



Antrag  
des Gemeinderates  
an den Einwohnerrat

**2509**

Pratteln, 6. November 2007

### **Tagesheim „Chäferhuus“**

- A) Dringende Massnahme im Personalbereich**
  - B) Zukünftige Ausrichtung und Trägerschaft des Tagesheims**
- 

#### **1. Ausgangslage**

##### 1.1 Aktuelle Situation Tagesheim

Die Gemeinde Pratteln betreibt seit mehr als 40 Jahren das Tagesheim „Chäferhuus“. Grundlage dazu bildet das „Reglement für die Kinderkrippe mit Tagesheim“ vom 22. Mai 1989, welches festhält, dass die Krippe grundsätzlich Kindern mit Wohnsitz Pratteln bis zum 12. Altersjahr offen steht und in erster Linie solchen, die aus materiellen oder sozialen Gründen nicht von ihren Eltern oder Elternteilen betreut werden können. Hinsichtlich der betrieblichen Anforderungen bestimmt die kantonale Aufsichtsstelle „Fachstelle Jugend- und Behindertenhilfe“ in Anlehnung an die Richtlinien des schweizerischen Krippenverbandes die betrieblichen Rahmenbedingungen, wie Qualifikation der Tagesheimleitung, Anzahl ausgebildetes Personal im Verhältnis zur Auslastung des Tagesheimes, Raumbedarf, etc. fest. Sie erteilt bei Erfüllung der Anforderung die Betriebsbewilligung.

Der Bruttoaufwand 2006 für das Tagesheim belief sich ohne Overheadkosten<sup>1</sup> auf CHF 653'888.57. Die Einnahmen setzten sich aus Elternbeiträgen, Rückerstattungen von Taggeldern und den Einnahmen von Mitarbeitenden für Mahlzeiten zusammen und betragen CHF 217'612.65, was einen Nettoaufwand von CHF 436'275.92 ergab. Unter Berücksichtigung der geschätzten Overheadkosten ergaben sich demnach Vollkosten von CHF 105.- pro Tag und Kind<sup>2</sup> (bei 100% Anwesenheit) bei einer durchschnittlichen Auslastung des Tagesheimes von 88%.

Das Tagesheim mit seinen in der Benützerordnung festgelegten 30 Plätzen war bis vor ca. 2 Jahren bei einem Personalbestand von 310%<sup>3</sup> ausgebildeten Kleinkindererzieherinnen, 3 Auszubildenden und 3 Praktikantinnen trotz Warteliste nur zu ca. 60 – 70% belegt. Einerseits erlaubte der Personalbestand keine höhere Auslastung, andererseits erschwerte die damals geltende Benützerordnung mit der minimalen Präsenzzeit eines Kindes von einem ganzen Tag, bzw. 2 Halbtagen pro Woche die optimale Auslastung.

<sup>1</sup>Leistungen der Abt. Finanzen (Tarifberechnung, Rechnungstellung, Buchhaltung), Führungs- und Administrationsaufwand Abteilungsleitung, Koordinationsaufwand Abteilungsleitungen (Total ca. CHF 30'000.-).

<sup>2</sup>Durchschnittlicher Tagessatz anderer Tagesheime der Schweiz CHF 90.- bis 120.-.

<sup>3</sup>Davon sind 10% nicht im Stellenplan enthalten und wurden bisher über das Personalbudget abgewickelt. Ebenso nicht enthalten sind Auszubildende und Vorpraktikanten.

Am 09.08.2005 wurde die überarbeitete Benutzerordnung verabschiedet, welche u.a. die Mindestpräsenzzeit der Kinder verdoppelte. Allein diese neue Voraussetzung führte zu einer leicht höheren Auslastung. Zusammen mit dem Bestreben, eine höchstmögliche Belegung des Tagesheims zu erreichen, konnte die Belegung von 66% auf zeitweise über 90% erreicht werden. Beim Personal zeigten sich jedoch bald die negativen Seiten. Nicht mehr kompensierbare Überstunden, Überlastung und Überforderung waren die Folgen. Die Analyse des Personalbestandes zeigte, dass die qualitative Betreuung der Kinder bei praktisch voller Auslastung nicht gewährleistet werden kann, was die kantonale Aufsichtsstelle (Fachstelle Jugend- und Behindertenhilfe) bestätigte (Beilage).

Seit ca. 2 Jahren sind die 30 Tagesheimplätze durchschnittlich zu 88% (26.6 belegte Tagesplätze) belegt. Für die Betreuungsarbeit stehen total 830% Stellenprozent zur Verfügung. Insgesamt ist dieser Personalbestand ausreichend. Von Bedeutung für die Aufrechterhaltung der Betriebsbewilligung und der erforderlichen Betreuungsqualität ist jedoch der zu Verfügung stehende Bestand an ausgebildetem Personal. Mit dem heutigen Bestand von 300 (+10%) ist die Sicherstellung der Betreuung, des fachlichen Austausches und die Abdeckung von Ferien- und Krankheitsabsenzen bei o.e. Auslastung nicht gewährleistet. Dies deshalb, weil Mitarbeitenden in Ausbildung die Verantwortung der alleinigen Betreuung einer Kindergruppen nicht übertragen werden darf.

Die Berechnung im eingangs erwähnten Schreiben der Fachstelle zeigt auf, dass bei einer Auslastung von ca. 88% der Bestand an ausgebildetem Personal ungenügend ist und von 310% auf 439% angehoben werden muss. Da 10% (Fussnote 3, Seite 1) nicht im Stellenplan enthalten sind, ergibt sich ein Stellendefizit von 139%. Die Erfüllung dieser Anforderung ist Voraussetzung für die Aufrechterhaltung der Betriebsbewilligung. Ein weiterer zu berücksichtigender Faktor stellen die neuen Ausbildungsmodalitäten für die Lehrpersonen dar. Bereits ab 2007 besuchen die Auszubildenden zwei Tage pro Woche die Berufsschule. Diese zusätzlichen Absenzen müssen mit einer 50% Springerstelle abgedeckt werden. Insgesamt beträgt der zusätzliche Stellenbedarf bei der Aufrechterhaltung von 30 Tagesplätzen 190 Stellenprozent, was einem zusätzlichen Personalaufwand zu Lasten des Budgets 2008 von CHF 160'000.- entspricht.

Der aktuelle und im Stellenplan verankerte Personalbestand von 300% (+ 10% ausgebildet) erlaubt eine 60.11% Auslastung (= 18.17% belegte Plätze/11.37% ausgebildetes Personal pro Heimplatz) (Beilage Vergleich mit anderen Tagesheimen). Das heisst, dass effektiv nur 20 Plätze angeboten werden können, damit die Voraussetzungen für die Betriebsbewilligung erfüllt werden. Der personelle Engpass, bedingt durch die erwähnten Schulabwesenheiten der Auszubildenden, muss jedoch auch bei einer Reduktion der Tagesplätze mit einer 50%-Springerstelle aufgefangen werden. Den dafür vorzusehende zusätzliche Personalaufwand zu Lasten des Budgets 2008 beläuft sich auch CHF 43'000.-.

Mangels Personal musste die Belegung in den letzten Monaten sukzessive auf ca. 65% reduziert werden. Hervorzuheben ist die Haftungsübernahme; könnte bei einem Unfall eines Kindes eine Kausalität zwischen Anzahl Kinder im Verhältnis zur Anzahl Betreuungspersonen hergestellt werden, müsste der Gemeinderat die Verantwortung übernehmen. Als Folge des Aufnahmestopps resultierte eine Warteliste mit aktuell 25 Kindern, welche dringend der Tagesbetreuung bedürfen.

In der intensiven Beratung des Gemeinderates über das weitere Vorgehen wurde auch die Option der Auslagerung des Tagesheims eingehend diskutiert. Dabei war sich der Gemeinderat bewusst, dass in Pratteln ein grosses Bedürfnis nach subventionierten Tagesbetreuungsplätzen besteht und dass die Gemeinde sich dieser Verantwortung nicht entziehen darf und will. Subventionierte Tagesbetreuung verfolgt soziale und wirtschaftliche Ziele der Gemeinde. So ermöglicht sie Alleinerziehenden einer Erwerbstätigkeit nachzugehen, was eine Auswirkung auf die Sozialhilfekosten und die Steuereinnahmen der Gemeinde hat.

## 2. Erwägung

### 2.1 Nutzen eines Tagesheimes

Von Seiten der Erziehungsberechtigten gibt es eine Reihe von Beweggründen, ihre Kinder extern betreuen zu lassen. Zu nennen sind die Erwerbstätigkeit der Eltern, ungenügendes Einkommen, soziales Lernen der Kinder, Sorge um die Tragfähigkeit der Familie, belastende Familiensituation, vernachlässigte Kinder, etc.

Qualifizierte familienergänzende Kinderbetreuung wie sie ein Tagesheim bietet, kann ihre präventive Wirkung auf verschiedenen Ebenen entfalten: Zum einen in einer Ergänzung des elterlichen Erziehungsverhaltens, zum andern wirkt die familienergänzende Kinderbetreuung präventiv, indem sie die Eltern durch Gespräche zum Überdenken ihrer Haltung gegenüber dem Kind veranlasst. Besondere Bedeutung kommt dieser Funktion der familienergänzenden Kinderbetreuung bei jenen Kindern zu, die unter erschwerten psychosozialen und familiären Bedingungen aufwachsen oder bei Kindern, die diesbezüglich gefährdet sind. Institutionelle Kinderbetreuung aktiviert ausserdem die gegenseitige Hilfe von Familien. Rund um eine Betreuungseinrichtung entsteht ein soziales Netz unter den Eltern der Kinder, das Eigenaktivität für gegenseitige Kontakte und Hilfestellungen fördert und dadurch die Familien selber tragfähiger macht. Nicht zu unterschätzen ist die präventive Bedeutung für das multikulturelle Zusammenleben von Schweizer- und Ausländerkindern. Die Kinder unterschiedlicher Nationen und Mentalitäten lernen sich kennen und akzeptieren.

Ein Tagesheim verursacht namhafte Kosten, löst aber auch nicht zu unterschätzenden volkswirtschaftlichen Nutzen aus. Eine Studie in der Stadt Zürich aus dem Jahre 2001 kommt zum Ergebnis, dass von einem gesamthaften Kosten-Nutzen-Verhältnis von 1 zu 3,5 bis 1 zu 4 ausgegangen werden kann. Demnach fliessen pro Franken, der in Kindertagesstätten investiert wird, gesamthaft wieder bis zu vier Franken an die Gesellschaft zurück. Rein fiskalisch<sup>4</sup> ergibt sich in der Stadt Zürich ein Kosten-Nutzen-Verhältnis von 1 zu 1,6. Folgestudien in der Westschweiz haben die Zürcher Resultate bestätigt, wenn auch die Faktoren tendenziell etwas tiefer liegen.

Das Vorhandensein von Tagesbetreuungsangeboten in einer Gemeinde trägt grundsätzlich zur Attraktivität eines Wohn- und Lebensortes für Familien bei.

### 2.2 Nutzen von subventionierten Tagesplätzen

Von 23 Kindertagesstätten im Kanton Basel-Landschaft werden deren 13 durch ihre Standortgemeinden in erheblichem Masse subventioniert. Zehn Kindertagesstätten stehen nur Eltern offen, welche die vollen Kosten tragen können. Einige der privat finanzierten Einrichtungen haben mit Belegungsproblemen zu kämpfen, weil eine Mehrzahl der nachfragenden Eltern die hohen Elternbeiträge nicht aufbringen kann. 10 der 13 subventionierten Einrichtungen haben private Trägerschaften (Vereine, Stiftungen). Sämtliche Tagesfamilienvereine des Kantons können auf kommunale Subventionen zählen. Ein Tagesbetreuungsplatz in einem anerkannten Tagesheim kostet im Kanton Basel-Landschaft zwischen Fr. 85.-- und Fr. 105.-- pro Tag. Je nach Betriebsstruktur sind leicht tiefere respektive höhere Kostensätze möglich. In den gleichen Dimensionen bewegen sich die Gesamtkosten einer Ganztagesbetreuung in einer Tagesfamilie. Es versteht sich von selbst, dass nur Eltern mit einem sehr guten Einkommen diese Kosten alleine tragen können. Alleinerziehende und Familien, die für das Bestreiten ihres Lebensunterhalts auf mehr als ein Einkommen angewiesen sind, und auch durchschnittlich gut verdienende Elternpaare, sind auf eine Subventionierung der Betreuungsplätze angewiesen, wenn sie nicht im Familien- oder Freundeskreis auf eine unentgeltliche oder doch sehr kostengünstige Betreuung zurückgreifen können.

---

<sup>4</sup> Steuerertrag der Eltern und des in Kindertagesstätten arbeitenden Personals, Einsparungen bei den Sozialhilfekosten

Sozialpolitische Überlegungen sprechen ebenfalls für subventionierte Tagesplätze. Die Sozialhilfe kann von Alleinerziehenden nur eine Erwerbsarbeit verlangen, wenn die Kinderbetreuung gewährleistet werden kann.

## 2.2 Trägerschaften von Tagesheimen

### 2.2.1 Führung des Tagesheimes durch die Gemeinde

Vorausgehend ist festzuhalten, dass der Betrieb eines Tagesheimes keine gesetzliche Aufgabe einer Gemeinde darstellt. Wohl aber liegt es durchaus im Interesse einer Gemeinde, Tagesbetreuung aus oben bereits erwähnten Gründen zu fördern und mit zu finanzieren<sup>5</sup>.

Welche Gründe sprechen für die Führung eines Tagesheimbetriebes durch die Gemeinde? Die Möglichkeit der direkten Einflussnahme auf die Betriebskosten scheint vordergründig ein wichtiges Argument. So kann beispielsweise via bewilligtem Personalbestand die Anzahl der Betreuungsplätze beeinflusst und via Budget können die Weiterbildungsmöglichkeiten der Angestellten gesteuert werden, ebenfalls via bewilligter Mittel kann auf die Qualität der Verpflegung Einfluss genommen werden. Es stellt sich dabei jedoch die Frage, ob die Prioritätensetzung auch den fachlichen Anforderungen standhält.

Auf der negativen Seite steht die geringe Motivation, bzw. Möglichkeit, einen Gemeindebetrieb betriebs- und marktwirtschaftlichorientiert zu führen. Kriterien wie die Positionierung, Imagebildung, Kundenbedürfnisse und Promotion finden kaum Eingang in die Betriebsführung. Klare Leistungsaufträge mit Globalbudget würden hier eine erwünschte Wirkung erzielen, sind jedoch wegen der fehlenden gesetzlichen Grundlagen nicht realisierbar. Nicht ausser Acht zu lassen sind die relativ hohen Overheadkosten. Da aus strukturellen und fachlichen Gründen zwei Abteilungen involviert sind, fällt dabei allein der Koordination- und Kommunikationsaufwand nicht unwesentlich ins Gewicht.

### 2.2.2 Führung des Tagesheimes durch eine private Trägerschaft

Eine private Trägerschaft, sei diese ein Verein, eine Stiftung oder eine GmbH, bringt zum einen den Vorteil, dass sie in der fachlichen Thematik der familienexternen Tagesbetreuung Kompetenzen aufweisen muss und kann, welche auf einer Gemeindeverwaltung nicht oder aber nur zufällig vorhanden sind. Zum Anderen und nicht unwesentlicheren Teil, tritt eine private Trägerschaft in Konkurrenz zu anderen Einrichtungen. Die Beachtung von Kriterien wie Betreuungsqualität, Kundenfreundlichkeit, Preis/Leistungsverhältnis, kurz die strategische Positionierung im Markt wird zu einem unverzichtbaren Element.

### 2.2.3 Haltung des Gemeinderates

Der Gemeinderat ist der klaren Meinung, dass die Gemeinde Pratteln weiterhin an die familienexterne Tagesbetreuung mit einkommensabhängigen Tarifen im bisherigen Umfang beitragen soll. Ebenso klar möchte er jedoch die Absicht verfolgen, die finanziellen Mittel zielgerichteter und effektiver einzusetzen. Ein Schritt in diese Richtung würde die Auslagerung des Tagesheimes an eine private Trägerschaft mit Leistungsauftrag, welcher die Einhaltung der Leistungsziele und anderen Vereinbarungen zwischen Betreiber und Finanzgeber sicherstellt, bedeuten. Eine weitere grundsätzliche Entscheidung müsste bezüglich der Art der Subventionierung gefällt werden. Die Finanzierung von Tagesplätzen kann auf unterschiedliche Arten realisiert werden. Unterschieden wird im Wesentlichen die Objekt- und die Subjektfinanzierung, bzw. die direkte Finanzierung/Subventionierung einer Einrichtung mittels Betriebsbeiträgen, Defizitdeckungen, etc. oder die direkte, subjektbezogene Subventionierung der abgebenden Erziehungsberechtigten.

---

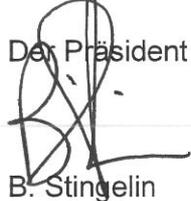
<sup>5</sup> Aktuell liegt ein Vernehmlassungsentwurf (RRB vom 23. Oktober 2007) zur Schaffung eines Gesetzes über die familienergänzende Kinderbetreuung vor, welches vorsieht, die Aspekte der Finanzierung, die kommunalen Angebote und die Qualitätsstandards zu regeln.

### 3. Beschlussantrag

- 3.1 Der Einwohnerrat bewilligt CHF 43'000.- für eine 50%-Springerstelle zur Abdeckung der Betreuung während den Schulabwesenheiten der Auszubildenden befristet bis 31. Dezember 2008. Dieser Betrag wird ins Budget 2008 eingestellt.
- 3.2 Der Einwohnerrat beschliesst, das Tagesheim „Chäferhuus“ einer privaten Trägerschaft zu übergeben.
- 3.3 Der Gemeinderat wird beauftragt dem Einwohnerrat bis Ende April 2008 ein entsprechendes Konzept vorzulegen, welches Angaben über die Betriebsgrösse, Finanzierungsmodelle, jährliche Kosten, mögliche Trägerschaften und Leistungsziele umfasst.

#### Für den Gemeinderat Pratteln

Der Präsident



B. Stingelin

Die Verwalterin



Dr. M. Hofstetter Schnellmann

#### Beilagen:

- „Reglement für die Kinderkrippe mit Tagesheim“ vom 22. Mai 1989
- Benützerordnung vom 14. April 1992
- Schreiben Fachstelle für Sonderschulung, Jugend- und Behindertenhilfe vom 07.02.07
- Vergleich Personalbestand Tagesheime