

Vorlage Nr. 1123/15

**Stellungnahme des Gemeinderats zum Bericht
der BSG vom 26. November 2015:
Vorlage 1112/15: Reglement über die
familienergänzende Kinderbetreuung**

LB 33 / Familienergänzende Betreuung

22. Dezember 2015

Nr. Vorlage 1123/15

Betrifft:	Leistungsbereich	33 / Familienergänzende Betreuung
Zuständigkeiten:	Ressort	Bildung
	Mitglied des Gemeinderats	Béatrix von Sury
	Geschäftsleitung	Thomas Sauter
	Leistungs-/Querschnittsverantwortung	Lucienne Renaud

Stellungnahme des Gemeinderats zum Bericht der BSG vom 26. November 2015:

Vorlage 1112/15: Reglement über die familienergänzende Kinderbetreuung

Die Sachkommission Bildung, Soziales und Gesundheit hat in ihrem Bericht über die Vorlage 1112/15 (Reglement über die familienergänzende Kinderbetreuung) grundlegende Änderungen zur gemeinderätlichen Vorlage vorgeschlagen. Aufgrund eines Antrags des Gemeinderats wurde das Traktandum auf die Januar-Sitzung verschoben.

Mit den folgenden Ausführungen möchte der Gemeinderat die Möglichkeit wahrnehmen, sich zu den Vorschlägen der Kommission BSG zu äussern.

1. Umstellung auf Subjektfinanzierung (und dadurch Wahlfreiheit) auch im Schulbereich:

Die Kommission BSG ist der Meinung, dass in zwei Jahren die Subjektfinanzierung auch im schulergänzenden Bereich eingeführt werden solle; aus Sicht der Kommission BSG sprechen dafür die Ermöglichung der Wahlfreiheit, die Vermeidung von Ausnahmeregelungen, die einheitliche Berechnungsart sowie die Möglichkeit, ein Kind durchgehend in der gleichen Institution belassen zu können.

Hier werden zwei Punkte (Finanzierung sowie pädagogische Aspekte) vermischt:

Es ist durchaus möglich, auch die schulergänzende Betreuung über die Subjektfinanzierung zu regeln.

Aus pädagogischen Überlegungen jedoch sollen vorschulische und schulische Angebote unabhängig voneinander geführt werden. Kindergarten- und Schulkinder haben andere Ansprüche und Bedürfnisse als Vorschulkinder (insbesondere Bewegung, Lebendigkeit, Spielmöglichkeiten). Dies drückt sich auch in unterschiedlichen Betreuungsschlüsseln, Raumgrössen etc. aus.

Diese sind letztlich kostenrelevant. Entsprechend sind die Vollkosten in einer Vorschul-Institution (zu) teuer für Schulkinder.

Im Alltag wird daher eine Trennung empfohlen. Eine Schnittmenge gibt es nur bei kleinen Kindergartenkindern und bei Ausnahmen, so wie in § 19 des Reglements definiert. Die harmonische Vorstellung von Geschwistern in derselben Institution entspricht leider nicht dem Betreuungsalltag.

Zudem ist bei der schulergänzenden Betreuung davon auszugehen, dass kein Markt mit unterschiedlichen Anbietern entsteht: Die Angebote sind letztlich an die Schulhäuser und an die Schulzeiten gebunden, was die Wahlmöglichkeiten für die Eltern enorm einschränkt.

Da somit kein eigentlicher Markt in der schulergänzenden Betreuung besteht, wurden diese Angebote bis jetzt nicht der Subjektfinanzierung unterstellt. Eine Ausweitung der Finanzierungsform auf den Schulbereich wäre jedoch grundsätzlich möglich und wird von wenigen Gemeinden bereits vereinzelt nachgefragt. Eine einheitliche finanzielle Regelung für den Früh- und den Schulbereich macht aus Sicht der Eltern durchaus Sinn: So müssen sie sich nur an ein System gewöhnen. Allerdings sollte aus pädagogischen und finanziellen Überlegungen keine Wahlfreiheit zwischen vorschulischen und schulischen Angeboten entstehen (siehe oben).

Zumal der GR bereits in der Vorlage 1112 in Punkt 7 (finanzielle Aspekte) vorschlägt, die Subjektfinanzierung im Frühbereich als dreijährige Pilotphase zu definieren und anschliessend die Tarife allenfalls anzupassen, wird dem Einwohnerrat vorgeschlagen, mit der allfälligen Einführung im Schulbereich ebenfalls bis zum Ablauf dieser Pilotphase zuzuwarten und bis dann das bewährte System beizubehalten.

2. Berechnungsgrundlage:

Als Grundlage für die Berechnung der Gutscheine bzw. der Elternbeiträge (= massgebendes Einkommen) schlägt der Gemeinderat das steuerbare Einkommen (Position 790 der Steuererklärung) zuzüglich Einkäufe in die berufliche Vorsorge (2. Säule), Kosten für den Liegenschaftsunterhalt abzüglich der pauschalen Steuerabzüge bei Wohneigentum, Abzüge für die Kinderbetreuung durch Dritte sowie 10% des steuerbaren Vermögens vor. Die BSG empfiehlt hier, das massgebende Einkommen analog dem „einfacheren“ Binninger-Modell mit der Position 399 der Steuererklärung und mit Abzügen bei zusätzlichen Kindern zu berechnen. Dazu kann folgendes bemerkt werden:

Die Annahme, dass die Verwendung der Position 399 einen kleineren Aufwand mit sich bringe, wird gemäss Angaben der kommunalen Steuerverantwortlichen nur bedingt gestützt bzw. die Einsparung wird als eher geringfügig betrachtet:

Die Position 399 der Steuererklärung ist in der kommunalen Datenbank nicht verfügbar. Die Steuerabteilung muss daher diese Position in jedem einzelnen Fall am NEST (Kantonsprogramm) aufrufen.

Demgegenüber ist die Position 790 (steuerbares Einkommen) in unserem System vorhanden: Wir bekommen vom Kanton mittels Datenaustausch die Angaben ‚steuerbares Einkommen‘ und ‚steuerbares Vermögen‘.

Allerdings ist dazu zu bemerken, dass die vom Gemeinderat zusätzlich vorgeschlagenen Daten im Kantonsprogramm abgefragt werden müssen.

In beiden Fällen muss somit das kantonale Steuerprogramm aufgerufen werden; der Aufwand wird in beiden Fällen als etwa gleich eingeschätzt, zumal die vom Gemeinderat vorgeschlagenen Daten alle auf derselben Seite eingesehen werden können.

Zusammenfassend kann daher festgehalten werden, dass die Verwendung der reinen Position 790 den geringsten Aufwand mit sich bringen würde. In diesem Falle würden dann jedoch auch die ausserordentlichen Abzüge vor allem der besser Verdienenden mitsubventioniert, weswegen diese Lösung vom Gemeinderat als ungerecht empfunden wird:

Die Einkünfte gemäss Position 399 entsprechen nicht der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit einer Person oder Familie. Dafür sieht auch die Steuergesetzgebung die Abzüge und die Wohnsituation (Mieter versus Wohneigentum) vor. Diese werden im Modell des Gemeinderats berücksichtigt, um mehr Fairness bei der Vergabe der Betreuungsgutscheine zu erreichen.

Im Übrigen wird die Bearbeitung der Steuerdaten von der Steuerabteilung besorgt. Die für die Administration der Betreuungsgutscheine vorgesehene Funktion ist somit nicht betroffen, weshalb sich auch das angegebene Zusatzpensum nicht verändert.

Das von der BSG vorgeschlagene Modell berücksichtigt die Vermögenssituation nur als Ausschlusskriterium für die Betreuungsgutscheine. Dies bedeutet, dass bei gleichem Einkommen eine Familie ohne Vermögen gleiche Unterstützung erhält wie eine Familie mit einem Vermögen von CHF 199'000. Die Familie mit einem Vermögen von CHF 200'000 erhält hingegen gar keine Unterstützung – unabhängig vom Einkommen. Verfügt eine Familie beispielsweise über vererbtes, schuldenloses Wohneigentum mit einem Wert von CHF 200'000 und gleichzeitig über ein bescheidenes Einkommen, wird diese Familie keine Unterstützung erhalten. Ihr Vermögen kann sie aber nicht für die Begleichung der Kinderbetreuungskosten nutzen.

Gemäss dem vom Gemeinderat vorgeschlagenen § 7 Absatz 3 FeB-Reglement wird für Geschwister ein Rabatt gewährt. In § 9 der Verordnung wird dies konkretisiert (Korrektur der Stufe). Der Antrag der BSG möchte eine Reduktion auf dem massgebenden Einkommen vornehmen für ein zweites und jedes weitere Kind. Dies hätte nach heutiger Abstufung der Betreuungsgutscheine eine Korrektur um 2-3 Stufen zu Folge und würde damit

das System tendenziell verteuern resp. als Konsequenz bei Kostenneutralität die Höhe der Betreuungsgutscheine gemäss Anhang 1 Feb-Verordnung etwas verringern (vgl. Punkt 8 Seite 5). § 7 Absatz 3 des Reglements und § 9 der Verordnung müssten gestrichen werden.

3. Zu den einzelnen Anträgen:

1. §1:

Die Kommission BSG schlägt bereits einen neuen Absatz 2 vor, welcher bei der Einführung der Subjektfinanzierung anstelle des jetzt vorgeschlagenen treten soll.

Der Gemeinderat ist der Ansicht, dass noch keine solche Bestimmung beschlossen werden soll (siehe unter ,1. Umstellung auf Subjektfinanzierung auch im Schulbereich').

2. Es ist unklar, auf welchen Paragraphen sich diese Bemerkung bezieht und um welchen Antrag es sich handelt.

3. § 5:

Die Kommission schlägt eine neue Formulierung vor zum massgebenden Einkommen, wenn zwei Personen zum Unterhalt einer Lebensgemeinschaft beitragen.

In § 5 geht es um die Tätigkeit, nicht um das Einkommen (das wird in § 6 geregelt); beides sollte nicht vermischt werden. Der Gemeinderat rät daher von dieser Neufassung ab.

4. § 6:

Die Kommission BSG empfiehlt, das massgebende Einkommen mit der Position 399 der Steuererklärung und mit Abzügen bei zusätzlichen Kindern zu berechnen.

Der ursprüngliche Vorschlag des Gemeinderats widerspiegelt die effektive wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Familien. Der Gemeinderat empfiehlt daher, an seinem Vorschlag festzuhalten; der administrative Aufwand wird dadurch kaum vergrössert (siehe unter ,2. Berechnungsgrundlage').

5. § 8:

Die Kommission BSG wünscht, dass auch Personen, die das Geld für die Kinderbetreuung zweckentfremden, keinen Anspruch auf Unterstützung haben.

Bei der vom Gemeinderat vorgeschlagenen Fassung dieser Bestimmung geht es um die Mitwirkungspflicht bei der Bemessung der Unterstützung (also vor der Auszahlung); der Einschub der BSG berührt eher das rechtswidrige Verhalten, nachdem die Beiträge ausbezahlt wurden: Dies wird in § 18 bereits thematisiert. Die Ergänzung kann dennoch eingefügt werden.

6. § 10:

Die Kommission BSG wünscht, dass im Reglement festgehalten wird, dass eine Liste der Einrichtungen, in welchen Betreuungsgutscheine verwendet werden können, geführt wird.

Der Gemeinderat rät von einer solchen Bestimmung ab: Eine solche Liste wird sicher geführt, auf der Homepage abgelegt und dort laufend ergänzt, sobald mit einem Heim eine Zusammenarbeitsvereinbarung zustande kommt. Sie dient der reinen Information der Eltern. Da sie jedoch nie vollständig ist (die Eltern haben die Möglichkeit ihre Kinder ausserhalb der Gemeinde- und Kantonsgrenzen betreuen zu lassen und somit ist uns nicht jedes Heim, das neu aufgeht und die kantonale Bewilligung hat, bekannt) und aus ihr auch keine Rechte abgeleitet werden können, soll sie nicht so ,prominent' im Reglement genannt werden.

7. § 11:

Die Kommission BSG wünscht, dass der bisherige § 11 mit dem Zusatz ,....und zu versteuern ist' ergänzt wird.

Der Gemeinderat unterstützt diesen Antrag der BSG grundsätzlich. Um aber bezüglich der steuerlichen Abwicklung Klarheit zu schaffen wird eine Präzisierung vorgeschlagen:

„Der Betreuungsgutschein ist eine geldwerte Leistung der Gemeinde Reinach, welche die Nutzung von Angeboten familienergänzender Kinderbetreuung im Frühbereich vergünstigt und steuertechnisch von den Kinderbetreuungskosten in Abzug zu bringen ist.“

8. § 12:

Der Antrag der BSG definiert die Kriterien für einen Ausschluss von den Betreuungsgutscheinen mit einem massgebenden Einkommen über CHF 120'000 und einem steuerbaren Vermögen über 200'000. Dazu folgende Bemerkungen:

Die Differenz von CHF 20'000 zwischen den beiden Berechnungsarten zum massgebenden Einkommen sollte bei Kostenneutralität etwa den Abzügen entsprechen. Dieser Wert wird nur erreicht, wenn beide Eltern die maximal zulässigen Beiträge in die 3. Säule geltend machen können. Aus diesem Grund ist die vorgeschlagene Obergrenze von CHF 120'000 im Durchschnitt höher als die CHF 100'000 im Modell des Gemeinderats. Dieser Umstand wird zu einer Verteuerung der Subjektfinanzierung führen, wenn von einer gleichen Abstufung der Betreuungsgutscheine ausgegangen wird resp. eine leichte Reduktion der Betreuungsgutscheine bei Kostenneutralität erwirken (Anhang 1 FeB-Verordnung: die einzelnen Anspruchsberechtigten erhalten weniger Unterstützung). Die endgültige Auswirkung auf die Gutschein-Tabelle wird auf Basis der aktuellsten Steuerdaten für die Einführung der Subjektfinanzierung festgelegt.

9. § 15:

Die Kommission BSG schlägt vor, Absatz 2 dieser Bestimmung zu streichen.

Der Gemeinderat weist darauf hin, dass diese Bestimmung nicht gestrichen werden kann, solange die Subjektfinanzierung im Schulbereich nicht eingeführt ist. Zudem können in den nächsten Jahren auch neue Formen von relevanter Betreuung entstehen, die dann berücksichtigt werden können. Dies betrifft z.B. die Betreuung durch Nannies, welche vermehrt auch von Mittelstandsfamilien genutzt wird. Der Absatz lässt eine Weiterentwicklung zu.

10. § 19:

Der Antrag der Kommission BSG (= streichen des Abs. 2) beinhaltet, dass in der Verordnung keinerlei Spielraum für Ausnahmegewilligungen mehr bestehen soll.

Solange im Schulbereich noch mit der Objektfinanzierung gearbeitet wird, müssen solche Ausnahmeregelungen möglich sein.

Zudem ist in der familienergänzenden Betreuung aufgrund der sehr unterschiedlichen Bedürfnisse und Voraussetzungen eine gewisse Flexibilität vonnöten. Der Gemeinderat ist daher der Ansicht, dass in klar umrissenen Ausnahmefällen individuelle Einzellösungen möglich sein sollten. Er beantragt daher, den § 19 wie ursprünglich vorgeschlagen zu belassen.

11. § 21:

Die Kommission BSG beantragt, Projekte der Qualitätsverbesserung von diesen freiwilligen Förderbeiträgen auszuschliessen.

Der Gemeinderat rät von dieser Einschränkung ab: Diese Bestimmung erlaubt eine Qualitätsentwicklung, ohne dass eine Verpflichtung dazu bestünde.

12. Das Reglement soll dem Kanton zur Genehmigung vorgelegt und auf den 1. Januar 2017 in Kraft gesetzt werden:

Der Gemeinderat ist mit diesem Antrag einverstanden.

13. Die Kommission BSG möchte den Gemeinderat beauftragen, innert 2 Jahren Reglement und Verordnung zu überarbeiten, damit per 1. Januar 2019 die flächendeckende Subjektfinanzierung eingeführt werden kann. Der Gemeinderat empfiehlt, diesen Antrag abzulehnen (siehe unter ‚1. Umstellung auf Subjektfinanzierung auch im Schulbereich‘, Stichwort Pilotphase) und stattdessen wie folgt zu beschliessen:

„Der Gemeinderat wird beauftragt, dem Einwohnerrat nach Abschluss einer Pilotphase von 3 Jahren über

die Entwicklung im Frühbereich zu berichten und eine Vorlage über die Prüfung der Umsetzung der Subjektfinanzierung im Schulbereich vorzulegen'.

14. Dieser Antrag betrifft die Subjektfinanzierung in der schulergänzenden Betreuung und kommt erst bei deren Einführung zum Tragen.

4. Anträge des Gemeinderats an den Einwohnerrat

Bei der Ausfertigung der Vorlage 1112 ist der Gemeinderat nicht von der Einführung der Subjektfinanzierung auch im Schulbereich ausgegangen, und hat daher auch keinen entsprechenden Antrag gestellt. Nachdem die Kommission BSG sich jedoch dafür ausspricht, und seitens des Gemeinderats dazu auch keine grundsätzlichen Vorbehalte bestehen, schlägt er folgende abgeänderte Anträge zur Beschlussfassung vor:

- ://:
1. Der Einwohnerrat beschliesst die Einführung der Subjektfinanzierung bei der familienergänzenden Kinderbetreuung im Frühbereich.
 2. Der Gemeinderat wird beauftragt, dem Einwohnerrat nach Abschluss einer Pilotphase von 3 Jahren über die Entwicklung im Frühbereich zu berichten und eine Vorlage über die Prüfung der Umsetzung der Subjektfinanzierung im Schulbereich vorzulegen.
 3. Der Einwohnerrat erlässt das ‚Reglement über die familienergänzende Kinderbetreuung‘.
 4. Er beauftragt den Gemeinderat, dieses dem Kanton zur Genehmigung vorzulegen und auf den 1. Januar 2017 in Kraft zu setzen.

Gemeinderat Reinach



Urs Hintermann
Gemeindepräsident



Thomas Sauter
Geschäftsleiter

15. Dezember 2015 / LR