

Sitzungsdatum	Traktandum	Beschlusnummer	Geschäftsnummer	Ordnungsnummer
27.04.2022	5	0	1357	00.05.02

Gemeindeinitiative «Für ein ganztägiges Betreuungsangebot während den Schulferien in Zollikofen», Beschlussfassung

Ausgangslage

Am 19. Mai 2021 hat ein Initiativkomitee die Gemeindeinitiative «Für ein ganztägiges Betreuungsangebot während den Schulferien in Zollikofen» mit total 799 gültigen Unterschriften eingereicht. Der Initiativtext lautet wie folgt:

*"Titel: Initiative für ein ganztägiges Betreuungsangebot während den Schulferien in Zollikofen
Begehren: In Zollikofen wird ein ganztägiges Betreuungsangebot für Schulkinder während den Schulferien (mindestens 5 Wochen pro Jahr) angeboten."*

Der Gemeinderat erklärte die Gemeindeinitiative am 28. Juni 2021 für gültig und beauftragte das Departement Bildung mit der Weiterbehandlung der Initiative und der Erarbeitung eines Antrags an den Gemeinderat zuhanden des Grossen Gemeinderats.

Die Initianten eines gültigen Volksbegehrens haben Anspruch auf Behandlung des Begehrens durch das in der Sache zuständige Gemeindeorgan. Der vorliegende Gegenstand fällt in die Kompetenz des Grossen Gemeinderats. Der Gemeinderat stellt innert zwölf Monaten seit Einreichung der Initiative Antrag an den Grossen Gemeinderat. Lehnt der Grosse Gemeinderat die Initiative ab, wird diese gemäss Gemeindeverfassung Artikel 38 Absatz 3 Litera b den Stimmberechtigten bei nächster Gelegenheit zum Beschluss unterbreitet.

Die Beschlussfassung über die definitive Einführung einer Ferienbetreuung inkl. Kreditgenehmigung würde erst in einem weiteren Schritt, je nach weiterem Geschäftsverlauf im zweiten oder vierten Quartal 2023, erfolgen. Die Zuständigkeit dafür liegt voraussichtlich beim Grossen Gemeinderat. Mit einer Ferienbetreuung könnte frühestens in den Frühlingsferien 2024 gestartet werden.

Rückblick auf Pilotprojekt Ferienbetreuung 2014 bis 2017

Nach der im Jahr 2012 vom Grossen Gemeinderat überwiesenen Volksmotion «Zusätzliche Betreuungsangebote für Primarstufenkinder während der Schulferien» entschied der Gemeinderat, ab 2014 ein dreijähriges Pilotprojekt durchzuführen. Während der dreijährigen Projektdauer war für eine Durchführung eine Mindestanzahl von sechs Kindern pro Tag erforderlich. Aufgrund der zu geringen Nachfrage konnte in den drei Jahren lediglich eine Ferienbetreuung an insgesamt vier Tagen während den Frühlingsferien 2016 stattfinden. Der Gemeinderat verlängerte daraufhin das Pilotprojekt um ein weiteres halbes Jahr und in den Frühlings- und Sommerferien 2017 wurde während insgesamt fünf Wochen eine Ferienbetreuung mit einer Durchführgarantie bzw. ohne eine Mindestanzahl von Anmeldungen angeboten. Trotzdem wurde das Angebot lediglich von durchschnittlich zwei bis drei Kindern genutzt. Der Grosse Gemeinderat entschied deshalb schliesslich am 20. September 2017 auf die definitive Einführung einer Ferienbetreuung zu verzichten. Der Bericht und Antrag zu diesem Entscheid sowie ein kurzer Auswertungsbericht einer im November 2015 bei Eltern durchgeführten Umfrage können unter folgendem Link eingesehen werden:

<https://www.zollikofen.ch/politbusiness/400785>

Welche objektiven Gründe genau zur niedrigen Nachfrage von damals geführt haben, wurde nach dem gescheiterten Pilotprojekt nicht genauer evaluiert. Der erwähnte Auswertungsbericht der Elternbefragung gibt lediglich Hinweise auf mögliche Gründe. Diese könnten z. B. folgende gewesen sein:

- Angebot zu teuer
- Fehlende langfristige Planungssicherheit
- Unzureichende Öffnungszeiten

Die im Pilotversuch gemachten Erfahrungen würden in die Umsetzung der Gemeindeinitiative einfließen, damit nicht dieselben Fehler erneut gemacht werden.

Rechtsgrundlagen

- Gemeindegesetz vom 16. März 1998 (BSG 170.11); Art. 15 – 19
- Volksschulgesetz vom 19. März 1992 (BSG 432.210); Art. 49a1 und 49a2
- Volksschulverordnung vom 10. Januar 2013 (BSG 432.211.1); Art. 20a – 20g
- Gemeindeverfassung vom 30. November 2003 (SSGZ 101.1); Art. 38 – 39

Bezug zum Leitbild und anderen wichtigen Planungen

Unter dem Lösungsansatz «Vereinbarkeit von Beruf und Familie fördern» ist im Tätigkeitsprogramm 2022 vorgesehen, die Behördenentscheide in Bezug auf die Schulferienbetreuung zu erwirken.

Argumentarium Initiativkomitee

Nachdem der Gemeinderat die Gemeindeinitiative für gültig erklärt hatte, wurde das Initiativkomitee zur Einreichung der Argumente der Initianten aufgefordert. Am 22. August 2021 wurde bei der Gemeindeverwaltung folgendes Argumentarium eingereicht:

«Die Betreuungslücke schliessen - Zollikofen braucht eine verlässliche Kinderbetreuung auch während den Schulferien!

Betreuungslücke schliessen

Für Kinder ab dem ersten Schuljahr existiert während 13 Wochen Schulferien eine Betreuungslücke in Zollikofen.

Bedarf ist vorhanden

Für Kinder vor dem schulpflichtigen Alter ist das Betreuungsangebot in Zollikofen seit vielen Jahren auch während den Schulferien vorhanden und wird rege genutzt.

Familienfreundliches Zollikofen

Für Familien ist ein komplettes und vollständiges Betreuungsangebot heute ein wichtiges Argument bei der Wahl des Wohnorts. Viele Nachbargemeinden (Bremgarten, Münchenbuchsee, Ittigen, Moosseedorf) haben ihre Betreuungslücken in den letzten Jahren geschlossen.

Vereinbarkeit Familie und Beruf

Eine Betreuungslücke von 13 Wochen pro Jahr stellt Eltern vor hohe organisatorische Hürden und erschwert die Vereinbarkeit von Familie und Beruf.

Ferienzeit ist Familienzeit

Ferienzeit soll auch Familienzeit sein! Selbst wenn angestellte Eltern ihre Ferien nacheinander beziehen würden, wäre es nicht möglich die Kinderbetreuung während der 13-wöchigen Betreuungslücke abzudecken.

Fachkräftemangel wird verschärft

Die Betreuungslücke in Zollikofen erschwert den Eltern im Arbeitsprozess zu bleiben. Dies verschärft unnötig den Fachkräftemangel.

Schulferienbetreuung stärkt Kinder

Kinder können durch eine ganztägige Betreuung auch in den Ferien gefördert werden. Dies wirkt sich positiv auf ihre Schulerfolge aus.

Kontinuität der Örtlichkeit und der Betreuung

Die Tagesschule wird während den Schulferien nicht genutzt. Eine optimale Infrastruktur für die Ferienbetreuung wäre also vorhanden, ohne zusätzliche Räume mieten zu müssen. Für die Kinder würde dies eine wertvolle Kontinuität in der Betreuung und der Örtlichkeit bedeuten.

Der Kanton beteiligt sich neu an der Finanzierung

Seit dem 1. September 2020 beteiligt sich der Kanton an den Kosten der Gemeinden für die Ferienbetreuung. Beim Pilotversuch in Zollikofen 2014 – 2017 war diese finanzielle Beteiligung des Kantons noch nicht vorhanden und die Kosten mussten von Eltern und der Gemeinde getragen werden.»

Mögliche Ausgestaltung Ferienbetreuung

Der Initiativtext gibt nur sehr wenig Leitplanken vor. Einzig die Angebotsdauer während mindestens fünf Wochen pro Jahr wird im Initiativtext stipuliert. Da ein Ferienbetreuungsangebot einer freiwilligen und selbstgewählten Gemeindeaufgabe entspricht, gibt der Kanton Bern keine verbindlichen Vorgaben, beteiligt sich jedoch seit kurzem unter bestimmten Voraussetzungen finanziell an der Ferienbetreuung (vgl. Kapitel «Finanzielle Auswirkungen»).

Der Leitfaden der Bildungs- und Kulturdirektion des Kantons Bern (BKD) zeigt Möglichkeiten für die Organisation und Ausgestaltung eines Angebots auf und enthält einzelne Empfehlungen. Die bereits bestehenden Ferienbetreuungsangebote in anderen Gemeinden des Kantons Bern sind dementsprechend unterschiedlich ausgestaltet. In welchen bernischen Gemeinden aktuell eine Ferienbetreuung besteht, kann auf der Website des Kantons Bern unter folgendem Link nachgeschaut werden: <https://www.fambe.sites.be.ch/#originRequestUrl=www.be.ch/familie>

Wie bereits erwähnt, geht es bei vorliegendem Antrag in erster Linie darum, die Initiative anzunehmen oder abzulehnen. Die Beschlussfassung über die definitive Einführung eines Ferienbetreuungsangebots in Zollikofen – mit sämtlichen Details sowie den erforderlichen Krediten – würde bei Annahme des Initiativbegehrens erst in einem weiteren Schritt im nächsten Jahr erfolgen. Weil den Gemeinden bei Ferienbetreuungsangeboten vom Kanton äusserst viel Gestaltungsspielraum überlassen wird, hat sich der Gemeinderat jedoch bereits in dieser ersten Phase mit gewissen Details zu beschäftigen. Nur so kann gewährleistet werden, dass dem Grossen Gemeinderat ein möglichst konkreter Vorschlag unterbreitet werden kann. Die nachfolgenden Ausführungen zu einer möglichen Ausgestaltung des Ferienbetreuungsangebots entsprechen den vom Gemeinderat verabschiedeten Stossrichtungsentscheiden.

Gemeindeeigenes Angebot oder interkommunale Zusammenarbeit

Der Gemeinderat tendiert zu einem eigenen Ferienbetreuungsangebot in Zollikofen. Weil in der Gemeinde Münchenbuchsee gegenwärtig ebenfalls ein politischer Vorstoss für die Einführung einer Ferienbetreuung hängig ist, will er sich betreffend einer allfälligen Zusammenarbeit derzeit zwar noch nicht ganz verschliessen. Sollten jedoch keine gewichtigen Vorteile für eine Zusammenarbeit erkennbar sein, müssten die Gespräche dazu mit der Nachbargemeinde nicht weiter vertieft werden.

Fixe Einführung Ferienbetreuung und Bedarfsanalyse

Um dem Initiativbegehren zu entsprechen, beantragt der Gemeinderat dem Parlament – sofern die Initiative angenommen wird – die fixe Einführung der Ferienbetreuung. Ein erneutes Pilotprojekt macht aus Sicht des Gemeinderats keinen Sinn. Trotzdem soll die Ferienbetreuung nach einigen Jah-

ren evaluiert werden und falls die Nachfrage über Jahre hinweg gering bleiben sollte, bleiben Anpassungen oder gar die Einstellung des Angebots durch das zuständige Organ ausdrücklich vorbehalten.

Obwohl ein gewisser Bedarf nach einer Ferienbetreuung von der tatsächlichen Nachfrage in der Tagesschule bzw. der Anzahl Unterschriften bei der Gemeindeinitiative abgeleitet werden kann, soll vor dem definitiven Umsetzungsbeschluss durch das Parlament im nächsten Jahr erneut eine Bedarfserhebung bei den Eltern durchgeführt werden. Damit soll in erster Linie sichergestellt werden, dass das Angebot nicht an den Bedürfnissen der Eltern vorbeigeplant wird.

Umfang und Verteilung Ferienbetreuungsangebot

Die Ferienbetreuung soll während insgesamt fünf Wochen pro Jahr angeboten werden, was dem Initiativbegehren entspricht. Eine Ausdehnung des Angebots aufgrund der Rückmeldungen in der bereits erwähnten Bedarfserhebung bei den Eltern oder später bei steigender Nachfrage soll allerdings möglich bleiben. Gemäss den Erfahrungen aus dem Pilotprojekt 2014 – 2017 und vorgenommenem Gemeindevergleich tendiert der Gemeinderat aktuell auf folgende Verteilung der fünf Betreuungswochen: zwei Wochen in den Frühlings-, zwei Wochen in den Sommer- und eine Woche in den Herbstferien.

Modellwahl

Die Gemeinden sind in der Organisation und Ausgestaltung der Ferienbetreuungsangebote frei. Die folgenden drei Modelle unterscheiden sich hinsichtlich der Trägerschaft, der Auswahl des Personals und der Infrastruktur. Die Aufsicht und das Controlling obliegen in allen Modellen der Gemeinde.

	Gemeindemodell	Delegationsmodell	Koordinationsmodell
	Die Gemeinde nutzt ihre eigenen Ressourcen.	Die Gemeinde minimiert den eigenen Aufwand.	Die Gemeinde nutzt bestehende, eigene und externe Angebote.
Trägerschaft	Die Gemeinde führt das Angebot selber oder in Kooperation mit anderen Gemeinden. Die operative Verantwortung übernimmt eine gemeindeeigene Organisation, z. B. die Tagesschule.	Die Gemeinde beauftragt externe Anbieter mittels Leistungsvertrag für das Ferienbetreuungsangebot.	Die Gemeinde führt eigene Angebote und kooperiert mittels Leistungsvertrag mit Vereinen, Privaten und weiteren Anbietern. Die Gemeinde übernimmt die Koordination für das Gesamtpaket und stellt dafür das Personal und die Infrastruktur.
Personal	Von der Gemeinde angestelltes Personal (Betreuende der Tagesschule).	Externes Personal	Von der Gemeinde angestelltes Personal sowie externe Mitarbeitende.
Infrastruktur und Räume	Gemeindeeigene Infrastruktur wie Schule, Tagesschule, Kita, Robinsonspielplatz, Wald u. a.	Externe oder von der Gemeinde zur Verfügung gestellte Infrastruktur.	Gemeindeeigene und andere Infrastruktur wie Räume von Vereinen, Privaten usw..

Die Gemeinde soll bei der Ferienbetreuung unbedingt auf vorhandene Ressourcen zurückgreifen. Die Ferienbetreuung kann mit Personal der Tagesschule und im in Kürze fertiggestellten Neubau im Oberdorf am einfachsten gewährleistet werden. Deshalb drängt sich das Gemeindemodell auf, zumal die finanziellen Vorteile bei einer Auslagerung an einen externen Dienstleister, wenn überhaupt, dann nur gering ausfallen dürften.

Öffnungszeiten

Voraussetzung für die Kantonsbeiträge sind Öffnungszeiten während mindestens neun und höchstens zwölf Stunden pro Tag. Die seit dem aktuellen Schuljahr erweiterten Öffnungszeiten in der Tagesschule haben gezeigt, dass vor allem für die Frühbetreuung ab 06.45 Uhr eine Nachfrage besteht, während das letzte Nachmittagsmodul nur von wenigen Tagesschulkindern bis ganz am Ende um 18.30 Uhr besucht wird. Davon abgeleitet werden für die Ferienbetreuung tägliche Öffnungszeiten von 07.00 bis 18.00 Uhr vorgeschlagen.

Berufliche Qualifikation Betreuungspersonal und Betreuungsschlüssel

Der Mix aus 50 % pädagogisch ausgebildetem und 50 % pädagogisch geeignetem Personal hat sich in der Tagesschule bestens bewährt. Aus diesem Grund wird für die Ferienbetreuung dieselbe Praxis vorgeschlagen.

Der Betreuungsschlüssel definiert das Verhältnis zwischen der Anzahl Kinder und Jugendlicher und der Anzahl Betreuungspersonen. Je nach Alter und Zusammensetzung der Gruppe braucht es mehr Betreuungspersonen als in der Tagesschule (der vorgegebene Betreuungsschlüssel in der Tagesschule beträgt aktuell 1:10). Dies gilt insbesondere bei Aktivitäten und Ausflügen ausserhalb der Räumlichkeiten der Ferienbetreuung. Die BKD geht für Ferienbetreuungsangebote von einem Schlüssel von acht Kindern pro Betreuungsperson (1:8) aus. Dieser Schlüssel soll auch in Zollikofen Anwendung finden.

Tarifstrukturen Elternbeiträge

Der Gemeinderat tendiert zu gemeindeeigenen, nach den finanziellen Verhältnissen der Eltern abgestuften Tarifen unter Berücksichtigung des steuerbaren Einkommens. Eine Berücksichtigung des steuerbaren Einkommens hat im Vergleich zum Nettoeinkommen den wesentlichen Vorteil, dass die jährliche Tarifeinstufung der betreuten Kinder gemäss einer durch die Eltern einzureichenden Selbstdeklaration erfolgen kann. Alternativ zu einer eigenen Tariffestlegung wäre auch die Übernahme der vom Kanton festgelegten Tarife für die Tagesschule möglich.

Wie im Kapitel «Rückblick auf Pilotprojekt Ferienbetreuung 2014 – 2017» bereits erwähnt, waren u. a. die mutmasslich zu hohen Elterntarife während des Pilotprojekts möglicherweise ein entscheidender Faktor für die geringe Anzahl Anmeldungen. Im Quervergleich mit anderen Gemeinden, welche eigene Tarife für die Ferienbetreuung festgelegt haben (Lyss, Münsingen, Spiez und Worb) fällt vor allem auf, dass dort insbesondere die mittelständischen Familien günstigere Tarife zu bezahlen haben, als dies beim Pilotprojekt in Zollikofen der Fall war.

Vorschlag für Zollikofen:

	Tarifanwendung			Tarifstrukturen		
	ASIV (Tageschultarif)	Eigene Tarife	Pauschal-tarif	Nettoeinkommen	Steuerbares Einkommen	Elterntarif/Tag (inkl. Verpflegung)
Zollikofen		x			0 – 30'000	30.00
					30'001 – 50'000	40.00
					50'001 – 75'000	55.00
					75'001 – 105'000	65.00
					105'001 – 125'000	85.00
					ab 125'001	105.00

Finanzielle Auswirkungen

Kantonsbeiträge an die Ferienbetreuung

Der Kanton beteiligt sich mit einem Beitrag von pauschal 30 Franken pro Kind und Tag an den Kosten der Gemeinden für die Ferienbetreuung. Damit Gemeinden ein Beitragsgesuch stellen können, müssen allerdings folgende Punkte erfüllt sein:

- Die Betreuung findet in der Ferienzeit statt.
- Die Betreuung wird ganztags und ausschliesslich tagsüber angeboten.
- Der Beitrag der anbietenden Gemeinde für Kinder, die dort ihren Wohnsitz haben, ist mindestens gleich hoch wie der Kantonsbeitrag.
- Die Gemeinde erhebt bei den Eltern Gebühren für die Betreuung.
- Die Gemeinde gewährleistet die Qualität des Angebots und die Aufsicht.

- Die Leitung der Ferienbetreuung verfügt über eine abgeschlossene pädagogische oder sozialpädagogische Ausbildung.

Budgettool Ferienbetreuung

In einem von der BKD zur Verfügung gestellten Budgettool können die approximativen Ausgaben und Einnahmen für die Ferienbetreuung simuliert werden und damit die Kosten zulasten der Gemeinde berechnet werden. Ausgaben und Einnahmen variieren mit entsprechender Anzahl betreuter Kinder. Die Ertragsseite wird vor allem durch die Tarifeinstufungen der betreuten Kinder beeinflusst und die in der Kostenkalkulation getroffene Annahme ist deshalb sicherlich mit Vorsicht zu geniessen.

Ergebnis Kostenkalkulation

In der Kostenkalkulation werden für zwei Szenarien ihre finanziellen Auswirkungen aufgezeigt und ermittelt. Szenario A rechnet mit durchschnittlich 10 betreuten Kindern und Szenario B mit durchschnittlich 20 betreuten Kindern.

Fazit: Bei durchschnittlich 10 betreuten Kindern pro Tag (Szenario A) und einem Angebot während 5 Schulferienwochen ist mit jährlichen Bruttokosten von rund Fr. 37'000.00 und approximativen Nettokosten von rund Fr. 17'000.00 zu rechnen.

Bei durchschnittlich 20 betreuten Kindern pro Tag (Szenario B) und einem Angebot während 5 Schulferienwochen ist mit jährlichen Bruttokosten von rund Fr. 60'000.00 und approximativen Nettokosten von rund Fr. 21'000.00 zu rechnen.

Die neue freiwillige und selbstgewählte Gemeindeaufgabe würde künftig jährliche finanzielle Mittel in der Erfolgsrechnung binden und führt je nach Umfang und Nachfrage zu jährlichen Nettokosten von Fr. 17'000.00 bis Fr. 21'000.00.

Personelle und organisatorische Auswirkungen

Aktuell kann davon ausgegangen werden, dass ein Teil des Betreuungspersonals der Tagesschule bereit wäre, in der Ferienbetreuung mitzuwirken.

Zusätzliche personelle und organisatorische Auswirkungen werden in der Abteilung Bildung für die Administration (Ausschreibung, Anmelde- und Abrechnungsverfahren, Personalrekrutierung, etc.) anfallen. Ob die vorhandenen personellen Ressourcen ausreichen werden, hängt vom Umfang und der Nachfrage der künftigen Schulferienbetreuung ab.

Auswirkungen auf Wirtschaft, Umwelt, Gesellschaft

Die Einführung der Schulferienbetreuung könnte einen Beitrag zur verbesserten Vereinbarung von Familie und Beruf leisten.

Stellungnahme Bildungskommission

Die Bildungskommission unterstützt das Anliegen der Gemeindeinitiative und hat diese dem Gemeinderat zur Annahme empfohlen.

Schlussbemerkungen Gemeinderat

Der Gemeinderat kommt infolge der mangelnden Nachfrage (Erfahrung aus dem Pilotprojekt), den finanziellen Folgen einer neuen freiwilligen Gemeindeaufgabe sowie aus gesellschaftspolitischer Haltung mehrheitlich zum Schluss, auf eine Einführung der Schulferienbetreuung zu verzichten.

Antrag Gemeinderat

Die Gemeindeinitiative wird abgelehnt und den Stimmberechtigten zum Beschluss unterbreitet.

Zollikofen, 21. März 2022

Hinweis:

Folgende Unterlagen zum Geschäft sind auf der Behördenlösung verfügbar:

- Details zu Gemeindevergleichen und Berechnungen
- Leitfaden zur Einführung und Umsetzung von Ferienbetreuungsangeboten

Zuständigkeiten:

Departement: Bildung (Die Departementsvorsteherin ist Mitglied des Initiativkomitees und hat unmittelbar persönliche Interessen am Geschäft (Befangenheit). Das Geschäft wird deshalb von Gemeinderat Edi Westphale, stellvertretender Departementsvorsteher, vertreten)

Sachbearbeiter/in: Abteilung Bildung