



An den Grossen Rat

17.1460.01

07.5118.06
13.5225.04
16.5267.02
16.5268.02

ED/P171460/P075118/P135225/P165267/P165268

Basel, 30. Mai 2018

Regierungsratsbeschluss vom 29. Mai 2018

Ratschlag Totalrevision des Gesetzes betreffend Tagesbetreuung von Kindern (Tagesbetreuungsgesetz, TBG)

sowie

Bericht

zum

Anzug Anita Heer und Konsorten betreffend «Förderung und Chancengleichheit bei der Vereinbarkeit von Berufstätigkeit und familiären Verpflichtungen»,

Anzug Heidi Mück und Konsorten betreffend «Änderung des Tagesbetreuungsgesetzes. Platzgarantie zum Wunschtermin»,

Anzug Georg Mattmüller und Konsorten betreffend «integrales Angebot der familienergänzenden Kinderbetreuung»

und

Anzug Franziska Roth-Bräm und Konsorten betreffend «neues Modell zur Finanzierung und Mitgestaltung der Tagesbetreuungseinrichtungen»

Abkürzungsverzeichnis

Beratungs- und Vermittlungsstellen	Zuständige Stellen des Kantons und der Gemeinden, die über das Angebot der Tagesbetreuung informieren, Eltern beraten und bei Bedarf Betreuungsplätze in Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen vermitteln (bisher Vermittlungsstellen)
Betreuungsbeiträge	Individuelle, aufgrund der Einkommens- und Vermögensverhältnisse der Eltern berechnete Beiträge des Kantons und der Gemeinden an die Tagesbetreuung in Kindertagesstätten und Tagesfamilien mit Betreuungsbeiträgen (bisher Beiträge von Kanton und Gemeinden)
BISS	Basler Informationssystem Sozialleistungen
BV	Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999
GAV	Gesamtarbeitsvertrag
IDG	Gesetz über die Information und den Datenschutz vom 9. Juni 2010
KESB	Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde
Kindertagesstätten	Einrichtungen, in denen Kinder regelmässig tagsüber durch qualifizierte Fachpersonen und in geeigneten Räumlichkeiten betreut werden (bisher Tagesheime)
Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen	Einrichtungen, die Betreuungsplätze mit Betreuungsbeiträgen anbieten (bisher subventionierte und mitfinanzierte Tagesheime)
KJD	Kinder- und Jugenddienst
KJG	Gesetz betreffend Förder- und Hilfeleistungen für Kinder und Jugendliche vom 10. Dezember 2014
KV	Verfassung des Kantons Basel-Stadt vom 23. März 2005
NAV	Normalarbeitsvertrag
PAVO	Verordnung über die Aufnahme von Pflegekindern vom 19. Oktober 1977
RAV	Regionales Arbeitsvermittlungszentrum
SBFI	Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation
SoHaG	Gesetz über die Harmonisierung und Koordination von bedarfsabhängigen Sozialleistungen vom 25. Juni 2008
SoHaV	Verordnung über die Harmonisierung und Koordination von bedarfsabhängigen Sozialleistungen vom 25. November 2008
Tagesfamilien	Familien, in denen Kinder gegen Entgelt und regelmässig in geeigneten Räumlichkeiten betreut werden
Tagesfamilien mit Betreuungsbeiträgen	Tagesfamilien, die Betreuungsplätze mit Betreuungsbeiträgen anbieten
Tagesfamilienorganisationen	Trägerschaften, die Tagesfamilien suchen, deren Eignung abklären, vermitteln, begleiten und für die Abwicklung der administrativen und finanziellen Belange sorgen
TBG	Gesetz betreffend Tagesbetreuung von Kindern
TBV	Verordnung zum Gesetz betreffend die Tagesbetreuung von Kindern vom 25. November 2008
UN-KRK	Übereinkommen über die Rechte des Kindes vom 20. November 1989 (UN-Kinderrechtskonvention)
ZFF	Zentrum für Frühförderung

Inhalt

1. Begehren	5
2. Zusammenfassung	5
3. Ausgangslage	8
4. Geltende rechtliche Grundlagen	9
4.1 Bund	9
4.2 Kanton Basel-Stadt	10
5. Familienergänzende Tagesbetreuung	11
5.1 Entwicklung der Tagesbetreuung im Kanton Basel-Stadt	11
5.2 Das Basler Modell	14
5.3 Vereinbarkeit von Familie und Berufstätigkeit	19
5.4 Tagesbetreuung in ausgewählten Kantonen, Städten und Gemeinden	20
6. Zielsetzungen und Grundzüge der Gesetzesrevision	23
6.1 Vorgehen	23
6.2 Stellenwert der Tagesbetreuung	23
6.3 Grundzüge des neuen Systems	25
6.4 Auswirkungen der Totalrevision und Übergangsbestimmungen	27
7. Finanzielle Auswirkungen	27
7.1 Modellkostenberechnungen als neue Grundlage	27
7.2 Höhe der Betreuungsbeiträge und Preisgestaltung	28
7.3 Auswirkungen auf Kanton und Gemeinden	32
7.4 Auswirkungen auf Eltern und private Leistungserbringende	32
8. Vernehmlassung	36
8.1 Vorgehen	36
8.2 Resultate der Vernehmlassung	36
8.3 Anpassungen aufgrund der Vernehmlassung	37
9. Kommentar zu den einzelnen Gesetzesbestimmungen	38
9.1 Titel des Gesetzes	38
9.2 Ingress	38
9.3 I. Allgemeine Bestimmungen	38
9.4 II. Leistungen an Eltern	43
9.5 III. Kindertagesstätten und Tagesfamilien	48
9.6 IV. Aufgabenteilung, Planung und Vollzug	54
9.7 V. Datenbearbeitung und Schweigepflicht	55
9.8 VI. Rechtspflege	57
9.9 VII. Übergangs- und Schlussbestimmungen	57
9.10 Änderung anderer Erlasse	58
10. Auswirkungen auf die Gemeinden	58

11. Bericht zu hängigen politischen Vorstössen.....	58
11.1 Anzug Anita Heer und Konsorten betreffend Förderung und Chancengleichheit bei der Vereinbarkeit von Berufstätigkeit und familiären Verpflichtungen	58
11.2 Anzug Heidi Mück und Konsorten betreffend Änderung des Tagesbetreuungsgesetzes. Platzgarantie zum Wunschtermin.....	62
11.3 Anzug Georg Mattmüller und Konsorten betreffend integrales Angebot der familienergänzenden Kinderbetreuung	64
11.4 Anzug Franziska Roth-Bräm und Konsorten betreffend neues Modell zur Finanzierung und Mitgestaltung der Tagesbetreuungseinrichtungen	67
12. Formelle Prüfungen und Regulierungsfolgenabschätzung	69
13. Antrag.....	70

1. Begehren

Mit diesem Ratschlag beantragt der Regierungsrat die Totalrevision des Gesetzes betreffend die Tagesbetreuung von Kindern (Tagesbetreuungsgesetz) vom 17. September 2003¹.

Gleichzeitig beantragt der Regierungsrat, die Anzüge Anita Heer und Konsorten betreffend Förderung und Chancengleichheit bei der Vereinbarkeit von Berufstätigkeit und familiären Verpflichtungen, Heidi Mück und Konsorten betreffend Änderung des Tagesbetreuungsgesetzes. Platzgarantie zum Wunschtermin, Georg Mattmüller und Konsorten betreffend integrales Angebot der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie Franziska Roth-Bräm und Konsorten betreffend neues Modell zur Finanzierung und Mitgestaltung der Tagesbetreuungseinrichtungen abzuschreiben.

2. Zusammenfassung

Das geltende Tagesbetreuungsgesetz stammt aus dem Jahr 2003. In den vergangenen Jahren hat im Bereich der Tagesbetreuung ein grosses Wachstum stattgefunden: Angebot und Nachfrage sind stark angestiegen und die Angebotsvielfalt hat zugenommen. Das heutige System mit drei Kategorien von Tagesheimen, unterschiedlicher Steuerung und Finanzierung der Tagesheime, unterschiedlich hohen Beiträgen an die Eltern und eingeschränkter Wahlfreiheit der Eltern ist jedoch überholt. Die Notwendigkeit einer Totalrevision des Tagesbetreuungsgesetzes ist unumstritten.

Das bisherige Tagesbetreuungsgesetz macht einen Unterschied bei den Beiträgen des Kantons und der Gemeinden für Betreuungsplätze in subventionierten und in mitfinanzierten Tagesheimen sowie beim Zugang zu freien Plätzen. Eltern, die auf einen subventionierten Platz angewiesen sind, können das Tagesheim nicht frei wählen und müssen sich den Betreuungsplatz durch die zuständige Vermittlungsstelle von Kanton und Gemeinden vermitteln lassen. Aufgrund der geltenden Regelung profitieren sie von höheren Beiträgen des Kantons und der Gemeinden. Eltern, die ihr Kind in einem mitfinanzierten Tagesheim betreuen lassen, können hingegen keine Vermittlung in Anspruch nehmen und suchen sich den Betreuungsplatz selbst. Aufgrund der geltenden Regelung erhalten sie tiefere Beiträge des Kantons und der Gemeinden.

Mit dem neuen Tagesbetreuungsgesetz entfallen diese unterschiedliche Steuerung und Finanzierung. Alle Eltern, die Beiträge des Kantons und der Gemeinden erhalten, werden finanziell gleichbehandelt und alle Eltern haben die Möglichkeit, sich einen Betreuungsplatz selbst zu suchen oder sich bei Bedarf einen Betreuungsplatz durch die zuständige Beratungs- und Vermittlungsstelle vermitteln zu lassen. Zusätzlich zur finanziellen Gleichbehandlung der Eltern mit Kindern in heutigen mitfinanzierten Tagesheimen möchte der Regierungsrat durch eine generelle Erhöhung der Betreuungsbeiträge zur Senkung der Betreuungskosten der Eltern beitragen.

Mit der Totalrevision werden auch die Begrifflichkeiten angepasst: Der veraltete Begriff «Tagesheim» wird durch den Begriff «Kindertagesstätte» ersetzt. Die aufgrund der Einkommens- und Vermögensverhältnisse der Eltern berechneten Beiträge des Kantons und der Gemeinden werden «Betreuungsbeiträge» genannt und Kindertagesstätten, die Kinder mit Beiträgen des Kantons- und der Gemeinden betreuen, werden entsprechend als «Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen» bezeichnet.

¹ SG 815.100.

Die Totalrevision verfolgt folgende Hauptziele:

- **Finanzielle Gleichbehandlung und Entlastung der Eltern:** Mit der neuen Regelung richten sich die Betreuungsbeiträge allein nach der finanziellen Leistungsfähigkeit der Eltern. Eltern mit Kindern in heutigen mitfinanzierten Tagesheimen müssen keine finanziellen Nachteile mehr in Kauf nehmen im Vergleich zu Eltern mit Kindern in heutigen subventionierten Tagesheimen. Eine generelle Erhöhung der Betreuungsbeiträge soll zur Senkung der Betreuungskosten der Eltern und damit zur finanziellen Entlastung der Familien beitragen.
- **Wahlfreiheit der Eltern:** Alle Eltern haben die Wahlfreiheit, sich einen Betreuungsplatz selbst zu suchen. Die Eltern können sich bei der zuständigen Beratungs- und Vermittlungsstelle persönlich informieren und beraten lassen. Die Beratungs- und Vermittlungsstelle vermittelt Eltern, die keinen Betreuungsplatz finden, einen Betreuungsplatz in einer Kindertagesstätte mit Betreuungsbeiträgen.

Neben diesen Hauptzielen werden folgende weitere Zielsetzungen verfolgt:

- **Gleichbehandlung der privaten Leistungserbringenden:** Alle Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen werden in Bezug auf die Steuerung und die Finanzierung gleichbehandelt. Sie profitieren von gleichen Wettbewerbsbedingungen.
- **Sicherung des Zugangs für alle Kinder:** Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen verpflichten sich, Kinder diskriminierungsfrei aufzunehmen und mit der zuständigen Beratungs- und Vermittlungsstelle zusammenzuarbeiten. Die Beratungs- und Vermittlungsstellen sichern den Zugang für alle Kinder und tragen wesentlich zur Chancengleichheit und Integration der Kinder bei.
- **Sicherung der Zukunftsfähigkeit des Systems:** Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen können selbst freie Plätze an Eltern ihrer Wahl vergeben. Sie können somit bei Unterbelegung selbst aktiv werden und mit interessierten Eltern direkt verhandeln.
- **Vereinfachung des Systems:** Es gibt nur noch zwei Kategorien von Kindertagesstätten. Die Steuerung und die Finanzierung der Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen werden deutlich vereinfacht. Das System ist klarer und leichter verständlich für die Eltern und die privaten Leistungserbringenden sowie effizienter in der Verwaltung.

Neu wird es zwei Kategorien von Kindertagesstätten geben: Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen und Kindertagesstätten ohne Betreuungsbeiträge. Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen müssen zusätzlich zu den Bewilligungsvoraussetzungen die Anforderungen an Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen erfüllen. Alle Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen sollen ihr Angebot, den Preis für einen Betreuungsplatz und die Leistungen den Eltern gegenüber darlegen. Der Regierungsrat legt einen Minimal- und Maximalpreis für die Betreuung in Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen fest. Diese Regelung dient zur Gewährleistung eines bedarfsgerechten Betreuungsangebots zu angemessenen Preisen.

Die Verfassung des Kantons Basel-Stadt garantiert das Recht, dass «Eltern innert angemessener Frist zu finanziell tragbaren Bedingungen eine staatliche oder private familienergänzende Tagesbetreuungsmöglichkeit für ihre Kinder angeboten wird, die den Bedürfnissen der Kinder entspricht» (§ 11 Abs. 2 lit. a Verfassung des Kantons Basel-Stadt vom 23. März 2005 [KV]²). Das bisherige Tagesbetreuungsgesetz gewährleistet den Eltern einen Platz innert gesetzlicher Frist. Auch die Vernehmlassungsvorlage sah eine gesetzliche Frist und damit verbunden eine Meldepflicht für alle freien und/oder frei werdenden Plätzen in Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen sowie einen befristeten Vorrang der Informations- und Vermittlungsstellen bei der Belegung der Plätze vor. Diese Meldepflicht und der Vorrang der Informations- und Vermittlungsstellen wurden in der Vernehmlassung stark kritisiert. Der vorliegende Gesetzesentwurf berücksichtigt diese Kritik und verzichtet auf die Meldepflicht für freie und/oder frei werdende Plätze sowie den Vorrang der Informations- und Vermittlungsstellen. Mit der neuen Regelung werden die Bera-

² SG 111.100.

tungs- und Vermittlungsstellen von Kanton und Gemeinden zu einem freiwilligen Angebot, das von den Eltern bei Bedarf in Anspruch genommen werden kann. Alle Eltern haben die Wahlfreiheit, sich einen Betreuungsplatz in einer Kindertagesstätte mit Betreuungsbeiträgen selbst zu suchen. Sie informieren sich über ein öffentlich zugängliches Informationssystem und können sich bei der zuständigen Beratungs- und Vermittlungsstelle persönlich informieren und beraten lassen. Die Beratungs- und Vermittlungsstelle vermittelt Eltern, die keinen Betreuungsplatz finden, einen Betreuungsplatz in einer Kindertagesstätte mit Betreuungsbeiträgen. In diesem Punkt unterscheidet sich die neue Regelung vom heutigen System, in dem ausschliesslich die Vermittlungsstelle subventionierte Plätze belegen durfte.

Damit der Kanton dennoch jedem Kind innert angemessener Frist und zu finanziell tragbaren Bedingungen einen Platz garantieren kann, ist der Gesetzesentwurf nach der Vernehmlassung in einem zentralen Punkt ergänzt worden: Das zuständige Departement und die zuständigen Stellen der Gemeinden werden ermächtigt, zur Gewährleistung eines bedarfsgerechten Angebots Private mittels Leistungsvereinbarung zu beauftragen, einzelne Betreuungsleistungen anzubieten oder Kindertagesstätten zu führen oder, subsidiär, eigene Kindertagesstätten zu führen (§ 4 Abs. 2 TBG). Es handelt sich um eine Kann-Bestimmung, die nur zum Tragen kommt, wenn das Angebot durch die privaten Leistungserbringenden nicht erbracht werden kann. Mit dieser Bestimmung wird sichergestellt, dass nach dem Wegfall des Vorrangs bei der Belegung von freien Plätzen allen Kindern ein geeigneter Betreuungsplatz angeboten werden kann. Das neue System bewegt sich somit im Spannungsfeld zwischen grösstmöglicher Wahlfreiheit der Eltern und den Schranken der Verfassungsgarantie. Es verbindet die Vorteile eines Gutscheinsystems mit dem Recht auf Tagesbetreuung, das den Eltern durch die Verfassung garantiert ist.

Da der grundlegende Systemwechsel einen direkten Vergleich der bisherigen und künftigen Beiträge pro Einrichtung erschwert, werden den Betreuungsbeiträgen neue Modellkostenberechnungen zugrunde gelegt. Die Bewilligungsvoraussetzungen und die Anforderungen an Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen umfassen unter anderem Mindestanforderungen an das Personal, den Betreuungsschlüssel, die Räume und die Öffnungszeiten. Der Kanton bekennt sich zum Standard und zur Qualität, die in den vergangenen Jahren in den subventionierten Tagesheimen aufgebaut worden sind, und möchte das Angebot weitgehend auf diesem Niveau weiterentwickeln. Die Modellkostenberechnungen für Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen beinhalten alle Kosten, die für eine gute Qualität nötig sind.

Der Regierungsrat legt die Höhe der Betreuungsbeiträge fest. Er sieht im Rahmen der Totalrevision des Tagesbetreuungsgesetzes zwei Anpassungen zur finanziellen Entlastung der Eltern vor:

- Der heutige tiefere Beitrag für Betreuungsplätze in mitfinanzierten Tagesheimen soll auf der Basis von Modellkostenberechnungen an den Beitrag für Betreuungsplätze in subventionierten Tagesheimen angeglichen werden.
- Die Betreuungsbeiträge an die Eltern sollen generell erhöht werden.

Für Kanton und Gemeinden sind diese Anpassungen mit Mehrkosten von rund 4 Mio. Franken pro Jahr verbunden (bei unveränderten Belegungszahlen auf dem Niveau des Jahres 2016).

Mit diesem Ratschlag wird zugleich Bericht erstattet über die Entwicklung der Angebote und Leistungen im Bereich der familienergänzenden Tagesbetreuung gemäss § 19 Abs. 3 Gesetz betreffend Förder- und Hilfeleistungen für Kinder und Jugendliche (Kinder- und Jugendgesetz, KJG) vom 10. Dezember 2014³.

³ SG 415.100.

3. Ausgangslage

Das geltende Tagesbetreuungsgesetz stammt aus dem Jahr 2003. In den vergangenen Jahren hat im Bereich der Tagesbetreuung eine sehr dynamische Entwicklung stattgefunden. Die Anzahl der Institutionen und der Betreuungsplätze sowie die Anzahl der betreuten Kinder sind stark angestiegen. Nicht nur Angebot und Nachfrage haben zugenommen, auch die Ansprüche an die Qualität der Betreuung und die Bedürfnisse der Eltern haben sich stark gewandelt. Die Anforderungen an die Tagesheime sind gestiegen und die Aufgaben der Tagesbetreuung sind vielfältiger geworden. In den vergangenen Jahren hat sich ein breites Angebot entwickelt, das auch spezifische Bedürfnisse berücksichtigt. Zu einer grossen Veränderung des Betreuungsangebots hat insbesondere die Einführung der Tagesstrukturen an den Schulen beigetragen.

Im Kanton Basel-Stadt gibt es ein System mit verschiedenen Kategorien von Tagesheimen: subventionierte Tagesheime (16 Trägerschaften, 40 Tagesheime, 1'656 Plätze), mitfinanzierte Tagesheime (51 Tagesheime, 1'507 Plätze) sowie nicht subventionierte Tagesheime und Firmentagesheime (28 Tagesheime, 737 Plätze). Zudem gibt es das Angebot der Tagesfamilien mit rund 233 betreuten Kindern.⁴ Kanton und Gemeinden leisteten im Jahr 2016 Beiträge von rund 37,8 Mio. Franken an die familienergänzende Tagesbetreuung von Kindern in Tagesheimen und Tagesfamilien.

Das bestehende System hat in den vergangenen Jahren gut funktioniert und einen grossen Platzausbau ermöglicht. Die Eltern sind gemäss Elternbefragung des Jahres 2014 zufrieden bis sehr zufrieden mit der Tagesbetreuung.⁵ Das System ist jedoch komplex und es gibt Revisionsbedarf in einigen grundlegenden Bereichen. Insbesondere die unterschiedliche Steuerung und Finanzierung der subventionierten und der mitfinanzierten Tagesheime sind heute nicht mehr gerechtfertigt. Die unterschiedlichen Beiträge von Kanton und Gemeinden sowie die unterschiedliche Wahlfreiheit und der Zugang zu freien Plätzen haben auf Seiten der Eltern zu einer Ungleichbehandlung geführt, die mit der vorliegenden Totalrevision korrigiert werden soll.

Revisionsbedarf besteht insbesondere in folgenden Bereichen:

- **Finanzielle Ungleichbehandlung der Eltern:** Der Beitrag von Kanton und Gemeinden richtet sich heute nicht nur nach der finanziellen Leistungsfähigkeit der Eltern, sondern auch nach der Kategorie Tagesheim. Eltern, die keinen subventionierten Platz erhalten oder einen Platz in einem mitfinanzierten Tagesheim wählen, sind finanziell schlechtergestellt als Eltern mit Kindern in subventionierten Tagesheimen.
- **Eingeschränkte Wahlfreiheit der Eltern:** Eltern, die auf einen voll subventionierten Platz angewiesen sind, können ihr Kind nur in einem subventionierten Tagesheim betreuen lassen und müssen sich den Platz durch die Vermittlungsstelle vermitteln lassen. Eltern, die einen Platz in einem mitfinanzierten Tagesheim wählen, können keine Vermittlung in Anspruch nehmen und müssen sich den Platz selbst suchen.
- **Ungleichbehandlung der privaten Leistungserbringenden:** Die ergänzenden Beiträge für Kinder in mitfinanzierten Tagesheimen betragen maximal 80% der durchschnittlichen Tageskosten subventionierter Tagesbetreuungsplätze.
- **Eingeschränkte Handlungsfähigkeit der Vermittlungsstellen:** Das heutige System bewirkt bei hoher Nachfrage einen grossen Druck auf die Vermittlungsstellen, wobei diese nur eingeschränkt über Plätze verfügen können (nur Plätze in subventionierten Tagesheimen).
- **Eingeschränkte Zukunftsfähigkeit des Systems:** Das heutige System funktioniert nur bei zunehmender Nachfrage bzw. bei einem Gleichgewicht von Angebot und Nachfrage. Subventionierte Tagesheime tragen das Risiko einer Unterbelegung, dürfen jedoch die Plätze nicht selbst an Eltern ihrer Wahl vergeben.

⁴ Zahlen 2016.

⁵ Elternbefragung Tagesheime Basel-Stadt 2014, siehe: http://www.ifs.bs.ch/ueber-uns/aufgaben-organisation/jugend-und-familienangebote/fachstelle-tagesbetreuung.html#page_section3_section15.

- Hohe Komplexität des Systems: Das heutige, historisch gewachsene System mit drei Kategorien von Tagesheimen und unterschiedlicher Steuerung und Finanzierung von subventionierten und von mitfinanzierten Tagesheimen ist komplex und löst hohen Erklärungsbedarf aus.

4. Geltende rechtliche Grundlagen

4.1 Bund

4.1.1 Verordnung über die Aufnahme von Pflegekindern

Die Verordnung über die Aufnahme von Pflegekindern (Pflegekinderverordnung, PAVO) vom 19. Oktober 1977⁶ regelt die Bewilligungspflicht und Aufsicht für die Aufnahme von Minderjährigen ausserhalb des Elternhauses. Definiert werden u. a. die Rahmenbedingungen der Bewilligung und Aufsicht für die Betreuung in Tagesfamilien (3. Abschnitt: Tagespflege) und in Tagesheimen (4. Abschnitt: Heimpflege). Die PAVO legt fest, dass das Kindeswohl beim Entscheid über die Erteilung, den Entzug einer Bewilligung sowie bei der Ausübung der Aufsicht vorrangig zu berücksichtigen ist. Die Kantone sind befugt, Bestimmungen zu erlassen, die über die Bundesverordnung hinausgehen.

4.1.2 Bundesgesetz über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung

Das Bundesgesetz über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung vom 4. Oktober 2002⁷ ist seit 1. Februar 2003 in Kraft. Das Gesetz mit befristeter Geltungsdauer wurde bis zum 31. Januar 2019 zwei Mal verlängert. Das Impulsprogramm bezweckt die Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit durch die Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für Kinder (Anstossfinanzierung). Finanzhilfen werden nur ausgerichtet, wenn die Kantone, öffentlich-rechtliche Gebietskörperschaften, Arbeitgebende oder andere Dritte sich ebenfalls angemessen finanziell beteiligen. Empfänger der Finanzhilfen sind Kindertagesstätten, Einrichtungen für die schulergänzende Betreuung und Strukturen für die Koordination der Betreuung in Tagesfamilien. Finanzhilfen werden vorrangig für neue Institutionen gewährt, können aber auch für bestehende Institutionen ausgerichtet werden, sofern diese ihr Angebot wesentlich erhöhen. Weiter können Projekte mit Innovationscharakter, die zur Schaffung neuer Betreuungsplätze für Kinder im Vorschulalter beitragen, gefördert werden.

In einem Vorentwurf schlug der Bundesrat 2016 vor, im bestehenden Gesetz eine zusätzliche Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit aufzunehmen. Die Anstossfinanzierung soll insbesondere negative Erwerbsanreize für Frauen abbauen und, im Rahmen der Fachkräfteinitiative, das inländische Arbeitskräftepotenzial besser ausschöpfen. Die Förderung erfolgt über zwei Instrumente: Erstens soll ein Anreiz geschaffen werden, dass Kantone und Gemeinden die Subventionierung der familienergänzenden Kinderbetreuung ausbauen, um so die Kosten für die Eltern zu senken. Zweitens sollen Projekte gefördert werden, die insbesondere im schulergänzenden Bereich zu einer besseren Abstimmung des Betreuungsangebots auf die Bedürfnisse der Eltern beitragen. Der Bundesrat will zu diesem Zweck für fünf Jahre knapp 100 Mio. Franken als Anstossfinanzierung zur Verfügung stellen. Nach dem Ständerat hat der Nationalrat das Gesetz im Frühjahr 2017 verabschiedet.

⁶ SR 211.222.338.

⁷ SR 861.

4.2 Kanton Basel-Stadt

4.2.1 Verfassung

Die Kantonsverfassung gewährleistet unter den Grundrechten und Grundrechtszielen in § 11 Abs. 2 lit. a das Recht der Eltern auf Tagesbetreuung: «Diese Verfassung gewährleistet überdies das Recht, dass Eltern innert angemessener Frist zu finanziell tragbaren Bedingungen eine staatliche oder private familienergänzende Tagesbetreuungsmöglichkeit für ihre Kinder angeboten wird, die den Bedürfnissen der Kinder entspricht.» Mit dieser Bestimmung wird der Kanton verpflichtet, dafür zu sorgen, dass den Eltern ein Tagesbetreuungsangebot zur Verfügung steht. Die Verfassungsgarantie beinhaltet, dass die Tagesbetreuungsmöglichkeit den Eltern innert angemessener Frist angeboten wird und dass das Angebot für die Eltern finanziell tragbar ist und den Bedürfnissen der Kinder entspricht.

Unter den Staatszielen und Staatsaufgaben werden in § 18 Abs. 1 KV die Verpflichtungen des Staates in Bezug auf Schulen, Kindergärten, Tagesbetreuungseinrichtungen und Heime definiert: «Der Staat führt Kindergärten und Schulen. Er führt oder unterstützt Tagesbetreuungseinrichtungen, Sonderschulen und Heime.» Der Staat ist somit verpflichtet, Tagesbetreuungseinrichtungen zu führen oder zu unterstützen. Diese Pflicht verwirklicht sich einerseits im Tagesbetreuungsgesetz für die Tagesbetreuung, andererseits im Schulgesetz für die Tagesstrukturen.⁸

§ 18 Abs. 2 KV verankert, dass staatliche Kindergärten, Schulen, Tagesbetreuungseinrichtungen, Sonderschulen und Heime konfessionell und politisch neutral geführt werden. Die Verpflichtung zur konfessionellen und politischen Neutralität richtet sich explizit an die staatlichen Einrichtungen. Abs. 3 legt fest: «Die Kindergärten, Schulen, Tagesbetreuungseinrichtungen, Sonderschulen und Heime fördern und fordern alle Kinder und Jugendlichen gemäss ihren Fähigkeiten und Neigungen. Sie fördern die Integration aller Kinder und Jugendlichen in die Gesellschaft und vermitteln zwischen den Kulturen.» Ungeachtet, ob staatlich oder privat, sind die genannten Einrichtungen verpflichtet, die Kinder und Jugendlichen in ihrer Entwicklung zu fördern, für die Integration aller Kinder in die Gesellschaft zu sorgen und zwischen den Kulturen zu vermitteln. Tagesbetreuungseinrichtungen haben somit einen verfassungsmässigen Auftrag zur Förderung und Integration der Kinder.

4.2.2 Kinder- und Jugendgesetz

Das Kinder- und Jugendgesetz definiert die familienergänzende Kinderbetreuung als eine Leistung der Kinder- und Jugendhilfe zur allgemeinen Förderung von Kindern, Jugendlichen, jungen Erwachsenen und Familien (§ 9 Abs. 1, 1. lit. a KJG). Der Leistungsanspruch wird definiert im Tagesbetreuungsgesetz für die Tagesbetreuung und im Schulgesetz für die Tagesstrukturen. Im Kanton Basel-Stadt bestehen Angebote der familienergänzenden Tagesbetreuung in Form von Tagesheimen, Tagesfamilien, Tagesstrukturen an Schulen, Mittagstischen und Tagesferien.

§ 10 Abs. 1 KJG definiert die ergänzenden Hilfen zur Erziehung. Familienergänzende Tagesbetreuung kann als ergänzende Hilfe zur Erziehung bewilligt werden. Ergänzende Hilfen zur Erziehung müssen von einer zuständigen und anerkannten Fachstelle bewilligt werden.

4.2.3 Harmonisierungsgesetz Sozialleistungen

Das Gesetz über die Harmonisierung und Koordination von bedarfsabhängigen Sozialleistungen (Harmonisierungsgesetz Sozialleistungen, SoHaG) vom 25. Juni 2008⁹ definiert die Tagesbetreuung als bedarfsabhängige Sozialleistung. Die Grundsätze für die Definition der massgeblichen wirtschaftlichen Haushaltseinheit, die Zusammensetzung des massgeblichen Einkommens und die einheitliche Berechnung des anrechenbaren Einkommens richten sich nach dem SoHaG. Ebenso werden im SoHaG geregelt: die zentrale Datenbank, die Zugriffsrechte, die Schweige-

⁸ § 73 Abs. 2 des Schulgesetzes vom 4. April 1929 (SG 410.100): «Ergänzend zu den Unterrichtszeiten gewährleistet die Schulleitung in der Volksschule ein bedarfsgerechtes, nach pädagogischen Grundsätzen geführtes Betreuungsangebot (Tagesstrukturen).»

⁹ SG 890.700.

pflicht sowie das für die Datenbank zuständige Organ, das Verfahren, der Datenschutz und die Verwendung und Veröffentlichung von Daten zu statistischen Zwecken.

5. Familienergänzende Tagesbetreuung

5.1 Entwicklung der Tagesbetreuung im Kanton Basel-Stadt

5.1.1 Tagesbetreuung vor dem Gesetz des Jahres 2003

Bis zur Schaffung des Tagesbetreuungsgesetzes im Jahr 2003 bestand die gesetzliche Grundlage für Unterstützungsleistungen des Kantons im Bereich der Tagesbetreuung im Gesetz betreffend kantonale Jugendhilfe vom 17. Oktober 1984 (inzwischen abgelöst durch das KJG). Das damalige Jugendhilfegesetz sah in § 19 vor, dass die Hilfe für Kinder und Jugendliche in besonderen Lebenslagen – unter anderem – durch Erziehung und Schulung in Heimen oder Tagesheimen (lit. g) geleistet wurde. Die Verordnung über Beiträge an die Betreuung von Kindern und Jugendlichen (Kinderbetreuungsverordnung) vom 25. Oktober 1988 führte diese Leistungen aus. An die Kosten der Fremdbetreuung von Kindern wurden nur dann Beiträge ausgerichtet, wenn und soweit die Eltern aus schützenswerten Gründen die Betreuung nicht selbst übernehmen konnten. Namentlich aufgeführt waren Alleinerziehende, die auf einen Erwerb angewiesen waren, Eltern, die auf zwei Erwerbseinkommen zur Sicherung einer genügenden finanziellen Existenzgrundlage angewiesen waren, sowie Kinder, die auf Antrag der Vormundschaftsbehörde untergebracht werden mussten. Aus finanziellen Gründen bestand ein Moratorium für die Schaffung neuer subventionierter Plätze. Vor dem Tagesbetreuungsgesetz basierte die Finanzierung somit ausschliesslich auf der Verhinderung möglicher Gefährdungen für Kinder oder sie trat in Kraft, wenn Eltern aus finanziellen Gründen einer Erwerbsarbeit nachgehen mussten. Infolge des Moratoriums bestand eine längere Warteliste für Tagesbetreuungsplätze.

5.1.2 Das Tagesbetreuungsgesetz

Dass sich die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen stark geändert haben, zeigte die Vielzahl politischer Vorstösse, die schliesslich zum Tagesbetreuungsgesetz des Jahres 2003 geführt haben. Mit dem Ratschlag zum Gesetz wurden gleichzeitig zwölf Anzüge und eine Petition beantwortet. Im Ratschlag wurde ausgeführt, dass zunehmend beide Elternteile erwerbstätig seien, nicht allein, weil dies einer ökonomischen Notwendigkeit entspreche, sondern weil eine Vielzahl von Eltern – Frauen und Männer – neben der Familienarbeit im Erwerbsleben stehen wollten und dies nur möglich sei, wenn geeignete Tagesbetreuungsstrukturen bestünden und genügend Teilzeitstellen vorhanden seien. Tagesbetreuung leiste darüber hinaus einen wichtigen Beitrag zur Integration von Kindern unterschiedlicher Herkunft: Kindern aus Klein- und Einkindfamilien, aber auch aus anderen Sprach- und Kulturkreisen. Zudem sei die Wirtschaft darauf angewiesen, dass sich gut ausgebildete Frauen auch nach der Geburt eines Kindes beruflich weiterentwickeln könnten. Damals belegten neue Studien erstmals den volkswirtschaftlichen Nutzen der Tagesbetreuung.

Im Rahmen der Gesetzeserarbeitung und im Zusammenhang mit der zum damaligen Zeitpunkt hängigen «Initiative zur Kinderbetreuung» wurde die Frage erörtert, ob das Gesetz ein Recht auf Tagesbetreuung einräume oder nicht. Der Regierungsrat bezeichnete das Gesetz als «Fördergesetz», welches keinen Rechtsanspruch auf familienergänzende Tagesbetreuung begründe.¹⁰ Im Ratschlag beantragte der Regierungsrat in § 1: «Dieses Gesetz regelt die Förderung der familienergänzenden Tagesbetreuung von Kindern, mit dem Ziel, ein ausreichendes und vielfältiges Netz an Betreuungsangeboten bereitzustellen.»

¹⁰ Ratschlag und Entwurf zu einem Gesetz betreffend die Tagesbetreuung von Kindern, Nr. 9207 (den Mitgliedern des Grossen Rates zugestellt am 6. Dezember 2002), S. 18.

Die Bildungs- und Kulturkommission des Grossen Rates beantragte in ihrem Bericht Nr. 9264 zum Ratschlag eine Änderung: Das Wort «Förderung» sollte durch das Verb «fördert» ersetzt werden. Weiter sollte das Wort «bereitstellen» durch «sicherstellen» ersetzt werden. «Sicherstellen» bedeute aber nicht, dass dies zu einer Einklagbarkeit eines Betreuungsplatzes führen könne, sondern sollte lediglich das verstärkte Engagement und die Ernsthaftigkeit des Bemühens aufzeigen¹¹. Diesem Antrag sowie dem ganzen Gesetz stimmte der Grosse Rat in der Folge zu und das Gesetz trat am 1. Januar 2004 in Wirksamkeit.

5.1.3 Das Recht auf Tagesbetreuung in der Kantonsverfassung

Das Recht auf Tagesbetreuung war im Verlauf der Verfassungsberatungen umstritten. Die Kommission «Ingress und Grundrechte» beantragte in ihren «Erläuterungen zum Schreiben betreffend Grundrechte und Sozialziele»¹², auf ein entsprechendes Grundrecht zu verzichten. Die Kommissionsminderheit stellte den Antrag, ein entsprechendes Recht einzuräumen: «Jedes Kind hat ein Recht auf eine seinen Bedürfnissen entsprechende familienergänzende Kinderbetreuung zu finanziell tragbaren Bedingungen.» Die Kommissionsminderheit begründete den Antrag damit, dass die Forderung nach einem ausreichenden und kindgerechten Angebot weitgehend unbestritten sei. Der Vorschlag bilde die grundrechtliche Verankerung des sich zum damaligen Zeitpunkt in Vernehmlassung befindlichen Tagesbetreuungsgesetzes. In den Beratungen des Verfassungsrates wurde diskutiert, ob ein solcher Anspruch überhaupt justiziabel sei. Der Antrag der Kommissionsminderheit wurde in namentlicher Abstimmung mit 27 zu 25 Stimmen bei einer Enthaltung abgelehnt.

Anlässlich der Sitzung des Verfassungsrats vom 18. Juni 2003¹³ wurde die Frage nochmals eingehend diskutiert. Während im ersten Antrag der Kommissionsminderheit das Recht des Kindes auf Tagesbetreuung formuliert war, wurde dieses nun neu als Recht der Eltern formuliert. Mehrfach wurde in der Diskussion erwähnt, dass es Sache des Gesetzgebers sei, das Verfassungsrecht zu konkretisieren. Auch das verfassungsmässige Recht auf unentgeltlichen Grundschulunterricht sei im Rahmen des Schulgesetzes umgesetzt, ohne dass Gerichte den Staat hätten verpflichten müssen, Schulhäuser zu bauen. Bei der Verfassungsbestimmung handle es sich um einen Appell. Politisch müsse darüber im Rahmen der Gesetzgebung gestritten werden. Einig waren sich die meisten Votantinnen und Votanten, dass das Recht auf Tagesbetreuung einen engen Zusammenhang mit der Berufstätigkeit der Eltern habe. Der Verfassungsbestimmung wurde schliesslich mit 30 zu 27 Stimmen zugestimmt.

Interessant ist die Tatsache, dass zum Zeitpunkt dieser Beratung im Verfassungsrat der Ratschlag und Entwurf zu einem Gesetz betreffend die Tagesbetreuung von Kindern¹⁴ bereits vorlagen. Dieser wurde den Mitgliedern des Grossen Rates am 6. Dezember 2002 zugestellt und war zum Zeitpunkt der Beratungen im Verfassungsrat bereits in der zuständigen Bildungs- und Kulturkommission des Grossen Rates in Diskussion. Die obsiegende Kommissionsminderheit verwies denn auch auf diesen Entwurf zur Unterstützung ihres Anliegens: «Der Vorschlag der Kommissionsminderheit bildet die grundrechtliche Verankerung des zurzeit in Vernehmlassung befindlichen Gesetzes zur Tagesbetreuung auf Verfassungsstufe.»¹⁵

5.1.4 Teilrevision zur Umsetzung der Kantonsverfassung und Tagesbetreuungsverordnung

Weil wie dargestellt der Gesetzgeber bei der Erarbeitung des Gesetzes nicht von einem Recht auf Tagesbetreuung ausging, aber inzwischen ein solches Recht in der Kantonsverfassung Aufnahme fand, beantragte der Regierungsrat eine Teilrevision des Tagesbetreuungsgesetzes zur

¹¹ Bericht der Bildungs- und Kulturkommission des Grossen Rates Nr. 9264 zum Ratschlag und Entwurf für ein Gesetz betreffend die Tagesbetreuung von Kindern (den Mitgliedern des Grossen Rates zugestellt am 20. August), S. 7.

¹² Erläuterungen zum Schreiben betreffend Grundrechte und Sozialziele (S/Nr. 103, den Mitgliedern des Verfassungsrates zugestellt am 5. November 2002).

¹³ Wortprotokoll Nr. 28 der Sitzung vom 17. und 18. Juni 2003.

¹⁴ Ratschlag und Entwurf zu einem Gesetz betreffend die Tagesbetreuung von Kindern, Nr. 9207 (den Mitgliedern des Grossen Rates zugestellt am 6. Dezember 2002).

¹⁵ Schreiben S/Nr. 104 Erläuterungen zum Schreiben betreffend Grundrechte und Sozialziele (S/Nr. 103, den Mitgliedern des Verfassungsrates zugestellt am 5. November 2002), S. 15.

Umsetzung der neuen Kantonsverfassung. Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt hat am 15. November 2006 der Änderung des Tagesbetreuungsgesetzes zugestimmt.¹⁶ Damit hat er den mit der neuen Kantonsverfassung verbundenen Auftrag rasch umgesetzt. Auch der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt hat am 23. Januar 2007 die Verordnung zum Gesetz betreffend die Tagesbetreuung von Kindern (Tagesbetreuungsverordnung, TBV) vom 23. Dezember 2003¹⁷ einer Totalrevision unterzogen und diese neue Verordnung rückwirkend auf den 1. Januar 2007 für wirksam erklärt. Die Verordnung führt unter anderem aus, wie sich die «angemessene Frist» genau bemisst. Weiter regelt sie detailliert die Berechnung der Elternbeiträge, damit diese finanziell tragbar sind. Somit ist der damals schweizweit einmalige Anspruch auf Tagesbetreuung in einer Kantonsverfassung ziemlich rasch in Gesetz, Verordnung und täglicher Praxis umgesetzt worden.

5.1.5 Teilrevision zur Erhöhung der Beiträge für Kinder in mitfinanzierten Tagesheimen

Das Tagesbetreuungsgesetz sieht für subventionierte Tagesheime höhere Abgeltungen wie auch höhere Anforderungen vor als für Einrichtungen ohne Subventionsvertrag. Damit sollte für alle Tagesheime ein Anreiz geschaffen werden, Leistungsvereinbarungen mit dem Kanton abzuschliessen. Diese Entwicklung hat jedoch nicht stattgefunden. Zahlreiche Tagesheimleitungen wollen ihre Institution nicht als gemeinnützige Trägerschaft organisieren. Einschränkend wirkt zudem die Bedingung, einen allfälligen Gewinn auf die entsprechenden zweckbedingten Rücklagen zu verbuchen und allenfalls dem Kanton zurückerstatten zu müssen.

Gemäss § 9 Abs. 2 Tagesbetreuungsgesetz betragen die ergänzenden Beiträge für Kinder in mitfinanzierten Tagesheimen ursprünglich maximal 75% der durchschnittlichen Tageskosten von Tagesbetreuungsplätzen in subventionierten Tagesheimen. Da sämtliche Tagesbetreuungseinrichtungen für eine Betriebsbewilligung dieselben qualitativen Anforderungen erfüllen müssen, bewegen sich auch die Kostenfolgen in vergleichbarer Grössenordnung. Um ihre Kosten decken zu können, sind die mitfinanzierten Tagesheime dazu übergegangen, von den Eltern zusätzlich zum Elternbeitrag einen Aufpreis zu verlangen. Dies hat zu einer Ungleichbehandlung von Eltern mit Kindern in subventionierten und in mitfinanzierten Tagesheimen geführt, die für die Eltern nicht nachvollziehbar ist.

Im Jahr 2013 stimmte der Grosse Rat einer Erhöhung der ergänzenden Beiträge für Kinder in mitfinanzierten Tagesheimen von maximal 75% der durchschnittlichen Kosten subventionierter Plätze auf 80% zu und schrieb den Anzug Brigitta Gerber und Konsorten betreffend Mitfinanzierung von Tagesheimen ohne Leistungsauftrag ab.¹⁸ Bereits damals war klar, dass die Ungleichbehandlung von subventionierten und von mitfinanzierten Tagesheimen hinsichtlich der Kantonsbeiträge an die Eltern von ihren Zielsetzungen her überholt ist. Da der Kanton in Einrichtungen ohne Leistungsvereinbarung weder die Kosten noch die Preise kontrollieren kann, führte diese Regelung letztlich zu finanziellen Mehrbelastungen von Eltern, die ihr Kind nicht in einem subventionierten Tagesheim betreuen lassen können oder wollen. Die deutliche finanzielle Schlechterstellung der mitfinanzierten Tagesheime erschien nicht mehr gerechtfertigt. Der Kanton ist auf die Angebote der mitfinanzierten Tagesheime angewiesen. Ohne diese Plätze könnte das verfassungsmässige Recht auf Tagesbetreuung nicht gewährleistet werden.

Mit der Erhöhung auf 80% wurde die finanzielle Ungleichbehandlung der Eltern mit Kindern in mitfinanzierten Tagesheimen bis zu einem gewissen Grad nivelliert. Ziel der Teilrevision war eine Entschärfung der Situation und nicht eine vollständige finanzielle Gleichbehandlung, da die Steuerung und die Finanzierung des gesamten Systems im Rahmen einer Totalrevision des Tagesbetreuungsgesetzes vertieft überprüft werden sollten.

¹⁶ Beschluss des Grossen Rates Nr. 06/46/07G vom 15. November 2006.

¹⁷ SG 815.110.

¹⁸ Ratschlag bezüglich Änderung des Gesetzes betreffend die Tagesbetreuung von Kindern und Bericht zum Anzug Brigitta Gerber und Konsorten betreffend Mitfinanzierung von Tagesheimen ohne Leistungsauftrag (13.0190.01/08.5258.03, den Mitgliedern des Grossen Rates des Kantons Basel-Stadt zugestellt am 1. März 2013).

5.2 Das Basler Modell

5.2.1 Grundzüge des Basler Modells

Der Verfassungsgarantie auf Tagesbetreuung (§ 11 Abs. 2 lit. a KV) steht bei den Staatszielen und Staatsaufgaben die Pflicht des Staates gegenüber, Tagesbetreuungseinrichtungen zu führen oder zu unterstützen (§ 18 Abs. 1 KV). Weil der Kanton keine eigenen Angebote führt, ist er auf genügend Plätze in den verschiedenen privaten Einrichtungen angewiesen, um das verfassungsmässige Recht auf Tagesbetreuung zu gewährleisten. Der Kanton kann nur durch finanzielle Anreize, ein rasches Bewilligungsverfahren und mittels Beratung und Unterstützung dabei mitwirken, dass neue Plätze geschaffen werden. Allerdings dauert die Neuschaffung von Plätzen eine gewisse Zeit, weil bei neuen Einrichtungen oder bei Erweiterungen bestehender Einrichtungen in der Regel baurechtliche Fragen zu klären, allenfalls ein Baubewilligungsverfahren durchzuführen und auch neue fachlich qualifizierte Mitarbeitende auf einem nahezu ausgetrockneten Arbeitsmarkt zu finden sind. Der Kanton gewährleistet somit ein Angebot, auf das er nur indirekt einwirken kann. Trotz dieser erschwerenden Bedingungen haben sich in den vergangenen Jahren auf der Grundlage des Tagesbetreuungsgesetzes sowohl das Platzangebot wie auch die Qualität der Betreuung positiv entwickelt.

Das dem Tagesbetreuungsgesetz des Jahres 2003 zugrunde liegende Finanzierungsmodell unterscheidet zwischen subventionierten und mitfinanzierten Institutionen:

- Mit den subventionierten Einrichtungen (gemäss geltendem Tagesbetreuungsgesetz «Trägerschaften mit Leistungsvereinbarungen») schliesst der Kanton Leistungsvereinbarungen für eine Zeitperiode von in der Regel vier Jahren ab. Der Kanton garantiert dabei die Finanzierung einer gewissen Anzahl Plätze und behält sich im Gegenzug das Recht vor, zu bestimmen, mit welchen Kindern diese Plätze belegt werden. Diese Belegung erfolgt durch die kantonale Vermittlungsstelle oder durch die entsprechende Stelle der Gemeinde Riehen. Um eine Leistungsvereinbarung abschliessen zu können, müssen die Einrichtungen zusätzlich zu den grundsätzlichen Kriterien für eine Bewilligung bestimmte Auflagen erfüllen, wie eine gemeinnützige, nicht gewinnorientierte Trägerschaft, Transparenz in der Rechnungslegung, Lohnansätze, die nicht höher als die kantonalen Ansätze sind, das Anbieten von Ausbildungsplätzen, Sprachförderung, Integration und Chancengleichheit zwischen den Geschlechtern (§ 7 Tagesbetreuungsgesetz). Zudem müssen die Trägerschaften bereit sein, einen allfälligen Gewinn aus der Tagesbetreuung in entsprechende zweckbestimmte Rücklagen zu verbuchen und – wenn diese Rücklagen einen bestimmten Betrag überschritten haben – diese wiederum zumindest teilweise dem Kanton zurückzuerstatten.
- In den mitfinanzierten Einrichtungen (gemäss geltendem Tagesbetreuungsgesetz «Institutionen ohne Leistungsvereinbarungen») erhalten Eltern eine Beitragsergänzung. Sie suchen den Platz in der Einrichtung in der Regel selbst und stellen einen Antrag auf Mitfinanzierung. Diese ergänzenden Beiträge sind gemäss § 9 Abs. 2 Tagesbetreuungsgesetz auf maximal 80% der durchschnittlichen Tageskosten subventionierter Tagesbetreuungsplätze beschränkt. Auch die mitfinanzierten Einrichtungen dürfen nicht gewinnorientiert arbeiten, sie müssen über eine transparente Rechnungslegung verfügen und die Lohnansätze dürfen nicht höher sein als die kantonalen Ansätze (§ 9 Abs. 1 Tagesbetreuungsgesetz).

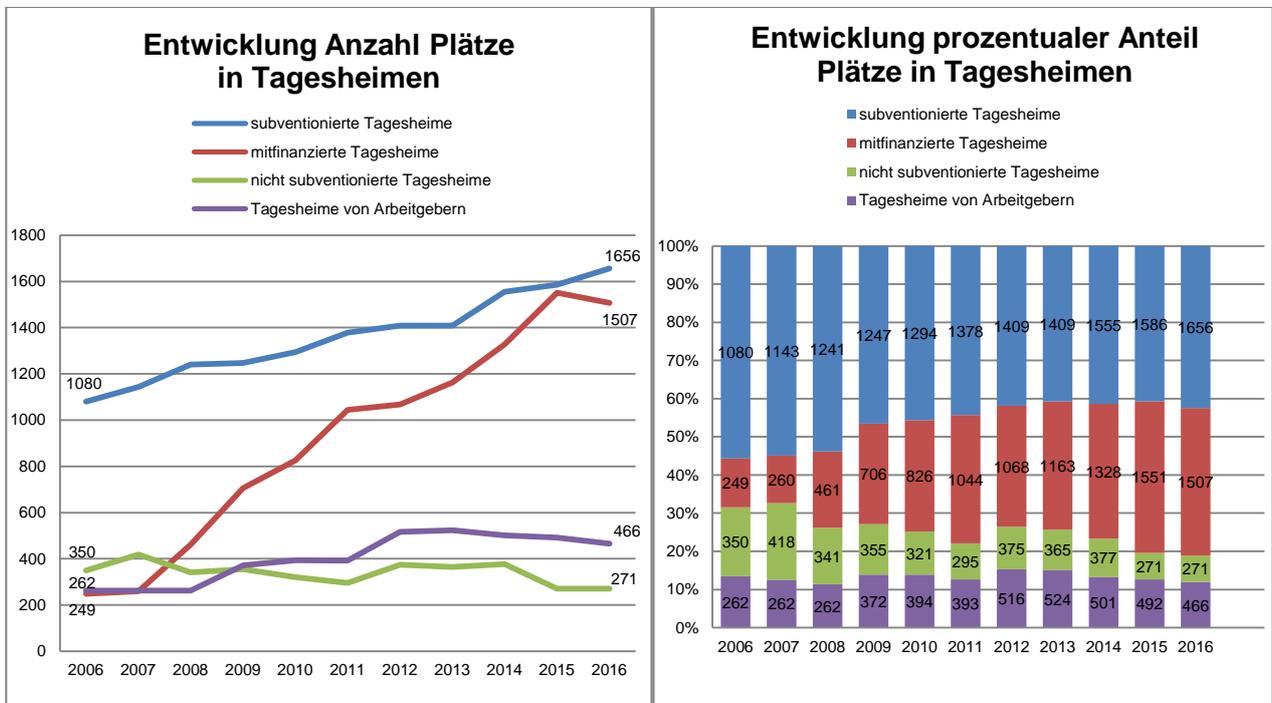
Das Basler Modell der Finanzierung und Steuerung der familienergänzenden Tagesbetreuung ist in vielerlei Hinsicht ein Erfolgsmodell. Es beruht auf einer langjährigen und bewährten Zusammenarbeit zwischen den privaten Leistungserbringenden und dem Kanton bzw. den Gemeinden. Angebot und Nachfrage haben sich in den vergangenen Jahren parallel entwickelt, so dass trotz zeitweise sprunghaft steigender Nachfrage die im Tagesbetreuungsgesetz festgelegte Frist für die Vermittlung eines Tagesheimplatzes in der Regel eingehalten werden konnte. Aktuell halten sich Angebot und Nachfrage nach Betreuungsplätzen in etwa die Waage, was auf den grossen Ausbau der vergangenen Jahre und auf die Einführung der Tagesstrukturen an den Volksschulen

zurückzuführen ist. Es ist nicht mehr mit einem so starken Wachstum wie in den vergangenen Jahren zu rechnen.

5.2.2 Entwicklung Angebot und Nachfrage

In den vergangenen zehn Jahren fand im Bereich der Tagesheime ein grosses Wachstum statt. Die Anzahl der Vollzeitplätze hat sich von 1'941 im Jahr 2006 auf 3'900 im Jahr 2016 mehr als verdoppelt. Die mitfinanzierten Tagesheime verzeichneten dabei den grössten Platzausbau. Die Anzahl Plätze in mitfinanzierten Tagesheimen stieg von 249 im Jahr 2006 auf 1'507 im Jahr 2016, das Angebot hat sich somit in diesem Zeitraum mehr als verfünffacht. Im gleichen Zeitraum ist das Angebot in subventionierten Tagesheimen von 1'080 auf 1'656 Vollzeitplätze angestiegen (Zunahme um rund 50%).¹⁹

Im Jahr 2016 wurden 42% der Plätze von subventionierten Tagesheimen zur Verfügung gestellt, 39% der Plätze von mitfinanzierten Tagesheimen, 12% der Plätze von Tagesheimen von Arbeitgebenden und 7% der Plätze von nicht subventionierten Tagesheimen.

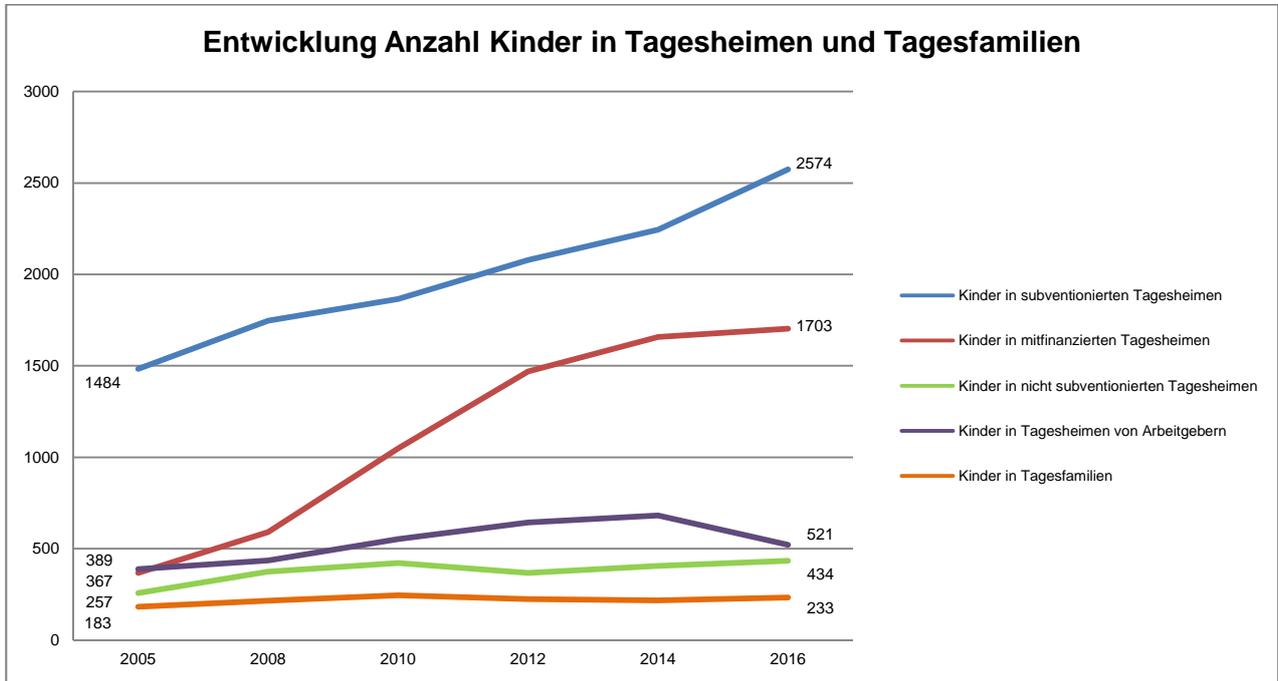


Im Bereich der mitfinanzierten Tagesheime zeigt sich ab 2015 eine leichte Abnahme der Anzahl Plätze, die auf die Umwandlung von mitfinanzierten in subventionierte Plätze sowie die Bereinigung von bewilligten und nicht belegten Plätzen zurückzuführen ist.

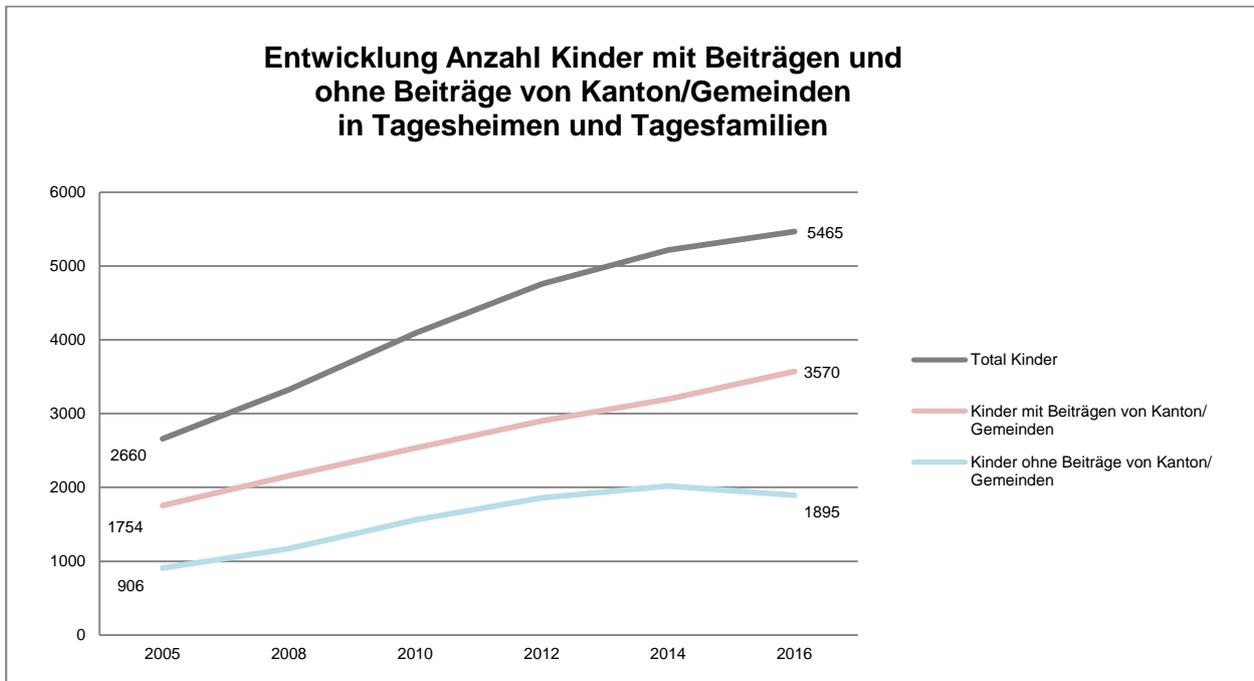
Stark angestiegen ist in den vergangenen zehn Jahren neben der Anzahl der Plätze auch die Anzahl der in Tagesheimen und Tagesfamilien betreuten Kinder. Die Anzahl der betreuten Kinder hat sich von 2'680 im Jahr 2005 auf 5'465 im Jahr 2016 mehr als verdoppelt. Die grösste Zunahme verzeichneten auch hier die mitfinanzierten Tagesheime. Die Anzahl der betreuten Kinder stieg von 367 im Jahr 2005 auf 1'703 im Jahr 2016 (Zunahme um das Viereinhalbfache). In subventionierten Tagesheimen stieg die Anzahl der betreuten Kinder im selben Zeitraum von 1'484 auf 2'574, womit sich die Anzahl fast verdoppelt hat.

¹⁹ Einen Überblick zur Entwicklung von 2003 bis 2014 gibt der Bericht «Quantitative Entwicklung der familienergänzenden Tagesbetreuung von Kindern im Kanton Basel-Stadt in den Jahren 2003 – 2014», zu finden unter: <http://www.jfs.bs.ch/ueber-uns/aufgaben-organisation/jugend-und-familienangebote/fachstelle-tagesbetreuung.html>.

Der Betreuungsindex im Vorschulbereich lag im Jahr 2016 bei 44% (Anzahl betreute Kinder im Verhältnis zu allen Kindern der Alterskategorie, nur Tagesheime und Tagesfamilien), 2010 lag er noch bei 34%. Im Jahr 2016 wurden somit rund 30% mehr Kinder in Tagesheimen und Tagesfamilien betreut als 2010.



Parallel zur Anzahl betreuter Kinder entwickelte sich auch die Anzahl der Kinder mit Beiträgen des Kantons und der Gemeinden. Die Anzahl der Kinder mit Beiträgen des Kantons und der Gemeinden hat sich seit 2005 verdoppelt (von 1'754 im Jahr 2005 auf 3'570 im Jahr 2016).



5.2.3 Entwicklung Vermittlung und Eintritte in Tagesheime

Eindrücklich zeigt sich das Wachstum der vergangenen Jahre auch bei der Anzahl Vermittlungen und Eintritte, die von der Vermittlungsstelle des Kantons pro Jahr bearbeitet werden.²⁰ Die Anzahl Vermittlungen und Eintritte pro Jahr hat sich von 2005 (444 Vermittlungen und Eintritte) bis zum Jahr 2016 (1'202 Vermittlungen und Eintritte) fast verdreifacht.

Die Wartezeiten für einen Betreuungsplatz sind kurz. Die Wartezeit zwischen dem von den Eltern gewünschten Eintrittsdatum und dem von der Vermittlungsstelle angebotenen Eintrittsdatum beträgt gemäss geltendem Tagesbetreuungsgesetz in der Regel maximal drei Monate (§ 4 Abs. 2 Tagesbetreuungsgesetz). Im Jahr 2011 betrug die Wartezeit durchschnittlich 41 Tage, im Jahr 2012 35 Tage, im Jahr 2013 40 Tage und im Jahr 2014 noch durchschnittlich 20 Tage. Auch in den Jahren 2015 und 2016 lag die durchschnittliche Wartezeit unter einem Monat.

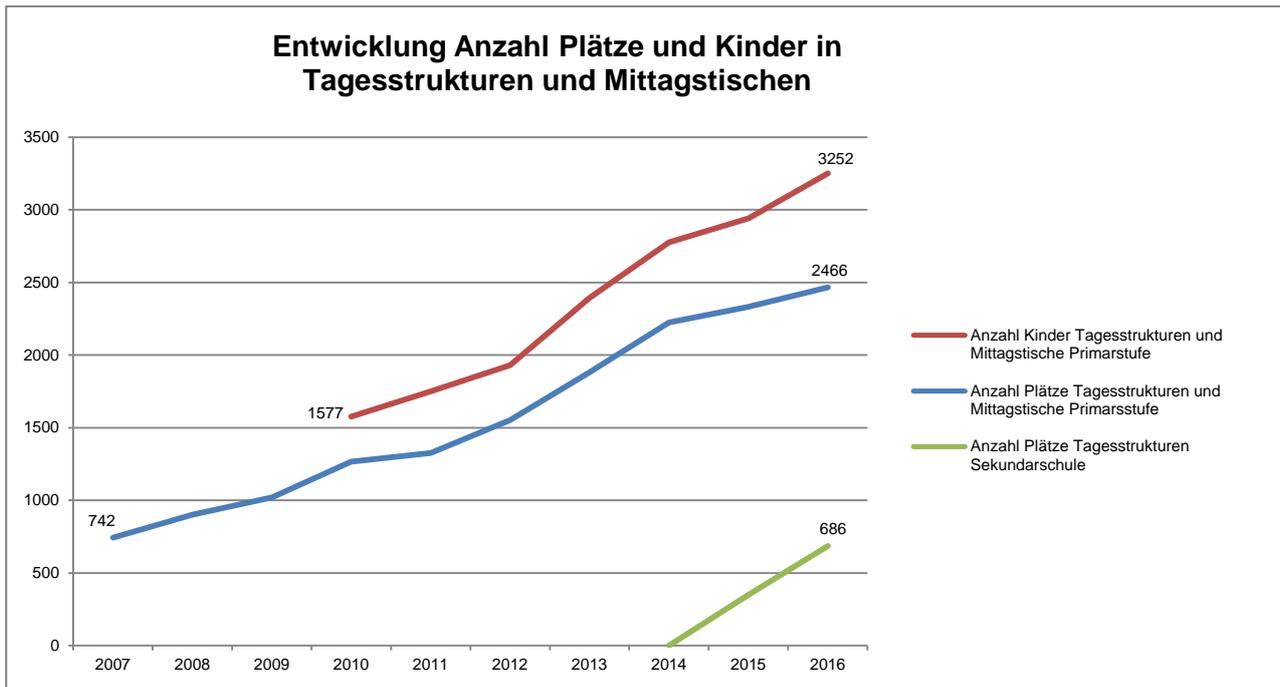
Die Wartezeit von maximal drei Monaten wurde, von ganz wenigen Ausnahmen abgesehen, in den letzten Jahren nicht überschritten. In sehr seltenen Einzelfällen gab es in bestimmten Quartieren insbesondere im Frühjahr Engpässe, so dass erst auf den Sommer ein freier Platz im Quartier angeboten werden konnte. Nicht eingehalten werden konnte die Frist teilweise, wenn Eltern einen angebotenen Platz oder mehrere angebotene Plätze ablehnten, um auf einen Tagesheimplatz in ihrem Wunschtagesheim zu warten. In entsprechenden Fällen kann nicht garantiert werden, dass zum gewünschten Eintrittsdatum im gewünschten Tagesheim ein Platz zur Verfügung steht.

5.2.4 Tagesbetreuung und Tagesstrukturen

Tagesstrukturen sind ein freiwilliges Angebot der Volksschulen, die den obligatorischen Unterricht durch ein flexibles Modulsystem je nach Bedürfnis der Eltern ergänzen. Auf Primarstufe beteiligen sich die Eltern an den Kosten. Die Tagesstrukturen stehen allen Kindern des betreffenden Schulstandorts offen. Bei einer Anmeldung müssen mindestens vier Module (inkl. Nachmittagsmodule) gewählt werden, weitere Anspruchsvoraussetzungen gibt es nicht (ausgenommen sind die Gemeinden Bettingen und Riehen). Die Sekundarschulen verfügen über ein Tagesstrukturangebot ohne Voranmeldung. Die Verpflegung vor Ort ist kostenpflichtig, die weiteren Angebote sind meist kostenlos oder mit einem geringen Kostenbeitrag der Eltern verbunden.

Aktuell gibt es an allen Schulen Tagesstrukturen (ausser an der Primarstufe Sevogel). Das Angebot wird laufend ausgebaut – entsprechend der Nachfrage, den räumlichen Möglichkeiten und den finanziellen Möglichkeiten des Kantons. Im Jahr 2007 standen 742 Plätze (Tagesstrukturen und Mittagstische) für 11'810 Schülerinnen und Schüler (Kindergarten, Primarschule und Orientierungsschule) zur Verfügung. Bis zum Jahr 2016 hat sich das Angebot mehr als verdreifacht auf 2'466 Plätze für 11'629 Schülerinnen und Schüler (Kindergarten und Primarschule). 28% der Schülerinnen und Schüler (Kindergarten, Primarschule, ohne Sekundarschule) wurden in Tagesstrukturen und Mittagstischen betreut.

²⁰ Anzahl Vermittlungen in subventionierte Tagesheime und Eintritte von Kindern mit Beiträgen des Kantons oder der Gemeinden in mitfinanzierte Tagesheime sowie Tagesheimwechsel.



Die Elternbeiträge der Tagesstrukturen der Primarstufe sind für alle Eltern subventioniert. Sie setzen sich wie folgt zusammen: 5.50 Franken pro Betreuungsstunde und 5.00 Franken für das Mittagessen. Die Rechnungsstellung erfolgt gemäss den gewählten Modulen. Im Schuljahr 2015/16 wurden die Elternbeiträge erhöht von 5.00 auf 5.50 Franken pro Betreuungsstunde und von 3.50 auf 5.00 Franken für die Mittagsverpflegung. Der Elternbeitrag beträgt somit 14.65 Franken pro Mittagsmodul (Betreuung von 12.15 – 14.00 Uhr inkl. Anteil Mittagessen) und zwischen 8.25 und 22.05 Franken pro Nachmittag je nach gewähltem Modul.²¹ Eine Reduktion der Elternbeiträge ist analog der Krankenkassenprämienverbilligung möglich.²² Sozialhilfebezüglerinnen und Sozialhilfebezüger sind mit der Beteiligung der Sozialhilfe gänzlich vom Elternbeitrag befreit.

Auch in den Schulferien müssen die Eltern nicht auf die Betreuung ihrer Kinder verzichten. Während elf Schulferienwochen pro Jahr gibt es in verschiedenen Quartieren sowie in den Gemeinden Bettingen und Riehen Tagesferienangebote (in den Frühlings-, Sommer- und Herbstferien sowie in der ersten Woche der Fasnachts- und Sportferien). Die Tagesferienangebote stehen allen Kindern des Kantons Basel-Stadt offen. Häufig steht ein bestimmtes Thema im Vordergrund, zum Beispiel Natur, Spiel und Sport oder Zirkus. Auch Tagesferien sind kostenpflichtig. Der Elternbeitrag liegt bei 200.00 Franken für eine Woche mit fünf Tagen und bei 160.00 Franken für eine Woche mit vier Tagen (inkl. Mittagessen und Zwischenverpflegungen). Die Kosten werden analog der Krankenkassenprämienverbilligung reduziert. Das Angebot der Tagesferien erfreut sich seitens der Eltern und Kinder einer grossen Beliebtheit. Im Jahr 2016 haben insgesamt 107 Tagesferienwochen stattgefunden, die von rund 2'075 Kindern besucht wurden.

Seit zwei Jahren bietet die Stadt Basel die «Binggis-Tagesferien» an. Dies ist ein Angebot für Kindergartenkinder, die bereits eine Tagesstruktur besuchen. Das Konzept der «Binggis-Tagesferien» ist an das Alter der Kinder angepasst: Es gibt eine längere Einlaufzeit am Morgen, regelmässige Ruhezeiten und der Freitag ist auf Wunsch frei. Auch der Betreuungsschlüssel ist an das Alter der Kinder angepasst und die Kindergruppen sind kleiner als in den Tagesferien. Die Landgemeinden bieten seit einem Jahr die Tagesferien «À la carte» an – ein an einzelnen Tagen

²¹ Die Betreuung eines Kindes an fünf Mittagen und zwei ganzen Nachmittagen kostet somit ca. 400.00 Franken pro Monat (11 Mal pro Jahr). Für die Betreuung in den Schulferien fallen je nach Bedarf zusätzliche Kosten für die Tagesferien an. Zu den Kosten der Tagesstrukturen und Tagesferien siehe: <http://www.volksschulen.bs.ch/schulen/tagesstrukturen/kosten.html>.

²² Im Schulbereich ist die Subventionierung von Elternbeiträgen analog der Krankenkassenprämienverbilligung auch in anderen Bereichen wie Schullager, Schulzahnpflege usw. üblich.

und/oder Halbtagen flexibel wählbares Angebot für Kindergartenkinder sowie Kinder der ersten und zweiten Primarschulklassen.

Die Motion Kaspar Sutter und Konsorten betreffend familiengerechte Ferienbetreuung in den Tagesstrukturen (17.5195.01), die einen Ausbau der Ferienbetreuung in den Tagesstrukturen fordert, wurde mit Beschluss des Grossen Rates vom 8. Februar 2018 in einen Anzug umgewandelt. Ab dem Schuljahr 2019/20 werden an drei Standorten der Primarschulen die Tagesstrukturen an elf bis zwölf der insgesamt 14 Wochen Schulferien offen haben. Mit diesem zusätzlichen Angebot, das von den Eltern tageweise gebucht werden kann, werden die Forderungen der Motion Kaspar Sutter und Konsorten weitgehend erfüllt. Spätestens im Januar 2020 wird der Regierungsrat im Rahmen der Anzugsbeantwortung über Erfahrungen mit dem neuen Angebot berichten. Der weitere Ausbau soll sich nach dem tatsächlichen Bedarf richten.

Mit der Einführung und dem Ausbau der Tagesstrukturen ist in den Tagesheimen ein steter anteilmässiger Rückgang der Primarschulkinder festzustellen. Statt in Tagesheimen werden immer mehr Primarschulkinder in Tagesstrukturen und an Mittagstischen betreut. Unverändert ist der Anteil Kindergartenkinder in Tagesheimen. Kinder über zehn Jahre (früher Orientierungsschule) werden aktuell kaum mehr in Tagesheimen betreut. Gemäss geltender Regelung werden in Tagesheimen Beiträge von Kanton und Gemeinden gewährt für die Betreuung von Kindern ab drei Monaten bis 14 Jahren. Die Schnittmenge zwischen Tagesstrukturen und Tagesheimen beträgt somit zehn Jahre (1. Kindergartenjahr bis 14. Altersjahr). Die Altersbegrenzung bis zum 14. Altersjahr für die Betreuung in Tagesheimen stammt aus der Zeit vor der flächendeckenden Einführung von Tagesstrukturen und ist aus diesem Grund überholt.

Aus pädagogischer Sicht ist es sinnvoll, wenn Schulkinder in altersgerechten Angeboten der Tagesstrukturen und an Mittagstischen betreut werden. Tagesheime hingegen sind pädagogisch auf den Vorschulbereich und die frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung ausgerichtet. Die Anmeldung für die Tagesstrukturen erfolgt über die Anmeldung für den Kindergarten oder die Primarschule und die Kosten für die Eltern sind in der Regel weniger hoch als in Tagesheimen. Aus diesen Gründen hat in den vergangenen Jahren ein Wechsel von Schulkindern von Tagesheimen hin zu Tagesstrukturen und Mittagstischen stattgefunden. Diese Entwicklung ist gewollt. Die neue Altersbegrenzung für den Anspruch auf Beitragsbeiträge in § 6 Abs. 1 lit. a TBG trägt dieser Entwicklung Rechnung (Kapitel 9.4.2).

5.3 Vereinbarkeit von Familie und Berufstätigkeit

5.3.1 Erleichterungen durch Arbeitgebende

Die Vereinbarkeit von Familie und Berufstätigkeit kann massgeblich von der Ausgestaltung der Arbeitsverhältnisse der Eltern abhängig sein. So vereinfachen flexible Arbeitszeiten besonders bei Teilzeitarbeit das sogenannte Matching – die Suche nach einem geeigneten Platz in einer Kindertagesstätte oder einer Tagesfamilie – deutlich. Eine Kindertagesstätte kann beispielsweise aufgrund ihrer Belegungssituation am Montag, Donnerstag und Freitag ein Kind aufnehmen, nicht aber am Dienstag und Mittwoch. Sind Eltern hinsichtlich ihrer Arbeitszeiten flexibel, so ist der Platz einfach gefunden. Andernfalls geht die Suche weiter, allenfalls verbunden mit einem längeren Weg zur Kindertagesstätte, wenn die Eltern beispielsweise zwingend am Mittwoch einen Platz benötigen.

Weiter können Arbeitgebende eigene Kindertagesstätten führen oder mit einer Mitgliedschaft bei entsprechenden Vereinen wie beispielsweise Profawo den eigenen Arbeitnehmenden bevorzugt einem Platz anbieten, eine Bevorzugung, die dem Kanton oder den Gemeinden und Kindertagesstätten mit Beiträgen des Kantons und der Gemeinden aufgrund des verfassungsmässigen Gleichbehandlungsgebots nicht möglich ist. Dass Arbeitgebende diese Möglichkeiten auch tat-

sächlich nutzen, zeigen Ergebnisse der Familienbefragung 2013, in der 19% der Familien angaben, von Seiten des Arbeitgebenden ein Tagesbetreuungsangebot erhalten zu haben.²³

5.3.2 Nettokosten der Tagesbetreuung

Ein weiterer entscheidender Faktor für die Vereinbarkeit von Familie und Berufstätigkeit sind die Nettokosten der Tagesbetreuung für die Eltern. Diese Kosten werden wiederum von mehreren Faktoren beeinflusst. Sie hängen im Kanton Basel-Stadt wesentlich vom massgeblichen Einkommen und der massgeblichen wirtschaftlichen Haushaltseinheit ab, die im SoHaG definiert werden. Bei einem Drei- und Mehrpersonenhaushalt kommen zusätzliche Abzüge aufgrund der Haushaltsgrösse hinzu. Auf dieser Basis werden die monatlichen Kosten für die Tagesbetreuung berechnet.

Die für die Eltern anfallenden Kosten können zumindest teilweise von den Steuern abgezogen werden. Der maximale Kinderbetreuungskostenabzug beträgt bei den kantonalen Steuern aktuell 10'000 Franken pro Kind und Jahr. Dieser Abzug wurde ab der Steuerperiode 2011 von 5'500 auf 10'000 Franken erhöht. Er entspricht damit nahezu dem Abzug bei der progressiv ausgestalteten direkten Bundessteuer. Der Bund prüft aktuell eine noch stärkere steuerliche Berücksichtigung von Kinderdrittbetreuungskosten.²⁴ Gemäss Vernehmlassungsvorlage sollen bei der direkten Bundessteuer anstelle von insgesamt 10'100 Franken neu maximal 25'000 Franken pro Kind und Jahr abgezogen werden können. Auf kantonaler Ebene wurde im letzten Jahr ein ähnlicher Vorstoss eingereicht: Die Motion Katja Christ und Konsorten betreffend Erhöhung steuerliche Abzugsfähigkeit von Kinderbetreuungskosten (16.5264.01), die eine Erhöhung des Abzugs auf 20'000 Franken verlangte. Die Überweisung wurde vom Grossen Rat mit Beschluss vom 21. September 2016 abgelehnt.

Werden Kinderbetreuungskosten zwischen Kantonen oder Gemeinden verglichen, so muss berücksichtigt werden, inwieweit diese Kosten wiederum steuerlich abgezogen werden können und damit die Steuerbelastung reduzieren. Ein Vergleich des Bundes betreffend die Abzugskosten für die Drittbetreuung von Kindern zeigt, dass acht Kantone einen Abzug wie Basel-Stadt von 10'000 bzw. 10'100 Franken pro Kind und Jahr (in Analogie zum Bund) kennen. Der höchste Betrag kann im Kanton Neuenburg mit 19'200 Franken abgezogen werden; die tiefsten Abzüge haben die Kantone Jura (3'200 Franken), Thurgau (4'000 Franken), Genf (4'031 Franken) und Basel-Landschaft (5'500 Franken).

In einer Gesamtbetrachtung, die einerseits die Kosten für die Eltern sowie mögliche Steuerabzüge und andererseits die Vielfalt und Qualität des Angebots mitberücksichtigt, schneidet der Kanton Basel-Stadt gut ab. Einerseits besteht ein bedarfsgerechtes und differenziertes Angebot mit verfassungsmässiger Garantie auf einen Platz, andererseits liegen die einkommensabhängigen Beiträge für die Eltern eher im unteren Durchschnitt in der Schweiz, während die Steuerabzüge für Eltern, die aufgrund von Einkommen und Vermögen eher höhere Steuern bezahlen, im schweizerischen Vergleich überdurchschnittlich sind.

5.4 Tagesbetreuung in ausgewählten Kantonen, Städten und Gemeinden

Die Förderung der familienergänzenden Tagesbetreuung ist in den Kantonen und Gemeinden sehr unterschiedlich geregelt. Dies verdeutlichen die ausgewählten Beispiele Kanton Basel-Landschaft, Stadt Luzern, Kanton Tessin, Kanton Waadt und Stadt Zürich.

²³ Statistisches Amt des Kantons Basel-Stadt (Hrsg.): Familienbefragung 2013, S. 32.

²⁴ Der Bundesrat hat zwischen April und Juli 2017 eine Vernehmlassung zur besseren steuerlichen Berücksichtigung der Kinderdrittbetreuungskosten durchgeführt. Die Vorlage erfolgte im Rahmen der Fachkräfteinitiative (FKI) des Bundesrates, die unter anderem zum Ziel hat, negative Erwerbsanreize im Steuersystem zu beseitigen. Um dem inländischen Fachkräftemangel entgegenzuwirken und die Vereinbarkeit von Beruf und Familie zu verbessern, sollen künftig höhere steuerliche Abzüge bei den Kinderdrittbetreuungskosten zugelassen werden.

5.4.1 Kanton Basel-Landschaft

Am 8. November 2015 wurde im Kanton Basel-Landschaft das Gesetz über die familienergänzende Kinderbetreuung vom 21. Mai 2015²⁵ in einer Volksabstimmung klar angenommen. Das Gesetz über die familienergänzende Kinderbetreuung war als Gegenvorschlag des Regierungsrats zur formulierten Gesetzesinitiative «Für eine unbürokratische bezahlbare familienergänzende Kinderbetreuung im Frühbereich» vorgelegt worden. Die Initiative wurde deutlich abgelehnt.

Der Kanton Basel-Landschaft rang seit einiger Zeit um eine gesetzliche Grundlage für die Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung. Im Jahr 2012 war ein Gesetzesentwurf vom 15. Dezember 2011 über die familienergänzende Kinderbetreuung im Frühbereich in einer Volksabstimmung knapp abgelehnt worden. Das Grundanliegen der Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf war unbestritten, das damals vorgeschlagene Modell wurde aber als zu starker Eingriff in die Gemeindeautonomie kritisiert. Während des Abstimmungskampfs waren zudem zwei Volksinitiativen zur familienergänzenden Kinderbetreuung lanciert worden.

Mit dem Gesetz über die familienergänzende Kinderbetreuung ist eine Minimalregelung mit nur gerade sechs Paragraphen beschlossen worden. Das Gesetz über die familienergänzende Kinderbetreuung lässt den Gemeinden die volle Autonomie. Die Gemeinden sind verpflichtet, den Bedarf an familienergänzender Kinderbetreuung abzuklären und, sofern Bedarf besteht, das Angebot sicherzustellen. Sie entscheiden autonom sowohl über die Art der Finanzierung (Subjekt- oder Objektfinanzierung sowie Mischformen) wie auch über die Berechnung und Höhe der Beiträge an die familienergänzende Kinderbetreuung sowie über die Form des Angebots (Kindertagesstätten, Tagesfamilien, schulergänzende Angebote, Mittagstische). Das Gesetz über die familienergänzende Kinderbetreuung regelt die Betreuung von Kindern bis zum Ende der Primarschule.

Die Gemeinden regeln folglich die familienergänzende Kinderbetreuung weiterhin sehr unterschiedlich. Das Angebot ist innerhalb des Kantons entsprechend unterschiedlich und ungleichmässig verteilt, so befanden sich beispielsweise 2010 drei Viertel der Kindertagesstätten im Bezirk Arlesheim.²⁶ Einzelne Gemeinden haben ein fortschrittliches System, wie beispielsweise die Gemeinde Binningen. Binningen hat im Jahr 2013 eine Subjektfinanzierung eingeführt, die die familienergänzende Kinderbetreuung inner- oder ausserhalb der Gemeinde je nach Einkommen und Vermögen der Eltern finanziell unterstützt.²⁷

5.4.2 Stadt Luzern

Luzern führte im Jahr 2009 als erste Stadt Betreuungsgutscheine für die familienergänzende Kinderbetreuung ein.²⁸ Seit Einführung des Betreuungsgutscheinsystems sind die Anzahl der betreuten Kinder und die Anzahl der Betreuungsplätze stark angestiegen.²⁹ Vor der Einführung der Betreuungsgutscheine war das Angebot jedoch auch sehr gering: In Luzern waren 147 von 393 Betreuungsplätzen subventioniert, verteilt auf vier Kindertagesstätten. Heute können Eltern den Betreuungsgutschein in 32 Kindertagesstätten in der Stadt Luzern und in weiteren Einrichtungen in der Agglomeration sowie bei der Tageselternvermittlung einlösen. Anspruch auf einen Betreuungsgutschein haben Eltern mit einem steuerbaren Einkommen von bis zu 100'000 Franken, für Kinder unter 18 Monaten mit einem steuerbaren Einkommen von bis zu 124'000 Franken. Betreuungsgutscheine werden für Kinder im Vorschulalter gewährt, bis und mit dem ersten und freiwilligen Kindergartenjahr. Ab dem zweiten und obligatorischen Kindergartenjahr steht das Betreuungsangebot der Volksschulen zur Verfügung. Der Betreuungsgutschein beträgt maximal 80 Franken pro Tag für ein Kind ab 18 Monaten und 110 Franken pro Tag für ein

²⁵ SGS 852.

²⁶ Vgl. Erlass des Gesetzes über die familienergänzende Kinderbetreuung (FEB-Gesetz) vom 26. August 2014, S. 5: <https://www.baselandschaft.ch/fileadmin/baselandschaft/files/docs/parl-ik/vorlagen/2014/2014-271.pdf>.

²⁷ Reglement der Gemeinde Binningen vom 4. März 2013 über die familienergänzende Kinderbetreuung im Frühbereich und im Primarschulbereich (Kindergarten und Primarschule) (FEB-Reglement): http://www.binningen.ch/documents/FEB_Reglement.pdf.

²⁸ Reglement vom 29. März 2012 über die familienergänzende Kinderbetreuung und die Förderangebote (SR 5.4.2.3.3).

²⁹ Im Jahr 2010 wurden 25% der Vorschulkinder familienergänzend betreut, im Jahr 2014 bereits 32%. Die Anzahl Betreuungsplätze stieg von 422 im Jahr 2008 auf 737 im Jahr 2014. Siehe dazu Informationen unter:

http://www.stadtluern.ch/de/online/main/dienstleistungen/?dienst_id=31963&themenbereich_id=7&thema_id=401.

Kind unter 18 Monaten.³⁰ In Luzern besuchen zwar immer mehr Kinder eine Kindertagesstätte und es bestehen zurzeit praktisch keine Wartelisten mehr. Die Anzahl der Kinder, die von Betreuungsgutscheinen profitieren, ist jedoch seit dem Jahr 2012 rückläufig.³¹ Entsprechend sind die Ausgaben der Stadt Luzern für Betreuungsgutscheine gesunken (von 3,2 Mio. Franken im Jahr 2012 auf 2,7 Mio. Franken im Jahr 2014), obwohl die Gesamtanzahl Kinder im Vorschulalter im gleichen Zeitraum gestiegen ist.

Die Situation der Stadt Luzern ist somit nicht vergleichbar mit der Entwicklung, dem Angebot, den Ausgaben und der finanziellen Unterstützung der Eltern im Kanton Basel-Stadt. Insbesondere sind die Beiträge an die Eltern wesentlich tiefer als im Kanton Basel-Stadt. In den vergangenen Jahren gab es im Kanton Basel-Stadt zwei politische Vorstösse für ein Gutscheinsystem nach dem Modell Luzern, die beide im Grossen Rat keine Mehrheit fanden und nicht an den Regierungsrat überwiesen wurden.³²

5.4.3 Kanton Tessin

Der Kanton Tessin kennt mit dem «Tessiner Modell» ein Vorschulmodell, das auf das 19. Jahrhundert zurückgeht. Alle Kinder von drei bis sechs Jahren können den ganztägigen Kindergarten, die «Scuola dell'infanzia» oder den sogenannten «Asilo», besuchen.³³ Die Gemeinden müssen für jedes Kind ihrer Gemeinde den Besuch der «Scuola dell'infanzia» gewährleisten. Das Angebot ist freiwillig und, abgesehen von einem Beitrag für das Mittagessen, für die Eltern kostenlos. Rund 70% der Dreijährigen besuchen die «Scuola dell'infanzia», bei den Vier- und Fünfjährigen sind es nahezu 100%. Nach der «Scuola dell'infanzia» besuchen die Kinder die obligatorische fünfjährige «Scuola elementare», die Primarschule.

Neben der «Scuola dell'infanzia» gibt es ein kleineres Angebot an Kindertagesstätten, die in der Regel Kinder ab drei Monaten bis drei Jahren betreuen («Nidi dell'infanzia»)³⁴. Die Eltern erhalten Beiträge für die familienergänzende Betreuung je nach Einkommen und Vermögen. Trotz der hohen Betreuungsquote in der «Scuola dell'infanzia» hat der Kanton Tessin einen im schweizerischen Vergleich tiefen Versorgungsgrad im Frühbereich (null bis drei Jahre) durch Kindertagesstätten und Tagesfamilien und eine entsprechend tiefe Erwerbsquote von Frauen, während die Betreuung durch Verwandte sehr stark verbreitet ist.³⁵

5.4.4 Kanton Waadt

Das Waadtländer Modell gilt als beispielhaft für die gemeinsame Finanzierung der familienergänzenden Kinderbetreuung durch Staat und Wirtschaft. Der Kanton Waadt führte das Modell mit dem neuen Gesetz von 2006 ein und nahm dabei eine Pionierrolle in der Schweiz ein.³⁶ Das Gesetz vernetzt Gemeinden, Betreuungseinrichtungen und Unternehmen im Sinne einer öffentlich-privaten Partnerschaft. Zur Umsetzung der Ziele wurde eine Stiftung geschaffen, die sich zusammensetzt aus Vertreterinnen und Vertretern des Kantons, der Gemeinden, der Arbeitgeberverbände und aus einem Konsultativgremium von Eltern und Partnern aus den regionalen Netzwerken. Die Stiftung finanziert die Betreuungseinrichtungen über anerkannte regionale Netzwerke. Alle Waadtländer Arbeitgebende sind verpflichtet, einen jährlichen Beitrag von mindestens 0,08% der Lohnsumme an die Stiftung zu leisten, unabhängig davon, ob ihre Mitarbei-

³⁰ Für Tagesfamilien maximal 8.30 Franken pro Stunde für ein Kind ab 18 Monaten und 10.90 Franken pro Stunde für ein Kind unter 18 Monaten.

³¹ Anzahl Kinder im Vorschulalter: 2010: 3'242 / 2012: 3'422 / 2014: 3'551.

Anzahl Kinder in Kitas/Tagesfamilien: 2010: 819 / 2012: 982 / 2014: 1'124.

Anzahl Kinder mit Betreuungsgutschein: 2010: 518 / 2012: 618 / 2014: 539.

Vgl. Monitoringbericht 2014 der Stadt Luzern: http://www.stadt.luzern.ch/dl.php/de/558bd17ba5f00/Monitoringbericht_Kinderbetreuung_2014.pdf.

³² Im Jahr 2010 Motion Emmanuel Ullmann und Konsorten betreffend Krippenfinanzierung „Modell Luzern“ (10.5296.01) und im Jahr 2014 Motion Stephan Mumenthaler und Konsorten betreffend der Einführung von Kinderbetreuungsgutscheinen (Modell Luzern) (14.5564.01).

³³ Gesetzliche Regelung der Vorschule: Legge sulla scuola dell'infanzia e sulla scuola elementare del 7 febbraio 1996 (5.1.5.1).

³⁴ Gesetzliche Regelung der Kindertagesstätten: Legge sul sostegno alle attività delle famiglie e di protezione dei minorenni (Legge per le famiglie) del 15 settembre 2003 (6.4.2.1).

³⁵ Im Jahr 2009 betrug im Kanton Tessin der Anteil Haushalte mit familienergänzender Kinderbetreuung für Kinder im Alter von 0 bis 6 Jahren 42,8%, bei einem Schweizer Durchschnitt von 52,7%. Ebenso ist die Erwerbsquote der Frauen mit einem Kind unter 15 Jahren mit 65,8% tief, bei einem Schweizer Durchschnitt von 76,7%. Siehe: Machbarkeitsstudie Betreuungsatlas Schweiz. Die Geographie betreuter Kindheit. Fribourg: Universitäres Zentrum für Frühkindliche Bildung Fribourg (ZeFF) 2015, S. 11–16: http://www.unifr.ch/pedg/zeff/de/pdf/machbarkeitsstudie_betreuungsatlas_ch.pdf.

³⁶ Loi sur l'accueil de jour des enfants (LAJE) du 20 juin 2006 (211.22).

tenden Betreuungsplätze beanspruchen. Damit finanzierten sie den Stiftungsfonds zu ca. 55%.³⁷ Die Beiträge, die die Betreuungseinrichtungen erhalten, setzen sich zusammen aus dem Beitrag der Stiftung (ca. 15%), dem Beitrag der Gemeinden (inkl. freiwilliger Beitrag Arbeitgebende, ca. 45%), dem einkommensabhängigen Beitrag der Eltern (ca. 40%).

Dem Beispiel des Kantons Waadt folgten die Kantone Freiburg und Neuenburg, die in den Jahren 2011 und 2012 ebenfalls einen Arbeitgeberbeitrag einführten (im Kanton Freiburg 0,04% der Lohnsumme, im Kanton Neuenburg 0,16% der AHV-pflichtigen Lohnsumme).³⁸

5.4.5 Stadt Zürich

Die Angebote der Stadt Zürich für Kinder im Vorschulalter werden in der Regel von privaten Trägerschaften geführt, bei denen das Sozialdepartement mittels Leistungsvereinbarung eine dem Bedarf und dem Budget entsprechende Anzahl Betreuungsplätze einkauft. In Ergänzung zum privaten Angebot stellen städtische Einrichtungen weitere Betreuungsplätze für Kinder im Vorschulalter zur Verfügung. Die städtischen Kitas bieten zudem Plätze für Kinder mit besonderen Bedürfnissen, 24-Stunden-Plätze sowie Plätze für Kinder aus Familien in Krisensituationen an.

In der Stadt Zürich gibt es ca. 250 private Kindertagesstätten, die den Grossteil der über 7'000 Kinderbetreuungsplätze stellen, und neun städtische Einrichtungen mit ca. 300 Plätzen. Die Eltern stellen einen Subventionsantrag beim zuständigen Departement, das einen individuellen Beitragsfaktor berechnet, der jeweils ein Jahr gültig ist. Es bestehen Wartelisten und es gibt keinen Rechtsanspruch auf einen Platz. Die privaten Einrichtungen haben für nicht subventionierte Plätze teilweise ein eigenes Tarifsystem.

Auf 1. März 2014 hat die Stadt die Elternbeiträge erhöht und die Einkommensgrenze für den Erhalt von Subventionen (Grenzbetrag steuerbares Einkommen von 100'000 Franken) sowie die Haushalts- und Personenabzüge (6'000 Franken) gesenkt.³⁹

6. Zielsetzungen und Grundzüge der Gesetzesrevision

6.1 Vorgehen

Der Gesetzesentwurf wurde vom Erziehungsdepartement des Kantons Basel-Stadt erarbeitet. Es fanden zahlreiche verwaltungsinterne Besprechungen statt mit Bereichen, die thematische Schnittstellen aufweisen. Die Gemeinde Riehen wurde frühzeitig informiert und einbezogen. Zudem fanden Sondierungsgespräche mit ausgewählten Fachpersonen statt. Die Vernehmlassung fand von Frühjahr bis Sommer 2016 statt. Der Gesetzesentwurf wurde aufgrund der Vernehmlassungsrückmeldungen überprüft und überarbeitet (siehe Kapitel 8).

6.2 Stellenwert der Tagesbetreuung

6.2.1 Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung

Neben dem quantitativen Ausbau im Bereich der Tagesbetreuung sind in den letzten Jahren insbesondere im Frühbereich Aspekte der Qualitätsanforderungen sowie der Qualitätsentwicklung und -sicherung in den Vordergrund gerückt. Von verschiedenen Seiten hat es dazu Studien und Empfehlungen gegeben.⁴⁰ Auch für Eltern ist das Thema der Förderung des Kindes und der Qua-

³⁷ Weitere jährliche Beiträge kommen von den Gemeinden (ca. 9%), vom Kanton (ca. 32%) sowie von der «Loterie Romande» (ca. 4%).

³⁸ Für weitere Informationen zu den Modellen der Kantone Waadt, Neuenburg und Freiburg siehe: Qualität in der Kinderbetreuung – gemeinsame Verantwortung von öffentlicher Hand und Wirtschaft. Zukünftige Finanzierungsmodelle für die Sicherung einer bedarfsgerechten, qualitätsorientierten und zukunftsfähigen Kinderbetreuung. Netzwerk Kinderbetreuung Schweiz, 2013. <http://upload.sitesystem.ch/B2DBB48B7E/6DB445865A/01EB726812.pdf>.

³⁹ https://www.stadt-zuerich.ch/ssd/de/index/volksschule/betreuung_horte/kosten.html.

⁴⁰ Qualitätsvorgaben für Kindertagesstätten in den Kantonen, Stand 31. August 2014, Bestandesaufnahme und Überprüfung der Umsetzung der Empfehlungen der SODK. Ecoplan 2015.

http://www.sodk.ch/fileadmin/user_upload/Fachbereiche/Familie_und_Generationen/2015.04.14_Ecoplan_Bericht_Qualität_FEB_d.pdf.

lität der Betreuung zentral, wenn sie sich entschliessen, ihr Kind in einer Kindertagesstätte oder Tagesfamilie betreuen zu lassen. Familienergänzende Tagesbetreuung hat in Ergänzung zur Familie einen wichtigen Beitrag für die frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung zu leisten, wobei sie sich vorrangig am Wohl des Kindes zu orientieren hat. Das neue Gesetz misst dem eine hohe Bedeutung zu und verankert das Kindeswohl, die frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung sowie die Förderung der Kinder gemäss ihren Fähigkeiten und Neigungen neu in den Grundsätzen, denen die familienergänzende Tagesbetreuung verpflichtet ist (§ 3 Abs. 1 lit. a, b und c TBG).

6.2.2 Gesellschaftliche Rahmenbedingungen und volkswirtschaftlicher Nutzen

Familienergänzende Tagesbetreuung stellt heute ein unverzichtbares und unbestrittenes Angebot dar, von dem alle Beteiligten profitieren. Die Tagesbetreuung der Kinder ermöglicht den Eltern, Berufstätigkeit und Aus-, Fort- oder Weiterbildung mit familiären Verpflichtungen zu vereinbaren. Sie ermöglicht stellensuchenden Eltern den Einstieg oder Wiedereinstieg ins Berufsleben. Tagesbetreuung trägt somit zur Existenzsicherung von Familien bei und ist eine Grundvoraussetzung für die Verwirklichung der Chancengleichheit von Frauen auf dem Arbeitsmarkt. Für alleinerziehende Mütter und Väter, für Familien, die auf zwei Einkommen angewiesen sind, oder für Eltern, die in Ausbildung sind, sind Tagesbetreuungsangebote von existenzieller Bedeutung. Die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit ist von hoher gesellschaftlicher Bedeutung und wird im neuen Gesetz in den Grundsätzen verankert (§ 3 Abs. 1 lit. e TBG).

Familienergänzende Tagesbetreuung ist aber auch von grossem Interesse für die Arbeitgebenden. Sie unterstützt Arbeitgebende beim Erhalt und bei der Gewinnung von Mitarbeitenden mit familiären Verpflichtungen und trägt damit zur Attraktivität des Wirtschaftsstandorts bei. Auch dies ist im neuen Gesetz in einem der Grundsätze festgehalten (§ 3 Abs. 1 lit. f TBG).

Eine höhere Erwerbsbeteiligung und eine bessere Ausbildung von Müttern und Vätern sind schliesslich auch im Interesse der Allgemeinheit: Sie erhöhen die Kaufkraft der Familien, vermindern die Sozialkosten und generieren höhere Steuereinnahmen.

6.2.3 Chancengleichheit und Integration

Tagesbetreuungseinrichtungen haben, wie auch die Kindergärten und Schulen, einen verfassungsmässigen Auftrag zur Förderung aller Kinder und zur Integration (§ 18 Abs. 3 KV). Der Ausbau der frühen Förderung und Bildung ist zudem eine Massnahme im Schwerpunkt «Chancengleichheit» des Legislaturplans 2013 bis 2017: «Bestehende Angebote im Frühbereich werden bedarfsgerecht so gestaltet, dass sie insbesondere durch benachteiligte Familien in Anspruch genommen werden. Ziel ist es, allen Kindern einen guten Lebensstart zu ermöglichen und gleiche Chancen zu gewährleisten.» Die Chancengleichheit und Integration der Kinder sind im neuen Gesetz in den Grundsätzen verankert (§ 3 Abs. 1 lit. d TBG).

Heute ist unbestritten, dass die familienergänzende Tagesbetreuung Kinder in ihrer Entwicklung fördert, die Integration verbessert und damit zur Chancengleichheit beiträgt. Insbesondere für Kinder mit Migrationshintergrund oder aus sozial benachteiligten Familien können die Startchancen durch die Tagesbetreuung wesentlich verbessert werden. Voraussetzung, um eine möglichst hohe Wirkung im Bereich der Chancengleichheit und Integration zu erreichen, ist eine gute Qualität der familienergänzenden Tagesbetreuung. Das neue Tagesbetreuungsgesetz bezweckt die Förderung der familienergänzenden Tagesbetreuung unter anderem durch die Gewährleistung eines bedarfsgerechten und qualitativ guten Betreuungsangebots (§ 1 Abs. 1 lit. a TBG), wobei

Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Arbeitsinstrument für Projekte zur Anwendung und Erprobung 2012–2014. Schweizerische UNESCO-Kommission und Netzwerk Kinderbetreuung, 2. Auflage 2012.
http://www.netzwerk-kinderbetreuung.ch/media/filer_public/18/46/1846f505-49fc-4e09-ae57-9f91533719a0/orientierungsrahmen_de.pdf.
Empfehlungen der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und -direktoren (SODK) zur familienergänzenden Betreuung im Frühbereich. Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und -direktoren (SODK) 2011.
http://www.sodk.ch/fileadmin/user_upload/Fachbereiche/Familie_und_Generationen/d_farb_SODK_Empf_FEB_110816.pdf.
KitaS-Richtlinien, Verband Kindertagesstätten der Schweiz KitaS, kibesuisse 2008.
http://kitas.ch/fileadmin/user_upload/ueber_uns/Arbeitsweise/KiTaS_RL_2008_01-1.pdf.

der Förderung des Angebots und der Qualität eine hohe Bedeutung beigemessen wird (§ 12 TBG).

6.3 Grundzüge des neuen Systems

6.3.1 Finanzielle Gleichbehandlung und Entlastung der Eltern

Mit dem neuen System werden alle Eltern in Bezug auf den Beitrag des Kantons und der Gemeinden gleichbehandelt. Der Betreuungsbeitrag richtet sich allein nach der finanziellen Leistungsfähigkeit der Eltern. Die heutige finanzielle Schlechterstellung der Eltern von Kindern in mitfinanzierten Tagesheimen entfällt. Zudem soll eine generelle Erhöhung der Betreuungsbeiträge zur Senkung der Betreuungskosten der Eltern beitragen.

6.3.2 Wahlfreiheit der Eltern

Neu haben alle Eltern die Wahlfreiheit, sich einen Betreuungsplatz in einer Kindertagesstätte mit Betreuungsbeiträgen selbst zu suchen. Die Eltern informieren sich über ein öffentlich zugängliches Informationssystem und können sich bei der zuständigen Beratungs- und Vermittlungsstelle persönlich beraten lassen. Voraussetzung für den Anspruch auf Betreuungsbeiträge ist, dass es sich um eine Kindertagesstätte mit Betreuungsbeiträgen handelt. Die Beratungs- und Vermittlungsstelle vermittelt Eltern, die keinen Betreuungsplatz finden, einen Platz in einer Kindertagesstätte mit Betreuungsbeiträgen und stellt damit den Zugang für alle Kinder sicher.

6.3.3 Steuerung und Finanzierung der Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen

Das neue System basiert auf zwei Kategorien von Kindertagesstätten:

- Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen sind Einrichtungen, für deren belegte Plätze Beiträge des Kantons oder der Gemeinden ausgerichtet werden je nach wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit der Eltern (heutige subventionierte und mitfinanzierte Tagesheime).
- Kindertagesstätten ohne Betreuungsbeiträge sind Einrichtungen, für deren Plätze keine Beiträge des Kantons oder der Gemeinden ausgerichtet werden (heutige nicht subventionierte Tagesheime und Tagesheime von Arbeitgebenden).

Das Erziehungsdepartement ist wie bisher in allen Kindertagesstätten verantwortlich für die Bewilligung und Aufsicht sowie für die Förderung des Angebots und der Qualität.

Alle Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen werden in Bezug auf die Steuerung und Finanzierung gleichbehandelt. Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen sind frei, Plätze für Firmen zu reservieren.

Zum Zweck der Transparenz und Vergleichbarkeit des Angebots sind Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen verpflichtet, die Preise für die Betreuung einheitlich zu regeln und offenzulegen. Der Regierungsrat legt einen Minimal- und Maximalpreis für die Betreuung in Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen fest und regelt die Betreuungsbeiträge an die Eltern (maximaler Betreuungsbeitrag und Abstufung nach Einkommen und Vermögen).

6.3.4 Anforderungen an Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen

Mit dem neuen System entfallen die Leistungsvereinbarungen mit den privaten Leistungserbringenden. Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen müssen jedoch zusätzlich zu den Bewilligungsvoraussetzungen bestimmte Anforderungen erfüllen. Die Anforderungen sind im Rahmen der Bewilligung nachzuweisen und werden durch das zuständige Erziehungsdepartement im Rahmen der Bewilligungserteilung und Aufsicht überprüft. Die Anforderungen orientieren sich unter anderem an den Grundrechten und dienen zur Gewährleistung des verfassungsmässigen Rechts auf Tagesbetreuung. So sind Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen unter anderem

verpflichtet, eine konfessionell und politisch neutrale Bildung, Betreuung und Erziehung anzubieten, Kinder diskriminierungsfrei aufzunehmen sowie mit der zuständigen Beratungs- und Vermittlungsstelle zusammenzuarbeiten. Weitere Anforderungen betreffen unter anderem die Mindestöffnungszeiten, die Betreuung in deutscher Sprache, das Anbieten von Ausbildungsplätzen, das Verhältnis zwischen Praktikums- und Ausbildungsplätzen sowie branchenübliche Anstellungsbedingungen.

6.3.5 Gewährleistung der Verfassungsgarantie

Die Verfassung des Kantons Basel-Stadt garantiert das Recht, dass «Eltern innert angemessener Frist zu finanziell tragbaren Bedingungen eine staatliche oder private familienergänzende Tagesbetreuungsmöglichkeit für ihre Kinder angeboten wird, die den Bedürfnissen der Kinder entspricht» (§ 11 Abs. 2 lit. a KV). Kanton und Gemeinden gewährleisten die Verfassungsgarantie mit der Kategorie der Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen, den einkommens- und vermögensabhängigen Betreuungsbeiträgen sowie den Unterstützungsleistungen durch die zuständige Beratungs- und Vermittlungsstelle.

Das neue Tagesbetreuungsgesetz gewährleistet zum einen die finanzielle Gleichbehandlung der Eltern mit Kindern in heutigen mitfinanzierten Tagesheimen, zum andern sollen die Betreuungskosten der Eltern durch eine generelle Erhöhung der Betreuungsbeiträge gesenkt werden. In Verbindung mit der Festlegung eines Maximalpreises für Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen trägt das neue System weiterhin zur Gewährleistung eines bedarfsgerechten Betreuungsangebots zu «finanziell tragbaren Bedingungen» bei.

Mit dem neuen System suchen die Eltern den Betreuungsplatz in der Regel selbst. Die Suche der Eltern wird unterstützt durch ein öffentlich zugängliches Informationssystem. Bei der zuständigen Beratungs- und Vermittlungsstelle können sich die Eltern persönlich informieren und beraten lassen. Die Eltern verhandeln direkt mit der Kindertagesstätte ihrer Wahl über die Betreuungszeiten und das Eintrittsdatum. Eltern haben oft sehr klare Wünsche und Vorstellungen in Bezug auf die Kindertagesstätte und die Betreuung ihres Kindes. Die Möglichkeit, den Platz selbst zu suchen und mit der Kindertagesstätte ihrer Wahl selbst zu verhandeln, kommt diesem Bedürfnis entgegen. Aufgrund der Entwicklung von Angebot und Nachfrage ist davon auszugehen, dass die meisten Eltern innert angemessener Frist einen geeigneten Platz finden werden.

Eltern, die keinen Betreuungsplatz finden, können sich einen Platz in einer Kindertagesstätte mit Betreuungsbeiträgen durch die zuständige Beratungs- und Vermittlungsstelle vermitteln lassen. Dies kann beispielsweise der Fall sein bei fremdsprachigen und/oder neu zugezogenen Eltern, bei einem Kind mit besonderem Betreuungsbedarf oder bei Dringlichkeit aufgrund spezieller Familiensituationen. Die Beratungs- und Vermittlungsstelle hilft Eltern und Fachstellen, die eine Betreuung als ergänzende Hilfe zur Erziehung angeordnet oder bewilligt haben, bei der Suche nach einem geeigneten Betreuungsplatz. Sie kann Eltern auf Wunsch bei der Platzsuche begleiten oder wenn nötig die Platzsuche im Auftrag der Eltern übernehmen.

Damit der Kanton nach Wegfall des Vorrangs bei der Belegung von freien Plätzen jedem Kind innert angemessener Frist und zu finanziell tragbaren Bedingungen einen Platz garantieren kann, ist der Gesetzesentwurf nach der Vernehmlassung in zwei zentralen Punkt ergänzt worden:

- Der Regierungsrat legt einen Minimal- und Maximalpreis für die Betreuung in Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen fest (§ 15 Abs. 2 TBG).
- Das zuständige Departement und die zuständigen Stellen der Gemeinden werden ermächtigt, zur Gewährleistung eines bedarfsgerechten Angebots Private mittels Leistungsvereinbarung zu beauftragen, einzelne Betreuungsleistungen anzubieten oder Kindertagesstätten zu führen oder, subsidiär, eigene Kindertagesstätten zu führen (§ 4 Abs. 2 TBG). Es handelt sich um eine Kann-Bestimmung, die nur zum Tragen kommt, wenn das Angebot durch die privaten Leistungserbringenden nicht erbracht werden kann. Mit dieser

Bestimmung wird sichergestellt, dass nach dem Wegfall des Vorrangs bei der Belegung von freien Plätzen allen Kindern ein geeigneter Betreuungsplatz angeboten werden kann.

6.4 Auswirkungen der Totalrevision und Übergangsbestimmungen

Hauptziele der Totalrevision sind die finanzielle Gleichbehandlung und die Wahlfreiheit der Eltern. Dies bedingt einen Systemwechsel hin zu einer gleichen Steuerung und Finanzierung aller Kindertagesstätten, die Kinder mit Beiträgen von Kanton und Gemeinden betreuen.

Mit dem Systemwechsel entfällt die Vorzugsbehandlung einzelner Kindertagesstätten in Bezug auf die Finanzierung und die Vermittlung von Kindern. Für die bisher subventionierten Tagesheime bedeutet dies eine grundlegende Veränderung: Sie stehen neu im Wettbewerb, wie dies heute bereits für die mitfinanzierten Tagesheime gilt. Wie die mitfinanzierten Tagesheime werden sie ihr Angebot, die Qualität und den Preis den Eltern gegenüber darlegen müssen. Im Gegenzug werden sie von denselben unternehmerischen Freiheiten wie die mitfinanzierten Tagesheime profitieren: Sie müssen keine an den Kanton rückzahlungspflichtige Rücklagen mehr bilden und können Betreuungsplätze an Eltern ihrer Wahl vergeben.

Die heutigen mitfinanzierten Tagesheime werden von den höheren Betreuungsbeiträgen profitieren, die die Eltern erhalten. Gleichzeitig bedingt die gleiche Steuerung, dass sie die Anforderungen an Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen erfüllen. Sie sind zur Gewährleistung des verfassungsmässigen Rechts neu unter anderem verpflichtet, mit der zuständigen Beratungs- und Vermittlungsstelle zusammenzuarbeiten, Ausbildungsplätze anzubieten, die branchenüblichen Anstellungsbedingungen einzuhalten sowie die Preise einheitlich zu regeln und offenzulegen.

Der Systemwechsel bringt Umstellungen nicht nur für die privaten Leistungserbringenden, sondern auch für die Eltern sowie für den Kanton und die Gemeinden. Den Beteiligten muss genügend Zeit für die Umstellung eingeräumt werden. Gerechnet wird mit einer Umstellungsphase von rund zwei Jahren. Die Detailregelungen zur Abfederung des Systemwechsels werden in den Übergangsbestimmungen des neuen Gesetzes geregelt.

7. Finanzielle Auswirkungen

7.1 Modellkostenberechnungen als neue Grundlage

Das neue Gesetz sieht eine deutliche Vereinfachung der Finanzierung der familienergänzenden Tagesbetreuung vor. Das bisherige Finanzierungssystem unterschied subventionierte und mitfinanzierte Tagesheime und kombinierte Direktzahlungen (Ausbildungs-, Säuglings- und Teilzeitzuschläge, Mietbeiträge) mit Beiträgen, die nach dem Einkommen und Vermögen der Eltern berechnet wurden. Aufgrund seiner hohen Komplexität wäre es nicht sinnvoll, das heutige Finanzierungssystem der subventionierten Tagesheime künftig auf alle Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen anzuwenden. Vielmehr sollen neu alle Kosten und Zuschläge im Betreuungsbeitrag enthalten sein. Direktzahlungen entfallen, mit Ausnahme der Beiträge zur gezielten Förderung des Angebots, der Qualität und des Berufsnachwuchses.

Der Kanton bekennt sich klar zum Standard und zur Qualität, die in den vergangenen Jahren in den subventionierten Tagesheimen aufgebaut worden sind. Das Angebot soll deshalb weitgehend mit dieser Qualität weiterentwickelt werden. Die Modellkostenberechnungen für Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen beinhalten alle Kosten, die für eine gute Qualität nötig sind. Der Bericht des Bundesrates «Vollkosten und Finanzierung von Krippenplätzen im Ländervergleich»⁴¹ von 2015 kommt zum Schluss, dass in der Schweiz kaum Potenzial zur Verringerung

⁴¹ Vollkosten und Finanzierung von Krippenplätzen im Ländervergleich. Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulats 13.3259 Christine Bulliard-Marbach „Krippen vergünstigen und den Sektor dynamisieren“ vom 22. März 2013. 1. Juli 2015.

der Vollkosten von Kindertagesstätten besteht. Der Bericht zeigt auf, dass der grösste Teil der Vollkosten der Kindertagesstätten aus den Lohnkosten für das Betreuungspersonal sowie den Sachkosten für Infrastruktur und Verpflegung besteht. Bei der Infrastruktur und Verpflegung gibt es geringe Einsparmöglichkeiten. Theoretisch möglich wären Einsparungen im Bereich der Löhne (Senkung der Lohnkosten, Anpassungen bei den Qualifikationsanforderungen oder beim Betreuungsschlüssel) sowie bei den Öffnungszeiten (Verkürzung Öffnungszeiten pro Tag). Diese Massnahmen hätten jedoch negative Auswirkungen auf die Qualität des Betreuungsangebots und damit auf das Wohl des Kindes, so dass sie im Hinblick auf die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit als kontraproduktiv zu beurteilen sind.

Da der grundlegende Systemwechsel einen direkten Vergleich der bisherigen und künftigen Beiträge pro Einrichtung erschwert, werden den Betreuungsbeiträgen neu Modellkostenberechnungen zugrunde gelegt. Die Bewilligungsvoraussetzungen und die Anforderungen an Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen umfassen unter anderem Mindestanforderungen an das Personal, den Betreuungsschlüssel, die Räume und die Öffnungszeiten. Die Modellkostenberechnungen beinhalten alle Kosten, die für den Betrieb einer Kindertagesstätte mit Betreuungsbeiträgen anfallen (inkl. der höheren Kosten für die Betreuung von Säuglingen und von Kindern mit besonderem Betreuungsbedarf, der Miete usw.). Auf diese Weise können Modellkostenberechnungen vergleichsweise verbindlich ausgestaltet werden.

7.2 Höhe der Betreuungsbeiträge und Preisgestaltung

Der Regierungsrat legt die Höhe der Betreuungsbeiträge fest. Er sieht zum einen vor, den Betreuungsbeitrag auf der Basis der Modellkostenberechnungen anzugleichen zwischen dem heutigen Beitrag für Betreuungsplätze in subventionierten Tagesheimen und dem tieferen Beitrag für Betreuungsplätze in mitfinanzierten Tagesheimen. Zum andern sollen die Betreuungskosten der Eltern durch eine generelle Erhöhung der Betreuungsbeiträge gesenkt werden.

Aufgrund der heutigen finanziellen Grundlagen und der Modellkostenberechnungen wird mit einem maximalen Betreuungsbeitrag an die Eltern von rund 2'150 Franken pro Vollzeitplatz und Monat gerechnet (ohne höhere Beiträge für Säuglinge und Kinder mit besonderem Betreuungsbedarf). Der minimale Beitrag der Eltern in einer Kindertagesstätte mit Modellkosten beträgt somit rund 300 Franken pro Monat, dies entspricht dem bisherigen monatlichen Minimalbeitrag der Eltern.

Neu legt der Regierungsrat für Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen einen Minimal- und Maximalpreis fest. Ein Vollzeitplatz in einem heutigen mitfinanzierten Tagesheimen kostet im Durchschnitt 2'180 Franken pro Monat. In den heutigen subventionierten Tagesheimen bezahlen Eltern für einen Vollzeitplatz maximal 2'200 Franken pro Monat. Aufgrund der heutigen Berechnungen wird mit einem Minimalpreis 2'100 Franken pro Vollzeitplatz und Monat gerechnet. Die Preisspanne für Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen soll maximal 400 Franken pro Vollzeitplatz und Monat betragen. Es wird somit mit einem Maximalpreis von 2'500 Franken pro Vollzeitplatz und Monat gerechnet.

7.2.1 Verhältnis Betreuungsbeiträge – Modellkosten, Minimal- und Maximalpreis anhand von Beispielfamilien

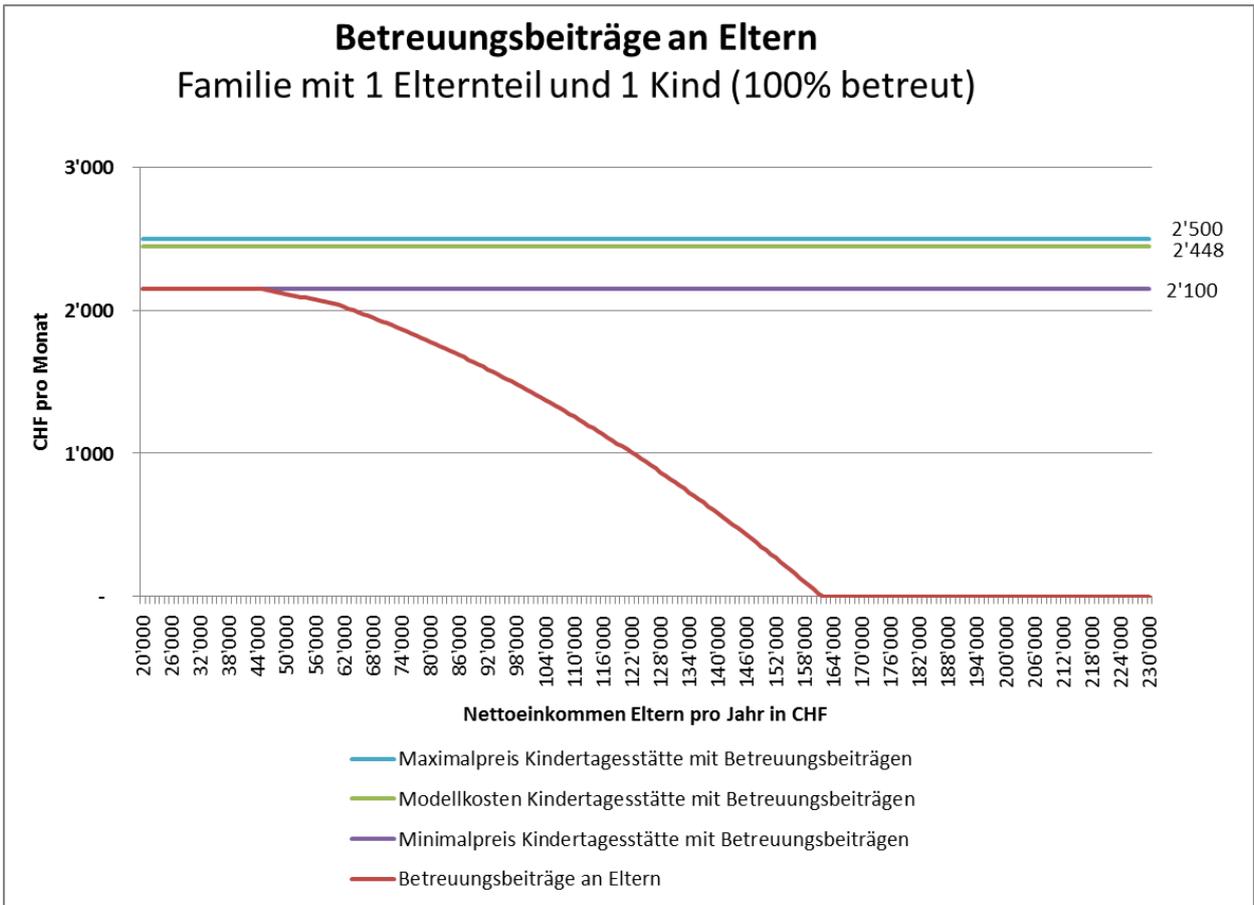
Das Verhältnis zwischen den Betreuungsbeiträgen an die Eltern und den Modellkosten für Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen sowie dem aufgrund der Modellkosten definierten Minimalpreis und Maximalpreis wird anhand von zwei Beispielfamilien illustriert:

- «Beispielfamilie 1» besteht aus einem Elternteil und einem Kind, das 100% betreut wird.
- «Beispielfamilie 2» besteht aus zwei Elternteilen mit zwei Kindern, die je 100% betreut werden.

Bei den Beispielfamilien wird von einer 100%-Betreuung bzw. einem Vollzeitplatz ausgegangen, damit der Bezug zu den oben genannten Beträgen gemacht werden kann. Der effektive Betreuungsumfang und damit die Kosten für die Eltern sind jedoch wesentlich tiefer, der durchschnittliche Betreuungsumfang beträgt heute rund 55%. Die Angaben beziehen sich auf Kinder, die älter als 18 Monate sind (ohne höhere Beiträge für Säuglinge und Kinder mit besonderem Betreuungsbedarf).

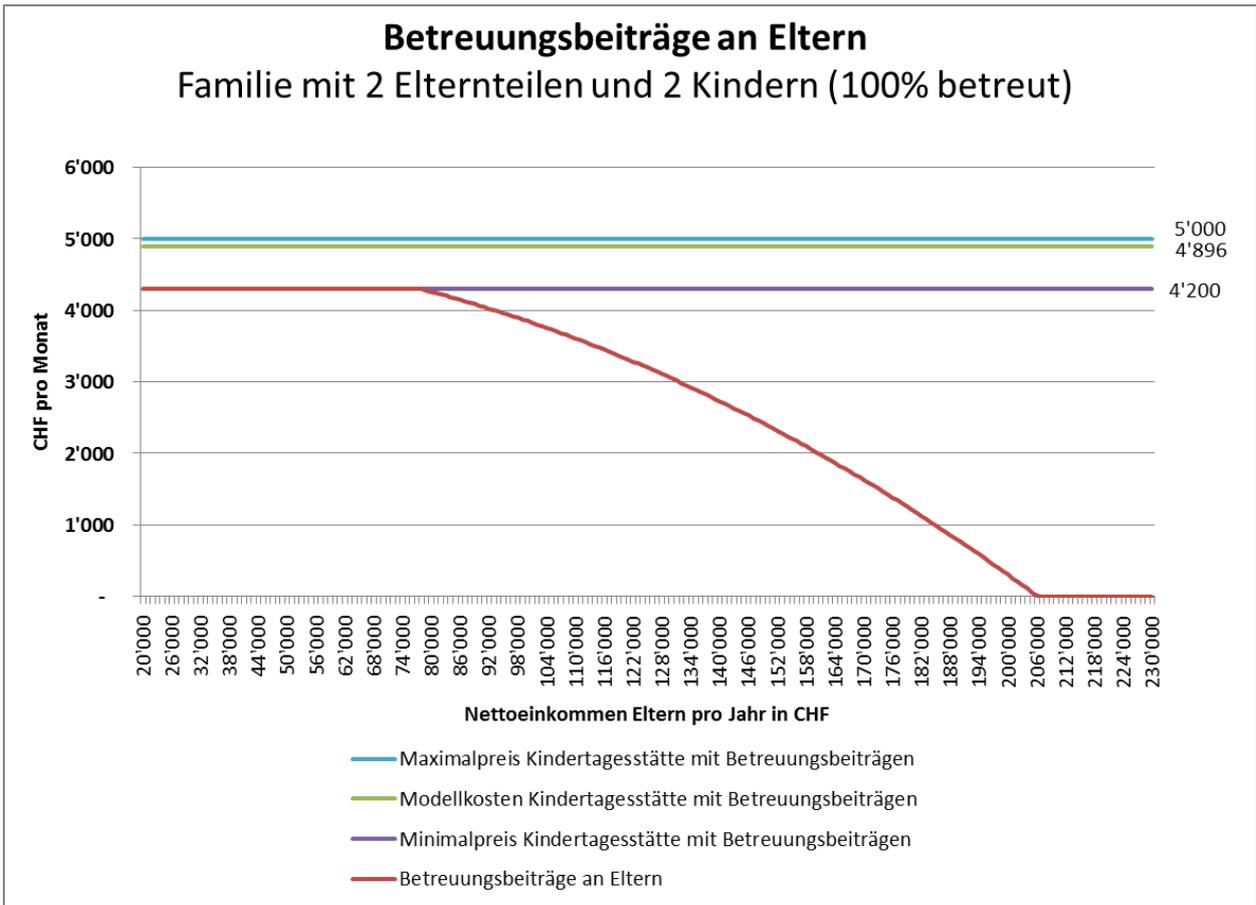
In den Beispielfamilien wird mit dem Nettoeinkommen pro Jahr nach Lohnabrechnung gerechnet, da dieses ohne Umrechnungen schnell nachvollziehbar ist. Das Nettoeinkommen ist zu unterscheiden vom massgeblichen Einkommen nach Harmonisierungsgesetz Sozialleistungen (SoHaG), gemäss welchem die Berechnung des Beitrags an die Eltern erfolgt.

Beispielfamilie 1



Nettoeinkommen Eltern pro Jahr in CHF	Betreuungskosten Eltern pro Monat in CHF			Betreuungsbeiträge an Eltern pro Monat in CHF
	Kindertagesstätte im Modellkostenbereich	Kindertagesstätte im Minimalpreissegment	Kindertagesstätte im Maximalpreissegment	
20'000	300	-	352	2'148
30'000	300	-	352	2'148
40'000	300	-	352	2'148
50'000	333	-	385	2'115
60'000	400	52	452	2'048
70'000	525	177	577	1'923
80'000	667	319	719	1'781
90'000	825	477	877	1'623
100'000	1'000	652	1'052	1'448
110'000	1'192	844	1'244	1'256
120'000	1'400	1'052	1'452	1'048
130'000	1'625	1'277	1'677	823
140'000	1'867	1'519	1'919	581
150'000	2'125	1'777	2'177	323
160'000	2'400	2'052	2'452	48
170'000	2'448	2'100	2'500	-

Beispielfamilie 2



Nettoeinkommen Eltern pro Jahr in CHF	Betreuungskosten Eltern pro Monat in CHF			Betreuungsbeiträge an Eltern pro Monat in CHF
	Kindertagesstätte im Modellkostenbereich	Kindertagesstätte im Minimalpreissegment	Kindertagesstätte im Maximalpreissegment	
20'000	600	-	704	4'296
30'000	600	-	704	4'296
40'000	600	-	704	4'296
50'000	600	-	704	4'296
60'000	600	-	704	4'296
70'000	600	-	704	4'296
80'000	636	-	739	4'261
90'000	828	132	932	4'068
100'000	1'046	349	1'149	3'851
110'000	1'288	592	1'392	3'608
120'000	1'556	859	1'659	3'341
130'000	1'848	1'152	1'952	3'048
140'000	2'166	1'469	2'269	2'731
150'000	2'508	1'812	2'612	2'388
160'000	2'876	2'179	2'979	2'021
170'000	3'268	2'572	3'372	1'628
180'000	3'686	2'989	3'789	1'211
190'000	4'128	3'432	4'232	768
200'000	4'596	3'899	4'699	301
210'000	4'896	4'200	5'000	-

7.3 Auswirkungen auf Kanton und Gemeinden

Die finanzielle Gleichbehandlung der Eltern mit Kindern in heutigen mitfinanzierten Tagesheimen mittels einer Angleichung der Betreuungsbeiträge und die generelle Erhöhung der Betreuungsbeiträge zur Senkung der Betreuungskosten der Eltern haben für Kanton und Gemeinden Mehrkosten von rund 4 Mio. Franken pro Jahr zur Folge (bei unveränderten Belegungszahlen auf dem Niveau des Jahres 2016).

7.4 Auswirkungen auf Eltern und private Leistungserbringende

Ziel der Vorlage sind die finanzielle Gleichbehandlung und die Wahlfreiheit der Eltern sowie die Gleichbehandlung der privaten Leistungserbringenden. Eltern mit Kindern in heutigen mitfinanzierten Tagesheimen erhalten gleich hohe Betreuungsbeiträge wie Eltern mit Kindern in heutigen subventionierten Tagesheimen. Zudem sollen die Betreuungskosten der Eltern durch eine generelle Erhöhung der Betreuungsbeiträge gesenkt werden.

Die Auswirkungen auf Eltern sehen wie folgt aus:

- Eltern mit Kindern in heutigen mitfinanzierten Tagesheimen erhalten deutlich höhere Beiträge als heute.
- Eltern mit Kindern in heutigen subventionierten Tagesheimen erhalten höhere Beiträge als heute.
- Für Eltern mit Kindern in heutigen subventionierten Tagesheimen, die aufgrund ihres Einkommens und Vermögens keinen Anspruch auf einen Beitrag von Kanton und Gemeinden haben, kann es eine Veränderung geben. Diese Eltern gelten bisher in subventionierten Tagesheimen als «Vollzahler», bezahlen jedoch nicht mehr als den maximalen Elternbeitrag von 2'200 Franken pro Vollzeitplatz und Monat. Die Plätze sind aufgrund des Systems subventioniert, obwohl die Eltern gemäss Einkommen und Vermögen keinen Anspruch auf einen Beitrag haben. Mit der neuen Regelung bezahlen diese Eltern den effektiven Preis der Kindertagesstätte, wie dies bisher auch für die vollzahlenden Eltern in mitfinanzierten Tagesheimen gilt. Die Preisobergrenze wird allerdings definiert durch den vom Regierungsrat festgelegten Maximalpreis. Von dieser Änderung betroffen sind rund 260 Familien mit 420 Kindern (230 Vollzeitplätze, Stand März 2017). Ein Teil dieser Eltern wird aufgrund der generellen Erhöhung der Betreuungsbeiträge neu anspruchsberechtigt sein für Betreuungsbeiträge. Weiterhin werden diese Eltern von höheren Beiträgen für Säuglinge, für Kinder mit besonderem Betreuungsbedarf und allenfalls für Geschwister profitieren.
- Die bewährte Härtefallregelung bleibt bestehen und ermöglicht es, dass in Härtefällen befristet höhere Betreuungsbeiträge gewährt werden können.

Die Auswirkungen auf die privaten Leistungserbringenden sehen wie folgt aus:

- Die heutigen mitfinanzierten Tagesheime werden pro belegten Platz über mehr Mittel verfügen. Diese Mittel dienen zur langfristigen Sicherung des Angebots und der Betreuungsqualität. Die mitfinanzierten Tagesheime kompensieren heute den tieferen staatlichen Beitrag in der Regel durch einen Zuschlag an die Eltern, was zur finanziellen Mehrbelastung derjenigen Eltern geführt hat, die ihr Kind nicht in einem subventionierten Tagesheim betreuen lassen können oder wollen. Mit dem neuen System fällt der Zuschlag weg: Alle Kindertagesstätten verrechnen den Eltern für die gleichen Betreuungsangebote die gleichen Preise. Die zusätzlichen Mittel sollen zum einen dazu dienen, den wegfallenden Zuschlag an die Eltern zu kompensieren. Zum andern soll damit sichergestellt werden, dass die heutigen mitfinanzierten Tagesheime die Anforderungen an Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen erfüllen können (u.a. Anforderungen an die Qualifikation des Personals und die Qualität der Betreuung, Anpassung Öffnungszeiten, Anbieten von Ausbildungsplätzen, branchenübliche Anstellungsbedingungen). Die zusätzlichen Mittel sollen den Einrichtungen ermöglichen, die Betreuungsqualität zu verbessern.

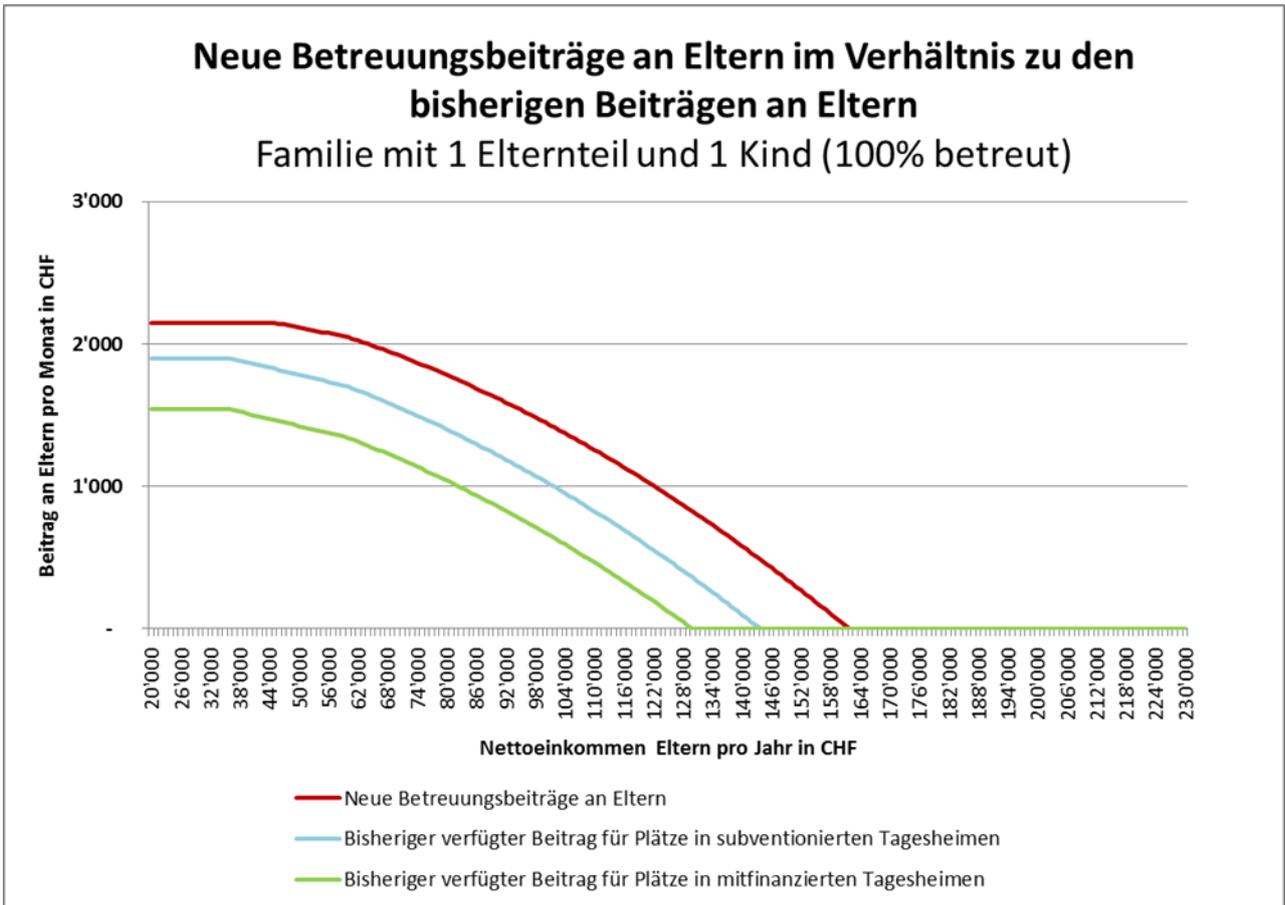
- Für heutige subventionierte Tagesheime können der Systemwechsel und der Wegfall der Direktzahlungen je nach Belegung und bestehender Kostenstruktur zu leicht geringeren Einnahmen führen. Die Einführung der Modellkostenberechnung berücksichtigt im Gegensatz zum heutigen Verfahren die unterschiedlichen Mietzinse nicht mehr. Allerdings verfügen die heutigen subventionierten Tagesheime über zweckgebundene Reserven, die sie bei Bedarf zur Abfederung des Systemwechsels nutzen können.

7.4.1 Verhältnis Betreuungsbeiträge – bisherige Beiträge für Plätze in subventionierten und mitfinanzierten Tagesheimen anhand von Beispielfamilien

Das Verhältnis zwischen den Betreuungsbeiträge und den bisherigen Beiträgen von Kanton und Gemeinden für Plätze in subventionierten und mitfinanzierten Tagesheimen wird anhand derselben Beispielfamilien wie in Kapitel 7.2.1 illustriert. Um den Bezug zu den oben genannten Beiträgen machen zu können, wird ebenfalls von einer 100%-Betreuung bzw. einem Vollzeitplatz ausgegangen. Wie vorstehend erwähnt, ist der heutige durchschnittliche Betreuungsumfang mit rund 55% wesentlich tiefer. Die Angaben beziehen sich auf Kinder, die älter als 18 Monate sind (ohne höhere Beiträge für Säuglinge und Kinder mit besonderem Betreuungsbedarf). In den Beispielfamilien wird mit dem Nettoeinkommen pro Jahr nach Lohnabrechnung gerechnet.

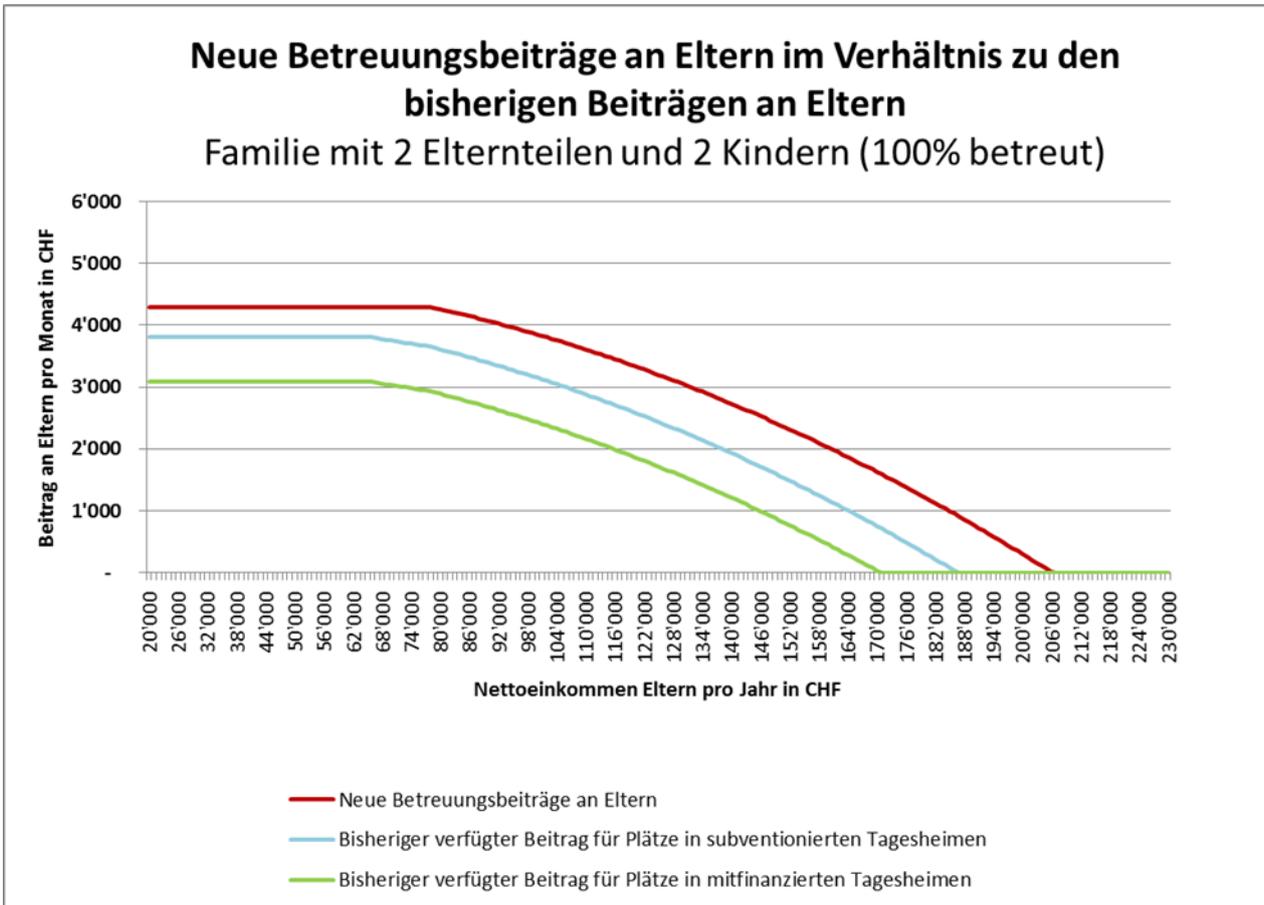
In den Grafiken werden die neuen Betreuungsbeiträge an die Eltern verglichen mit dem bisher verfügbaren Beitrag von Kanton und Gemeinden für Plätze in subventionierten Tagesheimen und dem tieferen Beitrag für Plätze in mitfinanzierten Tagesheimen. Dabei ist zu beachten, dass der effektive Beitrag für Plätze in subventionierten Tagesheimen aufgrund der ergänzenden Direktzahlungen höher ausfällt als der verfügbare Beitrag.

Beispielfamilie 1



Nettoeinkommen Eltern pro Jahr in CHF	Bisheriger verfügbarer Beitrag für Plätze in subventionierten Tagesheimen pro Monat in CHF	Bisheriger verfügbarer Beitrag für Plätze in mitfinanzierten Tagesheimen pro Monat in CHF	Neue Betreuungsbeiträge an Eltern pro Monat in CHF
20'000	1'900	1'540	2'148
30'000	1'900	1'540	2'148
40'000	1'867	1'507	2'148
50'000	1'783	1'423	2'115
60'000	1'700	1'340	2'048
70'000	1'558	1'198	1'923
80'000	1'400	1'040	1'781
90'000	1'225	865	1'623
100'000	1'033	673	1'448
110'000	825	465	1'256
120'000	600	240	1'048
130'000	358	-	823
140'000	100	-	581
150'000	-	-	323
160'000	-	-	48
170'000	-	-	-

Beispielfamilie 2



Nettoeinkommen Eltern pro Jahr in CHF	Bisheriger verfügbarer Beitrag für Plätze in subventionierten Tagesheimen pro Monat in CHF	Bisheriger verfügbarer Beitrag für Plätze in mitfinanzierten Tagesheimen pro Monat in CHF	Neue Betreuungsbeiträge an Eltern pro Monat in CHF
20'000	3'800	3'080	4'296
30'000	3'800	3'080	4'296
40'000	3'800	3'080	4'296
50'000	3'800	3'080	4'296
60'000	3'800	3'080	4'296
70'000	3'750	3'030	4'296
80'000	3'610	2'890	4'261
90'000	3'392	2'672	4'068
100'000	3'150	2'430	3'851
110'000	2'882	2'162	3'608
120'000	2'590	1'870	3'341
130'000	2'272	1'552	3'048
140'000	1'930	1'210	2'731
150'000	1'562	842	2'388
160'000	1'170	450	2'021
170'000	752	32	1'628
180'000	309	-	1'211
190'000	-	-	768
200'000	-	-	301
210'000	-	-	-

8. Vernehmlassung

8.1 Vorgehen

Die öffentliche Vernehmlassung zur Totalrevision des Gesetzes betreffend Tagesbetreuung von Kindern fand vom 21. April bis zum 19. August 2016 statt. Die Vernehmlassungsunterlagen wurden an rund 210 Adressatinnen und Adressaten verschickt. Weiter wurden Interessierte mit einer Publikation im Kantonsblatt vom 23. April 2016 eingeladen, sich zu den Vorschlägen zu äussern. Der Vernehmlassungsvorlage wurde ein Fragebogen mit 21 Fragen beigelegt. Insgesamt gingen 69 Stellungnahmen ein. Die Stellungnahmen wurden systematisch ausgewertet und im Dezember 2016 im «Bericht zur Vernehmlassung zur Totalrevision des Gesetzes betreffend Tagesbetreuung von Kindern (Tagesbetreuungsgesetz, TBG)»⁴² veröffentlicht.

8.2 Resultate der Vernehmlassung

Die Vernehmlassung hat gezeigt, dass die Totalrevision des Tagesbetreuungsgesetzes mehrheitlich Zustimmung findet. Die Notwendigkeit einer Revision des Tagesbetreuungsgesetzes war für die grosse Mehrzahl der Vernehmlassungsteilnehmenden unumstritten. Die Zielsetzungen der Revision – die Aufhebung der Ungleichbehandlung der Eltern und der privaten Leistungserbringenden sowie die Sicherstellung der Wahlfreiheit der Eltern – wurden positiv beurteilt. Für die Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden ging die Revision in die richtige Richtung, jedoch teilweise – je nach Standpunkt – in einzelnen Bereichen zu wenig weit oder zu weit. Gleichzeitig gab es eine kleine Minderheit von Vernehmlassungsteilnehmenden, die eine Revision grundsätzlich als unnötig beurteilte und die Grundzüge des neuen Systems ablehnte.

Die Rückmeldungen zur Vernehmlassungsvorlage waren in einzelnen Fragen äusserst kontrovers. Dies zeigte sich insbesondere in folgenden Themenbereichen: Rolle der Informations- und Vermittlungsstelle, freie Preisgestaltung und flankierende Massnahmen zur Preisregulierung sowie Qualität und Qualitätsförderung. Während die einen kritisierten, dass das neue System auf halbem Weg stehen geblieben sei und zu stark staatlich gesteuert und reguliert werde, beklagten die anderen eine zu weitgehende Liberalisierung und eine ungenügende staatliche Steuerung und Regulierung.

Zentrale Kritikpunkte der Vernehmlassung waren:

- Der Vorrang der Informations- und Vermittlungsstellen bei der Belegung von freien und/oder frei werdenden Plätzen schränke die Wahlfreiheit der Eltern ein. Kinder, die über die Informations- und Vermittlungsstellen vermittelt werden, würden bevorzugt. Kinder selbst suchender Eltern würden benachteiligt.
- Die Meldepflicht der Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen für alle freien und/oder frei werdenden Plätze und der Vorrang der Informations- und Vermittlungsstellen blockierten die Kindertagesstätten bei der Platzvergabe, schränkten sie in der Auslastung der Belegung ein und verunmöglichten die Reservation von Firmenplätzen.
- Die freie Preisgestaltung schränke die Wahlfreiheit von einkommensschwachen Eltern ein und führe zu Kindertagesstätten mit Dumpingpreisen und schlechter Qualität. Das Ziel eines für alle Eltern bezahlbaren, qualitativ guten Angebots sei nicht erreicht.
- Die flankierenden Massnahmen zur freien Preisgestaltung regulierten das Angebot zu stark, wirkten wettbewerbsverzerrend und schränkten die Kindertagesstätten in ihrer Handlungsfähigkeit ein.
- Mit der Einführung einer Anerkennung würden neue Regularien und damit neue Komplikationen geschaffen, die zusätzlichen finanziellen und administrativen Aufwand zur Folge hätten.

⁴² «Bericht zur Vernehmlassung zur Totalrevision des Gesetzes betreffend Tagesbetreuung von Kindern (Tagesbetreuungsgesetz, TBG)» unter: <http://www.ifs.bs.ch/ueber-uns/projekte/revision-tagesbetreuungsgesetz.html>.

- Die Regelungen betreffend Qualität der Betreuung, Qualitätsförderung und Anstellungsbedingungen seien ungenügend, was einen Qualitätsabbau sowie die Entstehung von Kindertagesstätten mit Dumpingpreisen zur Folge habe.
- Die Altersbegrenzung für den Anspruch auf Betreuungsbeiträge in Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen sei zu restriktiv.
- Die Regelung von maximal vier Wochen Betriebsferien für Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen sei zu reduzieren bzw. auf Betriebsferien sei ganz zu verzichten.

8.3 Anpassungen aufgrund der Vernehmlassung

Der Gesetzesentwurf wurde aufgrund der Vernehmlassungsrückmeldungen überarbeitet. Die wichtigsten Anpassungen sind:

Auf die Meldepflicht der Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen für alle freien und/oder frei werdenden Plätze und auf den befristeten Vorrang der Informations- und Vermittlungsstelle wird verzichtet. Die heutigen Vermittlungsstellen werden zu Beratungs- und Vermittlungsstellen und damit zu reinen Dienstleistern. Die Eltern suchen sich den Betreuungsplatz ihrer Wahl selbst. Die Platzsuche der Eltern wird unterstützt durch ein öffentlich zugängliches Informationssystem. Die Eltern können sich bei der zuständigen Beratungs- und Vermittlungsstelle persönlich informieren und beraten lassen. Die Beratungs- und Vermittlungsstelle vermittelt Eltern, die keinen Betreuungsplatz finden, einen Betreuungsplatz in einer Kindertagesstätte mit Betreuungsbeiträgen (§ 10 TBG). Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen sind frei, Plätze für Firmen zu reservieren.

Zur Gewährleistung eines bedarfsgerechten Angebots zu angemessenen Preisen werden das zuständige Departement und zuständige Stellen der Gemeinden ermächtigt, Private mittels Leistungsvereinbarung zu beauftragen, einzelne Betreuungsleistungen anzubieten oder Kindertagesstätten zu führen oder, subsidiär, eigene Kindertagesstätten zu führen (§ 4 Abs. 2 lit. a und b TBG). Es handelt sich um eine Kann-Bestimmung, die nur zum Tragen kommt, wenn das Angebot durch die privaten Leistungserbringenden nicht erbracht werden kann. Mit dieser Bestimmung wird sichergestellt, dass nach dem Wegfall des Vorrangs bei der Belegung von freien Plätzen allen Kindern ein geeigneter Betreuungsplatz angeboten werden kann.

Als Massnahme zur Senkung der Betreuungskosten der Eltern sollen die Betreuungsbeiträge an die Eltern generell erhöht werden.

Auf eine Anerkennung von Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen wird verzichtet. Die Anforderungen an Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen sind im Rahmen der Bewilligung nachzuweisen und werden im Rahmen der Bewilligungserteilung und Aufsicht durch das zuständige Departement überprüft (§ 13 Abs. 2 und § 17 TBG).

Bei der Regelung zur Preisgestaltung von Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen wird auf die Kann-Bestimmung verzichtet: Der Regierungsrat legt einen Minimal- und Maximalpreis für die Betreuung in Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen fest (§ 15 Abs. 2 TBG).

Für Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen werden Anforderungen betreffend Verhältnis zwischen Praktikums- und Ausbildungsplätzen sowie branchenübliche Anstellungsbedingungen hinzugefügt (§ 13 Abs. 1 lit. f und g TBG).

Die Bedeutung der Qualität der Betreuung und der Qualitätsförderung wird in einzelnen Punkten präzisiert (§ 1 Abs. 1 lit. a und b TBG). Die grundsätzlichen Regelungen zur Qualität und Qualitätsförderung sind jedoch wie bereits im Vernehmlassungsentwurf unter den Paragraphen «Bewilligung und Aufsicht» (§ 11 TBG) sowie «Förderung des Angebots und der Qualität» (§ 12 TBG) festgeschrieben und gelten für alle Kindertagesstätten und Tagesfamilien im Kanton, unabhängig davon, ob sie Plätze mit Betreuungsbeiträgen anbieten oder nicht.

Die Altersbegrenzung für den Anspruch auf Betreuungsbeiträge in Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen wird erhöht auf die Vollendung des fünften Schuljahres der Primarstufe (§ 6 Abs. 1 lit. a TBG).

Die Regelung von maximal vier Wochen Betriebsferien für Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen bleibt nach der Überprüfung unverändert. Eine Reduktion der maximalen Anzahl Wochen Betriebsferien hätte eine Erhöhung der Normöffnungszeiten von Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen und somit erhebliche Mehrkosten zur Folge.

9. Kommentar zu den einzelnen Gesetzesbestimmungen

9.1 Titel des Gesetzes

Der Titel «Gesetz betreffend die Tagesbetreuung von Kindern (Tagesbetreuungsgesetz)» wird geändert in «Gesetz betreffend Tagesbetreuung von Kindern (Tagesbetreuungsgesetz, TBG)». Mit der Einführung einer offiziellen Abkürzung wird das Zitieren vereinfacht. Der Verzicht auf den bestimmten Artikel «die» dient der einfacheren Lesbarkeit.

9.2 Ingress

Das Gesetz betreffend Tagesbetreuung von Kindern stützt sich auf § 11 Abs. 2 lit. a und § 18 der Verfassung des Kantons Basel-Stadt.

§ 11 Abs. 2 lit. a gewährleistet «das Recht, dass Eltern innert angemessener Frist zu finanziell tragbaren Bedingungen eine staatliche oder private familienergänzende Tagesbetreuungsmöglichkeit für ihre Kinder angeboten wird, die den Bedürfnissen der Kinder entspricht».

§ 18 legt fest, dass der Staat Tagesbetreuungseinrichtungen, Sonderschulen und Heime führt oder unterstützt (Abs. 1, zweiter Satz), dass staatliche Kindergärten, Schulen, Tagesbetreuungseinrichtungen, Sonderschulen und Heime konfessionell und politisch neutral geführt werden (Abs. 2) und dass die Kindergärten, Schulen, Tagesbetreuungseinrichtungen, Sonderschulen und Heime alle Kinder und Jugendlichen gemäss ihren Fähigkeiten und Neigungen fördern und fordern. Sie fördern die Integration aller Kinder und Jugendlichen in die Gesellschaft und vermitteln zwischen den Kulturen (Abs. 3).

9.3 I. Allgemeine Bestimmungen

9.3.1 Zweck und Gegenstand (§ 1 TBG)

Abs. 1: Gegenstand des Gesetzes ist die familienergänzende Tagesbetreuung von Kindern in Kindertagesstätten und Tagesfamilien im Kanton Basel-Stadt. Das Gesetz bezweckt die Förderung der familienergänzenden Tagesbetreuung durch:

- lit. a: die Gewährleistung eines bedarfsgerechten, qualitativ guten Betreuungsangebots. Die Verfassung des Kantons Basel-Stadt gewährleistet das Recht, dass Eltern innert angemessener Frist zu finanziell tragbaren Bedingungen eine Tagesbetreuungsmöglichkeit angeboten wird, die den Bedürfnissen der Kinder entspricht (§ 11 Abs. 2 lit. a KV). Kanton und Gemeinden haben somit ein bedarfsgerechtes und qualitativ gutes Betreuungsangebot zu gewährleisten. Das Angebot wird in der Regel von privaten Leistungserbringenden erbracht. Das zuständige Departement ist verantwortlich für Bewilligung und Aufsicht sowie für die Förderung des Angebots und der Qualität. Zur Gewährleistung eines Angebots innert angemessener Frist zu finanziell tragbaren Bedingungen tragen insbesondere die Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen bei, die über die Bewilligungsvoraussetzungen hinausgehende Anforderungen erfüllen müssen.

- lit. b: finanzielle Leistungen an die Betreuung, zur Förderung und Entwicklung des Angebots und der Qualität.
Das Gesetz regelt die finanziellen Leistungen von Kanton und Gemeinden an die familienergänzende Tagesbetreuung in Kindertagesstätten und Tagesfamilien (Betreuungsbeiträge an die Eltern) sowie die Beiträge zur Förderung und Entwicklung des Betreuungsangebots und der Qualität.
- lit. c: die Bereitstellung von Unterstützungsleistungen, insbesondere die Information, Beratung und Vermittlung.
Das Gesetz regelt die Bereitstellung von Unterstützungsleistungen durch die zuständigen Beratungs- und Vermittlungsstellen von Kanton und Gemeinden. Diese Dienstleistungen beinhalten insbesondere die Information und Beratung der Eltern sowie die Vermittlung von Betreuungsplätzen. Dies ermöglicht Eltern, sich ein Bild über das Angebot zu machen und sich einen geeigneten Betreuungsplatz zu suchen bzw. sich bei Bedarf einen Betreuungsplatz durch die zuständige Beratungs- und Vermittlungsstelle vermitteln zu lassen.
- lit. d: die Regelung der Organisation und Zuständigkeiten.
Das Gesetz regelt die Organisation und Zuständigkeiten, insbesondere die Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden, die Planung, den Vollzug sowie die Datenbearbeitung, Schweigepflicht und Rechtspflege.

9.3.2 Begriffe (§ 2 TBG)

Abs. 1: Die folgenden Begriffe werden im Rahmen dieses Gesetzes gemäss den nachstehenden Definitionen verwendet:

- lit. a: «Eltern» sind die Erziehungsberechtigten von Kindern. Der Begriff Erziehungsberechtigte umfasst sowohl die Inhaberinnen und Inhaber der elterlichen Sorge wie auch deren gesetzliche Vertretung. Das Begriffspaar «Eltern und Erziehungsberechtigte» wird in zahlreichen kantonalen Rechtsgrundlagen verwendet, so beispielsweise im Kinder- und Jugendgesetz (KJG) oder in der Verordnung über die Kooperation zwischen der Schule und den Erziehungsberechtigten (Verordnung Kooperation Erziehungsberechtigte) vom 27. Mai 2014⁴³.
- lit. b: «Betreuungsbeiträge» sind individuelle, aufgrund der Einkommens- und Vermögensverhältnisse der Eltern berechnete Beiträge des Kantons und der Gemeinden an die familienergänzende Tagesbetreuung in Kindertagesstätten und Tagesfamilien mit Betreuungsbeiträgen.
- lit. c: «Kindertagesstätten» sind Einrichtungen, in denen Kinder regelmässig tagsüber durch qualifizierte Fachpersonen und in geeigneten Räumlichkeiten betreut werden. Der Begriff «Kindertagesstätten» gilt als Sammelbegriff für alle Tagesbetreuungseinrichtungen gemäss Definition, ungeachtet des jeweiligen Namens (wie beispielsweise Kinderkrippe, Tagesheim, Kindergarten, Ecole oder Preschool). Die regelmässige Betreuung grenzt die Kindertagesstätten von Einrichtungen wie Spielgruppen oder Kinderhorten ab. Bisher benötigten Einrichtungen, die regelmässig während mehr als 16 Stunden pro Woche Kinder betreuen, eine Bewilligung als Tagesheim. Diese Regelung hat sich bewährt und soll beibehalten werden. Die Einschränkung tagsüber entspricht den Regelungen der PAVO. Die Betreuung in Kindertagesstätten unterscheidet sich damit von der Heimbetreuung, die Minderjährige zur Erziehung, Betreuung, Ausbildung, Beobachtung oder Behandlung tags- und nachtsüber aufnimmt (Art. 13 Abs. 1 PAVO). Als qualifizierte Fachpersonen gelten wie bisher insbesondere Personen mit einer Ausbildung als Fachfrau/Fachmann Betreuung, Fachrichtung Kinderbetreuung (früher Kleinkinderzieherin/Kleinkinderzieher) oder einer Tertiärausbildung in Kindererziehung oder Sozialpädagogik. Unter geeigneten Räumlichkeiten werden Räumlichkeiten verstanden, die die baurechtlichen, feuerpolizeilichen und hygienischen Anforderungen erfüllen. Kindertagesstätten benötigen geeignete und von den zuständigen Baubewilligungsbehörden bewilligte Räumlichkeiten.

⁴³ SG 410.140.

- lit. d: «Tagesfamilien» sind Familien, in denen Kinder anderer Eltern gegen Entgelt und regelmässig in geeigneten Räumlichkeiten betreut werden.
Die in Tagesfamilien betreuten Kinder werden, häufig zusammen mit eigenen Kindern, in der Regel im Haushalt der Tagesfamilie betreut. In begründeten Einzelfällen soll neu auch eine Betreuung im Haushalt der Eltern möglich sein. Dies kann beispielsweise sinnvoll sein, wenn ein Kind behindert ist und die Wohnung der Eltern spezifisch an die Behinderung angepasst ist. Eine Betreuung nachtsüber soll in Tagesfamilien wie bisher möglich sein, sofern sie mit der Erwerbsarbeit der Eltern begründet ist. Tagesfamilien stellen eine wichtige Ergänzung zum Angebot der Kindertagesstätten und Tagesstrukturen dar und gewährleisten eine flexiblere Betreuung wie beispielsweise an Randzeiten oder über Nacht. Tagesfamilien stellen damit für Eltern, die unregelmässige Arbeitszeiten haben oder Schichtarbeit leisten, ein unerlässliches Angebot dar.
- lit. e: «Tagesfamilienorganisationen» sind Trägerschaften, die Tagesfamilien suchen und deren Eignung abklären, Tagesfamilien vermitteln, begleiten und für die Abwicklung der administrativen und finanziellen Belange sorgen.
- lit. f: «Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen» und «Tagesfamilien mit Betreuungsbeiträgen» sind Einrichtungen mit Betreuungsplätzen, für die der Kanton und die Gemeinden Betreuungsbeiträge ausrichten.
Voraussetzung ist, dass die Kindertagesstätten die Anforderungen an Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen erfüllen und die weiteren Bestimmungen einhalten bzw. dass die Tagesfamilien einer Tagesfamilienorganisation angeschlossen sind, die mit dem Kanton oder den Gemeinden eine Leistungsvereinbarung abgeschlossen hat. Betreuungsbeiträge werden nur für Plätze in Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen und Tagesfamilien mit Betreuungsbeiträgen gewährt. Während die Betreuungsbeiträge direkt an die Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen ausbezahlt werden, müssen sich Tagesfamilien einer Organisation anschliessen, welche mit dem Gemeinwesen abrechnet.
- lit. g: «Beratungs- und Vermittlungsstellen» sind die zuständigen Stellen des Kantons und der Gemeinden, die über das Angebot der familienergänzenden Tagesbetreuung informieren, Eltern beraten und bei Bedarf Betreuungsplätze in Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen vermitteln.

9.3.3 Grundsätze (§ 3 TBG)

Abs. 1: Das Tagesbetreuungsgesetz legt neu Grundsätze fest, denen die familienergänzende Tagesbetreuung von Kindern verpflichtet ist. Die familienergänzende Tagesbetreuung:

- lit. a: orientiert sich vorrangig am Kindeswohl.
Mit diesem Grundsatz definiert das Gesetz das Kindeswohl als wichtigste Leitlinie für die familienergänzende Tagesbetreuung. Alle weiteren Normen sind im Kindeswohl begründet und im Sinne des Kindeswohls auszulegen und zu vollziehen. Alles Handeln im Rahmen der familienergänzenden Tagesbetreuung von Kindern hat sich am Kindeswohl zu orientieren. Diese Bestimmung richtet sich sowohl an die Behörden wie auch an die privaten Leistungserbringenden, die Kinder in Kindertagesstätten und Tagesfamilien betreuen. Völkerrechtliche Grundlage für das Kindeswohl bildet das Übereinkommen über die Rechte des Kindes vom 20. November 1989 (UN-Kinderrechtskonvention, UN-KRK)⁴⁴, welches für die Schweiz am 26. März 1997 in Kraft getreten ist. Art. 3 Abs. 1 UN-KRK legt fest: «Bei allen Massnahmen, die Kinder betreffen, gleichviel ob sie von öffentlichen oder privaten Einrichtungen der sozialen Fürsorge, Gerichten, Verwaltungsbehörden oder Gesetzgebungsorganen getroffen werden, ist das Wohl des Kindes ein Gesichtspunkt, der vorrangig zu berücksichtigen ist.» Auf Bundesebene ist die PAVO als Teil des Kinderschutzrechts des ZGB dem Kindeswohl verpflichtet. Mit der revidierten PAVO, die seit 1. Januar 2013 in Kraft ist, wurde der Grundsatz des Kindeswohls als eigene Bestimmung verankert: «Beim Entscheid über die Erteilung oder den Entzug einer Bewilligung

⁴⁴ SR 0.107.

sowie bei der Ausübung der Aufsicht ist vorrangig das Kindeswohl zu berücksichtigen» (Art. 1a Abs. 1 PAVO).

Auch das KJG definiert das Kindeswohl als oberste Maxime: «Bei allem staatlichen Handeln, das Kinder und Jugendliche betrifft, ist deren Wohl vorrangig zu berücksichtigen» (§ 3 Abs. 1 KJG).

- lit. b: leistet in Ergänzung zur Familie einen wichtigen Beitrag für die frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung.

Mit diesem Grundsatz wird die Bedeutung der familienergänzenden Tagesbetreuung im Hinblick auf die frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung explizit im Gesetz verankert. Die Bestimmung richtet sich sowohl an die Behörden, die für die Qualitätsvorgaben und -überprüfung verantwortlich sind und die Qualitätsentwicklung fördern, wie auch an die privaten Leistungserbringenden, die Kinder in Kindertagesstätten und Tagesfamilien betreuen. Es ist erwiesen, dass eine qualitativ gute familienergänzende frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung die Entwicklung, Integration, Bildung und Sozialisation von Kindern fördert. Beispielhaft zeigt sich das im Bereich der frühen Deutschförderung, wo nachgewiesen werden konnte, dass der Besuch einer familienergänzenden Tagesbetreuungseinrichtung den sprachlichen Rückstand von Kindern mit geringen Deutschkenntnissen verringert und Vorteile für die Entwicklung der Zweisprachenkompetenz bei Kindern mit Migrationshintergrund bringt. Die familienergänzende Tagesbetreuung ist somit von grosser Bedeutung für die frühe Förderung von Kindern.

- lit. c: fördert die Kinder gemäss ihren Fähigkeiten und Neigungen.

Mit diesem Grundsatz wird die Aufgabe der Förderung der Kinder gemäss ihren Fähigkeiten und Neigungen im Gesetz festgeschrieben. Die Bestimmung stützt sich auf § 18 Abs. 3 KV: «Die Kindergärten, Schulen, Tagesbetreuungseinrichtungen, Sonderschulen und Heime fördern und fordern alle Kinder und Jugendlichen gemäss ihren Fähigkeiten und Neigungen.» Kinder sind neugierig und wissbegierig, sie möchten die Welt erkunden. Auch wenn sie die gleichen Entwicklungsschritte machen, hat doch jedes Kind eigene Interessen und setzt sich auf seine Weise mit der Umwelt auseinander. Kinder brauchen eine Umgebung, die ihnen den nötigen Spielraum und die Zeit gibt, um sich zu entfalten. Dabei sind sie auf aufmerksame Erwachsene angewiesen, die die individuellen Fähigkeiten und Neigungen der Kinder wahrnehmen. Die Aufgabe der Erwachsenen ist es, jedes Kind in seinem Lerntrieb zu achten, es in seinen Aktivitäten und in der Auseinandersetzung mit andern Kindern zu begleiten und ihm als Bezugsperson zur Verfügung zu stehen.

- lit. d: trägt zur Chancengleichheit und Integration der Kinder bei.

Mit diesem Grundsatz werden die Chancengleichheit und die Integration der Kinder im Tagesbetreuungsgesetz verankert. Auf Verfassungsebene zielt das Diskriminierungsverbot als Teil der Garantie der Rechtsgleichheit nach Art. 8 Abs. 2 Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV)⁴⁵ und § 8 Abs. 2 KV⁴⁶ auf die Förderung der Chancengleichheit. Das Diskriminierungsverbot untersagt die Benachteiligung von Personen insbesondere aufgrund der Herkunft, des Geschlechts, des Alters, der Sprache, der sozialen Stellung, der Lebensform, der religiösen, weltanschaulichen und politischen Überzeugung oder wegen einer Behinderung. Nach § 15 Abs. 3 KV hat der Staat generell die Aufgabe, für Chancengleichheit zu sorgen und die kulturelle Vielfalt, die Integration und die Gleichberechtigung in der Bevölkerung zu fördern. Auch die Pflicht der Tagesbetreuungseinrichtungen zur Integration aller Kinder ist bereits in der Kantonsverfassung festgeschrieben: «Sie [die Kindergärten, Schulen, Tagesbetreuungseinrichtungen, Sonderschulen und Heime] fördern die Integration aller Kinder und Jugendlichen in die Gesellschaft und vermitteln zwischen den Kulturen» (§ 18 Abs. 3, zweiter Satz KV). Familienergänzende Tagesbetreuung, die sich am Wohl der Kinder orientiert, einen Bei-

⁴⁵ SR 101.

Art. 8 Abs. 2 BV: «Niemand darf diskriminiert werden, namentlich nicht wegen der Herkunft, der Rasse, des Geschlechts, des Alters, der Sprache, der sozialen Stellung, der Lebensform, der religiösen, weltanschaulichen oder politischen Überzeugung oder wegen einer körperlichen, geistigen oder psychischen Behinderung.»

⁴⁶ § 8 Abs. 2 KV: «Niemand darf diskriminiert werden, namentlich nicht wegen der Rasse, des Geschlechts, des Alters, der Sprache, der genetischen Merkmale, der ethnischen und sozialen Herkunft, der sozialen Stellung, der Lebensform, der sexuellen Orientierung, der religiösen, weltanschaulichen und politischen Überzeugung oder wegen einer Behinderung.»

trag für die frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung leistet und Kinder gemäss ihren Fähigkeiten und Neigungen fördert, trägt wesentlich zur Chancengleichheit und zur Integration der Kinder bei. Der Grundsatz richtet sich sowohl an die Behörden wie auch an die privaten Leistungserbringenden, die Kinder in Kindertagesstätten und Tagesfamilien betreuen.

- lit. e: ermöglicht den Eltern Erwerbsarbeit, Ausbildung, den Erhalt und die Verbesserung der beruflichen Qualifikation sowie die Wahrnehmung von Aufgaben im öffentlichen und sozialen Bereich.

Familienergänzende Tagesbetreuung ermöglicht den Eltern Erwerbsarbeit, Ausbildung, den Erhalt und die Verbesserung der beruflichen Qualifikation durch Fort- und Weiterbildung sowie die Wahrnehmung von Aufgaben im öffentlichen und sozialen Bereich. Tagesbetreuung trägt damit zur Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit sowie zur Existenzsicherung von Familien bei.

- lit. f: unterstützt Arbeitgebende bei der Gewinnung und Erhaltung von Arbeitskräften mit Erziehungspflichten

Familienergänzende Tagesbetreuung unterstützt Arbeitgebende bei der Gewinnung und Erhaltung von Arbeitskräften mit Erziehungspflichten. Sie hat somit einen volkswirtschaftlichen Nutzen, der den Arbeitgebenden direkt zugutekommt. Tagesbetreuung trägt sowohl für junge Familien wie auch für Arbeitgebende zur Attraktivität des Wirtschaftsstandorts bei.

9.3.4 Leistungserbringende (§ 4 TBG)

Abs. 1 legt fest, dass die Tagesbetreuung in der Regel von privaten Leistungserbringenden angeboten wird. Diese bisher geltende Regelung und die damit verbundene Aufgabenteilung zwischen Kanton, Gemeinden und Privaten haben sich bewährt und sollen auch in Zukunft beibehalten werden. Mit der Formulierung «in der Regel» wird zum Ausdruck gebracht, dass das Angebot der Tagesbetreuung bei Bedarf auch von Kanton und Gemeinden erbracht werden könnte, wie dies auch in der Kantonsverfassung verankert ist: «Er [der Staat] führt oder unterstützt Tagesbetreuungseinrichtungen, Sonderschulen und Heime» (§ 18 Abs. 1, zweiter Satz KV).

Abs. 2 hält neu diese Ausnahmeregelung fest: Das zuständige Departement und die zuständigen Stellen der Gemeinden können, wenn dies zur Gewährleistung eines bedarfsgerechten Betreuungsangebots zu angemessenen Preisen erforderlich ist:

- lit. a: Private mittels Leistungsvereinbarung beauftragen, einzelne Betreuungsleistungen anzubieten oder Kindertagesstätten zu führen.

Das zuständige Departement und die zuständigen Stellen der Gemeinden erhalten neu die Kompetenz, bei Bedarf einzelne Betreuungsleistungen bei privaten Leistungserbringenden mittels Leistungsvereinbarung zu finanzieren. Diese Massnahme kann beispielsweise erforderlich sein, wenn Eltern keinen geeigneten Betreuungsplatz finden für ein Kind mit besonderem Betreuungsbedarf (beispielsweise wegen einer Behinderung) oder wenn die aufgrund von Berufstätigkeit oder Ausbildung benötigte Betreuung an Randzeiten nicht angeboten wird. Insbesondere bei sehr kurzfristigem Bedarf an einem Betreuungsplatz aufgrund spezieller Familiensituation oder bei Notfallplatzierungen können das zuständige Departement und die zuständigen Stellen der Gemeinden aufgrund dieser Regelung aktiv werden und die benötigten Angebote und Leistungen finanzieren.

Das zuständige Departement und die zuständigen Stellen der Gemeinden werden zudem ermächtigt, Private mittels Leistungsvereinbarung zu beauftragen, eine Kindertagesstätte zu führen. Diese Massnahme zielt auf die Sicherung des Angebots, wenn beispielsweise eine Einrichtung ohne Trägerschaft aufgrund des Wegfalls der Leitung zu schliessen droht.

- lit. b: eigene Kindertagesstätten führen.

Das zuständige Departement und die zuständigen Stellen der Gemeinden können falls erforderlich eigene Kindertagesstätten führen. Ist kein bedarfsgerechtes Betreuungsangebot zu angemessenen Preisen vorhanden und ist eine Lösung gemäss lit. a nicht realisierbar,

so können das zuständige Departement und die zuständigen Stellen der Gemeinden subsidiär eigene Kindertagesstätten führen. Diese Massnahme soll nur bei Bedarf und im Sinne einer Übergangslösung zur Sicherung des Angebots zum Tragen kommen.

Abs. 2 wurde nach der Vernehmlassung eingefügt. Die Vernehmlassungsvorlage sah zur Gewährleistung der Verfassungsgarantie eine gesetzliche Vermittlungsfrist und, damit verbunden, eine Meldepflicht für alle freien und/oder frei werdenden Plätze in Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen sowie einen befristeten Vorrang der Informations- und Vermittlungsstellen bei der Belegung der Plätze vor. Diese Meldepflicht und der Vorrang der Informations- und Vermittlungsstellen wurden in der Vernehmlassung stark kritisiert.⁴⁷ Das aufgrund der Vernehmlassung angepasste Tagesbetreuungsgesetz berücksichtigt diese Kritik und verzichtet auf die Meldepflicht und den Vorrang der Informations- und Vermittlungsstellen. Zugleich wird mit dem neuen Abs. 2 sichergestellt, dass nach Wegfall der gesetzlichen Vermittlungsfrist und des Vorrangs der Informations- und Vermittlungsstellen allen Kindern ein geeigneter Betreuungsplatz angeboten werden kann. Das zuständige Departement und die zuständigen Stellen der Gemeinden erhalten damit die notwendigen Instrumente, um das Angebot im Bedarfsfall gezielt zu steuern. Die Massnahmen gemäss lit. a und b kommen als Kann-Bestimmungen nur zum Tragen, wenn dies zur Gewährleistung eines bedarfsgerechten Betreuungsangebots zu angemessenen Preisen erforderlich ist.

9.4 II. Leistungen an Eltern

9.4.1 Anspruchsberechtigung (§ 5 TBG)

Abs. 1 regelt die Anspruchsberechtigung für Betreuungsbeiträge. Eltern haben Anspruch auf Betreuungsbeiträge für Betreuungsplätze im Kanton Basel-Stadt, wenn das Kind im Kanton Basel-Stadt Wohnsitz hat und eine der Anspruchsberechtigungen gemäss lit. a bis e erfüllt ist. Massgebend für den Anspruch auf Betreuungsbeiträge ist somit der Wohnsitz des Kindes bzw. der Kinder und nicht der Eltern bzw. eines Elternteils. Insbesondere bei getrennten Eltern mit unterschiedlichen Wohnsitzen kommt es, ungeachtet davon, ob das Kind unter gemeinsamer elterlicher Sorge steht, darauf an, an welchem Wohnsitz das Kind angemeldet ist.

Eltern sind anspruchsberechtigt, wenn:

- lit. a: sie erwerbstätig oder auf der Suche nach Erwerbsarbeit sind.
Anspruchsberechtigt sind – wie Erwerbstätige – auch Erwerbslose, die beim Regionalen Arbeitsvermittlungszentrum (RAV) oder bei der Sozialhilfe angemeldet sind, sowie Arbeitssuchende (beispielsweise Wiedereinsteigerinnen und Wiedereinsteiger). Die Anspruchsberechtigung in Bezug auf den Betreuungsumfang bemisst sich am Umfang der Erwerbstätigkeit.
- lit. b: sie eine anerkannte Aus-, Fort- oder Weiterbildung besuchen.
Als anerkannte Ausbildung gelten Berufslehren und Ausbildungen an Fachhochschulen oder Universitäten sowie vergleichbare Ausbildungen an anderen anerkannten Ausbildungsinstitutionen. Massgebend für die Anspruchsberechtigung sind auch die Dauer und der Umfang der Ausbildung. Qualifizierende länger dauernde Fort- und Weiterbildungen werden wie Ausbildungen anerkannt, ebenso Deutschkurse.
- lit. c: sie Aufgaben im öffentlichen oder sozialen Bereich wahrnehmen.
Die Wahrnehmung von Aufgaben im öffentlichen oder sozialen Bereich gilt als Anspruchsberechtigung. Dazu zählen im Wesentlichen die Wahrnehmung eines politischen Amtes oder eine regelmässige ehrenamtliche und gemeinnützige Tätigkeit von bedeutendem Umfang. Diese Bestimmung entspricht der heute geltenden Regelung. Entsprechend

⁴⁷ Diverse Vernehmlassungsteilnehmende beanstandeten, dass der Vorrang der Informations- und Vermittlungsstellen bei der Belegung von freien Plätzen die Wahlfreiheit der Eltern einschränke. Eltern, die über die Informations- und Vermittlungsstelle gingen, würden bevorzugt – Eltern, die sich den Platz selbst suchten, würden benachteiligt. Weitere Kritikpunkte waren, dass die Meldepflicht für freie und/oder frei werdende Plätze und der Vorrang der Informations- und Vermittlungsstellen die Kindertagesstätten bei der Platzvergabe blockierten, sie in der Auslastung ihrer Belegung einschränkten und die Reservation von Firmenplätzen verunmöglichten.

der bisherigen Praxis soll sie nicht als alleinige Anspruchsberechtigung zum Tragen kommen. Ein entsprechendes Engagement kann jedoch in einzelnen Fällen die Höhe des Betreuungsumfangs beeinflussen.

- lit. d: eine Fachstelle die Betreuung als ergänzende Hilfe zur Erziehung angeordnet oder bewilligt hat.

Als ergänzende Hilfe zur Erziehung gilt die Betreuung von gefährdeten Kindern sowie von behinderten oder von Behinderung bedrohten Kindern. Die ergänzende Hilfe zur Erziehung benötigt immer die Indikation einer zuständigen und anerkannten Fachstelle. Die Fachstellen werden in der Verordnung definiert, es handelt sich dabei in erster Linie um den Kinder- und Jugenddienst (KJD) und das Zentrum für Frühförderung (ZFF). Aber auch die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB) kann eine institutionelle Tagesbetreuung als Massnahme vorsehen.

- lit. e: die Betreuung der frühen Deutschförderung von Kindern im Hinblick auf die Einschulung dient.

Anspruchsberechtigt sind fremdsprachige Kinder zur Verbesserung der sprachlichen Integration im Hinblick auf die Einschulung.

Im Einzelfall können wie bisher verschiedene Faktoren der Anspruchsberechtigungen zusammenkommen und die Höhe des Betreuungsumfangs entsprechend beeinflussen. Die Details werden auf dem Verordnungsweg geregelt.

Abs. 2 hält fest, dass der Regierungsrat einen Mindestumfang der Betreuung für die Gewährung von Beiträgen festlegen kann. Ein Mindestumfang der Betreuung ist pädagogisch sinnvoll, um eine gewisse Konstanz in den Betreuungsgruppen zu gewährleisten. Die Festlegung eines Mindestumfangs der Betreuung trägt zur Qualität der Betreuung bei und liegt sowohl im Interesse der Kindertagesstätten und Tagesfamilien wie auch im Interesse der betreuten Kinder. Für eine Betreuung unter dem Mindestumfang stehen alternative Angebote wie Spielgruppen oder Kinderhorte zur Verfügung. Der Mindestumfang der Betreuung beträgt heute in subventionierten Tagesheimen für Vorschulkinder 40% und für Schulkinder (ab Kindergartenbeginn) 30% pro Woche sowie in Tagesfamilien für Vorschulkinder neun Stunden und für Schulkinder sechs Stunden pro Woche. Wie die Vernehmlassung gezeigt hat, gehen die Vorstellungen über einen Mindestumfang der Betreuung weit auseinander.⁴⁸ Der heute geltende Mindestumfang der Betreuung hat sich bewährt und soll beibehalten werden. Wie bisher sollen in begründeten Einzelfällen Ausnahmen möglich sein. Eine Regelung im Gesetz ist nicht notwendig, die Kompetenz zur Festlegung des Mindestumfangs der Betreuung soll wie bisher beim Regierungsrat liegen. Die Konkretisierung erfolgt auf Verordnungsebene.

Abs. 3 sieht vor, dass das zuständige Departement und die zuständigen Stellen der Gemeinden ausnahmsweise Beiträgen für einen Betreuungsplatz in einer Kindertagesstätte oder Tagesfamilie ausserhalb des Kantons Basel-Stadt gewähren können, wenn diese die wesentlichen Anforderungen an Kindertagesstätten mit Beiträgen oder Tagesfamilien mit Beiträgen erfüllen. Diese neue Bestimmung soll im Interesse der Eltern und zum Wohl des Kindes ermöglichen, dass beispielsweise eine Person, die in einem Nachbarkanton arbeitet, ihr Kind bei Bedarf in einer Kindertagesstätte in der Nähe des Arbeitsorts betreuen lassen kann. Voraussetzung ist, dass die Kindertagesstätte über eine Bewilligung verfügt und dass sie die wesentlichen Anforderungen an Kindertagesstätten mit Beiträgen erfüllt. Die weitere Konkretisierung erfolgt auf dem Verordnungsweg.

⁴⁸ Während einige Vernehmlassungsteilnehmende auf eine Regelung des Mindestumfangs der Betreuung ganz verzichten wollten, forderten andere eine Verankerung auf Gesetzesebene. Die Forderungen eines Mindestumfangs reichten von 20 über 30 und 40 bis 50%.

9.4.2 Beginn und Dauer des Anspruchs (§ 6 TBG)

Abs. 1 definiert das Alter des Kindes im Hinblick auf den Anspruch auf Betreuungsbeiträge. Der Anspruch beginnt mit dem Alter des Kindes von drei Monaten und dauert bis zur Vollendung:

- lit. a: des fünften Schuljahres der Primarstufe bei Betreuung in einer Kindertagesstätte mit Betreuungsbeiträgen.

Der Anspruch auf Betreuungsbeiträge für Kinder in Kindertagesstätten wird beschränkt auf die Vollendung des fünften Schuljahres der Primarstufe (Ende 3. Klasse Primarschule). Da heute mit Ausnahme eines Standorts in allen Primarschulen Tagesstrukturen angeboten werden, sieht die neue Regelung vor, dass die Kinder bis spätestens zum Ende des fünften Schuljahres der Primarstufe in ein altersgerechtes Angebot der Tagesstrukturen wechseln oder an einem Mittagstisch betreut werden. Kindertagesstätten sind pädagogisch auf den Vorschulbereich ausgerichtet, die Kindergartenzeit soll auf jeden Fall abgedeckt werden für Kinder, die bereits zuvor in der Kindertagesstätte betreut wurden. Mit Beginn des sechsten Schuljahres der Primarstufe sollen die Kinder in der Regel nicht mehr in Kindertagesstätten betreut werden. Diese Entwicklung ist bereits im Gang. Tagesheime betreuen immer weniger Primarschulkinder, da diese an die Tagesstrukturen wechseln oder an einem Mittagstisch betreut werden. Die neue Altersbegrenzung trägt dieser Entwicklung Rechnung. Im Rahmen der Vernehmlassung gab es sehr kontroverse Rückmeldungen zur vorgesehenen Altersbegrenzung bis zum vollendeten vierten Schuljahr Primarstufe (Ende 2. Klasse Primarschule).⁴⁹ Aufgrund dieser Rückmeldungen wurde die Altersbegrenzung auf das vollendete fünfte Schuljahr Primarstufe (Ende 3. Klasse Primarschule) angehoben. Da an den meisten Primarschulstandorten der Wechsel der Klassenlehrperson nach der 3. Klasse stattfindet, ist eine entsprechende Altersbegrenzung aus pädagogischen Gründen sinnvoll. Wechselt ein Kind aufgrund des Austritts aus der Kindertagesstätte und des Wegfalls der Tagesadresse den Schulstandort, so fällt dies mit der neuen Regelung zeitlich mit dem Wechsel der Klassenlehrperson zusammen.

- lit. b: des achten Schuljahres der Primarstufe bei Betreuung in einer Tagesfamilie mit Betreuungsbeiträgen.

Der Anspruch auf Betreuungsbeiträge für Kinder in Tagesfamilien ist beschränkt auf die Vollendung des achten Schuljahres der Primarstufe (Ende 6. Klasse Primarschule). Bei den Tagesfamilien handelt es sich um ein Angebot der familiären Betreuung, das die institutionelle Betreuung in Kindertagesstätten oder Tagesstrukturen ergänzt. Tagesfamilien gewährleisten oft flexiblere Betreuungszeiten und Betreuung an Randzeiten. Sie stellen somit für Eltern mit unregelmässigen Arbeitszeiten oder Schichtarbeitszeiten ein sehr wichtiges Angebot dar, das von Kindertagesstätten oder Tagesstrukturen nicht abgedeckt werden kann. Der Anspruch dauert deshalb bis zu einem höheren Alter als bei den Kindertagesstätten.

Abs. 2 legt fest, dass das zuständige Departement und die zuständigen Stellen der Gemeinden Ausnahmen von der Altersbegrenzung bewilligen können. So kann es beispielsweise für eine alleinerziehende Person, die im Schichtdienst arbeitet oder unregelmässige Arbeitszeiten hat, notwendig sein, dass ihr Kind auch nach Vollendung des achten Schuljahres vor Schulbeginn oder nach Schulschluss in einer Tagesfamilie betreut wird. Besteht keine Anschlussmöglichkeit in einer Tagesstruktur (aktuell ein Schulstandort) oder ist kein freier Tagesstrukturplatz vorhanden, so fällt dies ebenfalls unter die Ausnahmeregelung.

9.4.3 Geltendmachung des Anspruchs (§ 7 TBG)

Abs. 1: Eltern stellen rechtzeitig ein Gesuch um Betreuungsbeiträge beim zuständigen Departement oder bei den zuständigen Stellen der Gemeinden. Voraussetzung für den Anspruch auf Betreuungsbeiträge ist somit ein rechtzeitig eingereichtes Gesuch der Eltern. Die Konkretisierung erfolgt auf Verordnungsebene.

⁴⁹ Gefordert wurde einerseits eine Erhöhung der Altersgrenze bis zum Ende des fünften oder des achten Schuljahres Primarstufe, wie bisher bis zum 14. Altersjahr bis zur Aufhebung der Altersgrenze nach oben. Andererseits wurde gefordert, Kinder von Beginn der Primarschule an so rasch wie möglich in die Tagesstrukturen zu integrieren.

9.4.4 Höhe der Betreuungsbeiträge (§ 8 TBG)

Abs. 1 verankert, dass der Regierungsrat die Höhe der Betreuungsbeiträge festlegt. Die Betreuungsbeiträge richten sich nach den Einkommens- und Vermögensverhältnissen der Eltern. Geregelt werden die Höhe des maximalen Betreuungsbeitrags und die Abstufung nach Einkommen und Vermögen.

Gemäss Abs. 2 sieht der Regierungsrat wie bisher höhere Beiträge für Säuglinge, Kinder mit besonderem Betreuungsbedarf und Geschwister vor. Die höheren Beiträge für Säuglinge dienen zur Abgeltung des grösseren Betreuungsaufwands (für Säuglinge gilt ein höherer Betreuungsschlüssel). Bisher werden höhere Beiträge gewährt für Säuglinge bis zum Alter von 18 Monaten. Diese Altersgrenze hat sich bewährt und soll beibehalten werden. Die höheren Beiträge für Kinder mit besonderem Betreuungsbedarf gelten den grösseren Betreuungsaufwand ab für Kinder mit Behinderung oder sozialen Auffälligkeiten oder in Bezug auf die Elternzusammenarbeit. Die höheren Beiträge für Geschwister sind eine Massnahme zur Entlastung von Familien mit mehreren Kindern, deren finanzielle Belastung durch die Tagesbetreuung speziell hoch ist (bisher Geschwisterterrabatt). Die höheren Beiträge gemäss Abs. 2 tragen insbesondere auch zur sozialen Durchmischung und zur Integration in Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen bei.

Abs. 3 bestimmt, dass das zuständige Departement und die Gemeinden für spezielle Betreuungszeiten sowie befristet für Härtefälle zusätzliche Beiträge gewähren können. Mit der Regelung betreffend spezielle Betreuungszeiten wird neu die Möglichkeit geschaffen, bei Bedarf zusätzliche Beiträge zu gewähren, beispielsweise für die Betreuung an Randzeiten (Früh- oder Spätbetreuung). In Härtefällen kann der Betreuungsbeitrag wie bisher befristet angemessen erhöht werden. Bei einer Härtefallberechnung wird aufgrund eines pauschalisierten Grundbedarfs für den Lebensunterhalt und unter Berücksichtigung weiterer individuell berechneter Kosten (Miete, Berufskosten, Krankheitskosten, Steuern usw.) ein individueller Betreuungsbeitrag berechnet. Ein Härtefall kann beispielsweise eintreten, wenn ein Haushalt befristet ausserordentliche Krankheitskosten zu tragen hat oder wenn bei geringem Elterneinkommen mehrere Kinder einen Tagesbetreuungsplatz benötigen. Eine individuelle Erhöhung des Betreuungsbeitrags wird immer zeitlich befristet. Die bisherige Härtefallregelung hat sich bewährt und soll beibehalten werden. Die Konkretisierung erfolgt auf dem Verordnungsweg.

9.4.5 Berechnung und Auszahlung der Betreuungsbeiträge (§ 9 TBG)

Abs. 1 regelt die Grundlage für die Berechnung der Betreuungsbeiträge. Grundlage für die Berechnung bilden die Bestimmung der massgeblichen wirtschaftlichen Haushaltseinheit und des massgeblichen Einkommens nach dem Harmonisierungsgesetz Sozialleistungen (SoHaG). Das SoHaG regelt unter anderem die Zusammensetzung der massgeblichen wirtschaftlichen Haushaltseinheit bzw. wer ihr zugerechnet wird und wer nicht (§ 5) sowie die Zusammensetzung des massgeblichen Einkommens (§ 6 Abs. 2 lit. e) und des anrechenbaren Einkommens der Haushaltseinheit (§ 7). In der Verordnung über die Harmonisierung und Koordination von bedarfsabhängigen Sozialleistungen (SoHaV) vom 25. November 2008⁵⁰ finden sich die Detailregelungen betreffend Zurechnung zur Haushaltseinheit, Berechnungsgrundlage und Modalitäten inklusive Berechnungsperiodizität sowie anrechenbares Einkommen.

Gemäss Abs. 2 bezeichnen das zuständige Departement und die Gemeinden die für die Berechnung und Auszahlung der Betreuungsbeiträge jeweils zuständige Stelle. Die Betreuungsbeiträge werden heute durch die zuständige Stelle im Erziehungsdepartement (Fachstelle Tagesbetreuung) berechnet. Aufgrund der geltenden vertraglichen Vereinbarung mit der Gemeinde Riehen berechnet diese Stelle des Kantons auch die Beiträge für die Angebote der Gemeinde Riehen. Damit ist eine einheitliche Berechnung gewährleistet. Diese Regelung hat sich bewährt und soll beibehalten werden. Die weitere Konkretisierung erfolgt auf dem Verordnungsweg.

⁵⁰ SG 890.710.

Abs. 3 hält fest, dass die Betreuungsbeiträge direkt an die Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen und die Tagesfamilienorganisationen ausbezahlt werden. Auch dies entspricht der geltenden Regelung, die sich bewährt hat. Mit dieser Massnahme wird verhindert, dass die privaten Leistungserbringenden neben dem Elternbeitrag auch die staatlichen Betreuungsbeiträge bei den Eltern einfordern müssen. Die privaten Leistungserbringenden stellen den Eltern nur den Elternbeitrag in Rechnung (der Elternbeitrag berechnet sich aus dem Preis des Betreuungsplatzes abzüglich des individuell berechneten Betreuungsbeitrags). Der Betreuungsbeitrag wird ihnen von der zuständigen Stelle direkt überwiesen.

9.4.6 Information, Beratung und Vermittlung (§ 10 TBG)

Abs. 1 regelt die Leistungen der zuständigen Beratungs- und Vermittlungsstellen. Die Beratungs- und Vermittlungsstellen informieren über das Angebot der Tagesbetreuung, beraten Eltern bei der Suche nach einem geeigneten Betreuungsplatz und vermitteln bei Bedarf Betreuungsplätze in Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen. Die Eltern suchen den Betreuungsplatz in der Kindertagesstätte ihrer Wahl grundsätzlich selbst. Voraussetzung für Betreuungsbeiträge ist einzig, dass es sich um eine Kindertagesstätte mit Betreuungsbeiträgen handelt. Alle Eltern können sich bei der zuständigen Beratungs- und Vermittlungsstelle persönlich informieren und beraten lassen. Bereits heute übernimmt die Vermittlungsstelle Tagesheime an der Freie Strasse 35 diese Funktion. Sie ist die zentrale und vernetzte Stelle, die das Angebot kennt und die Eltern kompetent informiert und berät.⁵¹ Für Riehen und Bettingen übernimmt die Kontaktstelle Tagesbetreuung in Riehen diese Aufgaben.⁵² Zusätzlich haben die Beratungs- und Vermittlungsstellen die Aufgabe, Eltern bei Bedarf einen Betreuungsplatz in einer Kindertagesstätte mit Betreuungsbeiträgen zu vermitteln. Dies kann beispielsweise der Fall sein bei fremdsprachigen und/oder neu zugezogenen Eltern, bei einem Kind mit besonderem Betreuungsbedarf oder bei Dringlichkeit aufgrund spezieller Familiensituationen. Die Beratungs- und Vermittlungsstellen können Eltern bei der Platzsuche begleiten oder wenn nötig die Platzsuche im Auftrag der Eltern übernehmen.

Wie in Kapitel 9.3.4 zu § 4 Abs. 2 TBG erläutert, sah die Vernehmlassungsvorlage eine gesetzliche Vermittlungsfrist und, damit verbunden, eine Meldepflicht für alle freien und/oder frei werdenden Plätze in Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen sowie einen befristeten Vorrang der Informations- und Vermittlungsstellen bei der Belegung der Plätze vor. Diese Meldepflicht und der Vorrang der Informations- und Vermittlungsstellen wurden in der Vernehmlassung stark kritisiert. Das aufgrund der Vernehmlassung angepasste Tagesbetreuungsgesetz verzichtet auf die Meldepflicht und den Vorrang der Informations- und Vermittlungsstellen. Die Eltern suchen den Betreuungsplatz in der Kindertagesstätte ihrer Wahl grundsätzlich selbst. Die Beratungs- und Vermittlungsstellen werden zu einem Dienstleistungsangebot, das von den Eltern auf Wunsch in Anspruch genommen werden kann. Sie informieren, beraten und unterstützen die Eltern bei der Suche nach einem geeigneten Betreuungsplatz. Bei Bedarf vermitteln sie den Eltern einen Betreuungsplatz in einer Kindertagesstätte mit Betreuungsbeiträgen.

Abs. 2 legt fest, dass das zuständige Departement ein öffentlich zugängliches Informationssystem betreibt, das die für Eltern relevanten Informationen über das Angebot der Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen enthält. Mit diesem Informationssystem wird sichergestellt, dass sich die Eltern einen Überblick über das Angebot verschaffen und sich verlässlich informieren können, unter anderem über die Preise, Öffnungszeiten und Anzahl Wochen Ferien einer Kindertagesstätte mit Betreuungsbeiträgen (siehe Kapitel 9.5.2.2).

⁵¹ Freie Strasse 35 – Familie im Zentrum, siehe: <http://www.baslerfamilien.info>.

⁵² Kontaktstelle Tagesbetreuung, siehe: <http://www.riehen.ch/bildung/tagesbetreuung-von-kindern/tagesheime>.

9.5 III. Kindertagesstätten und Tagesfamilien

9.5.1 1. Bewilligung, Aufsicht sowie Förderung des Angebots und der Qualität

Unter «1. Bewilligung, Aufsicht sowie Förderung des Angebots und der Qualität» werden die grundlegenden Regelungen und Rahmenbedingungen, die für alle Kindertagesstätten und Tagesfamilien im Kanton Basel-Stadt gelten, festgelegt.

9.5.1.1 Bewilligung und Aufsicht (§ 11 TBG)

Abs. 1 verankert, dass die Tagesbetreuung eines Kindes oder mehrerer Kinder in Kindertagesstätten oder Tagesfamilien einer Bewilligung bedarf und der Aufsicht durch das zuständige Departement untersteht. Die geltende Regelung, dass die Bewilligung für die Betreuung von Kindern ab drei Monaten erteilt wird, bleibt unverändert.

Abs. 2 hält fest, dass für die Bewilligung von und die Aufsicht über Kindertagesstätten und Tagesfamilien die Bestimmungen der PAVO gelten. Die Kantone können Bestimmungen erlassen, die über die Bundesverordnung hinausgehen (Art. 3 Abs. 1 PAVO). Zu den heute geltenden Bewilligungsvoraussetzungen zählen insbesondere ein Betriebskonzept, pädagogische und organisatorische Grundsätze, ein Finanzierungsnachweis bzw. Finanzierungskonzept, Anforderungen an die Räumlichkeiten (Bewilligung für die Nutzung der Räumlichkeiten durch Baubehörde und Feuerpolizei, Genehmigung Lebensmittelinspektorat für den Betrieb einer Küche) sowie Mindeststandards in Bezug auf die Qualität (Anforderungen an die Betreuungsqualität, den Betreuungsschlüssel und die notwendige Ausbildung der Leitung der Einrichtung, der Gruppenleitung und des Betreuungspersonals). Diese Bewilligungsvoraussetzungen gelten für alle Kindertagesstätten im Kanton, unabhängig davon, ob sie Plätze mit Betreuungsbeiträgen anbieten oder nicht. Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen müssen zusätzlich zu den Bewilligungsvoraussetzungen weitere Anforderungen erfüllen (siehe Kapitel 9.5.2.1 und folgende).

Die Tagespflege (Tagesfamilien) unterliegt gemäss Art. 12 Abs. 1 PAVO einer Meldepflicht: «Wer sich allgemein anbietet, Kinder unter zwölf Jahren gegen Entgelt regelmässig tagsüber in seinem Haushalt zu betreuen, muss dies der Behörde melden.» Die Aufsicht über Tagesfamilien richtet sich sinngemäss nach den Bestimmungen über die Familienpflege (Art. 5 und 10 PAVO). Bereits heute hat der Kanton Basel-Stadt in der geltenden Tagesbetreuungsverordnung Verwandte und deren Lebenspartner bzw. Lebenspartnerinnen so weit wie möglich von dieser Pflicht ausgenommen.⁵³ Das neue Gesetz ändert daran nichts. Weiterhin sollen Verwandte – sofern es das Bundesrecht zulässt – von Melde- und Bewilligungspflichten ausgenommen werden. Die weitere Konkretisierung erfolgt auf dem Verordnungsweg.

9.5.1.2 Förderung des Angebots und der Qualität (§ 12 TBG)

Abs. 1 verankert, dass das zuständige Departement Vorgaben zur Qualität in Kindertagesstätten und Tagesfamilien festlegt. Es kann sich dabei um Mindestvorgaben zur Qualität ebenso wie um Vorgaben zur Qualitätssicherung und -entwicklung handeln, die für alle Kindertagesstätten und Tagesfamilien im Kanton verpflichtend sind.

Abs. 2 legt fest, dass das zuständige Departement Kindertagesstätten Beiträge zur Förderung des Berufsnachwuchses gewähren kann. Die Förderung des Berufsnachwuchses ist ein zentrales Instrument zur Förderung des Angebots und der Qualität in Kindertagesstätten. Mit dieser Bestimmung wird die Möglichkeit geschaffen, die Förderung des Berufsnachwuchses in allen Kindertagesstätten durch finanzielle Anreize gezielt zu unterstützen.

⁵³ § 6 Tagesbetreuungsverordnung:

¹ Von der Bewilligungspflicht ausgenommen sind im gleichen Haushalt lebende oder im Haushalt der Eltern bzw. der Erziehungsberechtigten angestellte Personen, die Grosseltern der Kinder, die Geschwister, die Geschwister der Eltern und deren im gleichen Haushalt lebende Lebenspartnerinnen und -partner.

² Von der Bewilligungspflicht weiter ausgenommen sind die in Art. 13 Abs. 2 PAVO erwähnten Einrichtungen einschliesslich Ferienkolonien und Ferienangebote.

Abs. 3 definiert weitere Leistungen des zuständigen Departements und der Gemeinden zur Förderung des Angebots und der Qualität. Das zuständige Departement und die Gemeinden können im Bereich der Tagesbetreuung tätige Leistungserbringende und Personen sowie Arbeitgebende unterstützen, insbesondere durch Koordination, Beratung, Vermittlung, Förderung von Fort- und Weiterbildung sowie Beiträge an Projekte der Qualitätsentwicklung. Sie können beispielsweise private Leistungserbringende und Arbeitgebende in Konzept-, Personal- und Finanzfragen beratend zur Seite stehen. Sie können Kontaktpersonen inner- und ausserhalb der Verwaltung vermitteln, bei der Suche von geeigneten Räumlichkeiten behilflich sein und die Fort- und Weiterbildung fördern. Diese Aufgaben werden bereits heute von der Fachstelle Tagesbetreuung im Erziehungsdepartement geleistet. Es handelt sich nicht um neue Aufgaben, sondern um die gesetzliche Konkretisierung von Aufgaben, die teilweise im geltenden Gesetz verankert sind und in der täglichen Praxis geleistet werden.

Eine gute Betreuungsqualität ist sowohl für die Eltern wie auch für die Bewilligungsbehörde von zentraler Bedeutung. Das neue Tagesbetreuungsgesetz misst der Förderung der Qualität in allen Kindertagesstätten und Tagesfamilien mit § 12 eine hohe Bedeutung zu. Die Kann-Bestimmungen in Abs. 2 und 3 bringen zum Ausdruck, dass die Unterstützung und die Beiträge nur im Rahmen der zur Verfügung stehenden Ressourcen gewährt werden und dass kein Rechtsanspruch besteht. Die Konkretisierung erfolgt auf dem Verordnungsweg.

9.5.2 2. Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen

Unter «2. Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen» werden die spezifischen Regelungen zusammengefasst, die für Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen zusätzlich zu den Bestimmungen unter «1. Bewilligung, Aufsicht sowie Förderung des Angebots und der Qualität» gelten.

9.5.2.1 Anforderungen an Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen (§ 13 TBG)

Abs. 1 regelt die Anforderungen an Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen. Eine Kindertagesstätte, die Plätze mit Betreuungsbeiträgen anbietet, muss:

- lit. a: eine konfessionell und politisch neutrale Bildung, Betreuung und Erziehung der Kinder gewährleisten.
§ 18 Abs. 2 KV legt fest, dass staatliche Kindergärten, Schulen, Tagesbetreuungseinrichtungen, Sonderschulen und Heime konfessionell und politisch neutral geführt werden. Für die privaten Leistungserbringenden der familienergänzenden Tagesbetreuung wird eine konfessionell und politisch neutrale Führung nicht vorausgesetzt. Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen müssen jedoch eine konfessionell und politisch neutrale Bildung, Betreuung und Erziehung der Kinder gewährleisten. Betreuungsbeiträge werden nur für Einrichtungen gewährt, die Kinder konfessionell und politisch neutral bilden, betreuen und erziehen.
- lit. b: Kinder diskriminierungsfrei aufnehmen.
Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen müssen Kinder diskriminierungsfrei aufnehmen, also unabhängig von der sozialen und ethnischen Herkunft, des Geschlechts, der Sprache, des Alters, der Religion oder einer Behinderung. Die Einrichtung verpflichtet sich damit, die soziale Durchmischung zu fördern. Es kann allerdings objektive Gründe geben, die die Aufnahme eines Kindes aufgrund eines der oben genannten Kriterien verhindern. So kann es beispielsweise wegen der Gruppenzusammensetzung pädagogisch notwendig sein, dass kein Säugling neu aufgenommen wird. Ebenso können räumliche Voraussetzungen in einer Einrichtung verunmöglichen, dass ein Kind mit einer bestimmten Behinderung aufgenommen wird.
- lit. c: eine Betreuung an fünf Tagen pro Woche bei maximal vier Wochen Betriebsferien pro Jahr anbieten.
Eine Vollzeitbetreuung in subventionierten Tagesheimen geht heute von einer Öffnungszeit von täglich zwölf Stunden an 236 Betriebstagen aus. Im Vernehmlassungsentwurf wurden für Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen die heute geltenden Mindestöffnungszeiten übernommen. Viele Vernehmlassungsteilnehmende beurteilten die Min-

destöffnungszeiten von täglich zwölf Stunden als zu hoch. Aufgrund dieser Rückmeldungen werden tiefere Mindestöffnungszeiten vorgesehen. Die Mindestöffnungszeiten sollen jedoch Eltern mit unterschiedlichen Arbeitszeiten erlauben, das Angebot einer Kindertagesstätte zu nutzen. Sie müssen die erfahrungsgemäss nötigen Reserven enthalten, damit bei einem vollbeschäftigten Elternteil genügend Zeit für den Arbeitsweg bleibt. Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen sollen in Zukunft bezüglich Öffnungszeiten mehr Spielraum erhalten. Sie sollen die Möglichkeit haben, die täglichen Öffnungszeiten flexibel an die Bedürfnisse der Eltern anzupassen. Wenn beispielsweise in einer Einrichtung jeweils am Freitagnachmittag keine Kinder anwesend sind, sollen die Öffnungszeiten dem Bedarf angepasst werden können. Die Einrichtung muss aber bereit sein, bei entsprechender Nachfrage die täglichen Mindestöffnungszeiten einzuhalten. Die Detailregelung erfolgt auf dem Verordnungsweg.

- lit. d: über mindestens zehn Betreuungsplätze verfügen.
Kindertagesstätten, die als Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen anerkannt werden möchten, müssen über mindestens zehn Betreuungsplätze verfügen.
- lit. e: im Rahmen ihrer Möglichkeiten Ausbildungsplätze anbieten.
Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen müssen im Rahmen ihrer Möglichkeiten Ausbildungsplätze für den Berufsnachwuchs anbieten. Der verfassungsmässige Anspruch auf Tagesbetreuung kann nur gewährleistet werden, wenn genügend ausgebildete Fachpersonen zur Verfügung stehen und genügend Ausbildungsplätze angeboten werden. Die Förderung des Berufsnachwuchses in allen Kindertagesstätten kann, wie in § 12 Abs. 2 TBG geregelt, vom zuständigen Departement finanziell unterstützt werden. Mit dem revidierten Tagesbetreuungsgesetz erhalten die heutigen mitfinanzierten Tagesheime höhere Betreuungsbeiträge pro belegten Platz. Sie werden deshalb im Vergleich zu heute über mehr Mittel verfügen. Dies soll ihnen unter anderem ermöglichen, in Zukunft vermehrt in Ausbildungsplätze zu investieren. Voraussetzung, um Lernende Fachmann Betreuung/Fachfrau Betreuung im Fachbereich Kind ausbilden zu können, ist, dass die Einrichtung über eine kantonale Bildungsbewilligung verfügt. Ein Bildungsgesuch kann bei der Lehraufsicht gestellt werden, wenn die Einrichtung seit mindestens zwei Jahren besteht und die Vorgaben der Verordnung des SBFI über die berufliche Grundbildung Fachfrau Betreuung/Fachmann Betreuung vom 16. Juni 2005⁵⁴ erfüllt sind. Von besonderer Bedeutung ist dabei das Vorhandensein der vorgeschriebenen Mindestanzahl Fachpersonen und Berufsbildnerinnen/Berufsbildner im Lehrbetrieb gemäss Art. 13 und 14 Verordnung des SBFI über die berufliche Grundbildung Fachfrau Betreuung/Fachmann Betreuung. Ausgenommen von der Verpflichtung, Ausbildungsplätze anzubieten, sind somit Betriebe, die weniger als zwei Jahre bestehen oder die Bewilligung zum Ausbilden aus anderen Gründen nicht erhalten. Deshalb gilt die Einschränkung, dass Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen «im Rahmen ihrer Möglichkeiten» Ausbildungsplätze anbieten müssen.
- lit. f: ein angemessenes Verhältnis zwischen Praktikums- und Ausbildungsplätzen aufweisen.
Von Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen wird verlangt, dass sie ein angemessenes Verhältnis zwischen Praktikums- und Ausbildungsplätzen aufweisen. Diese Anforderung wurde aufgrund der Vernehmlassungsrückmeldungen eingefügt. Das Thema findet zurzeit in Fachkreisen, Medien und Politik viel Beachtung.⁵⁵ Die Konkretisierung erfolgt auf Verordnungsebene.
- lit. g: die branchenüblichen Anstellungsbedingungen einhalten.
Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen sind verpflichtet, die branchenüblichen Arbeitsbedingungen einzuhalten. Diese Anforderung wurde nach der Vernehmlassung eingefügt. Die tripartite Kommission des Kantons Basel-Stadt hat im Bereich der Tagesheime bereits Erhebungen gemacht, die in Einzelfällen zu Anpassungen geführt haben. Die tripartite Kommission ist tätig für die Branchen, welche keinem allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsvertrag (GAV) unterstehen. Ferner besteht die Möglichkeit des Erlasses eines Normalarbeitsvertrags (NAV) oder GAV.

⁵⁴ SR 412.101.220.14.

⁵⁵ Siehe: Savoir Social, Erklärung vom 21. März 2017, unter: <http://www.savoirsocial.ch/grundbildung-fachfrau-fachmann-betreuung/praktika-vor-lehrbeginn/gemeinsame-erklarung-zum-abbau-der-einstiegshuerden-in-die-berufliche-grundbildung-fachfrau-fachmann-betreuung.pdf>.

- lit. h: Kinder mindestens während der Hälfte der anwesenden Zeit in deutscher Sprache betreuen.
Familienergänzende Tagesbetreuung leistet einen wichtigen Beitrag für die frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung und fördert die Chancengleichheit und Integration der Kinder. Die Betreuung in deutscher Sprache ist deshalb eine wichtige Anforderung, die Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen erfüllen müssen. Zur Förderung der sprachlichen Integration von Kindern mit geringen Deutschkenntnissen und mit Migrationshintergrund sind Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen verpflichtet, die Kinder mindestens während der Hälfte der anwesenden Zeit in deutscher Sprache zu betreuen. Dies entspricht der bisherigen Regelung, die sich bewährt hat.⁵⁶
- lit. i: ihren Betrieb langfristig finanzieren können.
Der Bund verlangt bereits heute bei der Anschubfinanzierung eine glaubhafte Sicherung der langfristigen Finanzierung.⁵⁷ Diese Anforderung soll auch für Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen gelten. Ist die Finanzierung nicht ausreichend gesichert und geht eine Einrichtung Konkurs, stehen Eltern vor einer nicht geregelten Betreuung und der Kanton bzw. die Gemeinden plötzlich vor der Herausforderung, für zahlreiche Kinder sofort einen Betreuungsplatz sicherzustellen. Kinder sind keine Waren, die von einem Tag auf den anderen an einen neuen Ort verschoben werden können, sie benötigen Konstanz in der Betreuung und deshalb muss möglichst gewährleistet sein, dass eine Kindertagesstätte ihren Betrieb langfristig finanzieren kann.

Gemäss Abs. 2 hat eine Kindertagesstätte mit Betreuungsbeiträgen im Rahmen der Bewilligung in geeigneter Form nachzuweisen, dass sie die Anforderungen gemäss lit. a bis i erfüllt. Einzelne Anforderungen sind Grundsätze, zu der sich Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen bekennen und die sich im Konzept der Kindertagesstätte konkretisieren (wie die diskriminierungsfreie Aufnahme von Kindern oder die konfessionell und politisch neutrale Bildung, Betreuung und Erziehung). Andere Anforderungen sind mit Unterlagen zu belegen (wie die langfristige Finanzierung). Die Einhaltung der Anforderungen wird im Rahmen des Bewilligungsverfahrens geprüft. Verfügt eine Einrichtung über die Berechtigung als Kindertagesstätte mit Betreuungsbeiträgen, so erfolgt regelmässig eine Überprüfung dieser Anforderungen im Rahmen der ordentlichen Aufsicht (siehe 9.5.2.5).

Im Vernehmlassungsentwurf war eine Anerkennung für Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen vorgesehen. Für die Mehrzahl der Vernehmlassungsteilnehmenden war unumstritten, dass Kindertagesstätten spezielle Anforderungen im Sinne einer Anerkennung erfüllen müssen. Die Form der Anerkennung und ein entsprechendes Anerkennungsverfahren wurden jedoch von einigen Vernehmlassungsteilnehmenden kritisch beurteilt.⁵⁸ Der aufgrund der Vernehmlassung angepasste Gesetzesentwurf verzichtet auf die Anerkennung und sieht vor, die Anforderungen an Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen im Rahmen der Bewilligungserteilung und Aufsicht zu überprüfen.

9.5.2.2 Zusammenarbeit (§ 14 TBG)

Abs. 1 hält fest, dass Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen mit dem zuständigen Departement oder den zuständigen Stellen der Gemeinden sowie deren Beratungs- und Vermittlungsstellen zusammenarbeiten. Wie bereits erläutert sah die Vernehmlassungsvorlage bei der Zusammenarbeit eine Meldepflicht für alle freien und/oder frei werdenden Plätze in Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen sowie einen befristeten Vorrang der Informations- und Vermittlungsstellen bei der Belegung der Plätze vor (siehe Kapitel 9.3.4). Das aufgrund der Vernehmlassung angepasste Tagesbetreuungsgesetz verzichtet auf die Meldepflicht und den Vorrang der Informations- und Vermittlungsstellen. Die Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen sollen möglichst

⁵⁶ Im Rahmen der Vernehmlassung gab es sehr kontroverse Rückmeldungen zum Prozentsatz der Betreuung in deutscher Sprache. Diese reichten von gar keiner Regelung betreffend Betreuung in deutscher Sprache bis zu Forderungen von 50, 60, 80 oder 100% Betreuung in deutscher Sprache.

⁵⁷ Art. 3 Abs. 1 lit. b Bundesgesetz über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung.

⁵⁸ Es bestand die Befürchtung, dass einerseits mit einer Anerkennung zusätzliche administrative und finanzielle Aufwände geschaffen würden und andererseits eine Anerkennung als zusätzliches Qualitätsmerkmal verstanden werden könnte, was einzelnen Kindertagesstätten einen ungerechtfertigten Marktvorteil verschaffen würde.

viel Autonomie bei der Besetzung der Plätze, die Eltern eine möglichst grosse Wahlfreiheit in Bezug auf die Platzsuche haben. Dennoch gilt es, das verfassungsmässige Recht auf Tagesbetreuung gemäss § 11 Abs. 2 lit. a KV umzusetzen und für jedes Kind einen Betreuungsplatz zu gewährleisten. Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen sind deshalb zur Zusammenarbeit mit dem zuständigen Departement oder den zuständigen Stellen der Gemeinden sowie deren Beratungs- und Vermittlungsstellen verpflichtet. Die Anforderungen an Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen verpflichten diese zudem zur diskriminierungsfreien Aufnahme von Kindern. Diese Verpflichtungen verwirklichen sich unter anderem in der Zusammenarbeit mit der zuständigen Beratungs- und Vermittlungsstelle und durch die Berücksichtigung von Kindern, deren Platzsuche durch diese unterstützt wird. Einrichtungen, die Kinder diskriminierungsfrei aufnehmen, sind beispielsweise bereit, Kinder mit besonderem Betreuungsbedarf sowie Kinder in sozial dringlichen Situationen aufzunehmen. Die Beratungs- und Vermittlungsstelle vermittelt den Eltern bei Bedarf Plätze in Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen, dabei achtet sie auf eine ausgeglichene Verteilung der Kinder und nimmt Rücksicht auf besondere Gegebenheiten in den einzelnen Einrichtungen (wie Grösse der Einrichtung, spezifische Gruppenzusammensetzung, Vorrang Geschwisterkinder).

Gemäss Abs. 2 liefern Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen regelmässig die für das vom zuständigen Departement betriebene Informationssystem notwendigen Daten. Durch dieses Informationssystem wird sichergestellt, dass sich Eltern einen Überblick über das Angebot verschaffen und sich verlässlich informieren können insbesondere über die Preise, Öffnungszeiten, Anzahl Wochen Betriebsferien einer Kindertagesstätte. Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen sind verpflichtet, die dafür notwendigen Daten zu liefern. Die Konkretisierung erfolgt auf Verordnungsstufe.

9.5.2.3 Preisgestaltung (§ 15 TBG)

Abs. 1: In einer Kindertagesstätte sollen für die gleichen Betreuungsangebote die gleichen Preise gelten. Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen regeln deshalb die Preise für die Betreuung einheitlich und legen sie offen. Unter dem Preis für die Betreuung werden die Kosten für die monatliche Vollzeitbetreuung eines Kindes verstanden (inkl. aller Zuschläge, Nebenkosten und Rabatte), die den Eltern in Rechnung gestellt werden (vor Abzug eines Betreuungsbeitrags). Mit dieser Bestimmung wird die notwendige Transparenz geschaffen, so dass sich Eltern ein umfassendes Bild über das Angebot und die damit verbundenen Kosten machen können. Mit der Offenlegung der einheitlich geregelten Preise wird zudem sichergestellt, dass in den einzelnen Einrichtungen allen Eltern der gleiche Preis verrechnet wird. Diese Bestimmung zielt somit auf die Transparenz und die Gleichbehandlung der Eltern.

Gemäss Abs. 2 legt der Regierungsrat einen Minimal- und Maximalpreis für die Betreuung in Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen fest. Diese Bestimmung soll auf der einen Seite Preissteigerungen verhindern, die im Markt zwar realisierbar wären, jedoch nicht durch Kostensteigerungen begründbar sind. Auf der anderen Seite soll die Entstehung von Kindertagesstätten mit Dumpingpreisen und schlechterer Qualität verhindert werden. Mit dieser Bestimmung wird das verfassungsmässige Recht auf eine Tagesbetreuungsmöglichkeit zu finanziell tragbaren Bedingungen gewährleistet.

Im Vernehmlassungsentwurf war eine Kann-Bestimmung vorgesehen: Der Regierungsrat sollte bei Bedarf Einfluss auf die Preisgestaltung nehmen und einen Maximalpreis festlegen können. Aufgrund der Vernehmlassungsrückmeldungen wurde die Regelung angepasst.⁵⁹ Mit der Festlegung von Minimal- und Maximalpreis kann der Regierungsrat wesentlichen Einfluss auf die Preisgestaltung nehmen. Weitere Ausführungen zum Minimal- und Maximalpreis finden sich im Kapitel 7. Finanzielle Auswirkungen.

⁵⁹ Wie die Vernehmlassung ergeben hat, ist die Sorge vor Kindertagesstätten mit Dumpingpreisen und schlechterer Qualität weit verbreitet. Auf der anderen Seite wurde befürchtet, dass sich ein Segment von teureren Angeboten entwickeln, das sich viele Eltern nicht leisten könnten. Diverse Vernehmlassungsteilnehmende forderten die Festlegung eines Minimal- und/oder Maximalpreises, um dieser Entwicklung entgegenzuwirken.

9.5.2.4 Betreuungsvertrag (§ 16 TBG)

Abs. 1 verankert, dass Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen mit den Eltern einen schriftlichen Betreuungsvertrag abschliessen.

Gemäss Abs. 2 kann das zuständige Departement Richtlinien zum Vertragsinhalt erlassen. In den vergangenen Jahren ist es insbesondere wegen Kündigungsfristen und im Fall von Krankheitsabwesenheiten von Kindern immer wieder zu Konflikten zwischen Tagesheimen und Eltern gekommen. Diese Kann-Bestimmung ermächtigt das zuständige Departement, zum Schutz der Vertragspartner und zur Schaffung der notwendigen Transparenz Richtlinien zum Vertragsinhalt zu erlassen und einzelne Bestimmungen des Betreuungsvertrags als zwingend zu erklären.

9.5.2.5 Einhaltung der Bestimmungen über Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen (§ 17 TBG)

Abs. 1 hält fest, dass das zuständige Departement überprüft, ob die Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen die Anforderungen erfüllen und die vorstehenden Pflichten gemäss §§ 14 bis 16 einhalten. Wie in Kapitel 9.5.2.5 (§ 17 Abs. 1) erläutert, soll die Einhaltung der Bestimmungen über Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen im Rahmen der Aufsicht überprüft werden.

Abs. 2: Werden die Anforderungen nicht mehr erfüllt oder die Pflichten nicht eingehalten, so fordert das zuständige Departement die Kindertagesstätte auf, unverzüglich die nötigen Massnahmen zu treffen.

Abs. 3: Sind die Massnahmen erfolglos geblieben oder erscheinen sie von vornherein ungenügend, so entzieht das zuständige Departement der betreffenden Kindertagesstätte die Berechtigung, Plätze mit Betreuungsbeiträgen anzubieten. Es teilt der Kindertagesstätte und den betroffenen Eltern mit, dass künftig keine Betreuungsbeiträge mehr ausgerichtet werden, und entfernt die Kindertagesstätte aus dem Informationssystem. Die Kindertagesstätte darf keine Plätze mit Betreuungsbeiträgen mehr anbieten und folglich keine neuen Kinder mit Betreuungsbeiträgen aufnehmen. Die Beratungs- und Vermittlungsstelle unterstützt Eltern mit bereits betreuten Kindern bei der Suche nach einem geeigneten Betreuungsplatz in einer Kindertagesstätte mit Betreuungsbeiträgen. Sind die Bewilligungsvoraussetzungen weiterhin erfüllt, kann die Kindertagesstätte als Kindertagesstätte ohne Betreuungsbeiträge weitergeführt werden; sind die Bewilligungsvoraussetzungen nicht mehr gegeben, wird auch die Bewilligung entzogen oder es werden Auflagen auferlegt.

9.5.2.6 Investitionsbeiträge und Anschubfinanzierung (§ 18 TBG)

Gemäss Abs. 1 können der Kanton oder die Gemeinden Kindertagesstätten, die Plätze mit Betreuungsbeiträgen anbieten wollen, oder Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen Investitionsbeiträge und Beiträge zur Anschubfinanzierung gewähren. Investitionsbeiträge können notwendig sein, um Anreize zu schaffen, das verfassungsmässige Recht auf Tagesbetreuung zu gewährleisten. Die Investitionsbeiträge und die Beiträge zur Anschubfinanzierung haben sich als Mittel zur Förderung des Angebots bewährt und sollen weitergeführt werden. Die Kann-Bestimmung bringt zum Ausdruck, dass Investitionsbeiträge und Beiträge zur Anschubfinanzierung nur im Rahmen des bewilligten Budgets gewährt werden können und dass kein Rechtsanspruch besteht. Beiträge werden auch nur gewährt, wenn die Notwendigkeit zur Schaffung neuer Plätze besteht. Die weitere Konkretisierung erfolgt auf dem Verordnungsweg, womit sich die Abstimmung mit dem Bund vereinfacht, der seit einigen Jahren jeweils befristet eine Anschubfinanzierung gewährt.

9.5.3 3. Tagesfamilien mit Betreuungsbeiträgen

Unter «3. Tagesfamilien mit Betreuungsbeiträgen» werden die spezifischen Regelungen zusammengefasst, die für Tagesfamilien mit Betreuungsbeiträgen zusätzlich zu den Bestimmungen unter «1. Bewilligung, Aufsicht sowie Förderung des Angebots und der Qualität» gelten.

9.5.3.1 Anforderungen an Tagesfamilien mit Betreuungsbeiträgen (§ 19 TBG)

Gemäss Abs. 1 werden Betreuungsbeiträge für Kinder in Tagesfamilien ausgerichtet, wenn die Tagesfamilien einer Tagesfamilienorganisation mit Leistungsvereinbarung angeschlossen sind. Für Plätze in rein privaten Tagesfamilien, die keiner Organisation mit Leistungsvereinbarung angeschlossen sind, werden keine Betreuungsbeiträge gewährt.

9.5.3.2 Zusammenarbeit mit Tagesfamilienorganisationen (§ 20 TBG)

Abs. 1: Das zuständige Departement oder die Gemeinden schliessen mit geeigneten Organisationen eine Leistungsvereinbarung ab. In der Leistungsvereinbarung werden unter anderem die Leistungen der Organisation, die Anforderungen an Tagesfamilien mit Betreuungsbeiträgen sowie die Stundenabgeltung geregelt. Heute besteht eine entsprechende Leistungsvereinbarung des zuständigen Departements mit dem Verein für Kinderbetreuung. Es besteht kein Rechtsanspruch auf eine Leistungsvereinbarung.

Abs. 2 legt fest, dass das zuständige Departement oder die Gemeinden einen Beitrag an den Aufwand der Geschäftsstelle der Tagesfamilienorganisationen gewähren können. Das zuständige Departement und die Gemeinden erhalten damit die Kompetenz, einen pauschalen Beitrag an den Aufwand der Geschäftsstelle (Miete, Personal usw.) auszurichten (als separate Abgeltung oder als Zuschlag zur Stundenabgeltung). Die Kann-Bestimmung bringt zum Ausdruck, dass kein Rechtsanspruch auf einen pauschalen Beitrag an den Aufwand der Geschäftsstelle besteht.

9.6 IV. Aufgabenteilung, Planung und Vollzug

9.6.1 Aufgabenteilung zwischen dem Kanton und den Gemeinden Bettingen und Riehen (§ 21 TBG)

Mit der Regelung zur Aufgabenteilung ist keine Änderung der bewährten Aufgabenteilung und Zusammenarbeit zwischen dem Kanton und den Gemeinden verbunden. Diese wird jedoch detaillierter als bisher im Gesetz festgeschrieben.

Gemäss Abs. 1 ist der Wohnsitz des Kindes massgebend für die Finanzierung der Betreuungsbeiträge sowie der zusätzlichen Beiträge für spezielle Betreuungszeiten und Härtefälle gemäss § 8 Abs. 3 TBG.

Gemäss Abs. 2 ist der Standort der Kindertagesstätte massgebend für die Finanzierung der Investitionsbeiträge und der Beiträge zur Anschubfinanzierung gemäss § 18 TBG.

Abs. 3 hält fest, dass die weitere Aufgabenteilung zwischen dem Kanton und den Gemeinden zwischen dem zuständigen Departement und den Gemeinden vertraglich geregelt wird. Dies entspricht der bisherigen gesetzlichen Regelung und Praxis.

Abs. 4 räumt den Gemeinden die Kompetenz ein, weitere Leistungen zu finanzieren. Auch bei dieser Regelung gibt es keine Änderungen in Bezug auf das bestehende Tagesbetreuungsgesetz.

Abs. 5: Aufgaben der Einwohnergemeinde der Stadt Basel werden durch die kantonalen Organe und Behörden besorgt, wie dies in § 18 Gemeindegesetz vom 17. Oktober 1984⁶⁰ geregelt ist.

⁶⁰ SG 170.100.

9.6.2 Planung und Berichterstattung (§ 22 TBG)

Gemäss Abs. 1 planen und entwickeln das zuständige Departement bzw. die zuständigen Stellen der Gemeinden die Leistungen im Sinne dieses Gesetzes und stellen eine bedarfsgerechte Weiterentwicklung des Angebots sicher. Die künftig zu erbringenden Leistungen werden anhand einer Bedarfsermittlung geplant und entwickelt.

Abs. 2 legt fest, dass das zuständige Departement bzw. die zuständigen Stellen der Gemeinden dabei die Leistungserbringenden und weitere betroffene Kreise einbeziehen. Sie berücksichtigen die Bedürfnisse und Interessen der Kinder, der Eltern, der Leistungserbringenden sowie anderer von der Planung betroffenen Personen und Institutionen.

Abs. 3 verankert, dass die Leistungserbringenden dem zuständigen Departement die erforderlichen Informationen sowie die notwendigen Kennzahlen für statistische Erhebungen zum Angebot und zu den Leistungen zur Verfügung stellen.

Abs. 4 regelt, dass das zuständige Departement periodisch über die Entwicklung des Angebots und der Leistungen berichtet. Diese Bestimmung lehnt sich an die Regelung im Kinder- und Jugendgesetz an (§ 19 KJG). Im Rahmen der Gesetzesberatung hat der Grosse Rat in § 19 KJG den dritten Absatz eingefügt. Weil die familienergänzende Kinderbetreuung grundsätzlich Teil der Kinder- und Jugendhilfe ist, erscheint es sinnvoll, dass das zuständige Departement periodisch über die Entwicklung der Angebote und Leistungen berichtet.

9.6.3 Vollzug (§ 23 TBG)

Abs. 1: Wie in den neueren kantonalen Gesetzen üblich werden das «zuständige Departement» und die «zuständigen Stellen der Gemeinden» mit der Umsetzung und dem Vollzug des Gesetzes betraut. In der heutigen Organisationsstruktur ist das Erziehungsdepartement für die Leistungen der Tagesbetreuung zuständig. Im Erziehungsdepartement ist vorwiegend die Fachstelle Tagesbetreuung der Abteilung Jugend- und Familienangebote im Bereich Jugend, Familie und Sport für die Umsetzung der Tagesbetreuung verantwortlich. Das Departement bzw. die Fachstelle ist für den Vollzug verantwortlich, sofern bestimmte Aufgaben und deren Vollzug nicht ausdrücklich einer anderen Behörde zugeordnet sind. Die Zuständigkeit einer anderen Behörde liegt beispielsweise beim Umbau oder bei der Umnutzung von Liegenschaften vor, die bewilligungspflichtig sind (Bau- und Gastgewerbeinspektorat), oder bei der Lebensmittelhygiene (Lebensmittelinspektorat, Kantonales Laboratorium). Gemäss Aufgabenteilung zwischen dem Kanton und den Gemeinden werden in den Gemeinden die zuständigen Stellen mit dem Vollzug der Aufgaben im Sinne dieses Gesetzes betraut.

Gemäss Abs. 2 erlässt der Regierungsrat die notwendigen Ausführungsbestimmungen.

9.7 V. Datenbearbeitung und Schweigepflicht

9.7.1 Datenbearbeitung (§ 24 TBG)

Abs. 1 regelt die Bearbeitung von Personendaten durch das zuständige Departement und die zuständigen Stellen der Gemeinden. Diese können im Rahmen ihrer gesetzlichen Aufgabenerfüllung gemäss den Bestimmungen des Gesetzes über die Information und den Datenschutz (Informations- und Datenschutzgesetz, IDG) vom 9. Juni 2010⁶¹ sowie des SoHaG Personendaten bearbeiten. Darauf wird im vorliegenden Gesetz im Interesse der Klarheit und Transparenz hingewiesen.

Das IDG verlangt für die Bearbeitung von Personendaten eine gesetzliche Grundlage oder dass die Datenbearbeitung zur Erfüllung einer gesetzlichen Aufgabe erforderlich ist (§ 9 Abs. 1 IDG). Für die Bearbeitung von besonderen Personendaten wird vorausgesetzt, dass ein Gesetz aus-

⁶¹ SG 153.260.

drücklich dazu ermächtigt oder verpflichtet oder dass die Datenbearbeitung für eine in einem Gesetz klar umschriebene Aufgabe zwingend notwendig ist (§ 9 Abs. 2 IDG). Im SoHaG werden die Zugriffsrechte auf die gemeinsame Datenbank Basler Informationssystem Sozialleistungen (BISS), die unter anderem Steuer- und Finanzdaten von Sozialleistungsbezügerinnen und -bezüger enthält, sowie die Schweigepflicht der zugriffsberechtigten Personen speziell geregelt.

Das zuständige Departement und die zuständigen Stellen der Gemeinden bearbeiten Personendaten primär im Rahmen der Prüfung der Anspruchsberechtigung für Betreuungsbeiträge sowie der Bewilligung von Einrichtungen der Tagesbetreuung oder der Überprüfung der Anforderungen an Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen. Sie können im Rahmen ihrer gesetzlichen Aufgabenerfüllung Personendaten bearbeiten, wozu namentlich die Planung, Kontrolle und Überprüfung der Wirksamkeit der Tagesbetreuungsangebote im Kanton sowie die Information der Öffentlichkeit darüber und die Bereitstellung von Unterstützungsleistungen (Information, Beratung und Vermittlung) gehören.

Abs. 2 legt fest, dass das zuständige Departement und die zuständigen Stellen der Gemeinden Kindertagesstätten, Tagesfamilien sowie Tagesfamilienorganisationen Personendaten bekanntgeben können, soweit dies zur Aufgabenerfüllung im Sinne dieses Gesetzes erforderlich bzw., bei besonderen Personendaten, zwingend notwendig ist.

Diese Bestimmung folgt dem Wortlaut von § 21 Abs. 1 und 2 IDG (jeweils lit. b), der die Bekanntgabe von Personendaten und besonderen Personendaten regelt. So wird heute den Tagesheimen beispielsweise das Ergebnis der Berechnung des Elternbeitrags bekanntgegeben, was Rückschlüsse auf die Einkommens- und Vermögenslage der betroffenen Personen zulässt. Die Details der Berechnung, namentlich die genauen Einkommens- und Vermögensdaten, bleiben allerdings unter Verschluss. Auch künftig müssen die Betreuungsbeiträge den Kindertagesstätten bzw. der Tagesfamilienorganisation mitgeteilt werden können, da sie die Beiträge auch direkt ausbezahlt erhalten.

9.7.2 Schweigepflicht (§ 25 TBG)

Abs. 1 auferlegt Mitarbeitenden von Kindertagesstätten und Tagesfamilien eine allgemeine Schweigepflicht gegenüber Dritten, insbesondere betriebsfremden Personen. Bereits das bisherige Tagesbetreuungsgesetz statuiert eine entsprechende Schweigepflicht für Mitarbeitende von Kindertagesstätten und Tagesfamilien. Unter Mitarbeitenden sind alle Personen zu verstehen, die mit der Leistungserbringung in Kindertagesstätten und Tagesfamilien betraut sind. Über eine allfällige Entbindung von der Schweigepflicht in dem Fall, dass keine Ausnahme von der Schweigepflicht gemäss Abs. 2 besteht, hat die Aufsichtsbehörde aufgrund einer umfassenden Güterabwägung (Interesse an der Geheimhaltung gegenüber dem Interesse an der Preisgabe) zu entscheiden.

Für Mitarbeitende des zuständigen Departements und der zuständigen Stellen der Gemeinden muss keine Schweigepflicht eingeführt werden. Für sie gilt die personalrechtliche Verschwiegenheitspflicht gemäss § 19 des Personalgesetzes vom 17. November 1999⁶².

Abs. 2 regelt die Ausnahmen von der Schweigepflicht gemäss Abs. 1, so dass sich Mitarbeitende von Kindertagesstätten und Tagesfamilien daran orientieren können. Im Einzelnen hat die Schweigepflicht in den folgenden Fällen keine Geltung:

- lit. a: sofern die gesetzliche Vertretung eines betreuten Kindes in eine Auskunftserteilung eingewilligt hat.
- lit. b: gegenüber den Schulen im Rahmen der fachlich erforderlichen Zusammenarbeit.
Diese Bestimmung gewährleistet unter anderem, dass im Rahmen der alltäglichen fachlichen Zusammenarbeit zwischen Einrichtungen der Kinderbetreuung, Kindergärten und Schulen Informationen ausgetauscht werden können, welche die erwähnten Stellen für die

⁶² SG 162.100.

Erfüllung der ihnen obliegenden Obhuts- und Betreuungspflichten benötigen. Zu denken ist etwa an Auskünfte über die Gesundheit und das Wohlbefinden von Kindern anlässlich deren Übergabe von Seiten der Mitarbeitenden von Einrichtungen der Tagesbetreuung an Mitarbeitende von Kindergärten und Schulen.

- lit. c: gegenüber Mitarbeitenden der Aufsichtsbehörde und der Beratungs- und Vermittlungsstellen sowie der KESB.

Mit dieser Bestimmung wird unter anderem sichergestellt, dass eine Meldung von Kindeswohlgefährdungen ohne Zustimmung der betreffenden Personen bzw. der gesetzlichen Vertretung des betroffenen Kindes an die zuständige KESB erfolgen kann.

- lit. d: bei einer gesetzlichen Auskunfts- oder Anzeigepflicht.
Anzeige- bzw. Meldepflichten im Sinne von lit. d bestehen beispielsweise bei ansteckenden Krankheiten, die eine Epidemie auslösen könnten. In diesem Fall bedarf es einer Mitteilung an den Kantonsarzt bzw. die Kantonsärztin.

Die Einschränkung der Schweigepflicht in den vorbezeichneten Fällen ist im öffentlichen Interesse am Schutz des Kindeswohls begründet, woran sich die Kinderbetreuung vorrangig auszurichten hat (§ 3 Abs. 1 lit. a TBG; Art. 1a PAVO).

9.8 VI. Rechtspflege

9.8.1 Rechtsmittel (§ 26 TBG)

Gemäss Abs. 1 können kantonale Verfügungen, die in Anwendung dieses Gesetzes ergehen, können nach Massgabe der Bestimmungen des Gesetzes betreffend die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung des Kantons Basel-Stadt (Organisationsgesetz, OG) vom 22. April 1976⁶³ bei der zuständigen Departementsvorsteherin bzw. beim zuständigen Departementsvorsteher mit Rekurs angefochten werden. Gegen Verfügungen der Gemeinden bzw. Verfügungen, die im Auftrag der Gemeinden ergehen, gelten die Bestimmungen der entsprechenden Gemeindeordnung.

Damit haben sowohl die in der Stadt Basel wohnhaften wie auch die in den Gemeinden wohnhaften Personen die gleiche Anzahl Rechtsmittelinstanzen. Gegen Entscheidungen des Regierungsrates kann an das Verwaltungsgericht gelangt werden (wenn der Regierungsrat das Verfahren nicht selbst direkt dem Verwaltungsgericht überweist).

9.9 VII. Übergangs- und Schlussbestimmungen

9.9.1 Übergangsbestimmungen (§ 27 TBG)

Abs. 1 legt fest, dass nach bisherigem Recht erteilte Bewilligungen gültig bleiben. Änderung, Entzug und Erlöschen der Bewilligungen richten sich hingegen nach neuem Recht.

Abs. 2 bestimmt, dass hängige Bewilligungsgesuche nach neuem Recht beurteilt werden.

Abs. 3: Nach bisherigem Recht subventionierte oder mitfinanzierte Tagesheime gelten als Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen und werden vom zuständigen Departement im Informationssystem aufgenommen. Die Einführung des Gesetzes soll nicht zu unnötigen Verwaltungshandlungen oder rein formellen Gesuchen von bisher bewährten Einrichtungen führen. Deshalb sollen heutige subventionierte und mitfinanzierte Tagesheime automatisch als Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen gelten.

⁶³ SG 153.100.

9.10 Änderung anderer Erlasse

Die Totalrevision des Tagesbetreuungsgesetzes hat folgende Änderung anderer Erlasse zur Folge: Im SoHaG werden die Begrifflichkeiten angepasst.

10. Auswirkungen auf die Gemeinden

Die Kantonsverfassung und das Gemeindegesetz regeln die Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden. Der vorliegende Gesetzesentwurf setzt einerseits bei dieser Teilung an und präzisiert sie für die Tagesbetreuung. Andererseits übernimmt er weitgehend die Regelung des heutigen Tagesbetreuungsgesetzes, welches in § 3 Abs. 2 bereits festhält, dass die Aufgabenteilung zwischen den Gemeinwesen auf vertraglicher Basis erfolgt und dass für den Kanton das zuständige Departement handelt. In § 18a Gemeindegesetz wird geregelt, dass die Einwohnergemeinden für diejenigen Aufgaben zuständig sind, für die eine örtliche Regelung geeignet ist und die nicht in die Zuständigkeit des Kantons oder des Bundes fallen. Diese Bestimmung deckt sich mit § 60 KV: «Die Einwohnergemeinden sind für die Aufgaben zuständig, für die eine örtliche Regelung geeignet ist und die nicht in die Zuständigkeit des Kantons fallen.» Die Aufgabenteilung zwischen Kanton und Einwohnergemeinden soll sich gemäss § 60 Abs. 2 KV und § 18a Abs. 2 Gemeindegesetz nach den Grundsätzen der Transparenz, der Wirtschaftlichkeit und der Bürgernähe richten. Die Kernaufgaben der Einwohnergemeinden liegen gemäss § 18b Abs. 1 Gemeindegesetz unter anderem in den Bereichen Bildung (Kindergarten und Primarschule, lit. a); Soziales (Beratungsdienste und direkte materielle Unterstützung, lit. b); Gesundheit (Dienstleistungen im Bereich der Kranken- und Betagtenpflege, der Schulzahnpflege und der Gesundheitsförderung, lit. c); Dienstleistungen und Einrichtungen in den Bereichen Kultur, Freizeit und Sport (lit. g).

Bereits heute besteht mit der Gemeinde Riehen eine vertragliche Vereinbarung über die Zusammenarbeit. Im Vertrag werden die gemeinsamen Aufgaben sowie die Aufgaben und Leistungen der Gemeinde und des Kantons festgehalten. Das revidierte Gesetz ändert nichts an der bewährten Zusammenarbeit. Es lässt den Gemeinden ihren Freiraum, beispielsweise das Führen einer eigenen Vermittlungsstelle. Es hält weiter fest, welche Teile der Finanzierung der Tagesbetreuung Sache der Gemeinden ist und welche Beiträge Sache des Kantons sind. Aktuell delegiert die Gemeinde die Berechnung der Elternbeiträge an die Fachstelle Tagesbetreuung im Erziehungsdepartement. Auf vertraglicher Basis können rascher Anpassungen umgesetzt werden als mit einer detaillierten Regelung auf Gesetzesebene. Die neu formulierte Regelung basiert einerseits auf der bewährten bisherigen Regelung im Tagesbetreuungsgesetz und andererseits auf der ähnlichen Regelung im Kinder- und Jugendgesetz. Neu wird detaillierter festgehalten, welche Beitragsarten der Kanton und welche die Gemeinden finanzieren. Alles Übrige kann vertraglich geregelt werden.

11. Bericht zu hängigen politischen Vorstössen

11.1 Anzug Anita Heer und Konsorten betreffend Förderung und Chancengleichheit bei der Vereinbarkeit von Berufstätigkeit und familiären Verpflichtungen

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 3. Februar 2016 vom Schreiben des Regierungsrates vom 22. Dezember 2015 (07.5118.05) Kenntnis genommen und, dem Antrag des Regierungsrates folgend, den nachstehenden Anzug Anita Heer und Konsorten stehen lassen und dem Regierungsrat zum erneuten Bericht überwiesen:

Auf den ersten Blick sieht alles ziemlich gut aus. In der Schweiz arbeiten 81.3 Prozent der Frauen zwischen 25 und 54 Jahren. Auf den zweiten Blick gibt es jedoch eine grosse Einschränkung: Die Mehrheit der Schweizer Frauen arbeiten nur Teilzeit. Sobald sie Kinder haben, hat nur noch eine von vier Schweizer Frauen einen vollen Job. Der Grund dafür ist nicht nur die bewusste Entschei-

derung für familiäre Aufgaben, vielmehr spielen auch ökonomische Überlegungen eine Rolle. Bereits bei der Familienplanung als solcher sind diese ein entscheidender Faktor. Eine Untersuchung⁶⁴ der Ökonomin Monika Butler, Professorin an der Universität St. Gallen, hat gezeigt, warum Frauen immer öfter kein Kind oder maximal eines haben und dann aber nur 50% arbeiten wollen - Arbeiten lohnt sich mit einem Kind finanziell nicht und mit einem zweiten Kind noch viel weniger.

Eine Ursache unter anderen sind die Tarife der Kinderkrippen. Wenn eine Frau ihr Pensum erhöht, steigt ihr Einkommen und parallel die Steuerbelastung sowie die Kosten der Kinderbetreuung. Dieser Effekt wird noch potenziert, wenn Mann und Frau ein Vollpensum ausüben und "gut verdienend" sind. Die Folge davon ist, dass Frau oder Mann, sobald sie zwei Kinder haben, sehr viel Geld verdienen müssen, um sich eine Krippe samt zusätzlich mehr anfallenden Steuern leisten zu können. Schlimmstenfalls wird die Berufstätigkeit zum Hobby für das Frau oder Mann noch bezahlen muss.

Die Konsequenzen dieses Umstandes sind dramatisch, insbesondere bei "hochqualifizierten" Eltern. So bringen in der Schweiz die am besten ausgebildeten Frauen am wenigsten Kinder zur Welt. Die Schlussfolgerung, dass diese Frauen einfach lieber arbeiten, ist falsch. Ist doch gerade in den Ländern, in denen die Frauen am meisten arbeiten, wie beispielsweise USA und Schweden, auch die Geburtenrate am höchsten. Entscheidend ist, Kind und Karriere verbinden zu können und zwar auch aus volkswirtschaftlichen Überlegungen. Die öffentliche Hand kann kaum ein Interesse daran haben, teure Hochschulausbildungen zu finanzieren, ohne dass dieses erlernte Wissen später im Beruf angewendet wird und durch die Versteuerung der entsprechenden Einkommen ein "return on investment" stattfindet.

Durch die heutigen Krippentarife und/oder die geringfügigen Steuerabzugsmöglichkeiten für Drittbetreuungskosten wird dies jedoch in vielen Fällen verhindert. Zurzeit werden auf verschiedenen Ebenen unterschiedliche Ansätze diskutiert, wie dieser Missstand behoben werden könnte.

Die Unterzeichnenden bitten deshalb den Regierungsrat zu prüfen und zu berichten,

- wie im Kanton Basel-Stadt diesem Phänomen entgegengewirkt werden kann
- ob dieser Missstand besser durch einkommensunabhängige Krippentarife, durch Betreuungsgutschriften oder durch eine vollumfängliche Abzugsmöglichkeit von Drittbetreuungskosten bei den Steuern behoben werden kann.

Anita Heer, Noëmi Sibold, Susanna Banderet-Richner, Tino Krattiger, Lukas Engelberger, Sibel Arslan, Francisca Schiess, Hansjörg Wirz, Dieter Stohrer

Wir berichten zu diesem Anzug wie folgt:

11.1.1 Ausgangslage

Der Anzug Heer und Konsorten betreffend Förderung und Chancengleichheit bei der Vereinbarkeit von Berufstätigkeit und familiären Verpflichtungen wurde im Jahr 2007 eingereicht. Damals wurde die familienergänzende Tagesbetreuung im Kanton Basel-Stadt stark ausgebaut. In den vergangenen zehn Jahren haben sich das Platzangebot und die Anzahl der betreuten Kinder fast verdoppelt.

Der Regierungsrat hat zum Anzug Heer und Konsorten bereits mehrmals Stellung genommen. In seinen Berichten von 2010 (07.5118.02, den Mitgliedern des Grossen Rates des Kantons Basel-Stadt zugestellt am 12. Februar 2010), 2012 (07.5118.03, den Mitgliedern des Grossen Rates des Kantons Basel-Stadt zugestellt am 5. April 2012) und 2014 (07.5118.04, den Mitgliedern des Grossen Rates des Kantons Basel-Stadt zugestellt am 17. April 2014) stellte er fest, dass das Elternbeitragssystem grundsätzlich gut funktioniere. Er teilte – wie im Bericht von 2012 erläutert – die Einschätzung der Anzugstellenden nicht, dass ein Missstand vorliege. Die soziale Durchmischung der Familien, die die subventionierten Tagesheime nutzten, entspreche der Struktur in der Bevölkerung. Das Angebot werde somit von allen sozialen Schichten in Anspruch genommen,

⁶⁴ Arbeiten lohnt sich nicht – ein zweites Kind noch weniger, Monika Butler, Februar 2006, Department of Economics, University of St. Gallen.

womit das Postulat der Chancengleichheit und der Vereinbarkeit von Berufstätigkeit und familiären Verpflichtungen erfüllt sei. Auch das Finanzierungssystem der Tagesbetreuung als Teil der harmonisierten Sozialleistungen habe sich bewährt. Die Tagesbetreuung aus diesem gut funktionierenden System herauszulösen und in ein eigenes System zu überführen, wurde als wenig sinnvoll erachtet.

Der Regierungsrat verwies auch auf bereits erfolgte Massnahmen zur finanziellen Entlastung der Familien:

- Auf 1. Januar 2009 wurden die Elternbeiträge im Zusammenhang mit der Umsetzung der Harmonisierung der Sozialleistungen moderat gesenkt. Insbesondere für Zweielternfamilien kam es dank einem Abzug pro im selben Haushalt lebende Person zu einer Senkung der Elternbeiträge.
- Per Steuerperiode 2011 wurde die kantonale Obergrenze bei den Steuerabzügen für die Kinderbetreuungskosten von 5'500 auf 10'000 Franken pro Kind erhöht.
- Per 1. März 2013 wurde der Geschwisterrabatt für Vorschulkinder erhöht von bisher 15% auf 25% für zwei betreute Kinder der gleichen Eltern bzw. Erziehungsberechtigten und von bisher 25% auf 35% für drei und mehr betreute Kinder.

Mit dem Bericht 2012 beantragte der Regierungsrat, den Anzug stehen zu lassen, um zu prüfen, ob weitere Massnahmen notwendig und im Rahmen der Finanzplanung möglich seien. Mit dem Bericht 2014 wurde beantragt, den Anzug stehen zu lassen, um im Rahmen der anstehenden Totalrevision des Tagesbetreuungsgesetzes die im Anzug aufgeworfenen Fragen noch einmal grundsätzlich zu überprüfen.

Mit der Totalrevision des Tagesbetreuungsgesetzes möchte der Regierungsrat eine weitere finanzielle Entlastung der Familien in Bezug auf die Kinderbetreuungskosten realisieren. Zum einen wird der heutige tiefere Beitrag für Betreuungsplätze in mitfinanzierten Tagesheimen auf der Basis von Modellkostenberechnungen angeglichen an den Beitrag für Betreuungsplätze in subventionierten Tagesheimen. Zum andern sollen die Betreuungskosten der Eltern durch eine generelle Erhöhung der Betreuungsbeiträge gesenkt werden. Für Kanton und Gemeinden sind diese Anpassungen mit Mehrkosten von rund 4 Mio. Franken pro Jahr verbunden (bei unveränderten Belegungszahlen auf dem Niveau des Jahres 2016).

11.1.2 Zu den Fragen im Einzelnen

In Zusammenhang mit der Totalrevision des Tagesbetreuungsgesetzes wurden die Anliegen und Fragen der Anzugstellenden noch einmal überprüft.

- wie im Kanton Basel-Stadt diesem Phänomen entgegengewirkt werden kann

Seit Einreichung des Anzugs Heer und Konsorten im Jahr 2007 sind mehrere Massnahmen zur finanziellen Entlastung von Familien umgesetzt worden (Abzug pro im Haushalt lebende Person, Erhöhung Obergrenze Steuerabzüge, Erhöhung Geschwisterrabatt für Vorschulkinder). Diese Massnahmen haben neue finanzielle Anreize für Mittelstandsfamilien geschaffen. Insbesondere der erhöhte Steuerabzug und der erhöhte Geschwisterrabatt tragen zur finanziellen Entlastung der im Anzug Heer und Konsorten angesprochenen Familien bei.

Zentrale Zielsetzungen der Totalrevision des Tagesbetreuungsgesetzes sind die finanzielle Gleichbehandlung und Entlastung der Eltern sowie die Wahlfreiheit der Eltern. Neu richten sich die Betreuungsbeiträge allein nach dem Einkommen und Vermögen der Eltern. Die bisherigen unterschiedlich hohen Beiträge für Kinder in subventionierten und in mitfinanzierten Tagesheimen entfallen. Die finanzielle Gleichbehandlung der Eltern mit Kindern in heutigen mitfinanzierten Tagesheimen und die generelle Erhöhung der Betreuungsbeiträge führen für Kanton und Gemeinden zu Mehrkosten von rund 4 Mio. Franken pro Jahr.

- ob dieser Missstand besser durch einkommensunabhängige Krippentarife, durch Betreuungsgutschriften oder durch eine vollumfängliche Abzugsmöglichkeit von Drittbetreuungskosten bei den Steuern behoben werden kann

Das heutige Finanzierungssystem der Tagesbetreuung als Teil der harmonisierten Sozialleistungen und die einkommensabhängigen Beiträge haben sich bewährt. Mit der Totalrevision des Tagesbetreuungsgesetzes wird dieses System beibehalten. Das einkommensabhängige Beitragsystem erlaubt auch Eltern mit geringem Einkommen, ihre Kinder in einer Kindertagesstätte betreuen zu lassen. Das System gewährleistet das Recht der Eltern auf einen Betreuungsplatz zu finanziell tragbaren Bedingungen, das durch die Kantonsverfassung garantiert ist. Durch eine ausgewogene Durchmischung von Kindern mit verschiedensten sozialen und kulturellen Hintergründen in den Kindertagesstätten werden die Chancengleichheit und die Integration der Kinder gefördert.

Das Finanzierungssystem der Tagesbetreuung als Teil der harmonisierten Sozialleistungen hat sich bewährt. Die Tagesbetreuung aus diesem gut funktionierenden System herauszulösen und in ein eigenes System zu überführen, wird als wenig sinnvoll erachtet. Einkommensunabhängige Beiträge müssten sehr tief angesetzt werden, um für alle Eltern das verfassungsmässige Recht auf einen Tagesbetreuungsplatz zu finanziell tragbaren Bedingungen zu gewährleisten. Einkommensunabhängige Beiträge würden in erster Linie sehr gut verdienende Familien begünstigen und wären für Kanton und Gemeinden mit einem erheblichen finanziellen Mehraufwand verbunden.

Betreuungsgutscheine nach dem Modell Luzern wurden bereits in verschiedenen politischen Vorstössen gefordert, zuletzt im Jahr 2010 mit der Motion Emmanuel Ullmann und Konsorten betreffend Krippenfinanzierung „Modell Luzern“ (10.5296.01) und im Jahr 2014 mit der Motion Stephan Mumenthaler und Konsorten betreffend der Einführung von Kinderbetreuungsgutscheinen (Modell Luzern) (14.5564.01). Beide Motionen wurden vom Grossen Rat nicht an den Regierungsrat überwiesen. Mit der Totalrevision des Tagesbetreuungsgesetzes wird ein System vorgeschlagen, das den Eltern die grösstmögliche Wahlfreiheit lässt. Eltern können sich einen Betreuungsplatz selbst suchen, wie bei einem Betreuungsgutscheinmodell, oder sie können sich bei Bedarf einen Betreuungsplatz durch die zuständige Beratungs- und Vermittlungsstelle vermitteln lassen. Das neue System verbindet damit die Vorteile eines Gutscheinmodells mit dem verfassungsmässigen Recht auf einen Betreuungsplatz.

Eine vollumfängliche Abzugsfähigkeit der Kinderbetreuungskosten bei den Steuern würde in erster Linie sehr gut verdienende Familien begünstigen und wäre für Kanton und Gemeinden mit einem erheblichen finanziellen Mehraufwand verbunden. Die Abzugsmöglichkeit der Kinderbetreuungskosten wurde per Steuerperiode 2011 von 5'500 auf 10'000 Franken pro Kind erhöht. Mit dem Steuerabzug von 10'000 Franken pro Kind gewährt der Kanton Basel-Stadt (zusammen mit den Kantonen Aargau, Appenzell Ausserrhoden, Glarus, Graubünden, Obwalden, Tessin und Zürich) den schweizweit zweithöchsten Betrag. Einzig der Kanton Neuenburg gewährt mit 19'200 Franken einen höheren Abzug. In allen weiteren Kantonen ist die Abzugsmöglichkeit geringer. Auf Bundesebene ist vorgesehen, dass der heutige Kinderdrittbetreuungsabzug erhöht wird: Bei der direkten Bundessteuer sollen anstelle von 10'100 Franken neu maximal 25'000 Franken pro Kind und Jahr abgezogen werden können. Der Bundesrat will die Kantone zudem verpflichten, einen minimalen Abzug von 10'000 Franken pro Kind zu gewähren.⁶⁵ Auf kantonaler Ebene wurde im letzten Jahr ein ähnlicher Vorstoss eingereicht: Die Motion Katja Christ und Konsorten betreffend Erhöhung steuerliche Abzugsfähigkeit von Kinderbetreuungskosten (16.5264.01), die eine Erhöhung des Abzugs auf 20'000 Franken verlangte. Die Überweisung wurde vom Grossen Rat mit Beschluss vom 21. September 2016 abgelehnt.

Aufgrund dieser Überprüfung kommt der Regierungsrat zum Schluss, dass mit dem vorgesehenen Finanzierungssystem und dem einkommensabhängigen Beitragssystem die Chancengleich-

⁶⁵ Siehe dazu die Ausführungen in Kapitel 5.3.2.

heit bei der Vereinbarkeit von Berufstätigkeit und familiären Verpflichtungen gewährleistet ist. Die mit der Totalrevision des Tagesbetreuungsgesetzes vorgesehene finanzielle Gleichbehandlung der Eltern mit Kindern in heutigen mitfinanzierten Tagesheimen und die generelle Erhöhung der Betreuungsbeiträge leisten einen zusätzlichen Beitrag zur Vereinbarkeit von Berufstätigkeit und familiären Verpflichtungen.

11.2 Anzug Heidi Mück und Konsorten betreffend Änderung des Tagesbetreuungsgesetzes. Platzgarantie zum Wunschtermin

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 3. Februar 2016 vom Schreiben des Regierungsrats vom 22. Dezember 2015 (13.5225.03) Kenntnis genommen und, dem Antrag des Regierungsrates folgend, den nachstehenden Anzug Heidi Mück und Konsorten stehen lassen und dem Regierungsrat zum erneuten Bericht überwiesen:

In der Basler Verfassung ist das Grundrecht der Eltern auf ein familienergänzendes Tagesbetreuungsangebot für ihre Kinder verankert. Mit der verfassungsmässigen Gewährleistung eines Tagesbetreuungsangebots für Kinder nimmt der Kanton Basel-Stadt schweizweit noch immer eine Vorreiterstellung ein. Seit Anfang 2004 sind das neue Tagesbetreuungsgesetz und die Tagesbetreuungsverordnung in Kraft. Das Erziehungsdepartement hat kürzlich eine Totalrevision des Tagesbetreuungsgesetzes in Aussicht gestellt.

Obwohl das Angebot an Tagesbetreuungsplätzen für Kinder im Kanton Basel-Stadt stetig ausgebaut wurde, gibt es von Seiten der betroffenen Eltern immer wieder kritische Rückmeldung, es werden Petitionen eingereicht und auch im Parlament gibt es regelmässig Vorstösse, die Verbesserungen anstreben. Kritisiert werden zum Beispiel die Ausgestaltung der Elternbeiträge, die Warteliste, aber auch mangelnde Transparenz der Abläufe und unterschiedliche Qualität der Betreuung.

Für Familien, die dringend auf einen Tagesbetreuungsplatz angewiesen sind, ist der grösste Knackpunkt die Frist, bis sie tatsächlich einen Platz für ihr Kind angeboten bekommen. In § 4 Abs. 2 des Tagesbetreuungsgesetzes ist festgehalten, dass das Angebot so zu planen sei, «dass Eltern bei rechtzeitiger Meldung und nach Vorhandensein der notwendigen Unterlagen in der Regel innert drei Monaten nach dem gewünschten Termin ein Angebot für einen Tagesbetreuungsplatz unterbreitet werden kann». Drei Monate nach dem gewünschten Termin ist für viele Familien drei Monate zu spät, insbesondere, wenn sie auf diesen Termin eine Stelle antreten müssen und kein familiäres Umfeld haben, das die Betreuung ihrer Kinder gewährleistet.

Aus diesen Gründen bitten die unterzeichnenden MotionärInnen den Regierungsrat, das Tagesbetreuungsgesetz dergestalt zu verändern, dass Eltern in der Regel zum gewünschten Termin ein Tagesbetreuungsplatz zur Verfügung steht.

Heidi Mück, Brigitta Gerber, Franziska Reinhard, Beatriz Greuter, Franziska Roth-Bräm, Danielle Kaufmann, Anita Lachenmeier-Thüring, Ursula Metzger Junco, Sibel Arslan, Elias Schäfer, Martina Bernasconi, Nora Bertschi, Urs Müller-Walz, Sarah Wyss, Gülsen Oeztürk, Mustafa Atici

Wir berichten zu diesem Anzug wie folgt:

11.2.1 Ausgangslage

Der Regierungsrat hat im Jahr 2013 Stellung genommen zur Motion Heidi Mück und Konsorten betreffend Änderung des Tagesbetreuungsgesetzes. Platzgarantie zum Wunschtermin (13.5225.02, den Mitgliedern des Grossen Rates zugestellt am 6. Dezember 2013). Mit Beschluss des Grossen Rates vom 15. Januar 2014 wurde die Motion auf Antrag des Regierungsrates in einen Anzug umgewandelt und zur erneuten Berichterstattung an den Regierungsrat überwiesen.

Gemäss geltendem § 4 Abs. 2 Tagesbetreuungsgesetz ist das Angebot der Tagesbetreuung so zu planen, dass den Eltern bei rechtzeitiger Meldung und nach Vorlage der notwendigen Unterlagen in der Regel innert drei Monaten nach dem gewünschten Termin ein Angebot für einen Tagesbetreuungsplatz unterbreitet werden kann. Die Anzugstellenden monieren, dass diese dreimonatige Frist nach dem Wunschtermin für die Vermittlung eines Tagesheimplatzes zu lange sei. Die Anzugstellenden bitten den Regierungsrat, das Tagesbetreuungsgesetz so zu verändern, dass Eltern in der Regel zum gewünschten Termin ein Betreuungsplatz zur Verfügung steht.

Wie im Bericht des Regierungsrates von 2013 zur Motion Heidi Mück und Konsorten erläutert, hätte die Einführung einer Platzgarantie zum Wunschtermin Folgen, die nicht im Interesse der Eltern liegen. Zum einen würden die Wahl- und Wunschmöglichkeiten der Eltern eingeschränkt. Wenn den Eltern zum Wunschtermin ein Platz angeboten werden müsste, dann könnten deren Wünsche in Bezug auf den Betreuungsort und die Betreuungszeiten nicht wie heute berücksichtigt werden. Zum anderen müsste wohl die Kündigungsfrist für Tagesbetreuungsplätze verlängert werden. Nur so könnten die Vermittlungsstellen früher von frei werdenden Plätzen erfahren. Die Kündigungsfrist beträgt heute in der Regel zwei Monate. Eine längere Kündigungsfrist sei jedoch im Interesse der Eltern nicht angezeigt, da sie zu exponentiell wachsenden finanziellen Risiken für Familien führe. Sollten die Elternwünsche weiterhin berücksichtigt werden und die Kündigungsfrist unverändert zwei Monate betragen, müssten freie Plätze auf Vorrat geschaffen werden, was für den Kanton und die Gemeinden mit einem erheblichen finanziellen Mehraufwand verbunden wäre. Auch durch die Schaffung von freien Plätzen auf Vorrat könnte jedoch nicht garantiert werden, dass für jedes Kind zum Wunschtermin ein Betreuungsplatz zur Verfügung stehe, der in Bezug auf den Betreuungsort und die Betreuungszeiten dem Wunsch der Eltern entspreche.

Mit dem Bericht von 2013 stellte der Regierungsrat den Antrag, die Motion Heidi Mück und Konsorten als Anzug entgegenzunehmen, um die Anliegen im Rahmen der Totalrevision des Tagesbetreuungsgesetzes noch einmal zu überprüfen.

11.2.2 Überprüfung im Rahmen der Totalrevision

Mit dem aufgrund der Vernehmlassung angepassten System ändert sich das Verfahren der Platzsuche und Belegung von freien Plätzen grundlegend. Die Vernehmlassungsvorlage sah für Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen eine Meldepflicht für alle freien und/oder frei werdenden Plätze sowie einen befristeten Vorrang der Informations- und Vermittlungsstellen bei der Belegung der Plätze vor. Diese Meldepflicht und der Vorrang der Informations- und Vermittlungsstellen wurden in der Vernehmlassung stark kritisiert. Das aufgrund der Vernehmlassung angepasste Tagesbetreuungsgesetz verzichtet auf die Meldepflicht und den Vorrang der Informations- und Vermittlungsstellen. Im Zentrum steht die Wahlfreiheit der Eltern. Alle Eltern sollen die Möglichkeit haben, sich einen Betreuungsplatz in der Kindertagesstätte ihrer Wahl selbst zu suchen oder sich bei Bedarf einen Platz durch die zuständige Beratungs- und Vermittlungsstelle vermitteln zu lassen.

Für einen Teil der Eltern stehen das Wunschtagesheim und/oder besondere Betreuungszeiten im Zentrum. Diese Eltern haben mit dem neuen System die Möglichkeit, sich einen Betreuungsplatz in einer Kindertagesstätte mit Betreuungsbeiträgen selbst zu suchen. Sie können direkt mit der Kindertagesstätte ihrer Wahl über den Eintrittstermin und die Betreuungszeiten verhandeln. Es liegt im Interesse einer bedarfsgerechten Entwicklung, wenn Eltern, die besondere Wünsche an den Betreuungsort und die Betreuungszeiten haben, sich selbst einen Platz suchen und mit der Kindertagesstätte ihrer Wahl direkt verhandeln können. Das zuständige Departement unterstützt die Suche der Eltern durch ein öffentlich zugängliches Informationssystem. Damit ist die notwendige Transparenz gegeben, die es Eltern ermöglicht, sich ein Bild vom Angebot, von den Leistungen und den damit verbundenen Kosten zu machen. Bei der Beratungs- und Vermittlungsstelle können sich Eltern persönlich informieren und beraten lassen. Die bisherige Verpflichtung, sich den Platz durch die Informations- und Vermittlungsstelle vermitteln zu lassen, ist in diesen Fällen

eine unnötige Schlaufe. Die neue Regelung hat für die Eltern zudem den Vorteil, dass sie sich mit der Kindertagesstätte ihrer Wahl frühzeitig über den Betreuungsplatz und das Eintrittsdatum einigen können. Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen planen ihre Belegung direkt und ohne den Umweg einer Meldepflicht für freie und/oder frei werdende Plätze sowie eines Vorrangs der Informations- und Vermittlungsstelle. Das Zusammenspiel zwischen Eltern und Kindertagesstätten im Hinblick auf die Belegung von freien und/oder frei werdenden Plätzen wird somit wesentlich vereinfacht.

Eltern, die keinen Betreuungsplatz finden, können sich einen Betreuungsplatz durch die zuständige Beratungs- und Vermittlungsstelle vermitteln lassen. Dies kann beispielsweise der Fall sein bei fremdsprachigen und/oder neu zugezogenen Eltern, bei einem Kind mit besonderem Betreuungsbedarf oder bei Dringlichkeit aufgrund spezieller Familiensituationen. Die Beratungs- und Vermittlungsstelle hilft Eltern und Fachstellen, die eine Betreuung als ergänzende Hilfe zur Erziehung angeordnet oder bewilligt haben, bei der Suche nach einem geeigneten Betreuungsplatz. Sie kann Eltern auf Wunsch bei der Platzsuche begleiten oder wenn nötig die Platzsuche im Auftrag der Eltern übernehmen.

Mit der Totalrevision des Tagesbetreuungsgesetzes ändert sich das System der Betreuungsplatzsuche und Platzvergabe grundlegend. Alle Eltern haben die Möglichkeit, sich einen Betreuungsplatz in der gewünschten Kindertagesstätte und zum gewünschten Termin selbst zu suchen oder sich bei Bedarf einen Betreuungsplatz in einer Kindertagesstätte mit Betreuungsbeiträgen durch die Beratungs- und Vermittlungsstelle vermitteln zu lassen. Aufgrund dieser Systemänderung verliert die Kontroverse um die richtige Vermittlungsfrist ihre Bedeutung.

11.3 Anzug Georg Mattmüller und Konsorten betreffend integrales Angebot der familienergänzenden Kinderbetreuung

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 21. September 2016 den nachstehenden Anzug Georg Mattmüller und Konsorten zur Stellungnahme überwiesen:

Die Kantone haben die verschiedensten Angebote der familienergänzenden Betreuung. Ungeachtet darüber, ob das Angebot ausreicht, gibt es spezifische Betreuungsprobleme, die das aktuelle Betreuungsangebot nicht abdeckt:

- Betreuung der Kinder zu ausserordentlichen Tageszeiten (frühmorgens, spätabends, über Nacht)
- Betreuung der Kinder an den schulfreien Wochenenden oder in den Ferien (die Mutter oder der Vater haben selten 13 Wochen arbeitsfrei)
- Betreuung der Kinder in speziellen Lebenssituationen (Todesfall, Krankheit der Eltern, Unfall, Scheidung/Trennung, etc.).

Insbesondere Alleinerziehende können sich nicht in allen Lebenslagen mit ihrem Netz von Verwandten, Freunden oder Nachbarn organisieren oder sie haben erst gar kein solches Netz. Gerade von ihnen wird stärker wie noch vor ein paar Jahren erwartet, dass sie nach einer Kinderbetreuungsphase wieder im Berufsleben Fuss fassen. Prekäres Einkommen verbindet sich jedoch schnell mit prekärer Betreuungssituation. Wer auf familienergänzende Betreuung angewiesen ist, ist dies nicht aus Lust und Laune, sondern auf Grund von speziellen oder schwierigen Lebenssituationen.

Aus volkswirtschaftlicher und sozialpolitischer Sicht ist es gerade für Alleinerziehende wichtig, dass sie entweder im Berufsleben verbleiben oder aber den Weg aus der Sozialhilfe schaffen.

Die Anzugstellenden bitten den Regierungsrat daher zu prüfen und zu berichten,

1. wie die Regierung über das erfolgte Pilotangebot hinaus den Bedarf von Familien an zusätzlicher, spezifischer Kinderbetreuung erhebt,
2. welche Massnahmen und Angebote an familienergänzender Betreuung ausserhalb des offiziellen Betreuungsangebotes geeignet sind, die Angebotslücken zu schliessen (stationäre Angebote, Anknüpfung an Tagesmütter-Angebot etc.),

3. wie ein erweitertes Kinderbetreuungsangebot für die betroffenen Eltern finanzierbar bleibt,
4. und wie die Regierung ein entsprechendes Angebot umzusetzen gedenkt.

Georg Mattmüller, Franziska Roth-Bräm, Katja Christ, Christian Moesch, Danielle Kaufmann, Franziska Reinhard, Michel Rusterholtz, Andrea Elisabeth Knellwolf, Thomas Grossenbacher

Wir berichten zu diesem Anzug wie folgt:

11.3.1 Ausgangslage

Der Regierungsrat hat schon mehrfach parlamentarische Vorstösse beantwortet, die eine Ausdehnung der Tagesbetreuung frühmorgens, spätabends oder über Nacht zum Inhalt hatten, so bei der Interpellation Nr. 37 Dominique König-Lüdin betreffend Tagesbetreuung an Randzeiten (12.5111.02, den Mitgliedern des Grossen Rates des Kantons Basel-Stadt zugestellt am 4. Mai 2012) und zuletzt ausführlich bei der Beantwortung des Anzugs Franziska Reinhard und Konsorten betreffend Gewährleistung von Kinderbetreuung an Randzeiten und in Notsituationen (09.5159.03, den Mitgliedern des Grossen Rates des Kantons Basel-Stadt zugestellt am 18. Oktober 2013). Er nimmt den Anzug betreffend integrales Angebot der familienergänzenden Tagesbetreuung zum Anlass, den Themenbereich nochmals aus verschiedener Sicht auszu-leuchten.

Weil immer wieder die Forderung nach ausgedehnten Öffnungszeiten von Tagesbetreuungseinrichtungen bzw. Kindertagesstätten gestellt worden ist, hat das zuständige Erziehungsdepartement im Kinderhaus St. Jakob von Sommer 2012 bis Sommer 2014 einen Pilotversuch mit verlängerten Öffnungszeiten gestartet. Das Kinderhaus St. Jakob wurde wegen seiner zentralen Lage und guten Erreichbarkeit als ideal für einen solchen Versuch betrachtet. Während die meisten Tagesheime zwischen 06.30 und 07.00 Uhr öffnen und zwischen 18.30 und 19.00 Uhr schliessen, wurden im Kinderhaus St. Jakob die Öffnungszeiten zwischen 06.00 am Morgen und 20.00 Uhr am Abend (am Donnerstag bis 20.30 Uhr) erweitert. Über das Angebot wurde in den Medien und mit speziellem Informationsmaterial sehr breit informiert. Ausserdem machte die Vermittlungsstelle Tagesheime des Erziehungsdepartements Eltern aktiv auf das Angebot aufmerksam. Die Auswertung hat nur einen minimalen Bedarf ergeben: An einzelnen Wochentagen wurden maximal drei Kinder am Morgen oder am Abend während der ausgedehnten Öffnungszeiten betreut, meistens wurde ein einzelnes Kind betreut. Insgesamt gab es während des zwei Jahre dauernden Pilotversuchs 16 Anfragen, davon kam es bei 8 Familien zu einem Eintritt (die anderen Familien suchten andere Lösungen oder änderten ihre Arbeitszeiten, ein Kind trat in ein stationäres Angebot ein).

Die Erfahrungen zeigten, dass die Betreuung in einer Kindertagesstätte mit nur wenigen Kindern pädagogisch sehr schwierig ist. Während des Pilotversuchs gelang es nicht, wenigstens eine kleine Gruppe aufzubauen, und die anwesenden Kinder waren altersmässig heterogen. Die am Abend betreuten Kinder verstanden nicht, weshalb sie (als Einzige) noch bleiben mussten und die Zeit bis 20.00 Uhr musste mit viel Zuwendung oder Ablenkung überbrückt werden. Aus fachlicher Sicht wäre es sinnvoller, wenn die Kinder über Nacht bleiben könnten. Mit nur so wenigen Kindern würde dies jedoch praktisch einer Eins-zu-eins-Betreuung entsprechen, was aus finanziellen und pädagogischen Gründen in einer Kindertagesstätte nicht sinnvoll ist. Eine wichtige Voraussetzung für eine gute Betreuung ist, dass das Kind, gerade an den Randstunden und über Nacht, durch eine vertraute Person betreut wird. Wechselnde Betreuungspersonen in der Kindertagesstätte wirken sich hingegen eher nachteilig aus.

Es gibt vereinzelt Kindertagesstätten, die längere Öffnungszeiten anbieten. Die Erfahrungen dieser Einrichtungen zeigen, dass Eltern in der Regel dieses Angebot begrüssen, jedoch nur sehr vereinzelt nutzen. Das Angebot von ausgedehnten Öffnungszeiten bei den Kindertagesstätten wird von der Politik immer wieder gefordert, stösst jedoch bei den Eltern nur auf sehr wenig Nachfrage. Um möglichst aussagekräftige Daten zu erhalten, wurde die Fragestellung auch in der Familienbefragung 2013 behandelt. Von den Familien mit familienergänzender Tagesbetreuung sind

88% mit der Betreuungssituation zufrieden oder sehr zufrieden. Auch hat die überwiegende Mehrheit der Familien, die Angebote der Tagesbetreuung nutzen, auf die Aussage «Betreuungs- und Arbeitszeiten sind unpassend» mit Ablehnung reagiert («stimmt gar nicht», «stimmt eher nicht», «weiss nicht» oder «keine Angabe»).

Auf eine grössere Nachfrage stösst hingegen das massgeschneiderte Angebot von Tagesfamilien. Diese können spezielle Betreuungszeiten deutlich flexibler und auch kostengünstiger befriedigen. In Tagesfamilien finden beispielsweise regelmässig auch Betreuungen während der ganzen Nacht statt.

Die Entwicklung der Anzahl Übernachtungen und Anzahl Kinder in Tagesfamilien von 2013 bis 2016 sieht wie folgt aus:

	2013	2014	2015	2016
Anzahl Übernachtungen in Tagesfamilien	815	641	594	273
Anzahl Kinder, die in Tagesfamilien übernachten	39	40	31	23
Durchschnittliche Übernachtungen pro Kind	21	16	19	12

Diese Zahlen verdeutlichen, dass bei speziellen Betreuungssituationen, also auch bei ausgedehnten Betreuungszeiten oder beispielsweise bei sehr unregelmässiger Arbeitszeit, Tagesfamilien das flexiblere und bessere Betreuungsangebot sind. Tageseltern bieten die Betreuung in den eigenen vier Wänden an, die Betreuungsperson ist mit dem Kind vertraut, für das Kind ist die Tagesfamilie ein «zweites Zuhause». Wird die Tagesfamilie auch zur Nachtfamilie, so bleiben das Familiäre, die konstante Bezugsperson, die gewohnte Umgebung – alles für eine gute Schlaffindung nützliche und hilfreiche Bestandteile. Aus pädagogischer Sicht und im Hinblick auf das Kindeswohl hat somit die Betreuung an Randzeiten und nachtsüber in Tagesfamilien deutliche Vorteile gegenüber der Betreuung in Kindertagesstätten.

Eine Kindertagesstätte ist – der Name macht es deutlich – ausgerichtet auf die Betreuung tagsüber. Sollten Kinder über Nacht bleiben, wären andere Einrichtungen nötig. Nicht nur müssten die teilweise für einen kurzen Tagesschlaf ausgerichteten Ruheräume der Kinder in geeignete Nachtlager umgebaut werden, auch müssten für das Betreuungspersonal Pikettzimmer zum Übernachten eingerichtet werden. Allein diese Infrastrukturkosten wären sehr hoch. Weiter kämen deutlich höhere Lohnkosten für die Betreuung hinzu, müssten doch für Pikett- und Nachtarbeit Lohnzuschläge entrichtet werden, die zusätzlich zu den Infrastrukturkosten die Betreuungskosten für eine Betreuung nachtsüber stark erhöhen würden. Aus diesen Gründen ist in der Region auch kein privater Anbieter bekannt, der ein solches Angebot aufbauen möchte. Bereits der Pilotversuch im Kinderhaus St. Jakob hat gezeigt, dass die Mehrkosten für Eltern und Kanton bzw. Gemeinden in keinem vernünftigen Verhältnis zum Aufwand stehen.

Auch wenn in Deutschland aktuell im Rahmen der Betreuungsoffensive in Kindertagesstätten auch eine Betreuung über die Nacht ausgebaut wird und aktuell etwa 20 Kitas in Deutschland 24-Stunden-Betreuung anbieten, so lässt sich dies nicht mit der Schweiz oder mit Basel vergleichen. In deutschen Kitas werden teilweise auch Notfallplätze für Kinder, die kurzfristig von den Kinderschutzbehörden platziert werden müssen, aufgenommen. Basel-Stadt kennt für solche Notfallplatzierungen eine eigene dafür spezialisierte Einrichtung, das Kinderhaus Holee, das sowohl bezüglich Betreuung als auch Einrichtung speziell für Notfallplatzierungen auch von kleinen Kindern eingerichtet ist.

11.3.2 Zu den Fragen im Einzelnen

1. Wie die Regierung über das erfolgte Pilotangebot hinaus den Bedarf von Familien an zusätzlicher, spezifischer Kinderbetreuung erhebt

Die Frage nach zu den Arbeitszeiten passenden Betreuungszeiten ist seit 2013 Bestandteil der regelmässigen Familienbefragung. Am besten erkennt die Vermittlungsstelle Tagesheime des Erziehungsdepartements den Bedarf: An diese Stelle wenden sich Eltern, wenn sie einen Betreuungsplatz suchen. Die Erfahrungen der Vermittlungsstelle zeigen eine konstante recht kleine Nachfrage, die mit Tagesfamilien weitestgehend befriedigt werden kann.

2. Welche Massnahmen und Angebote an familienergänzender Betreuung ausserhalb des offiziellen Betreuungsangebotes geeignet sind, die Angebotslücken zu schliessen (stationäre Angebote, Anknüpfung an Tagesmütter-Angebot etc.)

Wie ausgeführt, besteht im Bereich der Tagesfamilien ein sehr flexibles Angebot, das bedarfsgerecht ausgestaltet werden kann. Für Notfallaufnahmen steht das Kinderhaus Holee als stationäres Angebot zur Verfügung. Im Entwurf zur Totalrevision des Tagesbetreuungsgesetzes ist zudem vorgesehen, die Definition der Tagesfamilien deutlich weiter zu fassen und die bisher in der Tagesbetreuungsverordnung mit «tagsüber» eher einschränkende Definition deutlich auszuweiten. Für kranke Kinder bietet das Rote Kreuz Basel ein spezielles Angebot der Kinderbetreuung zu Hause. Rotkreuz-Mitarbeitende unterstützen Eltern, damit deren Kinder auch in Notsituationen gut betreut sind: Im Krankheitsfall der Eltern werden bei der Familienentlastung die Kinderbetreuung und die damit verbundenen Arbeiten im Haushalt durch Rotkreuz-Mitarbeitende übernommen. Beim Hütedienst für kranke Kinder kümmern sich Rotkreuz-Mitarbeitende um kranke Kinder, deren Eltern berufstätig sind. Kranke Kinder können unmöglich in einer Kindertagesstätte betreut werden. Sinnvoller sind Angebote, welche diese Betreuung zu Hause gewährleisten.

3. Wie ein erweitertes Kinderbetreuungsangebot für die betroffenen Eltern finanzierbar bleibt

Die Verfassung des Kantons Basel-Stadt gewährt das Recht, dass Eltern innert angemessener Frist zu finanziell tragbaren Bedingungen eine staatliche oder private familienergänzende Tagesbetreuungsmöglichkeit für ihre Kinder angeboten wird, die den Bedürfnissen der Kinder entspricht (§ 11 Abs. 2 lit. a KV). Damit ist ein Angebot zu finanziell tragbaren Bedingungen verfassungsmässig garantiert, woran sich der Regierungsrat selbstverständlich hält.

4. Und wie die Regierung ein entsprechendes Angebot umzusetzen gedenkt

Mit der Totalrevision des Tagesbetreuungsgesetzes soll die bereits heute schweizweit vorbildliche Situation der Tagesbetreuung im Kanton Basel-Stadt nochmals verbessert und auf eine aktualisierte gesetzliche Grundlage gestellt werden. Damit beweist der Regierungsrat die Bedeutung, die er der Tagesbetreuung beimisst – heute und in Zukunft.

11.4 Anzug Franziska Roth-Bräm und Konsorten betreffend neues Modell zur Finanzierung und Mitgestaltung der Tagesbetreuungseinrichtungen

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 21. September 2016 den nachstehenden Anzug Franziska Roth-Bräm und Konsorten betreffend neues Modell zur Finanzierung und Mitgestaltung der Tagesbetreuungseinrichtungen dem Regierungsrat zur Berichterstattung überwiesen:

Der quantitative Ausbau von Kinderbetreuungseinrichtungen wie Tagesheime und Tagesfamilien in Basel ist weit fortgeschritten. Trotzdem fehlen immer noch Angebote zu ausserordentlichen Tageszeiten, an den Wochenenden und in den Schulferien. Zudem rücken Debatten zu Qualitätsaspekten in den Vordergrund. Hauptsächlich geht es um die Qualifikation des Betreuungspersonals und den Betreuungsschlüssel. Beides trägt zum Wohl des Kindes bei. Sie sind damit zentrale Merkmale, die einen direkten Einfluss auf die Ausgestaltung der Kinderbetreuung haben. Diese beiden Qualitätsfaktoren wie auch ein Schliessen der Angebotslücken sind aber auch mit höheren Kosten verbunden.

Die Forderungen nach Vereinbarkeit von Beruf und Familie, nach finanzieller Selbstständigkeit von Familien, nach mehr qualifizierten Frauen in der Wirtschaft und nach der Gleichstellung von

Frau und Mann sind aktuelle gesellschaftspolitische Herausforderungen. Diese können aber nur gemeistert werden, wenn Kinderbetreuungseinrichtungen zuverlässig dann zur Verfügung stehen, wenn Eltern arbeiten müssen, wenn Kinder von genügend und gut ausgebildetem Personal betreut werden und Eltern sich darauf verlassen können, dass es ihren Kindern gut geht. Dementsprechend profitieren auch Firmen.

Grössere Arbeitgeber haben den Nutzen von qualitativ guten Kinderbetreuungseinrichtungen erkannt und nebst der öffentlichen Hand in entsprechende Angebote investiert. Kleine Firmen können oder möchten sich in Bezug auf Familienergänzende Tagesbetreuung aber nicht engagieren. Um für die anstehenden, beschriebenen Herausforderungen gerüstet zu sein, stellt sich nun die Frage, wie Wirtschaft und öffentliche Hand langfristig und partnerschaftlich die Verantwortung für eine quantitativ und qualitativ gesicherte Kinderbetreuung gewährleisten können.

Ein flächendeckender Miteinbezug der Privatwirtschaft in die Finanzierung und Ausgestaltung des Kinderbetreuungsangebotes wird in Teilen der Schweiz bereits realisiert. So haben die drei Westschweizer Kantone Waadt, Freiburg und Neuenburg neue Gesetze erarbeitet und Modelle entwickelt, bei denen Unternehmen, öffentliche Hand und Betreuungseinrichtungen vernetzt sind. Eine Auswertung dieser Modelle hat folgende Vorteile ergeben: Durch die gemeinsame Finanzierung stehen mehr verfügbare Mittel für den Ausbau und mehr verfügbare Mittel für die Förderung der Qualität zur Verfügung. Durch den Einbezug sämtlicher Akteure in die Organisation ergibt sich eine gemeinsame Verantwortung, einen Interessensausgleich, eine Konsensfindung, bedarfsgerechte Angebote und die Möglichkeit der positiven Beeinflussung der Qualität.

Für eine nachhaltige und qualitativ positive Weiterentwicklung der Tagesbetreuungseinrichtungen erachten es die Unterzeichnenden als entscheidend, dass die Finanzierung der Tagesbetreuung breiter abgestützt und partnerschaftlich organisiert wird.

Sie bitten darum den Regierungsrat, unter Einbezug der Sozialpartner, zu prüfen und zu berichten:

1. Wie die Finanzierung und die Mitgestaltung der Tagesbetreuungseinrichtungen breiter abgestützt und die Wirtschaft flächendeckend einbezogen werden kann?
2. Wie ein Modell, wie es die Kantone Waadt, Neuenburg oder Freiburg eingeführt haben, auch im Kanton Basel-Stadt eingeführt werden kann?

Franziska Roth-Bräm, Kerstin Wenk, Franziska Reinhard, Beatriz Greuter, Mustafa Atici, Brigitta Gerber, Pascal Pfister, Thomas Grossenbacher, Toya Krummenacher, Sarah Wyss, Tim Cuénod, Beatrice Messerli, Danielle Kaufmann

Wir berichten zu diesem Anzug wie folgt:

11.4.1 Ausgangslage

Wie im Anzug Franziska Roth-Bräm und Konsorten erläutert, ist der quantitative Ausbau von Kinderbetreuungseinrichtungen wie Tagesheimen und Tagesfamilien im Kanton Basel-Stadt weit fortgeschritten. Mit dem neuen Tagesbetreuungsgesetz möchte der Regierungsrat dieses Angebot und das entsprechende System nochmals verbessern und auf eine aktualisierte gesetzliche Grundlage stellen. Der Weiterentwicklung des Angebots und der Förderung der Qualität kommt dabei eine hohe Bedeutung zu.

Die Verfassung des Kantons Basel-Stadt gewährleistet das Recht, dass Eltern innert angemessener Frist zu finanziell tragbaren Bedingungen eine staatliche oder private familienergänzende Tagesbetreuungsmöglichkeit für ihre Kinder angeboten wird, die den Bedürfnissen der Kinder entspricht (§ 11 Abs. 2 lit. a KV). Neben dem Kanton und den Gemeinden haben sich in den vergangenen Jahren auch diverse Arbeitgebende im Hinblick auf die Vereinbarkeit von Berufstätigkeit und Familie engagiert, indem sie eigene Kindertagesstätten führen oder mit einer Mitgliedschaft bei entsprechenden Vereinen den Arbeitnehmenden bevorzugt einen Platz anbieten. Im Jahr 2016 gab es 466 Vollzeitplätze in Tagesheimen von Arbeitgebenden, 521 Kinder wurden betreut.

Da die Frage einer Mitfinanzierung der familienergänzenden Tagesbetreuung durch die Privatwirtschaft in den vergangenen Jahren in Politik und Medien an Bedeutung gewann, wurde im Rahmen der Vernehmlassung eine entsprechende Frage in den Fragebogen aufgenommen. Die Vernehmlassungsteilnehmenden wurden gefragt, ob die Arbeitgebenden im Kanton Basel-Stadt neu zur Mitfinanzierung der familienergänzenden Tagesbetreuung verpflichtet werden sollten, wie dies bereits in den Kantonen Waadt, Freiburg und Neuenburg der Fall ist. Eine Verpflichtung der Arbeitgebenden zur Mitfinanzierung wurde deutlich abgelehnt.⁶⁶

11.4.2 Zu den Fragen im Einzelnen

1. Wie die Finanzierung und die Mitgestaltung der Tagesbetreuungseinrichtungen breiter abgestützt und die Wirtschaft flächendeckend einbezogen werden kann

Wie ausgeführt, besteht im Bereich der Tagesbetreuung ein gut ausgebautes und bedarfsgerechtes Angebot. Mit dem neuen Tagesbetreuungsgesetz möchte der Regierungsrat dieses Angebot und das entsprechende System nochmals verbessern und auf eine aktualisierte gesetzliche Grundlage stellen. Der Weiterentwicklung des Angebots und der Förderung der Qualität kommt dabei eine hohe Bedeutung zu. Neben dem Kanton und den Gemeinden engagieren sich im Kanton Basel-Stadt bereits heute diverse Arbeitgebende im Hinblick auf die Vereinbarkeit von Berufstätigkeit und Familie ihrer Arbeitnehmenden.

2. Wie ein Modell, wie es die Kantone Waadt, Neuenburg oder Freiburg eingeführt haben, auch im Kanton Basel-Stadt eingeführt werden kann

Entsprechend den Ausführungen sieht der Regierungsrat keine Veranlassung, im Rahmen der Revision des Tagesbetreuungsgesetzes einen flächendeckenden Einbezug der Wirtschaft nach dem Modell der Kantone Waadt, Neuenburg oder Freiburg einzuführen.

12. Formelle Prüfungen und Regulierungsfolgenabschätzung

Das Finanzdepartement hat den vorliegenden Ratschlag gemäss § 8 des Gesetzes über den kantonalen Finanzhaushalt (Finanzhaushaltgesetz) vom 14. März 2012 geprüft.

Das Justiz- und Sicherheitsdepartement hat den Gesetzesentwurf gemäss § 4 des Gesetzes über Publikationen im Kantonsblatt und über die Gesetzessammlung des Kantons Basel-Stadt (Publikationsgesetz) vom 19. Oktober 2016 im Hinblick auf die Aufnahme in die Gesetzessammlung rechtlich sowie redaktionell und gesetzestechnisch geprüft.

Der Vortest zur Regulierungsfolgenabschätzung (RFA) hat ergeben, dass eine Betroffenheit der Wirtschaft vorliegt und eine RFA durchzuführen ist.

Die Durchführung der RFA hat ergeben, dass sowohl die Volkswirtschaft wie auch die Gesellschaft von der Totalrevision des Tagesbetreuungsgesetzes profitieren. Heutige mitfinanzierte Tagesheime erhalten höhere Beiträge pro belegten Platz. Alle Kindertagestätten mit Betreuungsbeiträgen profitieren damit von den gleichen Wettbewerbsbedingungen. Die Betreuungsbeiträge an die Eltern bemessen sich allein nach Einkommen und Vermögen der Eltern. Eltern, die ihr Kind in einem heutigen mitfinanzierten Tagesheim betreuen lassen, müssen keine finanziellen Einbussen mehr in Kauf nehmen. Die Eltern profitieren von einer grösseren Wahlfreiheit, einem grösseren Angebot und von einer generellen Erhöhung der Betreuungsbeiträge.

Das Vorhaben löst bei den betroffenen Unternehmen (subventionierte und mitfinanzierte Tagesheime) weder finanzielle noch grössere administrative (Mehr-)Belastungen aus.

⁶⁶ Siehe dazu: «Bericht zur Vernehmlassung zur Totalrevision des Gesetzes betreffend Tagesbetreuung von Kindern (Tagesbetreuungsgesetz, TBG)», Frage 8, S. 23, <http://www.jfs.bs.ch/ueber-uns/projekte/revision-tagesbetreuungsgesetz.html>.

Die vom Vorhaben betroffene Branche steht in keinem Wettbewerbsverhältnis zu Konkurrenten an anderen Standorten. Es entstehen somit weder Vor- noch Nachteile gegenüber Konkurrenten an anderen Standorten.

Das Vorhaben trägt zum Erhalt und zur Schaffung von Arbeitsplätzen im Kanton Basel-Stadt bei. Die heutigen mitfinanzierten Tagesheime erhalten höhere Beiträge pro belegten Platz und damit eher eine sicherere finanzielle Grundlage. Der Förderung des Berufsnachwuchses wird im neuen Gesetz einen hohen Stellenwert beigemessen.

Das Vorhaben wird benutzerfreundlich umgesetzt, es ist zweckmässig und effizient im Vollzug.

13. Antrag

1. Gestützt auf unsere Ausführungen beantragen wir dem Grossen Rat die Annahme des nachstehenden Beschlussesentwurfes.
2. Aufgrund dieses Berichts beantragen wir, die folgenden Anzüge abzuschreiben:
 - Anita Heer und Konsorten betreffend «Förderung und Chancengleichheit bei der Vereinbarkeit von Berufstätigkeit und familiären Verpflichtungen»
 - Heidi Mück und Konsorten betreffend «Änderung des Tagesbetreuungsgesetzes. Platzgarantie zum Wunschtermin»
 - Georg Mattmüller und Konsorten betreffend «integrales Angebot der familienergänzenden Kinderbetreuung»
 - Franziska Roth-Bräm und Konsorten betreffend «neues Modell zur Finanzierung und Mitgestaltung der Tagesbetreuungseinrichtungen»

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Elisabeth Ackermann
Präsidentin



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin

Beilagen

- Entwurf Grossratsbeschluss
- Regulierungsfolgenabschätzung (RFA), Teil A
- Regulierungsfolgenabschätzung (RFA), Teil B

Gesetz betreffend Tagesbetreuung von Kindern (Tagesbetreuungsgesetz, TBG)

Vom [Datum]

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt,

gestützt auf § 11 Abs. 2 lit. a und § 18 der Verfassung des Kantons Basel-Stadt vom 23. März 2005¹⁾, nach Einsichtnahme in den Ratschlag des Regierungsrates Nr. [Nummer eingeben] vom [Datum eingeben] und in den Bericht der [Kommission eingeben] vom [Datum eingeben],

beschliesst,

I.

I. Allgemeine Bestimmungen

§ 1 Zweck und Gegenstand

¹ Dieses Gesetz bezweckt die Förderung der familienergänzenden Tagesbetreuung von Kindern in Kindertagesstätten und Tagesfamilien durch:

- a) die Gewährleistung eines bedarfsgerechten, qualitativ guten Betreuungsangebots;
- b) finanzielle Leistungen an die Betreuung, zur Förderung und Entwicklung des Angebots und der Qualität;
- c) die Bereitstellung von Unterstützungsleistungen, insbesondere die Information, Beratung und Vermittlung, sowie
- d) die Regelung der Organisation und Zuständigkeiten.

§ 2 Begriffe

¹ Die folgenden Begriffe werden im Rahmen dieses Gesetzes gemäss den nachstehenden Definitionen verwendet:

- a) «Eltern» sind die Erziehungsberechtigten von Kindern;
- b) «Betreuungsbeiträge» sind individuelle, aufgrund der Einkommens- und Vermögensverhältnisse der Eltern berechnete Beiträge des Kantons und der Gemeinden an die Tagesbetreuung in Kindertagesstätten und Tagesfamilien mit Betreuungsbeiträgen;
- c) «Kindertagesstätten» sind Einrichtungen, in denen Kinder regelmässig tagsüber durch qualifizierte Fachpersonen und in geeigneten Räumlichkeiten betreut werden;
- d) «Tagesfamilien» sind Familien, in denen Kinder gegen Entgelt und regelmässig in geeigneten Räumlichkeiten betreut werden;
- e) «Tagesfamilienorganisationen» sind Trägerschaften, die Tagesfamilien suchen, deren Eignung abklären, vermitteln, begleiten und für die Abwicklung der administrativen und finanziellen Belange sorgen;
- f) «Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen» und «Tagesfamilien mit Betreuungsbeiträgen» sind Einrichtungen, die Betreuungsplätze mit Betreuungsbeiträgen anbieten;
- g) «Beratungs- und Vermittlungsstellen» sind die zuständigen Stellen des Kantons und der Gemeinden, die über das Angebot der Tagesbetreuung informieren, Eltern beraten und bei Bedarf Betreuungsplätze in Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen vermitteln.

§ 3 Grundsätze

¹ Die familienergänzende Tagesbetreuung:

- a) orientiert sich vorrangig am Kindeswohl;
- b) leistet in Ergänzung zur Familie einen wichtigen Beitrag für die frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung;
- c) fördert die Kinder gemäss ihren Fähigkeiten und Neigungen;
- d) trägt zur Chancengleichheit und Integration der Kinder bei;
- e) ermöglicht den Eltern Erwerbsarbeit, Ausbildung, den Erhalt und die Verbesserung der beruflichen Qualifikation sowie die Wahrnehmung von Aufgaben im öffentlichen und sozialen Bereich und
- f) unterstützt Arbeitgebende bei der Gewinnung und Erhaltung von Arbeitskräften mit Erziehungspflichten.

§ 4 Leistungserbringende

¹ Die Tagesbetreuung wird in der Regel von privaten Leistungserbringenden angeboten.

² Das zuständige Departement und die zuständigen Stellen der Gemeinden können, wenn dies zur Gewährleistung eines bedarfsgerechten Betreuungsangebots zu angemessenen Preisen erforderlich ist:

¹⁾ SG 111.100

- a) Private mittels Leistungsvereinbarung beauftragen, einzelne Betreuungsleistungen anzubieten oder Kindertagesstätten zu führen, oder
- b) eigene Kindertagesstätten führen.

II. Leistungen an Eltern

§ 5 Anspruchsberechtigung

¹ Eltern haben Anspruch auf Betreuungsbeiträge für Betreuungsplätze im Kanton Basel-Stadt, wenn das Kind im Kanton Basel-Stadt Wohnsitz hat, und:

- a) sie erwerbstätig oder auf der Suche nach Erwerbsarbeit sind;
- b) sie eine anerkannte Aus-, Fort- oder Weiterbildung besuchen;
- c) sie Aufgaben im öffentlichen oder sozialen Bereich wahrnehmen;
- d) eine Fachstelle die Betreuung als ergänzende Hilfe zur Erziehung angeordnet oder bewilligt hat oder
- e) die Betreuung der frühen Deutschförderung von Kindern im Hinblick auf die Einschulung dient.

² Der Regierungsrat kann einen Mindestumfang der Betreuung für die Gewährung von Betreuungsbeiträgen festlegen.

³ Das zuständige Departement und die zuständigen Stellen der Gemeinden können ausnahmsweise Betreuungsbeiträge für einen Betreuungsplatz in einer Kindertagesstätte oder Tagesfamilie ausserhalb des Kantons Basel-Stadt gewähren, wenn diese die wesentlichen Anforderungen an Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen oder Tagesfamilien mit Betreuungsbeiträgen erfüllen.

§ 6 Beginn und Dauer des Anspruchs

¹ Der Anspruch auf Betreuungsbeiträge beginnt mit dem Alter des Kindes von drei Monaten und dauert bis zur Vollendung:

- a) des fünften Schuljahres der Primarstufe bei Betreuung in einer Kindertagesstätte mit Betreuungsbeiträgen;
- b) des achten Schuljahres der Primarstufe bei Betreuung in einer Tagesfamilie mit Betreuungsbeiträgen.

² Das zuständige Departement und die zuständigen Stellen der Gemeinden können Ausnahmen von der Altersbegrenzung bewilligen.

§ 7 Geltendmachung des Anspruchs

¹ Eltern stellen rechtzeitig ein Gesuch um Betreuungsbeiträge beim zuständigen Departement oder bei den zuständigen Stellen der Gemeinden.

§ 8 Höhe der Betreuungsbeiträge

¹ Der Regierungsrat legt die Höhe der Betreuungsbeiträge fest.

² Er sieht höhere Beiträge für Säuglinge, Kinder mit besonderem Betreuungsbedarf und Geschwister vor.

³ Das zuständige Departement und die Gemeinden können für spezielle Betreuungszeiten sowie befristet für Härtefälle zusätzliche Beiträge gewähren.

§ 9 Berechnung und Auszahlung der Betreuungsbeiträge

¹ Grundlage für die Berechnung der Betreuungsbeiträge bilden die Bestimmung der massgeblichen wirtschaftlichen Haushaltseinheit und des massgeblichen Einkommens nach dem Gesetz über die Harmonisierung und Koordination von bedarfsabhängigen Sozialleistungen (Harmonisierungsgesetz Sozialleistungen, SoHaG) vom 25. Juni 2008.

² Das zuständige Departement und die Gemeinden bezeichnen die für die Berechnung und Auszahlung der Betreuungsbeiträge jeweils zuständige Stelle.

³ Die Betreuungsbeiträge werden direkt an die Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen und die Tagesfamilienorganisationen ausbezahlt.

§ 10 Information, Beratung und Vermittlung

¹ Die zuständigen Beratungs- und Vermittlungsstellen informieren über das Angebot der Tagesbetreuung, beraten Eltern und vermitteln bei Bedarf Betreuungsplätze in Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen.

² Das zuständige Departement betreibt ein öffentlich zugängliches Informationssystem, das die für Eltern relevanten Informationen über Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen enthält.

III. Kindertagesstätten und Tagesfamilien

1. Bewilligung, Aufsicht sowie Förderung des Angebots und der Qualität

§ 11 Bewilligung und Aufsicht

¹ Die Tagesbetreuung eines Kindes oder mehrerer Kinder in Kindertagesstätten oder Tagesfamilien bedarf einer Bewilligung und untersteht der Aufsicht durch das zuständige Departement.

² Für die Bewilligung von und die Aufsicht über Kindertagesstätten und Tagesfamilien gelten die Bestimmungen der Verordnung über die Aufnahme von Pflegekindern (Pflegekinderverordnung, PAVO) vom 19. Oktober 1977.

§ 12 Förderung des Angebots und der Qualität

¹ Das zuständige Departement legt Vorgaben zur Qualität in Kindertagesstätten und Tagesfamilien fest.

² Es kann Kindertagesstätten Beiträge zur Förderung des Berufsnachwuchses gewähren.

³ Das zuständige Departement und die Gemeinden können im Bereich der Tagesbetreuung tätige Leistungserbringende und Personen sowie Arbeitgebende unterstützen, insbesondere durch Koordination, Beratung, Vermittlung, Förderung von Fort- und Weiterbildung sowie Beiträge an Projekte der Qualitätsentwicklung.

2. Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen

§ 13 Anforderungen an Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen

¹ Eine Kindertagesstätte, die Plätze mit Betreuungsbeiträgen anbietet, muss:

- a) eine konfessionell und politisch neutrale Bildung, Betreuung und Erziehung der Kinder gewährleisten;
- b) Kinder diskriminierungsfrei aufnehmen;
- c) eine Betreuung an fünf Tagen pro Woche bei maximal vier Wochen Betriebsferien pro Jahr anbieten;
- d) über mindestens zehn Betreuungsplätze verfügen;
- e) im Rahmen ihrer Möglichkeiten Ausbildungsplätze anbieten;
- f) ein angemessenes Verhältnis zwischen Praktikums- und Ausbildungsplätzen aufweisen;
- g) die branchenüblichen Anstellungsbedingungen einhalten;
- h) Kinder mindestens während der Hälfte der anwesenden Zeit in deutscher Sprache betreuen und
- i) ihren Betrieb langfristig finanzieren können.

² Sie hat im Rahmen der Bewilligung in geeigneter Form nachzuweisen, dass sie diese Anforderungen erfüllt.

§ 14 Zusammenarbeit

¹ Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen arbeiten mit dem zuständigen Departement oder den zuständigen Stellen der Gemeinden sowie deren Beratungs- und Vermittlungsstellen zusammen.

² Sie liefern regelmässig die für das vom zuständigen Departement betriebene Informationssystem notwendigen Daten.

§ 15 Preisgestaltung

¹ Jede Kindertagesstätte mit Betreuungsbeiträgen regelt die Preise für die Betreuung einheitlich und legt sie offen.

² Der Regierungsrat legt zur Gewährleistung eines bedarfsgerechten Betreuungsangebots zu angemessenen Preisen einen Minimal- und Maximalpreis fest.

§ 16 Betreuungsvertrag

¹ Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen schliessen mit den Eltern einen schriftlichen Betreuungsvertrag ab.

² Das zuständige Departement kann Richtlinien zum Vertragsinhalt erlassen.

§ 17 Einhaltung der Bestimmungen über Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen

¹ Das zuständige Departement überprüft, ob die Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen die Anforderungen erfüllen und die vorstehenden Pflichten einhalten.

² Werden die Anforderungen nicht mehr erfüllt oder die Pflichten nicht eingehalten, so fordert das zuständige Departement die Kindertagesstätte auf, unverzüglich die nötigen Massnahmen zu treffen.

³ Sind die Massnahmen erfolglos geblieben oder erscheinen sie von vornherein ungenügend, so entzieht das zuständige Departement der Kindertagesstätte die Berechtigung, Plätze mit Betreuungsbeiträgen anzubieten.

§ 18 Investitionsbeiträge und Anschubfinanzierung

¹ Der Kanton oder die Gemeinden können Kindertagesstätten, die Plätze mit Betreuungsbeiträgen anbieten wollen, oder Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen Investitionsbeiträge und Beiträge zur Anschubfinanzierung gewähren.

3. Tagesfamilien mit Betreuungsbeiträgen

§ 19 Anforderungen an Tagesfamilien mit Betreuungsbeiträgen

¹ Betreuungsbeiträge werden für Kinder in Tagesfamilien ausgerichtet, wenn die Tagesfamilien einer Tagesfamilienorganisation mit Leistungsvereinbarung angeschlossen sind.

§ 20 Zusammenarbeit mit Tagesfamilienorganisationen

¹ Das zuständige Departement oder die Gemeinden schliessen mit geeigneten Organisationen eine Leistungsvereinbarung ab.

² Das zuständige Departement oder die Gemeinden können einen Beitrag an den Aufwand der Geschäftsstelle der Tagesfamilienorganisationen gewähren.

IV. Aufgabenteilung, Planung und Vollzug

§ 21 Aufgabenteilung zwischen dem Kanton und den Gemeinden Bettingen und Riehen

¹ Der Wohnsitz des Kindes ist massgebend für die Finanzierung der Betreuungsbeiträge sowie der zusätzlichen Beiträge für spezielle Betreuungszeiten und Härtefälle gemäss § 8 Abs. 3.

² Der Standort der Kindertagesstätte ist massgebend für die Finanzierung der Investitionsbeiträge und Beiträge zur Anschubfinanzierung gemäss § 18.

³ Die weitere Aufgabenteilung zwischen dem Kanton und den Gemeinden wird zwischen dem zuständigen Departement und den Gemeinden vertraglich geregelt.

⁴ Die Gemeinden können weitere Leistungen finanzieren.

⁵ Aufgaben der Einwohnergemeinde der Stadt Basel werden durch die kantonalen Organe und Behörden besorgt.

§ 22 Planung und Berichterstattung

¹ Das zuständige Departement beziehungsweise die zuständigen Stellen der Gemeinden planen und entwickeln die Leistungen im Sinne dieses Gesetzes und stellen eine bedarfsgerechte Weiterentwicklung des Angebots sicher.

² Sie beziehen die Leistungserbringenden und weitere betroffene Kreise ein.

³ Die Leistungserbringenden stellen dem zuständigen Departement die erforderlichen Informationen sowie die notwendigen Kennzahlen für statistische Erhebungen zum Angebot und zu den Leistungen zur Verfügung.

⁴ Das zuständige Departement berichtet periodisch über die Entwicklung des Angebots und der Leistungen.

§ 23 Vollzug

¹ Das zuständige Departement beziehungsweise die zuständigen Stellen der Gemeinden vollziehen die Aufgaben dieses Gesetzes, sofern sie nicht ausdrücklich einer anderen Behörde zugeordnet sind.

² Der Regierungsrat erlässt die notwendigen Ausführungsbestimmungen.

V. Datenbearbeitung und Schweigepflicht

§ 24 Datenbearbeitung

¹ Das zuständige Departement und die zuständigen Stellen der Gemeinden können im Rahmen ihrer gesetzlichen Aufgabenerfüllung, wozu namentlich die Planung, die Kontrolle und die Überprüfung der Wirksamkeit der Tagesbetreuungsangebote im Kanton sowie die Information der Öffentlichkeit darüber und die Information, Beratung und Unterstützung der Eltern gehören, gemäss den Bestimmungen des Gesetzes über die Information und den Datenschutz (Informations- und Datenschutzgesetz, IDG) vom 9. Juni 2010 sowie des Harmonisierungsgesetzes Sozialleistungen Personendaten bearbeiten.

² Sie können Kindertagesstätten, Tagesfamilien sowie Tagesfamilienorganisationen Personendaten bekanntgeben, soweit dies zu ihrer Aufgabenerfüllung erforderlich beziehungsweise, bei besonderen Personendaten, zwingend notwendig ist.

§ 25 Schweigepflicht

¹ Mitarbeitende in Kindertagesstätten und Tagesfamilien sind in Bezug auf Tatsachen, die ihnen in dieser Eigenschaft bekannt werden, zur Verschwiegenheit gegenüber Dritten verpflichtet.

² Die Schweigepflicht gilt nicht:

- a) sofern die gesetzliche Vertretung eines betreuten Kindes in eine Auskunftserteilung eingewilligt hat;
- b) gegenüber den Schulen im Rahmen der fachlich erforderlichen Zusammenarbeit;
- c) gegenüber Mitarbeitenden der Aufsichtsbehörde und der Beratungs- und Vermittlungsstellen sowie der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde;
- d) bei einer gesetzlichen Auskunfts- oder Anzeigepflicht.

VI. Rechtspflege

§ 26 Rechtsmittel

¹ Verfügungen, die in Anwendung dieses Gesetzes ergehen, können im Kanton nach den Bestimmungen des Gesetzes betreffend die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung des Kantons Basel-Stadt (Organisationsgesetz, OG) vom 22. April 1976 bei der zuständigen Departementsvorsteherin oder dem zuständigen Departementsvorsteher angefochten werden, in den Gemeinden nach den Bestimmungen der Gemeindeordnungen bei den zuständigen Stellen der Gemeinden.

VII. Übergangs- und Schlussbestimmungen

§ 27 Übergangsbestimmungen

¹ Nach bisherigem Recht erteilte Bewilligungen bleiben gültig. Änderung, Entzug und Erlöschen richten sich nach neuem Recht.

² Hängige Bewilligungsgesuche werden nach neuem Recht beurteilt.

³ Nach bisherigem Recht subventionierte oder mitfinanzierte Tagesheime gelten als Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen und werden vom zuständigen Departement im Informationssystem aufgenommen.

II. Änderung anderer Erlasse

Gesetz über die Harmonisierung und Koordination von bedarfsabhängigen Sozialleistungen (Harmonisierungsgesetz Sozialleistungen, SoHaG) vom 25. Juni 2008 ²⁾ (Stand 1. Juli 2015) wird wie folgt geändert:

§ 1 Abs. 1 (geändert)

¹ Dieses Gesetz regelt insbesondere die Grundsätze für

e) **(geändert)** Beiträge an die Tagesbetreuung ³⁾, Unterbringung von Kindern und Jugendlichen in Heimen und Pflegefamilien ⁴⁾;

§ 6 Abs. 2

² Das massgebliche Einkommen der Haushaltseinheit gemäss § 5 dieses Gesetzes beinhaltet

e) **(geändert)** für die Anspruchsermittlung auf Beiträge an die Tagesbetreuung und Verbilligungen sowie an die Unterbringung von Kindern und Jugendlichen in Heimen und Pflegefamilien gemäss § 1 Abs. 1 lit. e und f dieses Gesetzes *Unteraufzählung unverändert*.

III. Aufhebung anderer Erlasse

Keine Aufhebung anderer Erlasse.

IV. Schlussbestimmung

Dieses Gesetz ist zu publizieren; es unterliegt dem Referendum und der Regierungsrat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens. Auf den gleichen Zeitpunkt wird das Gesetz betreffend die Tagesbetreuung von Kindern (Tagesbetreuungsgesetz) vom 17. September 2003 aufgehoben.

[Behörde]

[Funktion 1]

[NAME 1]

[Funktion 2]

[NAME 2]

²⁾ [SG 890.700](#)

³⁾ Gesetz betreffend Tagesbetreuung von Kindern vom xxxxxxx (SG [815.100](#)).

⁴⁾ Verordnung über die Beiträge der Kinder, Jugendlichen und Eltern an die Kosten der Unterbringung von Kindern und Jugendlichen in Heimen und in Pflegefamilien (Kinderbetreuungsbeitragsverordnung, KBBV) vom 6. Dezember 2016 (SG [212.470](#))



Regulierungsfolgenabschätzung (RFA)

Teil A:

Klärung der Betroffenheit („Vortest“)

Titel des Geschäfts: *Ratschlag Totalrevision des Gesetzes betreffend Tagesbetreuung von Kindern (Tagesbetreuungsgesetz, TBG)*

P-Nr.: *[Hier Text einfügen]*

Erlassform: Gesetz Verordnung

Federführendes Departement: PD BVD ED FD GD JSD WSU

Ist folgende Frage mit „Ja“ zu beantworten, liegt eine Betroffenheit der Wirtschaft vor, d.h. die Regulierungsfolgenabschätzung (Teil B) ist durchzuführen.

1. Können Unternehmen vom Vorhaben direkt oder indirekt negativ betroffen sein? (direkt: z.B. in Form von Kosten, Berichtspflichten, Auflagen; indirekt: z.B. Verschlechterung der Standortattraktivität)

Ja Nein

Der Vortest zur Betroffenheit ist obligatorischer Bestandteil des Berichtes an den Regierungsrat bzw. des Ratschlages an den Grossen Rat. Liegt keine Betroffenheit der Wirtschaft vor, ist dies in einem separaten Abschnitt („Regulierungsfolgenabschätzung“) im Bericht bzw. Ratschlag kurz zu begründen. Ist eine Betroffenheit festgestellt worden, ist Teil B des Fragenkatalogs auszufüllen.

Empfehlung:

Der Regierungsrat empfiehlt, den Fragebogen bereits bei der Ausarbeitung des Erlasses bzw. dessen Revision zu berücksichtigen und nach dessen Finalisierung auszufüllen.



Regulierungsfolgenabschätzung (RFA)

Teil B:

Fragenkatalog zur Durchführung einer Regulierungsfolgenabschätzung (RFA)

Titel des Geschäfts: *Ratschlag Totalrevision des Gesetzes betreffend Tagesbetreuung von Kindern (Tagesbetreuungsgesetz, TBG)*

P-Nr.: *[Hier Text einfügen]*

Erlassform: Gesetz Verordnung

Federführendes Departement: PD BVD ED FD GD JSD WSU

I. Notwendigkeit staatlichen Handelns

1. Warum ist die staatliche Intervention gerechtfertigt? Welche Gründe sprechen für oder gegen staatliches Handeln?

- Nachvollzug von Bundesrecht: *(Hier bitte genauere Angaben einfügen)*
- Nachvollzug von kantonalem Verfassungsrecht: *Es handelt sich um eine Totalrevision des Gesetzes betreffend die Tagesbetreuung von Kindern (Tagesbetreuungsgesetz) vom 17. September 2003. Das Tagesbetreuungsgesetz setzt das verfassungsmässige Recht auf Tagesbetreuung um (§ 11 Abs. 2 lit. a Verfassung des Kantons Basel-Stadt).*
- Verordnung zu einem bereits verabschiedeten Gesetz: *(Hier bitte genauere Angaben einfügen)*
- Weitere Gründe: *Mit der Totalrevision werden die Gleichbehandlung und die Wahlfreiheit der Eltern sowie die Gleichbehandlung der privaten Leistungserbringenden verankert. Die bestehende Ungleichheit in Bezug auf die Steuerung und Finanzierung von subventionierten und mitfinanzierten Tagesheimen entfällt.*

2. Inwiefern können die Volkswirtschaft oder die Gesellschaft vom Vorhaben profitieren?

Die Totalrevision des Tagesbetreuungsgesetzes hat sowohl für die Volkswirtschaft wie auch die Gesellschaft positive Auswirkungen. Das revidierte Tagesbetreuungsgesetz berücksichtigt die heutigen und künftigen gesellschaftlichen Rahmenbedingungen von Familien mit Kindern und trägt zur Weiterentwicklung des Angebots bei.

Mit dem neuen System werden alle Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen (heutige subventionierte und mitfinanzierte Tagesheime) in Bezug auf die Steuerung und Finanzierung gleichbehandelt. Sie profitieren von gleichen Wettbewerbsbedingungen.

Die *Betreuungsbeiträge an die Eltern bemessen sich allein nach Einkommen und Vermögen der Eltern. Eltern, die ihr Kind in einem heutigen mitfinanzierten Tagesheim betreuen lassen, müssen keine finanziellen Einbussen mehr in Kauf nehmen.*

Zudem profitieren Eltern von einer grösseren Wahlfreiheit und einem grösseren Angebot: Sie können den Betreuungsplatz selbst suchen und frei wählen innerhalb der Kategorie der Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen.

II. Auswirkungen auf einzelne gesellschaftliche Gruppen

3. **Hauptsächlich Betroffene des Vorhabens:** Unternehmen Arbeitnehmende

Andere (bitte präzisieren): *Eltern, die Beiträge des Kantons und der Gemeinden an die Tagesbetreuung erhalten.*

4. **Löst das Vorhaben bei Unternehmen (Mehr-)Belastungen aus?** Ja Nein

Falls ja, welcher Art?

Finanziell: *Das Vorhaben löst keine finanziellen (Mehr-)Belastungen aus.*

Mit dem neuen System stehen die heutigen subventionierten Tagesheime im Wettbewerb, wie dies bisher für die mitfinanzierten Tagesheime gilt. Sie tragen neu die Verantwortung für die Belegung ihrer freien Betreuungsplätze, eine Belegung durch die Vermittlungsstelle Tagesheime entfällt. Im Gegenzug profitieren sie von denselben unternehmerischen Freiheiten wie die mitfinanzierten Tagesheime: Die Preisregulierung entfällt, sie müssen keine Rücklagen mehr bilden und können bei Unterbelegung selbst aktiv werden und freie Betreuungsplätze an Eltern ihrer Wahl vergeben.

Administrativ: *Das Vorhaben löst keine administrativen (Mehr-)Belastungen aus. In einzelnen Einrichtungen kann sich jedoch aufgrund des Systemwechsels die administrative Belastung verändern.*

Mit dem neuen System belegen die heutigen subventionierten Tagesheime die freien Plätze selbst, wie dies bisher für die mitfinanzierten Tagesheime gilt. Sie werden ihr Angebot, die Qualität und den Preis den Eltern gegenüber darlegen müssen. Sie führen Wartelisten, empfangen interessierte Eltern und vergeben freie Plätze an Eltern ihrer Wahl. Im Gegenzug entfällt der administrative Aufwand, alle freien Plätze an die Vermittlungsstelle zu melden und durch diese belegen zu lassen.

Mit der Totalrevision entfallen die Leistungsvereinbarungen mit den privaten Leistungserbringenden und die Jahresgespräche. Dies hat eine administrative Entlastung der privaten Leistungserbringenden sowie der Verwaltung zur Folge. Im Gegenzug liefern Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen dem zuständigen Departement regelmässig die für das öffentlich zugängliche Informationssystem notwendigen Daten.

Weitere: *(Hier bitte genauere Angaben einfügen)*

5. **Können baselstädtische Unternehmen durch das Vorhaben Vor- oder Nachteile gegenüber Konkurrenten an anderen Standorten entstehen? Hat das Vorhaben z.B. negative Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit sowie Forschung und Entwicklung?**

Vorteile: Ja Nein

Nachteile: Ja Nein

Worin bestehen die Vor- resp. Nachteile? *Die vom Vorhaben betroffene Branche steht in keinem Wettbewerbsverhältnis zu Konkurrenten an anderen Standorten. Durch das Vorhaben entstehen somit weder Vor- noch Nachteile gegenüber Konkurrenten an anderen Standorten.*

6. **Reichweite der Betroffenheit:** *(Mehrfachnennung möglich)*

- Alle Unternehmen
- Überwiegend grosse Unternehmen
- Überwiegend kleine und mittlere Unternehmen (KMU)
- Branchenübergreifend
- Nur eine Branche

Nähere Ausführungen zur Reichweite der Betroffenheit: *Vom Systemwechsel betroffen sind die heutigen subventionierten und mitfinanzierten Tagesheime. Für die nicht subventionierten Tagesheime und die Tagesheime von Arbeitgebenden gibt es keine grundlegenden Änderungen.*

7. Können durch das Vorhaben Arbeitsplätze gefährdet werden? Ja Nein

Falls ja, in welchem Ausmass? (Hier bitte genauere Angaben einfügen)

8. Kann das Vorhaben zum Erhalt oder zur Schaffung von Arbeitsplätzen im Kanton Basel-Stadt beitragen?

Erhalt: Ja Nein

Schaffung: Ja Nein

Anmerkung: *Mit der Totalrevision profitieren die heutigen mitfinanzierten Tagesheime von höheren Beiträgen pro belegten Platz. Im Gegenzug müssen sie die Anforderungen an Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen erfüllen, dazu zählt unter anderem, dass sie im Rahmen ihrer Möglichkeiten Ausbildungsplätze anbieten und ein angemessenes Verhältnis zwischen Praktikums- und Ausbildungsplätzen aufweisen. Zudem wird mit dem neuen Gesetz die Möglichkeit geschaffen, die Förderung des Berufsnachwuchses in allen Kindertagesstätten durch finanzielle Anreize zu unterstützen. Diese Massnahmen tragen zur Sicherstellung eines bedarfsgerechten Angebots bei und damit zum Erhalt und zur Schaffung von Arbeitsplätzen im Kanton Basel-Stadt.*

III. Zweckmässigkeit und Effizienz im Vollzug

9. Inwiefern wird das Vorhaben benutzerfreundlich umgesetzt? (Leichte Verständlichkeit, Vermeidung von Doppelspurigkeiten, Koordination mit anderen Verfahren, E-Government, frühzeitige Information der Betroffenen, ausreichende Vorlaufzeit bis zur Umsetzung etc.)

Mit der Totalrevision wird das heutige komplexe System vereinfacht. Es gibt nur noch zwei Kategorien von Kindertagesstätten. Die Steuerung und Finanzierung der Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen wird vereinfacht. Das System ist klarer und leichter verständlich für die Eltern und die privaten Leistungserbringenden sowie effizienter in der Verwaltung.

Die Benutzerfreundlichkeit wird verbessert durch ein vom zuständigen Departement betriebenes öffentlich zugängliches Informationssystem. Damit wird sichergestellt, dass sich die Eltern verlässlich informieren können über das Angebot, die Preise und Öffnungszeiten aller Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen.

Der Systemwechsel bringt Umstellungen nicht nur für die privaten Leistungserbringenden, sondern auch für die Eltern sowie für den Kanton und die Gemeinden. Den Beteiligten muss genügend Zeit für die Umstellung eingeräumt werden. Gerechnet wird mit einer Umstellungsphase von ein bis zwei Jahren.

Die Detailregelungen zur Abfederung des Systemwechsels sind in den Übergangsbestimmungen des neuen Gesetzes geregelt. Nach bisherigem Recht subventionierte und mitfinanzierte Tagesheime gelten als Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen und werden in das vom zuständigen Departement betriebene öffentliche Informationssystem aufgenommen. Damit werden unnötige Verwaltungshandlungen und rein formelle Gesuche von bisher bewährten Einrichtungen vermieden.

IV. Alternative Regelungen

10. Gäbe es für die Durchsetzung des Vorhabens alternativen Regelungen? (anstatt eines Gesetzes oder einer Verordnung)

(Diese Frage entfällt bei Nachvollzug von Bundesrecht oder kantonalem Verfassungsrecht)

Ja Nein

Welche Optionen wurden geprüft? Weshalb haben diese keine Anwendung gefunden?

Die Umsetzung der Kantonsverfassung und die Gewährung von finanziellen Beiträgen muss in einem Gesetz im formellen Sinn geregelt werden.

Die Regulierungsfolgenabschätzung (Teil B) ist, sofern eine Betroffenheit der Wirtschaft vorliegt, obligatorischer Bestandteil des Berichtes an den Regierungsrat bzw. des Ratschlags an den Grossen Rat. Zudem fasst ein separater Abschnitt im Bericht bzw. Ratschlag („Regulierungsfolgenabschätzung“) das Ergebnis der RFA kurz zusammen.

Empfehlung.

Um Auswirkungen eines Erlasses auf die baselstädtische Wirtschaft besser beurteilen zu können, empfiehlt der Regierungsrat – wo sinnvoll – die Konsultation Externer Sachverständiger. Zudem kann im Zusammenhang mit der Beurteilung der volkswirtschaftlichen Auswirkungen das Amt für Wirtschaft und Arbeit konsultiert werden.