



Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

An den Grossen Rat

07.5120.02

ED/FD/P075120
Basel, 31. März 2010

Regierungsratsbeschluss
vom 30. März 2010

Anzug Heidi Mück und Konsorten betreffend Aufhebung/Senkung der Elternbeiträge an Schulen mit Tagesstrukturen

Der Grosser Rat hat an seiner Sitzung vom 13. Juni 2007 den nachstehenden Anzug Heidi Mück und Konsorten dem Regierungsrat zum Bericht überwiesen:

„Nachdem der Grosser Rat die Finanzierung von vier Pilotprojekten von Schulen mit Tagesstrukturen auf der Stufe Kindergarten und Primarschulen beschlossen hat, konnte mit der konkreten Ausgestaltung dieser Pilotprojekte begonnen werden. Die Arbeiten stehen unter grossem Zeitdruck, müssen doch die vier Pilotprojekte im Sommer 2007 startbereit sein.

Laut den Informationen über den Stand der Anmeldungen für die Schulen mit Tagesstrukturen an den vier Pilotstandorten wurde das bereit gestellte Platzkontingent bis zum Ende des Anmeldetermins bei weitem nicht ausgeschöpft. So waren Ende Februar im ganzen Kanton von den 100 im ersten Jahr verfügbaren Plätzen erst 39 belegt, beim Standort Thierstein (Grossbasel Ost) gibt es für die insgesamt 20 Plätze nur 4 Anmeldungen und in Kleinhüningen waren von 16 Plätzen nur 5 belegt.

Bei genauerem Hinsehen ergeben sich verschiedene Problemfelder: Einerseits wurde die Anmeldefrist für dieses Angebot nicht günstig gewählt, was aber inzwischen von den zuständigen Stellen erkannt und korrigiert wurde. Andrerseits ist die Broschüre, mit der die Eltern auf das neue Angebot von Schulen mit Tagesstrukturen aufmerksam gemacht wurden, äusserst kompliziert und nicht benutzerfreundlich. Dies kann zwar erst auf nächstes Jahr korrigiert werden, eine Verbesserung der Kommunikation sollte aber schon jetzt in die Wege geleitet werden.

Das dritte Problemfeld betrifft die Elternbeiträge, die zwar je nach Einkommen abgestuft sind, mit dem Höchstbetrag von Fr. 10.50 (analog zum Tarif der Tagesheime) pro Betreuungsstunde jedoch eindeutig zu wenig attraktiv sind um genügend Eltern von diesem Angebot zu überzeugen. Für Eltern mit geringem Einkommen sind auch sozial abgestufte Beiträge eine allzu hohe Schwelle und für Eltern mit hohem Einkommen ist insbesondere bei mehreren Kindern eine private Betreuungslösung meist günstiger. Die aktuelle Regelung der Elternbeiträge führt also nicht zur angestrebten Durchmischung der Schülerschaft in den Tagesschulprojekten.

Im Laufe der Verhandlungen über die mögliche Ausgestaltung der Pilotprojekte von Schulen mit Tagesstrukturen war von Seiten der Regierung mehrfach von „elternbeitragsfreier erweiterter Förderzeit“ die Rede. Nicht zuletzt auch im Zusammenhang mit Massnahmen zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit wurden beitragsfreie Tagesschulen als wirksames Mittel der Förderung aller Kinder und Jugendlichen und damit der Prävention propagiert.

Wie erwähnt stehen die Vorbereitungsarbeiten für die Pilotprojekte von Schulen mit Tagesstrukturen unter Zeitdruck. Dieser Zeitdruck darf jedoch nicht dazu führen, dass grundlegende Voraussetzungen für den Erfolg dieser Pilotprojekte missachtet werden und dass Zusicherungen, die während der politischen Auseinandersetzungen im Vorfeld gemacht wurden nicht mehr gelten.

Die Unterzeichnenden bitten deshalb die Regierung zu prüfen und zu berichten,

- ob und wie die Elternbeiträge für die Pilotprojekte von Schulen mit Tagesstrukturen im Sinne der beitragsfreien erweiterten Förderzeit ganz erlassen werden können, so dass nur noch der Beitrag für die Verpflegung bezahlt werden muss,
- oder ob und wie die Elternbeiträge für die Pilotprojekte von Schulen mit Tagesstrukturen zumindest massiv reduziert werden können.
- Ausserdem wird die Regierung gebeten, sämtliche Massnahmen zu ergreifen, um die Schulen mit Tagesstrukturen im Sinne der „Kundenfreundlichkeit“ so attraktiv und niederschwellig wie möglich für alle Eltern und ihre Kinder zu gestalten.

Heidi Mück, Rolf Häring, Karin Haeberli Leugger, Doris Gysin, Sibylle Benz Hübner, Maria Berger-Coenen, Hermann Amstad, Markus Benz, Urs Joerg“

Wir berichten zu diesem Anzug wie folgt:

1. Zwischenstand des Basler Tagesschul-Pilotprojekts

Im Juni 2007 stand das Basler Tagesschul-Pilotprojekt kurz vor dem Start zur praktischen Umsetzung. Der im Anzug beschriebene dannzumalige Zustand ist für ein Betreuungsangebot in der Anfangsphase typisch. In der Regel sind Betreuungsangebote in den ersten Betriebsjahren noch nicht ausgelastet. Wie im Anzug festgehalten, lagen im Februar 2007 für das erste Betriebs- und Schuljahr 2007/08 39 Anmeldungen vor. Am Ende dieses ersten Jahres waren es bereits 80 Kinder, die das Betreuungsangebot der vier Pilotschulen in Anspruch nahmen.

Mit der konkreten Umsetzung hat sich wie erwartet auch der Bekanntheitsgrad des Angebots erhöht. Im dritten Betriebsjahr, im laufenden Schuljahr 2009/10, sind es nun 302 Schülerinnen und Schüler, die die neuen, schulintern geführten Tagesstrukturen nutzen. Dieser hohen Nachfrage konnte nur deshalb entsprochen werden, weil beim Pilotprojekt zu den ursprünglich vier Tagesschulstandorten Thierstein, Wasgenring, Kleinhüningen und Niederholz die vier weiteren Tagesschulen St. Johann/Vogesen, Bettingen, Erlensträsschen und OS Hebel dazu gekommen sind.

Der Zwischenbericht der wissenschaftlichen Evaluation des Instituts für Kinder- und Jugendhilfe der Hochschule für Sozialarbeit der Fachhochschule Nordwestschweiz und des Instituts für Erziehungswissenschaften der Universität Bern von Februar 2009 attestiert dem Pilotprojekt auch in qualitativer Hinsicht einen gut gelungen Start. Die Kinder nutzen das Betreuungsangebot der neuen Tagesschulen gerne und fühlen sich darin wohl. 90% der Eltern bewerten das Angebot als gut bis sehr gut.

Dank der guten Auslastung sind im Übrigen auch die Ausgaben für die Betriebskosten von etwas über CHF 16'500 im ersten Jahr auf ca. CHF 12'500 pro Platz gesunken. Die Mehrausgaben pro Platz, die im ersten Jahr vor allem durch die noch nicht volle Auslastung be-

dingt waren, sind wie vorgesehen durch die Anschubfinanzierung des Bundes kompensiert worden.

Im laufenden Schuljahr bieten 12 Schulen Tagesstrukturen an. Im Schuljahr 2010/11 werden 10 weitere Schulen zu Tagesschulen. Unter Einschluss der schulextern geführten Mittagstische wird das Angebot an Tagesstrukturen von 1'044 Plätzen im Schuljahr 2009/10 um insgesamt 222 auf 1'266 Plätze (686 Plätze Tagesschulen, 580 Plätze Mittagstische) im neuen Schuljahr ausgebaut. Für diese Erweiterung wurden im Budget 2010 rund CHF 1'700'000 eingestellt.

2. Korrekturen beim Elternbeitragsystem

Ein Pilotprojekt dient unter anderem dazu, Erfahrungen zu sammeln und daraus zu lernen. Dieser Anspruch führt dazu, dass der Regierungsrat dort, wo sich bei der praktischen Umsetzung ein Bedarf dafür zeigt, die erforderlichen Korrekturen initiiert.

Das im Anzug erwähnte Basler Tagesschul-Pilotprojekt orientiert sich am Modell der offenen Ganztageesschule mit Pflicht- und Wahlangebot. Es umfasst den obligatorischen, unentgeltlichen Unterricht und das bedarfsgerecht wählbare, beitragspflichtige Betreuungsangebot, so genannte Tagesstrukturen.

Freiwillig nutzbare Tagesstrukturen bringen verschiedene und für die weitere Entwicklung unserer Gesellschaft wichtige Vorteile: Sie verbinden arbeitsmarktpolitische, volkswirtschaftliche, familienpolitische, gleichstellungspolitische, sozialpädagogische und bildungspolitische Anliegen.

Tagesschulen erleichtern es Müttern und Vätern, Erwerbs- und Familienarbeit zu vereinbaren. Über die Betreuung der Schülerinnen und Schüler hinaus leisten Tagesstrukturen aber vor allem auch einen wichtigen Beitrag zur Bildung, Erziehung und Förderung von Kindern und Jugendlichen.

Das Ziel einer sozialen Durchmischung der Schülerschaft hat beim Ausbau der Tagesschulen einen hohen Stellenwert. Die soziale Durchmischung soll dem Quartier entsprechen, zu dem die betreffende Tagesschule gehört.

Die Auswertung der Erfahrungen der ersten beiden Pilotprojektjahre durch das Erziehungsdepartement zeigten beim Elternbeitragssystem folgenden Korrekturbedarf:

- Bis jetzt haben die Eltern für alle Module den gleichen Beitrag bezahlt. Neu wird ein einheitlicher Elternbeitrag für die Betreuungsstunde sowie eine Kostenbeteiligung für das Frühstück sowie das Mittagessen berechnet. Dadurch wird die Nachmittagsbetreuung im Vergleich zu den beiden Modulen mit Verpflegung günstiger. Damit soll erreicht werden, dass die Nachmittagsmodule, die im Sinne einer erweiterten Förderzeit gestaltet sind, noch mehr genutzt werden. Diese Massnahme wird zwar zu Minder-einnahmen führen. Weil die Nachmittagsmodule durch die steigende Nachfrage noch besser ausgelastet werden, werden sich jedoch die Mehrausgaben, die mit dieser pädagogisch begründeten Massnahme verbundenen sind, in einem bescheidenen Rahmen halten.

- Die Erfahrung hat gezeigt, dass eine soziale Entmischung stattfindet, wenn die Beiträge für Eltern ohne Verbilligungsverfügung so hoch bleiben, dass sie auf privater Basis kostengünstigere Alternativen finden. Eine repräsentative soziale Durchmischung ist aber für funktionierende Tagesschulen notwendig. Im Interesse einer günstigen sozialen Durchmischung soll deshalb das Elternbeitragssystem bei den Tagesschulen mit einer Progression verbunden werden, die insbesondere Eltern mit mittleren und höheren Einkommen entlastet. Diese Massnahme führt dazu, dass der Anteil finanziell besser gestellter Eltern grösser wird, die das Betreuungsangebot der Tagesschulen für ihre Kinder nutzen. Diese Änderung der Tarifstruktur ist deshalb mittelfristig ungefähr kostenneutral.
- Bei den schulextern geführten Mittagstischen und Nachmittagsbetreuungsangeboten werden die Elternbeiträge nach dem Modell berechnet, das bei der Krankenkassenprämienreduktion angewendet wird. Dieses System soll nun auch für die Tagesstrukturen, die schulintern geführt werden, zur Anwendung kommen. Diese Massnahme führt zu einem einfacheren Berechnungsmodus und einer besseren Nachvollziehbarkeit der Elternbeitragsberechnung. Der geschuldete Beitrag kann einer einfachen Tabelle entnommen werden. In den meisten Fällen kann auf die Ausstellung einer formellen Verfügung verzichtet werden. Als erwünschter Nebeneffekt können damit zugleich der Verwaltungsaufwand und diesbezügliche Ausgaben reduziert werden.

Der Regierungsrat hat am 19. Januar 2010 eine Änderung der Verordnung zum Gesetz betreffend die Tagesbetreuung von Kindern (Tagesbetreuungsverordnung TBV) vom 25. November 2008 beschlossen, die diesem dreifachen Korrekturbedarf entspricht. Diese Verordnungsänderung wird per Schuljahr 2010/11 wirksam. Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass das Elternbeitragssystem damit massgebliche Veränderungen erfährt. Die schulextern geführten Mittagstische und die von Tagesschulen geführten Tagesstrukturen erhalten ein einheitliches Elternbeitragssystem. Die neuen Tarife sind für Eltern mit mittleren und höheren Einkommen günstiger. Für einkommensschwächere Eltern bleiben günstige Ansätze erhalten. Administrativ-technisch sollen die Elternbeiträge für Kinder, deren Eltern bzw. Erziehungsberechtigte Anspruch auf Krankenkassenprämienbeiträge haben, nach Massgabe der Prämiengruppen abgestuft werden. Dies führt zu einer Vereinfachung und zu mehr Transparenz. Beide Massnahmen sollen die gute soziale Durchmischung in den Betreuungseinrichtungen unterstützen und zugleich die Kundenfreundlichkeit fördern.

3. Beantwortung der Fragen

Eine elternbeitragsfreie Betreuung, wie sie im Anzug thematisiert ist, ist nicht finanzierbar. Insbesondere auch im Hinblick darauf, dass das Angebot sukzessive dem Bedarf entsprechend weiter ausgebaut werden soll. Angesichts des Finanzbedarfs des Tagesschulausbau werden elternbeitragsfreie Tagesstrukturen oder massiv reduzierte Beiträge, auch wenn sie sich bildungs- und sozialpolitisch begründen lassen, auf absehbare Zeit nicht möglich sein. Dies zudem auch deshalb nicht, weil ein Beitragserlass den Bedarf an Tagesschulplätzen in eine Höhe anschnellen lassen würde, die kurzfristig nicht zu bewältigen ist. Solange nicht alle Kinder Tagesstrukturen in Anspruch nehmen, sind Beiträge zudem eine Frage der Gerechtigkeit. Konkretere Angaben dazu wird der Regierungsrat im Zusammenhang mit dem Bericht zur Anfang Juli 2009 eingereichten Initiative "Tagesschulen für mehr Chancengleichheit" (Tagesschulinitiative 2) machen.

Zur im Anzug erwähnten Kundenfreundlichkeit von Tagesstrukturen möchte der Regierungsrat Folgendes festhalten:

- Die Broschüre zu den Tagesstrukturen ist stark vereinfacht und benutzerfreundlicher gestaltet.
- Die Tagesschulen werden den Eltern jeweils zu Beginn des Jahres an den Informationsveranstaltungen zum Eintritt in den Kindergarten sowie zum Übertritt in die Primar- und in die Orientierungsschule innerhalb der Gesamtpäsentation vorgestellt und auch in den Fremdsprachengruppen besprochen. Am anschliessenden «Markt» gibt es auch zu den Tagesstrukturen einen Stand mit Informationsmaterial. Die Eltern erhalten von Fachpersonen auf ihre Fragen Auskunft. Im Anschluss an diese Informationsveranstaltungen führen die Tagesschulen für interessierte Eltern und deren Kinder einen «Tag der offenen Tür» durch. Dort können die Räume besichtigt, die Atmosphäre geschnuppert, die Betreuungspersonen kennen gelernt und konkrete Fragen in einem persönlichen Gespräch beantwortet werden. Dieses Angebot zum Kennen lernen stösst bei Eltern auf einen guten Anklang und wird gerne genutzt.
- Das Anmeldeverfahren für die Betreuungsangebote der Tagesschulen ist in der Zwischenzeit so festgelegt worden, dass es den Bedürfnissen der Eltern noch besser entspricht.
- Zur Attraktivität der Tagesschulen tragen neben der positiven Haltung der Betreuungs- und Lehrpersonen auch die Vernetzung von Betreuung und Unterricht bei. Es ist wichtig und muss nach aussen spürbar werden, dass die Tagesschulen als Ganzes an den einzelnen Standorten eine eigene Identität ausstrahlen. Damit dieses Ziel gut erreicht werden kann, erarbeitet jede Tagesschule ein Standortkonzept. Dabei werden Detailfragen zur Tagesschulorganisation, zur Gestaltung des Angebots, zur Kooperation und zur Kommunikation sowie zu weiteren Qualitätsaspekten bearbeitet. Daran beteiligt sind alle an einer Tagesschule tätigen Betreuungs- und Lehrpersonen sowie auch Schülerinnen, Schüler und Eltern.
- Mit der oben erwähnten Änderung des Elternbeitragssystems wird das Tagesschulangebot auch administrativ niederschwelliger. Das Anmeldeverfahren ist für die Eltern transparent und einfacher. Statt dem Ausfüllen von mehrseitigen Datenerhebungsbögen sowie dem Beilegen von Einkommensdaten müssen die Eltern, die einen Anspruch auf eine Reduktion ihres Beitrages erheben können und wollen, der Anmeldung nur noch eine Kopie ihrer Krankenkassenprämienreduktionsverfügung beilegen. Mit den schulextern geführten Mittagstischen und Nachmittagsbetreuungsangeboten sowie den Tagesferien, die dieses System bereits seit zwei Jahren kennen, wurden damit gerade auch hinsichtlich der Kundenfreundlichkeit sehr gute Erfahrungen gemacht.

4. Antrag

Auf Grund dieses Berichts beantragen wir Ihnen, den Anzug Heidi Mück und Konsorten betreffend Aufhebung/Senkung der Elternbeiträge an Schulen mit Tagesstrukturen als erledigt abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin