

Ratschlag und Entwurf

zu einem

Gesetz betreffend die Tagesbetreuung von Kindern

sowie

Bericht des Regierungsrates zu zwölf Anzügen, einer Petition und einer Initiative

A. Anzüge

- Christine Wirz und Konsorten betreffend Einführung von Mittagstischen für Schülerinnen und Schüler der Mittelstufe (P 905639)
- Theres Zigerlig und Konsorten betreffend Tagesbetreuungsplätze für Kinder (P 905717)
- Hans Jakob Bernoulli und Konsorten betreffend Personalsituation im Bereich der Tagesbetreuung von Kindern (P 916025)
- Hans Jakob Bernoulli und Konsorten betreffend Verbesserungen im Bereich der Tagesbetreuung von Kindern (P 916024)
- Christine Wirz betreffend Gesamtkonzept Kinderbetreuung Kanton Basel-Stadt (P 926664)
- Hans Jakob Bernoulli und Konsorten betreffend einer Kostenanalyse und Angebotsoptimierung im Bereich der familienexternen Tagesbetreuung von Schulkindern und Kindern im Vorschulalter (P 948312)
- Lucie Trevisan und Konsorten betreffend Angebot für den Spracherwerb von fremdsprachigen Kindern im Vorschulalter (P 006566)
- Doris Gysin und Konsorten betreffend Tagesheimbetreuung für verhaltensauffällige und leichtbehinderte Kinder (P 006658)
- Liebe Bosmans und Konsorten betreffend Einrichtung von Tageskindergärten (P 006679)
- Anita Fetz und Konsorten betreffend Einführung von Frühkindergärten im Kanton Basel-Stadt nach dem Tessiner Modell zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf (P 016773)
- Peter Wick und Konsorten betreffend Tagesbetreuung von Kindern (P 016954)
- Annemarie von Bidder und Konsorten betreffend Einführung eines Mittagstisches auf der obligatorischen Schulstufe (P 0170017)

B. Petition

- Nr. 153 "Mehr Tagesschulen für Basel" (P 006624)

C. Initiative zur Kinderbetreuung (P 962624)

vom 3. Dezember 2002 / ED020958

Den Mitgliedern des Grossen Rates des Kantons Basel-Stadt zugestellt am 6. Dezember 2002

Inhaltsverzeichnis

A. Zusammenfassung und Begehren	3
B. Ausgangslage	5
1. Geltende gesetzliche Grundlagen	5
2. Stellenwert der Tagesbetreuung heute	5
2.1. Gesellschaftliche Rahmenbedingungen	5
2.2. Pädagogische Bedeutung	6
2.3. Tagesbetreuung und Integration.....	6
2.4. Volkswirtschaftlicher Nutzen.....	7
3. Tagesbetreuung in der Schweiz	9
3.1. Tagesbetreuung auf Bundesebene	9
3.2. Tagesbetreuung in anderen Kantonen, Städten und Gemeinden	10
4. Tagesbetreuung in Basel-Stadt	11
4.1. Bisherige Entwicklung	11
4.2. Politische Vorstösse zum Thema Tagesbetreuung	12
4.3. Massnahmen des Regierungsrates und des Erziehungsdepartementes.....	12
4.4. Aktuelles Angebot in Tagesheimen und Tagesfamilien	14
4.5. Aktuelles Angebot der Schulen.....	14
4.6. Bedarfsprognose	15
C. Gesetzesvorlage	17
1. Vorgehen	17
2. Bericht zur Vernehmlassung	17
3. Kommentar zum Gesetzesentwurf	18
4. Ausblick	24
D. Bericht zu hängigen politischen Vorstössen	26
1. Zu den Anzügen und der Petition	26
2. Zur Initiative zur Kinderbetreuung	40
3. Zu den Erwägungen der Spezialkommission	41
E. Fazit	43
F. Anträge	44

A. Zusammenfassung und Begehren

Die gesetzliche Basis für die Tagesbetreuung ist heute im *Gesetz betreffend kantonale Jugendhilfe vom 17. Oktober 1984*¹ ausschliesslich für Kinder und Jugendliche gegeben, die ohne Tagesbetreuungsangebote gefährdet wären. Die Entwicklung in unserer Gesellschaft verlangt eine Ausdehnung des Tagesbetreuungsangebotes ebenso für Kinder von Eltern, die - auch ohne finanzielle Not - einer Erwerbsarbeit nachgehen. Der Regierungsrat legt deshalb eine Gesetzesvorlage für ein neues Gesetz zur Tagesbetreuung von Kindern vor. Die Gesetzesinhalte wurden mehrfach mit einem grossen Personenkreis aus Verwaltung und Politik sowie aus Trägerschaften und Institutionen diskutiert. Das ausformulierte Gesetz wurde einer breiten Vernehmlassung unterzogen und entsprechend der Rückmeldungen überarbeitet.

Mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf soll gleichzeitig eine Grundlage für den Ausbau des Angebotes, für die Qualitätsstandards und für die Finanzierung gelegt werden. Definiert werden die Aufgaben der beteiligten Partner und Partnerinnen. Wichtigste Auswirkung des neuen Gesetzes ist, dass die Tagesbetreuung von Kindern von der ausschliesslich fürsorgerischen Ausrichtung und vom Etikett des Notbehelfs für bedürftige Familien befreit wird. Das Gesetz weist vielmehr auf die wichtigen Chancen eines optimal ausgestalteten Betreuungsangebotes für Kinder, ihre Familien, die Arbeitgeberinnen und Arbeitgebersowie die ganze Gesellschaft hin und trägt neuen Erkenntnissen und den heutigen gesellschaftlichen Rahmenbedingungen Rechnung. Die prägnante Ausformulierung bildet die Grundlage für die entsprechenden Verordnungen. Bei der Erarbeitung des Gesetzes wurden die zahlreichen hängigen politischen Vorstösse berücksichtigt und weitestgehend beantwortet.

Der Kanton leistete an die Tagesbetreuung in subventionierten Einrichtungen in den letzten Jahren Beiträge von rund 17,5 Mio. Franken. Der Regierungsrat geht davon aus, dass in den nächsten Jahren ca. 250 zusätzliche Plätze geschaffen werden müssen, damit die aktuelle Warteliste abgebaut werden kann. Für einen Vollzeitplatz ist mit Bruttokosten von Fr. 25'000.- pro Jahr zu rechnen. Für die Finanzierung neuer Plätze kann in den nächsten Jahren zusätzlich mit Bundessubventionen in der Höhe von maximal Fr. 5'000.-/Platz und Jahr während drei Jahren gerechnet werden. Der Anteil der durch die Eltern finanzierten Kosten beträgt heute durchschnittlich 23 %, dieser dürfte jedoch mit der Öffnung des Angebotes für alle gesellschaftlichen Kreise ansteigen. Für die 250 zusätzlichen Plätze ist nach Abzug der Elternbeiträge von 25 % mit Nettokosten von rund 4,5 Mio. Franken zu rechnen. Falls die Bundessubventionen effektiv abgerufen werden können, vermindert sich dieser Betrag auf 3,5 Mio. Franken.

Mit dem Gesetzesentwurf wird das Anliegen der unformulierten "Initiative zur Kinderbetreuung" aufgenommen. Ebenfalls werden zwölf Anzüge sowie eine Petition aus dem Themenbereich beantwortet.

¹ SG 415.100

Gestützt auf diese Ausführungen wird dem Grossen Rat beantragt, folgende Beschlüsse zu fassen:

1. Dem Entwurf für ein Gesetz betreffend die Tagesbetreuung von Kindern (Tagesbetreuungsgesetz) zuzustimmen,
2. die Initiative zur Kinderbetreuung dem Volk mit der Empfehlung auf Ablehnung vorzulegen, sofern kein Rückzug durch das Initiativkomitee erfolgt,
3. folgende Anzüge als erledigt abzuschreiben:
 - Ch. Wirz und Konsorten betreffend Einführung von Mittagstischen für Schülerinnen und Schüler der Mittelstufe
 - Th. Zigerlig und Konsorten betreffend Tagesbetreuungsplätze für Kinder
 - H.J. Bernoulli und Konsorten betreffend Personalsituation im Bereich der Tagesbetreuung von Kindern
 - H.J. Bernoulli und Konsorten betreffend Verbesserungen im Bereich der Tagesbetreuung von Kindern
 - Ch. Wirz betreffend Gesamtkonzept Kinderbetreuung Kanton Basel-Stadt
 - H.J. Bernoulli und Konsorten betreffend einer Kostenanalyse und Angebotsoptimierung im Bereich der familienexternen Tagesbetreuung von Schulkindern und Kindern im Vorschulalter
 - L. Trevisan und Konsorten betreffend Angebot für den Spracherwerb von fremdsprachigen Kindern im Vorschulalter
 - D. Gysin und Konsorten betreffend Tagesheimbetreuung für verhaltensauffällige und leichtbehinderte Kinder
 - L. Bosmans und Konsorten betreffend Einrichtung von Tageskindergärten
 - A. Fetz und Konsorten betreffend Einführung von Frühkindergärten im Kanton Basel-Stadt nach dem Tessiner Modell zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf
 - P. Wick und Konsorten betreffend Tagesbetreuung von Kindern
 - A. von Bidder und Konsorten betreffend Einführung eines Mittagstisches auf der obligatorischen Schulstufe,
4. vom vorliegenden Ratschlag im Sinne eines Berichtes zur Petition "Mehr Tagesschulen für Basel" Kenntnis zu nehmen.

B. Ausgangslage

1. Geltende gesetzliche Grundlagen

Die gesetzliche Grundlage für die bisherige Unterstützung des Kantons im Bereich der Tagesbetreuung findet sich im Wesentlichen im Gesetz betreffend kantonale Jugendhilfe vom 17. Oktober 1984². Das Jugendhilfegesetz sieht 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 wird. Die Verordnung über Beiträge an die Betreuung von Kindern und Jugendlichen (Kinderbetreuungsverordnung) vom 25. Oktober 1988³ führt diese Leistungen aus. Gemäss § 2 werden an die Kosten der Fremdbetreuung von Kindern dann Beiträge ausgerichtet, wenn und soweit die Eltern aus schützenswerten Gründen die Betreuung nicht selbst übernehmen können. Namentlich werden aufgeführt Allein-erziehende, die auf einen Erwerb angewiesen sind, Eltern, welche auf zwei Erwerbseinkommen zur Sicherung einer genügenden finanziellen Existenzgrundlage angewiesen sind, sowie Kinder, welche auf Antrag der Vormundschaftsbehörde untergebracht werden müssen. Die bisherige Finanzierung von kantonalen Beiträgen an die Tagesbetreuung basiert demnach ausschliesslich auf der Verhinderung von möglichen Gefährdungen für Kinder, oder wenn Eltern aus finanziellen Gründen einer Erwerbsarbeit nachgehen müssen und die Unterbringung der Kinder nicht anderweitig garantiert ist.

2. Stellenwert der Tagesbetreuung heute

2.1. Gesellschaftliche Rahmenbedingungen

Die oben beschriebene Grundlage genügt heute nicht mehr. Zunehmend sind beide Elternteile erwerbstätig, weil dies einer ökonomischen Notwendigkeit entspricht und/oder weil Vater und Mutter nebst der Familie in ihrem Beruf Erfüllung finden und sich nicht oder nicht vollständig aus dem Erwerbsleben zurückziehen möchten. Die tatsächliche Gleichstellung von Frau und Mann ist im Erwerbsleben nur möglich, wenn geeignete Tagesbetreuungsstrukturen bestehen und genügend Teilzeitstellen vorhanden sind. Für allein erziehende Mütter oder Väter sind familienergänzende Tagesbetreuungsangebote von existenzieller Bedeutung. Tagesbetreuung leistet zudem einen wichtigen Beitrag zur Integration von Kindern unterschiedlicher Herkunft: Kinder aus Klein- und Einkinderfamilien, aber auch aus anderen Sprach- und Kulturkreisen. Nebst Kanton und Gemeinden sollen auch die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber partnerschaftlich zur Förderung der Tagesbetreuung beitragen und damit auch dem volkswirtschaftlichen Nutzen bzw. dem Nutzen für die Unternehmen Rechnung tragen. Gerade in jüngster Zeit ist von den Unternehmen die Forderung nach einem Ausbau des Tagesbetreuungsangebotes erhoben worden.

² SG 415.100

³ SG 212.470

2.2. Pädagogische Bedeutung

Tagesbetreuung in den unterschiedlichen Einrichtungen erfolgt während der Zeiten, in denen die Eltern die Betreuung nicht selber wahrnehmen können. Die Eltern bzw. Erziehungsberechtigten tragen weiterhin die Erziehungsverantwortung. Während einer bestimmten Zeit treten sie einen Teil dieser Verantwortung an die Betreuungspersonen in den Einrichtungen ab. Diese fördern ergänzend zu Eltern und Familie die körperliche, soziale und emotionale Entwicklung der betreuten Kinder. Tagesbetreuungseinrichtungen bieten Geborgenheit, Erlebnisräume und soziale Erfahrungen in der Gruppe. Tagesbetreuung umfasst die Auseinandersetzung und die gezielte Zusammenarbeit mit dem Umfeld der anvertrauten Kinder, insbesondere mit den Eltern, den Lehrkräften, allfällig involvierten Behörden und weiteren Stellen, welche sich um das Kindeswohl kümmern.

2.3. Tagesbetreuung und Integration

„Integration ist ein gesamtgesellschaftlicher Prozess, für den alle Beteiligten, das heisst Migrantinnen und Migranten, Schweizerinnen und Schweizer, in gegenseitigem Geben und Nehmen mitverantwortlich sind. Eine verbesserte ökonomische Positionierung von Einwanderinnen und Einwanderern und vor allem von deren Kindern wirkt sich in höchstem Grad integrativ auf die Gesellschaft aus.“ Dies sind Aussagen aus dem Integrationsleitbild Basel-Stadt (1999). Darin werden für den Bereich Schulbildung folgende Ziele formuliert:

- Der Erwerb und die Förderung von Sprachkompetenzen werden prioritär behandelt.
- Alle Kinder und Jugendlichen haben die gleichen Bildungschancen in einem qualitativ hoch stehenden Schulsystem.
- Das Potenzial von Kindern und Jugendlichen aus vielfältigen Lebenswelten und Erfahrungszusammenhängen wird in der Schule anerkannt, genutzt und gefördert.

Familienergänzende Tagesbetreuung bietet unter anderem die einmalige Chance, bereits im Vorschulalter integrative Aufgaben wahrzunehmen. Die Kinder erfahren, dass alle Menschen unabhängig von Hautfarbe, Religion oder Sprache mit Stärken und Schwächen ausgestattet sind. Der Erfahrungs- und Erlebniswert gemeinsamer Jahre im Tagesheim oder in der Tagesfamilie können prägen und vor Vorurteilen schützen. Das Eintauchen in unsere Sprache erfolgt in einem Alter, in dem die Kinder höchst empfänglich dafür sind. Kinder wollen sich verständigen, verstehen und mitteilen. Im Spiel wird die neue Sprache leicht und schnell gelernt. Viele fremdsprachige Eltern erkennen diese Chance und nutzen die guten Voraussetzungen, welche Einrichtungen der Tagesbetreuung in dieser Hinsicht bieten. Zudem können die Kinder im geschützten Rahmen verschiedene kulturelle Sitten und Bräuche kennen lernen. Respektvolles gegenseitiges Hinterfragen und sorgsames Vertrautmachen mit unseren Werten und Normen geben Orientierung für die Bildung der kulturellen Identität aller Kinder.

Der unkomplizierte Zugang zu Eltern verschiedenster Herkunft ist über reine Erziehungsfragen hinaus oft mit Informations- und Beratungsaufgaben verknüpft. Dies entspricht niederschwelliger informeller Elternbildung. Elternabende und kulturelle Anlässe, welche z. B. im Umfeld des Tagesheimes stattfinden, fördern die Inte-

gration. Einheimische und eingewanderte Eltern kommen dadurch in ungezwungener Atmosphäre miteinander in Kontakt. Eltern müssen sich respektiert und ins Geschehen einbezogen fühlen, um die Integrationsbestrebungen ihrer Kinder verstehen und unterstützen zu können. Die von Tagesheimen oder Tagesfamilien geleistete Elternarbeit kann die Integration ganzer Familien positiv beeinflussen.

Dass die ausserfamiliäre Betreuung eine zentrale Bedeutung für den Schulerfolg bei Migrationskindern⁴ hat, weisen Lanfranchi et. al (2001) in einer im Rahmen des Nationalen Forschungsprogrammes „Migration und interkulturelle Beziehungen“ (NFP 39) entstandenen Studie nach. Diese bearbeitete die Fragestellung, wie weit familienergänzende Einrichtungen der vorschulischen Kinderbetreuung dazu beitragen, die späteren Bildungschancen von Migrationskindern zu erhöhen. In der Untersuchung wurden die familienergänzenden Betreuungsformen im Vorschulalter in verschiedenen ausgewählten Städten der italienischen, französischen und deutschen Schweiz im Hinblick auf ihre Effektivität zur Prävention von Schulmisserfolg untersucht.

Die Ergebnisse zeigen klar, dass Kinder aus Migrationsfamilien, „die im Vorschulalter ergänzend zur Familie in Krippen, Spielgruppen, Tagesfamilien oder Kindergarten ab dem 3. Lebensjahr betreut und gefördert werden, von ihren Lehrpersonen in ihren kognitiven, sprachlichen und sozialen Fähigkeiten durchschnittlich besser beurteilt werden als Kinder, die ausschliesslich im Kreise der Familie aufwachsen.“ Die Studie zeigt, dass die entscheidenden Weichen für den Schulerfolg im Vorschulalter gestellt werden. Ob Familien die Dienste in Anspruch nehmen, hat mehr mit dem lokal vorhandenen Angebot und den Kosten für die Familie zu tun, als mit ihrer ethnisch-kulturellen Zugehörigkeit. Die Wichtigkeit vorschulischer Massnahmen wurde auch bereits früher in einer kürzlich erschienenen europäischen Vergleichsstudie bestätigt⁵.

Es ist bekannt, dass ein überdurchschnittlicher Prozentsatz von Immigrantenkinder die Sonderschulen besucht. Kronig⁶ führt den hohen bzw. steigenden Prozentsatz von Immigrantenkinder in Sonderklassen nicht auf deren geringe schulische Leistungsfähigkeit zurück, sondern er bezeichnet ihn als Indikator für Entscheidungen innerhalb des Schulsystems. Mit geeigneten Massnahmen im Vorschulbereich können kostenaufwändige Sonderschulmassnahmen vermieden werden.

2.4. Volkswirtschaftlicher Nutzen

Das „Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS“ hat kürzlich im Auftrag des Sozialdepartementes der Stadt Zürich eine Studie zum Thema „Volkswirtschaftlicher Nutzen von Kindertagesstätten“ erarbeitet⁷. Der Auftrag lautete, Aussagen zu den Bereichen der Legitimierung (Kann das städtische Angebot aus volkswirtschaftlicher

⁴ Die folgenden Ausführungen beziehen sich auf Lanfranchi, Andrea; Gruber, Jann & Gay, Denis (2001) Schulerfolg bei Migrationskindern dank transitorischer Räume im Vorschulbereich. Zürich: Unveröffentlichtes Manuskript (Veröffentlichung vorgesehen im Sammelband des Nationalen Forschungsprogrammes 39 zur Migration; erscheint voraussichtlich im Seismo-Verlag, Zürich).

⁵ Allemann-Ghionda, Cristina (1999) Schule, Bildung und Pluralität. Sechs Fallstudien im europäischen Vergleich. Bern: Lang.

⁶ Kronig, Winfried (2000) Immigrantenkinder und schulische Selektion. Bern: Haupt.

⁷ Kucera Müller, Karin & Bauer, Tobias (2001) Volkswirtschaftlicher Nutzen von Kindertagesstätten. Zürich: Sozialdepartement der Stadt Zürich (ISBN 3-908060-21-4)

Sicht legitimiert werden?) und Quantifizierung (Kann der volkswirtschaftliche Nutzen quantifiziert werden?) zu machen und eine qualitative Bewertung abzugeben.

Die Studie kommt zum Ergebnis, dass der volkswirtschaftliche Nutzen gross ist und dass jeder eingesetzte Franken drei bis vier Franken an die Gesellschaft zurückbringt.

Die Autorinnen und Autoren haben den Nutzen in drei Kategorien aufgeteilt und den *direkten Nutzen*, der unmittelbar mit den Wirkungen der Kindertagesstätten verbunden ist, den *indirekten Nutzen*, der einen mittelbaren Zusammenhang aufweist, und den *intangiblen Nutzen*, der auf die Wirkung von Kindertagesstätten zurückgeführt wird aber nicht in monetären Einheiten bewertet oder gemessen werden kann, ausführlich analysiert.

Der *direkte Nutzen* aus der *Beschäftigung in Kindertagesstätten* (Steuereinnahmen für das in den Tagesstätten beschäftigte Personal) bemisst sich auf 4.31 Mio. Franken (Stadt Zürich 1.92, Kanton Zürich 1.87, Bund 0.52 Mio. Franken)⁸. Der *direkte fiskalische Nutzen* durch die *Mehrbeschäftigung von Eltern mit Kindern in Tagesstätten* wird auf 12.6 Mio. beziffert. Den Eltern in Tagesstätten steht ein zusätzliches Einkommen von 31.5 Mio. Franken zur Verfügung und die Sozialversicherungen nehmen zusätzlich 7.4 Mio. mehr ein. Als *indirekter Nutzen* wird die geringere soziale Isolation und die bessere soziale Integration von Immigrantenkindern aufgeführt (und nicht beziffert). Die Unterbringung der Kinder in Kindertagesstätten vermeidet auch längerfristige Arbeitsmarkteinbussen, welche mit einem - auch befristeten - vollständigen Erwerbsausstieg verbunden sind. Lohnvergleiche zwischen gleich qualifizierten Singles, die keine Unterbrüche in der Erwerbsbiografie aufweisen, und - im Wesentlichen - Frauen, die die Erwerbsarbeit unterbrochen haben, machen deutlich, dass ein Erwerbsausstieg mit längerfristigen Arbeitsmarkteinbussen verbunden ist. Der *direkte Nutzen* des Einkommens aufgrund zukünftig höherer Lohnansätze wird zwischen 34.6 und 47.0 Mio. Franken beziffert. Kindertagesstätten erhöhen die Standortattraktivität und steigern auch die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen. Sie fördern die Verfügbarkeit von qualifizierten Mitarbeiterinnen, die sich im Übrigen einen auch befristeten Berufsausstieg finanziell eher leisten können. Als *intangiblen Nutzen* wird die Verbesserung der Lebensqualität und die in Zeiten wirtschaftlichen Aufschwungs erwünschte Erhöhung der Erwerbsbeteiligung von Frauen aufgeführt.

Zusammenfassend legt die Studie für die Stadt Zürich dar, dass Kosten von 39.1 Mio. Franken ein direkter Nutzen zwischen 136.7 und 157.5 Mio. Franken gegenübersteht. Dazu kommt der indirekte und intangible Nutzen. Der direkte Netto-Nutzen (Kosten minus fiskalischer Nutzen) ist für die Stadt Zürich mit - 3.5 Mio. negativ, d.h. die Stadt Zürich gibt für die Tagesbetreuung 3.5 Mio. Franken mehr aus, als sie aus Steuern der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Tagesstätten und der Nutzerinnen und Nutzer der Tagesstätten einnimmt. Dem steht ein Netto-Nutzen von 8.3 Mio. Franken für den Kanton und von 6.0 Mio. Franken für den Bund gegenüber.

⁸ Dargestellt wird nur eine Auswahl der Ergebnisse. Zusätzliche Ausführungen und Details finden sich in der ausführlichen Studie und in der Kurzfassung, die auch auf Internet unter der Adresse „www.buerobass.ch/pdf/2001/kindertagesst.pdf“ erhältlich ist.

Aus der Studie geht somit deutlich hervor, dass die ausserfamiliäre Kinderbetreuung volkswirtschaftlich einen Nutzen mit sich bringt und sich fiskalisch für den Staat auszahlt. Allerdings sind Kosten und Nutzen für Gemeinde (Stadt Zürich), Kanton (Kanton Zürich) und Bund unterschiedlich. Auch wenn die absoluten Zahlen der Zürcher Studie nicht direkt auf den Kanton Basel-Stadt übertragbar sind, so darf als Schlussfolgerung dennoch angenommen werden, dass den Ausgaben auch in Basel-Stadt ein finanzieller Nutzen gegenüberstehen dürfte.

3. Tagesbetreuung in der Schweiz

3.1. Tagesbetreuung auf Bundesebene

Auch auf Bundesebene geniesst die Thematik familienergänzende Tagesbetreuung im Rahmen der Familienpolitik hohe Priorität. So hat der Nationalrat am 21. März 2001 der Initiative „Anstossfinanzierung für familienergänzende Betreuungsplätze“⁹ von Jacqueline Fehr auf Antrag seiner Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit Folge gegeben. Die Initiative verlangt, dass die notwendigen gesetzlichen Grundlagen auszuarbeiten sind, damit der Bund die Gemeinden bei der Einrichtung von familienergänzenden Betreuungsplätzen finanziell unterstützen kann. Nach der Differenzbereinigung zwischen National- und Ständerat wurde am 30. September 2002 beschlossen, dass der Bund während acht Jahren als Anstossfinanzierung jährlich maximal 50 Millionen Franken an familienergänzende Betreuungsplätze beisteuern soll. Die Plätze sollen durch den Bund während höchstens drei Jahren nach der Gründung entsprechender Einrichtungen oder Betreuungsverhältnisse unterstützt werden und die Unterstützung soll einen Drittel der Betriebskosten nicht übersteigen. Für die Umsetzung der Initiative sind kantonale Rechtsgrundlagen nötig.

Die Bedeutung der ausserfamiliären Kinderbetreuung anerkennt auch die Erziehungsdirektorinnen- und -direktorenkonferenz (EDK). In ihrer Erklärung vom 8. Juni 2000 schreibt die EDK: „Die EDK ist sich der Tatsache bewusst, dass die veränderten Arbeits- und Familienverhältnisse die Schaffung neuer Betreuungsangebote erfordern. Die ausserfamiliäre Betreuung hat auch für eine erfolgreiche Integration ausländischer Kinder in unserer Gesellschaft eine zentrale Bedeutung. Bis heute ist die Schaffung von Kinderbetreuungsplätzen in erster Linie eine Verbundaufgabe von privaten Organisationen und Gemeinden. Diese Aufgabenteilung ist grundsätzlich beizubehalten. Es wird aber notwendig sein, durch verschiedene Massnahmen die Rahmenbedingungen zu verbessern, um den wachsenden Bedarf an Kinderbetreuungsplätzen sicherzustellen. In diesem Sinn ruft die EDK die Kantone auf, aktiv zu werden und die Rollenverteilung zu klären, und zwar in enger Absprache mit Gemeinden und privaten Organisationen.“¹⁰

⁹ Pa.lv. 00.403

¹⁰ Erklärung der EDK zur Petition „Kinderbetreuungsplätze“ vom 8. Juni 2000.

3.2. Tagesbetreuung in anderen Kantonen, Städten und Gemeinden

Neben der bereits erwähnten parlamentarischen Initiative auf Bundesebene ist in verschiedenen Kantonen der Ausbau der Tagesbetreuung beschlossen worden.¹¹

Der *Kanton Freiburg* kennt bereits seit 1995 ein Gesetz über die Einrichtungen zur Betreuung von Kindern im Vorschulalter¹². Die Gemeinden werden darin verpflichtet, eine genügende Anzahl von ausserfamiliären Betreuungsplätzen für Kinder im Vorschulalter sicherzustellen.

Der *Kanton Wallis* weist den Gemeinden in seinem Jugendgesetz vom 11. Mai 2000¹³ (unter anderem) die Aufgabe zu, dass sie geeignete Massnahmen treffen, um sicherzustellen, dass die privaten oder öffentlichen familienexternen Aufnahmeplätze für Kinder von der Geburt bis zum Ende der Primarschule der Nachfrage genügen (Art. 32). Der Kanton beteiligt sich an den Kosten der bewilligten Tagesbetreuungseinrichtungen mit 30 % der anerkannten Löhne und Erziehungsmaterialien. Tagesmüttervereinigungen sind den Tageseinrichtungen gleichgestellt (Art. 33).

Im *Kanton Neuenburg* hat der Grosse Rat kürzlich ein Gesetz verabschiedet, worin festgehalten wird, dass zwischen der Geburt und dem Eintritt in das Schulalter die der Nachfrage entsprechende Anzahl Betreuungsplätze anzubieten ist¹⁴. Der Staat übernimmt zwanzig Prozent der anrechenbaren Personalkosten und beteiligt sich an der Aus-, Fort- und Weiterbildung des Personals von privaten, gemeinnützigen Institutionen.

Die *Stadt Bern* führt in der in der Gemeindeordnung vom 3. Dezember 1998 die Unterstützung der Eltern bei der Betreuung ihrer Kinder explizit auf (Art. 16)¹⁵.

Die *Stadt Winterthur* hat eine Verordnung (Gesetz auf Gemeindeebene) über die familienergänzende Kinderbetreuung erlassen¹⁶. Der Geltungsbereich umfasst alle Formen der familienergänzenden Betreuung. Die Aufgaben der Stadt beinhalten die Unterstützung der Erziehungsberechtigten mit familienergänzenden Betreuungseinrichtungen, die Führung eigener Einrichtungen und die Förderung - nach den Grundsätzen der Subsidiarität - eines nachfrage- und bedarfsgerechten Betreuungsangebotes in jedem Stadtkreis. Ein Rechtsanspruch auf familienergänzende Kinderbetreuung besteht nicht.

In einigen Kantonen oder Gemeinden sind politische Vorstösse hängig oder in Bearbeitung. Derzeit gibt es kaum verlässliche Zahlen zur Angebotslage in verschie-

¹¹ Im Folgenden sei auf einige ausgewählte Beispiele verwiesen. Daneben verfügen selbstverständlich weitere Kantone oder Gemeinden über entsprechende Grundlagen.

¹² Gesetz über die Einrichtungen zur Betreuung von Kindern im Vorschulalter vom 28. September 1995 (SR 835.1) und Ausführungsreglement vom 25. November 1996 zum Gesetz über die Einrichtungen zur Betreuung von Kindern im Vorschulalter vom 28. September 1995 (SR 835.11)

¹³ Jugendgesetz vom 11. Mai 2000 (SR 850.4), in Kraft seit 1. Juni 2001.

¹⁴ Loi sur les structures d'accueil de la petite enfance du 20 décembre 2000, Art. 1^{er} «La loi vise à permettre d'un nombre de places d'accueil en proportion avec la demande, pour les enfants dès leur naissance, jusqu'à leur entrée à l'école obligatoire, et au-delà, ainsi qu'à garantir la qualité des prestations offertes. Elle règle l'octroi de subvention aux structures d'accueil de la petite enfance».

¹⁵ Systematische Sammlung des Stadtrechts Bern SSSB SR 101.1

¹⁶ Verordnung über die familienergänzende Kinderbetreuung vom 27. April 1998 der Stadt Winterthur.

denen Kantonen oder Städten: Auch neueste Publikationen weisen auf diesen Mangel hin. Elisabeth Bühler hält dazu im Frauen- und Gleichstellungsatlas Schweiz¹⁷ fest: „Verlässliche Daten über die Zahl der Kinderbetreuungsplätze zu erhalten, ist ein mühsames Unterfangen, da keine gesamtschweizerische Statistik darüber geführt wird. Einerseits ist das Fehlen genauer statistischer Daten bis zu einem gewissen Grad verständlich, denn die familienergänzenden Betreuungsangebote sind ausgesprochen vielfältig. Sie umfassen Krippen/Tageshorte/Tagesheime, Kindergärten, Tagesfamilien/Tagesmütter, Mittagstische, Tagesschulen, Blockzeitunterricht und Spielgruppen. Andererseits deuten die fehlenden statistischen Daten auf ein mangelndes Engagement und Interesse der Behörden an diesem gesellschaftlichen Kernbereich hin“ (Bühler, 2001, S. 97).

Sehr unterschiedlich ist der Grad der Versorgung mit Tagesbetreuungsplätzen. Ein Vergleich von neun Städten der Deutschschweiz zeigt, dass die Spannweite des Versorgungsgrades in Krippen für Kinder zwischen 0 und 5 Jahren zwischen 4,18 % bis 13,5 % liegt (Kanton Basel-Stadt 11 %). In Basel-Stadt steht demnach für jedes 10. Kind zwischen 0 und 5 Jahren ein Platz zur Verfügung. Für das Alter zwischen 6 und 12 Jahren beträgt der Versorgungsgrad zwischen 1,22 % und 13,75 % (Basel-Stadt: 4,57 %).

4. Tagesbetreuung in Basel-Stadt

4.1. Bisherige Entwicklung

Die Nachfrage nach Plätzen für die familienergänzende Tagesbetreuung hat in den letzten zehn Jahren deutlich zugenommen und übersteigt das Angebot seit Jahren bei weitem. So stieg die Anzahl Kinder, welche gemäss Liste der Vermittlungsstelle des Basler Frauenvereins auf einen Platz warteten, von 118 im Jahr 1990 auf 499 im Jahr 2001. Der Regierungsratsbeschluss vom April 1997 (RRB 18/25.02 vom 8. April 1997 Ziff. 4.3.), welcher im Zusammenhang mit den Sanierungsmassnahmen des Staatshaushaltes 1998 - 2000 einen Ausbaustopp für Plätze im stationären und teilstationären Bereich der Jugendhilfe festlegte, verschärfte die Situation.

Im „Bericht über die Situation der Familie im Kanton Basel-Stadt“¹⁸ (2000, S. 120) wird festgehalten, dass 15 % der Familien mit ihrer jetzigen Situation der Kinderbetreuung unzufrieden sind. Genannt werden Probleme bei den Kosten, der Betreuung kranker Kinder und bei den Öffnungszeiten. Der Bericht hält fest: „Für die Zukunft plant ein Drittel der Familien, ihre Kinder in Spielgruppen und/oder Hütedienste zu geben, ein Viertel plant, mit Hilfe von Hütediensten, Mittagstischen und Tageseltern Betreuungsempässe zu überbrücken. 15 % haben Bedürfnisse nach Tagesschulen, Kinderkrippen oder Tagesheimen. Insgesamt haben 66 % das Bedürfnis, ihre Kinder in irgendeiner Form fremdbetreuen zu lassen, wobei hier die Spielgruppe nicht mitgezählt wird.“

¹⁷ Bühler Elisabeth (2001) Frauen- und Gleichstellungsatlas Schweiz. Zürich: Seismo-Verlag (ISBN 3-908239-79-6)

¹⁸ Bucher, Nathalie & Perrez, Meinrad (2000) Bericht über die Situation der Familie in Basel. Eine Untersuchung in den Quartieren Breite, St. Alban und St. Johann. Basel: Schriftenreihe des Justizdepartementes Basel-Stadt.

4.2. Politische Vorstösse zum Thema Tagesbetreuung

Seit 1990 wurden im Grossen Rat in Anbetracht des zunehmenden Ungleichgewichts zwischen Angebot und Nachfrage insgesamt dreizehn Anzüge betreffend Tagesbetreuung eingereicht, davon wurden bisher sieben beantwortet und abgeschlossen. Der Grosse Rat liess am 19. Dezember 1996 sechs Anzüge stehen, diese haben allesamt eine Verbesserung des Platzangebotes zum Ziel. In einem Anzug wurde ein Gesamtkonzept Kinderbetreuung Basel-Stadt verlangt. Nach mehreren Verzögerungen, u.a. dem Wechsel der Zuständigkeit vom Justiz- zum Erziehungsdepartement sowie der Analyse Jugendhilfe (Studie Füeg) erteilte der Vorsteher des Erziehungsdepartementes im Herbst 1997 den Auftrag, das in Aussicht gestellte Konzept zu erarbeiten. Eine wichtige Vorgabe war dabei aufgrund der Sparmassnahmen zur Sanierung des Staatshaushaltes die Kostenneutralität: Die Studie Füeg schlug für den Bereich Tagesbetreuung gar ein Netto-Sparpotenzial von rund Fr. 1,3 Mio. vor. Diese Rahmenbedingungen grenzten den Spielraum für das neue Konzept sehr stark ein. Von grossen Visionen musste Abstand genommen werden, der Schwerpunkt des Konzeptes lag auf der Optimierung der Angebotsnutzung durch eine verbesserte Steuerung. Im Februar 1999 wurde das Konzept dem Grossen Rat überwiesen (Ratschlag betreffend Tagesbetreuung von Kindern im Kanton Basel-Stadt für die Jahre 2000 bis 2002, Nr. 8893), welcher es in der Folge einer Spezialkommission zur Bearbeitung übergab. Die Spezialkommission bezweifelte, ob mit dem angebehrten Rahmenkredit tatsächlich eine effizientere Mittelverwendung erreicht werden kann. Ihr fehlten Instrumente zur Bedarfsplanung, Steuerung und Qualitätsmanagement. Sie betonte in ihren Erwägungen die zunehmende Nachfrage nach Tagesbetreuungsplätzen, welche im gesellschaftlichen Wandel u.a. auch durch die Erfordernisse für die Gleichstellung von Mann und Frau begründet ist. Sie forderte sozialpädagogische Aufträge als auch integrative Elemente in den Leistungsaufträgen, die kurzfristige Schaffung von 30 bis 50 zusätzlichen Plätzen für Kleinkinder, einen Ausbau im Tagesschulbereich sowie erweiterte Öffnungszeiten und Angebote für Notfälle.

Der Grosse Rat hat in der Folge diesen Ratschlag auf Antrag seiner Spezialkommission (Nr. 9019 vom 6. Oktober 2000) am 14. Dezember 2000 an den Regierungsrat zurückgewiesen. Damit blieben auch die noch hängigen Vorstösse unbeantwortet. Ebenfalls hängig ist die Initiative zur Kinderbetreuung vom Juli 1996 und sechs neuere Anzüge im Themenbereich Tagesbetreuung. Zu diesen hängigen politischen Vorstössen wird im vorliegenden Ratschlag berichtet. Zum Planungsauftrag betreffend Tagesbetreuung für Kinder in Basel-Stadt hat der Regierungsrat dem Grossen Rat am 22. Oktober 2002 bereits berichtet.

Die Fragestellung, inwieweit und in welchem Umfang die Tagesbetreuung bzw. die ausserfamiliäre Erziehung zu den Staatsaufgaben gehört, hat auch den Verfassungsrat beschäftigt. Das Thema wurde im Zwischenbericht der Verfassungskommission Staatsaufgaben behandelt.

4.3. Massnahmen des Regierungsrates und des Erziehungsdepartementes

Der Regierungsrat misst heute der familienergänzenden Tagesbetreuung grosses Gewicht bei: Er hat strukturelle und konzeptionelle Massnahmen zur Verbesserung der Situation mit Nachdruck vorangetrieben. Im Ressort Dienste des Erziehungsdepartementes wurde im Frühling 2001 eine eigene „Abteilung Tagesbetreuung“

gebildet. Diese ist verantwortlich für die Aufsicht, Planung, Steuerung und Bewilligung des staatlichen und nicht-staatlichen Angebotes. Im Politikplan des Regierungsrates wurde ein eigenes Aufgabenfeld „Quartierarbeit und Tagesbetreuung von Kindern“ genannt. Der Regierungsrat setzt sich im Politikplan das Ziel, dass Eltern, die ihr/e Kind/er im Alter von 0 - 14 Jahren ausserfamiliär betreuen lassen möchten, ein möglichst geeignetes, altersadäquates und den kantonalen Qualitätsstandards genügendes Angebot finden, das ihren Einkommensverhältnissen angemessen ist.

Der Regierungsrat hat den Ausbaustopp (Regierungsratsbeschluss 18/25.02 vom 8. April 1997 Ziff. 4.3) für den teilstationären Bereich (Tagesbetreuung) mit Regierungsratsbeschluss 23/29 vom 12. Juni 2001 in Anbetracht der hohen Nachfrage aufgehoben. Damit sind Sofortmassnahmen möglich geworden, die den Abbau der Warteliste zum Ziel haben und eine Ausweitung des Angebotes vorsehen.

Für den Ausbau des Platzangebotes und den Erhalt bestehender Plätze wurden für das Jahr 2002 zusätzlich 1,7 Mio. Franken im Budget eingestellt. Die bestehenden Leistungsvereinbarungen wurden grösstenteils für die Jahre 2002 und 2003 unverändert verlängert.

Die Beiträge an die Tagesbetreuung in den letzten drei Jahren sahen folgendermassen aus:

	1999	2000	2001	Budget 2002	Budget 2003
Tagesheime	17'170'707	16'233'860	15'662'899	17'830'000	17'770'000
Tagesfamilien	777'052	689'978	720'916	910'000	855'000
Plätze in nicht-subv. Institutionen		201'317	193'000	680'000	990'000
Betreuungsbeiträge		309'630	320'088	475'000	480'000
Total	17'947'759	17'434'785	16'890'665	19'895'000	20'095'000

Bisher hat sich gezeigt, dass der Ausbau des Angebotes nicht kurzfristig zu bewerkstelligen ist: Es mangelt an geeigneten Liegenschaften, zudem sind die Trägerschaften mit ihren ehrenamtlich tätigen leitenden Organen aus Kapazitätsgründen meist nicht in der Lage, umgehend die notwendige Projektarbeit zu leisten. Deshalb wurden bei geeigneten Projekten auch Anschubfinanzierungen für Infrastrukturen und Projektleitung vorgesehen. Im November 2001 wurden die Trägerschaften sämtlicher Institutionen im Bereich Tagesbetreuung über diese Vorhaben informiert.

4.4. Aktuelles Angebot in Tagesheimen und Tagesfamilien

Per Stichtag 31. Januar 2002 standen im Kanton Basel-Stadt in Tagesheimen und Tagesfamilien folgende Plätze zur Verfügung:

- 998 kantonal subventionierte Plätze in Tagesheimen,
- 178 Plätze, die von Firmen und Mitarbeitenden finanziert werden,
- 101 Plätze in Tagesfamilien sowie
- 363 Plätze von diversen Anbietern (ohne staatliche Subventionierung).

Bei diesen Zahlen handelt es sich um Vollzeitplätze. Auf diesen insgesamt 1'640 Plätzen wurden 2'344 Kinder betreut, der durchschnittliche Belegungsfaktor betrug somit 1,4; das heisst, dass auf zwei Plätzen durchschnittlich drei Kinder betreut werden. Der Belegungsfaktor lag in Tagesfamilien mit 1,8 am höchsten, in den subventionierten Tagesheimen mit 1,3 am niedrigsten. Ausser bei den kantonal subventionierten Plätzen in Tagesheimen wurden Betreuungsverhältnisse von bis und mit zu einem Tag (20 %) nicht mitgezählt.

90 Kinder erhielten ferner eine finanzielle Direktunterstützung.

Seit der Datenerhebung im Januar 2002 wurde das Angebot um folgende neuen subventionierten Plätze erweitert:

- 38 im neuen Tagesheim an der Dornacherstrasse (neue private Trägerschaft)
- 50 Plätze im neuen Tagesheim an der Missionsstrasse des Basler Frauenvereins.

In nicht subventionierten Einrichtungen wurden in jüngster Zeit mehr als 100 neue Plätze angeboten, welche teilweise von Firmen mitfinanziert und/oder vom Kanton mit einer Anschubfinanzierung unterstützt wurden.

Gemäss Warteliste, welche von der Vermittlungsstelle des Basler Frauenvereins geführt wird, fehlten am Stichtag 31. Januar 2002 270 Plätze. Zurzeit (Stand November 2002) sind 383 Kinder angemeldet, 342 davon fragen bezüglich einer Teilzeitbetreuung nach. Die Warteliste der Tagesbetreuungseinrichtungen des Kantonsspitals umfasst ca. 40 Kinder. Die Anzahl notwendiger Plätze liegt infolge der nachgefragten Teilzeitbetreuung niedriger als die Zahl der angemeldeten Kinder. Das Erziehungsdepartement geht davon aus, dass in den nächsten Jahren ca. 250 zusätzliche Plätze geschaffen werden müssen, damit die bestehende Warteliste abgebaut werden kann. Dabei wird nur die Nachfrage nach einer Betreuung von mehr als 20 % Belegung berücksichtigt.

4.5. Aktuelles Angebot der Schulen

Um die Berufstätigkeit der Eltern einfacher zu ermöglichen, haben bereits alle Kindergärten und die Primarschulen Blockzeiten und die 5-Tage-Woche eingeführt. Auch an der Orientierungsschule besteht die Absicht, Blockzeiten und die 5-Tage-Woche einzuführen.

Weiter verfügen die Basler Schulen über verschiedene Tagesschulangebote. Auf der Primarschulstufe werden Tagesschulregelklassen (eine Klasse pro Jahrgang) und Tagesschulkleinklassen getrennt geführt. Auf der Stufe Orientierungsschule bestanden seit 1994 in der Stadt an drei Standorten integrative Modelle, die aufgrund der bisherigen Erfahrungen teilweise modifiziert wurden.

Nebst der Erweiterung des Angebotes in den Tagesheimen hat es sich das Erziehungsdepartement zum Ziel gesetzt, mittelfristig an sieben bis zehn Standorten insbesondere für Primarschülerinnen und -schüler Mittagstische zu unterstützen. An mehreren Standorten konnten Pilotprojekte initiiert werden.

4.6. Bedarfsprognose

Die Abteilung Tagesbetreuung hat in Zusammenarbeit mit der Firma infras ein Prognosemodell für die familienergänzende Tagesbetreuung erarbeitet, welches in Zukunft im Vergleich zur alleinigen Abstützung auf die Warteliste der Vermittlungsstelle präzisere Aussagen über den Bedarf an Tagesbetreuungsplätzen erlauben wird.

Das Modell integriert die wichtigsten Datengrundlagen, welche den Bedarf nach familienergänzender Betreuung beeinflussen können. Das sind einerseits Daten zur demografischen Entwicklung und zur sozioökonomischen Struktur der Bevölkerung und andererseits Daten zum bestehenden Betreuungsangebot, den Wartelisten und zur aktuellen Nutzung des Angebots. Auf dieser breiten Grundlage wurde der Bedarf der Wohnbevölkerung nach familienergänzender Tagesbetreuung im Kanton Basel-Stadt, in einzelnen Stadtteilen sowie den Landgemeinden geschätzt. Das Modell liefert eine Schätzung für die Unter- und Obergrenze des Bedarfs in der familienergänzenden Tagesbetreuung. Die Untergrenze entspricht der explizit geäußerten Nachfrage der Bevölkerung, welche bereits die Angebote nutzt oder in der zentralen Warteliste registriert ist (konservative Schätzung). Die Obergrenze entspricht dem ‚Nachfrage-Potenzial‘, das heute von gewissen sozio-ökonomischen Gruppen in einzelnen Kantonsteilen bereits ausgeschöpft wird und deshalb eine plausible Annahme für den Bedarf dieser Gruppen auch in anderen Teilräumen darstellt (progressive Schätzung). Die Lücke zwischen Angebot und Nachfrage an Betreuungsplätzen liegt im Kanton Basel-Stadt gemäss diesen Schätzungen zwischen 300 (konservativ) und 1'300 (progressiv) fehlenden Betreuungsplätzen. Die höchsten Nachfragequoten weisen die Kleinkinder und die übrigen Vorschulkinder aus.

Das Modell liefert auch eine Einschätzung der Entwicklung des Bedarfs über die nächsten Jahre. Diese Entwicklung ist von zahlreichen wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und politischen Faktoren abhängig. Dem Modell können verschiedene Szenarien für die Nachfragequoten zugrunde gelegt werden. Aus heutiger Sicht scheint ein Wachstumsszenario mit steigenden Nachfragequoten und gleichzeitig steigendem Belegungsfaktor (weitere Zunahme der Teilzeitbetreuung) am wahrscheinlichsten. Dafür spricht z. B. die Umsetzung der Anschubfinanzierung des Bundes, Initiativen von Unternehmen zur Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf, die weiter zunehmende Erwerbstätigkeit der Frauen und die zunehmende Akzeptanz von familienergänzender Betreuung. Relevant für die zukünftige Entwicklung ist insbesondere das Verhalten der mittleren bis oberen Einkommenschichten, welche aufgrund der restriktiven Aufnahmeprioritäten das Angebot bisher unterdurchschnittlich nutzen.

Die demografische Entwicklung mit über die nächsten Jahre absehbar abnehmenden Kinderzahlen wirkt sich möglicherweise dämpfend auf die Nachfrage nach Betreuungsplätzen aus. Dieser Effekt dürfte jedoch durch die oben beschriebene zunehmende Nachfragequote nahezu kompensiert werden.

Das Modell erlaubt eine jährliche Aktualisierung der Bedarfsprognosen, bei welchen die tatsächlich eingetretenen gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und demografischen Entwicklungen jeweils berücksichtigt werden können.

C. Gesetzesvorlage

Der Vorsteher des Erziehungsdepartementes hat im Juli 2001 eine departementsinterne Arbeitsgruppe mit der Erarbeitung eines neuen Gesetzes zur Tagesbetreuung beauftragt. Diese Arbeit stützt sich unter anderem auf den Politikplan 2002 - 2005, in welchem die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für die familienergänzende Tagesbetreuung von Kindern explizit als Vorhaben genannt wird. Der neue Gesetzesentwurf soll den heutigen gesellschaftlichen Rahmenbedingungen Rechnung tragen und für alle Formen der Tagesbetreuung, welche in erster Linie der Vereinbarkeit von Familienpflichten und Erwerbstätigkeit dient, Geltung haben.

1. Vorgehen

Die Arbeitsgruppe hat in einem ersten Schritt einen Entwurf zu den Inhalten des Gesetzes erarbeitet und diese im Rahmen von Hearings mit interessierten Kreisen (Trägerschaften, Heimleitungen, Schulleitungen und Schulbehörden, Initiativkomitee Kinderbetreuungsinitiative, grossrätliche Kommission für Bildung und Kultur) breit diskutiert. Der Vorsteher des Erziehungsdepartementes führte auch Gespräche mit den Basler Wirtschaftsverbänden und Vertretungen von Unternehmen. Die Rückmeldungen wurden so weit wie möglich in der Weiterarbeit berücksichtigt. Aufgrund der breit diskutierten Inhalte wurde anschliessend der Gesetzestext ausformuliert und in Vernehmlassung gegeben.

2. Bericht zur Vernehmlassung

Die Vernehmlassung zum Gesetz betreffend die Tagesbetreuung von Kindern (Tagesbetreuungsgesetz) ist auf ein breites Echo gestossen. Innerhalb der Frist sind 69 Antworten eingetroffen. Die Antworten stammen von den Gemeinden, den politischen Parteien, den subventionierten und nicht-subventionierten Institutionen, den Sozialpartnern, den Mitgliedern des Initiativkomitees der Initiative zur Kinderbetreuung, verschiedenen Verwaltungsstellen, Fachstellen und interessierten Einzelpersonen.

Das Gesetz und der Ausbau der Tagesbetreuung werden von breitesten Kreisen als notwendig erachtet, nur eine Stellungnahme äusserte sich ablehnend zum Gesetzesentwurf. Die überwiegende Mehrheit ist der Auffassung, dass die Förderung der Tagesbetreuung eine Verbundaufgabe von Kanton, Gemeinden, Arbeitgeberinnen, Arbeitgebern, Eltern und weiteren Kreisen ist. Auch die im Gesetz vorgesehene Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden wird weitestgehend akzeptiert. Ebenso akzeptiert werden die Darlegung der wichtigsten Angebote und die organisatorischen Vorgaben sowie die Finanzierungsvarianten.

Mehrheitlich bejaht wird die Möglichkeit der Direktzahlungen an selbstbetreuende Eltern. Eine Minderheit lehnt Direktzahlungen allerdings teilweise vehement ab.

Deutlich bejaht wird, dass das zuständige Departement bei der Vermittlung und Beratung eine zentrale Rolle einnimmt.

Die Verpflichtung für Arbeitgeberinnen oder Arbeitgeber, selber Tagesbetreuungsplätze anzubieten oder mitzufinanzieren, wird mehrheitlich abgelehnt, wobei eine deutliche Minderheit die Mitfinanzierung im Gesetz festgeschrieben haben möchte.

Zu den 18 Paragraphen des Gesetzesentwurfes ist eine Vielzahl unterschiedlicher Änderungsvorschläge eingegangen, welche teilweise berücksichtigt werden konnten.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass der Vernehmlassungsentwurf sowohl von den politischen Parteien, den betroffenen Institutionen und Trägerschaften wie auch weiteren Fachkreisen sehr gut aufgenommen worden ist. Vielfach wurde sehr positiv erwähnt, dass der Kanton für den wichtigen Aufgabenbereich der Tagesbetreuung eine gesetzliche Grundlage schaffen will und damit auch im Hinblick auf die in Aussicht stehende Anstossfinanzierung des Bundes bereits die kantonal notwendigen Voraussetzungen schafft. Lobend erwähnt wurde weiter, dass die Betroffenen bereits frühzeitig in den Erarbeitungsprozess einbezogen worden sind und dass so zahlreiche Anregungen aus den Veranstaltungen und Gesprächen mit Trägerschaften, Fachkreisen, Arbeitnehmervertretungen und Unternehmungen in den Gesetzesentwurf einbezogen worden sind. Diese breite Akzeptanz gibt den gesellschaftlichen Stellenwert und die politische Notwendigkeit eines Gesetzes wider.

3. Kommentar zum Gesetzesentwurf

I. ALLGEMEINE BESTIMMUNGEN

§ 1 Gegenstand

Das Tagesbetreuungsgesetz ist ein Förderungsgesetz. Das Gesetz begründet keinen Rechtsanspruch auf familienergänzende Tagesbetreuung. Allerdings wird festgehalten, dass diese Förderung durch Kanton und Gemeinden zum Ziel hat, ein ausreichendes und vielfältiges Netz bereitzustellen. Das bringt zum Ausdruck, dass gegenüber dem heutigen Zustand ein Ausbau notwendig ist. Diese Formulierung entspricht auch Artikel 18 Abs. 3 des Übereinkommens über die Rechte des Kindes, wonach die Vertragsstaaten geeignete Massnahmen im Bereich der Tagesbetreuung treffen.

Absatz 2 hält fest, dass die familienergänzende Tagesbetreuung als Aufgabe von Kanton, Gemeinden, Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern verstanden werden will. Der Beitrag der Arbeitgeberinnen oder Arbeitgeber beruht auf dem Prinzip der Freiwilligkeit.

§ 2 Zweck

Es soll zum Ausdruck gebracht werden, weshalb der Kanton überhaupt ein Gesetz erlässt, nämlich um die Bedürfnisse und Anliegen der Kinder, der Eltern und der Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber aufzunehmen.

§ 3 Verhältnis zu den Landgemeinden

Die finanzielle Förderung der Tagesbetreuung soll durch Kanton und Gemeinden erfolgen. Die generelle Regelungskompetenz liegt dabei beim Kanton. Den Gemeinden Riehen und Bettingen wird ausdrücklich vorbehalten, eigene Angebote zu führen, private Angebote zu unterstützen oder sich anteilmässig, d.h. entsprechend des Anteils der betreuten Kinder mit Wohnsitz in Riehen oder in Bettingen an den Kosten für bereits bestehende oder vom Kanton oder Privaten neu errichteten Angeboten zu beteiligen. Damit wird für die Gemeinden durch den Gesetzgeber eine weit gehende Aufgabenautonomie gewahrt. Dies kommt auch darin zum Ausdruck, dass die Aufgabenaufteilung innerhalb des gesamten Kantonsgebietes auf vertraglicher Basis weiter ausgeführt werden soll.

§ 4 Angebot

Die wichtigsten Formen der Tagesbetreuung werden aufgezählt. Diese Aufzählung ist nicht vollständig und soll Raum für Entwicklungen und Veränderungen bieten. Es wird bewusst nicht zwischen familienergänzenden und schulergänzenden Formen unterschieden, damit auf künftige Entwicklungen flexible Lösungen ohne Gesetzesänderungen möglich sind (z. B. Einführung des Kindergartenobligatoriums oder Einführung der Grundstufe etc.) Auch bleibt die Möglichkeit offen, spezielle pädagogische oder schulische Formen in anderen gesetzlichen Grundlagen zu regeln (z. B. im Schulgesetz und der Schulverordnung bzw. im künftigen Bildungsgesetz). Die nähere Umschreibung des Angebotes wird, wie auch heute schon, auf dem Verordnungswege auszuführen sein.

Wichtige organisatorische Vorgaben bezüglich des Angebotes ergeben sich aus Absatz 3: Die Forderung nach dem Quartierprinzip und die Abstimmung auf die Kindergarten- und Schulunterrichtszeiten. Absatz 4 weist auf die Beibehaltung der bewährten Aufgabenteilung zwischen privaten, gemeinnützigen Organisationen und dem Kanton hin. Der Kanton bezieht in seine Planung das gesamte Angebot ein, also auch rein privat finanzierte Einrichtungen, die der Bewilligungspflicht unterliegen. Die Förderung beschränkt sich auf die in Kapitel II. beschriebenen Einrichtungen.

II. FÖRDERUNG DURCH FINANZIELLE MITTEL

1. Finanzierung durch Kanton und Landgemeinden

Allgemeine Voraussetzungen

§ 5

Paragraph 5 regelt die territorialen Voraussetzungen. Eine Unterstützung im Sinne dieses Gesetzes soll nur für Kinder mit Wohnsitz im Kanton Basel-Stadt erfolgen. Einerseits erhalten die Trägerschaften Beiträge nur entsprechend dem Anteil baselstädtischer Kinder, die sie aufnehmen. Andererseits können Eltern oder Elternteile mit Wohnsitz im Kanton Basel-Stadt unterstützt werden, auch wenn ihr Kind ausserkantonale betreut wird. Für den hier verwendeten Elternbegriff wird auf das Schweizerische Zivilgesetzbuch ZGB abgestellt.

§ 6

Paragraph 6 regelt die Altersvoraussetzungen der Kinder, damit Beiträge gewährt werden. Das Angebot der familienergänzenden Tagesbetreuung steht in der Regel Kindern bis zum vollendeten vierzehnten Altersjahr zur Verfügung. Mit 14 Jahren schliessen die Schülerinnen und Schüler die Orientierungsschule ab und wechseln in die Weiterbildungsschule oder an ein Gymnasium. In begründeten Ausnahmefällen sollen Beiträge bis maximal zum Ende der obligatorischen Schulzeit gewährt werden können. Selbstverständlich können Jugendliche auf Grund des Jugendhilfegesetzes in Tagesbetreuungseinrichtungen betreut werden, bei Bedarf selbst über das obligatorische Schulalter hinaus. Entsprechende Bestimmungen gibt es neben dem kantonalen Jugendhilfegesetz bereits auf Bundesebene.

§§ 7 und 8 Subventionen an Trägerschaften

Nur Trägerschaften, welche die in § 7 Abs. 1 genannten Bedingungen kumulativ erfüllen, können staatliche Gelder erhalten. Neben den hier aufgeführten Bedingungen gelten die bereits in der Subventionsgesetzgebung festgehaltenen Subventionsvoraussetzungen. Diese sind hier deshalb nicht nochmals erwähnt. Die weitere Konkretisierung erfolgt auf dem Verordnungsweg.

Für Tagesschulen sowie subventionierte Tages- und Halbtagesheime werden zusätzlich zu den in § 7 Abs. 1 aufgestellten Bedingungen noch weitere verlangt (Abs. 2). So wird ein umfassendes pädagogisches Konzept vorausgesetzt. Die Betreuungszeit muss in der Regel mindestens 4 Halbtage pro Woche betragen und die Betreuung muss durch qualifiziertes Personal gewährleistet sein. Die genannten Bedingungen stellen die in § 2 Abs. 1 aufgestellten Ziele sicher, nämlich die Förderung der Kinder in ihrer Entwicklung von Grundkompetenzen und die Verbesserung der Integration und der Chancengleichheit. Darüber hinaus wird erwartet, dass die subventionierten Tages- und Halbtagesheime Ausbildungsplätze und Lehrstellen anbieten. Dies wird in den Leistungsvereinbarungen mit den Trägerschaften ausgehandelt und geregelt.

Der schulische und berufliche Erfolg insbesondere von Kindern aus fremdsprachigen Familien kann durch die Förderung ihrer deutschen Sprachkompetenz entscheidend beeinflusst werden. Familienergänzende Tagesbetreuung leistet dabei im Sinne eines ganzheitlich ausgerichteten Bildungsauftrages einen wertvollen Beitrag zur Integration. Von subventionierten Trägerschaften gemäss § 7 Abs. 2 wird erwartet, dass sie Sprachförderung altersgerecht und gezielt in Kooperation mit Eltern sowie Kindergarten und Schule wahrnehmen. Im Vorschulalter bedeutet dies, dass über den Gebrauch der Umgangssprache hinaus die Betreuenden bewusst spielerische Formen sprachlicher Kommunikation in den Betreuungsalltag einbauen. Im Schulalter gehört Aufgabenhilfe in Zusammenarbeit mit den Lehrkräften der Schule zu den weiteren wichtigen Aufgaben der Betreuungspersonen. Mit entsprechender Elternarbeit werden diese Massnahmen unterstützt. Weiter wird von diesen Trägerschaften eine generelle Bereitschaft zur Integration von behinderten Kindern bzw. zur Integration von Kindern erwartet, welche auf Grund des Jugendhilfegesetzes zugewiesen werden (Platzierungsempfehlung durch die Abteilung Kindes- und Jugendschutz der Vormundschaftsbehörde). Voraussetzung für eine tatsächliche Integration ist, dass in der Institution mehrheitlich Kinder ohne spezielle Indikation betreut werden. Es besteht keine Aufnahmepflicht im Einzelfall. Die Qualifikation der Mitar-

beitenden muss ausreichend sein, zudem muss die aktuelle Situation (z. B. Personalbestand, Gruppengrösse und -zusammensetzung) berücksichtigt werden. Generelle Bereitschaft heisst, dass eine Aufnahme tatsächlich erfolgt, sofern die vorgenannten Kriterien erfüllt sind.

Nachdem das zuständige Departement geprüft hat, ob alle Voraussetzungen für eine Subvention im Sinne von § 7 vorliegen, schliesst es mit der antragstellenden Trägerschaft eine Leistungsvereinbarung ab. Die Tageskosten berechnen sich auf Grund einer Mindestbelegung. Bei der Berechnung der Tageskosten wird angenommen, dass mit Erreichen der vereinbarten Mindestbelegung die Vollkosten vergütet werden. Die anrechenbaren Kosten setzen sich aus den Personal-, Sach- und Liegenschaftskosten zusammen. Berechnungsweise und Verfahren regelt der Regierungsrat auf dem Verordnungsweg.

Die Möglichkeit, an die Betreuung von behinderten Kindern oder von Kindern, welche auf Grund des Jugendhilfegesetzes aufgenommen werden, gegenüber den gewöhnlichen Beiträgen gemäss Absatz 1 erhöhte Beiträge zu leisten, ergibt sich aus § 8 Abs. 2. Der erforderliche Zusatzaufwand wird festgestellt und es wird die Höhe des Betreuungsbeitrages individuell bemessen. Das entsprechende Vorgehen wird auf dem Verordnungsweg geregelt.

§ 9 Ergänzende Beiträge für Kinder in nicht subventionierten Institutionen

Die Durchmischung der betreuten Kinder soll in allen Einrichtungen gefördert werden. Einrichtungen sollen in die Lage versetzt werden, sowohl subventionierte Betreuungsplätze als auch Plätze für selbstzahlende Eltern anbieten zu können.

Kleinere Einrichtungen bzw. Einrichtungen in der Startphase, welche zwar die Bewilligungskriterien erfüllen, verfügen oft (noch) nicht über eine Trägerschaft oder sind (noch) nicht in der Lage, die Leistungen hinsichtlich Integration und Sprachförderung (vgl. § 7 Abs. 2) zu erbringen. Die Berechnung der Beiträge entspricht der Elternbeitragsberechnung in den subventionierten Institutionen und wird auf dem Verordnungsweg geregelt. Die maximal ausgerichteten Beiträge liegen jedoch tiefer als in subventionierten Einrichtungen. Grund dafür ist, dass diese Einrichtungen nicht verpflichtet sind, Kinder von der Warteliste aufzunehmen. Sie haben auch keine weitergehenden Verpflichtungen wie Integration und Sprachförderung. Zudem werden sie nicht zur Ausbildung von Kleinkindererzieherinnen und -erziehern verpflichtet.

Ergänzende Beiträge des Kantons an Eltern, welche die vollen Betreuungskosten nicht selber finanzieren können, tragen dazu bei, dass auch in diesen Institutionen Kinder unterschiedlicher Herkunft betreut werden können. Weil derartige Beiträge nicht Subventionen im Sinne der Subventionsgesetzgebung sind, werden weitere Bedingungen aufgelistet, die von den Institutionen erfüllt werden müssen, damit ergänzende Beiträge gesprochen werden können.

§ 10 Beiträge an die Betreuung in der Familie

Wo Eltern auf eine ausserhäusliche Erwerbstätigkeit angewiesen wären, kann auf Antrag eine Direktunterstützung gewährt werden, wenn auf eine Fremdbetreuung und Erwerbsarbeit verzichtet wird. Voraussetzung ist in jedem Fall die Überprüfung der Einkommens- und Vermögensverhältnisse. Diese Direktunterstützung ist in der Regel für den Kanton kostengünstiger als die Platzierung in einem Tagesheim. Die Unterstützungsleistung entspricht deshalb höchstens dem Betrag, der für die Betreuung an einem nicht subventionierten Tagesbetreuungsplatz aufgewendet werden müsste. Eine Pflicht, von einer Direktunterstützung Gebrauch zu machen, besteht nicht. Die Eltern haben Wahlfreiheit. Beiträge werden nur an die Betreuung noch nicht schulpflichtiger Kinder gewährt. Damit wird die Dauer der Beitragsgewährung beschränkt und die Arbeitsmarktfähigkeit des mit der Tagesbetreuung betrauten Elternteiles gewährleistet.

2. Finanzierung durch die Eltern

§ 11

Die Elternbeiträge, die in öffentlichen und subventionierten Institutionen zu leisten sind, richten sich grundsätzlich nach deren Einkommens- und Vermögensverhältnissen. Wo dies auf Grund besonderer Umstände zu Härtefällen führen würde, kann der Elternbeitrag angemessen reduziert werden. Dieser Fall kann etwa dann eintreten, wenn bei geringem Elterneinkommen mehrere Kinder einen Tagesbetreuungsplatz beanspruchen. Die Elternbeitragsbemessung wird auf dem Verordnungsweg konkretisiert werden.

Das zuständige Departement erhält die Kompetenz, die für die Berechnungen und das Inkasso zuständigen Stellen zu bezeichnen. Damit wird gleichzeitig zum Ausdruck gebracht, dass diese Aufgaben auch an Dritte delegiert werden können.

III. FÖRDERUNG AUF ANDERE ART

§ 12 Unterstützungsleistungen an Institutionen und Arbeitgeberinnen oder Arbeitgeber

Das zuständige Departement kann Institutionen und Personen sowie Arbeitgeberinnen oder Arbeitgeber durch Beratung (z. B. in Konzept-, Personal- und Finanzfragen), durch Vermittlung von Kontaktpersonen innerhalb und ausserhalb der Verwaltung, durch Koordination sowie durch Förderung der Fort- und Weiterbildung unterstützen. Ebenso kann es bei der Suche nach geeigneten Räumlichkeiten angegangen werden. Die Kann-Formulierung bringt die Einschränkung zum Ausdruck, dass die Unterstützung auf den Rahmen der zur Verfügung stehenden Ressourcen beschränkt werden muss und kein Rechtsanspruch besteht.

Auf eine Verpflichtung von Arbeitgeberinnen oder Arbeitgebern zur Bereitstellung resp. Finanzierung von Tagesbetreuungsplätzen wurde verzichtet. Es besteht die Erwartung, dass sich Arbeitgeberinnen oder Arbeitgeber im Kanton Basel-Stadt

freiwillig für ein ausreichendes Angebot an Tagesbetreuungsplätzen insbesondere für die Betreuung der Kinder ihrer Mitarbeitenden einsetzen.

Die entsprechenden Leistungen können nicht in jedem Fall kostenlos erbracht werden. § 12 Abs. 2 schafft die gesetzliche Grundlage dafür, dass für einzelne Leistungen Gebühren erhoben werden können.

§ 13 Beratung und Vermittlung

In § 13 wird festgehalten, dass der Kanton verantwortlich ist für die Beratung und für die Vermittlung von Plätzen. Er kann gemäss Absatz 2 diese Aufgabe selber wahrnehmen oder einer geeigneten Institution delegieren. Die Beratungs- und Vermittlungstätigkeit gilt in besonderem Masse Rat suchenden Eltern.

IV. BEWILLIGUNG UND AUFSICHT

§ 14

Die Betreuung von Kindern ausserhalb des Elternhauses unterliegt gemäss Bundesrecht grundsätzlich der Bewilligungspflicht (Verordnung über die Aufnahme von Pflegekindern vom 19. Oktober 1977¹⁹). Die Kantone können Bestimmungen erlassen, die über die Bundesverordnung hinausgehen (Art. 3 Abs. 1) und die Bewilligungspflicht für die Aufnahme verwandter Kinder aufheben (Art. 4 Abs. 3). Zurzeit ist die Verordnung über die Aufnahme von Pflegekindern in Revision. Änderungen sind auf das Jahr 2003 angekündigt. Im kantonalen Tagesbetreuungsgesetz soll deshalb nur eine allgemeine Bewilligungsregelung festgeschrieben werden, die dann in einer Verordnung näher ausgeführt wird. Damit sind bei Änderungen des Bundesrechts keine Änderungen des Tagesbetreuungsgesetzes nötig, sondern diese können vom Regierungsrat in einer Verordnung nachvollzogen werden. In der Verordnung soll einerseits zwischen gewerbsmässiger und unentgeltlicher Betreuung sowie nach Betreuungsdauer unterschieden werden. Andererseits sollen Ausnahmen bezüglich der Betreuung verwandter Kinder neu aufgenommen und geregelt werden. Anzupassen ist auch die kantonale Kinderbetreuungsverordnung.

Währenddem die Aufsicht beim zuständigen Departement verbleibt, kann das Erteilen der Bewilligung unter Beachtung der Bewilligungsvoraussetzungen weiterdelegiert werden. Die Voraussetzungen für das Erteilen der Bewilligung (Qualität der Betreuung, Vorhandensein der notwendigen Infrastruktur) werden auf dem Verordnungsweg geregelt. Es ist selbstverständlich, dass die Institutionen, die kantonale Beiträge erhalten, über die notwendigen Bewilligungen verfügen müssen.

V. DATENSCHUTZ

§ 15 Datenbearbeitung

Damit das zuständige Departement seine Arbeit bestmöglich verrichten kann, ist es auf eine ausreichende Datenbewirtschaftung angewiesen. Diese kann auch

¹⁹ SR 211.222.338

besonders schützenswerte Daten miterfassen und ist darum auf die entsprechende Kompetenz in einer materiellrechtlichen Bestimmung angewiesen. Dieser Paragraph bildet auch die Grundlage, damit das zuständige Departement im Rahmen der Amtshilfe die für seine Arbeit notwendigen Daten erhält. Für die Bearbeitung der Daten gelten die Bestimmungen des Datenschutzgesetzes.

§ 16 Schweigepflicht

Ein spezieller Hinweis gilt der Schweigepflicht, welcher diejenigen Personen unterstellt sind, die auf Grund ihrer Tätigkeit über ein Sonderwissen verfügen.

VI. RECHTSPFLEGE

§ 17

Der Rechtsweg im Kanton soll nach dem gemäss Organisationsgesetz üblichen Verfahren erfolgen. Die Gemeinden ordnen das Rekursverfahren selbstständig. Ein Weiterzug an den Regierungsrat wird sichergestellt.

VII. ÜBERGANGS- UND SCHLUSSBESTIMMUNGEN

§ 18 Übergangsbestimmungen

Die bestehenden Subventionsverhältnisse sollen nicht auf Grund dieses Gesetzes geändert werden. Vielmehr sollen sie bis zu ihrem zeitlichen Ablauf weiterhin Geltung beanspruchen. Alsdann wird nach den Vorschriften dieses Gesetzes und seinen Ausführungsbestimmungen vorzugehen sein.

§ 19 Inkrafttreten

Der Regierungsrat wird den Zeitpunkt der Wirksamkeit festlegen.

4. Ausblick

Der quantitativ ausreichende Ausbau des Tagesbetreuungsangebotes erfordert zusätzliche Mittel, damit er ohne Einbussen bei der erforderlichen Betreuungsqualität erfolgen kann. In welcher Höhe zusätzliche Mittel erforderlich sind, hängt nicht nur vom Umfang des Angebots ab, sondern auch von seiner Ausgestaltung und optimalen Nutzung. Mit einer grösseren Angebotsvielfalt sollen die unterschiedlichen Bedürfnisse an Betreuungsintensität und -dauer angemessener berücksichtigt und die Mittel optimal eingesetzt werden. Im Zentrum steht dabei das Kindeswohl. Fehlplatzierungen sollen unter folgenden Gesichtspunkten vermieden werden: Eine unangemessen teure Fehlplatzierung bindet Mittel, welche zum Wohl weiterer Kinder sinnvoller eingesetzt werden könnten. Auf der anderen Seite ist die kurzfristig billigste Platzierung nicht immer die langfristig kostengünstigste, indem sie später möglicherweise mehr Kosten verursacht oder weniger Kosten einspart (z. B. Fremdsprachenklassen, Sonderschulung, Jugendschutzmassnahmen u.a.).

Heute werden die rund 1'200 Plätze in Tagesheimen und Tagesfamilien mit rund 17,5 Mio. Franken kantonalen Mitteln pro Jahr subventioniert, weitere rund 4 Mio. Betreuungskosten fallen in den heute bestehenden Tagesschulen (Regel- und Kleinklassen) an. Auf der Warteliste nachgefragt werden vor allem Plätze für Kinder im Kleinkind- und Vorschulalter. Der Regierungsrat geht davon aus, dass in den nächsten Jahren ca. 250 zusätzliche Plätze geschaffen werden müssen, damit die aktuelle Warteliste abgebaut werden kann. Für einen Vollzeitplatz ist mit Bruttokosten von Fr. 25'000.- im Jahr zu rechnen. Für die Finanzierung neuer Plätze kann in den nächsten Jahren zusätzlich mit Bundessubventionen in der Höhe von maximal Fr. 5'000.-/Platz und Jahr während drei Jahren gerechnet werden, wobei das genaue Verfahren derzeit noch offen ist. Der Anteil der durch die Eltern finanzierten Kosten beträgt heute durchschnittlich 23 %, dieser dürfte jedoch mit der Öffnung des Angebotes für alle gesellschaftlichen Kreise ansteigen. Für die 250 zusätzlichen Plätze ist nach Abzug der Elternbeiträge von 25 % mit Nettokosten von rund 4,5 Mio. Franken zu rechnen. Falls die Bundessubventionen effektiv abgerufen werden können, vermindert sich dieser Betrag auf 3,5 Mio. Franken.

Die seit 1995 mehrfach verlängerten Leistungsaufträge mit den Trägerschaften von Tagesheimen und Tagesfamilien sind auf Ende 2003 befristet. Sie sollen nach Möglichkeit auf der Basis des hiermit unterbreiteten Gesetzes erneuert werden.

D. Bericht zu hängigen politischen Vorstössen

1. Zu den Anzügen und der Petition

I. Anzug Ch. Wirz und Konsorten betreffend Einführung von Mittagstischen für Schülerinnen und Schüler der Mittelstufe, überwiesen am 13. Juni 1990, stehen gelassen am 24. Juni 1992, am 20. Oktober 1994 sowie am 14. Dezember 2000

Eltern und Alleinerziehende sehen sich oft gezwungen, einer Erwerbstätigkeit nachzugehen oder sind nicht gewillt, auf Beruf und Karriere zu verzichten. Letzterer Trend ist nicht aufzuhalten und entspricht dem Wunsch junger Mütter (und Väter), die verständlicherweise eine Ausbildung mit Abschluss nicht ungenutzt lassen oder in Teilzeitstellung den Kontakt zum Berufsleben aufrechterhalten möchten: Die Forderungen nach Blockzeiten und Tagesschulen entspringen zweifellos dieser Bewegung. Die bereits vorhandenen Einrichtungen für Kinderbetreuung (Tagesheime Basler Frauenverein am Heuberg, Tagesschulen Inselschulhaus und Riehen, Vormittagshorte) sind hauptsächlich für Kinder im Vorschulalter und in der Primarschulstufe. Die Erfahrung zeigt, dass Kinder ab 10./11. Altersjahr aus der Obhut der Tagesheime genommen werden und in den Mittagsstunden ohne Aufsicht bleiben, sich in Schnellimbisstätten verköstigen oder sich in Warenhäusern herumtreiben, wo sie allerlei Gefahren ausgesetzt sind; diesen Kindern wäre geholfen mit der Einrichtung eines Mittagstisches.

Eine Umfrage der Frauenzentrale Basel, die in 8 Realschulen von Basel durchgeführt wurde, zeigt folgendes Ergebnis:

1652 Fragebogen wurden ausgefüllt, davon sprechen sich 665 für die Einrichtung eines Mittagstisches aus. 23,3% der Befürwortenden wären bereit, bei der Betreuung mitzuhelfen und 66,9% der Befürwortenden dafür, einen Unkostenbeitrag zu leisten. Die Ergebnisse der einzelnen Schulhäuser zeigen nur minime Schwankungen auf (Sandgruben-Schulhaus 37,1%, Gellert-Schulhaus 42,8%, Dreirosen-Schulhaus 44,5%). Eine grosse Mehrzahl der Eltern würde es vorziehen, ihre Kinder nur an einzelnen Tagen und nicht während der ganzen Woche am Mittagstisch teilnehmen zu lassen.

Eine Bedürfnisabklärung in den Gymnasien dürfte ein ähnliches Ergebnis erbringen, während dem die Situation in den Sekundarschulen anders gewichtet werden muss (intensivere, aufwändigere Betreuung usw.).

Die Unterzeichnenden sind aufgrund dieses Ergebnisses der Meinung, dass die Einrichtung von Mittagstischen von Seiten des Staates dort unterstützt werden sollte, wo das Bedürfnis nachweisbar ist, wo Eltern und Lehrerschaft zur Mitarbeit bereit sind und wo Räumlichkeiten ohne aufwändige bauliche Veränderungen und hohe Kosten möglichst rasch bereitgestellt werden könnten (Beispiel Modell Gymnasium am Kohlenberg).

Wir bitten die Regierung, zu prüfen und zu berichten,

- ob mit den zuständigen Stellen die für die Einrichtung von Mittagstischen notwendigen Abklärungen getroffen, und*
- gegebenenfalls Teile der Infrastruktur für die Einrichtung von Mittagstischen (Räumlichkeiten, Mahlzeitendienst usw.) zur Verfügung gestellt und gewährleistet werden können.*

II. Anzug Th. Zigerlig und Konsorten betreffend Tagesbetreuungsplätze für Kinder, überwiesen am 21. November 1990, stehen gelassen am 24. Juni 1992, am 20. Oktober 1994 sowie am 14. Dezember 2000

Die Arbeitsgruppe "Koordination Tagesbetreuung" des Sozialpädagogischen Dienstes gibt in ihrem Situationsbericht 1989 eine eindrückliche Übersicht über die bestehenden bzw. nicht bestehenden Tagesbetreuungsplätze für Kinder. Die Fremdbetreuung von Kindern wird immer zu Diskussionen Anlass geben und deren Befürwortung oder Ablehnung stark von wirtschaftlichen Schwankungen abhängig sein. Über eines kann man aber nicht hinwegsehen, nämlich die Tatsache, dass immer mehr Frauen über ein Bildungsniveau verfügen und dass das Führen eines Zwei- bis Dreipersonen-Haushaltes kein ausreichendes Tagesprogramm mehr ausmacht. Zudem fordern die Aufgaben an der Gesellschaft Arbeitskräfte, die mit der Zeit nicht mehr vorwiegend von Männern und allein stehenden Frauen gelöst werden können. Kurz, es scheint eine Entwicklung in Richtung Mehrbedarf an Tagesbetreuungsplätzen für Kinder zu geben.

Ich bitte die Regierung, dieser Entwicklung Rechnung zu tragen und jetzt Massnahmen zu ergreifen und dem jetzigen Platzmangel abzuwehren und einen zukünftigen zu vermeiden.

Insbesondere bitte ich die Regierung, zu prüfen und zu berichten,

- wie genügend Betreuungsplätze für Teilzeit ermöglicht werden können
- wie die Attraktivität des Erzieher/innenberufes gesteigert werden kann
- in welchem Umfang Arbeitgeber an den Kosten der Kinderbetreuung ihrer Mitarbeiter/innen beteiligt werden können
- welche Anzahl Betreuungsplätze gesamthaft im Kanton Basel-Stadt bis zum Jahre 2000 zur Verfügung stehen sollen
- wo und wie Betreuungsplätze für Notfälle bereitgestellt werden könnten (Notfälle = eine private Betreuungsperson fällt kurzfristig aus und kann nicht sofort ersetzt werden)
- welches Angebot an Betreuungsplätzen während den Schulferien geschaffen werden müsste.

III. Anzug H.J. Bernoulli und Konsorten betreffend Personalsituation im Bereich der Tages-Betreuung von Kindern, überwiesen am 17. April 1991, stehen gelassen am 24. Juni 1992, am 20. Oktober 1994 sowie am 14. Dezember 2000

Im Situationsbericht 1989 der Arbeitsgruppe Koordination Tagesbetreuung ist festgestellt worden, dass ohne Verbesserung der Attraktivität der Tätigkeiten in den Tagesbetreuungs-Institutionen sehr schwierige Personalengpässe nicht zu vermeiden sein werden.

Verbesserungswürdige Arbeits- und Lohnbedingungen, fehlende gesellschaftliche Anerkennung dieser Tätigkeiten und teilweise fehlende Ausbildungsmöglichkeiten sind unseres Erachtens die Ursachen für die Schwierigkeiten der Personalrekrutierung in diesem Bereich. Da die Anforderungen an die Tagesbetreuung in qualitativer wie auch quantitativer Hinsicht weiter steigen, sind die möglichen Massnahmen zur Hebung der Attraktivität bald an die Hand zu nehmen.

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

- ob die in Basel fehlenden Ausbildungsmöglichkeiten für Kleinkinderzieher/innen und Hortner/innen geschaffen werden können (vgl. Anzug L. Dick)
- ob die Ausbildung von Tagesmüttern durch die öffentliche Hand vermehrt finanziell unterstützt werden kann
- ob der Kanton beim Bund für eine Biga-Anerkennung der Erziehungsberufe eintreten kann.

IV. Anzug H.J. Bernoulli und Konsorten betreffend Verbesserungen im Bereich der Tagesbetreuung von Kindern, überwiesen am 17. April 1991, stehen gelassen am 24. Juni 1992, am 20. Oktober 1994 sowie am 14. Dezember 2000

Angesichts des auch heute noch beschränkten Angebots an Teilzeitarbeitsplätzen ist die Schaffung von Betreuungsangeboten für Kinder eine entscheidende Voraussetzung dafür, dass sich Männer und Frauen partnerschaftlich in die Erwerbsarbeit, die Haus- und Erziehungsarbeit teilen können. Allein Erziehende benötigen Kinderbetreuungsangebote, um überhaupt einer Erwerbsarbeit nachgehen zu können. Auch die Arbeitgeber sind in zunehmendem Masse auf entsprechende Einrichtungen angewiesen. Durch gute Betreuungsangebote würden mehr Frauen in die Lage versetzt, die vorhandenen Arbeitsplätze auch tatsächlich einnehmen zu können.

Die Situation im Tagesbetreuungs-Bereich in den Schweizer Grosstädten ist aber - so die Bankvereinsprecherin E. Müller in der Basler Zeitung vom 11. Oktober 1990 - verheerend. Dem von Regierungsrat Dr. P. Facklam im Frühjahr 1990 präsentierten Situationsbericht 1989 zur Tagesbetreuung lässt sich entnehmen, dass auch das Angebot im Kanton Basel-Stadt noch wesentlich zu verbessern ist. Insbesondere wird darauf hingewiesen, dass die Nachfrage nach Betreuungsplätzen das Angebot weit übersteigt und dass der Wunsch besteht, die Arbeitgeber in einem grösseren Ausmass an der Bereitstellung von Tagesbetreuungs-Plätzen zu beteiligen.

Gespräche und Kontakte mit Vertreter/innen der bestehenden Betreuungsinstitutionen, Verbänden und Arbeitgebern haben ergeben, dass das Angebot in Basel auch in andern Punkten noch nicht genügen kann. Es wird sowohl ein quantitativer wie auch qualitativer Ausbau gewünscht. Einzelne Arbeitgeber sind dabei durchaus bereit, sich auch finanziell zu engagieren.

Ich bitte deshalb die Regierung, zu prüfen und zu berichten,

- 1. Wie das Tagesbetreuungs-Angebot der Nachfrage entsprechend ausgebaut werden kann,*
- 2. wie das bestehende Angebot um neue Formen der Tagesbetreuung bereichert werden kann (Mittagstische, Schülerclubs, Tageskindergarten usw.),*
- 3. wie bei den Betreuungseinrichtungen die täglichen Öffnungszeiten und die Öffnungszeiten über das Wochenende (z. B. bei Tagesheimen) und in den Schulferien (z. B. bei der Tagesschule) mit den Arbeitszeiten der Eltern besser abgestimmt werden können,*
- 4. wie die Arbeitgeber an den Kosten der Tagesbetreuung beteiligt werden können,*
- 5. wie der Kanton als Arbeitgeber sein Angebot für die Kinder seiner Angestellten zu optimieren gedenkt (z. B. Spitalpersonal),*
- 6. wie die Koordination auf alle Anbieter (private, staatliche, subventionierte) ausgedehnt werden könnte, um für alle Kinder optimale Platzierungen zu ermöglichen,*
- 7. ob für die Eltern die bestehende Informations- und Anlaufstelle des Frauenvereins als zentrale und allgemeine Informations- und Anlaufstelle benützt und ausgebaut werden kann und/oder ob den Eltern quartiernahe Auskunftsmöglichkeiten angeboten werden können (z. B. Kinderärzte, Hauspflege),*
- 8. ob die Regierung bereit ist, z. B. bei der zentralen Informations- und Anlaufstelle die nötige Infrastruktur bereitzustellen, um die sich verändernden Entwicklungen in der Nachfrage nach Tagesbetreuungsangeboten rasch festzustellen und das Angebot laufend anzupassen,*
- 9. wie der Kanton die Eltern über die Informations- und Anlaufstelle zu informieren gedenkt.*

V. Anzug Ch. Wirz betreffend Gesamtkonzept Kinderbetreuung Kanton Basel-Stadt, überwiesen am 21. Oktober 1992, am 20. Oktober 1994 sowie am 14. Dezember 2000

Der Wandel der Familienstrukturen und die grosse Zahl berufstätiger Alleinerziehender führen zu einer zahlenmässig steigenden Nachfrage nach Kinderbetreuungsplätzen. Wenngleich das Angebot der vom Staat subventionierten Kinderbetreuungsmöglichkeiten in unserem Kanton vielfältig ist, lässt sich einer Studie der Arbeitsgruppe "Koordination Tagesbetreuung" über die Situation in unserem Kanton und aus den von der Fachstelle FB / BH erstellten Wartelisten für Heimplätze entnehmen, dass die Nachfrage nach geeigneten Betreuungsmöglichkeiten für Kleinkinder das bestehende Angebot bei weitem übersteigt. In Anbetracht des finanziellen Engpasses unseres Kantons ist es nicht zu verantworten, die Tagesbetreuungsplätze beliebig zu erhöhen, vielmehr ist zu prüfen, wie das bestehende Angebot bei möglichst gleichem finanziellem Aufwand den Bedürfnissen angepasst werden kann. Dazu ist die Erarbeitung eines Gesamtkonzeptes nötig, welches auf der Grundlage der Studie der Arbeitsgruppe Koordination Tagesbetreuung und der Erfahrungen der verschiedenen Trägerschaften und Organisationen im Bereich der Kinderbetreuung zu erarbeiten ist.

Bei der Ausarbeitung eines solchen Konzeptes sind auch "heikle" Fragen neu zu beleuchten, welche zum Beispiel die Aufnahmekriterien, die Höhe der Richtzahlen der Kindergruppen in den Tagesheimen, die Elternbeiträge und die Förderung privater Initiativen betreffen. Auch gilt es zu prüfen, ob in jedem Fall eine Ganztagsbetreuung angezeigt ist, oder ob vermehrt Teilzeit-Betreuungsplätze anzubieten sind; so entspricht eventuell ein einfaches Mittagstisch-Angebot eher dem Bedürfnis vieler Erziehenden und ihren Kindern, als ein Tagesschulplatz oder ein Tagesheimplatz usw. Da die Betreuung primär in der Verantwortung der Eltern liegen soll, sind auch die Möglichkeiten der finanziellen Direktunterstützung von Müttern, respektive Alleinerziehenden mit Kleinkindern vermehrt in Erwägung zu ziehen. Längerfristig dürfte diese Massnahme (in angezeigten Fällen) aus erzieherischer und aus finanzieller Sicht die beste Lösung für Mutter, respektive Vater und Kleinkind sein. Die vom Tagesmütterverein angebotene Betreuung entspricht am ehesten der Betreuung in der Familie, und es gilt bei der Gesamtkonzeption sorgfältig abzuwägen, ob und wie der Tagesmütterverein gefördert und ausgebaut werden soll. Bei der Erarbeitung eines Gesamtkonzeptes sind jedoch nicht die bestehenden Kinder-Betreuungsformen gegeneinander auszuspielen; das Ziel ist die Anpassung des Angebotes an die Bedürfnisse, möglichst ohne finanziellen Mehraufwand.

Ich bitte die Regierung, zu prüfen und zu berichten,

- ob die Ausarbeitung eines Gesamtkonzeptes der Kinderbetreuung, unter besonderer Berücksichtigung der Situation im Vorschulbereich, verwirklicht werden kann mit dem Ziel, das Angebot aufgrund der gewonnenen Erkenntnisse der Nachfrage nach Betreuungsplätzen anzupassen.

VI. Anzug H.J. Bernoulli und Konsorten betreffend einer Kostenanalyse und Angebotsoptimierung im Bereich der familienexternen Tagesbetreuung von Schulkindern und Kindern im Vorschulalter, überwiesen am 15. Juni 1994, stehengelassen am 21. Juni 1994, am 20. Oktober 1994 sowie am 14. Dezember 2000

Die eidgenössische Kommission für Frauenfragen hat in ihrem 1992 publizierten Bericht über familienexterne Kinderbetreuung aufgrund der von ihr in Auftrag gegebenen Untersuchungen festgestellt, dass das Angebot an Kinderbetreuungsplätzen absolut ungenügend ist. Sie fordert den Ausbau dieses Angebots zu für Eltern tragbaren finanziellen Bedingungen.

Dem Bericht 0383 (RRB vom 8. Februar 1994) zu Fragen der Tagesbetreuung von Kindern kann entnommen werden, dass

- die staatlichen Aufgaben im Bereich Tagesbetreuung ab 1995 beim ED (Sozialpädagogischer Dienst) konzentriert sind (Seite 12)
- die bisher für die Tagesbetreuung zur Verfügung stehenden Mittel gekürzt werden müssen (Seite 14)
- ab 1.5.94 Elternbeiträge für Krippen und Tagesheime (für Einkommen ab Fr. 5000.--) massiv angehoben werden, so dass Mehreinnahmen von Fr. 200'000.-- bis Fr. 400'000.-- pro Jahr entstehen (Seite 14/15)
- das Justizdepartement grundsätzlich bereit ist, die Beiträge für den Tagesmütterverein und das Pflegekinderwesen anzuheben (Seite 15)
- der Regierungsrat bezüglich der Mitfinanzierung der Tagesbetreuung durch Arbeitgeber auf weitere Initiativen der Arbeitgeber hofft (Seite 16)
- das Erziehungsdepartement Vorschläge zur Einführung von Mittagstischen prüfen wird (Seite 16)
- der Regierungsrat nach 1994 prüfen wird, wie die Zahl der Teilzeitplätze sowohl in Krippen und Tagesheimen als auch in Tagesfamilien erhöht werden könnte (Seite 17).

Diese Auszüge aus dem neuesten Bericht des Regierungsrates zeigen, dass die Regierung einerseits ihre Sparpolitik durchziehen will, aber andererseits auch gegenteilige Signale aussendet und Neuausgaben nicht a priori verschlossen gegenüber steht. Angesichts der Wartelisten für Tagesbetreuungsplätze ist Sparpolitik in diesem sozial so wichtigen Bereich kurzsichtig. Die gute Kinderbetreuung, zu Hause und als Fremdbetreuung, ist zu wichtig, als dass sie einem Zickzackkurs verfallen dürfte.

Wir meinen, dass für diese Bedürfnisse die Mittel optimal eingesetzt werden müssen, und dass deshalb Klarheit geschaffen werden muss, wo dies kosten- und qualitätsbewusst am sinnvollsten geschehen soll.

Ausgangspunkt dazu muss eine genaue Übersicht über die Kosten pro Platz in den bestehenden Betreuungseinrichtungen sein. Die reine Kostenübersicht ist anschliessend mit Qualitätsanforderungen (resp. Qualitätsunterschieden) zu gewichten und zu bewerten.

Wir bitten deshalb den Regierungsrat, zu prüfen und zu berichten,

1. welche Kosten pro Jahr und Kind in den verschiedenen Institutionen für das Schulalter im Durchschnitt entstehen (Primarschule, Primarschule mit Nachhilfestunden, Primarschule mit Blockzeiten, Primar-Tagesschule mit und ohne Elternbeiträge, Primarschule mit Hortangebot, kombiniert mit Tagesheim, Primarschule kombiniert mit Tagesmutter, usw.)
2. welche Kosten in den entsprechenden Institutionen für das Vorschulalter entstehen
3. wie er angesichts der Kostenübersicht das „Preis/Leistungsverhältnis“ der einzelnen Tagesbetreuungsformen beurteilt
4. wie mit den heute verfügbaren Mitteln ein qualitativ besseres und pädagogisch sinnvollerres Angebot gemacht werden könnte (Stichworte: Blockzeiten, Blockzeiten mit Mittagstisch, Blockzeiten und Tagesmütter, usw.)
5. welche Institutionen er angesichts dieser Ergebnisse zur Abdeckung des noch ungedeckten Bedarfs auszubauen gedenkt
6. wie er, statt abwartend zu „hoffen“ (siehe Bericht 0383), die Arbeitgeber aktiv zum Einsatz in diesem Gebiet aufzufordern gedenkt.

VII. Anzug L. Trevisan und Konsorten betreffend Angebot für den Spracherwerb von fremdsprachigen Kindern im Vorschulalter überwiesen am 20. September 2000

„Die Schlüsselqualifikation für eine erfolgreiche und positiv erlebte Schullaufbahn und demzufolge für einen unbehinderten und gleichberechtigten Zugang zum Ausbildungs- und Arbeitsmarkt sowie für intakte Partizipationschancen in der Gesellschaft ist der möglichst früh einsetzende korrekte Spracherwerb (Muttersprache und Fremdsprache). Die Kinder sollen dadurch befähigt werden, dem Schulunterricht sprachlich von Anfang an ohne Schwierigkeiten zu folgen. Forschungsergebnisse zeigen auf, dass für diesbezügliche Investitionen in Einrichtungen für fremdsprachige Kinder im Vorschulalter Einsparungen im Verhältnis 1 : 7 in der späteren Schulkarriere erwartet werden können, im Speziellen betreffend:

Stützunterricht, Sonderpädagogik, Heimeinweisungen, Brückenangebote, Arbeitsintegration.

Im Kanton Basel-Stadt fehlen zum gegenwärtigen Zeitpunkt Angebote für die sprachliche Integration von Kindern im Vorschulalter. Die Unterzeichnenden bitten die Regierung, zu prüfen und zu berichten

- *wie Kinder im Vorschulalter mit dem Ziel des Spracherwerbs in die bestehenden Strukturen der Tagesbetreuung integriert werden können (Spielgruppen, Mittagstische etc..)*
- *ob das Leistungsangebot der Tagesbetreuung von Kindern um das Angebot „Spracherwerb“ erweitert werden kann,*
- *ob als Zugangskriterium zu den Tagesbetreuungsangeboten der Spracherwerb anerkannt werden kann, auch wenn nicht beide Eltern berufstätig sind.*
- *welche finanziellen Konsequenzen eine solche Erweiterung des Angebotes für das Konzept „Tagesbetreuung von Kindern“ zur Folge hätte.*
- *ob die Regierung bereit ist, Investitionen betreffend Angebote für Kinder im Vorschulalter im Gesamtzusammenhang aller anfallenden Kosten für die schulische Integration fremdsprachiger Kinder zu bewerten und das Sparpotential bei den Folgekosten zu berücksichtigen.*

L. Trevisan, R. Vonder Mühl, A. Weil, Dr. Andreas Burckhardt, M. Iselin, P. Zinkernagel, Dr. P. Schai, Dr. D. Stückelberger, Dr. B. Christ, Dr. C.F. Beranek, A. Meyer, St. Schiesser, Dr. R. Geeser, M.-Th. Jeker-Indermühle, A. Frost-Hirschi“

VIII. Anzug D. Gysin und Konsorten betreffend Tagesheimbetreuung für verhaltensauffällige und leichtbehinderte Kinder, überwiesen am 14. Dezember 2000

„Die Betreuung in den Tagesheimen von Basel-Stadt ist qualitativ sehr gut. Es sind keine Hütedienste, die Kinder werden dort sozialpädagogisch betreut, d.h. sie werden mit den normalen Schwierigkeiten, welche das Heranwachsen oft mit sich bringt, nicht alleingelassen. Wo es nötig ist, werden sie gestützt und gefördert, in enger Zusammenarbeit mit Eltern, Kindergärten und Schulen.

Es gibt heute aber immer mehr Kinder mit auffälligen Verhaltensweisen. Sie haben Lern- oder Verhaltensstörungen, sind aggressiv oder depressiv oder fallen durch motorische Unruhe auf. Hier stossen die Tagesheime an ihre Grenzen. Diese Kinder bräuchten wesentlich mehr oder eine andere Betreuung als die Tagesheime sie in der jetzigen Struktur

anbieten können. Früher gab es für die Betreuung solcher Kinder in den Tagesheimen mehr Raum und mehr Zeit. Nachdem die Nachfrage v.a. für Kleinkinder- und Teilzeitkinderplätze enorm angestiegen ist und die Heime im Durchschnitt zwischen 95 % und 100 % ausgelastet sind, gibt es keine Nischen mehr für Kinder, die eine spezielle Betreuung brauchen. Dies gilt auch für Kinder, die von Aemtern oder Kliniken begleitet werden. Eine stationäre Platzierung in einem Kinder- oder Schulheim ist wesentlich teurer als das Tagesheim und setzt die Einwilligung der Eltern voraus. Die Mitarbeiter/innen der KJUP, des AKIS, des SPD, des Ressorts Dienste, der ambulanten Heilpädagogik usw. suchen oft verzweifelt nach Tagesbetreuungsmöglichkeiten, die den Kindern, die sie begleiten, auch gerecht werden. Oft ist auch nicht klar, ob diese Kinder wirklich in ein Tagesheim gehören oder ob eine andere Lösung für das Wohl des Kindes nicht vorzuziehen wäre. Es fehlt neben den adäquaten Betreuungsmöglichkeiten auch eine klar benannte, fachlich kompetente Abklärungsstelle.

Ebenso wenig können die Tagesheime den Kindern mit leichten bis mittelschweren Behinderungen gerecht werden. Gerade sie brauchen aber andere Kinder, um aus der Isolation, die ihre Behinderung oft mit sich bringt, herauszufinden. Auch bei ihnen ist die Integration in die „normale“ Kindergruppe im oft hektischen und unruhigen Tagesheimalltag fast unmöglich. In der Spezialkommission für Tagesbetreuung von Kindern wurde von diversen Expertinnen das Fehlen von adäquaten Tagesbetreuungsmöglichkeiten für die beiden oben erwähnten Kindergruppen wiederholt bedauert.

Ich bitte deshalb die Regierung zu prüfen und zu berichten

- ob sie gewillt ist, die Schaffung von Tages-Betreuungsmöglichkeiten für die oben geschilderten Kindergruppen in den Tagesheimen zu ermöglichen, und
- ob sie bereit ist, eine Abklärungsstelle zu benennen oder neu einzuführen, die überprüft, ob Kinder mit auffallenden familiären und/oder sonstigen Schwierigkeiten in einem Tagesheim wirklich gut aufgehoben sind oder ob nach einer anderen, besseren Lösung gesucht werden muss.

D. Gysin, L. Trevisan, Dr. Andreas Burckhardt, L. Bosmans, Dr. E. Gallacchi, U. Borner, H. Hügli, A. Lachenmeier-Thüring, Th. Meier-Oberle, S. Banderet-Richner, M. Benz, M. Flückiger, B. Staehelin“

IX. Anzug L. Bosmans und Konsorten betreffend Einrichtung von Tageskindergärten, überwiesen am 24. Januar 2001

„Blockzeitenkindergärten öffnen ihre Türen für die Kinder in der Regel vormittags von 8 bis 12 Uhr und an ein bis zwei Nachmittagen pro Woche von 14 bis 16 Uhr. Für berufstätige Eltern reichen diese Betreuungszeiten zumeist nicht aus, so dass einige Kinder zusätzlich ein Tagesheim besuchen müssen. Dies bringt Unruhe in den Alltag von Eltern und Kindern und der Tagesheimgruppen. Die Kinder werden vom Tagesheimpersonal zum Kindergarten begleitet und dort wieder abgeholt. Das bringt mit sich, dass in den Tagesheimen mindestens zweimal täglich eine halbe Stunde Personal fehlt. Diese Einsätze schränken zudem die Ausflugsmöglichkeiten der Tagesheimgruppen erheblich ein.

Bereits gibt es Tagesheime, welche die obere Alterslimite der Kinder neu vom Einschulungs- auf das Kindergarteneintrittsalter gesenkt haben. Begründet wir dies einerseits mit den oben beschriebenen Umständen und andererseits mit der gestiegenen Nachfrage nach Tagesheimplätzen für Kleinkinder.

Diese Tatsachen bestätigen die Nützlichkeit von fakultativen Tageskindergärten. Es geht nicht darum, keine Tagesheimplätze für Kindergartenkinder mehr anzubieten. Für einige erwerbstätige Eltern wären die Öffnungszeiten von Tageskindergärten, wo die Kinder auch das Mittagessen einnehmen können, mit den eigenen Arbeitszeiten eher vereinbar als diejenigen der Tagesheime.

Die Unterzeichnenden bitten den Regierungsrat zu prüfen und im Rahmen der Berichterstattung zum zurückgewiesenen Ratschlag betreffend Tagesbetreuung von Kindern zu berichten, ob fakultative Tageskindergärten eingerichtet werden können.

L. Bosmans, Dr. I. Renz, U. Glück, E. Bantle, K. Zahn, A. Gscheidle, Dr. A. Büchler Grünseis

X. Anzug A. Fetz und Konsorten betreffend Einführung von Frühkindergärten im Kanton Basel-Stadt nach dem Tessiner Modell zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf, überwiesen am 25. April 2001

„Der Kanton Tessin kennt seit 150 Jahren ein Vorschulmodell, das von allen Betroffenen - Kindern, berufstätigen Eltern, Wirtschaft und Behörden - ausserordentlich geschätzt wird. Die ‚scuola dell’infanzia‘ zeichnet sich u.a. durch folgende Elemente aus:

- Der Kindergarten beginnt ab dem 3. Lebensjahr und dauert bis zum Übertritt in die Primarschule.
- Es ist ein Ganztagesangebot mit Mittagessen, das von den Kindern je nach individuellen Bedürfnissen zeitlich genutzt werden kann (halbtagesweise, mit und ohne Mittagessen, ganztagesweise, stufenweise ausbaubar).
- Die Frühkindergärten sind vernetzt mit weiteren Angeboten der Kinderbetreuung wie Krippen, Horte etc.
- Wenn die Situation es erfordert, werden die Öffnungszeiten von 7 bis 19 Uhr angeboten, um den Bedürfnissen berufstätiger Eltern entgegenzukommen.

Das Tessiner Modell ist aus mehreren Gründen auch für den Kanton Basel-Stadt von hohem Interesse und geeignet:

- Da es heute viele Einzelkinder gibt, ist das Modell pädagogisch die richtige Antwort zum Erwerb von sozialen Kompetenzen möglichst früh.
- Die niedrige Geburtenquote der gut ausgebildeten Schweizer Frauen (durchschnittlich 1,2 Kinder) muss als eigentlicher Gebärstreik interpretiert werden. Damit reagiert Frau auf die Unvereinbarkeit von Beruf und Familie in der heutigen Arbeitswelt.
- Frühkindergärten sind die beste Methode für die schnelle Integration ausländischer Kinder. Gerade bei Kindern im Vorschulalter kann der Spracherwerb nicht früh genug einsetzen, um ihre Startbedingungen und Lernchancen zu verbessern (vgl. Nationales Forschungsprogramm 39 ‚Migration und interkulturelle Beziehungen’)
- Der Arbeitsmarkt ist im Moment im qualifizierten Bereich total ausgetrocknet, die Wirtschaft hat einen grossen Bedarf an qualifizierten Frauen, was jedoch nur mit einem besseren Angebot an ausserfamiliären Kinderbetreuungsmöglichkeiten zu erreichen ist.
- Berufstätige Eltern müssen sich auf feste und pädagogisch überzeugende Strukturen zur Betreuung ihrer Kinder verlassen können, die firmen- und konjunktur-unabhängig vorhanden sind.
- Hoch qualifizierte Arbeitnehmer/innen und Firmengründer/innen aus dem Ausland sind nur zu gewinnen, wenn sie das in Europa übliche Kinderbetreuungsangebot auch in Basel vorfinden. Die Einführung von Frühkindergärten nach dem Tessiner Modell würde die Arbeit von Stadtmarketing und Wirtschaftsförderung entscheidend erleichtern.

Wir bitten den Regierungsrat zu prüfen und zu berichten

1. wie er die Einführung von Frühkindergärten ab vollendetem 3. Lebensjahr einführen kann, mit welchen Nettofolgekosten,
2. ob zu diesem Zweck in zwei dicht bewohnten Quartieren mit einem hohen Anteil von Familien mit Kindern im Vorschulalter schweizerischer und ausländischer Herkunft Pilotprojekte durchgeführt und wissenschaftlich begleitet werden können?
3. wie er zusammen mit der Wirtschaft Sofortmassnahmen einleiten und unterstützen kann, die den akuten Bedarf nach Tagesbetreuung für Kinder berufstätiger Eltern lösen helfen.

A. Fetz, Y. Cadalbert Schmid, Th. Meier-Oberle, R. Widmer, Ch. Keller, G. Mächler, Dr. P. Schai, B. Inglin-Buomberger, M.-Th. Jeker-Indermühle, Dr. R. Grüniger, G. Nanni, Dr. Andreas Burckhardt, Ch. Wirz, D. Wunderlin, S. Schürch, S. Signer, G. Orisini, L. Trevisan, H. Käppeli, Dr. Ch. Kaufmann, Ch. Klemm, Hp. Kiefer, Prof. L. Burckhardt, M. Benz, S. Frei, A. Frost-Hirschi, Dr. P.P. Macherel, Th. Baerlocher, Dr. Ch. Heuss, Dr. R. Geeser, A. von Bidder, M. Iselin, D. Goepfert, A. Lachenmeier-Thüring, Z. Yerdelen, Ch. Brutschin, S. Schenker, Prof. U. Mäder, S. Hollenstein-Bergamin, B. Herzog, A. Weil, Dr. S. Herrmann, R. Stark, B. Jans, K. Zahn, E. Jost, K. Herzog, B. Suter, Dr. P. Eichenberger, P. Marrer, M. Flückiger"

XI. Anzug P. Wick und Konsorten betreffend Tagesbetreuung von Kindern, überwiesen am 21. November 2001

„Die Rahmenbedingung für Frauen und Männer, Kinder zu bekommen und zu erziehen, werden in unserer leistungsorientierten Gesellschaft immer ungünstiger. Kinder sind nicht nur ein „Karriererisiko“ sondern auch ein „Armutrisiko“. Viele Frauen und Männer entscheiden sich heute dafür, keine Kinder zu haben. Eine gesunde Generationenfolge ist in unserem Kanton und in unserem Land deshalb in Frage gestellt. Gesellschaft und Staat anerkennen die gesamtgesellschaftlichen Leistungen von Familien nur ungenügend. Eine massive Verbesserung der Rahmenbedingungen ist deshalb notwendig. Insbesondere muss das Betreuungsangebot für Kinder ausgebaut werden. Viele Mütter suchen den beruflichen Wiedereinstieg. Auch die Wirtschaft hat deutlich signalisiert, dass sie an diesen Arbeitskräften sehr interessiert ist. In der Politik setzt sich langsam die Überzeugung durch, dass ein breites Betreuungsangebot eines Kantons durchaus ein Standortvorteil sein kann. Doch heute finden Hunderte von Kindern in Basel keinen Platz, wo sie während des Tages betreut werden könnten.

Der Bund fördert mit bedeutenden Geldmitteln die Schaffung neuer Betreuungsplätze. Auch der Regierungsrat stellt dazu mehrere Mio. zur Verfügung. Je nach Situation und Alter des Kindes gibt es sehr unterschiedliche Bedürfnisse nach Kinderbetreuungsangeboten. In unserem Kanton ist es schwierig, einen Betreuungsplatz in einem Tagesheim zu finden. Solche werden vor allem von Eltern gesucht, die beide voll arbeiten oder ihr Kind allein erziehen. Noch schwieriger ist es aber für Eltern, Plätze für eine Teilzeitbetreuung oder eine Betreuung zu unregelmässigen Zeiten zu finden. Gerade solche Angebote sind aber besonders wichtig für Eltern, die die Betreuung ihrer Kinder unter der Woche nicht ganz delegieren wollen. Tagesmütter können flexibel auf eine solche Nachfrage reagieren. Neben vielen anderen zu prüfenden Massnahmen (wie mehr Tagesheimplätze, Förderung von Spielgruppen, Frühkindergartenangebote; Ausbau der Blockzeiten an gewissen Kindergärten über die Mittagszeit hinaus, Blockzeiten an der OS und Angebote von Tagesschulen und Mittagstischen in Schulen) muss deshalb das Tagesmütterangebot massiv ausgebaut werden.

Die Unterzeichneten ersuchen deshalb den Regierungsrat zu prüfen und zu berichten

- 1. ob Bundesmittel in Basel zur Schaffung von mindestens 50 neuen Tagesmütterstellen verwendet werden können;*
- 2. wie kantonale Mittel für Sofortmassnahmen zur Förderung von Tagesmüttern eingesetzt werden können;*
- 3. welche Massnahmen ergriffen werden, damit Tagesmütter für die Betreuung von Kindern endlich marktgerechte Löhne erhalten;*
- 4. wie die Finanzierung aller privaten und öffentlichen Betreuungsangebote durch den Staat, durch die interessierte Wirtschaft und durch die Eltern gemäss ihrer Wirtschaftskraft im Hinblick auf die Bedürfnisse der Eltern und die der Wirtschaft optimiert werden kann.*

Prof. Dr. P. Wick, M.-Th. Jeker-Indermühle, Prof. B. Inglin-Buomberger, P. Marrer, B. Fankhauser, P. Roniger, M. Lehmann, P. Lachenmeier, M. Cron, Dr. P. Schaj, H. Käppeli“

XII. Anzug A. von Bidder und Konsorten betreffend Einführung eines Mittagstisches auf der obligatorischen Schulstufe, überwiesen am 9. Januar 2002

„Seit der ersten Ueberweisung eines Anzuges zur Einführung eines Mittagstisches in den Schulen sind über 10 Jahre verstrichen. Eine ganze Generation von Schulkindern hat die obligatorische Schule seither beendet, ohne dass, wenn man von der Einführung der wenigen Tagesschulen absieht, ein solches Angebot eingeführt wurde. Viele Familien hatten keine Wahl, ihre Kinder mussten sich über Mittag selber verpflegen. In dieser Zeit hat die Erwerbstätigkeit vieler Mütter laufend zugenommene, sei es, weil diese zwingend zur Verbesserung des Familienbudgets beitragen müssen, sei es aber auch, weil sie in ihrem Beruf weiterhin tätig sein wollen. Der Ruf nach einem Mittagstisch wird immer lauter.

Realität ist, dass in Ermangelung eines vernünftigen Angebots viele Schulkinder, auch im Primarschulalter, über Mittag sich selbst überlassen werden. Mit der Einführung eines Mittagstisches auf allen Schulstufen wäre zumindest das Problem der Mittagsverpflegung der Schulkinder für viele Familien gelöst und würde diesen eine enorme Entlastung bringen.

Im Leitbild und Konzept zur Tagesbetreuung, das der Grosse Rat in seiner April-Sitzung 1999 diskutiert hat, wurden zwei Pilotprojekte als spezifische Angebote zur Tagesbetreuung für Kinder im Schulalter vorgestellt. Neben den Tagesschulen sollte in Form von Schülerclubs ein weniger kostenaufwändiges Angebot evaluiert werden. Ein Pilotprojekt sollte durch den Basler Frauenverein durchgeführt werden, mit dem anderen Pilotprojekt wurde das Ressort Schulen betraut. Das Ziel der Pilotprojekte ist festzustellen, ob der Kanton oder allenfalls eine private Trägerschaft die Betreuung der Schulkinder mit einem Mittagstisch übernehmen soll.

Schülerclubs sind ok, sofern sie überhaupt umgesetzt werden, allein aber schon das Angebot eines Mittagstisches würde das Problem für viele Familien entschärfen. Wir dürfen damit nicht weiterhin zuwarten.

In diesem Sinne bitten wir den Regierungsrat zu prüfen und zu berichten

- *ob er die Notwendigkeit der Einführung eines Mittagstisches auf allen Schulstufen anerkennt*
- *welche Erfahrungen mit den im Leitbild vorgestellten Pilotprojekten in Form von Schülerclubs bisher gemacht wurden*
- *wie ein Mittagstisch raschmöglichst eingeführt werden könnte.*

A. von Bidder, Ch. Wirz, R.R. Schmidlin, M.-Th. Jeker-Indermühle, Ch. Brutschin, Dr. A. Bächler-Grünseis“

Petition 153 ‚Mehr Tagesschulen für Basel‘, dem Regierungsrat zur Berichterstattung überwiesen am 25. Oktober 2001

„In der Tagesschule sind die Kinder von morgens bis in den Nachmittag hinein durchgehend in der Schule. Die Lernziele der Tagesschulen entsprechen denjenigen der herkömmlichen Schule. Der Schulalltag ist jedoch abwechslungsreicher, lebensnaher, kindgemässer. Die meisten Aufgaben werden in der Schule gemacht, um Eltern und Kinder zu entlasten. Die Tagesschule ist nicht nur Schule, sondern auch Freizeitraum und Spielwelt für die Kinder. deshalb ist sie den Kindern sympathisch. Die Tagesschul-Lehrkraft hat Gelegenheit, mit den Kindern gemeinsam zu Mittag zu essen und Freizeit zu verbringen - sie lernt sie daher besonders gut kennen. Das wirkt sich auf den Unterricht positiv aus. Lehrerinnen und Lehrer können den individuellen Bedürfnissen der Kinder mehr Rechnung tragen. Der Verein für Tagesschulen setzt sich seit 1982 für eine fakultative Tagesschule innerhalb der öffentlichen Schule ein - freiwillig für Familie und für die Lehrerinnen und Lehrer.

Die Unterzeichnenden fordern, dass

- *das Tagesschul-Provisorium in ein definitives Angebot umgewandelt wird*
- *das Erziehungsdepartement und die Rektorate über das Tagesschulangebot regelmässig, umfassend und frühzeitig informieren*
- *der Kanton in jedem Schulkreis (Grossbasel-Ost, Grossbasel-West, Kleinbasel und Riehen/Bettingen) sowohl für die Regelklassen als auch für die Kleinklassen der Primar- und der Orientierungsschule Tagesschulen einrichtet.*
- *die Tagesschulen ohne Zulassungsbeschränkung für alle Kinder zugänglich sind“*

Der Regierungsrat beantwortet im Folgenden die verschiedenen, in den Anzügen und der Petition unterbreiteten Fragen und Anliegen nicht im Einzelnen, sondern nimmt gegliedert nach Themenbereichen Stellung:

a. Schüler- und Schülerinnenbetreuung, Betreuung von Kindergartenkindern

(Mittagstisch, Schülerclubs, Ferienbetreuung, Tageskindergärten, Blockzeiten und Fünftagewoche), bezugnehmend auf die Anzüge I, II, IV, V, VI, IX, X, XII sowie auf die Petition für mehr Tagesschulen.

In § 4, Abs. 2 des Gesetzesentwurfs werden die aus heutiger Sicht zentralen Angebote genannt. Mit der Bezeichnung ‚insbesondere‘ wird darauf hingewiesen, dass die Aufzählung nicht abschliessend ist. Die erwähnten Angebote werden unter dem gemeinsamen Dach der familienergänzenden Tagesbetreuung genannt, damit

eine umfassende Planung möglich ist. Bei der familien- bzw. schulergänzenden Betreuung von Schulkindern ist ein Nachholbedarf erkannt. Der Ausbau der Angebote für Schülerinnen und Schüler soll schrittweise erfolgen. So wurde auf Primarschulstufe bereits die Fünftageweche und Blockzeiten eingeführt. Bei der weiteren Planung werden differenzierte Angebote für Schüler und Schülerinnen entsprechend ihrem Betreuungsbedarf erwogen:

- Für Schulkinder mit relativ geringem zeitlichen Betreuungsbedarf sollen Konzepte für schulnahe Mittagstische und Nachmittagsbetreuung erarbeitet werden. Bereits sind Pilotprojekte für Mittagstische angelaufen. Die bisherigen Erfahrungen zeigen, dass für die allseits befriedigende Nutzung solcher zeitlich begrenzter Angebote die bestehende Bindung der Kinder an Lokalität und Personen massgebend ist. Das heisst, solche Angebote können nicht irgendwo im Quartier bereitgestellt werden, sondern sie müssen in oder unmittelbar bei der aktuell besuchten Schule oder beim vorher besuchten Tagesheim eingerichtet werden.
- Für Primarschulkinder mit höherem zeitlichen Betreuungsbedarf wird ein Ausbau der Tagesschulen geprüft, wobei die Betreuungszeiten so ausgestaltet werden sollen, dass für die Eltern eine volle Berufstätigkeit möglich ist (Nachmittagsbetreuung an 5 Nachmittagen, Angebotserweiterung für die Schulferienzeit).

Kinder im Kindergartenalter sollen weiterhin in den bestehenden Einrichtungen familienergänzend betreut werden können, d.h. zum heutigen Zeitpunkt haben Tageskindergärten oder auch Frühkindergärten noch keine Priorität. Grundlage für diesen Entscheid sind folgende Überlegungen:

- Die Erfahrungen mit der Betreuung von Kindergartenkindern in den bestehenden Tagesbetreuungseinrichtungen sind gut.
- Nebst der sozialen und sprachlichen Durchmischung ist auch die Altersdurchmischung in den Tagesheimen von grosser Bedeutung für Integration und Förderung der betreuten Kinder. Mit einer Differenzierung des Angebotes im Vorschulalter wird die Altersspannbreite der im Tagesheim verbleibenden Kinder und damit der Erfahrungshorizont für alle Kinder zu eng.
- Die Diskussion und Planung einer allfälligen Umstrukturierung der Tagesbetreuung im Vorschulbereich müsste schrittweise und in enger Zusammenarbeit mit den bestehenden privaten Trägerschaften erfolgen, damit deren Engagement und grosser Erfahrungshintergrund optimal genutzt werden kann.

b. Bedarfsgerechte Angebotsplanung

(Steuerung, zentrale Vermittlungsstelle und Koordination aller Anbieter, Elterninformation, Notfallplätze, Teilzeitbetreuung, erweiterte Öffnungszeiten), bezugnehmend auf die Anzüge II, IV, V, VI.

Mit dem Gesetz werden die Grundlagen für eine bedarfsgerechte Planung und Steuerung sowie optimale Elterninformation und Vermittlung von Plätzen geschaffen und dem Kanton dabei eine zentrale Rolle zugeordnet. Dem Kanton steht dafür in Zukunft ein jährlich aktualisierbares Bedarfsplanungsinstrument zur Verfügung.

Teilzeitbetreuung wird heute in allen Institutionen angeboten. Mit Anpassungen bei der Belegungsberechnung wurde bereits in den bestehenden Leistungsaufträgen dieser Nachfrage Rechnung getragen. Dabei wurde der Mehraufwand der Einrichtungen (Zunahme des Koordinationsaufwandes und des Aufwandes für die Zusammenarbeit mit den Eltern bei Belegung eines Platzes durch mehrere Kinder) berücksichtigt.

Der Flexibilität der Öffnungszeiten bzw. der Belegung sind aus pädagogischen Überlegungen jedoch auch Grenzen gesetzt: Zeitlich allzu ausgedehnte Öffnungszeiten und/oder teilweise nur sehr kleine Betreuungsverhältnisse führen zu Instabilität der Kindergruppen und erschweren Förderung und Integration der betreuten Kinder.

Tagesbetreuung kann nicht alle Arbeitszeitmodelle und -erfordernisse der Eltern kindgerecht auffangen. Hier sollten die Überlegungen vermehrt in Richtung familienfreundlicher Arbeitszeiten für Personen mit Erziehungspflichten gehen.

Der Bedarf an Notfallplätzen ist erkannt. Entsprechende Angebote sollen in zukünftigen Leistungsaufträgen berücksichtigt werden.

c. Kosten und Finanzierung

(Kosten im Vorschul- und Schulbereich, Arbeitgeberbeteiligung, Sparpotenzial durch gute Tagesbetreuung), bezugnehmend auf Anzüge II, IV, V, VI, VII, XI sowie auf die Petition für mehr Tagesschulen.

Heute betragen die durchschnittlichen Vollkosten in jenen subventionierten Tagesbetreuungseinrichtungen, welche heutigen Qualitätsstandards genügen, für einen Vollzeitplatz Fr. 107.- pro Tag. Die Betreuung von Säuglingen ist infolge des erforderlichen höheren Personalschlüssels um ca. einen Faktor 1,5 teurer und wird bei der heute noch geltenden Ausgestaltung der Leistungsaufträge von der Schulkinderbetreuung quersubventioniert. Für die Betreuung von Schulkindern, welche nebst der Schule vollumfänglich auf Tagesbetreuung angewiesen sind, ist mit 60 % der genannten Tageskosten, d.h. ca. Fr. 64.- zu rechnen, wobei Personal- und Infrastrukturkosten eingerechnet sind. Die Betreuungskosten für diese Schüler und Schülerinnen dürften in Tagesheimen oder Tagesschulen vergleichbar ausfallen. Für Schulkinder mit geringerem Betreuungsbedarf (z. B. Mittagstisch und 1 - 2 Nachmittage) dürften günstigere Angebote bereitgestellt werden können, insbesondere wenn bestehende Infrastrukturen an Schulen oder in unmittelbarer Nähe genutzt werden können. Entsprechende Pilotprojekte werden derzeit durchgeführt. Bei der Zuteilung von Plätzen werden die bereits im Kapitel C.4., Ausblick, dargestellten Überlegungen zu kurz- und langfristigen Kosten miteinbezogen. In diesem Sinne ist hinsichtlich qualitativ optimaler Tagesbetreuung auch das Sparpotenzial im Bereich Integrationskosten zu berücksichtigen.

d. Ausbildung für Kleinkinderziehung, Attraktivitätssteigerung des Berufes
bezugnehmend auf Anzug III.

Seit 1998 wird in Basel-Stadt an der Berufs- und Frauenfachschiule eine Ausbildung in Kleinkinderziehung angeboten.

Bis heute entwickeln sich die Sozialausbildungen entsprechend der Gepflogenheiten und Anforderungen der Kantone und der Landesteile sehr unterschiedlich. In den nächsten Jahren werden auf der Grundlage des neuen Berufsbildungsgesetzes, welches die Ausbildungen auf Sekundarstufe II regelt, die Gesundheits-, Sozial- und Kunstberufe in Bundeskompetenz überführt werden. Zielsetzung der Koordinationsbemühungen ist es, den Berufstätigen im Sozialbereich ein durchgängiges Bildungssystem anzubieten, welches berufliche Entwicklungen und Veränderungen ermöglicht. Speziell für die Kleinkinderziehung sind diese Bemühungen sehr zu begrüssen, da ein grosses Interesse daran besteht, die Entwicklungsmöglichkeiten in diesem Beruf zu verbessern. Es sollen auch klare Vorgaben für Spät- und Wiedereinsteiger/-innen geschaffen werden.

e. Tagesmütter

(Ausbildung, Sofortmassnahmen zur Förderung, Löhne Tagesmütter), bezugnehmend auf Anzüge III, V, XI.

Tagesfamilien sind neben Tagesheimen und Kinderkrippen, Tagesschulen und Mittagstischen eine wichtige institutionalisierte und subventionierte Betreuungsform für Kinder. Sie sind in der Lage, flexible und individuelle Betreuungszeiten anzubieten und ergänzen damit das Angebot in Tagesheimen ideal.

Dem Lohn der Tagesmütter soll der Lohn einer diplomierten Kleinkinderzieherin mit wenigen Jahren Berufserfahrung zugrunde gelegt werden (aktuell Fr. 5'400.- brutto). Sie würde diesen erreichen, falls sie fünf Kinder aus anderen Familien an fünf Tagen zu mindestens 8 Stunden betreut. Pro Kind resultiert ein Brutto-Monatslohn von Fr. 1'080.-- (inklusive 13. Monatslohn und Ferienentschädigung, abzüglich Sozialleistungen und Pensionskassenanteil). Tagesmütter werden auf ihre Arbeit vorbereitet und erhalten eine Begleitung. Nebst der Subventionierung der Vermittlung und Betreuung leistet der Kanton auch Beiträge an die Aus- und Weiterbildung. Diese soll in Zukunft modulartig ausgebaut werden mit dem Ziel, geeigneten und interessierten Tagesmüttern einen Quereinstieg z. B. zur Ausbildung als Kleinkinderzieherin zu eröffnen. Damit soll die Attraktivität dieser Tätigkeit verbessert werden.

f. Kinder mit besonderen Bedürfnissen

(Betreuung verhaltensauffälliger Kinder, Abklärungsstelle, Spracherwerb als Betreuungsindikation), bezugnehmend auf Anzüge Nr. VII, VIII.

Die Integration von behinderten und verhaltensauffälligen Kindern in die Angebote der Tagesbetreuung ist dem Erziehungsdepartement ein wichtiges Anliegen. Mit § 7, Absatz 2 wird die Möglichkeit geschaffen, die Beiträge an die Tagesbetreuung dieser Kinder angemessen zu erhöhen. Zur Abklärung des Zusatzaufwandes stehen für Vorschulkinder der Heilpädagogische Dienst, für Schulkinder der Schulpsycho-

logische Dienst zur Verfügung. Für Kinder, welchen aufgrund einer Jugendschutzmassnahme Tagesbetreuung empfohlen wird, ist die Abteilung für Kindes- und Jugendschutz beim Justizdepartement zuständig.

Hauptindikation für Tagesbetreuung wird auch in Zukunft die Erwerbstätigkeit der Eltern sein. Die Förderung des Spracherwerbs kann jedoch bei der Bemessung der sinnvollen Betreuungsdauer pro Woche berücksichtigt werden.

2. Zur Initiative zur Kinderbetreuung

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt hat in seiner Sitzung vom 5. Februar 1997 nachstehende unformulierte Initiative „zur Kinderbetreuung“ für zulässig erklärt und dem Regierungsrat zur Berichterstattung überwiesen:

„Die Unterzeichnenden, im Kanton Basel-Stadt stimmberechtigten Personen stellen im Sinne einer unformulierten Initiative gemäss § 28 der Verfassung des Kantons Basel-Stadt vom 2. Dezember 1889 das Begehren, der Grosse Rat möge einen Erlass mit folgendem Inhalt beschliessen:

Jedes Kind hat das Recht auf eine seinem Alter entsprechende Betreuung. Die Wahl der Betreuungsform liegt im Verantwortungsbereich der Familien.

Der Kanton unterstützt die Familien bei der Betreuungsaufgabe und ergänzt diese.

Der Kanton sorgt für ein ausreichendes und vielfältiges Netz von Betreuungsangeboten. Er koordiniert dabei private Institutionen, Elterninitiativen, betriebliche Angebote sowie schulische Einrichtungen und ergänzt diese wo nötig mit staatlichen Betreuungsangeboten.

Bei der Finanzierung des gesamten Kinderbetreuungsbereiches ist eine angemessene Mischfinanzierung zwischen Mitteln der öffentlichen Hand, Beiträgen der Eltern und Aufwendungen der Arbeitgeber und Arbeitgeberinnen anzustreben. Die Elternbeiträge werden nach dem Einkommen der Eltern abgestuft und müssen für diese finanziell tragbar sein.“

Mit dem vorliegenden Gesetz betreffend die Tagesbetreuung von Kindern werden die Hauptanliegen der unformulierten "Initiative zur Kinderbetreuung" aufgenommen. Der vorliegende Ratschlag dient gleichzeitig als Bericht zur Kinderbetreuungsinitiative. Deshalb soll hier einzig der Aspekt des Anspruches näher ausgeführt werden: Im Gesetz wurde ausdrücklich kein einklagbares Recht auf einen Betreuungsplatz aufgenommen. Bei Verankerung eines Rechtsanspruches wäre eine Planung ähnlich jener von Kindergartenplätzen und die Bereitstellung von Plätzen auf Vorrat erforderlich. Eine Zusammenarbeit mit verschiedenen privaten Trägerschaften, wie sie sich heute sehr bewährt hat, wäre damit kaum mehr möglich. Vielmehr müssten staatliche Institutionen die notwendigen Plätze garantieren und jederzeit zur Verfügung stellen können.

3. Zu den Erwägungen der Spezialkommission

Die Spezialkommission, die den Ratschlag betreffend Tagesbetreuung von Kindern im Kanton Basel-Stadt für die Jahre 2000 bis 2002 (Nr. 8893 vom 19. Februar 1999) bearbeitete und den Mitgliedern des Grossen Rates dessen Rückweisung beantragte, legte in ihrem Bericht vom 6. Oktober 2000 verschiedene Überlegungen dar, auf welche wir jeweils im Einzelnen eingehen möchten:

Grundsätzliches:

In Anbetracht des gesellschaftlichen Wandels, im Hinblick auf die Orientierung an den Bedürfnissen der Kinder sowie gemäss den Forderungen zur Gleichstellung von Mann und Frau erachtete die Kommission es als unbestrittene Notwendigkeit, die Tagesbetreuung durch den Kanton sicherzustellen und zwar sowohl mittels staatlichen und privaten Angeboten. Private Initiativen sollen unterstützt und koordiniert und die Angebote mit den Schulen vernetzt werden. Sie forderte die kurzfristige Schaffung von 30 - 50 zusätzlichen Plätzen.

Die meisten der grundsätzlichen Überlegungen wurden im Gesetzesentwurf aufgenommen, wobei das Ausmass der ‚Sicherstellung‘ von Plätzen (Sichtweise Kanton) bzw. des ‚Anspruchs‘ (Sichtweise Eltern) weicher formuliert wurde. In der Zwischenzeit wurden weitere Plätze geschaffen und private Initiativen nach Möglichkeit unterstützt. Die Vernetzung mit den Schulen ist auf der Ebene der Tagesheime eine Selbstverständlichkeit.

Aussagen zu Aufgaben und Angeboten:

Die Spezialkommission forderte, dass in den Leistungsvereinbarungen sozialpädagogische und integrative Elemente berücksichtigt werden und ein Qualitätsmanagement eingeführt werden soll. Das Tagesschulangebot sollte ausgebaut werden und Schülerclubs als Zusatzangebote vorgesehen werden, wobei die Förderung von kostengünstigen Angeboten bei gleichzeitigem Abbau von teureren Plätzen überprüft werden sollte. Zudem sollten Angebote für Notfälle geschaffen werden und erweiterte Öffnungszeiten, flexible Kinderbetreuung für Abend- und Wochenendarbeitende angeboten werden.

Im Gesetzesentwurf wurde die Thematik Integration und Sprachförderung sowie die Gewährleistung der Betreuungsqualität explizit aufgenommen. Die Ausgestaltung dieser Aufgaben muss in den entsprechenden Leistungsaufträgen festgehalten werden.

Im Gesetz wurden die verschiedenen Tagesbetreuungsangebote (nicht abschliessend) gemeinsam genannt. Damit wurde die Voraussetzung geschaffen, dass auch Planung und Steuerung gemeinsam erfolgen kann, auch wenn die Angebote unterschiedlichen Ressorts im Erziehungsdepartement zugeordnet sind.

Der Bedarf an rasch verfügbaren ‚Notfallplätzen‘ wurde anerkannt, denkbar sind entsprechende Leistungsaufträge mit einzelnen Anbietern.

Erweiterte Öffnungszeiten, Abend- und Wochenendbetreuung haben derzeit keine Priorität. Sie dürften vor allem einem Wunsch von Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern sowie der Eltern entspringen, die Bedürfnisse der Kinder werden dabei möglicherweise vernachlässigt. Vielmehr ist die Sensibilisierung der Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber für familienfreundliche Arbeitszeiten zu verbessern. Die Möglichkeit, allein erziehenden Eltern oder Eltern in prekären finanziellen Verhältnissen durch sporadische Abend-/Übernachbetreuung einen Ausgang zu ermöglichen, soll im Ermessen der einzelnen Anbietenden bleiben.

Aussagen zur Finanzierung:

Die Spezialkommission bemängelte das Fehlen klarer Berechnungsgrundlagen/Aussagen über die Kosten der einzelnen Angebote sowie das Fehlen von Lohn- und Sachkostenvergleichen mit anderen Kantonen. Sie forderte, dass bei den Elternbeiträgen die Einkommens- und Familiensituation besser berücksichtigt würde. Zudem sollten die Arbeitsbedingungen und Löhne der Tagesmütter überprüft werden.

Im Gesetz wird festgehalten, dass sich die Tageskosten aus Personal-, Sach- und Liegenschaftskosten zusammensetzen und aufgrund einer Mindestbelegung berechnet werden. Die Anforderungen an die Betreuungsintensität sind in den einzelnen Angeboten unterschiedlich und wirken sich insbesondere auf die Personalkosten (Personalschlüssel und -qualifikation) aus. Kostenanalysen für die einzelnen Angebote werden derzeit erstellt. Dabei werden Vergleiche mit anderen Kantonen vorgenommen.

Bereits bisher wird in den Berechnungen der Elternbeiträge die Einkommens- und Familiensituation berücksichtigt. In Zukunft sollen diese für die unterschiedlichen Angebote nach gleichem System gerechnet, die Vermögensverhältnisse einbezogen und gemäss den Vollkosten der Angebote gestaltet werden.

Hinsichtlich Tagesbetreuung in Familien wurde den bestehenden und möglichen zukünftigen Trägerschaften ein Modell vorgestellt, welches dem Lohn der Tagesmütter den Lohn einer Kleinkinderzieherin zugrunde legt.

Aussagen zu Vermittlung und Planung/Steuerung:

Die Führungs- und Organisationsstruktur für den Gesamtbereich Tagesbetreuung überzeugte nicht. Es wurde eine staatlich unabhängige, niederschwellige Vermittlungsstelle sowie Instrumente zur Bedarfsplanung gefordert.

Mit dem Gesetzesentwurf wurden die verschiedenen Tagesbetreuungsangebote, welche heute teilweise verschiedenen Ressorts bzw. Abteilungen zugeordnet sind, gemeinsam genannt. Um die Angebote optimal untereinander abzustimmen und die effiziente Handlungsfähigkeit des Erziehungsdepartementes zu gewährleisten, sind eine gemeinsame Steuerung innerhalb eines Rahmenkredites unabdingbar. In diesem Hinblick erachten wir die bereits im Konzept vom Dezember 1998 vorgeschlagene Organisationsstruktur, unter Umständen mit Anpassungen oder Ver-

feinerungen, als durchaus geeignet, um flexibel auf die jeweiligen Anforderungen im Bereich Tagesbetreuung eingehen zu können.

Auch der Kanton ist der Überzeugung, dass die Vermittlungsstelle als niederschwellige Anlaufstelle für die Eltern ausgestaltet sein muss. Die Vermittlungsstelle hat sich in erster Linie an den Bedürfnissen der Kinder und ihrer Eltern zu orientieren. Diese Anforderungen stehen unseres Erachtens nicht im Widerspruch dazu, dass der Kanton diese Stelle selber führen bzw. eine unabhängige Stelle mittels klarem Leistungsauftrag eng an den Kanton anbinden kann. Das Argument, dass der Kanton drei eigene Angebote führt, ist kein Argument für eine mögliche Parteilichkeit des Kantons: Die kantonalen Plätze sind in erster Linie Arbeitgeberplätze des Kantons und werden nur zu einem kleinen Teil mit Kindern der zentralen Warteliste belegt.

In Zusammenarbeit mit einer externen Firma wurde ein Instrument zur Bedarfsplanung erarbeitet, aufgrund dessen bereits jetzt über die Warteliste hinaus Bedarfsdaten vorliegen. Bedarfsanalyse, Vermittlung, Planung und Steuerung gehören unserer Ansicht nach sehr eng zusammen und dem Kanton als Hauptfinanzierer zugeordnet.

E. Fazit

Mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf zur Tagesbetreuung wird eine zentrale Basis für die zukünftige Ausgestaltung der Tagesbetreuung von Kindern in Basel-Stadt gelegt. Wichtigste Auswirkung des neuen Gesetzes ist, dass die Tagesbetreuung von Kindern von der ausschliesslich fürsorgerischen Ausrichtung und vom Etikett des Notbehelfs für bedürftige Familien befreit wird. Das Gesetz weist vielmehr auf die wichtigen Chancen eines optimal ausgestalteten Betreuungsangebotes für Kinder, ihre Familien und die ganze Gesellschaft hin und trägt neuen Erkenntnissen und den heutigen gesellschaftlichen Rahmenbedingungen Rechnung. Die prägnante Ausformulierung bildet die Grundlage für die entsprechenden Verordnungen.

Bei der Erarbeitung des Gesetzes wurden die zahlreichen hängigen politischen Vorstösse berücksichtigt und weitestgehend beantwortet.

Der vorliegende Ratschlag ist vom Finanzdepartement gemäss § 55 Finanzhaushaltsgesetz geprüft worden.

F. Anträge

Gestützt auf seine vorstehenden Ausführungen beantragt der Regierungsrat dem Grossen Rat:

1. Dem nachstehenden Entwurf für ein Gesetz betreffend die Tagesbetreuung von Kindern (Tagesbetreuungsgesetz) zuzustimmen,
2. die Initiative zur Kinderbetreuung dem Volk mit Empfehlung auf Ablehnung vorzulegen, sofern kein Rückzug durch das Initiativkomitee erfolgt,
3. folgende Anzüge als erledigt abzuschreiben:
 - Ch. Wirz und Konsorten betreffend Einführung von Mittagstischen für Schülerinnen und Schüler der Mittelstufe
 - Th. Zigerlig und Konsorten betreffend Tagesbetreuungsplätze für Kinder
 - H.J. Bernoulli und Konsorten betreffend Personalsituation im Bereich der Tagesbetreuung von Kindern
 - H.J. Bernoulli und Konsorten betreffend Verbesserungen im Bereich der Tagesbetreuung von Kindern
 - Ch. Wirz betreffend Gesamtkonzept Kinderbetreuung Kanton Basel-Stadt
 - H.J. Bernoulli und Konsorten betreffend einer Kostenanalyse und Angebotsoptimierung im Bereich der familienexternen Tagesbetreuung von Schulkindern und Kindern im Vorschulalter
 - L. Trevisan und Konsorten betreffend Angebot für den Spracherwerb von fremdsprachigen Kindern im Vorschulalter
 - D. Gysin und Konsorten betreffend Tagesheimbetreuung für verhaltensauffällige und leichtbehinderte Kinder
 - L. Bosmans und Konsorten betreffend Einrichtung von Tageskindergärten
 - A. Fetz und Konsorten betreffend Einführung von Frühkindergärten im Kanton Basel-Stadt nach dem Tessiner Modell zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf
 - P. Wick und Konsorten betreffend Tagesbetreuung von Kindern
 - A. von Bidder und Konsorten betreffend Einführung eines Mittagstisches auf der obligatorischen Schulstufe,
4. vom vorliegenden Ratschlag im Sinne eines Berichtes zur Petition "Mehr Tagesschulen für Basel" Kenntnis zu nehmen.

Basel, 4. Dezember 2002

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES
Der Präsident:

Dr. Carlo Conti

Der Staatsschreiber i.V.:

Felix Drechsler

GROSSRATSBESCHLUSS

betreffend

die Initiative „zur Kinderbetreuung“

(vom)

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt, auf Antrag des Regierungsrates, beschliesst:

://: Die unformulierte Initiative zur Kinderbetreuung ist der Gesamtheit der Stimmberechtigten ohne Gegenvorschlag mit der Empfehlung auf Verwerfung vorzulegen.

Der Text der Initiative lautet wie folgt:

„Die Unterzeichnenden, im Kanton Basel-Stadt stimmberechtigten Personen stellen im Sinne einer unformulierten Initiative gemäss § 28 der Verfassung des Kantons Basel-Stadt vom 2. Dezember 1889 das Begehren, der Grosse Rat möge einen Erlass mit folgendem Inhalt beschliessen:

Jedes Kind hat das Recht auf eine seinem Alter entsprechende Betreuung. Die Wahl der Betreuungsform liegt im Verantwortungsbereich der Familien.

Der Kanton unterstützt die Familien bei der Betreuungsaufgabe und ergänzt diese.

Der Kanton sorgt für ein ausreichendes und vielfältiges Netz von Betreuungsangeboten. Er koordiniert dabei private Institutionen, Elterninitiativen, betriebliche Angebote sowie schulische Einrichtungen und ergänzt diese wo nötig mit staatlichen Betreuungsangeboten.

Bei der Finanzierung des gesamten Kinderbetreuungsbereiches ist eine angemessene Mischfinanzierung zwischen Mitteln der öffentlichen Hand, Beiträgen der Eltern und Aufwendungen der Arbeitgeber und Arbeitgeberinnen anzustreben.

Die Elternbeiträge werden nach dem Einkommen der Eltern abgestuft und müssen für diese finanziell tragbar sein.“

Dieser Beschluss ist zu publizieren.