



Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

An den Grossen Rat

08.5258.02

ED/P085258

Basel, 10. November 2010

Regierungsratsbeschluss
vom 9. November 2010

Anzug Brigitta Gerber und Konsorten betreffend Mitfinanzierung von Tagesheimen ohne Leistungsauftrag

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 19. November 2008 den nachstehenden Anzug Brigitta Gerber und Konsorten dem Regierungsrat zum Bericht überwiesen:

„In der Verordnung zum Gesetz betreffend die Tagesbetreuung von Kindern (Tagesbetreuungsverordnung) vom 23. Januar 2007 § 35 Absatz 6 ist festgelegt, dass Tagesheime ohne Leistungsvereinbarung zwar Unterstützung erhalten, jedoch nur 75% der berechneten CHF 2'300. Diese Tagesheime werden als "mitfinanziert" bezeichnet. Die Grundidee für diese Anordnung ist, dass man Anreize schafft, damit Betriebe vermehrt Leistungsvereinbarungen unterzeichnen. Für die Institutionen mag dies tatsächlich ein Argument sein, eine Leistungsvereinbarung einzugehen. Vielen ist dies aber nicht möglich, weil sie nicht bereit sind, ihre Selbständigkeit aufzugeben oder weil sie zu wenig Plätze anbieten, um für eine Leistungsvereinbarung in Frage zu kommen. Die Eltern hingegen sind sich bei der Anmeldung ihrer Kinder meist über den Status des gewählten Tagesheimes oder entsprechender Vorgaben nicht bewusst. Zwar werden sie bei der Vermittlung mittels einer Verfügung darauf aufmerksam gemacht, dass bei mitfinanzierten Tagesheim evt. ein Aufschlag Rechnung gestellt wird. In der Praxis würde dies bedeuten, dass die Eltern eine Verfügung erhalten auf der festgelegt wird, dass sie z.B. CHF 600 bezahlen, wegen fehlender kantonaler Beiträge aber noch CHF 575 zusätzlich bezahlen müssen. Die meisten Tarife der mitfinanzierten Tagesheime liegen allerdings um die CHF 2'000, der zusätzlich zu bezahlende Betrag liegt somit immer noch bei CHF 275, was für viele Eltern bereits am Limit ihrer finanziellen Möglichkeiten ist. So verzichten viele Anbieter um beispielsweise zahlbar und konkurrenzfähig zu bleiben, bewusst auf die in Rechnungsstellung des Aufpreises an die Eltern. Konkret bedeutet dies jedoch, dass diese Tagesheime insgesamt 25% weniger Geld zur Verfügung haben. Dies schlägt sich entsprechend beispielsweise auf die Entlohnung aus, was bei der Suche nach gutem Personal, bei der angespannten Arbeitsmarktsituation nicht einfach ist. Oftmals muss dann beim Essen oder bei Weiterbildung und der Supervision der Mitarbeitenden gespart werden. Das Personal wechselt häufiger, was die Qualität einschränkt. Die Folge ist: Die Qualitätsansprüche bleiben mit wenigen Abstrichen dieselben. Institutionen, die viele mitfinanzierte Plätze anbieten, graben sich aber zunehmend die eigene Substanz ab. Dies schliesslich auf Kosten der Kinder und ihrer Eltern, die das „Pech“ hatten, in ein mitfinanziertes Tagesheim vermittelt zu werden. Grundsätzlich muss aber festgehalten werden, dass gerade ohne diese Tagesheimplätze das verfassungsrechtlich zugestandene Grundrecht – „Recht auf einen Betreuungsplatz“ – nicht sichergestellt wäre. Aus diesem Grund bitten die Unterzeichnenden den Regierungsrat zu prüfen und zu berichten, ob der Kanton zu Gunsten der Eltern und ihrer Kinder ein den derzeitigen Bedingungen vielleicht angemesseneres Anreizsystem finden und/ oder die Verordnung dahingehend neu überarbeitet werden könnte, dass die Plätze auch in den mitfinanzierten Tagesheimen angemessen finanziert werden.“

Brigitta Gerber, Doris Gysin, Annemarie von Bidder, Patricia von Falkenstein, Emmanuel Ullmann, Heidi Mück“

Den Mitgliedern des Grossen Rates des Kantons Basel-Stadt zugestellt am 12 November 2010.

Wir berichten zu diesem Anzug wie folgt:

1. Ausgangslage

Bisher hat der Kanton höhere Anforderungen und höhere Abgeltungen bei Tagesheimen vorgesehen, die zum Abschluss einer Leistungsvereinbarung mit dem Kanton bereit waren. Eine unterschiedliche Behandlung von Tagesheimen mit und ohne Leistungsvereinbarung hat über viele Jahre stark mitgeholfen, den Ausbau der Tagesbetreuung zu fördern und ein ausreichendes Angebot zu sichern, wie es den Verfassungsverpflichtungen entspricht. Beim Ausbau der Angebotslandschaft suchte der Kanton durch Leistungsvereinbarungen eine enge Partnerschaft mit den entsprechenden nicht gewinnorientierten Trägerschaften. Diese **subventionierten Tagesheime** bieten ausschliesslich Plätze für Kinder an, die von der *Vermittlungsstelle Tagesheime* vermittelt werden, und gehen die Verpflichtung ein, vermittelte Kinder auch aufzunehmen. Doch auch in Tagesheimen ohne eine Leistungsvereinbarung sollten Eltern, die Anspruch auf Elternbeiträge haben, ihre Kinder betreuen lassen können. Diese **mitfinanzierten Tagesheime** bieten einzelne Plätze mit Beitragsergänzungen an, ohne weitere vertragliche Verpflichtungen einzugehen.

	Subventionierte Heime	Mitfinanzierte Heime
Anzahl Einrichtungen	33	34
Anrechenbare Kosten pro Platz und Monat (Tagesbetreuungsverordnung, SG 815.110)	CHF 2'200	CHF 1'725
Anzahl Plätze	1292	879
Anteil subventioniert oder mitfinanziert	100%	31%

Tabelle 1

Stand Juni 2010

2. Entwicklung

Eine finanzielle Schlechterstellung der mitfinanzierten Tagesheime sollte für diese einen Anreiz schaffen, eine Leistungsvereinbarung mit dem Kanton abzuschliessen. Der Kanton fand eine ausreichende Anzahl von Trägerschaften, um ein quantitativ wie qualitativ definiertes Grundangebot zu sichern. Die mitfinanzierten Plätze boten sich ihm als idealen Puffer, da die Nachfrage stetig steigt und die subventionierten Plätze je länger desto weniger ausreichen. Ursprünglich erwartete man, dass zunehmend mehr Einrichtungen eine Leistungsvereinbarung eingehen würden. Diese Erwartung hat sich nicht erfüllt.

In Hinblick auf die Qualitätsentwicklung und deren Kostenfolgen fällt es den mitfinanzierten Heimen zunehmend schwer, ihr Angebot deutlich günstiger als die subventionierten Heime zu erstellen.

Einrichtungen ohne Leistungsvereinbarung gehen daher dazu über, den Eltern den zusätzlichen Aufwand zu berechnen. Das führt für die Eltern zur Situation, dass sie in subventionierten und mitfinanzierten Tagesheimen für vergleichbare Leistungen unterschiedliche Beiträge zahlen müssen, wie folgendes Beispiel zeigt:

	Subventioniertes Heim	Mitfinanziertes Heim
Exemplarische Vollkosten des Heims	CHF 2'200	CHF 2'000
Anrechenbarer Aufwand (siehe Tab. 1)	CHF 2'200	CHF 1'725
Berechneter Elternbeitrag Nach Tagesbetreuungsverordnung	CHF 1'100	CHF 1'100
Kantonsbeitrag (Elternbeitragsergänzung bis zum anrechenbaren Aufwand)	CHF 1'100	CHF 625
Zusätzlich verrechneter Aufwand		CHF 275
Beitrag der Eltern	CHF 1'100	CHF 1'375

Tabelle 2

3. Lösungsansätze

Vor dem Hintergrund der beschriebenen Qualitätsentwicklung und der Nivellierung der Kostenunterschiede zwischen subventionierten und mitfinanzierten Tagesheimen ist es berechtigt, die Funktionalitäten der bisherigen Unterscheidungen und die Weiterentwicklung des Beitragssystems zu prüfen. Lösungen sind in verschiedene Richtungen denkbar. Allerdings sollten mit neuen Lösungen keine unkontrollierten Impulse entstehen, die vielleicht sogar negative Auswirkungen auf die Qualitäts- und Kostenentwicklung haben. Wichtig ist auch, dass die Anbieter die Lösungen tatsächlich mittragen und begrüßen. Vor diesem Hintergrund kommen drei unterschiedliche Ansätze in Betracht.

3.1 Ausweitung der Leistungsvereinbarungen

Die ursprüngliche Absicht, möglichst viele Einrichtungen unter Vertrag zu nehmen, hat sich bisher nicht realisieren lassen. Vermutlich sind es häufig formale Schwellen, die einem Abschluss entgegenstehen. So sieht das Tagesbetreuungsgesetz beispielsweise nur Non-Profit-Organisationen als Vertragspartner vor. Verträge werden nur mit unabhängigen Trägerschaften abgeschlossen, die strategische und die operative Ebene muss klar getrennt sein. Der Kanton könnte diese Schwellen senken, um mehr Leistungsvereinbarungen abzuschliessen.

3.2 Nivellierung der Kantonsbeitragsunterschiede

Um den Anreiz zu schaffen, eine Leistungsvereinbarung zu unterzeichnen, wurde der Kantonsbeitrag für Plätze in mitfinanzierten Tagesheimen auf 75% der Vollkosten eines subventionierten Platzes gesetzlich festgelegt. Subventionierte Trägerschaften haben mehr Aufwand im Bereich der Strukturen, bei der Elternarbeit und im Ausbildungsbereich. Eine Nivellierung der Beitragsunterschiede mit einem damit verbundenen Verzicht der mitfinanzierten Institutionen, den Eltern zusätzliche Kosten zu überwälzen, könnte die Ungleichbehandlung vermeiden.

3.3 Differenzierung der Leistungsvereinbarungen

Differenziertere Leistungsvereinbarungen ermöglichen auch differenziertere Leistungsabgeltungen. In Leistungsvereinbarungen kann beispielsweise geregelt werden, ob eine verbindliche Zusammenarbeit mit der Vermittlungsstelle bestehen soll, ob Ausbildungsplätze angeboten werden oder ob besondere Vorkehrungen zur Integration behinderter Kinder oder zur Umsetzung vormundschaftlicher Massnahmen getroffen werden sollen. Sprachförderung, Bildungsauftrag, engere Zusammenarbeit mit Fachstellen sowie intensivere Elternarbeit könnten ebenfalls gesondert vereinbart und abgegolten werden.

4. Finanzielles

Um den anrechenbaren Aufwand bei den mitfinanzierten Plätzen an das Niveau der subventionierten Plätze anzunähern, sind wie im Beispiel der Tabelle 2 aufgezeigt, pro Platz und Monat durchschnittlich CHF 275 erforderlich. Unter Berücksichtigung aller mitfinanzierten Plätze und der erwarteten Erweiterung des Tagesbetreuungsangebots ergäbe sich ein finanzieller Mehrbedarf von CHF 800'000 pro Jahr.

Um die Auswirkungen solcher Mehrausgaben auf den ordentlichen Nettoaufwand ganz oder teilweise zu kompensieren, wäre es möglich, die Elternbeiträge anzupassen. Die Gleichbehandlung aller Eltern und eine angemessene Abgeltung der Leistungen von mitfinanzierten Betreuungsplätzen könnten eine gewisse Erhöhung rechtfertigen.

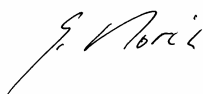
5. Schlussfolgerungen

Noch sind die Modelle zur Weiterentwicklung nicht ausgereift. Trotz der Unterschiede bei der finanziellen Belastung der Eltern hat sich das heutige Modell gut bewährt und bei der Entwicklung der Angebote grosse Fortschritte ermöglicht. Die Weiterentwicklung muss daher umsichtig erfolgen.

Aus verschiedenen Gründen bestehen bei den Partnern zurzeit unterschiedliche Einschätzungen, was die künftige Entwicklung betrifft. Das ist sehr relevant, weil die angesprochenen Ansätze in einem Angebotsmarkt andere Wirkungen entfalten als in einem Nachfragemarkt.

6. Antrag

Auf Grund dieses Berichts beantragen wir Ihnen, den Anzug Brigitta Gerber und Konsorten betreffend Mitfinanzierung von Tagesheimen ohne Leistungsauftrag stehen zu lassen.
Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin