



An den Grossen Rat

13.5225.02

ED/P135225

Basel, 4. Dezember 2013

Regierungsratsbeschluss vom 3. Dezember 2013

Motion Heidi Mück und Konsorten betreffend «Änderung des Tagesbetreuungsgesetzes. Platzgarantie zum Wunschtermin» – Stellungnahme

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 18. September 2013 die nachstehende Motion Heidi Mück und Konsorten dem Regierungsrat zur Stellungnahme überwiesen:

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

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

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

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

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

Wir nehmen zu dieser Motion wie folgt Stellung:

1. Zur rechtlichen Zulässigkeit der Motion

§ 42 Abs. 1 und 2 Geschäftsordnung des Grossen Rates (GO) bestimmen Folgendes:

- ¹ In der Form einer Motion kann jedes Mitglied des Grossen Rates oder eine ständige Kommission den Antrag stellen, es sei der Regierungsrat zu verpflichten, dem Grossen Rat eine Vorlage zur Änderung der Verfassung oder zur Änderung eines bestehenden oder zum Erlass eines neuen Gesetzes oder eines Grossratsbeschlusses zu unterbreiten.
- ² Motionen können sich nicht auf den ausschliesslichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates oder den an ihn delegierten Rechtssetzungsbereich beziehen.

Die vorliegende Motion fordert, dass § 4 Abs. 2 des Gesetzes betreffend die Tagesbetreuung von Kindern (Tagesbetreuungsgesetz, SG 815.100) angepasst wird. Es soll neu festgehalten werden, dass das Angebot der Tagesbetreuung so zu planen ist, dass Eltern bei rechtzeitiger Meldung und nach Vorhandensein der notwendigen Unterlagen in der Regel zum gewünschten Termin (anstatt innert drei Monaten nach dem gewünschten Termin) ein Angebot für einen Tagesbetreuungsplatz unterbreitet werden kann.

Gemäss § 11 Abs. 2 lit. a der Kantonsverfassung muss der Staat den Eltern «innert angemessener Frist» eine Tagesbetreuungsmöglichkeit anbieten. Diese Frist kann vom Gesetzgeber konkretisiert werden. Mitunter kann er auch auf eine Frist verzichten und gesetzlich einen Anspruch auf einen Tagesbetreuungsplatz zum (in der Regel) gewünschten Termin schaffen. Die Forderung der Motionärinnen und Motionäre ist deshalb mit dem kantonalen Verfassungsrecht konform. Unvereinbarkeiten mit Bundesrecht sind keine ersichtlich. Ferner liegt keine Unmöglichkeit des Motionanliegens vor, da mit der von der Motion geforderten Formulierung «in der Regel» klar zum Ausdruck gebracht wird, dass nicht in jedem Fall zum Wunschtermin eine Platzgarantie vorliegen muss, sondern es auch (begründete) Ausnahmen geben kann.

Mit der Motion wird vom Regierungsrat die Ausarbeitung eines Gesetzesentwurfs beantragt. Der Erlass von Gesetzesbestimmungen fällt in die Zuständigkeit des Grossen Rates. Zudem verlangt die Motion nicht etwas, das sich auf den ausschliesslichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates oder den an ihn delegierten Rechtssetzungsbereich bezieht. Wie ausgeführt, spricht kein höherrangiges Recht wie Bundesrecht oder kantonales Verfassungsrecht gegen den Motionsinhalt.

Die Motion ist aufgrund dieser Erwägungen als rechtlich zulässig anzusehen.

2. Zum Inhalt der Motion

Gemäss § 4 Abs. 2 Gesetz betreffend die Tagesbetreuung von Kindern (Tagesbetreuungsgesetz) vom 17. September 2003 ist das Angebot der Tagesbetreuung so zu planen, dass Eltern bei rechtzeitiger Meldung und nach Vorhandensein der notwendigen Unterlagen in der Regel innert drei Monaten nach dem gewünschten Termin ein Angebot für einen Tagesbetreuungsplatz unterbreitet werden kann. Die Motionärinnen und Motionäre monieren, dass diese dreimonatige Frist nach Wunschtermin für die Vermittlung eines Tagesheimplatzes zu lange sei. Die Motionärinnen und Motionäre bitten den Regierungsrat, das Tagesbetreuungsgesetz so zu ändern, dass den Eltern in der Regel zum gewünschten Termin ein Tagesbetreuungsplatz zur Verfügung steht.

2.1 Rechtsgrundlagen

Das Anmelde- und Vermittlungsverfahren gemäss Tagesbetreuungsgesetz¹ und Verordnung zum Gesetz betreffend die Tagesbetreuung von Kindern (Tagesbetreuungsverordnung, TBV) vom 25. November 2008² gestaltet sich kurz zusammengefasst wie folgt:

Bei der Anmeldung bestimmen die Eltern den Wunschtermin, zu welchem sie einen Tagesbetreuungsplatz benötigen. Weiter müssen die Eltern drei Monate vor diesem Wunschtermin die Unterlagen vollständig einreichen. Die gesetzliche Dreimonatsfrist beginnt gemäss § 4 Abs. 2 Tagesbetreuungsgesetz nicht mit der Anmeldung bei der Vermittlungsstelle sondern mit dem von den Eltern festgesetzten Wunschtermin.³

2.2 Vermittlung

Mit den vom Grossen Rat beschlossenen Fristen im Anmeldeverfahren kann heute – bei einer nicht ausserordentlich ansteigenden Nachfrage – in der überwiegenden Anzahl der Fälle (durchschnittlich 98% der Fälle) der Bedarf an Tagesheimplätzen innert der gesetzlichen Frist von drei Monaten gedeckt werden. Nicht innert dieser Frist vermittelt werden können Tagesheimplätze oft dann, wenn Eltern sehr spezielle Anforderungen haben, wie beispielsweise, dass sie ihr Kind ausschliesslich in einem bestimmten Tagesheim und an bestimmten Tagen betreuen lassen möchten. In entsprechenden Fällen kann nicht garantiert werden, dass genau in diesem Tagesheim zu den gewünschten Zeiten ein Betreuungsplatz frei ist. Die Vermittlung kann dann länger dauern als per Gesetz und Verordnung vorgesehen. Die aktuellen Vermittlungszahlen sehen wie folgt aus:

| | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | bis Ende 3. Quartal 2013 |
|---|------|------|------|------|--------------------------------|
| Anzahl Vermittlungen durch die Vermittlungsstelle | 671 | 758 | 937 | 903 | 755 |

Die Vermittlungsstelle Tagesheime versucht wenn immer möglich, die Wünsche der Eltern betreffend Betreuungsort und Betreuungszeiten zu berücksichtigen. Dieses «Matching» ist aufwendig und benötigt eine gewisse Zeit, die sich auch durch zusätzliche Plätze nicht beliebig verkürzen lässt. Wo genau Plätze frei werden und an welchen Wochentagen Kapazitäten zur Verfügung stehen, erfährt die Vermittlungsstelle erst nach der Kündigung von belegten Plätzen. Heute gilt eine Kündigungsfrist von zwei Monaten, weil längere Fristen zu exponentiell wachsenden finanziellen Risiken für die Eltern führen. Nehmen Eltern beispielweise wegen eines Umzugs ein Kind aus dem Tagesheim, müssen sie nicht nur den ungekündigten Platz zahlen, sondern verlieren auch den Anspruch auf Elternbeiträge. Aufgrund der kurzen Kündigungsfristen erfährt die Vermittlungsstelle Tagesheime erst relativ kurzfristig, wann ein Tagesheimplatz frei wird. Damit in der heutigen Situation überhaupt geeignete Vermittlungsvorschläge möglich sind, muss die Wartezeit über der Kündigungsfrist angesetzt werden. Anderenfalls ist es erforderlich, zusätzliche Plätze zu schaffen, die unbesetzt und der Vermittlung zugänglich sind.

¹ § 4 Abs. 2 Tagesbetreuungsgesetz lautet:

Das Angebot ist so zu planen, dass Eltern bei rechtzeitiger Meldung und nach Vorhandensein der notwendigen Unterlagen in der Regel innert drei Monaten nach dem gewünschten Termin ein Angebot für einen Tagesbetreuungsplatz unterbreitet werden kann.

² § 13 TBV lautet:

Die Vermittlungsstellen unterbreiten den Eltern bzw. Erziehungsberechtigten ein oder mehrere Angebote für einen Tagesbetreuungsplatz. Die Wartezeit zwischen dem von den Eltern bzw. den Erziehungsberechtigten gewünschten Eintrittsdatum und dem angebotenen Eintrittsdatum beträgt gemäss § 4 Abs. 2 Tagesbetreuungsgesetz in der Regel maximal drei Monate.

² *Die für die Vermittlung erforderlichen Unterlagen (insbesondere gewünschte Betreuungszeiten und Formular Elternbeitrag mit Beilagen) müssen den Vermittlungsstellen mindestens drei Monate vor dem gewünschten Eintrittsdatum vollständig vorliegen. Falls diese Unterlagen später eintreffen oder unvollständig sind, verlängert sich die maximale Wartezeit entsprechend.*

³ *Die Wartezeit kann sich weiter verlängern, wenn die Eltern bzw. Erziehungsberechtigten spezielle Anforderungen an das Angebot stellen.*

³ Das heutige Anmelde- und Vermittlungsverfahren wurde vom Regierungsrat ausführlich erläutert in: «Schriftliche Beantwortung der Interpellation Nr. 35 Beatriz Greuter betreffend Vermittlung und Zuteilung von Tagesbetreuungsplätzen für Kinder» (P125109)

2.3 Zusätzlicher Bedarf bei der Umsetzung der Motion

Mit der Umsetzung der Motion müssten zusätzliche Plätze geschaffen werden. Erstens um Plätze zu schaffen für die etwa 200 Kinder, die sich aktuell in der Dreimonatsfrist befinden. Zweitens müsste eine gewisse Anzahl an Plätzen auf Vorrat geschaffen werden, um Eltern eine gewisse Auswahl zu sichern. Eltern sind darauf angewiesen, dass der freie Platz in etwa ihren Bedürfnissen entspricht. Ihnen ist nicht geholfen, wenn sie einen Platz in Kleinhüningen benötigen, aber ins Gundeli vermittelt werden.

Einen Leerstand aktiv aufzubauen, ist eine besonders teure Variante, um einer konkreten Nachfrage rasch begegnen zu können. Sobald sich Angebot und Nachfrage in einem Markt so gegenüberstehen, dass die Anbieter um ihre Kunden werben, lässt sich die gewünschte Flexibilität deutlich kostengünstiger erreichen. Inzwischen mehren sich die Hinweise von privaten Trägerschaften, dass Angebot und Nachfrage einander zunehmend ausgewogen gegenüberstehen. Auch wenn solche Signale zurückhaltend interpretiert werden sollten, dürften Private kaum motiviert sein, jetzt in Überkapazitäten zu investieren. Zurzeit ist die Wahrscheinlichkeit daher sehr gross, dass der Kanton selbst diese Investitionen tätigen, entsprechend eigene Tagesheime aufbauen und die erforderlichen Liegenschaften teilweise oder ganz im ausgetrockneten Immobilienmarkt erwerben muss. Das führt zu erheblichen wiederkehrenden Mehrkosten und stört eine vielfach bewährte Arbeitsteilung, bei der die Angebote allein von Privaten organisiert werden sollen.

Private Trägerschaften reagieren mit neuen Angeboten in der Regel auf einen konkreten Mehrbedarf. Sie kennen einen Teil der Eltern, für die sie Plätze schaffen wollen. Aus diesem Grund und da die Schwierigkeiten zunehmen, Liegenschaften und Fachpersonal zu finden, besteht eine erhöhte Wahrscheinlichkeit, dass der Kanton die hier geforderten Plätze selbst schaffen muss.

2.4 Schlussfolgerungen

Für die Einführung einer Platzgarantie zum Wunschtermin im Sinne der Motion Heidi Mück und Konsorten müsste die dreimonatige Frist in § 4 Abs. 2 Tagesbetreuungsgesetz gestrichen werden. Diese Änderung hätte diverse Auswirkungen auf das heutige Anmelde- und Vermittlungsverfahren. Zum einen würde die Platzgarantie zum Wunschtermin zu einer Einschränkung der Wahl- und Wunschmöglichkeiten der Eltern führen. Wenn den Eltern zum Wunschtermin ein Platz angeboten werden müsste, dann könnten ihre Wünsche in Bezug auf den Betreuungsort und die Betreuungszeiten nicht mehr wie heute berücksichtigt werden. Eine Einschränkung der Wahl- und Wunschmöglichkeiten ist jedoch im Interesse der Eltern nicht angezeigt. Sollte beides verwirklicht werden, die Platzgarantie zum Wunschtermin und die Berücksichtigung der Elternwünsche in Bezug auf Betreuungsort und Betreuungszeiten, so müssten Plätze auf Vorrat geschaffen werden. Die Schaffung von Plätzen auf Vorrat würde erhebliche finanzielle Mittel erfordern.

Unabhängig von den erforderlichen Finanzen würde dieses Vorhaben eine längere Übergangsfrist benötigen, da laufende Verträge mit den privaten Trägerschaften berücksichtigt werden müssen. Für private Trägerschaften mit Leistungsvereinbarungen wäre es mit den heutigen vertraglichen Bedingungen nicht möglich, Plätze auf Vorrat zu schaffen.

Für Eltern, die die Kosten der Kinderbetreuung heute als hoch empfinden, wäre wohl auch schwer nachvollziehbar, dass so viele Mittel in die Hand genommen und Plätze auf Vorrat finanziert werden. Und auch durch die Schaffung von Plätzen auf Vorrat könnte nicht garantiert werden, dass für jedes Kind zum Wunschtermin ein Tagesbetreuungsplatz angeboten werden kann, der in Bezug auf den Betreuungsort und die Betreuungszeiten dem Wunsch der Eltern entspricht.

Wie im «Ratschlag bezüglich Änderung des Gesetzes betreffend die Tagesbetreuung von Kindern und Bericht zum Anzug Brigitta Gerber und Konsorten betreffend Mitfinanzierung von Tagesheimen ohne Leistungsauftrag» (13.0190.01/08.5258.03) erläutert, wird das Tagesbetreu-

ungsgesetz einer Totalrevision unterzogen werden. Inzwischen besteht ein breites Angebot an Tagesbetreuungsplätzen. Aufgrund der Entwicklungen und des Wachstums in den letzten Jahren sind diverse Anpassungen sinnvoll und notwendig, insbesondere die Gleichstellung von Eltern mit Kindern in subventionierten und mitfinanzierten Tagesheimen, wie im erwähnten Ratschlag erläutert. Ein weiterer zentraler Punkt wird die Wahlfreiheit der Eltern sein. Eltern sollen in Zukunft die Möglichkeit haben, auf die Vermittlung durch die Vermittlungsstelle Tagesheime zu verzichten und selbst mit dem Tagesheim ihrer Wahl über den Eintrittstermin und die Betreuungstage zu verhandeln. Es liegt im Interesse einer bedarfsgerechten Entwicklung, wenn Eltern, die besondere Wünsche an den Betreuungsort und die Betreuungszeiten haben, sich selbst einen Platz suchen und mit dem Tagesheim ihrer Wahl direkt verhandeln können. Für andere Eltern steht ein Platz zum Wunschtermin im Zentrum, während Betreuungsort und/oder Betreuungszeiten weniger wichtig sind. Wenn diesen Eltern gegenüber weniger Rücksicht auf den Betreuungsort und die Betreuungszeiten nötig sind, dann verringert sich der zeitlich Aufwand für das «Matching». Die Vermittlungsstelle könnte folglich Plätze innert kürzerer Frist vermitteln, sobald die nötigen Personendaten vorliegen. Wie bereits in der «Stellungnahme des Regierungsrates zu den Erwartungen der Geschäftsprüfungskommission in ihrem Bericht 13.5242.01 betreffend 2012» vom 24. September 2013 erläutert, wird allerdings weiterhin eine gewisse Wartefrist nötig sein, ansonsten Plätze auf Vorrat finanziert werden müssten.

3. Antrag

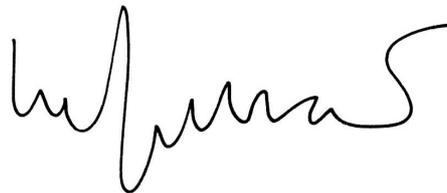
Der Regierungsrat hat ein gewisses Verständnis für das Anliegen der Motionärinnen und Motionäre. Eltern stehen oft unter einem sehr grossen Druck, möglichst schnell einen passenden Tagesbetreuungsplatz für ihre Kinder zu finden, insbesondere wenn eine Stelle zu einem fixen Zeitpunkt angetreten werden muss und kein familiäres Umfeld vorhanden ist, das die Betreuung der Kinder gewährleisten kann. Wie bereits erwähnt, wird das Tagesbetreuungsgesetz einer Totalrevision unterzogen werden. Diverse Anpassungen sind notwendig, die unter anderem auch Einfluss auf das Anmelde- und Vermittlungsverfahren haben werden und damit die Thematik der Motion Heidi Mück und Konsorten tangieren. Der Regierungsrat ist deshalb bereit, die Motion als Anzug entgegenzunehmen und das Anliegen im Rahmen der Totalrevision des Tagesbetreuungsgesetzes zu prüfen.

Aufgrund dieser Stellungnahme beantragen wir, die Motion Heidi Mück und Konsorten betreffend «Änderung des Tagesbetreuungsgesetzes. Platzgarantie zum Wunschtermin» dem Regierungsrat als Anzug zu überweisen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Marco Greiner
Vizestaatschreiber