

Vortrag des Gemeinderats an den Stadtrat**Initiative „Familienfreundliches Bern: Für Kindertagesstätten ohne Wartelisten (KITA-Initiative)“ und Gegenvorschlag (Abstimmungsbotschaft)****1. Worum es geht**

Am 11. November 2008 reichte das Initiativkomitee „Familienfreundliches Bern: Für Kindertagesstätten ohne Wartelisten (KITA-Initiative)“ eine Volksinitiative gleichen Namens ein. Der Gemeinderat stellte am 26. November 2008 fest, dass die Initiative mit 5 839 Unterschriften formell und materiell gültig zustande gekommen ist.

Ziel der Initiative ist ein uneingeschränkter Rechtsanspruch für Eltern oder Erziehungsrechtigte auf einen Platz in einer Kindertagesstätte (Kita) für ihre Kinder bis zum Eintritt in den Kindergarten oder in die Basisstufe. Dieser Anspruch auf einen Platz im gewünschten Betreuungsumfang und grundsätzlich im gewünschten Stadtteil soll spätestens sechs Monate nach der Anmeldung beginnen.

Der Gemeinderat unterstützt die grundsätzliche Stossrichtung der Initiative. Die Stadt Bern baut die Angebote der familienergänzenden Kinderbetreuung laufend aus, um der Nachfrage gerecht zu werden und die Wartezeiten auf einen familienergänzenden Kinderbetreuungsplatz zu verkürzen. Sie will damit den Familien die Planung ihres Alltags erleichtern und ihnen bei Bedarf innert nützlicher Frist einen Betreuungsplatz für ihre Kinder vermitteln. Der Gemeinderat ist daher mit der Festlegung einer Frist von sechs Monaten, innert der ein Kind einen Betreuungsplatz erhalten soll, einverstanden. Allerdings ist der Umfang des Rechtsanspruchs nach Ansicht des Gemeinderats enger zu fassen als von der Initiative vorgegeben. Der Gemeinderat ist der Ansicht, dass nur berufstätige Eltern im Ausmass ihrer Erwerbstätigkeit einen Rechtsanspruch auf einen Kita-Platz haben sollen. Einen Anspruch haben sollen zudem Eltern, die wegen nachgewiesenen anderen Belastungen die Betreuung ihrer Kinder nicht gewährleisten können oder Eltern, die Kinder mit besonderen Bedürfnissen haben; neben Berufstätigkeit soll somit auch bei einer sozialen Indikation ein Rechtsanspruch bestehen. Weiter soll der Rechtsanspruch auch durch einen Betreuungsplatz bei Tageseltern eingelöst werden können.

Der Gemeinderat schlägt deshalb vor, die Initiative abzulehnen und ihr einen Gegenvorschlag mit den erwähnten Präzisierungen gegenüberzustellen. Mit dem Gegenvorschlag werden gleichzeitig ein Teil der Anliegen aus der am 18. Februar 2010 erheblich erklärten Motion glp, GFL/EVP, FDP, BDP/CVP (Kathrin Bertschy, glp/Rania Bahnan Buechi, GFL/Christoph Zimmerli, FDP/Kurt Hirsbrunner, BDP/Béatrice Wertli, CVP): „Pilotprojekt Betreuungsgutscheine für die familienergänzende Kinderbetreuung im Vorschulalter“ aufgenommen. Eine direkte Gegenüberstellung der Forderung der Initiative nach einem Rechtsanspruch und der Forderung der Motion nach einem System mit Betreuungsgutscheinen ist nach der Einschätzung des Gemeinderats rechtlich nicht möglich, aber auch nicht nötig. Der Umsetzung der Motion steht bei Annahme des Gegenvorschlags nichts im Wege. Auch bei Annahme der Initiative kann die Motion umgesetzt werden, allerdings müssten in diesem Fall zusätzliche finanzielle Mittel eingesetzt werden. Dieser Entscheid obliegt den Stimmberechtigten. Nehmen sie die Initiative an, besteht ein umfassender Rechtsanspruch mit entsprechenden finanziellen Kon-

sequenzen. Nehmen sie den Gegenvorschlag mit dem eingeschränkten Rechtsanspruch an, sollte die Finanzierung mit den heute vorgesehenen Mitteln möglich sein. (Vgl. für Einzelheiten zu der Forderung nach einem Gegenvorschlag im Sinne der Motion weiter hinten, unter 7.).

2. Begehren und Beweggründe der Initiative

Die Initiative „Familienfreundliches Bern: Für Kindertagesstätten ohne Wartelisten (KITA-Initiative)“ ist in der Form einer einfachen Anregung mit folgendem Text eingereicht worden:

„Eltern oder Erziehungsberechtigte mit Wohnsitz in der Stadt Bern haben für ihre Kinder bis zum Eintritt in den Kindergarten oder in die Basisstufe einen Rechtsanspruch auf einen Platz in einer Kindertagesstätte (Kita).

Dieser Anspruch

- beginnt spätestens sechs Monate nach der Anmeldung des Kindes oder des werdenden Kindes;
- entspricht dem Umfang der zeitlichen Betreuung (Teilzeit oder Vollzeit), die in der Anmeldung angegeben worden ist;
- bezieht sich grundsätzlich auf einen Platz in einer Kindertagesstätte in jenem Stadtteil, für den die Anmeldung erfolgt ist;
- ist spätestens drei Jahre nach Annahme dieser Volksinitiative rechtlich durchsetzbar.

Die Stadt Bern schafft die nötigen rechtlichen und tatsächlichen Voraussetzungen für die Umsetzung dieser Volksinitiative.

Zur Begründung des Initiativbegehrens führt das Initiativkomitee aus, es wolle den langen Wartelisten auf einen Kita-Platz in der Stadt Bern ein Ende setzen. Dank dem Rechtsanspruch sollen Eltern oder werdende Eltern innerhalb von 6 Monaten nach der Anmeldung ihres Kindes einen Betreuungsplatz in einer Kita erhalten. Die Initiantinnen und Initianten betonen die pädagogischen Vorteile für die Kinder bei der familienergänzenden Kinderbetreuung, die bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf sowie Standortvorteile für die Stadt Bern. Die Kitas sollen weiterhin freiwillig und kostenpflichtig bleiben. Die Initiative will aber für alle Eltern die Wahlfreiheit schaffen, die Kinderbetreuung nach ihren Bedürfnissen und Vorstellungen zu organisieren.

3. Zuständigkeit der Stimmberechtigten

Die Initiative wurde gestützt auf Artikel 39 der Gemeindeordnung der Stadt Bern vom 3. Dezember 1998 (Gemeindeordnung; GO; SSSB 101.1) und Artikel 72 ff. des Reglements über die politischen Rechte vom 16. Mai 2004 (RPR; SSSB 141.1) in der Form einer allgemeinen Anregung eingereicht und fordert einen Rechtsanspruch auf einen Kita-Platz.

Der Gemeinderat beantragt dem Stadtrat, die Initiative abzulehnen und ihr einen Gegenvorschlag gegenüberzustellen. Folgt der Stadtrat der Empfehlung des Gemeinderats, so sind die Initiative sowie der Gegenvorschlag dazu den Stimmberechtigten zum Entscheid zu unterbreiten (vgl. Art. 15 des Gemeindegesetzes vom 16. März 1998 [GG; BSG 170.11] in Verbindung mit Art. 36 Bst. k GO). Der Gegenvorschlag sieht die Gewährung eines Rechtsanspruchs auf einen familienergänzenden Betreuungsplatz unter bestimmten Voraussetzungen vor. Dieser im Vergleich zur Initiative eingeschränkte Rechtsanspruch soll im Reglement vom 29. April 2004 über die Kindertagesstätten, Tagesstätten für Schulkinder und Kinderhäuser (Tagesstättenreglement; TAR; SSSB 862.31) verankert werden (vgl. dazu den Formulierungs-

vorschlag unter Punkt 6.3.). Wird der Gegenvorschlag von den Stimmberechtigten angenommen und das Tagesstättenreglement entsprechend geändert, so sind gestützt darauf die Einzelheiten und Modalitäten des Rechtsanspruchs auf Verordnungsstufe zu regeln.

4. Aktuelle Situation der familienergänzenden Kinderbetreuung in der Stadt Bern

Die Stadt Bern hat die familienergänzende Kinderbetreuung in den vergangenen Jahren stark ausgebaut. Dieser Ausbau entspricht den Forderungen der vom Stadtrat erheblich erklärten Motion Teuscher, Genügend Krippenplätze in der Stadt Bern, deren Umsetzungsfrist letztmals mit SRB 192 vom 3. April 2008 bis Ende 2010 verlängert worden ist und der Motion Fraktion SP/JUSO (Marti/Lehmann) Aktiv für Kinder: 60 neue Kita-Plätze pro Jahr!, die vom Stadtrat mit SRB 349 vom 12. Juni 2008 erheblich erklärt worden ist.

Per Anfang des Jahres 2010 bietet die Stadt Bern 978 Vollzeitplätze für Vorschulkinder in Tagesstätten an, davon 456 in städtischen Einrichtungen und 522 in privaten, von der Stadt subventionierten Betrieben. Diese Kita-Plätze sind von rund 1 620 Vorschulkindern ganz- oder teilzeitlich belegt. Neben den von der Stadt betriebenen oder subventionierten Kitas werden rund 800 Kinder in privaten, nicht subventionierten Kitas betreut (dies entspricht ca. 480 Vollzeitplätzen). Zudem werden bei Tageseltern 249 weitere Vorschulkinder betreut. Von den rund 7 300 Vorschulkindern in der Stadt Bern besuchen insgesamt gut 37 % eine Tagesstätte oder werden durch Tageseltern betreut. Dazu kommen Kindergartenkinder, die in einer Tagesschule betreut werden.

Rund 700 Vorschulkinder sind auf der Warteliste für einen Platz in einer städtischen oder von der Stadt subventionierten Kita (Stand im Jahr 2009). Darunter sind überdurchschnittlich viele Säuglinge und Kleinkinder unter 2 Jahren. Auf der Warteliste erscheinen auch Kinder, die bereits in einer privaten nicht subventionierten Kita betreut werden und deren Eltern auf einen preisgünstigeren subventionierten Platz warten. Auf einen Betreuungsplatz bei Tageseltern warteten Ende 2009 83 Kinder.

Im laufenden Jahr 2010 werden weitere 80 Kita-Plätze geschaffen. In den Folgejahren 2011 bis 2013 ist gegenwärtig in der integrierten Aufgaben- und Finanzplanung ein verlangsamtes Wachstum vorgesehen (2011: 40 Plätze; 2012: 20 Plätze; 2013: 10 Plätze). Damit würden im Jahr 2013 im Vergleich zum Beginn des Jahres 2010 insgesamt 150 zusätzliche Betreuungsplätze für Kinder im Vorschulalter zur Verfügung stehen. Die Plätze sollen sowohl in Kitas als auch bei Tageseltern geschaffen werden.

Die Finanzierung der Kita-Plätze erfolgt über den kantonalen Lastenausgleich gemäss der Verordnung vom 4. Mai 2005 über die Angebote zur sozialen Integration (ASIV; BSG 860.113). Die Erfahrungswerte zeigen, dass rund ein Drittel aller Kosten, die in den Lastenausgleich eingegeben werden können, als Lastenanteil von der Stadt selber zu tragen sind. Von den 2009 angebotenen Betreuungsplätzen in städtischen und städtisch subventionierten Betrieben waren fast alle für die Eingabe in den Lastenausgleich ermächtigt. Es ist davon auszugehen, dass die Mittel des Kantons für den Ausbau der Tagesbetreuung weiterhin beschränkt bleiben und der Ausbau vom Kanton nicht voll mitfinanziert wird. Für neue Plätze erhält die Stadt vom Bund in den ersten beiden Jahren zudem eine Starthilfe von Fr. 5 000.00 pro Platz und Jahr. Diese Anstossfinanzierung wird allerdings nicht für einzelne neue Plätze sondern nur bei einem anteilmässig starken Ausbau der einzelnen Betriebe oder bei neuen Betrieben gewährt. Ein neuer Platz ist im Voranschlag der Stadt mit Kosten von jährlich Fr. 20 000.00 enthalten.

Kita-Plätze verursachen allerdings nicht nur Kosten, sondern generieren über Steuereinnahmen aus den Einkommen der berufstätigen Eltern und Kita-Mitarbeitenden für die öffentliche Hand einen mindestens ebenso hohen direkten Nutzen, wie die im Jahr 2007 erschienene vom Verein Region Bern (VRB) in Auftrag gegebene Studie des Büro BASS über den volkswirtschaftlichen Nutzen von Kindertageseinrichtungen in der Region Bern (nachfolgend: BASS-Studie) nachweist.

5. Auswirkungen bei Annahme der Initiative

5.1. Einräumen eines allgemeinen Rechtsanspruchs

Die Initiative verlangt für alle Eltern in der Stadt Bern einen uneingeschränkten Rechtsanspruch auf einen Kita-Platz in dem von ihnen gewünschten zeitlichen Umfang und nach Möglichkeit in dem von ihnen gewünschten Stadtteil. Das bedeutet, dass allen Eltern, unabhängig von ihren Gründen und im von ihnen gewünschten zeitlichen Umfang ein Betreuungsplatz in einer Kita zur Verfügung gestellt werden muss. Wer sein Kind für einen Kita-Platz anmeldet, hat Anspruch auf einen Platz innerhalb von sechs Monaten in einer Kita. Nicht möglich ist gemäss Initiative die Gewährleistung des Rechtsanspruchs durch die Vermittlung eines Platzes bei Tageseltern.

Es ist schwierig einzuschätzen, wie sich die Einräumung eines allgemeinen Rechtsanspruchs auf die Nachfrage nach Kita-Plätzen auswirken wird. Steigt die Nachfrage stärker an als unter heutigen Bedingungen erwartet, so ist offen, ob es der Stadt Bern gelingen wird, genügend Kita-Plätze zur Befriedigung des Rechtsanspruchs der Eltern zur Verfügung zu stellen bzw. vermitteln zu können.

Schwierig einzuschätzen ist auch die Auswirkung des Rechtsanspruchs auf Eltern von Kindern, die bisher in privaten nicht subventionierten Kitas betreut worden sind (Ende 2008: 864 Kinder). Es kann davon ausgegangen werden, dass ein grosser Teil von ihnen wegen der Höhe des Einkommens der Eltern in der höchsten Tarifstufe (zurzeit Fr. 2 138.00 monatlich für 100 %-Vollzeitbetreuung) kostendeckend betreut werden kann. Viele der verbleibenden Kinder sind bereits heute auf der Warteliste für einen subventionierten Kita-Platz. Mit den privaten, bisher nicht subventionierten Tagesstätten, welche diese Kinder bisher betreuen, müssten entsprechende Leistungsvereinbarungen abgeschlossen werden, damit die Kontinuität der Betreuung sichergestellt werden kann.

5.2. Wartezeit von 6 Monaten auf einen Kita-Platz

Die Initiative verlangt einen Kita-Platz innerhalb von 6 Monaten seit der Anmeldung. Das bedeutet, dass jedes Kind innerhalb von 6 Monaten einen Platz haben muss, und zwar unabhängig von seinem Alter. Theoretisch ist es bei der Formulierung möglich, dass ein Kind bereits ab Geburt in die Kita gebracht werden könnte, wenn es sechs Monate vor der Geburt für einen Platz angemeldet wird. Obwohl davon ausgegangen werden kann, dass der Mutterschaftsurlaub von 14 Wochen auch weiterhin zur Betreuung der neugeborenen Kinder genutzt werden wird, ist darauf hinzuweisen, dass Kitas Neugeborene frühestens im Alter von 3 Monaten aufnehmen. Die Durchsetzung des Rechtsanspruchs für neugeborene Kinder bis 3 Monate wäre sehr schwierig und würde nicht im Kindesinteresse liegen.

Nach der Schätzung der Initiantinnen und Initianten müssten in der von ihnen für die Umsetzung vorgesehenen Frist von drei Jahren ungefähr 200 neue Kita-Plätze geschaffen werden. Das liegt im Rahmen der bisherigen Ausbau- und Finanzplanung, welche von 2010 bis 2013

150 neue Plätze vorsieht. Bei Realisierung des geplanten Ausbaus kann davon ausgegangen werden, dass die Wartezeiten für einen Kita-Platz bis zum Jahr 2013 wie gewünscht auf 6 Monate zwischen Anmeldung und Aufnahme gesenkt werden können und die Warteliste entsprechend kürzer wird, sofern der uneingeschränkte Rechtsanspruch die Nachfrage nach Plätzen nicht unerwartet stark ansteigen lässt.

5.3. *Personelle Auswirkungen*

Unabhängig von der Annahme der Initiative ist geplant, zusätzliche Kita-Plätze zu schaffen. Dies bedingt auch zusätzliches Personal in den Kitas, da der von der ASIV vorgegebene Betreuungsschlüssel einzuhalten ist (vgl. Art. 27 und 28 ASIV). Beabsichtigt ist auch die Schaffung weiterer Tageselternplätze. Übersteigen die neu zu schaffenden Plätze bei Annahme der Initiative den sowieso geplanten Ausbau nicht, so sind die zusätzlichen Kosten im IAFP ausgewiesen.

5.4. *Finanzielle Auswirkungen*

Der von der Stadt bereits geplante Ausbau 2010 - 2013 wird unabhängig von einer Annahme bzw. Ablehnung der Initiative oder des Gegenvorschlages in den Jahren der Umsetzung 2010 - 2013 ohne den Erlös aus dem Lastenausgleich aber unter Berücksichtigung der Beiträge aus der Anstossfinanzierung des Bundes Start- und Folgekosten von ca. 7,4 Mio. Franken verursachen. Die Finanzierung der Kita-Plätze erfolgt, sofern eine Ermächtigung vorliegt, über den kantonalen Lastenausgleich gemäss der ASIV. Die Erfahrungswerte zeigen, dass rund ein Drittel aller Kosten, die in den Lastenausgleich eingegeben werden können, als Lastenanteil von der Stadt selber zu tragen sind. Die Stadt hätte nach dieser Berechnung in den Jahren 2010 bis 2013 Mehrkosten von insgesamt rund 2,5 Mio. Franken zu tragen. Dieser Betrag wird sich erhöhen, wenn nicht alle Kita-Plätze lastenausgleichsberechtigt sind.

Infolge der unbeschränkten Anspruchsberechtigung für alle Eltern ist allenfalls mit einer grösseren Anzahl von Anmeldungen zu rechnen. Dadurch entstehen Mehrkosten, verursacht durch die zusätzlichen, nicht geplanten Kita-Plätze, die die Stadt zur Verfügung stellen müsste. Der Umfang dieser Mehrkosten ist allerdings schwer vorherzusagen.

5.5. *Umsetzungsfrist von 3 Jahren*

Unter der Voraussetzung, dass die Einräumung eines allgemeinen Rechtsanspruchs keine zusätzliche Steigerung der Nachfrage nach Kita-Plätzen bewirkt, ist der in der Initiative vorgesehene Zeitraum von 3 Jahren für die Umsetzung des Rechtsanspruchs grundsätzlich ausreichend.

6. **Der Gegenvorschlag**

6.1. *Vorbemerkung*

Generell ist festzuhalten, dass die Stadt Bern die Familie als privaten Lebensbereich respektiert und den Leistungen der Familie für ihre Mitglieder und das Gemeinwesen grosse Wertschätzung entgegenbringt. Was Familien leisten, kann und soll die Stadt nicht ersetzen. Die familienergänzende Kinderbetreuung ist aber ein wichtiges Element einer zeitgemässen Familienpolitik. Sie schafft Rahmenbedingungen, die es Familien erlauben, die Organisation ihrer Familien- und Erwerbsarbeit und die Form der Kinderbetreuung frei zu wählen. Darüber hinaus ist die familienergänzende Kinderbetreuung wichtig für die Gewährung von Chancengleichheit und sie ist auch aus volkswirtschaftlichen Gründen sinnvoll: Gemäss der BASS-Studie lohnen sich staatliche Investitionen in professionelle frühkindliche Betreuung, da der volkswirtschaftliche Nutzen langfristig grösser ausfällt, als die dafür anfallenden Kosten. Die

Stadt Bern bietet heute in der Tagesbetreuung eine gute Qualität. Der Gemeinderat will diese Qualität auch bei einer Annahme des Gegenvorschlags beibehalten. Die Inanspruchnahme von familienergänzender Kinderbetreuung bleibt weiterhin freiwillig; Eltern sollen selber entscheiden können, ob sie ihr Kind ausschliesslich selber oder teilweise familienergänzend betreuen wollen.

Wie einleitend ausgeführt entsprechen die Beweggründe und das Begehren der Initiative grundsätzlich den familienpolitischen Zielen des Gemeinderats. Die Initiative schlägt allerdings einen umfassenden Rechtsanspruch für alle Eltern zum von ihnen gewünschten Umfang vor. Nach Auffassung des Gemeinderats geht ein solcher Anspruch zu weit und bedarf der Präzisierung. Das Recht auf einen Betreuungsplatz soll nur berufstätigen Eltern im Ausmass ihrer Erwerbs- oder Ausbildungstätigkeit sowie bei Vorliegen einer sozialen Indikation eingeräumt werden. Der Gegenvorschlag steht somit inhaltlich nicht in einem grundlegenden Widerspruch zur Initiative. Er nimmt deren Anliegen auf, bindet ihn aber an gewisse Voraussetzungen.

Der hier vorgelegte Gegenvorschlag wurde unter Berücksichtigung der in Basel gemachten Erfahrungen mit einem Rechtsanspruch auf einen Kita-Platz erarbeitet. Der Kanton Basel-Stadt hat seit dem Jahr 2005 einen entsprechenden Grundsatz in der Kantonsverfassung. Die Erfahrungen in der Stadt Basel mit dem unter gewissen Voraussetzungen gewährten Rechtsanspruch auf einen Kita-Platz sind gut. Angebot und Nachfrage haben sich nach einer Übergangsphase zeitlich und geografisch gut eingespielt. Der Gegenvorschlag des Gemeinderats orientiert sich an dieser Regelung.

Mit dem Gegenvorschlag wird den Stimmberechtigten der Stadt Bern eine Vorlage unterbreitet, die einen sinnvollen und familienfreundlichen Rechtsanspruch auf ein Angebot der Tagesbetreuung für Vorschulkinder begründet. Mit der vorgeschlagenen Regelung im Tagesstättenreglement wird eine klare und verbindliche Rechtsgrundlage geschaffen, Detailfragen sollen anschliessend auf Verordnungsstufe geregelt werden.

6.2. *Inhaltliche Elemente des Gegenvorschlags*

Der Rechtsanspruch, wie ihn der Gegenvorschlag vorsieht, ist enger gefasst als der von der Initiative vorgeschlagene allgemeine Rechtsanspruch und umfasst die folgenden Elemente:

Der Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz zu finanziell tragbaren Bedingungen (einkommensabhängiger Elterntarif gemäss den Vorgaben der ASIV) wird berufstätigen Eltern, Eltern in Ausbildung und bei einer sozialen Indikation eingeräumt. Der Anspruch bezieht sich auf einen Platz in einer Kita oder auf einen Platz bei Tageseltern. Anders als von der Initiative verlangt kann Eltern nicht nur ein Platz in einer Kita (in einer städtischen, von der Stadt subventionierten oder privaten Kita), sondern auch ein Platz bei Tageseltern angeboten werden.

Sind beide Eltern berufstätig, so sind sie - zumindest sofern ihr gemeinsames Arbeitspensum 100 % übersteigt - auf familienergänzende Kinderbetreuung angewiesen. Als berufstätig gelten auch Eltern, die auf Stellensuche sind. Sie gelten nur als vermittelbar, wenn sie eine Betreuungsmöglichkeit für ihre Kinder vorweisen können. Ebenfalls soll der Anspruch gelten für Eltern in Ausbildung. Ein Rechtsanspruch ermöglicht es Eltern, ihre Erwerbstätigkeit und Betreuungspflichten unter einen Hut zu bringen. Der zeitliche Umfang, auf den sich der Anspruch bezieht, soll dabei beschränkt sein auf das tatsächlich Notwendige. Eltern haben entsprechend ihrem Beschäftigungsgrad Anspruch auf familienergänzende Kinderbetreuung. Ein im Vergleich zum Beschäftigungsgrad leicht erhöhter zeitlicher Anspruch kann dazukommen für die An- und Rückreise zur Arbeit. Dies wird auf Verordnungsstufe noch zu präzisieren

sein. Möglich wäre etwa ein zeitlicher Anspruch in Relation zum Beschäftigungsgrad der Eltern plus 10 %. Arbeiten also beispielsweise die Eltern zusammen 160 Prozent, so sind die Kinder an 3 Tagen oder 6 Halbtagen in der Woche unbetreut. Für diese Tage haben die Eltern Anspruch auf Fremdbetreuung. Dies entspricht einer Betreuung von 60 %. Dazu kämen noch die oben erwähnten 10 %.

Der Rechtsanspruch soll auch Eltern eingeräumt werden, wenn eine soziale Indikation vorliegt. Dazu gehören Eltern, die von einer zuständigen Fach- oder Beratungsstelle nachgewiesen wegen physischen oder psychischen Belastungen die Betreuung der Kinder nicht oder nur teilweise wahrnehmen können. Der Anspruch gilt weiter für Kinder, die aufgrund einer vormundschaftlichen Massnahme oder auf Empfehlung einer zuständigen Beratungs- oder Fachstelle platziert werden. Zusätzlich kann eine soziale Indikation auch bei Kindern mit besonderen Bedürfnissen gegeben sein. Die konkreten Voraussetzungen einer sozialen Indikation sowie die Stelle, die über deren Vorliegen entscheidet, sind auf Verordnungsstufe zu umschreiben.

Eltern ohne Rechtsanspruch auf familienergänzende Kinderbetreuung (nicht berufstätig und keine soziale Indikation) können sich auch nach Annahme der Initiative oder des Gegenvorschlags für einen familienergänzenden Betreuungsplatz anmelden. Sie haben allerdings keinen Anspruch auf einen Betreuungsplatz innert 6 Monaten. Für Eltern, die ihre Kinder bereits in einer städtischen oder subventionierten Kita betreuen lassen, hätte die Annahme der Initiative oder des Gegenvorschlags keine Auswirkungen. Ihre Kinder würden wie bisher betreut.

In Bezug auf die Wartefrist schlägt der Gemeinderat vor, die mit der Initiative geforderte Frist von 6 Monaten zu übernehmen. Präzisiert werden muss dabei, dass die früheste Aufnahme im Alter von drei Monaten erfolgt. Die anspruchsberechtigten Eltern erhalten somit innerhalb von 6 Monaten seit der Anmeldung einen Platz unter der Voraussetzung, dass ihr Kind zum Zeitpunkt des Eintritts drei Monate alt ist.

6.3. *Änderung des Tagesstättenreglements*

Als Gegenvorschlag zur Initiative schlägt der Gemeinderat eine Verankerung eines Rechtsanspruchs auf einen familienergänzenden Betreuungsplatz unter bestimmten Voraussetzungen im Tagesstättenreglement vor. Er empfiehlt, das Tagesstättenreglement wie folgt zu ergänzen:

Tagesstättenreglement

Art. 1 Gegenstand

¹ Dieses Reglement legt die Grundsätze zum Betrieb der städtischen Kindertagesstätten, Tagesstätten für Schulkinder und Kinderhäuser sowie derjenigen mit privater Trägerschaft, soweit sie von der Stadt mitfinanziert werden (Art. 3 Abs. 2), fest.

^{1bis} *Es legt die Voraussetzungen für den Anspruch auf Tagesbetreuung fest.*

² Es bestimmt die Ausgestaltung der Gebühren für die Benutzung der Einrichtungen gemäss Absatz 1.

³ Für den Betrieb von Tagesschulen gilt das Reglement über die Tagesschulen.

Art. 2 Begriffe

Unverändert

Art. 2bis *Anspruch auf Tagesbetreuung*

¹ *Berufstätige Eltern und Eltern in Ausbildung haben einen Anspruch auf eine Tagesbetreuungsmöglichkeit für Vorschulkinder ab dem Alter von 3 Monaten zu finanziell tragbaren Bedingungen.*

² *Dieser Anspruch gilt auch für Eltern von Kindern mit einer sozialen Indikation. Über das Vorliegen einer sozialen Indikation entscheidet die zuständige Fach- oder Beratungsstelle.*

³ *Der Anspruch entsteht sechs Monate nach Geltendmachung.*

⁴ *Er bezieht sich auf einen Platz in einer Kindertagesstätte oder bei Tageseltern.*

Art. 3 ~~Grundsatz~~ *Tagesstätten der Stadt Bern*
unverändert

Art. 16 *Inkrafttreten*

¹ Der Gemeinderat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens.

² *Art. 1 Abs. 1bis und Art. 2bis treten am 1. Januar 2013 in Kraft.*

Gestützt auf diese Änderung des Tagesstättenreglements sind die Details der Umsetzung anschliessend in der Verordnung vom 15. Dezember 2004 über die Kindertagesstätten, Tagesstätten für Schulkinder und Kinderhäuser (Tagesstättenverordnung; TAV SSSB 862.311) zu regeln.

6.4. *Personelle Auswirkungen*

Unabhängig von der Annahme der Initiative ist geplant, zusätzliche Kita-Plätze zu schaffen. Dies bedingt auch zusätzliches Personal in den Kitas, da der von der ASIV vorgegebene Betreuungsschlüssel einzuhalten ist (vgl. Art. 27 und 28 ASIV). Ein Grossteil der geplanten Plätze wird bei privaten Einrichtungen geschaffen werden.

6.5. *Finanzielle Auswirkungen*

Der von der Stadt bereits geplante Ausbau 2010 - 2013 wird unabhängig von einer Annahme bzw. Ablehnung der Initiative oder des Gegenvorschlags in den Jahren der Umsetzung 2010 - 2013 ohne den Erlös aus dem Lastenausgleich aber unter Berücksichtigung der Beiträge aus der Anstossfinanzierung Start- und Folgekosten von ca. 7,4 Mio. Franken verursachen. Die Finanzierung der Kita-Plätze erfolgt, sofern eine Ermächtigung vorliegt, über den kantonalen Lastenausgleich gemäss der ASIV. Die Erfahrungswerte zeigen, dass rund ein Drittel aller Kosten, die in den Lastenausgleich eingegeben werden können, als Lastenanteil von der Stadt selber zu tragen sind. Die Stadt hätte nach dieser Berechnung in den Jahren 2010 bis 2013 Mehrkosten von insgesamt rund 2,5 Mio. Franken zu tragen. Dieser Betrag wird sich erhöhen, wenn nicht alle Kita-Plätze lastenausgleichsberechtigt sind.

Der Gemeinderat rechnet bei einer Annahme des Gegenvorschlags nicht mit Mehrkosten, die über die bereits eingeplanten hinausgehen. Die bis im Jahr 2013 geschaffenen Plätze sollten ausreichen, um den eingeschränkten Rechtsanspruch zu erfüllen. Die Annahme des Gegenvorschlags schafft aber klare und verbindliche Rechtsgrundlagen und gibt berufstätigen Eltern

die Sicherheit, dass sie einen Betreuungsplatz dann bekommen, wenn sie ihn brauchen. Dies erleichtert die Familien- und Berufsplanung massgeblich und fördert die Chancengleichheit.

6.6. *Zeitliche Umsetzung*

Die Initiative setzt eine Frist von drei Jahren für die Umsetzung des Rechtsanspruchs (2010 - 2013). Aufgrund der bestehenden Voraussetzungen und Planungen ist der in der Initiative vorgesehene Zeitraum von 3 Jahren für die Umsetzung des Rechtsanspruchs, wie ihn der Gegenvorschlag vorsieht, ausreichend.

7. **Die Forderung nach einem Gegenvorschlag im Sinne der Motion Betreuungsgutscheine**

Der Stadtrat hat in seiner Sitzung vom 18. Februar 2010 die Interfraktionelle Motion glp, GFL/EVP, FDP, BDP/CVP (Kathrin Bertschy, glp/Rania Bahnan Buechi, GFL/Christoph Zimmerli, FDP/Kurt Hirsbrunner, BDP/Béatrice Wertli, CVP): „Pilotprojekt Betreuungsgutscheine für die familienergänzende Kinderbetreuung im Vorschulalter“ erheblich erklärt. Die Motion verlangt unter Ziffer 4 folgendes: „Falls die von der SP am 11. November 2008 eingereichte Initiative „Kindertagesstätten ohne Wartelisten (Kita-Initiative)“ vor der Umsetzung des in Ziffer 1 geforderten Pilotprojekts zur Abstimmung gebracht werden sollte und deren Ausgestaltung einer oder mehreren der in Ziffer 1 geforderten Vorgaben b, c, d, e widerspricht, wird der Gemeinderat beauftragt, der Kita-Initiative einen Gegenvorschlag mit den sich widersprechenden Vorgaben gegenüberzustellen“. Der Gemeinderat ist der Auffassung, dass ein Gegenvorschlag, der Betreuungsgutscheine beinhaltet, nicht notwendig ist, weil die geforderten Vorgaben der Initiative respektive dem vom Gemeinderat vorgelegten Gegenvorschlag nicht widersprechen. Es handelt sich im Einzelnen um die folgenden Punkte:

Punkt b) Schaffung der Möglichkeit, die Betreuungsgutscheine sowohl bei privaten als auch bei städtischen Kitas einzulösen: Hier stellt sich grundsätzlich die Frage, ob ein Rechtsanspruch überhaupt mit dem Gutscheinsystem kompatibel ist. Der Gemeinderat bejaht diese Frage. Die Realisierung wird zwar aufwändiger, aber ein Widerspruch besteht nicht. Die Betreuungsgutscheine werden allen in Frage kommenden Eltern abgegeben. Im Normalfall werden sich Eltern selber um einen für sie passenden Kita-Platz bemühen. Nach dem Konzept der Motion sollte es den Eltern in den meisten Fällen möglich sein, innert nützlicher Frist einen geeigneten Platz zu finden. Trifft dies nicht zu, so haben Eltern die Möglichkeit, ihren Anspruch auf einen Kita-Platz gegenüber der Stadt geltend zu machen. Die Stadt ist verpflichtet, den Eltern innert 6 Monaten ab Geltendmachung des Anspruchs einen Kita-Platz zu vermitteln. Die städtische Vermittlungsstelle schlägt den Eltern einen Platz vor. Lehnen die Eltern diesen Platz ab, verfällt der Rechtsanspruch. Die betroffenen Eltern können mit dem Betreuungsgutschein jederzeit, also auch nach der Ablehnung eines ihnen vorgeschlagenen Platzes, einen ihnen passenden Platz suchen und ihren Gutschein dort einlösen.

Punkt c) Abklärung durch die Expertengruppe, ob die Betreuungsgutscheine auch für Tageseltern (Tageseltern Bern) eingesetzt werden können: Kein Widerspruch. Der Gegenvorschlag des Gemeinderats sieht den Einbezug der Tageseltern vor.

Punkt d) Die Gesamtsumme an Gutscheinen zu Beginn des Projekts als Summe aus den kantonalen Subventionen, die für die Stadt Bern eingesetzt werden, zuzüglich dem Budget der Stadt Bern für die bisherigen Aufwendungen für Kitas festzusetzen (=Beschränkung auf die vorhandenen Mittel): Wie unter Punkt 6.5. ausgeführt geht der Gemeinderat davon aus, dass bis zur Umsetzung des Gegenvorschlags genügend Kita-Plätze vorhanden sein werden, um

die Nachfrage zu decken. Somit sollte der Systemwechsel von der Objekt- auf die Subjektfinanzierung bei Annahme des Gegenvorschlags ohne zusätzliche Kosten vollzogen werden können (abgesehen von den Initiierungskosten). Wird die Initiative angenommen, ist hingegen mit zusätzlichen Kosten zu rechnen, weil dann auch nicht berufstätige Eltern Anspruch auf einen Kita-Platz und je nach finanziellen Verhältnissen auch auf Betreuungsgutscheine hätten. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass eine strikte Kostenbeschränkung weder mit einem Rechtsanspruch auf einen Kita-Platz noch bei einem Systemwechsel hin zu Betreuungsgutscheinen möglich ist: Wird ein Rechtsanspruch auf Plätze geschaffen, besteht der Anspruch unabhängig von den für allfällig benötigte Subventionen vorgesehenen Mitteln. Das Gleiche gilt auch für ein System mit Betreuungsgutscheinen: bisher wurden so viele subventionierte Plätze zugewiesen wie vorhanden, in einem System mit Betreuungsgutscheinen erhalten alle Eltern mit einem entsprechenden Einkommen einen Betreuungsgutschein. Wie viele Eltern das sind, lässt sich nicht voraussagen. Sollen die Kosten auf dem heutigen Niveau (oder jenen zu Beginn der Umsetzung der Motion, Anfang des Jahres 2013) belassen werden, so müsste auf einen Rechtsanspruch verzichtet werden. Es dürfte aber auch schwierig werden, die Motion Betreuungsgutscheine kostenneutral umzusetzen. Dem Stadtrat steht es jedenfalls jederzeit frei, die Mittel für die familienergänzende Kinderbetreuung zu erhöhen. Eine längerfristige, rechtlich verbindliche Beschränkung der Mittel kann nicht zum Vornherein festgelegt werden. Der Gemeinderat geht davon aus, dass mit dem Gegenvorschlag ein gangbarer Weg eingeschlagen wird, der auch die Forderung der Motion nach der Beschränkung auf die vorhandenen Mittel nicht mehr beeinträchtigt als die Umsetzung der Motion selber. Der Rechtsanspruch wird eingeschränkt, so dass die Mittel ausreichend sein sollten bzw. die Anzahl der benötigten Betreuungsgutscheine mit den vorhandenen Mitteln finanziert werden kann.

Punkt e) Die Abgabe von Gutscheinen von der Erwerbs- bzw. Ausbildungstätigkeit der Eltern abhängig zu machen (analog Pilotprojekt Luzern). In begründeten Ausnahmefällen, insbesondere, wenn für ein Kind ein besonderer Förderungsbedarf ausgewiesen ist, kann der Gemeinderat Ausnahmen auch für Kinder von nicht erwerbstätigen Eltern vorsehen: Dieser Punkt entspricht dem Gegenvorschlag des Gemeinderats mit dem eingeschränkten Rechtsanspruch.

Aus den genannten Gründen erscheint dem Gemeinderat eine direkte Gegenüberstellung von Initiative und Motion nicht notwendig und zudem - wie unter Ziffer I. erwähnt - aus rechtlichen Erwägungen unzulässig: Die Initiative will einen Rechtsanspruch einführen, die Motion Betreuungsgutscheine verlangt einen Systemwechsel bei der Finanzierung von Kita-Plätzen unter gleichzeitiger Beschränkung auf die bisherigen Mittel. Werden diese beiden Anliegen einander gegenübergestellt, so wird dadurch der Grundsatz der Einheit der Materie, der sich laut Bundesgericht nicht nur auf eine Initiative selber, sondern auch auf einen allfälligen Gegenvorschlag bezieht, verletzt. Dieser Grundsatz, der sich aus dem allgemeinen Anspruch auf unverfälschte Stimmabgabe und dem Initiativrecht ableitet (vgl. dazu Art. 34 der Bundesverfassung, der die politischen Rechte und insbesondere auch den Anspruch auf unverfälschte Stimmabgabe gewährleistet), verlangt unter anderem, dass der Gegenvorschlag mit dem Zweck und dem Gegenstand der Initiative eng zusammenhängen und den Stimmberechtigten eine echte Alternative einräumen muss. Zwar darf mit einem Gegenvorschlag eine Initiative verbessert werden, und es ist sogar zulässig, den Gegenstand geringfügig auszudehnen. Mit einem Gegenvorschlag darf jedoch keine andere Frage als mit der Initiative gestellt werden, es dürfen lediglich andere Antworten vorgeschlagen werden. Können beide Anliegen angenommen und nebeneinander verwirklicht werden, ohne dass ein Widerspruch entsteht, so ist nicht der gleiche Gegenstand betroffen. Im vorliegenden Fall können der Rechtsanspruch auf einen Kita-Platz und der Systemwechsel zu Betreuungsgutscheinen nebeneinander verwirklicht werden. Eine Gegenüberstellung dieser Anliegen ist demnach nicht zulässig.

Antrag

1. Der Stadtrat nimmt Kenntnis vom Vortrag des Gemeinderats an den Stadtrat betreffend Initiative „Familienfreundliches Bern: Für Kindertagesstätten ohne Wartelisten (KITA-Initiative)“ und Gegenvorschlag (Abstimmungsbotschaft).
2. Er empfiehlt den Stimmberechtigten mit ... Ja- zu ... Nein-Stimmen bei ... Enthaltungen, die Initiative „Familienfreundliches Bern: Für Kindertagesstätten ohne Wartelisten“ abzulehnen.
3. Er empfiehlt den Stimmberechtigten mit ... Ja- zu ... Nein-Stimmen bei ... Enthaltungen, den Gegenvorschlag des Stadtrats anzunehmen.
4. Er genehmigt die Botschaft an die Stimmberechtigten.

Bern, 5. Mai 2010

Der Gemeinderat

Beilage:
Entwurf Abstimmungsbotschaft