



21.0998.05

23.5024.02

Bildungs- und Kulturkommission
Basel, 4. September 2023

Kommissionsbeschluss vom 4. September 2023

Bericht der Bildungs- und Kulturkommission

zum

Ratschlag betreffend Kantonale Volksinitiative «Kinderbetreuung für alle»

und

Gegenvorschlag «für eine bedarfsgerechte, finanziell tragbare und qualitativ hochwertige familienergänzende Kinderbetreuung»

und

Petition P459 «Kita ist kein Kinderspiel»

Inhalt

1	Begehren	3
2	Ausgangslage	3
2.1	Kantonale Volksinitiative betreffend «Kinderbetreuung für alle».....	3
2.2	Gegenvorschlag «für eine bedarfsgerechte, finanziell tragbare und qualitativ hochwertige familienergänzende Kinderbetreuung».....	4
3	Auftrag und Vorgehen	5
4	Kommissionsberatung	5
4.1	Anhörungen	5
4.1.1	Erste Anhörung des ED	5
4.1.2	Anhörung einer Delegation des Initiativkomitees	6
4.1.3	Anhörung einer Delegation von Kitavertreterinnen	7
4.1.4	Anhörung einer Delegation von Spielgruppenvertreterinnen	8
4.1.5	Anhörung des Vereins für Kinderbetreuung Basel.....	9
4.2	Ausarbeitung eines Gegenvorschlags.....	10
4.2.3	Weitere Anhörungen des ED	10
4.2.4	Verlängerung der Bearbeitungsfrist	10
4.3	Beschlossene Anträge.....	11
4.3.1	Anpassung der Modellkosten für Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen.....	11
4.3.2	Keine Anrechnung von Praktika im Betreuungsschlüssel der Kitas	13
4.3.3	Erhalt des Systems der Firmenkitas	14
4.3.4	Übernahme der Betreuungskosten für das dritte Geschwisterkind	15
4.3.5	Gegenseitige Abhängigkeiten der Beschlüsse	16
4.4	Verworfenen Anträge.....	17
4.4.1	Stärkung von Spielgruppen.....	17
4.4.2	Teuerungsausgleich	17
4.4.3	Mindestlohngarantie für Tagesfamilien	17
4.4.4	Tiefe Einkommen durch Krankenkassenprämienvergünstigungen entlasten.....	18
4.5	Bestrebungen auf Bundesebene	18
4.6	Petition P459 «Kita ist kein Kinderspiel»	19
4.6.1	Anhörung der Petentschaft	19
4.6.2	Erwägungen der BKK.....	20
5	Antrag	20

Beilage:

- Entwurf Grossratsbeschluss

1 Begehren

Mit dem Ratschlag Nr. 21.0998.03 beantragt der Regierungsrat, die Volksinitiative betreffend «Kinderbetreuung für alle» und den Gegenvorschlag «für eine bedarfsgerechte, finanziell tragbare und qualitativ hochwertige familienergänzende Kinderbetreuung» den Stimmberechtigten des Kantons Basel-Stadt zur Abstimmung vorzulegen. Gleichzeitig beantragt der Regierungsrat, den Stimmberechtigten die Ablehnung der kantonalen Volksinitiative und die Annahme des Gegenvorschlags zu empfehlen.

Zur Umsetzung des formulierten Gegenvorschlags beantragt der Regierungsrat eine Änderung des Gesetzes betreffend Tagesbetreuung von Kindern (Tagesbetreuungsgesetz, TBG) vom 8. Mai 2019. Alle weiteren Anpassungen sollen auf Verordnungs- beziehungsweise Richtlinienenebene erfolgen.

2 Ausgangslage

Mit der Verabschiedung des totalrevidierten Tagesbetreuungsgesetzes am 5. Mai 2019 und dem Beschluss zum Ausbau der Tagesstrukturen vom 27. Oktober 2021 haben der Regierungsrat und der Grosse Rat das Basler System der familien- und unterrichtsergänzenden Tagesbetreuung verbessert und ausgebaut. Die Initiative «Kinderbetreuung für alle» wurde bereits vor Inkrafttreten des neuen Tagesbetreuungsgesetzes eingereicht. Mit dem Ratschlag Totalrevision des Gesetzes betreffend Tagesbetreuung von Kindern (17.1460)¹ wurden wichtige Massnahmen zur Gleichbehandlung der Eltern und der Kindertagesstätten sowie zur finanziellen Entlastung der Eltern umgesetzt. Die Chancengerechtigkeit von Kindern und Familien sowie die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Aus- und Weiterbildung wurden entscheidend gestärkt. Zudem wurden Massnahmen zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen und der Förderung des Berufsnachwuchses eingeleitet.

Mit Beschluss zum Ratschlag betreffend Ausbau und Weiterentwicklung der Tagesstrukturen auf Primarstufe (Kindergarten und Primarschule) und Sekundarstufe I (21.0064)² hat der Grosse Rat im Oktober 2021 einem weiteren Ausbau der Tagesstrukturen zugestimmt. Auch bei der obligatorischen frühen Deutschförderung ist ein Ausbau geplant: Zur Umsetzung der Motion Patricia von Falkenstein und Konsorten betreffend Intensivierung der Sprachförderung vor dem Kindergarteneintritt (19.5096) hat der Regierungsrat dem Grossen Rat eine entsprechende Vorlage unterbreitet.³

2.1 Kantonale Volksinitiative betreffend «Kinderbetreuung für alle»

Der Initiativtext lautet: «Gestützt auf § 47 der Verfassung des Kantons Basel-Stadt vom 23. März 2005 und auf das Gesetz betreffend Initiative und Referendum vom 16. Januar 1991 (IRG) reichen die unterzeichnenden, im Kanton Basel-Stadt Stimmberechtigten folgende Initiative ein:

Die Einwohnergemeinden des Kantons finanzieren bis zum Eintritt in die erste Primarschulklasse die kostenlose und bedarfsgerechte Kinderbetreuung und stellen dafür das familienexterne Angebot in zugelassenen Kindertagesstätten, Tagesfamilien, Spielgruppen oder Tagesstrukturen und Mittagstischen sicher.

Dabei gilt ein Mindestanspruch von 40% einer Vollzeitbelegung oder ein höherer Anspruch gemäss Tagesbetreuungsgesetz.

Der Regierungsrat verstärkt die Qualitätssicherung und -entwicklung und verbessert die Arbeitsbedingungen bei den durch die Gemeinden finanzierten Anbietern.».

¹ <https://grosserrat.bs.ch/ratsbetrieb/geschaefte/200109169>

² <https://grosserrat.bs.ch/ratsbetrieb/geschaefte/200110699>

³ <https://grosserrat.bs.ch/ratsbetrieb/geschaefte/200109525>

2.2 Gegenvorschlag «für eine bedarfsgerechte, finanziell tragbare und qualitativ hochwertige familienergänzende Kinderbetreuung»

Das Basler Modell der familien- und unterrichtsergänzenden Kinderbetreuung schneidet gemäss Ratschlag im interkantonalen Vergleich in verschiedener Hinsicht sehr gut ab. Mit dem Gegenvorschlag «für eine bedarfsgerechte, finanziell tragbare und qualitativ hochwertige familienergänzende Kinderbetreuung» möchte der Regierungsrat das bestehende System gezielt weiterentwickeln und die Vorreiterrolle des Kantons Basel-Stadt festigen.

Insbesondere im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung in Kindertagesstätten und Tagesfamilien, wo die Kosten für Familien teilweise immer noch hoch sind, sollen Eltern – mit dem Ziel der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Aus- und Weiterbildung – noch stärker finanziell entlastet werden. Es ist jedoch unerlässlich, dass Kanton und Gemeinden nicht nur einseitig in den Ausbau des Angebots und die Senkung der Betreuungskosten der Eltern investieren, sondern auch in die Qualitätssicherung und -entwicklung und dementsprechend in die Arbeitsbedingungen des Betreuungspersonals sowie in den Berufsnachwuchs. Der Regierungsrat schlägt mit dem Gegenvorschlag Massnahmen vor, die zu einer deutlichen Verbesserung der Betreuungsqualität und der Anstellungsbedingungen führen sollen. Diese Massnahmen sind für die Weiterentwicklung und Sicherung des Angebots wesentlich, insbesondere auch im Hinblick auf den sich abzeichnenden Fachkräftemangel in den Angeboten der familien- und unterrichtsergänzenden Tagesbetreuung.

Das vom Regierungsrat vorgeschlagene Massnahmenpaket setzt sich wie folgt zusammen:

1. Finanzielle Entlastung der Eltern

Eltern sollen weniger für die Betreuung ihrer Kinder zahlen müssen. So sollen die Betreuungsbeiträge an Eltern mit Kindern in familienergänzender Tagesbetreuung in Kindertagesstätten und Tagesfamilien – nach den mit dem neuen Tagesbetreuungsgesetz bereits umgesetzten Verbesserungen – in einem weiteren Schritt deutlich erhöht werden. Alle Eltern, die die Anspruchsvoraussetzungen gemäss Tagesbetreuungsgesetz erfüllen, sollen einen Mindestbeitrag an die Kosten der familienergänzenden Betreuung erhalten – und zwar unabhängig von Einkommen und Vermögen. Damit werden auch Eltern, die aufgrund ihres Einkommens und Vermögens bisher keinen Anspruch auf Betreuungsbeiträge haben und die vollen Kosten des Betreuungsplatzes tragen, finanziell entlastet. Weiter soll zur Entlastung von Familien mit zwei oder mehr Kindern der bisherige Beitrag für Geschwister auf alle Einkommensgruppen ausgedehnt werden. Schliesslich sollen zur Entlastung von Familien mit tieferen Einkommen die ergänzenden Beiträge für Kinder in Spielgruppen mit Deutschförderung erhöht werden. Im Bereich der unterrichtsergänzenden Tagesstrukturen gibt es gemäss Einschätzung des Regierungsrats keinen Handlungsbedarf in Bezug auf die finanzielle Entlastung der Eltern. Das Angebot wird durch den Kanton und die Gemeinden bereits umfassend finanziert und ist dementsprechend für die Eltern sehr günstig.

2. Verbesserung der Betreuungsqualität und der Arbeitsbedingungen

Mit mehr ausgebildetem Personal sollen die Betreuungsqualität der Kinder und die Arbeitsbedingungen verbessert werden. Erreicht werden soll das, indem in der Tagesbetreuung und in den schulexternen Tagesstrukturen im Betreuungsschlüssel ein Teil der Praktikantinnen und Praktikanten durch Stellen für ausgebildetes pädagogisches Personal ersetzt werden. Damit soll massgeblich in die Qualität sowie in die Sicherung und Weiterentwicklung des Angebots investiert werden. Weitere Massnahmen zielen auf die Weiterentwicklung der Qualität durch die Förderung von Qualitätsentwicklungen in der Tagesbetreuung und in Spielgruppen mit Deutschförderung.

Die detaillierten Ausführungen sind dem Ratschlag zu entnehmen.

3 Auftrag und Vorgehen

Der Grosse Rat hat den Ratschlag Nr. 21.0998.03 betreffend «Kantonale Volksinitiative «Kinderbetreuung für alle» und Gegenvorschlag «für eine bedarfsgerechte, finanziell tragbare und qualitativ hochwertige familienergänzende Kinderbetreuung» am 7. Dezember 2022 der Bildungs- und Kulturkommission (BKK) zur Beratung überwiesen. Die BKK hat den Ratschlag an elf Sitzungen beraten. An der Beratung haben der Departementsvorsteher des Erziehungsdepartements (ED), die Bereichsleiterin Jugend, Familie und Sport sowie die stellvertretende Bereichsleiterin Jugend, Familie und Sport teilgenommen. Die BKK hat im Rahmen der Beratung zudem je eine Delegation des Initiativkomitees, von Kitavertreterinnen, von Spielgruppenvertreterinnen sowie des Vereins für Kinderbetreuung Basel angehört. Zudem wurde der BKK vom Grossen Rat am 8. Februar 2023 die Petition P459 «Kita ist kein Kinderspiel» (23.5024.01) zur Beratung überwiesen. Die BKK hat im Zuge der Beratung eine Delegation der Petentschaft angehört.

4 Kommissionsberatung

4.1 Anhörungen

Die BKK hat zu Beginn der Beratung des Ratschlags beschlossen, zunächst alle relevanten Interessensvertreter anzuhören und aufgrund der zu erwartenden Informationen das weitere Vorgehen zu beschliessen. In den nachfolgenden Kapiteln werden die wichtigsten Aussagen und Forderungen der jeweiligen Anhörung abgebildet.

4.1.1 Erste Anhörung des ED

Die Vertretung des ED machte zu Beginn der ersten von vier Anhörungen darauf aufmerksam, dass das vorliegende Geschäft das vielleicht wichtigste der Legislatur sei. Das Geschäft habe einen grossen, über die Grenzen des ED hinausgehenden Einfluss. Nebst den offensichtlichen Verbesserungen für Familien, Kinder und der Betreuungsqualität, werde es auch einen wesentlichen Beitrag zur Stärkung des Wirtschaftsstandorts und gegen den Fachkräftemangel leisten. Aus Sicht des ED ist die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit zentral bei der Frage der Lösung des Fachkräftemangels. Vorliegender Ratschlag dürfe demnach nicht isoliert betrachtet werden, da er gesamtgesellschaftliche Konsequenzen nach sich ziehe.

Das ED unterstrich, dass der Kanton bereits über ein gutes und flächendeckendes Angebot bei der Kinderbetreuung verfügt. Die finanzielle Belastung der Familien – insbesondere von Familien mit tiefen und mittleren Einkommen – ist im Vergleich mit anderen Kantonen tief. Auch die Investitionen in diese Bereiche sind nachweislich höher als in anderen Kantonen. Der Betreuungsschlüssel in den Kindertagesstätten und den Tagesstrukturen liegt über dem schweizerischen Durchschnitt und die Qualität des Angebots sei grundsätzlich gut. Mit dem Massnahmenpaket «für eine bedarfsgerechte, finanziell tragbare und qualitativ hochwertige familienergänzende Kinderbetreuung» möchte der Regierungsrat dieses bewährte System weiter stärken. Die Gesamtkosten des Pakets belaufen sich auf ca. 27.7 Millionen Franken p.a. Für die Umsetzung der Initiative sei hingegen mit jährlichen Kosten in der Höhe eines dreistelligen Millionenbetrags (ca. 125 Millionen Franken) zu rechnen. Der Regierungsrat erachtet diese Kosten als nicht tragbar.

Die Vertretung des ED wies darauf hin, dass die Initiative unformuliert ist. Falls sie angenommen würde, müsste ein Ratschlag ausgearbeitet werden, der in der BKK und im Grossen Rat beraten werden müsste. Zudem wäre es möglich, gegen die Grossratsbeschlüsse das Referendum zu ergreifen. Mit der Umsetzung von Massnahmen wäre in diesem Fall frühestens im Jahr 2026 zu rechnen.

Die Forderung der Initiative, die Fremdbetreuung von Kindern als Service public zu etablieren, sei eine Grundsatzfrage. Es stelle sich zudem die Frage, ob der Kitabesuch ebenso obligatorisch wie der Kindergarten und die Schule sein solle. Die Initiative verlange dies zwar nicht, möchte jedoch möglich machen, dass Kinder ohne Bedürfnisnachweis zwei Tage pro Woche betreut werden. Die Umsetzung wäre enorm teuer und würde Basel-Stadt zu einer Insel machen, was zu vielen Zuzügen führen würde. Die Initiative zielt nicht auf die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit, da die heute geltenden Anspruchsvoraussetzungen nicht mehr erfüllt werden müssten. Die Initiative sei sehr radikal. Die Auswirkungen des Gegenvorschlags auf höhere Einkommen seien jedoch ebenfalls beträchtlich: Derzeit verhalte es sich in Basel so, dass für vollzahlende Eltern das Engagement eines Au-pairs ab zwei Kindern kostengünstiger sei als eine Kita. Für die Gesellschaft sei die frühe Durchmischung von Kindern aus allen Schichten jedoch wünschenswert.

Auf Nachfrage der BKK erläuterte das ED, dass der Gegenvorschlag keine Veränderungen der Löhne der Kita-Mitarbeitenden vorsieht. Der Kanton Basel-Stadt zahle im Vergleich zum Umland relativ gute Löhne. Es sei aber klar, dass der Lohndruck zunehmen werde, zumal mit einer grösseren Nachfrage zu rechnen sei und die Suche nach Fachkräften nicht einfacher werde. Der angestrebte Ersatz von Praktikastellen durch pädagogisch ausgebildetes Personal werde jedoch eine deutliche Verbesserung der Arbeitsqualität mit sich bringen. Das ED erwartet zudem, dass die Hürden für Eltern, ihre Kinder in eine Kita ohne Betreuungsbeiträge zu geben, höher werden. Firmen, welche eine Firmenkita betreiben, werden es sich genau überlegen müssen, ob sie bereit sind, ihre Kitas weiter zu finanzieren oder ihre Mitarbeitenden an die Kitas mit Betreuungsbeiträgen zu verweisen. Arbeitnehmende, welche ausserhalb des Kantons Basel-Stadt wohnen, werden mit erhöhten Kosten konfrontiert, da der Kanton Basel-Stadt diesen keine Betreuungsbeiträge zahlt.

4.1.2 Anhörung einer Delegation des Initiativkomitees

Die Delegation des Initiativkomitees legte in der Anhörung dar, warum Investitionen in den frühkindlichen Bereich aus ihrer Sicht wertvoll sind. So seien Kitas ein essenzieller Aspekt der öffentlichen Infrastruktur und wesentlich bei der Standortattraktivität. Zudem werde durch die Förderung der Betreuungsinstitutionen die Voraussetzung dazu geschaffen, dass Absolventinnen und Absolventen von Hochschulen nicht zuhause bleiben müssen, um ihre Kinder zu betreuen. Der «bestausgebildetsten Generation von Frauen, die es jemals gegeben hat» müsse es ermöglicht werden, sich dem Erwerbsleben zu widmen. Frauen, die sich über Jahre dem Aufziehen von Kindern widmen, verlieren erwiesenermassen den Anschluss im Beruf. So legen Studien dar, dass der Return on Investment im Bereich der Familienförderung hervorragend sei. Dabei müsse auch die Qualität der Kitas stimmen, da niemand gerne seine Kinder abgebe, wenn diese nicht gut aufgehoben seien. Zudem müsse die Betreuung für alle zugänglich gemacht werden.

Die Initiative zeige auf, dass die familienergänzende Kinderbetreuung ein gesamtgesellschaftlicher Auftrag ist. Ziel sei es, das bestehende Angebot zu verbessern: Eltern sollen entlastet und die Qualität in den Kitas erhöht werden. Die Initiative sei inhaltlich zudem begrenzt: Die Forderung gilt nicht für die gesamte Schulzeit. Die Betreuung solle bei der Primarschule aufhören, da der Betreuungsaufwand mit voranschreitendem Alter der Kinder abnehme. Die Investition solle dort erfolgen, wo die Belastung am grössten sei. Konkret fordert die Initiative, dass die Arbeitsverhältnisse markant verbessert werden, damit die Fluktuation der Mitarbeitenden in Grenzen gehalten werden kann. Zudem wird ein höherer Betreuungsschlüssel angestrebt, die unteren Einkommensklassen sowie Familien mit vielen Kindern sollen noch mehr entlastet und das Existenzminimum von Beiträgen befreit werden.

Der regierungsrätliche Gegenvorschlag gehe aus Sicht der Delegation des Initiativkomitees zu wenig weit: Es gehe darum, eine gute und funktionierende Infrastruktur zur Verfügung zu stellen.

Zudem müsse die frühkindliche Förderung als Teil des Bildungsauftrags verstanden werden. Klar sei indes auch, dass der Einsatz öffentlicher Gelder nie die Bedürfnisse aller befriedigen könne. Die Vertretung des Initiativkomitees begrüssen jedoch grundsätzlich, dass der Regierungsrat einen Gegenvorschlag erarbeitet hat. Positiv sei, dass Praktika nicht mehr zum Betreuungsschlüssel gezählt werden sollen. Die Erhöhung der Elternbeiträge komme den Anliegen der Initiative ebenfalls entgegen.

Die Frage des Rückzugs der Initiative stellte sich der Delegation des Initiativkomitees zum Zeitpunkt der Anhörung nicht. Es sei wichtig, dass der Gegenvorschlag in Punkto Arbeitsbedingungen verbessert und bei der finanziellen Entlastung der Familien nachjustiert werde. Auf der Kostenseite solle man sich mindestens in der Hälfte treffen, damit die Initiative zurückgezogen werden könne. Das würde bedeuten, dass das Volumen des Gegenvorschlags auf rund 62.5 Millionen Franken angehoben werden müsste.

Die Delegation des Initiativkomitees geht davon aus, dass durch die Umsetzung der Initiative erheblich mehr Frauen berufstätig würden. Dadurch würde mehr Steuersubstrat geschaffen, wodurch ein Teil der Kosten der Initiative gedeckt werden könnte.

4.1.3 Anhörung einer Delegation von Kitavertreterinnen

Die angehörte Delegation von Kitavertreterinnen repräsentiert rund 70 Prozent der Kitas in Basel. Sie brachte anlässlich der Anhörung ihre Sorge um die Kitas zum Ausdruck und zeigte auf, warum diese sich aus ihrer Sicht in einer bedrohlichen Schieflage befinden. So sei das Personal erheblichen Belastungen ausgesetzt, wodurch es zu vielen Personalausfällen komme. Dies führe wiederum zu vielen Überstunden. Zudem gebe es einen spürbaren Fachkräftemangel. Das seien die beiden Hauptgründe für dringend nötige Veränderungen im Kitabereich. Die Nachfrage sei bereits heute schon so gross, dass sie kaum mehr erfüllt werden könne. Erste Kitas würden es daher bereits in Erwägung ziehen, Aufnahmestopps auszusprechen und Betreuungsplätze abzubauen, um den Betreuungsschlüssel gewährleisten zu können.

Aufgrund des Fachkräftemangels finde im Alltag eine Priorisierung der Aufgaben statt. In der Regel werden administrative Belange zu Gunsten der Kinder zurückgestellt. Die Erzieherinnen und Erzieher haben jedoch zu wenig Zeit, um sich eingängig mit jedem Kind zu beschäftigen. Es drohe daher ein mitunter schleichender, aber merklicher Qualitätsverlust in den Kitas. Mit der Einführung des neuen Tagesbetreuungsgesetzes hätten sich gewisse Aspekte zudem verschärft. So müssen sich beispielsweise mehr Kinder die vorhandenen Kita-Plätze teilen, da der Teilzeitzuschlag weggefallen ist. Da sich nun mehr Kinder gleichzeitig in der Kita aufhalten, stelle deren Betreuung einen zusätzlichen Stressfaktor für das Personal dar. Es mangle zudem an Zeit zur Durchführung von Sitzungen (Anleitungen, Organisation und Elterngespräche). Besorgniserregend sei zudem, dass ein Grossteil der jungen Leute, die ihre Ausbildung erfolgreich bestanden haben, nicht im Beruf verbleiben. Sie wandern vielfach in die Eventbranche und den Detailhandel ab.

Die Delegation begrüsst die Massnahme des Gegenvorschlags, einen Teil der Praktikastellen nicht mehr im Betreuungsschlüssel abzubilden, ausdrücklich. Mit der Umsetzung dieser Massnahme werde die Qualität in den Kitas steigen. Sie wiesen darauf hin, dass es schon heute unmöglich sei, die offenen Praktikastellen zu besetzen. Nur grosse Kitas können diese Lücken im Betreuungsschlüssel ausgleichen. Eine schnelle Umsetzung der Massnahmen des Gegenvorschlags und/oder der Massnahmen, welche die BKK ausarbeiten werde, sei für die Kitas wesentlich. Es sei zudem wichtig, dass die Lernenden nicht als volle Arbeitskraft gewertet und eingesetzt werden. Lernende seien junge Menschen, die Zeit zum Reflektieren brauchen und zu Beginn noch nicht sonderlich belastbar seien. Sie weisen daher mehr Fehlzeiten als gestandenes Personal auf. Zudem benötigen sie eine Arbeitsanleitung.

Die Delegation wies darauf hin, dass Firmen, welche eine Firmenkita unterhalten, nicht nachvollziehen können, dass ihr funktionierendes System – in welches sie viel Geld investiert haben – mit dem Gegenvorschlag der Regierung obsolet werden soll. Die Kitavertreterinnen gaben zu bedenken, dass die Wartelisten der öffentlichen Kitas länger würden, falls es keine Firmenkitas mehr geben würde.

4.1.4 Anhörung einer Delegation von Spielgruppenvertreterinnen

Die Delegation der Spielgruppenvertreterinnen führte anlässlich der Anhörung aus, dass jedes Jahr fast 900 Basler Kinder eine Spielgruppe besuchen. Im Schnitt besuche somit jedes dritte Kind eines Jahrgangs eine Spielgruppe. Die Kinder kommen aus Familien, die keine zeitlich umfangreiche ausserfamiliäre Betreuung benötigen oder diese nicht wünschen. Stattdessen suchen diese Eltern ein Angebot, bei dem ihr Kind im Kontakt mit anderen Kindern ganzheitlich in seiner Entwicklung gefördert werde. Etwa die Hälfte dieser Kinder besuchen die Spielgruppe im Rahmen des selektiven Obligatoriums zur frühen Deutschförderung. Die Spielgruppen in Basel seien mehrheitlich Kleinunternehmen und den Gesetzen des Marktes unterworfen. Sie finanzieren sich überwiegend aus den Beiträgen, welche die Familien für den Spielgruppenbesuch bezahlen. Sie stehen in Konkurrenz zu den Kitas, können jedoch keine kostendeckenden Beiträge von den Familien verlangen. Nur Familien, in denen nicht Deutsch gesprochen wird, und einkommensschwache Familien erhalten eine finanzielle Unterstützung seitens des Staates.

Spielgruppen leisten in den Bereichen Sozial-, Selbst- und Sachkompetenz einen Beitrag zur frühkindlichen Bildung in Gruppenkontexten im Hinblick auf einen Übertritt in den Kindergarten und damit in das Schulsystem. Spielgruppenleitende seien gut ausgebildet und weisen langjährige Berufserfahrung und für die Sprachförderung eine Qualifikation auf Tertiärstufe (kantonales Zertifikat BFS) auf. Um die Qualität in den Spielgruppen zu sichern und weiter zu steigern, sei die Übernahme von Gebühren zur Erlangung eines Qualitätslabels, wie es der Gegenvorschlag vorsehe, nicht ausreichend. Aktuell werde der geforderte Personalschlüssel auch in den Spielgruppen mit Deutschförderung nur erfüllt, weil genügend Erzieherinnen und Erzieher auf eine angemessene Bezahlung verzichten. Die Löhne der Mitarbeitenden richten sich nach den Einnahmen. Daher variieren die Löhne erheblich. Es können keine existenzsichernden Löhne gezahlt werden, sodass die Mitarbeitenden trotz guter Ausbildung noch einer anderen Tätigkeit nachgehen müssen. Dabei seien die Anforderungen stetig gestiegen: Kinder mit Entwicklungsverzögerungen oder auch Kinder aus mehrfach belasteten Familien werden in den Spielgruppen bereits vor dem Kindergarten erfasst und begleitet. Dabei sei weder eine Unterstützung der Spielgruppenleitenden bei der Begleitung dieser Kinder und Familien noch eine allfällige Krisenintervention institutionalisiert.

Die Spielgruppenvertreterinnen ziehen das Fazit, dass die Volksinitiative «Kinderbetreuung für alle» viele Probleme der Spielgruppen und der Familien, die sie begleiten, lösen würde. Dem Gegenvorschlag der Regierung stehen sie kritisch gegenüber, da die vorgesehenen Massnahmen weder den Familien noch den Spielgruppen als Institutionen eine merkliche Verbesserung bringen. Damit die Spielgruppen ihren kantonalen Auftrag der Deutschförderung qualitativ hochwertig umsetzen können, bedürfe es einer sozialen und sprachlichen Durchmischung in den Gruppen. Eltern mit mittlerem und höherem Einkommen erhalten jedoch keine finanzielle Unterstützung. Wenn der Gegenvorschlag angenommen würde, würde sich die wirtschaftliche Konkurrenz der Spielgruppen zu den Kitas massgeblich verschärfen. Zur Verbesserung der Situation für die Spielgruppen präsentieren die Spielgruppenvertreterinnen nachfolgende Vorschläge:

1. Den Spielgruppen stehen für Kinder mit Entwicklungsverzögerungen oder aus sozial schwachen Familien genügend Ressourcen in Form von heilpädagogischen Fachpersonen zur Verfügung, um schnell und effektiv eine Unterstützung für die Kinder und die Familien anzubieten.

2. Der Kanton erhöht die Beiträge für Kinder im Obligatorium um 15 bis 20 Prozent. Durch die stetige Zunahme von Kindern im Obligatorium mit Entwicklungsverzögerungen und Verhaltensauffälligkeiten steigt der Betreuungsaufwand in der Spielgruppe und hat in der Regel einen vermehrten Förder- und damit Personalbedarf zur Folge.
3. Der Kanton Basel-Stadt übernimmt für alle Kinder, deren Eltern die Kosten für die Spielgruppe selbst zahlen, die Differenzzahlung zur Vollkostendeckung. Im Gegenzug sorgt der Dachverband dafür, dass die Mitgliederspielgruppen ihre Preise vereinheitlichen und den Eltern 12 Franken pro Stunde in Rechnung stellen.

4.1.5 Anhörung des Vereins für Kinderbetreuung Basel

Der Verein für Kinderbetreuung Basel betreut zwei eigene Kitas, ein Kinderheim, eine Elternberatung sowie Tagesfamilien. Letztere werden gemäss Aussage der Vertreterinnen des Vereins vom ED etwas stiefmütterlich behandelt. Dennoch habe sich die Situation in den vergangenen 25 Jahren stetig verbessert. Der Verein bilde Leute aus, welche danach aufgrund höherer Löhne oftmals in die Tagesstrukturen abwandern. Durch das bestehende System werbe der Kanton die ausgebildeten Kräfte indirekt ab. Ein Wunsch sei daher, die Mitarbeitenden besser bezahlen zu können. Die Umsetzung solle möglichst schnell und schon im Jahr 2024 erfolgen. Der Verein sei zudem erheblich vom Fachkräftemangel betroffen.

Das Thema Mindestlohn sei äusserst komplex: Als Arbeitgeber müsse der Verein selbstverständlich die Gesetze einhalten. In der Praxis stelle sich jedoch die Frage, wie das gelingen soll. Der Lohn einer Tagesmutter erreiche nur das Mindestlohniveau, sofern drei Kinder betreut werden. Das sei ein theoretisches Konstrukt, denn nicht jede Tagesmutter könne so viele Kinder betreuen. Die Arbeitsbedingungen in den Tagesfamilien müssten mittel- und langfristig gestärkt werden, damit das Angebot aufrechterhalten werden könne. Die Umsetzung des Gegenvorschlags würde wohl dazu führen, dass es künftig wieder mehr Tagesfamilien brauchen werde.

Seit der letzten Leistungsvereinbarung des Vereins mit dem ED gebe es ein Finanzierungsmodell, nach welchem eine Sockelfinanzierung der «Geschäftsstelle Tagesfamilien» über das ED gewährleistet werde. Mit der Sockelfinanzierung, die sich auf die Anzahl der Betreuungsverhältnisse pro Jahr stütze, würden die Vermittlung, die Koordination für Aus- und Weiterbildung, die Löhne und administrative Belange finanziert. Die Tageseltern müssen eine Aus- und Weiterbildung, welche von Kibesuisse, dem gesamtschweizerischen Fach- und Branchenverband für familienergänzende Bildung und Betreuung von Kindern, durchgeführt werden, besuchen. Die Geschäftsstelle kümmere sich um die Koordination. Die Ausbildung sei nicht äquivalent mit jener einer Lehre oder von Spielgruppenleiterinnen, sondern ein dritter Weg. Eltern, die einen fachlichen Background haben, werden mittels Baukastensystems ausgebildet. Die Anerkennung des Berufs sei sehr schlecht. Der Verein kämpfe seit Jahrzehnten für eine bessere Anerkennung. Es sei zwar ein Nischenangebot, aber ein qualitativ hochstehendes.

Aktuell werden 250 Kinder in Tagesfamilien betreut und es gebe ca. 60 betreuende Mütter. Die Tendenz sei sinkend. Es sei schwer, neue Tagesmütter zu akquirieren, da das Einzugsgebiet zu klein sei. Normalerweise stehen zwischen 30-60 Kinder auf der Warteliste. Die Brennpunkte seien Gundeldingen, Kleinbasel, Riehen und St. Johann. Dort gebe es zu wenige Tagesmütter.

Das Angebot von Deutschförderung durch die Tagesfamilien sei bei der Einführung des selektiven Obligatoriums konzeptionell mitgedacht worden. In der Regel finde die frühe Deutschförderung jedoch in den Kitas statt.

4.2 Ausarbeitung eines Gegenvorschlags

Nach Abschluss der Anhörungen zeigten sich Teile der Kommission dahingehend konsterniert, dass die angehörten Parteien seit Jahren dieselben Probleme vor sich herschieben und vom ED offenbar nicht gehört werden. Die Einführung des neuen Tagesbetreuungsgesetzes hat die prekäre Situation gemäss Aussagen der angehörten Delegationen wohl noch in Teilen verschärft. Die BKK stellt fest, dass es eine Ungleichbehandlung zwischen den Arbeits- und Betreuungsbedingungen für Kitas, Tagesstrukturen, Spielgruppen und Tagesfamilien gibt.

Die angehörten Interessensvertreterinnen und –Vertreter konnten für eine Mehrheit der Kommission glaubhaft aufzeigen, dass es über die Massnahmen des regierungsrätlichen Gegenvorschlags hinaus dringenden Handlungsbedarf gibt, wenn das bestehende System sein Leistungsniveau halten oder verbessern soll. Da die Initiative in ihrer Radikalität wohl in der Kommission keine Mehrheit finden würde und sich die Kommission dennoch mehrheitlich grundsätzlich einig ist, dass das Kitasystem weitergehende Verbesserungen braucht, beschloss die Kommission über den Gegenvorschlag hinausgehende Lösungsansätze zu suchen. Aus diesen Überlegungen heraus hat die Kommission die Anliegen der Anhörungsgäste zusammengetragen, um die Kosten für deren Umsetzung vom ED berechnen zu lassen. Dabei ging es der Kommission nie darum, alle Forderungen umzusetzen, sondern aufgrund der Kosten pro Massnahme zu eruieren, welche Massnahmen als geeignet und vor allem als mehrheitsfähig erscheinen. Zudem wollte die Kommission dem ED dazu Gelegenheit geben, auf die Forderungen und Wünsche der Anhörungsgäste zu reagieren.

Teile der BKK geben zu bedenken, dass die Umsetzung der Initiative rund 125 Mio. Franken kosten würde. Die Kommission müsse zumindest hinterfragen, ob der Kanton sich das – auch unter Berücksichtigung der Opportunitätskosten – leisten könne und wolle; dies vor allem, da der Kanton im Bereich der frühkindlichen Betreuung im schweizweiten Vergleich bereits heute sehr gut abschneidet. Gleichzeitig müsse auch hinterfragt werden, ob der Gegenvorschlag nicht auch schon zu teuer sei. Die Tür für sehr weitgehende Forderungen sei durch die Anhörungen zudem sehr weit aufgestossen worden. So würden im Zusammenhang mit der Initiative und dem Gegenvorschlag viele Themen aufgeworfen, die nicht konkret mit dem Geschäft zu tun haben. Eine Kommissionsminderheit behielt es sich zu diesem Zeitpunkt vor, einen Minderheitsbericht zu verfassen, sollten die Kosten der Massnahmen, welche eine Kommissionsmehrheit möglicherweise beschliessen würde, ins Uferlose laufen.

Die BKK stimmt mit 11 zu 2 Stimmen für die Vorlage eines Gegenvorschlags zur Initiative.

4.2.3 Weitere Anhörungen des ED

Aufgrund der Anhörungen und der daraus gewonnenen Informationen hat die BKK mehrere Fragenkataloge ans ED formuliert. Auf Basis der Antworten hat die Kommission in mehreren Schritten Anträge ausgearbeitet, welche diskutiert und mit wechselnden Mehrheiten verworfen oder angenommen wurden. Die Verantwortlichen des ED standen der Kommission bei der Beantwortung der Fragen zu jedem Zeitpunkt mit ihrem Fachwissen zur Seite.

4.2.4 Verlängerung der Bearbeitungsfrist

Aufgrund der andauernden Beratungen und der relativ kurzen Bearbeitungsfrist der Vorlage sah sich die BKK dazu veranlasst, die Frist zur Bearbeitung der Initiative bis zum 20. November 2023 zu verlängern. Das entsprechende Ersuchen der Kommission wurde vom Initiativkomitee und vom Grossen Rat gutheissen.⁴ Die Frist zur Durchführung der Volksabstimmung wurde bis zum 3. März 2024 verlängert.

⁴ <https://grosserrat.bs.ch/dokumente/100405/000000405236.pdf>

4.3 Beschlossene Anträge

Alle Kosten, die im Zusammenhang mit den nachfolgenden Anträgen der BKK rapportiert werden, verstehen sich als Mehrkosten auf Basis der Modellkosten gemäss des regierungsrätlichen Gegenvorschlags.

4.3.1 Anpassung der Modellkosten für Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen

Mitarbeitende von Kitas sind heute bei privatrechtlich organisierten Kitas angestellt. Grundsätzlich sind die Kitas damit frei, die Löhne ihrer Mitarbeitenden nach ihrem Ermessen zu gestalten. Dieser Umstand gilt jedoch effektiv nur für Kitas ohne Betreuungsbeiträge, wie beispielsweise für sogenannte Firmenkitas. Alle anderen Kitas sind finanziell durch die sogenannten Modellkosten gedeckelt. Modellkosten sind die vom ED festgelegten Kosten für den Betrieb einer Kindertagesstätte mit Betreuungsbeiträgen. Sie setzen sich aus den Personalkosten, den Sachkosten und den Mietkosten zusammen. Diese Modellkosten gelten für die Betreuung von Kindern ab 18 Monaten. Sie dienen als Grundlage für die Berechnung der Betreuungsbeiträge. Betreuungsbeiträge sind die Beiträge des Kantons oder der Gemeinden an die Betreuung eines Kindes in einer Kita oder bei einer Tagesfamilie. Diese berechnen sich aufgrund der Einkommens- und Vermögensverhältnisse der Eltern und basieren auf den durch den Kanton berechneten Kosten für den Betrieb einer Kita mit Betreuungsbeiträgen. Die Betreuungsbeiträge werden monatlich im Voraus an die Kita ausbezahlt. Die Kita stellt den Eltern die Differenz zwischen dem Betreuungsbeitrag und dem effektiven Preis für die Betreuung des Kindes in Rechnung. Das Preisband (2199 bis 2599 Franken) für Kitas mit Betreuungsbeiträgen wird vom Regierungsrat festgelegt. In der Modellkostenrechnung werden die einzelnen Kostenfaktoren aufgeschlüsselt. Die Kitas haben daher wenig bis keine Gestaltungsmöglichkeit, für welchen Ausgabenposten sie wie viel Geld aufwenden möchten. Insbesondere weisen die Kitas bei der Ausgestaltung der Löhne für ihre Mitarbeitenden kaum Handlungsspielraum auf.

Personen, die bei den Tagesstrukturen arbeiten, sind in der Regel beim Staat angestellt und werden gemäss Lohnabelle des Kantons eingestuft und bezahlt. Sie erhalten mehr Lohn als Kitamitarbeitende. Die Arbeitstage in den Tagesstrukturen beginnen zudem mit Ausnahmen später als in den Kitas und enden früher. Das lässt eine bessere Vereinbarkeit von Arbeit und Familie zu. Zudem schliessen die Tagesstrukturen während den Schulferien bis auf drei Ausnahmen. Diese Aspekte weisen ein hohes Mass an Attraktivität auf, welche die Kitas nicht erreichen können. Gemäss Aussagen der angehörten Interessensvertreterinnen und Interessensvertreter findet aufgrund der besseren Bezahlung und Arbeitsbedingungen eine stete Abwanderung von den Kitas zu den Tagesstrukturen statt.

Der Gegenvorschlag regt zwar Massnahmen im Bereich der Verbesserung der Betreuungsqualität und der Arbeitsbedingungen für das Personal an. Die angehörten Interessensvertreterinnen und Vertreter haben jedoch allesamt weitergehende Verbesserungen im Bereich der Arbeitsbedingungen und der Qualität angeregt. Der Handlungsbedarf sei demnach wohl grösser, als er im Gegenvorschlag umschrieben wird. Die tieferen Löhne für die Arbeit mit Kindern sind wohl zudem historisch bedingt, weil sie lange als typische Frauenarbeit galt. Eine Verbesserung der Löhne bei den Kitas kann auch eine Chance sein, diese Rollenklischees aufzubrechen.

Die Kommissionsmehrheit vertritt daher die Ansicht, dass die Angleichung der Löhne der Kita-Mitarbeitenden an jene der Mitarbeitenden der schulinternen Tagesstruktureinrichtungen viele positive Auswirkungen haben würde. So würden faire Löhne gezahlt, die Abwanderung von Mitarbeitenden der Kitas eingedämmt, sowie die Attraktivität des Berufs gesteigert. Es sei ein systemischer Fehler, dass für grundsätzlich gleiche Arbeit verschiedene Löhne gezahlt werden. Es müsse eine Gleichheit der Anstellungsbedingungen erreicht werden, sofern die Qualifikationen der Berufe miteinander vergleichbar sind. Kitas seien zwar private Anbieter, die die Löhne mit den Mitarbeitenden eigenständig vertraglich regeln. Sie können jedoch nur mit dem Geld arbeiten, welches der Kanton ihnen im Rahmen der Modellkostenrechnung zugesteht. Die Kosten für die

Angleichung der Löhne des pädagogisch ausgebildeten Personals an jene der Tagesstrukturen werden mit 2.4 Millionen Franken pro Jahr veranschlagt. Die Kommissionsmehrheit stellt zudem fest, dass die Kita-Löhne des unausgebildeten Personals im Verhältnis zu den Löhnen für Mitarbeitende ohne pädagogische Ausbildung in den Tagesstrukturen viel tiefer angesetzt sind. Auch in diesem Bereich sei eine stete Abwanderungsbewegung in Richtung Tagesstrukturen zu erwarten. Aus diesem Grund sollen die Löhne für diese Personengruppe ebenfalls auf das Niveau der Tagesstrukturen angehoben werden. Diese Massnahme wird mit 500'000 Franken jährlich veranschlagt.

Es ist der BKK indes bewusst, dass mit den vorgeschlagenen Massnahmen keine Änderung des Systems erreicht werden kann. Die Anhebung der Löhne hat lediglich eine ausgleichende Wirkung. Die Kommission merkt an, dass der Kanton gemäss Verfassung angehalten ist, Kitas anzubieten. Gleichzeitig finanziert der Kanton das System massgeblich, sodass die Regeln des freien Markts nur bedingt greifen können. Die Scheinfreiheit, in welcher sich die Kitas befinden, ist ein systemimmanentes Problem, welches nicht im Rahmen dieser Vorlage gelöst werden kann.

Eine Kommissionsminderheit bekundet Mühe damit, dass eine Kommissionsmehrheit schon heute inhaltlich weiter gehen wolle, als der regierungsrätliche Gegenvorschlag dies tue. Es wäre geschickter, wenn zunächst abgewartet würde, welche Wirkungen die vom Regierungsrat vorgeschlagenen Massnahmen entfalten, bevor weitere beschlossen werden. Es sei zudem zu erwarten, dass, sobald der Ausbau der Tagesstrukturen abgeschossen sein wird, kaum noch Mitarbeitende aus den Kitas abwandern werden. Es sei eine Nivellierung zu erwarten. Die Kommissionsminderheit mahnt an, dass die durch die Lohnangleichung anfallenden Kosten intern kompensiert werden sollten. Beim Personal ohne fachspezifische Ausbildung solle die Festlegung der Löhne wie bis anhin privatwirtschaftlich, erfolgen. Es ist nicht die Aufgabe des Staates, die Löhne aller (Subunternehmen) zu überprüfen, die in irgendeiner Form für Kitas oder Tagesstrukturen arbeiten.

Teile der Kommission sind zudem der Ansicht, dass die Löhne, welche vom Kanton gezahlt werden, insbesondere in Anbetracht der Nebenleistungen, zu attraktiv sind. Daher sollte sich die BKK bei der Erhöhung der Löhne explizit auf das pädagogische Personal konzentrieren. Eine Kommissionsminderheit weist zudem darauf hin, dass die Initiative in erster Linie die Qualität der Kitas verbessern möchte. Dieser Forderung werde der regierungsrätliche Gegenvorschlag bereits in ausreichendem Masse gerecht.

Gemäss Einschätzung des ED sind die bezahlten Löhne für Kita-Mitarbeitende im Vergleich zu anderen Kantonen und dem nahen Ausland gut. Die Löhne orientieren sich an den Empfehlungen von kibesuisse. Diese Aussage müsse jedoch relativ betrachtet werden, da klar sei, dass die Löhne in der Branche nicht sonderlich hoch seien. Mit der im Gegenvorschlag angedachten Anpassung des Betreuungsschlüssels werde der Beruf jedoch attraktiver. Das ED hält weiter fest, dass die Arbeit in den Kitas und den Tagesstrukturen nicht ohne weiteres miteinander verglichen werden könne. Es sei eine andere Art von Betreuung. Menschen, die gerne den ganzen Tag mit Kleinkindern arbeiten, wechseln daher nicht zwingend in eine Tagesstruktur. In den Kitas werden klassischerweise kleinere Gruppen betreut und es gebe, wie bei anderen Berufsgruppen auch, fünf Ferienwochen, während bei den Tagesstrukturen beispielsweise mehr in der Schulzeit gearbeitet werde. Dafür gebe es mehr schulfreie Zeit. Eine Verbesserung der Arbeitsbedingungen für die Kita-Mitarbeitenden werde insbesondere durch die Nichtanrechnung der Praktikantinnen im Betreuungsschlüssel bereits erreicht.

Das ED stellt zudem fest, dass die Tagesstrukturen derzeit ausgebaut werden und dafür qualifiziertes Personal benötigt werde. Für die Tagesstrukturen sei qualifiziertes Personal mit Berufserfahrung in Kitas natürlich von Interesse. Allfällige Stellenwechsel beruhen jedoch immer auf Freiwilligkeit. Problematisch werde es erst, wenn die Kitas ihren Personalbestand nicht mehr adäquat aufstocken können. Das sei gemäss Einschätzung des ED derzeit nicht der Fall. Die Kitas

können den Betreuungsschlüssel grundsätzlich einhalten. Je attraktiver die Angebote der Kitas jedoch ausgestaltet werden, desto mehr Personal müssen die Kitas in der Folge wohl aufgrund der erhöhten Nachfrage einstellen. Gemäss Prognosen sei das aufgrund des akuten Fachkräftemangels anspruchsvoll.

Die BKK stimmt mit 7 zu 2 Stimmen bei vier Enthaltungen für nachfolgenden Antrag:

Die Löhne des Betreuungspersonals ohne fachspezifische Ausbildung werden von bisher Lohnklasse 4 auf neu Lohnklasse 7 angehoben, die Modellkosten steigen um 14 Franken. Die Erhöhung der Modellkosten führt im Vergleich zum Gegenvorschlag zu Mehrkosten von 0.5 Millionen Franken pro Jahr.

Die BKK stimmt mit 7 zu 6 Stimmen für nachfolgenden Antrag:

Die Löhne des pädagogisch ausgebildeten Personals (ohne Personal mit tertiärer Ausbildung) werden von bisher Lohnklasse 9 auf neu Lohnklasse 10 angehoben, die Modellkosten steigen um 73 Franken. Diese Erhöhung der Modellkosten führt im Vergleich zum Gegenvorschlag zu Mehrkosten von 2.4 Millionen Franken pro Jahr.

Die BKK stimmt mit 7 zu 6 Stimmen für nachfolgenden kombinierten Antrag:

Die in den Modellkosten für Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen hinterlegten Lohnklassen für Betreuungspersonal mit und ohne pädagogische Ausbildung werden an die Lohnklassen der Mitarbeitenden der Tagesstrukturen der Volksschulen angepasst.

Die Anpassung der Modellkosten erfolgt auf Verordnungsebene.

Die Kosten für diese Massnahme werden mit 2.9 Millionen Franken pro Jahr veranschlagt.

Die Umsetzung der Massnahme führt zu nachfolgender Änderung des Gesetzes betreffend Tagesbetreuung von Kindern (Tagesbetreuungsgesetz, TBG) vom 8. Mai 2019:

§ 13 Anforderungen an Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen

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

g) (geändert) die branchenüblichen Anstellungsbedingungen einhalten, wobei sich die Entlöhnung des Betreuungspersonals nach den massgeblichen Lohnklassen für das Betreuungspersonal der Tagesstrukturen der Volksschulen zu richten hat;

4.3.2 Keine Anrechnung von Praktika im Betreuungsschlüssel der Kitas

Die Umsetzung des regierungsrätlichen Gegenvorschlags zur Initiative «Kinderbetreuung für alle» sieht freiwillige Praktika im Hinblick auf eine Lehre als Fachfrau/Fachmann Betreuung in der Modellkostenberechnung nicht mehr vor. Obligatorische Praktika, welche im Rahmen der ordentlichen Ausbildung vorgesehen sind, sollen hingegen weiterhin Teil der Modellkostenrechnung sein. Pro Modellkita sollen künftig 50-Stellenprozent für ein obligatorisches Praktikum reserviert werden.

Aufgrund einer vertieften Recherche des ED, welche auf Ansinnen der BKK vorgenommen wurde, wurde festgestellt, dass die obligatorischen Praktika im Rahmen der Ausbildung von Studierenden der Sozialpädagogik oder aus der FMS in der Ausbildung nicht mehr angerechnet werden. Die BKK ist sich daher einig, dass die Streichung der obligatorischen Praktika aus der Modellkostenrechnung folgerichtig ist. Die Anstellung von Praktikantinnen und Praktikanten soll ausserhalb des Betreuungsschlüssel weiter möglich und im Ermessen der Kitas sein. Das hat jedoch zur Folge, dass Kitas künftig eingestellte Praktikantinnen und Praktikanten selbstständig finanzieren müssen. Zudem entsteht durch die Massnahme eine Lücke im Betreuungsschlüssel.

Die BKK schlägt daher vor, dass die Kitas künftig mehr Mittel erhalten sollen, um den Betreuungsschlüssel durch Betreuungspersonal ohne pädagogische Ausbildung zu ergänzen. Die Kosten für diese Massnahme werden mit 1.8 Millionen Franken pro Jahr veranschlagt. Würde die Lücke durch Betreuungspersonal mit pädagogischer Ausbildung geschlossen, würden sich jährliche Kosten von 2.7 Millionen Franken ergeben. Die Kommission stellt grundsätzlich in Frage, dass es genügend qualifiziertes Personal gäbe, um die Lücke mit Betreuungspersonal mit pädagogischer Ausbildung zu schliessen. Der erhebliche, vom Parlament und der Gesellschaft gewünschte, Ausbau der Tagesbetreuung und -strukturen hat zu einer gewissen Erschöpfung des Marktes geführt. In diese Richtung weisen auch die Aussagen der angehörten Interessensvertreterinnen und Interessenvertreter. Die Kommission sieht sich aufgrund dieses Umstands darin bestätigt, dass der Betreuungsschlüssel durch Betreuungspersonal ohne pädagogische Ausbildung ergänzt werden soll. Ansonsten bestünde die Gefahr, dass die Kitas die Lücken im Betreuungsschlüssel nicht füllen können, da es nicht ausreichend qualifiziertes Personal gibt.

Die Kommission verspricht sich durch den Wegfall der Praktika in der Modellkostenrechnung eine Entlastung der Kita-Mitarbeitenden. Obschon mit der Schliessung der Lücke durch Betreuungspersonal ohne pädagogische Ausbildung ebenfalls ein gewisser Initialaufwand verbunden ist, fällt dieser Aufwand nur einmal an. Bei wechselnden Praktikanten fällt dieser hingegen immer wieder an.

Die BKK stimmt mit 8 zu 2 Stimmen bei drei Enthaltungen für nachfolgenden Antrag:

Die in den Modellkosten für Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen hinterlegten Stellenprozente für obligatorische Praktika werden durch Betreuungspersonal ohne pädagogische Ausbildung ersetzt.
Die Anpassung der Modellkosten erfolgt auf Verordnungsebene.
Die Kosten für diese Massnahme werden mit 1.8 Millionen Franken pro Jahr veranschlagt.

Die Umsetzung der Massnahme führt zu nachfolgender Änderung des Gesetzes betreffend Tagesbetreuung von Kindern (Tagesbetreuungsgesetz, TBG) vom 8. Mai 2019:

§ 13 Anforderungen an Kindertagesstätten mit Betreuungsbeiträgen

¹ Eine Kindertagesstätte, die Plätze mit Betreuungsbeiträgen anbietet, muss:
f) (aufgehoben)

4.3.3 Erhalt des Systems der Firmenkitas

Firmenkitas sind Kitas, wo Firmen die Differenz zwischen dem Vollkostenpreis pro Platz/Kind und dem Betreuungsbeitrag für Eltern finanzieren. Für Firmenkitas gelten die gleichen Bewilligungsvoraussetzungen wie für alle anderen Kitas auch. Sie erfüllen die gleichen kantonalen Richtlinien in Bezug auf die pädagogische Qualität und den entsprechenden Standards wie Kitas mit Betreuungsbeiträgen. Sie unterscheiden sich von den Kitas mit Betreuungsbeiträgen jedoch in Bezug auf die Aufnahmekriterien, da sie ausschliesslich für Kinder zugänglich sind, deren Eltern, oder ein Elternteil, bei der Firma angestellt sind. Firmenkitas gelten deshalb als Kindertagesstätten ohne Betreuungsbeiträge.

Um die Firmenkitas mit Annahme des Gegenvorschlags attraktiv zu halten, müssten die Firmen ihre Beiträge an die Mitarbeitenden massiv erhöhen. Es steht Firmenkitas nach wie vor frei, ob sie sich öffnen wollen oder weiterhin nur für Firmenmitarbeitende zur Verfügung stehen wollen.

Die Kommissionsmehrheit sieht in der drohenden Zerschlagung des gut funktionierenden Systems der Firmenkitas einen signifikanten Fehler des regierungsrätlichen Gegenvorschlags. Bei der Akquise von hochqualifizierten Mitarbeitenden sei die sofortige Bereitstellung eines bezahlbaren

Kitaplatzes ein wichtiger Standortfaktor. Es sei anzunehmen, dass die heute noch bestehenden Firmenkitas, welche mehrheitlich von für den Standort wichtigen Unternehmen mitfinanziert werden, welche am Standortkanton Basel-Stadt erheblich zu Steuersubstrat beitragen, bei einer Änderung des Status quo geschlossen werden. Es geht bei den jetzt von der Kommissionsmehrheit vorgenommenen Änderungen also um den Beibehalt des Status quo und um keinen Ausbau des Systems. Der neue § 13 Abs. 1bis TGB soll es Firmenkitas möglich machen, wie bis anhin zu wirtschaften. Dass mit dieser Massnahme nun auch Eltern, die ihre Kinder in Firmenkitas geben, Betreuungsbeiträge beantragen können, ist nichts weniger als die Gleichbehandlung aller. Durch diese Änderung werden andere Kita-Formen nicht benachteiligt. Es ist der Kommission ein Anliegen, dass die Firmenkitas den Kindern aller Mitarbeitenden – und nicht nur beispielsweise den Kindern von Mitgliedern des mittleren und hohen Kaders – weiterhin diskriminierungsfrei offenstehen, was bereits heute der Fall ist.

Eine Kommissionsminderheit stellt sich auf den Standpunkt, dass grundsätzlich alle Kitas nach denselben Massstäben beurteilt werden müssen. Mit der vom ED vorgeschlagenen Möglichkeit, Plätze in Kitas mit Betreuungsbeiträgen für Firmen reservieren zu können, komme der Kanton den Firmen bereits weit entgegen und mache eine Öffnung der Firmenkitas für die gesamte Bevölkerung für die Firmen noch attraktiver. Sollten sie sich trotzdem für eine Beibehaltung des exklusiven Zugangs nur für Familien von Mitarbeitenden entscheiden, sei es nicht richtig, wenn ihnen der Staat bei der Finanzierung der Kosten so weit entgegenkomme. Die Kitas, welche heute Firmenkitas unterhalten, werden in der Lage sein, ihr Angebot auch ohne Gesetzesänderungen umzustellen.

Gemäss Auskunft des ED muss jede Kita mit Betreuungsbeiträgen das Diskriminierungsverbot oder andere Standards gemäss § 13 TGB zwingend einhalten. Eine Kita, die exklusiv Mitarbeitenden einer bestimmten Firma offenstehe, gewährleiste keinen diskriminierungsfreien Zugang. Ein Reservierungssystem, bei dem ein Unternehmen bei einer Kita mit Betreuungsbeiträgen Plätze reserviere, sei jedoch weiterhin statthaft (duales Modell). Dieses würde gut funktionieren, so lange es keinen akuten Mangel an Kita-Plätzen im Kanton gebe. Das Angebot der bestehenden Firmenkitas entspreche grundsätzlich jenem der Kitas mit Betreuungsbeiträgen. Die Gefahr, dass die Kitas bei der Umsetzung des regierungsrätlichen Gegenvorschlags schliessen, bestehe zwar, aber sie würden den Betrieb wohl an anderer Stelle wieder hochfahren, wenn die Nachfrage bestehe. Die im Raum stehenden 2.3 bis 2.6 Millionen Franken würden wohl bei beiden Szenarien beim Kanton anfallen.

Die BKK stimmt mit 7 zu 4 Stimmen bei zwei Enthaltungen für nachfolgenden Antrag:

Kindertagesstätten von Unternehmen, die Plätze mit Betreuungsbeiträgen anbieten, können bei Bedarf die Aufnahme auf Kinder von Mitarbeitenden des Unternehmens beschränken.
Die Kosten für diese Massnahme werden mit 2.3 Millionen Franken bis 2.6 Millionen Franken pro Jahr veranschlagt.

Die Umsetzung der Massnahme führt zu nachfolgender Änderung des Gesetzes betreffend Tagesbetreuung von Kindern (Tagesbetreuungsgesetz, TBG) vom 8. Mai 2019:

§ 13 Abs. 1, Abs. 1bis (neu)

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

^{1bis} Kindertagesstätten von Unternehmen können bei Bedarf die Aufnahme auf Kinder von Mitarbeitenden des Unternehmens beschränken.

4.3.4 Übernahme der Betreuungskosten für das dritte Geschwisterkind

Der Antrag für eine vollständige Entlastung der Familien ab dem dritten betreuten Kind wurde in der Kommission besonders kontrovers diskutiert. Ein Teil der Kommission vertritt die Ansicht, dass die finanziellen Belastungen hinsichtlich des Unterhalts einer Familie für Geringverdienende sehr hoch sind. Diese Belastung nehme durch jedes zusätzliche Kind bei gleichbleibendem Lohn

erheblich zu. Die beantragte Entlastung von betroffenen Familien sei für das Wohl der betroffenen Familien und Kinder und damit gesamtgesellschaftlich besonders wertvoll. Aufgrund der rund nur 50 betroffenen Haushalte im Kanton seien die Kosten für die Massnahme zudem überschaubar.

Der andere Kommissionsteil vertritt die Ansicht, dass der regierungsrätliche Gegenvorschlag bereits sehr grosszügig ausgestaltet ist. So sollen die Betreuungsbeiträge an Eltern mit Kindern in familienergänzender Tagesbetreuung, in Kindertagesstätten und Tagesfamilien deutlich erhöht werden. Der Entscheid, ob jemand ein, zwei, drei oder mehr Kinder aufziehen möchte, sei persönlicher Natur und nicht von Belang für den Staat.

Die BKK stimmt mit 6 zu 6 Stimmen bei einer Enthaltung mit Stichentscheid der Präsidentin für nachfolgenden Antrag:

Ab dem dritten Geschwisterkind, das familienergänzend betreut wird, übernehmen der Kanton und die Gemeinden die Betreuungskosten.
Die Kosten werden mit 700'000 Franken pro Jahr veranschlagt.

Die Umsetzung der Massnahme führt zu nachfolgender Änderung des Tagesbetreuungsgesetzes:

§ 8 Abs. 2 (geändert)
² Er sieht höhere Beiträge für Säuglinge, Kinder mit besonderem Betreuungsbedarf, Kinder mit Bedarf an früher Deutschförderung und Geschwister vor. Ab dem dritten Kind entsprechen die Betreuungsbeiträge den Modellkosten.

4.3.5 Gegenseitige Abhängigkeiten der Beschlüsse

Die in der BKK beschlossenen Anträge weisen eine gegenseitige Abhängigkeit auf. Sofern in der Debatte des Grossen Rates Anträge verworfen werden, kann das einen finanziellen Einfluss auf die weiteren Anträge haben. Die nachfolgende Tabelle verschafft diesbezüglich einen Überblick.

Antrag 4.3.1	Antrag 4.3.2	Mehrkosten Anträge 4.3.1 und 4.3.2	Mehrkosten Antrag 4.3.3	Mehrkosten Antrag 4.3.4
Anpassung Lohnklassen für Betreuungspersonal mit und ohne pädagogische Ausbildung an die Lohnklassen der Mitarbeitenden der Tagesstrukturen der Volksschulen	Ersatz obligatorische Praktika durch Betreuungspersonal ohne pädagogische Ausbildung	gerundet, in Franken pro Jahr	Kindertagesstätten von Unternehmen, die Plätze mit Betreuungsbeiträgen anbieten, können bei Bedarf die Aufnahme beschränken auf Kinder von Mitarbeitenden des Unternehmens gerundet, in Franken pro Jahr	Ab dem dritten Geschwisterkind, das familienergänzend betreut wird, übernehmen der Kanton und die Gemeinden die Betreuungskosten gerundet, in Franken pro Jahr
Keine Anpassung Lohnklassen (nein)	Kein Ersatz Praktika (nein)	-	2'300'000	700'000
	Ersatz Praktika (ja)	1'800'000	2'400'000	700'000
Anpassung Lohnklassen (ja)	Kein Ersatz Praktika (nein)	2'900'000	2'400'000	700'000
	Ersatz Praktika (ja)	5'000'000	2'600'000	700'000

Bemerkung des ED zu Mehrkosten des Antrags 4.3.3: Bei der Berechnung der Mehrkosten wurden der neue Mindestbeitrag gemäss Gegenvorschlag des Regierungsrates (§ 8 Abs. 1^{bis} neu TBG) und der bisherige Beitrag für Kinder unter 18 Monaten eingerechnet. Zu den Mehrkosten hinzu kommen allfällige einkommens- und vermögensabhängige Betreuungsbeiträge sowie Beiträge für Geschwister.

4.4 Verworfenne Anträge

Die BKK hat im Rahmen der Beratungen etliche Anträge diskutiert respektive in Erwägung gezogen, welche in der weiteren Beratung entweder verworfen oder abgelehnt wurden. In den nachfolgenden Kapiteln sollen die wichtigsten davon abgebildet werden.

4.4.1 Stärkung von Spielgruppen

Die Kommission diskutierte aufgrund der Erfahrungsberichte der Vertreterinnen der Spielgruppen, wie die Situation der Spielgruppen dauerhaft gestärkt werden könnte. Die Kommission stellte nachfolgenden Antrag zur Diskussion und wollte vom ED wissen, wie dieser umgesetzt werden kann respektive welche Kostenfolgen er nach sich zieht.

Der Kanton unterstützt den Besuch von Spielgruppen, die auch Deutschförderung anbieten, auch für Kinder ohne Obligatorium mit x Franken pro Stunde an einem Nachmittag pro Woche.

Das ED erläuterte, dass sich das bisherige System bei den Spielgruppen bewährt habe. Im Rahmen des Obligatoriums der frühen Deutschförderung ist der Besuch einer Spielgruppe mit Deutschförderung kostenlos. Für andere Kinder kann der Besuch einer Spielgruppe mit Deutschförderung auf Basis der Krankversicherungsprämienverbilligung mit ergänzenden Beiträgen vergünstigt werden. Die ergänzenden Beiträge werden im Rahmen des Massnahmenpakets «für eine bedarfsgerechte, finanziell tragbare und qualitativ hochwertige familienergänzende Kinderbetreuung» substanziell ausgebaut. Die Änderung erfolgt auf Verordnungsebene. Die Forderung der BKK solle im Rahmen der Behandlung des Ratschlags betreffend Änderung des Gesetzes betreffend Förder- und Hilfeleistungen für Kinder und Jugendliche (Kinder- und Jugendgesetz, KJG) sowie Bericht zur Motion Patricia von Falkenstein und Konsorten betreffend Intensivierung der Sprachförderung vor dem Kindergarteneintritt (P195096) diskutiert werden.

Aufgrund der Rückmeldung des ED verzichtet die BKK auf die Weiterverfolgung des Antrags. Auf die Thematik soll bei der Beratung des Ratschlags 23.0318 eingegangen werden. Der Ratschlag wurde der BKK zwischenzeitlich zur Beratung überwiesen.

4.4.2 Teuerungsausgleich

Die BKK erkundigte sich beim ED, wann und wie Kitas, Tagesfamilien und Spielgruppen einen Teuerungsausgleich erfahren werden.

Das ED teilte der BKK mit, dass eine Vorlage ausgearbeitet wird, mit welcher der Teuerungsausgleich für Kitas mit Betreuungsbeiträgen künftig geregelt werden soll. Bei den Tagesfamilien werde die Teuerung bereits vertraglich geregelt. Für Spielgruppen solle im Rahmen der Beantwortung der Motion von Falkenstein der Tarif angehoben werden. Für die Kitas werde ein System erdacht, mit welchem der Teuerungsgleich ausserhalb der Modellkosten gezahlt werden könne und nur periodisch bei den Modellkosten nachgeführt werden müsse.

Der Ratschlag 23.0857 wurde der BKK zwischenzeitlich zur Beratung überwiesen.

4.4.3 Mindestlohngarantie für Tagesfamilien

Gemäss Aussage des ED ist zurzeit eine Regelung zur Umsetzung des Mindestlohngesetzes für Tagesfamilien in Erarbeitung. Diese soll in Zusammenarbeit des ED mit dem WSU sowie im Austausch mit der Geschäftsstelle Tagesfamilien erfolgen. Die Kostenfolgen und die konkrete Umsetzung waren zum Zeitpunkt der Verabschiedung des Berichts noch offen.

4.4.4 Tiefe Einkommen durch Krankenkassenprämienvergünstigungen entlasten

Die Kommissionsmehrheit vertritt die Ansicht, dass die Forderung, Familien mit Anspruch auf Krankenkassenprämienvergünstigungen mit Ausnahme der Verpflegungskosten ganz von Elternbeiträgen zu entlasten, eine Personengruppe begünstigen würde, die zuletzt auf anderen Ebenen in den Genuss von Vergünstigungen gekommen sei. Zudem bestehe die Gefahr, dass Angebote, die fast umsonst seien, eine andere Anspruchshaltung bei den Eltern auslösen könnten. Die Kommissionsmehrheit möchte nicht, dass der Kita-Besuch Teil des Service public wird. Kinderbetreuung sei im Gegensatz zur Schulbildung keine Aufgabe des Staates. Sie bewusst und exklusiv für die unteren Einkommen zu engagieren, stehe zudem im Widerspruch zur Grundidee der Initiative. Weiter dürfe die Betreuung in den Kitas nicht günstiger sein als in den Tagesstrukturen. Eine Vereinheitlichung der beiden Systeme müsse zu einem späteren Zeitpunkt und losgelöst vom Gegenvorschlag angegangen werden. Das jetzige System sei vor allem für die betroffenen Eltern nicht nachvollziehbar.

Eine Kommissionsminderheit möchte finanziell besonders schlecht gestellte Familien stärker entlasten. Hier könne durch eine vermehrte Bildung in den Kitas und eine grössere finanzielle Stabilität in den Familien für das Wohl von Familien und Kindern besonders viel erreicht werden, die Kosten von rund 3.8 Millionen Franken seien entsprechend gut vertretbar. Sie weist darauf hin, dass die Verpflegungskosten von monatlich 150 Franken von den betroffenen Eltern gemäss Antrag nach wie vor geleistet werden müssten, sodass das Angebot nicht komplett umsonst wäre.

Die BKK stimmte mit 6 zu 7 Stimmen gegen nachfolgenden Antrag:

§ 8 Höhe der Betreuungsbeiträge

1^{ter} (neu): Für Eltern mit Anspruch auf Beiträge an die Krankenversicherungsprämien (Prämienverbilligungen) entsprechen die Betreuungsbeiträge den Modellkosten abzüglich eines Beitrags für die Verpflegung.

4.5 Bestrebungen auf Bundesebene

Auf nationaler Ebene wurde am 18. Februar 2021 die parlamentarische Initiative «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung» eingereicht.⁵ Die Initiative fordert, dass die befristete und mehrfach verlängerte Anstossfinanzierung (Bundesgesetz über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung) abgelöst und in eine stetige Unterstützung überführt wird. Sie soll eine massgebliche Vergünstigung der Elternbeiträge und eine Verbesserung der frühkindlichen Bildung bewirken. Zwischenzeitlich haben sowohl die Kommission für Wissenschaft, Kultur und Bildung als auch der Bundesrat zur Initiative Stellung bezogen. Der Bundesrat teilt die Auffassung, dass die familienergänzende Kinderbetreuung weiterhin gefördert werden müsse und dass die öffentliche Hand die Eltern finanziell stärker entlasten soll. Dies insbesondere auch im Kontext des Fachkräftemangels. Er lehnt aber einen Bundesbeitrag, mit dem die Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung gesenkt werden sollen, grundsätzlich ab. Zum einen liegt die familienergänzende Kinderbetreuung in der Kompetenz der Kantone und auch in der Verantwortlichkeit der Arbeitgeber, zum anderen erlaube die angespannte finanzielle Situation des Bundes kein weiteres Engagement.⁶

Obschon die Entwicklungen im Kanton Basel-Stadt schon weiter fortgeschritten sind als in den meisten anderen Kantonen der Schweiz und es derzeit nach keiner einfachen Lösung auf nationaler Ebene aussieht, ist es der BKK wichtig, dass Basel-Stadt im gleichen Masse an allfälligen nationalen Fördergeldern partizipiert, wie die anderen Kantone.

⁵ <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20210403>

⁶ <https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2023/598/de>

4.6 Petition P459 «Kita ist kein Kinderspiel»

4.6.1 Anhörung der Petentschaft

Die BKK liess sich von der Petentschaft der Petition «Kita ist kein Kinderspiel» an einer Anhörung über die der Petition zu Grunde liegenden Absichten informieren. An der Anhörung nahm eine Vertretung des ED teil. Die Petition wurde am 12. Januar 2023 eingereicht und weist nachfolgenden Wortlaut auf:

«Es reicht! Wir fordern: Mehr Personal dank besserem Betreuungsschlüssel und besseren Arbeitsbedingungen!

Überbelastung, ständiges Einspringen, wachsender Admin-Aufwand, nicht aufgehender Stress und psychische Belastung gehören für Kita-Mitarbeitende zum Alltag. Gedankt wird dir mit tiefen Löhnen. Die Lösung wäre simpel: Es braucht mehr Personal in den Kitas – der Betreuungsschlüssel muss verbessert werden.

Kinderbetreuung ist kein Kinderspiel. Daher braucht es dringend bessere Arbeitsbedingungen in den Kitas. Dazu gehören höhere Löhne und ein besserer Betreuungsschlüssel. Wir fordern:

- Praktikant:innen raus aus dem Betreuungsschlüssel!
- Kinderfreie Arbeitszeit (Admin-Arbeiten, Elterngespräche etc.) separat berechnen
- Differenzierter Betreuungsschlüssel nach Alter der Kinder
- Höhere Löhne mit einer klaren Lohnentwicklung»

Die Petition wurde gemäss Aussage der Petentschaft ausschliesslich von Mitarbeitenden von Kitas unterzeichnet. Die Petition möchte im Wesentlichen darauf aufmerksam machen, dass die Kitas zu wenig Personal haben, um ihren Aufgaben gerecht zu werden. Konkret stellt die Petentschaft nachfolgende Forderungen:

1. Praktikantinnen und Praktikanten sollen nicht mehr Teil des Betreuungsschlüssels sein. Praktika vor der Lehre zur «Fachperson Kinderbetreuung» entsprächen einer Art obligatorischen Vorlehre. Dies oftmals zu unsäglichen Bedingungen. Jungen Menschen im Alter von ca. 15 oder 16 Jahren würden im Betreuungsschlüssel gleich angerechnet, wie eine voll ausgebildete Fachperson. Dies führe zur Überlastung der jungen Praktikantinnen und Praktikanten sowie aller anderen Angestellten. Diese Vorlehre müsse abgeschafft werden, die Praktikantinnen und Praktikanten sollen nicht mehr dem Betreuungsschlüssel angerechnet werden. Stossend sei auch, dass Lernende heute bereits ab dem 1. Tag ihrer Lehre voll an den Betreuungsschlüssel angerechnet würden.

2. Kinderfreie Arbeitszeit (Admin-Arbeiten, Elterngespräche etc.) separat berechnen Betreuungspersonen würden heute zu jeder Zeit dem Betreuungsschlüssel angerechnet, und zwar auch dann, wenn sie am Schreibtisch sitzen, aufräumen, putzen oder Elterngespräche führen. Sobald eine Betreuungsperson solche Arbeiten erledigt, kann sie aber faktisch keine Kinder betreuen. In dieser Zeit kann demnach auch der Betreuungsschlüssel nicht eingehalten werden. Kinderfreie Arbeitszeiten sollen klar ausgewiesen und dafür entsprechende Mittel zur Verfügung gestellt werden.

3. Differenzierter Betreuungsschlüssel nach Alter der Kinder Der heutige Betreuungsschlüssel in Basel-Stadt differenziert nur zwischen Säuglingen unter 1.5 Jahren und allen anderen Kindern. Es sei aber ein grosser Unterschied, ob ein 2-jähriges Kind oder ein 10-jähriges Kind betreut werde. Ein differenzierter Betreuungsschlüssel nach Alter wie folgt wäre angebracht:

0-2 Jahre: Eine Betreuungsperson auf 2 Kinder
2-4 Jahre: Eine Betreuungsperson auf 4 Kinder
5-6 Jahre: Eine Betreuungsperson auf 6 Kinder
7-12 Jahre: Eine Betreuungsperson auf 8 Kinder

4. Höhere Löhne mit klarer Lohnentwicklung

Kita-Mitarbeitende bräuchten höhere Löhne. Der stetig ansteigende Anspruch an die Betreuungsqualität und somit auch an die Mitarbeitenden (auch an diejenigen ohne Ausbildung) widerspiegeln sich keineswegs in den aktuellen Löhnen. Daher müsse der Mindestlohn für Personal ohne Ausbildung der Lohnklasse 7 und für Personal mit Ausbildung der Lohnklasse 10 gemäss Basler Lohnsystem entsprechen. Zudem brauche es eine Lohnentwicklung und einen automatischen Teuerungsangleich.

4.6.2 Erwägungen der BKK

Die BKK hat sowohl die Petentschaft als auch das ED angehört. Die Überlegungen der Kommission zur Petition sind in die Behandlung des Ratschlags 21.0998.03 eingeflossen. Die Forderungen der Petentschaft werden mit den Aspekten, welche die Kommission in ihren Anträgen zum Ratschlag beschlossen hat, teilweise erfüllt.

Die BKK stimmt mit 8 zu 5 Stimmen dafür, die Petition als erledigt zu erklären.

5 Antrag

Die Bildungs- und Kulturkommission beantragt dem Grossen Rat mit 6 zu 2 Stimmen bei 5 Enthaltungen, den nachfolgenden Grossratsbeschluss anzunehmen.

Die Bildungs- und Kulturkommission beantragt dem Grossen Rat mit 8 zu 5 Stimmen, die Petition «Kita ist kein Kinderspiel» als erledigt zu erklären.

Die Bildungs- und Kulturkommission hat diesen Bericht am 4. September 2023 einstimmig mit 13 Stimmen verabschiedet und ihre Präsidentin zur Kommissionssprecherin bestimmt.

Im Namen der Bildungs- und Kulturkommission



Franziska Roth
Kommissionspräsidentin

Beilage:

- Entwurf Grossratsbeschluss

Grossratsbeschluss

betreffend

Kantonale Volksinitiative «Kinderbetreuung für alle»

und

Gegenvorschlag «für eine bedarfsgerechte, finanziell tragbare und qualitativ hochwertige familienergänzende Kinderbetreuung»

(vom [Datum eingeben])

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt, nach Einsichtnahme in den Ratschlag des Regierungsrates Nr. 21.0998.03 vom 16. November 2022 und des schriftlichen Berichts Nr. 21.0998.05 der Bildungs- und Kulturkommission vom 4. September 2023, beschliesst:

I. Gegenvorschlag

Im Sinne eines Gegenvorschlags zu der von 3'014 im Kanton Basel-Stadt Stimmberechtigten eingereichten, vom Grossen Rat in der Sitzung vom 8. Dezember 2021 an den Regierungsrat überwiesenen unformulierten Volksinitiative «Kinderbetreuung für alle» mit folgendem Wortlaut:

«Gestützt auf § 47 der Verfassung des Kantons Basel-Stadt vom 23. März 2005 und auf das Gesetz betreffend Initiative und Referendum vom 16. Januar 1991 (IRG) reichen die unterzeichnenden, im Kanton Basel-Stadt Stimmberechtigten folgende Initiative ein:

Die Einwohnergemeinden des Kantons finanzieren bis zum Eintritt in die erste Primarschulklasse die kostenlose und bedarfsgerechte Kinderbetreuung und stellen dafür das familienexterne Angebot in zugelassenen Kindertagesstätten, Tagesfamilien, Spielgruppen oder Tagesstrukturen und Mittagstischen sicher.

Dabei gilt ein Mindestanspruch von 40% einer Vollzeitbelegung oder ein höherer Anspruch gemäss Tagesbetreuungsgesetz.

Der Regierungsrat verstärkt die Qualitätssicherung und -entwicklung und verbessert die Arbeitsbedingungen bei den durch die Gemeinden finanzierten Anbietern.».

wird beschlossen:

Das Gesetz betreffend Tagesbetreuung von Kindern (Tagesbetreuungsgesetz, TBG) vom 8. Mai 2019 ⁷⁾ (Stand 1. Januar 2022) wird wie folgt geändert:

§ 2 Abs. 1

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

- b) **(geändert)** «Betreuungsbeiträge» sind Beiträge des Kantons und der Gemeinden an die Tagesbetreuung in Kindertagesstätten und Tagesfamilien mit Betreuungsbeiträgen;

⁷⁾ SG 815.100

§ 8 Abs. 1^{bis} (neu), Abs. 2 (geändert)

^{1bis} Er sieht einen Mindestbeitrag vor, der allen Eltern von Kindern mit Wohnsitz im Kanton Basel-Stadt gewährt wird.

² Er sieht höhere Beiträge für Säuglinge, Kinder mit besonderem Betreuungsbedarf, Kinder mit Bedarf an früher Deutschförderung und Geschwister vor. Ab dem dritten Kind entsprechen die Betreuungsbeiträge den Modellkosten.

§ 13 Abs. 1, Abs. 1^{bis} (neu)

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

f) *Aufgehoben.*

g) **(geändert)** die branchenüblichen Anstellungsbedingungen einhalten, wobei sich die Entlohnung des Betreuungspersonals nach den massgeblichen Lohnklassen für das Betreuungspersonal der Tagesstrukturen der Volksschulen zu richten hat;

^{1bis} Kindertagesstätten von Unternehmen können bei Bedarf die Aufnahme auf Kinder von Mitarbeitenden des Unternehmens beschränken.

II. Weitere Behandlung

Die Volksinitiative «Kinderbetreuung für alle» ist, sofern sie nicht zurückgezogen wird, der Gesamtheit der Stimmberechtigten gleichzeitig mit dem unter I. aufgeführten Gegenvorschlag zum Entscheid vorzulegen.

Der Grosse Rat empfiehlt den Stimmberechtigten, die Volksinitiative zu verwerfen und den Gegenvorschlag anzunehmen.

Für den Fall, dass sowohl das Initiativbegehren als auch der Gegenvorschlag angenommen werden, haben die Stimmberechtigten zu entscheiden, welche der beiden Vorlagen sie vorziehen. Der Grosse Rat empfiehlt, bei der Stichfrage den Gegenvorschlag vorzuziehen.

Bei Annahme der Volksinitiative arbeitet der Grosse Rat unverzüglich eine entsprechende Vorlage aus. Bei Annahme des Gegenvorschlags bestimmt der Regierungsrat den Zeitpunkt des Inkrafttretens der entsprechenden Gesetzesänderung.

Wenn das Initiativbegehren zurückgezogen wird, ist der Gegenvorschlag nochmals zu publizieren. Es unterliegt dem fakultativen Referendum. Nach Eintritt der Rechtskraft bestimmt der Regierungsrat den Zeitpunkt des Inkrafttretens der Gesetzesänderung.

III. Publikation

Dieser Beschluss ist zu publizieren.