

Volksinitiative "Familienfreundliche Tagesstrukturen in den Solothurner Gemeinden" (ausformulierter Entwurf und Gegenvorschlag)

Botschaft und Entwurf des Regierungsrates
an den Kantonsrat von Solothurn
vom 8. Juni 2010, RRB Nr. 2010/1014

Zuständiges Departement

Departement für Bildung und Kultur

Vorberatende Kommission(en)

Bildungs- und Kulturkommission
Finanzkommission

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung	5
1. Ausgangslage	9
1.1 Volksinitiative und Gegenvorschlag	9
1.1.1 Volksinitiative.....	9
1.1.2 Auftrag SP/Grüne: "Schaffung von Tagesschulen" als Gegenvorschlag.....	9
1.2 Koordination der beiden Anliegen	10
1.3 Begriffsklärung	11
1.3.1 Tagesstrukturen	12
1.3.2 Tagesschulen	12
2. Schul- und familienergänzende Betreuung im gesellschaftlichen Kontext	13
2.1 Politische Vorstösse und kantonale Gesetzgebung zu schul- und familienergänzenden Betreuungsmassnahmen	13
2.2 Tagesstrukturen als Verbundaufgabe von Bildung, sozialer Sicherheit und Wirtschaft	13
2.3 Die Bedeutung von Tagesstrukturen aus Sicht von Familienpolitik und Gleichstellung von Mann und Frau	14
2.4 Die Bedeutung von Tagesstrukturen aus sozialpolitischer Sicht.....	15
2.5 Die Bedeutung von Tagesstrukturen vor dem Hintergrund der Migration	15
2.6 Tagesstrukturen aus bildungspolitischer Sicht	16
2.7 Die Bedeutung der Tagesstrukturen aus volkswirtschaftlicher Sicht.....	17
2.8 Fazit: Schulergänzende Tagesstrukturen als zeitgemässe Schulorganisation	17
3. Tagesstrukturen im Konkordat HarmoS und im interkantonalen Vergleich	18
3.1 HarmoS	18
3.2 Bildungsraum Nordwestschweiz.....	18
3.3 Kanton Bern	19
3.4 Kanton Solothurn: Stand von schulergänzenden Tagesstrukturen in den Gemeinden.	19
4. Modellkonzeptionen für schulergänzende Tagesstrukturen	20
4.1 Vorteile der Betreuungsangebote in Zusammenarbeit mit der Schule.....	20
4.2 Modulstrukturen.....	20
4.3 Definition der Betreuungsmodule.....	20
5. Nachfrage nach schulergänzenden Tagesstrukturen.....	22
5.1 Studie INFRAS: Schätzung der künftigen Nachfrage	22
5.2 Ergebnisse des Simulationsmodells für die Gemeinden des Kantons Solothurn	22
6. Umsetzung der schulergänzenden Betreuungsangebote	24
6.1 Freiwilligkeit oder Verpflichtung	24
6.2 Bildungssystem mit integrierter Betreuung.....	24
6.3 Organisation und Durchführung	24
6.4 Kantonale Mindeststandards	25
6.4.1 Anforderungen an das Personal	25
6.4.2 Betreuungsverhältnis Betreuungspersonen – Kinder.....	25
6.4.3 Anforderungen an die Raumverhältnisse	26
6.4.4 Rahmenvorgaben bezüglich Elternbeiträge.....	26
6.5 Weitere Angebotsvarianten von Tagesstrukturen	26
6.5.1 Kindertagesstätte (KiTa).....	26
6.5.2 Tagesfamilie	26
6.5.3 Überblick über die verschiedenen Betreuungsformen und deren Vorgaben	28
7. Finanzierung	30
7.1 Haltung der paritätischen Kommission Aufgabenreform Kanton – Einwohnergemeinden	30
7.2 Finanzierungsbeteiligungen	31
7.2.1 Anschubfinanzierung	31
7.2.2 Beteiligung der Wirtschaft.....	31

7.2.3	Beteiligung Kanton	31
7.3	Gesamtkosten	31
7.4	Innovationsfonds	32
8.	Gesetzesentwürfe	32
8.1	Entwurf zur Volksinitiative	32
8.1.1	Umsetzung der Volksinitiative im Sozialgesetz.....	32
8.2	Gegenvorschlag	33
8.2.1	Umsetzung des Gegenvorschlages im Volksschulgesetz	33
9.	Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen der Vorlage	33
9.1	Volksinitiative: Änderung des Sozialgesetzes	33
9.2	Gegenvorschlag: Änderung des Volksschulgesetzes.....	34
9.3	Inkrafttreten	35
10.	Rechtliches.....	35
11.	Antrag	35
12.	Beschlussesentwurf.....	37

Verzeichnis der Abkürzungen

ABMH	Amt für Berufsbildung, Mittel- und Hochschulen
AVK	Amt für Volksschule und Kindergarten
DBK	Departement für Bildung und Kultur
EDK	Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren
FHNW	Fachhochschule Nordwestschweiz
PHNW	Pädagogische Hochschule Nordwestschweiz
GG	Gemeindegesezt
GS	Gesetzessammlung
HarmoS	Interkantonale Vereinbarung über Harmonisierung der obligatorischen Schule
KR	Kantonsrat
NWCH	Nordwestschweiz, im Zusammenhang Bildungsraum NWCH (Kantone AG, BL, BS, SO)
NW EDK	Nordwestschweizerische Erziehungsdirektorenkonferenz
RRA	Regierungsratsausschuss
RRB	Regierungsratsbeschluss
SG	Sozialgesetz
SODK	Schweizerische Konferenz der kantonalen Sozialdirektoren
TS	Tagesstrukturen
VSG	Volksschulgesetz

Kurzfassung

"Um ein Kind grosszuziehen, braucht es ein ganzes Dorf" (afrikanisches Sprichwort).

Kinder brauchen ihre Eltern. Und die Eltern sind für die Erziehung und Betreuung ihrer Kinder verantwortlich. Das sind und bleiben die zentralen Punkte jeder Diskussion um Kinderbetreuung und Kindeswohl. Das bedeutet aber nicht, dass das Kindeswohl allein Privatsache sei. Darauf weist das Sprichwort hin. Familien sind auch auf gute Unterstützung und Betreuungsmöglichkeiten für ihre Kinder und Jugendlichen ausserhalb der Familie angewiesen. Nur mit solchen zusätzlichen Rahmenbedingungen ist es Eltern heute möglich, in Beruf und Familie das zu leisten, was sie sich selber vornehmen oder was von ihnen gefordert wird. Beide politischen Vorstösse, die zu dieser Vorlage geführt haben, gehen von diesem Konzept der ungeteilten Elternverantwortung aus und wollen für verbesserte Rahmenbedingungen sorgen, damit die Elternverantwortung in der Realität auch bestmöglich wahrgenommen werden kann.

Am 22. August 2007 wurde die Volksinitiative "Familienfreundliche Tagesstrukturen in den Solothurner Gemeinden" eingereicht. Der Kantonsrat stimmte der Initiative am 12. Dezember 2007 zu. Er verlangte gleichzeitig, einen ausformulierten Entwurf zur Initiative mit dem erheblich erklärten parlamentarischen Auftrag der SP/Grünen zur Schaffung von Tagesstrukturen vom 31. Oktober 2006 zu koordinieren.

Was die Initiative will

Die Initiative will *Grundlagen für den Aufbau von Tagesstrukturen in den Gemeinden schaffen*. Dies können Mittagstische, Aufgabenhilfe und Randstundenbetreuung sein, welche die Bedürfnisse der Kinder, Eltern und Gemeinden berücksichtigen. Die Kostentragung erfolgt durch die Gemeinden und Eltern, der Kanton leistet Beiträge aus einem zu schaffenden Innovationsfonds (Spezialfinanzierung). Der Besuch von Tagesstrukturelementen soll freiwillig sein. Mit § 107 des Sozialgesetzes vom 31. Januar 2007 (SG; BGS 831.1) ist die gesetzliche Grundlage für diese Rahmenbedingungen – mit Ausnahme des geforderten kantonalen Innovationsfonds – bereits geschaffen worden. Die Volksinitiative kann deshalb mit einer Änderung des Sozialgesetzes und der damit vorgenommenen Schaffung eines kantonalen Innovationsfonds umgesetzt werden.

Was der parlamentarische Auftrag verlangt

Der parlamentarische Auftrag hingegen verlangt die *Gewährleistung von Tagesschulstrukturen*, die nebst dem bestehenden obligatorischen Unterricht auch fakultative Schul- und Betreuungselemente beinhalten. Solche Tagesschulen sollen – was den Mittagstisch und die Betreuungsangebote betrifft – freiwillig besucht werden. Die Kostentragung erfolgt durch die Gemeinden, subsidiär durch den Kanton und die Wirtschaft. Von den Eltern können Verpflegungs- und Betreuungsgebühren verlangt werden.

Tagesstrukturen sind eine wichtige Voraussetzung für die Vereinbarkeit von Familie und Berufstätigkeit. Für alleinerziehende Berufstätige bieten sie zusätzlich Gewähr, dass die Kinder nebst dem Unterricht ausreichend betreut werden. Volkswirtschaftlich lohnt sich der Aufbau von Tagesstrukturen, da insbesondere der Einsatz von gut ausgebildeten Frauen den Fachkräftemangel ausgleichen kann und der Familie eine gegenüber den Risiken Arbeitslosigkeit, Krankheit und Scheidung breiter abgestützte Lebensgrundlage ermöglicht. Das familiäre Bedürfnis und die wirtschaftliche Notwendigkeit, schulergänzende Tagesstrukturen einzurichten, sind nahezu unbestritten. Strittig ist hingegen deren Ausgestaltung. Tagesstrukturen sind für viele, aber nicht für alle Eltern sinnvoll und nötig. Deshalb sind sie mit dieser Vorlage bedarfsgerecht anzubieten, bleiben freiwillig nutzbar und sind nicht gratis.

Der parlamentarische Auftrag führt zum Gegenvorschlag der Initiative

Die Initiative und der parlamentarische Auftrag haben viele Gemeinsamkeiten wie Freiwilligkeit, Orientierung an den Bedürfnissen der Kinder, Eltern und den Gemeinden und Elternmitfinanzierung. Differenzen finden sich bei der Grundfinanzierung, der Betonung des sozialen (familienergänzenden) oder der Betonung des pädagogischen (schulergänzenden) Aspekts.

Dem Auftrag des Kantonsrates zur Koordination der Anliegen von Volksinitiative und parlamentarischem Vorstoss wurde mit einem Gegenvorschlag zur Volksinitiative Rechnung getragen: Tagesstrukturen mit pädagogischen Inhalten nach der Stossrichtung des parlamentarischen Vorstosses sind im Volksschulgesetz zu regeln.

Dieser Gegenvorschlag mit dem Modell von schulergänzenden Tagesstrukturen ist sehr flexibel ausgestaltet und bedürfnisgerecht nutzbar. Er eignet sich sowohl für mittlere wie auch für grössere Gemeinden. Die Tagesstrukturen sind aufgeteilt in Frühbetreuung, Mittagstisch, Frühnachmittags- und Spätnachmittagsbetreuung. Die Module des Nachmittags beinhalten ein pädagogisches Konzept und nehmen nebst der Hausaufgabenunterstützung auch den freiwilligen, kommunalen Instrumentalunterricht und Freizeitbeschäftigungen auf. Die Gemeinden werden verpflichtet, die Module bei genügendem Bedarf anzubieten. Ist der Bedarf unzureichend, kann die Betreuung durch Tagesfamilien abgedeckt werden.

Kosten und Finanzierung

Entscheidende Faktoren der wiederkehrenden Kosten sind die Personalkosten, die besuchten Module sowie das Betreuungsverhältnis Kinder pro Betreuungsperson. Initiative wie Gegenvorschlag gehen von den Bedürfnissen von Kindern, Eltern und den Möglichkeiten der Gemeinden aus. Aufgrund einer wissenschaftlichen Erhebung liegt die maximale Nutzungsnachfrage im Kanton Solothurn bei 7'500 von insgesamt 30'000 Kindern. Aufgrund der Erfahrungen der Kantone Bern und Luzern muss bei dieser Nutzungsdichte von total 46 Mio. Franken bei einem Vollausbau ausgegangen werden.

Variablen	
Vollkostensatz für eine Tagesbetreuung*	65 Franken
Potenzielle Nutzer**	7'500 Kinder
Durchschnittliche Nutzungsdichte pro Kind ***	2.1 Module
Umsetzungskosten****	46 Mio. Franken

- * Gemäss Grundlagen der Kantone Bern, Luzern und dem Verein Tagesschulen Schweiz
 ** ermittelt durch wissenschaftliche Studien und Elternbefragungen im Bildungsraum
 *** maximale Nutzung gemäss infras-Studie (2008), realer Bedarf aktuell etwa 40 %, davon
 **** zu erwartende Vollkosten im Vollausbau (Initiative oder Gegenvorschlag)

Aufteilung der Kosten

Initiative	Gegenvorschlag
Gemeinde *	Gemeinde (30 – 50 %) *
Eltern (gemäss Gemeindeansatz; einkommensabhängig) *	Eltern (gemäss Gemeindeansatz 40 – 50 %) *
	Fundraising (0 – 10%)
Kantonale Beiträge aus dem Innovationsfonds/ Spezialfinanzierung (gespiesen aus dem Ertrag der Staatsrechnung)	Kantonale Subvention für pädagogische Elemente (ca. 10 %)

* Hauptkostenträger

Tagesstrukturen erhalten gute Noten – sie erhöhen die Bildungsqualität

Schulergänzende Betreuung erhöht erwiesenermassen die Bildungsqualität der Schulen und verbessert zugleich die Chancengerechtigkeit von Kindern unterschiedlicher Herkunft. Ein lernförderndes Angebot auch in der unterrichtsfreien Zeit ist im Interesse von schwächeren und stärkeren Schülerinnen und Schülern. Deshalb sind wir der Auffassung, dass schulergänzende Tagesstrukturen pädagogisch auszugestalten sind und sich deutlich von familienergänzenden Betreuungsangeboten unterscheiden sollen. Die Volksinitiative trägt dieser Erkenntnis im Gegensatz zum Auftrag zu wenig Rechnung. Deshalb lehnen wir sie ab und unterbreiten einen ausformulierten Gegenvorschlag.

Kantonale Unterstützung ab 2011- Umsetzung durch Gemeinden bis 2015

Die hier vorgeschlagenen Gesetzesänderungen sollen per 1. August 2011 in Kraft treten, egal, ob sie auf der Volksinitiative oder dem Gegenvorschlag fussen. Damit wird sichergestellt, dass für Gemeinden, die bereits bedarfsgerechte Tagesstrukturen anbieten, ab dann kantonale Unterstützungsgelder fliessen. Da unter den Gemeinden die diesbezüglichen Angebote zurzeit völlig unterschiedlich ausgebaut sind, wird eine Übergangsfrist zur Umsetzung der Tagesstrukturen von vier Jahren, also bis 1. August 2015, gewährt. Damit wird es insbesondere Gemeinden mit einem noch nicht bedarfsgerechten Angebot möglich, den Bedarf zu erheben und ein erstmaliges oder angepasstes Angebot an Tagesstrukturen zu schaffen.

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen nachfolgend Botschaft und Entwurf über die Volksinitiative "Familienfreundliche Tagesstrukturen in den Solothurner Gemeinden".

1. Ausgangslage

Der Kantonsrat hat am 12. Dezember 2007 (VI 152/2007) sowohl der Volksinitiative "Familienfreundliche Tagesstrukturen in den Solothurner Gemeinden" in Form der Anregung zugestimmt als auch einen parlamentarischen Entwurf der SP/Grünen zur Schaffung von Tagesschulen (A142/2006) mit geändertem Wortlaut erheblich erklärt. Gemäss kantonsrätlichem Auftrag ist der dem Volksbegehren entsprechende Gesetzesentwurf mit dem parlamentarischen Auftrag zu koordinieren.

Am 25. November 2008 haben wir Botschaft und Entwurf zur Volksinitiative und zum Gegenvorschlag verabschiedet (RRB Nr. 2008/2052). Die kantonsrätliche Bildungs- und Kulturkommission (BIKUKO) hat an ihrer Sitzung vom 10. Dezember 2008 Botschaft und Entwurf beraten und zurückgewiesen. Die BIKUKO war der Auffassung, dass der Finanzierungsmodus nochmals hinterfragt sowie die pädagogischen Ansprüche für die Betreuung, die Minimalstandards und die Schwelle der Gruppengrösse nochmals überprüft werden müssen, die der Gemeindeautonomie und den finanziellen Verhältnissen der Gemeinden Rechnung tragen. In der vorliegenden überarbeiteten Botschaft wurden die Einwände der BIKUKO, soweit sie sich im Rahmen des parlamentarischen Auftrags umsetzen liessen, berücksichtigt.

1.1 Volksinitiative und Gegenvorschlag

1.1.1 Volksinitiative

Mit dem Initiativbegehren in Form der Anregung wird Folgendes verlangt:

"Der Kanton Solothurn schafft die Grundlagen für den Aufbau von Tagesstrukturen in den Gemeinden, zum Beispiel für Mittagstische, Aufgabenhilfe und Randstundenbetreuung. Dabei sind die Bedürfnisse der Kinder, Eltern, Schulen und Gemeinden zu berücksichtigen. Die Gemeinden und die Eltern tragen die Kosten, wobei der Betrag der Eltern einkommensabhängig zu gestalten ist. Der Kanton leistet aus einem zu schaffenden Innovationsfonds Beiträge. Die Gemeinden sind in der Umsetzung autonom; sie vereinbaren mit den lokalen Anbietern Qualitätskriterien."

1.1.2 Auftrag SP/Grüne: "Schaffung von Tagesschulen" als Gegenvorschlag

Der Auftrag wurde mit folgendem Wortlaut erheblich erklärt:

"Der Regierungsrat wird beauftragt, dem Kantonsrat Botschaft und Entwurf zur Schaffung von Tagesschulen im Kanton Solothurn zu unterbreiten. Dabei sind folgende Vorgaben zu berücksichtigen:

- Die Gemeinden gewährleisten für Schüler und Schülerinnen des Kindergartens und der Volksschule den Besuch von schul- und familienergänzenden Betreuungsangeboten wie Tagesschulen, Mittagstischen und Aufgabenhilfen, indem sie eine bedarfsgerechte Versorgung sicherstellen.

- Die Tagesschule umfasst den obligatorischen und fakultativen Schulunterricht sowie die Betreuung der Schüler und Schülerinnen über den Mittag und während der unterrichtsfreien Zeit.
- Der Besuch des Betreuungsangebots und des Mittagstisches ist freiwillig.
- Die Tagesschulen werden auf die Bedürfnisse der Kinder und Eltern und die Möglichkeiten der Gemeinde ausgerichtet.
- Die Gemeinden können für die Betreuungs- und Verpflegungskosten Gebühren vorsehen. Diese bemessen sich nach der Dauer der Betreuung, den finanziellen Verhältnissen der Eltern oder Erziehungsberechtigten und der Grösse der Familie.
- Die Finanzierung des Angebots durch Eigenleistungen der Eltern oder Erziehungsberechtigten, der Gemeinden, der Wirtschaft und subsidiär durch den Kanton ist aufzuzeigen.
- Die Gemeinden sind in der Umsetzung autonom, sie vereinbaren mit den lokalen Anbietern Qualitätskriterien."

1.2 Koordination der beiden Anliegen

Beide Vorstösse wollen eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Berufstätigkeit erreichen und betonen in der Begründung die Wirtschaftlichkeit des Anliegens. Gemeinsam ist ebenfalls die freiwillige Nutzung der Tagesstrukturangebote und die Kostenbeteiligung durch die Eltern, welche einkommensabhängig oder unter Berücksichtigung der Familiengrösse erfolgen soll.

Gemeinsamkeiten und Unterschiede

<i>Hauptforderungen der Volksinitiative</i>	<i>Hauptforderungen des Gegenvorschlags (Auftrag)</i>
Kantonale Grundlagen für den Aufbau von familienergänzenden Tagesstrukturen in den Gemeinden schaffen	Gemeinden gewährleisten den Besuch von schul- und familienergänzenden Betreuungsangeboten.
Eltern und Gemeinden tragen die Kosten.	Finanzierung durch Eltern, Gemeinde, Wirtschaft und Kanton
Elternbeitrag einkommensabhängig	Gebühren können vorgesehen werden, Grösse der Familie berücksichtigen.
kantonale Beiträge aus Innovationsfonds	-
Besuch freiwillig	Besuch freiwillig
Bedürfnisse der Kinder, Eltern, Schule und Gemeinde berücksichtigen	Bedürfnisse der Kinder, Eltern und Gemeinden berücksichtigen
Vereinbarung von Qualitätskriterien bei der Umsetzung	Vereinbarung von Qualitätskriterien bei der Umsetzung

Gemeinsamkeiten

Aufbau von Tagesstrukturen
freiwillige Nutzung
Qualitätskriterien bei der Umsetzung

Hauptunterschiede/Forderungen der Volksinitiative im Widerspruch zum Gegenvorschlag

Fokus auf Familienergänzung (sozialer Aspekt)
keine Verpflichtung der Gemeinden trotz Bedarfsnachweis von Eltern
Errichtung eines Innovationsfonds

Trotz der beschriebenen Unterschiede können Volksinitiative und Gegenvorschlag in der Ausgestaltung weitgehend identisch ausformuliert werden.

Nuancen der beiden Vorstösse

Die Volksinitiative definiert die Zielgruppe nicht explizit und spricht im Titel generell von "Tagesstrukturen" (der Begriff "familienergänzende Betreuungsangebote" richtet sich in der Regel an Kinder im Vorschulalter). Aus dem Initiativtext (Mittagstische, Aufgabenhilfe und Randstundenbetreuung) wie auch aus der Begründung kann entnommen werden, dass sich die Betreuungsangebote dennoch primär an Kinder und Jugendliche der Volksschule, also vom Kindergartenalter bis und mit neuntem Schuljahr, ausrichten sollten.

Beide Begehren wollen Modelle errichten, welche den Bedürfnissen der jeweiligen Gemeinden entsprechen, also eine freie Modellwahl. In der Initiative kommt das Modell Tagesschule nicht vor. Der vom Kantonsrat erheblich erklärte parlamentarische Auftrag verlangt hingegen Tagesschulen. Er lässt jedoch offen, ob es sich dabei um eine freiwillige Tagesschule (Addition aller Betreuungsangebote) oder um eine obligatorische Tagesschule (zwingende Nutzung von Betreuungsangeboten) handeln soll.

Bei den Kostenträgern möchte der Auftrag die Gemeinden, Eltern, Wirtschaft und den Kanton einbinden. Ein Beitrag der Wirtschaft wird in der Initiative nicht erwähnt. Der geforderte Innovationsfonds definiert jedoch nicht, wer diesen Fonds äufnen soll.

1.3 Begriffsklärung

In der Schweiz existieren immer noch keine allgemein gültigen Definitionen für die verschiedenen schulergänzenden Betreuungsangebote. Jeder Kanton oder jede Gemeinde legte bisher den Namen ihrer Angebote selber fest.

Die schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) versucht erstmals eine minimale begriffliche Harmonisierung, indem im Schulkonkordat HarmoS (in Kraft seit 1. August 2009) von Tagesstrukturen gesprochen wird, als "ein bedarfsgerechtes Angebot für die Betreuung der Schüler und Schülerinnen ausserhalb der Unterrichtszeit". HarmoS verzichtet bekanntlich darauf, solche Tagesstrukturen vorzuschreiben, sondern begnügt sich mit der Forderung an die Konkordatskantone, unterschiedliche Angebote zu ermöglichen, je nach Bedarf und Situation vor Ort (Art. 11 Abs. 2 HarmoS-Konkordat).

In Übereinstimmung mit diesem begrifflichen Minimalkonsens und auch in Übereinstimmung mit dem Schweizerischen Verband für schulische Tagesbetreuung (www.bildung-betreuung.ch) übernehmen wir diese Terminologie und verwenden das Wort "Tagesstrukturen" als Oberbegriff für alle schulergänzenden Betreuungsangebote wie Tageshort, Mittagstisch, Tagesschule usw. Damit lässt sich folgendes grobe Begriffsschema definieren:

	Modulare Tagesstruktur	Gebundene Tagesschule
Nutzungsbedingung	Besuch der Betreuungseinheiten ausserhalb der Unterrichtszeit ist für die Schüler und Schülerinnen freiwillig.	Alle Schüler und Schülerinnen sind verpflichtet, das Unterrichts- und Betreuungsangebot innerhalb der vorgegebenen Kernzeiten von in der Regel 08:00 Uhr bis 16:00 Uhr (Mittwoch bis 12:00 Uhr) zu besuchen.
Pädagogisches Konzept	Nicht alle Angebote verfügen über ein pädagogisches Konzept. Wenn es vorhanden ist, bezieht es sich nur auf das Betreuungsangebot.	Unterricht und Betreuung sind in ein gemeinsames pädagogisches Konzept eingebunden.

1.3.1 Tagesstrukturen

Unter Tagesstrukturen wird unterschieden zwischen familienergänzenden Betreuungsangeboten (auch familienergänzende Tagesstrukturen genannt) sowie schulergänzenden Betreuungsangeboten (auch schulergänzende Tagesstrukturen oder Tagesschulstrukturen genannt).

Mit Ausnahme der darzustellenden Abgrenzung zu den Tagesschulen soll in der Folge nur noch von **schulergänzenden Tagesstrukturen** die Rede sein. Das Angebot der schulergänzenden Tagesstrukturen richtet sich an Kinder und Jugendliche innerhalb der obligatorischen Schulpflicht, das heisst vom Kindergarten bis und mit Sekundarstufe I. Dabei werden Betreuungselemente bei Bedarf *vor* und *nach* dem obligatorischen Schulunterricht angeboten. Die Teilnahme ist freiwillig.

1.3.2 Tagesschulen

Der Schweizerische Verband für schulische Tagesbetreuung definiert die Tagesschule folgendermassen: "Eine Tagesschule ist eine Volksschule mit einem integrierten, ganztägigen Betreuungsangebot. Sie steht allen Eltern und Kindern offen. Der Unterricht an einer Tagesschule richtet sich nach dem im Kanton gültigen Lehrplan. Es werden die gleichen Lernziele verfolgt."

Unter den Qualitätsmerkmalen werden unter anderen folgende Bedingungen aufgeführt:

- Öffnung mindestens zwischen 7:30 Uhr und 17:30 Uhr
- professionelle Betreuung an fünf Tagen der Schulwoche
- minimaler Pflichtbesuch der Kinder von mindestens zwei Nachmittagszeiten
- Anmeldung jeweils für ein Semester verbindlich
- Freizeitbetreuung in der gleichen Anlage wie die Schulräume.

Wegen des freiwilligen Charakters können Tagesschulen und schulergänzende Tagesstrukturen typennah ausgestaltet werden. Anders ist das im Fall einer Ganztageschule. Als Ganztageschulen werden Angebote bezeichnet, welche sowohl den Bildungsteil als auch das schulergänzende Betreuungs- und Förderangebot integral enthalten. Hier decken die einzelnen Elemente den ganzen Tag ab. Aufgrund der engen Verknüpfung der Elemente kann ein ganzheitliches Bil-

ditionskonzept umgesetzt werden. Die ganztägige Anwesenheit der Lehrpersonen ermöglicht eine spezielle Rhythmisierung des Unterrichts, welche den Kindern, der Gruppengrösse und den Inhalten Rechnung trägt. Wechselnde Lehr- und Lernformen sowie unterschiedliche Unterrichtsmethoden innerhalb der Unterrichtsblöcke, welche durch die Lehrperson initiiert werden (sogenannte äussere Rhythmisierung), können von den Schülerinnen und Schülern selbst mit Phasen der Stille und der Bewegung durch eine individuelle Steuerung des Lernprozesses (sogenannte innere Rhythmisierung) ergänzt werden.

Bei einer Ganztageschule können die Erziehungsberechtigten ihre Kinder nur für das ganze Angebot anmelden. Ganztageschulen in dieser Form werden auch als obligatorische Tagesschulen bezeichnet.

2. Schul- und familienergänzende Betreuung im gesellschaftlichen Kontext

2.1 Politische Vorstösse und kantonale Gesetzgebung zu schul- und familienergänzenden Betreuungsmassnahmen

Seit 1999 wurden insgesamt vier Interpellationen, zwei Postulate, zwei Motionen, zwei Aufträge und eine Volksinitiative zur Thematik schul- und familienergänzende Betreuungsmassnahmen eingereicht. Diese Impulse führten dazu, dass im Schuljahr 2007/2008 die Blockzeiten als erstes Element obligatorisch eingeführt werden konnten (§ 10 Volksschulgesetz vom 14. September 1969; BGS 413.111).

Die Förderung von familienergänzenden Betreuungsformen **als Gemeindeaufgabe** fand zudem mit § 107 Sozialgesetz vom 31. Januar 2007 (SG, BGS 831.1), in Kraft seit 1. Januar 2008, folgenden politischen Konsens:

§ 107 Die Gemeinden fördern familienergänzende Betreuungsangebote, indem sie insbesondere Hilfe leisten:

- a) für familien- und schulergänzende Betreuungsangebote wie Tagesschulen, Mittagstische, Aufgabenhilfe;
- b) für familienergänzende Betreuungsangebote wie Spielgruppen, Kinderhorte und Kindertagesstätten.

2.2 Tagesstrukturen als Verbundaufgabe von Bildung, sozialer Sicherheit und Wirtschaft

Die Einrichtung von familien- und schulergänzenden Betreuungsangeboten kann nicht ausschliesslich als Aufgabe der Schulen und der Familien betrachtet werden. Das Thema betrifft die ganze Gesellschaft, einschliesslich der Wirtschaft und Arbeitswelt: "Um ein Kind grosszuziehen, braucht es ein ganzes Dorf" (afrikanisches Sprichwort).

Der wirtschaftliche und gesellschaftliche Wandel, die veränderte Arbeits- und Familienwelt sowie die gesteigerten Lebenshaltungskosten wirken stark auf das Bildungssystem und die Schulstrukturen ein.

Für die Volkswirtschaft ist der Wert von familien- und schulergänzenden Einrichtungen unbestritten. Die Wirtschaft profitiert von gut ausgebildeten Frauen, welche dem Arbeitsmarkt nicht verloren gehen. Tagesstrukturen tragen deshalb zur Steigerung der Arbeitsintensität bei. Gut ausgebildete Frauen entschärfen den Mangel an qualifizierten Fachkräften. Die Integration von qualifizierten Frauen mit Kindern in den Arbeitsmarkt erhöht das Steuervolumen. Davon profitieren wiederum Staat und Gesellschaft.

Der gesellschaftliche Wandel zeigt sich in einer tiefen Geburtenrate. Im Kanton Solothurn werden heute von Frauen zwischen 25 bis 34 Jahren statistisch nur noch 1,4 Kinder geboren, obwohl der Kinderwunsch bei mindestens 2 Kindern liegen würde (statistisch: 2,4 Kinder)¹. Wegen der Unvereinbarkeit von Familien- und Berufsleben entscheiden sich viele Paare gegen eine

¹ Bildungsbericht Schweiz 2006, S.32f

Vergrößerung der Familie. Wobei die traditionelle Arbeitsteilung zwischen Lohnarbeit des Mannes, verbunden mit ganztägiger Familienarbeit der Frau, immer weniger Realität ist. In den drei letzten Jahrzehnten konnten Kantone (BS, GE, NE, VD, ZH) mit einer aktiven Familienpolitik (hohe Kinderzulagen, grosse Anzahl Kinderkrippen) den Trend der sinkenden Geburtenraten brechen¹; eine Entwicklung, die auch auf internationaler Ebene bei Ländern mit politisch gestützter Familienförderung nachgewiesen werden konnte (Skandinavien, Frankreich).

Die hohe Scheidungsrate birgt zudem die Gefahr, dass alleinerziehende Frauen und ihre Kinder sozialhilfeabhängig werden können. Die Sozialhilfe sieht eine arbeitsmarktliche und soziale Integration als Hauptziel an. Dies ist jedoch nur möglich, wenn eine bedarfsgerechte und erschwingliche familienergänzende Kinderbetreuung gewährleistet ist.

2.3 Die Bedeutung von Tagesstrukturen aus Sicht von Familienpolitik und Gleichstellung von Mann und Frau

Schul- und familienergänzende Kinderbetreuung ist auch in der Schweiz zu einem vordringlichen Thema geworden. Es ist unbestritten, dass sie Einfluss auf den Arbeitsmarkt, die Chancengleichheit von Mann und Frau im Berufsleben, die Verbesserung der Bildungschancen und auf die schulische Integration hat.

Blockzeiten, Tagesschulen und Kindertagesstätten werden von politischen Parteien, Verbänden und Vereinigungen sowie von Organisationen im Bildungswesen seit über 25 Jahren gefordert, was *avenir suisse* im "Einmaleins der Tagesschule" (2005) zur Bemerkung veranlasste: "Alle fordern Tagesschulen, doch niemand nimmt ihre Realisierung in die Hand".

Unsere Gesellschaft und die Familie haben sich gewandelt. An Stelle der traditionellen Familie, mit der Mutter als Erzieherin der gemeinsamen Kinder und dem Vater als erwerbstätigem Ernährer, ist die heutige Gesellschaft mehrheitlich geprägt von vielfältigen Familien- und Lebensformen. Sogar für Paare, deren jüngstes Kind unter siebenjährig ist und die deshalb am meisten gewillt sind, zu Gunsten kleiner Kinder auf entlohnte Arbeit zu verzichten, ist die traditionelle Familie ein klares Minderheitenmodell: Zwischen 1992 und heute ist auch für diese Kategorie Eltern das traditionelle Familienmodell von 62 auf 31 Prozent zurückgegangen. Im selben Zeitraum ist der Anteil aller Mütter (inklusive alleinerziehende Mütter), die nicht einer entlohnten Erwerbsarbeit nachgehen, von 40 auf 22 Prozent gesunken². Nicht nur für alleinerziehende Eltern (2007 lebten bereits 13,5 Prozent der Kinder in Einelternfamilien³) und sozial schwache Personen ist es somit schwierig, Kinderbetreuung und Erwerbstätigkeit zu vereinbaren. Nicht die traditionelle Familie ist somit ein Auslaufmodell – sie hat sich längst gewandelt –, sondern eine Familienpolitik, die nach wie vor auf die traditionelle Familie baut. Der Kanton tut gut daran, diese Realitäten wahrzunehmen und in gut ausgebaute Tagesstrukturen zu investieren.

Veränderungen in der Arbeitswelt verlangen von den erwerbstätigen Personen Flexibilität und Mobilität. Die teilweise erheblichen Distanzen zwischen Wohn- und Arbeitsort verunmöglichen erwerbstätigen Eltern, ihre Kinder über Mittag und gleich nach dem Unterricht vollumfänglich zu betreuen.

Gut ausgebaute Tagesstrukturen gewährleisten die Betreuung über Mittag, in der unterrichtsfreien Zeit vor und nach dem Schulunterricht und unterstützen die Kinder beim Erledigen der Hausaufgaben. Der Aufenthalt in der Tagesschule oder in den schulnahen Tagesstrukturen hat für die Kinder in verschiedener Hinsicht eine positive Wirkung. Freizeitaktivitäten unterstützen die kognitive und die motorische Entwicklung und fördern das soziale Verhalten der Kinder in der Gemeinschaft.

¹ G. Bonoli, The impact of social policy on fertility, in: Journal of European Social Policy, Vol. 18, No. 1, pp 64 ff, 2008

² Bundesamt für Statistik [Stand Mai 2010]; jüngste Daten zu Vereinbarkeit von Familie und Beruf: www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/20/05/blank/key/vereinbarkeit.html

³ Bildungsbericht Schweiz 2010, S. 42

Das Forschungsinstitut gfs, Bern, hat im Auftrag der Zeitschrift "Beobachter" einen "Familienmonitor" erstellt. Gemäss der repräsentativen Befragung von 1016 erwachsenen Personen in der Schweiz sehen noch immer viele Menschen den Sinn des Lebens in einer Familie. Vor die Entscheidung Kind oder Karriere gestellt, entscheiden sich vor allem jüngere, gut ausgebildete Personen aus Gründen der schwierigen Vereinbarkeit von Beruf und Familie gegen die Kinder und für die Karriere (Forschungsinstitut gfs, Bern, 2008¹).

2.4 Die Bedeutung von Tagesstrukturen aus sozialpolitischer Sicht

Das Bundesamt für Statistik hat festgestellt, dass 40 Prozent der Schulkinder regelmässig nicht betreut werden. Das Potenzial und die Neugier dieser Kinder werden nicht genutzt, ihre Lernbereitschaft wird kaum gefördert. Die Auswirkungen dieser alarmierend hohen Anzahl unbezogener Kinder sind in Städten und Agglomerationen deutlicher zu spüren. Der Schulerfolg von Kindern aus bildungsfernen Familien, in denen beide Elternteile einer Erwerbstätigkeit nachgehen und die sich aus wirtschaftlichen Gründen heute keine Tagesbetreuung leisten können oder wollen, ist massiv gefährdet. Dadurch haben diese Kinder weniger Chancen auf eine positive Laufbahnentwicklung. Die daraus erwachsenden Kosten für Eingliederungs- und spezielle Förderangebote müssen in der Regel vom Staat getragen werden.

Mit mangelnder Betreuung ist in vielen Fällen auch eine ungesunde Ernährung gekoppelt. Laut einer Studie des Bundesamtes für Gesundheit von 2006 sind ein Viertel der Schweizer Schulkinder zwischen 6 und 12 Jahren übergewichtig. Die Folgen von Fehlernährung und Übergewicht können Konzentrationsschwierigkeiten, allergische Reaktionen, Hyperaktivität und Haltungsschäden sein, aber auch soziale Ausgrenzung oder mangelndes Selbstbewusstsein, also psychosoziale Defizite, die Auswirkung auf die Schulleistung haben. Detailuntersuchungen legen nahe, dass auch hier verbesserte Tagesstrukturen zu einer Verbesserung des Gesundheitszustandes beitragen. So sind ausländische Kinder doppelt so oft übergewichtig wie Schweizer Kinder und Kinder, deren Eltern eine höhere Fachausbildung oder Hochschule absolviert haben, sind bis zu viermal seltener übergewichtig als Kinder von Eltern ohne Lehrabschluss². Folgekosten im gesundheitlichen und schulischen Bereich müssen wiederum vom Staat mitfinanziert werden.

Verschiedene Schuluntersuchungen weisen immer wieder nach, dass schulergänzende Tagesstrukturen die Bildungsqualität der Schulen verbessern und die Chancengerechtigkeit für die Schüler und Schülerinnen erhöhen. Auch *avenir suisse* kommt zum Schluss: "Tagesschulstrukturen erhöhen die Bildungsqualität der Institution Schule und verbessern die Chancengerechtigkeit für die Schüler und Schülerinnen" (*avenir suisse*, a.a.O., S. 18).

2.5 Die Bedeutung von Tagesstrukturen vor dem Hintergrund der Migration

Es wird heute allgemein anerkannt, dass das Bildungswesen eine der wichtigsten Leistungen erbringt für die gesellschaftliche Integration von Migranten und Migrantinnen in der Schweiz. Diese Integrationsleistung ist um so höher einzuschätzen, als dass Ende 2008 die ausländische Wohnbevölkerung in der Schweiz 21 Prozent der Gesamtbevölkerung entsprach (1,6 Mio. ausländische Staatsangehörige).

2004 hatte ein Viertel der Neugeborenen in der Schweiz eine ausländische Staatsangehörigkeit. Die ausländische Wohnbevölkerung ist heute wesentlich heterogener als in den vergangenen Jahrzehnten, wobei die in den 90er-Jahren eingewanderte Gruppe aus dem ehemaligen Jugoslawien fast einen Viertel ausmacht³. Auch diese Zusammensetzung hat sich in den letzten zehn Jahren wieder grundlegend verändert: Hatten in den 90er-Jahren nur 10 Prozent der Zuwanderer einen Hochschulabschluss (und 60 Prozent auch keine abgeschlossene Berufslehre), waren es 2000 30 Prozent und in den Jahren 2005 bis 2007 sogar 60 Prozent der "neuen" Migranten und

¹ Forschungsinstitut gfs, Bern 2008, Familienmonitor

² Bildungsbericht 2010, S. 44, Anm. 2

³ Bildungsbericht Schweiz 2006, S. 30; 31

Migrantinnen, die einen Hochschulabschluss vorwiesen – eine Quote, doppelt so hoch wie unter Schweizern¹! Angesichts der deutlichen Nettozuwanderung der letzten Jahre von Deutschen und Franzosen (beides Länder mit ausgebauten Tagesstrukturen) erstaunt es nicht, dass diese "neuen" Immigranten kaum verstehen, weshalb die Schweiz in Sachen Versorgung mit Tagesstrukturen keinen Spitzenplatz einnimmt.

Die PISA-Studie 2000 hat aber auch klar gemacht, dass die Integration fremdsprachiger Kinder und Jugendlicher in der Schweiz verbessert werden kann. Trotz durchschnittlichem Potenzial schaffen es viele fremdsprachige Kinder nicht in ein höheres Niveau der Sekundarstufe I. In den Klein- und Oberschulklassen sind sie dagegen überproportional vertreten.

Familien- und schulergänzende Betreuungsangebote fördern die Chancengerechtigkeit von Kindern unterschiedlicher Sprachen, kultureller Herkunft, Geschlecht und Religion, denn die Angebote der Tagesschuleinrichtungen können eine positive Wirkung auf das Verhalten und die Entwicklung in der Gemeinschaft haben. "Ausländische Kinder und Jugendliche werden mit den schweizerischen Gepflogenheiten vertraut. Dadurch wird ihre Integration in die Gesellschaft erleichtert" (avenir suisse 2005²). Die Nationalfondsstudie "Schulerfolg von Migrationskindern" (Lanfranchi 2005³) hat zudem bestätigt, dass familienergänzende Betreuung die Schulbereitschaft von Kindern aus sozial schwachen Familien klar begünstigt und somit ihre Potenziale für die Gesellschaft besser genutzt werden können. Die Chancen, dass diese Kinder und Jugendlichen sich gut in die Gesellschaft integrieren können, steigen.

Durch schulergänzende Tagesstrukturen wird der Bildungsauftrag der Schule unterstützt, denn den Kindern wird zu bestimmten Tageszeiten ein lernförderndes Angebot sowohl im Unterricht als auch in der unterrichtsfreien Zeit angeboten. Der pädagogische und soziale Rahmen, den schulergänzende Tagesstrukturen bieten, kann zu einer grösseren Aufnahmefähigkeit und Lernbereitschaft aller Kinder beitragen. Besonders gefördert werden Kinder aus fremdsprachigen Kreisen oder Kinder aus bildungsfernen Schichten, da sie vom "täglichen Sprachbad" in korrektem Deutsch profitieren (Lanfranchi 2002⁴).

2.6 Tagesstrukturen aus bildungspolitischer Sicht

Eine ebenfalls vom Schweizerischen Nationalfonds unterstützte jüngste erziehungswissenschaftliche Studie hat die positive Wirkung von Tagesschulen in der Schweiz auf Primarschulkinder bereits nach zwei Jahren nachgewiesen (unter anderem bessere Sprachkompetenzen, positiveres Sozialverhalten, bessere Alltagsfertigkeiten)⁵. Diese Erkenntnisse stehen nicht als theoretische Annahme, sondern im praktischen und wissenschaftlichen Vergleich zu anderen Formen der Tagesbetreuung wie Blockzeiten oder normalem Unterricht.

PISA-Folgestudien zeigen, dass familien- und schulergänzende Betreuungsangebote auch Chancen für die Schule beinhalten. Schulergänzende Tagesstrukturen bieten den Kindern neben dem Unterricht Betreuung. Diese besteht darin, dass pädagogisch ausgebildetes beziehungsweise pädagogisch geeignetes Personal die Verantwortung für alle geführten oder von den Kindern selbstgesteuerten Aktivitäten übernimmt. Auf spielerische Art werden sprachliche, motorische und kognitive Fähigkeiten sowie soziale Kontakte gefördert. Dies trägt wiederum auch zur Integration und damit zur Chancengleichheit bei.

Das Schulsystem wird damit in Bereichen unterstützt, die es allein nicht abdecken kann. Viele erzieherische Bereiche wie beispielweise die Gesundheitsförderung oder die Lernförderung im Zusammenhang mit den Hausaufgaben brauchen neben den Eltern eben „das Dorf“. Die gros-

¹ Bildungsbericht Schweiz 2010, S. 41

² avenir suisse, Einmaleins der Tagesschule, 2005, S.21

³ Lanfranchi, Andrea. Nationalfondstudie: Schulerfolg von Immigrantenkinder, 2005

⁴ Lanfranchi, Andrea. Schulerfolg von Migrationskindern, 2002

⁵ Marianne Schüpbach, Ganztägige Bildung und Betreuung im Primarschulalter, Qualität und Wirksamkeit verschiedener Schulformen im Vergleich, Wiesbaden 2010

sen Unterschiede bezüglich der sozialen Herkunft der Schüler und Schülerinnen können so besser ausgeglichen werden, was auch den leistungsfähigeren Schülerinnen und Schülern zugute kommt.

Ein weiterer wichtiger Faktor für eine gute Umsetzung von schulergänzenden Tagesstrukturen ist die professionelle Zusammenarbeit von Schulleitung, Lehrpersonen und Betreuungspersonen sowie andern an der Schule arbeitenden Fachkräften. Der Dachverband der Schweizer Lehrerinnen und Lehrer LCH bemerkt deshalb zu Recht: "Schulen mit Tagesstrukturen werden durch die Schulleitung in Zusammenarbeit mit allen Beteiligten eingerichtet und geführt. Die Schulleitungen müssen mit den entsprechenden zeitlichen Ressourcen und Entscheidungskompetenzen ausgerüstet sein."¹

Das zeigt deutlich, dass den Schulen für die Bewältigung dieser organisatorischen Aufgabe die entsprechenden Ressourcen zur Verfügung stehen müssen!

2.7 Die Bedeutung der Tagesstrukturen aus volkswirtschaftlicher Sicht

Die Unterschiede zwischen dem Bildungsstand von Frauen und Männern sind kleiner geworden. Vor allem jüngere Frauen verfügen über eine gegenüber gleichaltrigen Männern mindestens gleichwertige Ausbildung. Der Arbeitsmarkt und die stetigen Veränderungen der Arbeitssituationen verlangen eine kontinuierliche Beschäftigung der Arbeitnehmenden. Das stellt vor allem Frauen vor die oft schwerwiegende Entscheidung, die berufliche Karriere in Vollbeschäftigung weiterzuverfolgen oder Kinder zu haben und meistens während mehrerer Jahre reduziert oder gar nicht erwerbstätig zu sein. In der Schweiz bleiben zunehmend vor allem gut ausgebildete Frauen kinderlos. Als wichtigsten Grund für dieses Phänomen bezeichnet das Bundesamt für Statistik die ungenügenden Rahmenbedingungen zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf.

Auf internationaler Ebene geht der Trend der letzten Jahre klar in Richtung Vereinbarungs politik. Sowohl Politik wie Wirtschaft haben die Ineffizienz erkannt und wollen das Potenzial der Frauen auf dem Arbeitsmarkt besser ausschöpfen. Die privaten und staatlichen Investitionen in gute Ausbildungen müssen volkswirtschaftlich besser genutzt werden. Der sich abzeichnende Mangel an Fachpersonal kann durch eine bessere Nutzung der Arbeitskraft der Frauen teilweise aufgefangen werden

Neben flexiblen Arbeitszeitmodellen, Teilzeitstellen und schulischen Blockzeiten stellt die schul- und familienergänzende Betreuung für Eltern eine wichtige Voraussetzung für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf dar. Dabei scheinen öffentliche Betreuungsangebote effektiver zu sein als private. Als gut belegt gilt, dass es bisher nur Länder mit einem breiten, grösstenteils öffentlich finanzierten Angebot an Kinderbetreuung (z.B. Frankreich, Finnland, Grossbritannien, Island, Schweden) geschafft haben, hohe Frauenerwerbsquoten und gleichzeitig hohe Geburtenraten zu erreichen (Häusermann 2006²).

2.8 Fazit: Schulergänzende Tagesstrukturen als zeitgemässe Schulorganisation

Familienergänzende Betreuung verhilft Familien zu mehr Lebensqualität, der Wirtschaft zu mehr gut ausgebildeten und motivierten Arbeitskräften und sie ermöglicht vielen Kindern eine bessere Verteilung ihrer sozialen Chancen und eine bessere schulische Förderung.

Schulergänzende Tagesstrukturen verbessern aber nicht automatisch die Qualität der Schulen und gleichen wie selbstverständlich die Chancen der Kinder aus sozial schwächeren Schichten oder bildungsfernen Milieus aus. Sie bieten den Schulen aber grosse Chancen, sich zu profilieren und ihre Stärken besser aufzuzeigen, da sie ihnen neue Möglichkeiten eröffnen. Unterricht

¹ Dachverband Schweizer Lehrerinnen und Lehrer, Bericht der Geschäftsleitung 2004, S.3

² Silja Häusermann: Fachtagung „Umfassende Kinderbetreuung - Modelle für die Schweiz“ Zürich, 2006

kann über den bekannten oder vertrauten Rahmen hinaus gestaltet werden, indem weitere Elemente von "Bildungszeit" hinzukommen.

Ohne Zweifel kann die Zusammenarbeit mit weiteren Personen rund um den Unterricht die Arbeit und Organisation auch erschweren. Angepasste Organisations- und Schulführungsformen können aber durch schulergänzende Tagesstrukturen vor allem die besondere Chance öffnen, dass die Kinder und Jugendlichen nicht ausschliesslich in ihrer Rolle als Schüler und Schülerinnen wahrgenommen werden müssen.

Die Aufgabe der Schule wird dabei aber immer bleiben, guten Unterricht zu bieten, denn motivierte und lernfreudige Kinder und Jugendliche bilden letztlich das Fundament der schweizerischen Gesellschaft und Wirtschaft. Investitionen in Betreuung, Erziehung und Bildung sind deshalb Investitionen, die, aus einer volkswirtschaftlichen Perspektive heraus betrachtet, als Verbundaufgaben geleistet werden müssen.

3. Tagesstrukturen im Konkordat HarmoS und im interkantonalen Vergleich

3.1 HarmoS

Am 14. Juni 2007 wurde die interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule (HarmoS) von der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) beschlossen und zum Beitrittsverfahren durch die Kantone freigegeben. Seit dem 1. August 2009 gilt das Konkordat für diejenigen Kantone, welche ihm beigetreten sind. Innerhalb von sechs Jahren haben alle Beitrittskantone die Inhalte des Konkordates umzusetzen, welche sie noch nicht erfüllen, das heisst spätestens auf Beginn des Schuljahres 2015/2016. Der Kantonsrat hat mit Beschluss vom 10. März 2010 (KRB RG 220a/2009) dem Beitritt zu diesem Konkordat ebenfalls zugestimmt. Die Volksabstimmung dazu wird am 26. September 2010 stattfinden.

Mit diesem Schulkonkordat sollen die Kantone erstmals gemeinsame Ziele für die obligatorische Schule benennen! Erstmals für die Schweiz soll so der Auftrag der Bundesverfassung erfüllt werden: die Harmonisierung der Ziele des Unterrichts und der Schulstrukturen. Damit sollen sowohl die Qualität, die Vergleichbarkeit (Bildungsstandards) wie auch die Durchlässigkeit des Schulsystems gefördert und gesichert werden. Schulische Hindernisse sollen sowohl für die nationale als auch die internationale Mobilität der Bevölkerung ausgemerzt werden. Als übergeordnetes Ziel gilt die schweizweite Vermittlung einer einheitlichen, klar definierten Grundbildung.

Bezüglich Blockzeiten und schulergänzenden Tagesstrukturen legt das HarmoS-Konkordat in Artikel 11 zweierlei fest:

¹ Auf der Primarstufe wird der Unterricht vorzugsweise in Blockzeiten organisiert.

² Es besteht ein bedarfsgerechtes Angebot für die Betreuung der Schülerinnen und Schüler ausserhalb der Unterrichtszeit (Tagesstrukturen). Die Nutzung dieses Angebotes ist fakultativ und für die Erziehungsberechtigten grundsätzlich kostenpflichtig.

Beide Vorstösse dieser Vorlage sind somit kompatibel mit dem HarmoS-Konkordat, da sie ebenfalls bedarfsgerechte Betreuungsstrukturen für die Schüler und Schülerinnen ausserhalb der Unterrichtszeit und inkl. Kostenmitbeteiligung durch die Eltern vorsehen.

3.2 Bildungsraum Nordwestschweiz

Im Bildungsraum Nordwestschweiz sind die Kantone Aargau, Basel-Landschaft, Basel-Stadt und Solothurn in der Ausgestaltung der schulergänzenden Tagesstrukturen unterschiedlich weit. Der Kanton Basel-Stadt kennt bisher als einziger dieser vier Kantone ein verabschiedetes Gesetz,

welches die familienergänzende Kinderbetreuung sowohl im Vorschul- wie auch im Schulbereich regelt.

3.3 Kanton Bern

Der Kanton Bern hat sein Volksschulgesetz per 1. August 2008 revidiert und darin Tagesschulangebote in Form von obligatorischen Angeboten der Gemeinden ab 1. August 2010 vorgeschrieben. Dabei wird ausdrücklich betont, dass Tagesschulangebote als pädagogische Massnahmen zu verstehen sind und sie deshalb nicht im Sozialgesetz geregelt werden. Der Kanton finanziert die Angebote mit, indem er die Normvollkosten der Betreuung in die Lastenverteilung Volksschule aufnimmt. Das lastenausgleichsberechtigte Defizit von etwa 55 Prozent der Gesamtkosten wird zu 70 Prozent vom Kanton und zu 30 Prozent von der Gesamtheit der Gemeinden getragen. Die Gemeinden müssen zusätzlich die Sachkosten selbst tragen (etwa 20 Prozent). Die Elternbeiträge werden kantonal einheitlich festgelegt (etwa 25 Prozent der Gesamtkosten).

Dank diesem Umsetzungsvorsprung besitzt der Kanton Bern wertvolle Praxiserfahrung für unseren Kanton. Die bernische Broschüre "Tagesschulangebote. Leitfaden zur Einführung und Umsetzung" wurde deshalb – mit freundlicher Genehmigung der bernischen Erziehungsdirektion – an solothurnische Verhältnisse adaptiert. Als Handlungsempfehlung ist sie für alle Gemeinden auf der Homepage des DBK (AVK) greifbar. Damit soll einer häufigen Forderung der Politik nachgekommen werden zu belegen, ob gut ausgebaute Tagesstrukturen "machbar" seien und wie sie "konkret" aussehen könnten.

3.4 Kanton Solothurn: Stand von schulergänzenden Tagesstrukturen in den Gemeinden

In den letzten Jahren sind in diversen Gemeinden des Kantons erste Betreuungsangebote für Kinder und Jugendliche entstanden, wo mit Eigeninitiative und Pioniergeist auf Forderungen der Gesellschaft reagiert wurde. Die meisten dieser Angebote sind ausserhalb der Schule angesiedelt.

Im Schulbereich ist der Mittagstisch die häufigste Angebotsform. Heute schon kennen ausser den Städten (Grenchen, Olten, Solothurn) auch einige kleinere und mittelgrosse Gemeinden Mittagstische (unter anderen Bettlach, Feldbrunnen-St. Niklaus, Günsberg, Himmelried, Kappel, Lüsslingen-Nennigkofen, Riedholz, Rodersdorf, Rüttenen, Winznau).

Die Betreuung nach dem Unterricht oder an schulfreien Nachmittagen ist hingegen in den Gemeinden noch kaum vorhanden. Die Stadt Solothurn hat 2008 mit ihrem Konzept "freiwillige Tagesschule" die Organisation der Betreuung von Schulkindern an die Schule angegliedert. Zuchwil projiziert zurzeit ein "Zentrum Kind und Jugend", das für umfassende Tagesschulstrukturen ausgelegt wird. Mit dieser schulergänzenden Betreuung können Bildungsanliegen stärker einbezogen werden.

Die Gemeinde Niederwil führt durch einen Tagesschulverein eine Tagesschule (Ganztagesstruktur), an der sich Gemeinden des Unterleberbergs (Hubersdorf, Kammersrohr, Niederwil) beteiligen. Die Kinder besuchen den Unterricht jeweils an ihren Wohnorten. Die Betreuungsangebote werden hingegen von allen Kindern in Niederwil besucht.

Privatschulen sind oft als Ganztageschulen konzipiert.

4. Modellkonzeptionen für schulergänzende Tagesstrukturen

4.1 Vorteile der Betreuungsangebote in Zusammenarbeit mit der Schule

Tagesstrukturen, die schulnah errichtet werden, haben, wie in den vorangehenden Kapiteln ausführlich dargelegt, positive Effekte auf die Bildung. Es ist somit sinnvoll, die zusätzlichen Betreuungsangebote in enger Kooperation mit der Schule aufzuziehen. Unterrichts- und Betreuungsangebote können gut kombiniert und das soziale Beziehungsnetz der Schulkameraden kann weiter vertieft werden. Da die Benutzung jedoch freiwillig bleiben soll, muss das Angebot klar vom regulären obligatorischen Unterricht abgegrenzt werden.

4.2 Modulstrukturen

0700-0800	Frühbetreuung (wenige)
0800-1130	Blockunterricht (alle)
1130-1330	Mittagstisch (viele)
1330-1530	Blockunterricht (alle)
1530-1800	Nachmittagsbetreuung (einige)

Am Vormittag erfolgt der Unterricht generell als Blockunterricht. Schüler und Schülerinnen sind alle während mindestens 3 1/2 Lektionen in der Schule. Der obligatorische Nachmittagsunterricht ist je nach Altersgruppe an zwei bis vier Nachmittagen zu besuchen. Somit gibt es je nach Wochentag entweder Unterricht plus Spätnachmittagsbetreuung oder am schulfreien Nachmittag eine Früh- und Spätnachmittagsbetreuung.

4.3 Definition der Betreuungsmodule

a. Frühbetreuung (ca. 7:00 – 8:00 Uhr)

Die Frühbetreuung umfasst den Zeitraum vor dem Unterrichtsbeginn am Morgen. Die genauen Anfangszeiten werden entsprechend dem Bedarf festgelegt.

Idealerweise findet diese Frühbetreuung direkt in der Schule oder zumindest in direkter Schulnähe statt, wo die Schüler und Schülerinnen durch Lehrpersonen oder anderes Schulpersonal in Empfang genommen werden.

Dieses Angebot wird durch die Schule organisiert und durchgeführt.

b. Mittagstisch (ca. 11:30 – 13:30 Uhr)

Der Mittagstisch beinhaltet die Betreuung und Verpflegung der Kinder und Jugendlichen – in altersgemischten Gruppen – nach dem morgendlichen Blockunterricht. Das Mittagessen wird direkt in der Schule oder an einem nahegelegenen, gut erreichbaren Ort eingenommen und wird entweder in Eigenproduktion hergestellt oder im Auftrag durch einen Catering-Service bereit gestellt. Die Kinder und Jugendlichen können dabei für bestimmte Aufgaben wie zum Beispiel Tisch Decken, Abtrocknen, Aufräumen usw. miteinbezogen werden.

Zusätzlich zum Verpflegungsangebot wird empfohlen, Räumlichkeiten zur Verfügung

zu stellen, welche den Bedürfnissen der Kinder und Jugendlichen gerecht werden. So sollten ein Ruheraum für jüngere Kinder und ein Aufenthalts-/Spielraum vorhanden sein.

Das Angebot erfolgt durch die Schule oder Private/Vereine (in Zusammenarbeit mit der Schulleitung). Das Personal für den Mittagstisch kann sich durch Kurse auf die Aufgabe vorbereiten und sollte geübt und erfahren im Umgang mit Kindern und Jugendlichen sein. Für die Betreuung nach dem Essen ist mindestens eine qualifizierte Person vorzusehen.

c. *Frühe Nachmittagsbetreuung (ca. 13:30 – 15:30 Uhr)*

Die frühe Nachmittagsbetreuung wird als erstes Betreuungsmodul an schulfreien Nachmittagen definiert. Dieses kann folgende Angebote beinhalten:

- Hausaufgabenhilfe
- individuelle und gezielte Förderung
- therapeutische und logopädische Angebote
- Sportangebote (eventuell in Zusammenarbeit mit lokalen Sportvereinen oder Jugend+Sport-Angeboten)
- Musikschulunterricht
- allgemein organisierte Freizeitangebote und Freizeitgestaltung (wie Ausflug in den Wald, Museumsbesuch; idealerweise mit aktuellen Themen aus dem Schulalltag koordiniert).

Um den Bedürfnissen und Ansprüchen der Schüler und Schülerinnen gerecht zu werden, braucht es pädagogisch qualifiziertes Personal (Das können Lehrpersonen, Sozialpädagogen, Logopäden usw. sein.) und Personal mit spezifischen Kenntnissen wie zum Beispiel Fachpersonen Betreuung oder Juguleitende für Sportangebote. Die Organisation und Durchführung erfolgt dabei durch die Schule oder durch Private/Vereine in Zusammenarbeit mit der Schulleitung.

d. *Spätnachmittagsbetreuung (ca. 15:30 – 18:00 Uhr)*

Unter der Spätnachmittagsbetreuung versteht man Betreuungsangebote im Anschluss an den Schulunterricht am Nachmittag oder das zweite Modul für die Nachmittagsbetreuung an schulfreien Nachmittagen. Das Betreuungsangebot deckt sich weitgehend mit dem Angebot der frühen Nachmittagsbetreuung. Im Vordergrund steht die Aufgabenhilfe, damit die Kinder und die Jugendlichen, wenn sie von der Schule bzw. der Spätbetreuung nach Hause kommen, allfällige Hausaufgaben bereits erledigt haben. Denkbar ist jedoch auch ein breites Sportangebot, welches in Zusammenarbeit mit den lokalen Sportvereinen bzw. mit Jugend+Sport-Angeboten und durch diese durchgeführt wird und/oder in Zusammenarbeit mit der Musikschule die Integration des Musikunterrichts in die Nachmittagsbetreuung.

e. *Ferienbetreuung*

In welchem Rahmen die verschiedenen Betreuungsangebote aus Rücksichtnahme auf berufstätige Eltern während der Schulferien angeboten werden, ist abhängig von den Möglichkeiten in den Gemeinden. Es besteht die Möglichkeit, bestehende Angebote anzupassen oder zu erweitern. Denkbar ist zum Beispiel die Ausdehnung der Nachmittags-/Spätnachmittagsbetreuung auf den Morgen (inklusive Verpflegung am Mittag) oder die Erarbeitung eines umfassenden Ferienprogramms ("Ferienpass" mit Förder-/Stützkursen, Sportangeboten, Workshops, Ausflügen usw.) in Zusammenarbeit mit Privatpersonen oder lokalen Vereinen und Institutionen. Die Gemeinden entscheiden selbst über die Errichtung von freiwilligen Ferienangeboten.

5. Nachfrage nach schulergänzenden Tagesstrukturen

5.1 Studie INFRAS: Schätzung der künftigen Nachfrage

Um den zukünftigen Bedarf an Tagesstrukturen abzuschätzen, wurde durch den Regierungsratsausschuss des Bildungsraums NWCH (AG, BL, BS, SO) eine repräsentative Studie in Auftrag gegeben. Die Arbeitsgemeinschaft INFRAS/MecoP/Tassinari ermittelte in der Studie anhand verschiedener Merkmale und Variablen das Nachfragepotenzial für schulergänzende Tagesstrukturen in den vier Kantonen.

Als Nachfragepotenzial wird diejenige Nachfrage bezeichnet, welche Eltern bei freier Wahl bezüglich der Nutzung von (hypothetisch vorhandenen) schulischen Tagesstrukturen äussern.

Als schulische Tagesstrukturen werden Betreuungsangebote, welche sich in der Schule oder in Schulnähe befinden, bezeichnet. Deren Nutzung ist kostenpflichtig und freiwillig. Folgende Module standen zur Auswahl:

- Mittagstisch
- Frühnachmittagsbetreuung
- Spätnachmittagsbetreuung

Die Studie sowie das Simulationsmodell können unter www.avk.so.ch abgerufen werden.

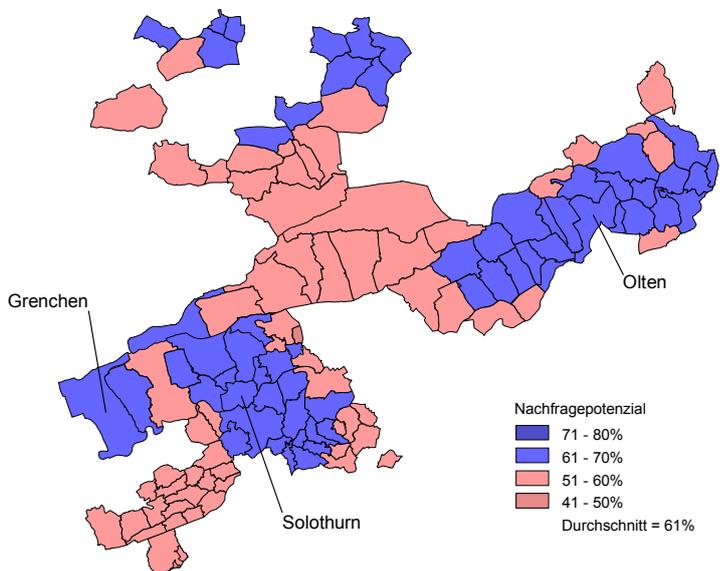
5.2 Ergebnisse des Simulationsmodells für die Gemeinden des Kantons Solothurn

Schulergänzende Tagesstrukturen sind im Kanton Solothurn – wie bereits erwähnt – noch nicht stark ausgebaut. Sehr viele Eltern würden gerne einzelne Module nutzen, wenn es sie denn gäbe. Nur 25 Prozent geben an, dass sie gar keinen Bedarf an Betreuungsmodulen hätten. Insgesamt lässt sich aus der Studie heraus lesen, dass es einen überdurchschnittlichen Bedarf für Mittagsmodule gibt. So würden zwischen 53 und 70 Prozent der nachfrageorientierten Haushalte mit Kindern zwischen 4 und 12 Jahren ein Betreuungsangebot am Mittag besuchen (siehe Karte 1).

Bezüglich der Nachmittagsbetreuung variiert die Nachfrage sehr stark (zwischen 12 und 77 Prozent). Besonders in kleinen und ländlichen Gemeinden der Bezirke Bucheggberg, Thierstein und Thal ist die Nachfrage äusserst gering. In den Städten Grenchen, Olten und Solothurn sowie den grösseren Gemeinden (Agglomerationen) und den nach Basel orientierten Gemeinden des Schwarzbubenlandes würden durchschnittlich 70 Prozent der Nachfragenden auch Nachmittagsmodule nutzen (siehe Karte 2).

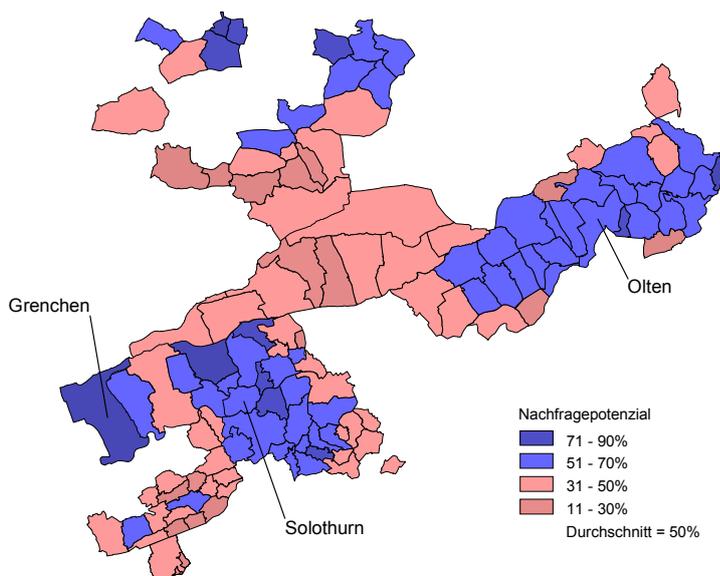
Es ist festzuhalten, dass sich die Nachfrage pro Woche pro Kind lediglich zwischen ein und fünf Modulen bewegt. Ein Vollausbau ist somit nur in grossen Gemeinden notwendig. Der grösste Teil der Nachfragenden bevorzugt eine Kombination von Mittagstisch und Nachmittagsbetreuung an einem spezifischen Tag in der Woche.

Nachfragepotenzial Mittagsmodul Kanton Solothurn



Karte 1

Nachfragepotenzial Nachmittagsmodul Kanton Solothurn



Karte 2

6. Umsetzung der schulergänzenden Betreuungsangebote

6.1 Freiwilligkeit oder Verpflichtung

Die Volksinitiative überlässt die Modellwahl den Gemeinden und äussert sich nicht eindeutig zur Angebotspflicht. *"Der Kanton Solothurn schafft die Grundlagen für den Aufbau von Tagesstrukturen in den Gemeinden, zum Beispiel für Mittagstische, Aufgabenhilfe und Randstundenbetreuung. Dabei sind die Bedürfnisse der Kinder, Eltern, Schulen und Gemeinden zu berücksichtigen."* Wie genau die Bedürfnisse der Eltern, also der Nachfragebedarf, eingelöst werden kann, wird nicht ausgeführt.

Der kantonsrätliche Auftrag verlangt hingegen eine Verpflichtung. *"Die Gemeinden gewährleisten für Schüler und Schülerinnen des Kindergartens und der Volksschule den Besuch von schul- und familienergänzenden Betreuungsangeboten wie Tagesschulen, Mittagstischen und Aufgabenhilfen, indem sie eine bedarfsgerechte Versorgung sicherstellen."*

6.2 Bildungssystem mit integrierter Betreuung

Die Gestaltung eines umfassenden Bildungssystems mit integrierten Betreuungsaufgaben ist aus fachlicher Sicht anzustreben. Es ist eine zentrale Voraussetzung für die Integration und Förderung der Chancengerechtigkeit. Die Vorteile dieser integrierten Lösung werden hier nochmals hervorgehoben:

Zentrale Funktionen von Tagesstrukturen:

- Ermöglichung von Erwerbstätigkeit durch die Vereinbarkeit von Familie und Beruf
- Unterstützung des Lern- und Entwicklungsprozesses der Kinder (Sozialisation, Integration)
- Förderung der Chancengerechtigkeit
- Betreuung der Kinder und Jugendlichen durch qualifiziertes Personal
- Minderung von sozialen Unterschieden durch Integration und Partizipation
- Förderung von Toleranz und Akzeptanz

Um diese Betreuung zu garantieren, werden die Gemeinden grundsätzlich dazu verpflichtet, alleine oder im Verbund bedarfsorientierte Angebote bereitzustellen. Das geht über die blosse Förderungspflicht nach § 107 Sozialgesetz hinaus. Die Bedarfserhebung erfolgt durch die Gemeinden und orientiert sich an den Bedürfnissen der Kinder und Eltern und den Möglichkeiten der Gemeinde. Der Besuch der schulergänzenden Angebote ist für Schüler und Schülerinnen freiwillig.

Der Kanton stellt den Gemeinden das Simulationsmodell zur Potenzialerhebung zur Verfügung (vgl. oben, Kapitel zur Studie INFRAS).

6.3 Organisation und Durchführung

Die Organisation und Gestaltung der Tagesstrukturen bzw. Betreuungsangebote erfolgt idealerweise in Zusammenarbeit mit den lokalen Schulen. Die Gemeinden sind in der Umsetzung jedoch autonom, sie vereinbaren mit den lokalen Anbietern Qualitätskriterien. Die eigentliche Umsetzung kann somit durch die Schule selbst, durch private oder lokale, gemeinnützige Institutionen oder Vereine, aber auch durch qualifizierte Privatpersonen angeboten werden.

Die Nutzung dieser ausserschulischen Angebote ist freiwillig und unterliegt in seiner Reichweite und Ausgestaltung dem Bedarf und der Nachfrage innerhalb der Gemeinde bzw. der Region.

Die Erziehungsberechtigten können ihre Kinder für die freiwilligen Elemente der schulergänzenden Betreuung anmelden, und zwar für einzelne Module innerhalb der Woche. Aus Gründen der effizienten Planbarkeit und der nachhaltigen Wirkung erfolgt die Anmeldung in der Regel verbindlich für ein Schuljahr.

Dieses Angebot vereinigt schulische Angebote und Betreuung unter der Leitung der Schule. Es ist sehr flexibel, sowohl in Bezug auf die Kombination der einzelnen Elemente als auch bezüglich Platzzahl. Das Modell eignet sich für mittelgrosse und grosse Gemeinden. Bei einem Bedarf unter zehn Kindern ist die Form der Tagesfamilien vorzuziehen.

6.4 Kantonale Mindeststandards

Der Kanton agiert als Gesetzgeber und Steuerungsorgan, die Gemeinden als Organisatoren und Hauptkostenträger. Die Mindeststandards gelten als Kriterien für die Entrichtung von Staatsbeiträgen.

6.4.1 Anforderungen an das Personal

Für die verschiedenen Betreuungsangebote bedarf es unterschiedlicher Qualifikationen und somit unterschiedlicher Ausbildungsvoraussetzungen für das Personal.

Überblick über die einsetzbaren Personalkategorien:

Ausgebildetes Personal				
Ausgebildetes Betreuungspersonal	Ausgebildetes Personal mit erweiterter Zusatzausbildung in Pädagogik	Pädagogisch ausgebildetes Personal	Nicht fachspezifisch ausgebildetes Personal	Auszubildendes Personal
Fachmann/-frau Betreuung Kinderpfleger/in mit Zusatzausbildung in Pädagogik	Fachmann/-frau Betreuung mit höherer Weiterbildung HF/FH und/oder Führungsausbildung	Sozialpädagoge/in Kindergärtner/in Lehrperson	Kinderpfleger/-in Person mit einfachen Grundkompetenzen im Umgang mit Kindern (z.B. Jugileiter, Trainer) Person mit eigener Erfahrung als (Gross-) Mutter oder (Gross-) Vater	Berufslernende/r Praktikant/in

6.4.2 Betreuungsverhältnis Betreuungspersonen – Kinder

Damit das Angebot Qualitätsstandards genügt, wird das Verhältnis von Betreuungspersonen und Anzahl Kindern in einer Verordnung geregelt. Das Betreuungsverhältnis ist für Mittagstische und pädagogische Nachmittagsmodule unterschiedlich. Es ist vorzusehen, dass am Mittag bei einer Anzahl von bis zu 12 Kindern eine Person und bei einer Anzahl von bis zu 24 Kindern eine zweite Person anwesend ist. Bei den Nachmittagsmodulen muss gerade auch für die Aufgabenhilfe eine pädagogisch ausgebildete Person anwesend sein.

Bei den Mittagmodulen können nicht-fachspezifisch ausgebildete Personen die Betreuungsaufgabe übernehmen, bei grösseren Gruppen ist mindestens eine fachkompetente Person vorzusehen.

Als Empfehlung für die Betreuung am Mittag bietet die Berufsfachschule für Gesundheit und Soziales in Brugg 12-tägige Zertifikatskurse zur Vermittlung von grundlegenden Kenntnissen an

(Aktuell ist Brugg die erste Berufsfachschule in der Nordwestschweiz mit einem solchen Angebot.).

6.4.3 Anforderungen an die Raumverhältnisse

Die Anforderungen an die Raumgrösse und -verhältnisse sind abhängig von der Anzahl zu betreuender Kinder und deren Alter. Eine Trennung zwischen Ruheraum und Aufenthaltsraum ist empfehlenswert.

6.4.4 Rahmenvorgaben bezüglich Elternbeiträge

Die Gemeinden sind bei der Tarifgestaltung frei. Damit die gewünschte soziale Durchmischung erreicht werden kann, muss bei einkommensabhängigen Elternbeiträgen eine Obergrenze vorgesehen werden. Wir empfehlen einen Elternbeitrag zwischen 40 bis 50 Prozent der Vollkosten (Bern etwa 25 Prozent des Gesamtbudgets, Basel-Stadt etwa 57 Prozent).

6.5 Weitere Angebotsvarianten von Tagesstrukturen

6.5.1 Kindertagesstätte (KiTa)

Die gesetzlichen Regelungen für die Kindertagesstätten sind im Sozialgesetz, die Ausführungsbestimmungen im Pflégkinderkonzept Teil III des Kantons Solothurn geregelt. Kindertagesstätten sind sozialpädagogische Einrichtungen zur Betreuung von Kindern bis 12 Jahre, die mehr als fünf Plätze anbieten und regelmässig während mindestens fünf halben Tagen pro Woche geöffnet sind. Kindertagesstätten unterstehen der Bewilligungspflicht. Für die Bewilligung und Aufsicht ist das Departement des Innern, vertreten durch das Amt für soziale Sicherheit (ASO), zuständig.

Kinder und Jugendliche werden in den KiTa professionell betreut und alters- beziehungsweise entwicklungsgerecht gefördert (emotional, körperlich, sozial und intellektuell). Um dies zu garantieren, müssen ein dementsprechendes Betreuungsverhältnis und bedarfsgerechte Räumlichkeiten (auch Aussenspielplätze) angeboten werden. Die heute existierenden Kindertagesstätten sind institutionell nicht mit den Schulen vernetzt.

6.5.2 Tagesfamilie

Die Gemeinden können ihre Angebotspflicht bei einer Nachfrage von weniger als zehn Kindern pro Modul mit dem Modell der Tagesfamilie lösen.

Auch das Betreuungsangebot in einer Tagesfamilie richtet sich an ein erweitertes Altersspektrum. Grundsätzlich ist das Angebot vergleichbar mit der Struktur einer traditionellen Familie, in der Kinder und Jugendliche bis 12 Jahre leben. Die zu betreuenden Kinder werden in einer Tagesfamilie aufgenommen, während des Tages betreut und in ihrer emotionalen, sozialen wie auch intellektuellen Entwicklung gefördert.

Der Vorteil dieses Angebots liegt darin, dass die Betreuung in einem kleinen, überschaubaren Rahmen stattfindet, sehr flexibel ist und individuell gestaltet und organisiert werden kann. So können die Kinder und Jugendlichen idealerweise eine Tagesfamilie aus ihrem Wohnort, eventuell sogar innerhalb oder in der Nähe ihres Wohnquartiers besuchen. Zudem ist für das Anbieten eines Betreuungsplatzes innerhalb einer Tagesfamilie keine zusätzliche spezielle Infrastruktur nötig.

Besonders in ländlichen Gebieten und kleineren Gemeinden, in welchen nur wenige schul- und familienergänzende Betreuungsmöglichkeiten nachgefragt werden, könnten Tagesfamilien die Nachfragepotenziale abdecken. Die familiäre Struktur der Tagesbetreuung in Tagesfamilien

wird einerseits von einigen Nachfragenden sehr geschätzt, andererseits bevorzugen andere Nachfrager explizit institutionelle Betreuung.

Der Bereich "Tagespflege" ist im Pflegekinderkonzept des Kantons Solothurn geregelt. Wird die Tagespflege allgemein während mehr als drei Halbtagen und gegen Entgelt angeboten, gilt sie als meldepflichtig und untersteht der Aufsicht. Die innerfamiliäre Tagesbetreuung untersteht nicht der Meldepflicht. Die Tagespflege liegt im Zuständigkeitsbereich der jeweiligen Oberämter.

6.5.3 Überblick über die verschiedenen Betreuungsformen und deren Vorgaben

	Kindertagesstätten	Tagesfamilien	Schulergänzende Tagesstrukturen; Tagesschulen (Ganztageschulen)
Zuständigkeit	Amt für soziale Sicherheit	Oberämter	Gemeinden
Angebot (Zeitraumen und Zielpublikum)	<ul style="list-style-type: none"> - mehr als fünf Plätze - regelmässig während mindestens fünf halben Tagen pro Woche - für Kinder bis 12 Jahre 	<ul style="list-style-type: none"> - in Absprache mit Eltern - für Kinder bis 12 Jahre 	<ul style="list-style-type: none"> - verschiedene Betreuungsmodulare zwischen 7:00 und 18:00 Uhr in Ergänzung zu den Blockzeiten - für Kinder im obligatorischen Schulalter (Kindergarten- und Volksschule) - Schulferien freiwilliges Angebot (erwünscht)
Ausbildung Personal	<p>Siehe Pflegekinderkonzept Teil III: Kindertagesstätten:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Kita-Leitung: ausgebildetes Personal mit erweiterter Zusatzausbildung - 1/3 ausgebildetes Personal - 2/3 nicht-fachspezifisch ausgebildetes Personal und auszubildendes Personal 	<p>Siehe Pflegekinderkonzept Teil II: Tagespflege</p> <ul style="list-style-type: none"> - keine spezifische Ausbildung verlangt - Besuch eines Grundkurses für Tageseltern wird empfohlen. <p><i>Grundvoraussetzungen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Freude und Interesse an Kindern und Jugendlichen - Erziehungskompetenz - Fähigkeit zur Unterstützung bei Hausaufgaben - Zeit und Bereitschaft für längere, andauernde, regelmässige Verpflichtung/Betreuung - Zustimmung und Unterstützung des Partners/der Partnerin und der eigenen Kinder - genügend grosser Wohnraum <p><i>Grundkompetenzen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Einfühlungsvermögen und Offenheit für menschliche Probleme - Toleranz und Gesprächsbereitschaft im Umgang mit Kindern, Jugendlichen und Erwachsenen - Fähigkeit, sich abzugrenzen - Organisations- und Koordinationsfähigkeit - Flexibilität - Bereitschaft, zu lernen und sich fortzubilden 	<p><i>Frühbetreuung:</i> Integriert in der Schule</p> <p><i>Mittagstisch:</i> Keine spezifische Ausbildung verlangt, Empfehlung Besuch von Kursen</p> <p><i>Nachmittagsbetreuung:</i> mindestens 1 ausgebildete Person pro Modul</p> <p><i>Spätnachmittagsbetreuung:</i> mindestens 1 ausgebildete Person pro Modul</p>

	Kindertagesstätten	Tagesfamilien	Schulergänzende Tagesstrukturen; Tagesschulen (Ganztageschulen)
Räumlichkeiten	<ul style="list-style-type: none"> - pro Gruppe mind. 60m² auf mind. zwei Räume verteilt - unterschiedliche, kindgerechte Räume mit verschiedenen Nutzungsmöglichkeiten - geeignete Spielmöglichkeiten im Freien in unmittelbarer Nähe 	kindergerechte Grösse und Ausstattung	Trennung von Ruheraum und Aufenthalts- bzw. Spielraum wird empfohlen.
Gruppengrösse	6 – 12 Plätze pro Gruppe	max. fünf Kinder (inkl. der eigenen Kinder)	unterschiedlich je nach Modul; <i>Mittagstisch:</i> 10 – 24 Kinder pro Gruppe; <i>Nachmittagsbetreuung:</i> 10 – 20 Kinder pro Gruppe
Betreuungsschlüssel	<ul style="list-style-type: none"> - Kinder bis 18 Monate beanspruchen 1,5 Plätze - Für Vorschulkinder bis Kindergarten gilt der Betreuungsfaktor 1. - Kinder in der Basisstufe (ab Kindergarten bis zur 2. Klasse) beanspruchen 0,75 Plätze. - Kinder ab der 3. Primarstufe beanspruchen 0,5 Plätze. 		Empfehlung <i>am Mittag:</i> In der Regel bis 12 Kinder 1 Betreuungsperson, bis 24 Kinder 2 Personen <i>in der Nachmittagsbetreuung:</i> bis 10 Kinder 1 Person; bis 20 Kinder 2 Personen und für jedes weitere Dutzend Kinder eine weitere Person
Aufgaben/Inhalte	Betreuung, Pflege, Erziehung, Förderung ¹ , Bildung, Partizipation, Integration ²	<ul style="list-style-type: none"> - Betreuung, Pflege, Erziehung, Förderung¹ - Bildung, Partizipation, Integration² Betreuung von Kindern und Jugendlichen in familiären Strukturen	<ul style="list-style-type: none"> - Betreuung, Erziehung, Förderung¹ - Bildung, Partizipation, Integration² Einbezug der Kinder in Entscheidungs- und Gestaltungsprozesse (Tischsitten, Regeln usw.) Abwasch-/ Aufräum-/ Reinigungsarbeiten

¹ Zuwendung, Zufriedenheit, Wohlbefinden, Sicherheit, Gesundheit, Aufbau und Entwicklung von sozialen und emotionalen Beziehungen, Einhalten und Fördern von Ritualen (z.B. Begrüssung, Verabschiedung, allg. Tagesabläufe), Vermittlung und Einhaltung von Werten, Normen und Regeln, Förderung von Toleranz und Akzeptanz

² Zusammenarbeit mit den Eltern, Einbezug der Kinder in Entscheidungs- und Gestaltungsprozesse, Interaktion und Dialogbereitschaft, interkulturelles Lernen, Einbezug von Kindern mit besonderen Bedürfnissen und Kindern aus Familien mit Migrationshintergrund

	Kindertagesstätten	Tagesfamilien	Schulergänzende Tagesstrukturen; Tagesschulen (Ganztageschulen)
Verpflegung	Eigenproduktion oder Catering	innerhalb der Tagesfamilie durch Eigenproduktion	<i>Mittagstisch:</i> Angebot einer gesunden Mahlzeit (durch Eigenproduktion oder durch Catering-Service)
Organisation und Durchführung	Leitung durch ausgebildetes Personal mit erweiterter Zusatzausbildung in Pädagogik - Betriebskonzept - geregelte Öffnungszeiten	Angebot auf privater Basis oder durch Vereine geregelt und organisiert Absprache der Öffnungszeiten mit den Eltern der zu betreuenden Kinder (in Ausnahmefällen auch über Nacht oder am Wochenende)	Gemeinden zuständig für Erfragung des Bedarfs und Garantie des Angebots bei bestehender Nachfrage und Qualitätssicherung Organisation und Durchführung in Zusammenarbeit von Gemeinde, Schule (evtl. Private/Vereine)
Gesetzliche Regelung	Regelung im Sozialgesetz	Regelung im Sozialgesetz	Regelung geplant im Volksschulgesetz
Finanzierung	Elternbeiträge, z.T. Arbeitgeberbeiträge, Gemeindebeiträge	Elternbeiträge, Gemeindebeiträge	Gemeinden, Elternbeiträge
Unterstützung durch Kanton	einmalige Unterstützungsbeiträge für Investitionen	Weiterbildungsgutschriften pro Familie 1'000 Franken alle zwei Jahre	Subventionierung der pädagogischen Betreuungsmodule am Nachmittag mit einer Schülerpauschale von 280 Franken pro Modul
Unterstützung durch Bund	Anstossfinanzierung während der ersten zwei Betriebsjahre		

7. Finanzierung

7.1 Haltung der paritätischen Kommission Aufgabenreform Kanton – Einwohnergemeinden

An ihrer Sitzung vom 10. September 2007 hielt die paritätische Kommission fest: "Schulergänzende Tagesstrukturen werden begrüsst."

Folgende Eckwerte wurden festgehalten:

- Der Auf- und Ausbau von schulergänzenden Tagesstrukturen muss den lokalen Bedürfnissen entsprechen.
- Der Besuch muss freiwillig sein.
- Die kantonalen Vorgaben sind allgemein und flexibel auszugestalten.
- Die Gemeindeautonomie ist zu respektieren.
- Regionale Lösungen sind unter Berücksichtigung der zu verrechnenden Schulgelder zu ermöglichen.
- Die Mitfinanzierung durch die Wirtschaft ist zu berücksichtigen.
- Anschubfinanzierungen sind zu vermeiden. Diese schränken die Handlungsfreiheit der Gemeinden ein.

7.2 Finanzierungsbeteiligungen

7.2.1 Anschubfinanzierung

Auf Grund der Rückmeldungen der paritätischen Kommission Kanton - Einwohnergemeinden wird auf eine Anschubfinanzierung verzichtet.

7.2.2 Beteiligung der Wirtschaft

Die Mitfinanzierung durch die Wirtschaft wird auf freiwilliger Basis in Zusammenarbeit mit den Gemeinden begrüsst. Die Mitfinanzierung oder anderweitige Unterstützung von Dienstleistungen oder Sachgütern durch Private als Fundraising/Sponsoring ist gemäss Artikel 131 Absatz 1 Bst. e der Kantonsverfassung zulässig. Die Zuständigkeit zur Verhandlung und zum Abschluss von Sponsoringvereinbarungen liegt für den Volksschulbereich in der Regel beim Gemeinderat (§ 70 Abs. 2 und Abs. 3 Bst. h bzw. § 97 Abs. 2 und Abs. 3 Bst. f Gemeindegesetz).

7.2.3 Beteiligung Kanton

Als Trägerinnen der Volksschulen und Kindergärten treten die Gemeinden grundsätzlich als Restfinanziererinnen auf. Schulergänzende Tagesstrukturen gelten analog dem freiwilligen Musikschulangebot der Einwohnergemeinden als kommunale Aufgabe. Da der Staat ein Interesse an der Qualität und einem für alle Schüler und Schülerinnen zugänglichen Tagesschulstrukturangebot hat, soll er sich analog dem kommunalen Musikschulangebot an den Kosten beteiligen. Der Kanton unterstützt primär die pädagogischen Betreuungselemente der Nachmittagsbetreuung mittels einer indexierten Schülerpauschale von 280 Franken pro Nachmittagsmodul (vgl. § 2 Absatz 2 der Verordnung über Staatsbeiträge an Musikunterricht vom 23. Mai 1995).

Der Besuch der Nachmittagsmodule reagiert stark auf Preiserhöhungen. Ein höherer Elternbeitrag senkt die Nachfrage. Gemäss Simulationsmodell bewegt sich die Nachfrage mit verschiedenen Preisszenarien zwischen 1,6 bis 2,8 Modulen pro Kind und Woche. Die durchschnittliche Nachfrage liegt bei 2,1 Modulen. Wie bei der künftigen Musikschulsubventionierung sollen die Zahlungen an minimale Qualitätsstandards gekoppelt werden. Da die Belastung der Städte und Agglomerationsgemeinden jedoch durch die schulergänzenden Tagesstrukturen erheblich grösser sein wird, schlagen wir vor, auf die indirekte Ausgleichswirkung der Klassifikation hier zu verzichten. Mittels einfachem Erhebungsverfahren sollen die Staatsbeiträge Mitte Kalenderjahr, gültig für das ganze Kalenderjahr, festgestellt und ausbezahlt werden. Dadurch kann der Verwaltungsaufwand klein gehalten und es müssen Ende Jahr keine Abgrenzungen vorgenommen werden.

7.3 Gesamtkosten

Es ist mit einer wahrscheinlichen Nutzung¹ der Angebote nach der Aufbauphase durch ungefähr 7'500 Schüler und Schülerinnen zu rechnen, die – nach Simulationsmodell der Arbeitsgemeinschaft INFRAS/MecoP/Tassinari – im Durchschnitt aller Kinder 2,1 Nachmittagsmodule belegen. Für den Kanton ergeben sich dadurch Kosten von 4,5 Mio. Franken pro Jahr.

Die Gesamtkostenberechnungen stützen sich auf Grundlagen anderer Kantone (Bern, Luzern), die bei einem Modell "Schule und Betreuung" mit Kosten von rund 65 Franken pro Tag und Kind rechnen. Wir haben die detaillierte Modellrechnung in den Anträgen zur Volksinitiative und zum Auftrag Fraktion SP/Grüne dargelegt (RRB Nr. 2007/1749 und 2007/747). Die Kosten sind jeweils stark abhängig von den zusätzlichen Infrastrukturkosten. Ohne Schulferienangebot belaufen sie sich gesamthaft auf circa 46 Mio. Franken.

¹ Berechnung der tatsächlichen Nutzungshäufigkeit gemäss Grundlagen des Tagesschulvereins

Von diesen Gesamtkosten (46 Mio. Franken) sind die Elterbeiträge (etwa 40 bis 50 Prozent) und die Kantonsbeiträge (10 Prozent oder 4,5 Mio. Franken Subventionsanteil aus den Schülerpau-schalen der pädagogisch ausgerichteten Nachmittagsmodulen) abzuziehen. Der Anteil der Ge-meinden an diesen Gesamtkosten von 46 Mio. Franken beziffern wir deshalb mit 40 bis 50 Pro-zent. Es bleibt den Gemeinden unbenommen, diesen Anteil durch Sponsoring mit Dritten (Wirt-schaft) zu optimieren.

7.4 Innovationsfonds

Ein Innovationsfonds bezweckt die gezielte Einsetzung von Geldleistungen an bestimmte Adres-saten zu einem festgelegten Zweck. Dieser Finanzierungsform steht die Stiftung gem. Art. 80 ff. ZGB in der rechtlichen Ausgestaltung am nächsten. In der Regel werden unselbständige Stiftun-gen, die nicht rechtsfähig sind, als Fonds bezeichnet¹. Als unselbständige Stiftung gilt ein Ver-mögen mit dauerhafter Bindung zu einem ideellen Zweck. Das Eigentum der juristischen Person respektive hier der öffentlich-rechtlichen Institution bleibt als Sondervermögen vom übrigen Vermögen getrennt erhalten (vgl. § 44 Abs. 1 des Gesetzes über die wirkungsorientierte Verwal-tungsführung; WoV-G, BGS 115.1). Der Kanton Solothurn würde die der Vermögenswidmung verbundenen Rechte und Pflichten als Stiftungsträger wahrnehmen. Die Äufnung des Fonds würde über einen jährlich vom Kantonsrat festzulegenden Betrag aus der Staatsrechnung erfol-gen.

Mit der Volksinitiative wird kein eigentlicher "Innovationsfonds" geschaffen, sondern nur ge-fordert. Auch schweigen sich die Initianten und Initiantinnen darüber aus, was sie genau unter einem Innovationsfonds verstehen. Die Initiative nimmt diesbezüglich weder die Gemeinden noch die Wirtschaft in irgendeiner Form in die Pflicht. Soll aber einzig der Kanton im Rahmen des Voranschlages jährlich eine Geldsumme für den Fonds sprechen, ist eher von einer Spezialfi-nanzierung auszugehen. Da die Mittel jährlich aus der Staatsrechnung bereitzustellen sind, braucht es keinen Fonds.

8. Gesetzesentwürfe

8.1 Entwurf zur Volksinitiative

Eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Berufstätigkeit wird mit der Volksinitiative ange-strebt. Die Volksinitiative "Familienfreundliche Tagesstrukturen in den Solothurner Gemeinden" stösst in die gleiche Richtung wie der Regierungs- und der Kantonsrat mit dem vorliegenden Gegenvorschlag, bleibt aber unverbindlicher. Die Volksinitiative will die Bedürfnisse von Kin-dern, Eltern, Schulen und Gemeinden berücksichtigt haben. In der Form der Anregung ist der grösste Teil dieser Begehren bereits mit § 107 des Sozialgesetzes geregelt. Bei der Einreichung der Initiative war das SG noch nicht in Kraft. Durch die Verankerung der Forderungen im SG wird der soziale Aspekt der Betreuung betont, die Verbindung zur Schule und zum Unterricht und zur Förderung der Kinder wird marginalisiert. Neu wäre die Einrichtung des Innovations-fonds.

8.1.1 Umsetzung der Volksinitiative im Sozialgesetz

Die Forderungen der Volksinitiative sind weitgehend im Sozialgesetz umgesetzt. Allerdings be-darf es einer verbindlichen Präzisierung sowie Festschreibung des geforderten Innovationsfonds.

¹ Häfelin/Müller/Uhlmann: Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Aufl., 2006, Seite 288ff

8.2 Gegenvorschlag

Der vom Kantonsrat abgeänderte Auftrag der SP/Grünen legt das Gewicht anders und betont den Einbezug und die Verantwortung der Schule, was eine pädagogische Ausrichtung der schulergänzenden Tagesstrukturen unterstreicht.

Mit dem Auftrag des Kantonsrats vom 12. Dezember 2007, die Volksinitiative und den Auftrag der SP/Grünen zu koordinieren, wurde quasi die Grundlage zum Entwurf eines Gegenvorschlages zur Volksinitiative gelegt, da die beiden Anliegen nicht im Rahmen der Initiative zu vereinen sind.

Der Gegenvorschlag dieser Vorlage löst die Forderung des Kantonsrats zur Koordination der beiden Anliegen mit der Schaffung von schulergänzenden Tagesstrukturen ein. Die schulergänzenden Tagesstrukturen können modular angeboten und modular nachgefragt werden. Sie eignen sich als Angebotsform sowohl für mittlere wie auch für grössere Gemeinden. Kleine ländliche Schulgemeinden werden bei einer geringen Nachfrage auf Tagesfamilien zurückgreifen und können die verpflichtenden Forderungen des Auftrags so umsetzen.

8.2.1 Umsetzung des Gegenvorschlages im Volksschulgesetz

Sowohl der Auftrag SP/Grüne wie auch die Vorgaben aus dem HarmoS-Konkordat stellen die pädagogische Ausrichtung der schulergänzenden Tagesstrukturen dem Betreuungsaspekt voran. Deren Umsetzung verlangt somit eine Regelung dieser Angebote in der Volksschulgesetzgebung.

9. Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen der Vorlage

9.1 Volksinitiative: Änderung des Sozialgesetzes

§ 107. Absatz 1 Buchstabe a

Die Einrichtung der diversen Angebote wie Mittagstisch, Aufgabenhilfen oder Tagesschulen ist bedarfsabhängig. Die Einwohnergemeinden errichten bei Bedarf die notwendigen Angebote.

Absatz 3

Die Volksinitiative und der erheblich erklärte Auftrag verlangen gleichlautend und zwingend Qualitätskriterien. Der Regierungsrat soll dazu aber nur Mindeststandards festlegen können, damit der Handlungsspielraum der Gemeinden bei der Ausgestaltung von Tagesstrukturen möglichst gross bleibt. Zur Erfüllung solcher Mindestqualitätsstandards und zur rechtsgleichen Umsetzung von Tagesstrukturen im ganzen Kantonsgebiet sind Vorgaben zum Betreuungsschlüssel und zur Qualifikation des Personals nötig.

§ 107^{bis}. Absätze 1 und 2

Die Finanzierung erfolgt primär durch die Gemeinden und die Eltern (Absatz 1 entstammt der Formulierung der Volksinitiative); der Kanton leistet subsidiär Beiträge aus einem neu zu schaffenden Innovationsfonds. Die Ausrichtung der Beiträge an die Gemeinden kann an Qualitätskriterien gekoppelt werden. Diese würden in einer Leistungsvereinbarung festgehalten.

§ 107^{ter}. Absätze 1 und 2

Der Innovationsfonds wird speziell für die Unterstützung der Tagesstrukturen geschaffen. Er wird jährlich mit einem prozentualen Anteil aus dem Ertrag der Staatsrechnung gespiesen. Der Kantonsrat beschliesst die Einlage.

9.2 Gegenvorschlag: Änderung des Volksschulgesetzes

Im Gegenvorschlag wird die grösstmögliche Koordination aus den beiden politischen Anliegen des erheblich erklärten Auftrages und der Volksinitiative vorgenommen. Die verbindliche Verankerung im Volksschulgesetz gewährleistet das Zusammenwirken von Betreuungselementen, pädagogischen Aspekten der Förderung, der Aufgabenhilfe und der Schule zu einer modularen schulergänzenden Tagesstruktur. Die schulergänzenden Tagesstrukturen können von Privaten angeboten werden; die Zusammenarbeit mit der Schulleitung muss aber gewährleistet sein.

§ 10ter

Absatz 1

Indem Tagesstrukturen der Erfüllung der Ziele der Volksschule gewidmet werden, haben sie auch zwingend pädagogischen Grundsätzen zu genügen.

Absätze 2 und 3

Die Gemeinden müssen nur diejenigen Module anbieten, für die eine genügende Nachfrage besteht. Bei geringer Nachfrage (weniger als 10 Schüler) kann auf das Modell von Tagesfamilien ausgewichen werden. Den Eltern wird ein minimales Angebot gewährleistet. Innerhalb der kantonalen Vorgaben sind die Gemeinden in der Umsetzung autonom, insbesondere die Angebote regional zu koordinieren oder gemeinsam zu führen.

Absatz 4

Da die Gemeinden in der Umsetzung autonom sind, können sie die Umsetzung an lokale Anbieter delegieren. Sie vereinbaren mit diesen Qualitätskriterien innerhalb der kantonalen Vorgaben.

Absatz 5

Der Besuch von Angeboten der Tagesstruktur ist freiwillig. Die Eltern sind somit frei in der Wahl der angebotenen Module und frei, ob sie von dem Angebot überhaupt Gebrauch machen wollen. Der Vorrang der Betreuung der Schüler und Schülerinnen durch die Eltern wird damit respektiert und wertgeschätzt.

Die Freiwilligkeit bedeutet hingegen keine Beliebigkeit. Zu Beginn eines Schuljahres müssen die Eltern das Kind verbindlich für die einzelnen Module anmelden. Durch die konstante gleichbleibende Zusammensetzung der Kinder pro Modul wird der sozialen Kompetenz die notwendige Beachtung geschenkt. Die Kinder können sich in der Gruppe zurechtfinden.

Absatz 6

Die Volksinitiative und der erheblich erklärte Auftrag verlangen gleichlautend und zwingend Qualitätskriterien. Der Regierungsrat soll dazu aber nur Mindeststandards festlegen können, damit der Handlungsspielraum der Gemeinden bei der Ausgestaltung von Tagesstrukturen möglichst gross bleibt. Zur Erfüllung solcher Mindestqualitätsstandards und zur rechtsgleichen Umsetzung von Tagesstrukturen im ganzen Kantonsgebiet sind Vorgaben zum Betreuungsschlüssel und zur Qualifikation des Personals nötig. Die Gewährleistung der Mindestqualität kann in Verbindung mit der Schulqualifikation evaluiert werden.

§ 10^{quater}

Absatz 1

Die Gemeinden sind in der Festsetzung der Gebühren grundsätzlich frei. Es sind sinnvollerweise einkommensabhängige Gebühren zu verlangen. Diese müssen jedoch nach oben plafoniert werden, damit die Anforderung an eine soziale Durchmischung der Betreuung eingelöst werden kann. Die schulnahe Betreuung muss auch für höhere Einkommen günstiger sein als die Betreuung durch eine private, professionelle Betreuungsperson.

Absatz 2

Die Subventionierung des Kantons ist durch die pädagogische Ausrichtung der Betreuung begründet. Die Subventionierung wird pro Schüler und Schülerin ausgerichtet und beschränkt sich auf das Angebot der Nachmittagsmodule (pädagogisches Konzept). Sie erfolgt ohne Bindung an den Verteilschlüssel zur Berechnung des staatlichen Anteils an den Lehrerbesoldungskosten. Die Modalitäten der Auszahlung werden vom Regierungsrat geregelt. Vorgesehen sind Beiträge in der Grössenordnung von 4,5 Mio. Franken pro Jahr (Stand 1. Januar 2009; massgebender Index für die Besoldung des Staatspersonals 115.1802 Punkte; Index Mai 1993=100).

9.3 Inkrafttreten

Die Gesetzesänderungen sollen per 1. August 2011 in Kraft treten, egal, ob sie auf der Volksinitiative oder dem Gegenvorschlag fussen. Damit wird sichergestellt, dass für Gemeinden, die bereits bedarfsgerechte Tagesstrukturen anbieten, ab dann kantonale Unterstützungsgelder möglich sind. Da unter den Gemeinden die diesbezüglichen Angebote zurzeit völlig unterschiedlich ausgebaut sind, wird eine Übergangsfrist zur Umsetzung der Tagesstrukturen von vier Jahren, also bis 1. August 2015, gewährt. Damit wird es insbesondere Gemeinden mit einem noch nicht bedarfsgerechten Angebot möglich, den Bedarf zu erheben und ein erstmaliges oder angepasstes Angebot an Tagesstrukturen zu schaffen.

10. Rechtliches

Initiative und Gegenvorschlag unterliegen gemäss Artikel 32 der Kantonsverfassung dem obligatorischen Referendum.

Nach § 140 Absatz 2 des Gesetzes über die politischen Rechte vom 22. September 1996 (GpR; BGS 113.111) ist der Rückzug der Initiative bis zehn Tage nach der Schlussabstimmung des Kantonsrates über die Initiative bzw. den Umsetzungserlass und den Gegenvorschlag zulässig. Bei einem Rückzug der Initiative entfällt der Umsetzungserlass und der Gegenvorschlag unterliegt als ordentlicher Kantonsratsbeschluss dem Referendum (§ 140 Abs. 4 GpR).

11. Antrag

Wir bitten Sie, auf die Vorlage einzutreten und dem nachfolgenden Beschlussesentwurf zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

Walter Straumann
Landammann

Andreas Eng
Staatschreiber

12. **Beschlussesentwurf**

Volksinitiative "Familienfreundliche Tagesstrukturen in den Solothurner Gemeinden" (ausformulierter Entwurf und Gegenvorschlag)

Der Kantonsrat von Solothurn, gestützt auf Artikel 29 Absatz 1 Buchstabe b und Absatz 3 sowie Artikel 32 Absatz 2 der Verfassung des Kantons Solothurn vom 8. Juni 1986¹⁾ und § 41 Absatz 2 des Kantonsratsgesetzes vom 24. September 1989²⁾, nach Kenntnisnahme von Botschaft und Entwurf des Regierungsrates vom 8. Juni 2010 (RRB Nr. 2010/1014), beschliesst:

I.

Die Volksinitiative "Familienfreundliche Tagesstrukturen in den Solothurner Gemeinden" wird wie folgt umgesetzt:

Das Sozialgesetz vom 31. Januar 2007³⁾ wird wie folgt geändert:

§ 107 lautet neu:

§ 107. Tagesstrukturen

¹ Die Einwohnergemeinden

- a) richten bedarfsgerechte schulergänzende Betreuungsangebote wie Tagesschulen, Mittagstische und Aufgabenhilfe ein;
- b) fördern familienergänzende Betreuungsangebote wie Spielgruppen, Kinderhorte und Kindertagesstätten.

² Die Angebote sind regional zu koordinieren.

³ Der Regierungsrat bestimmt die Mindestqualitätsanforderungen an die familien- und schulergänzenden Tagesstrukturen und Tagesschulen, insbesondere die Mindestanforderungen an das Betreuungspersonal, und legt die Anzahl Kinder pro Betreuungsperson fest.

Als § 107^{bis} wird eingefügt:

§ 107^{bis}. Finanzielle Bestimmungen

¹ Die Gemeinden und die Eltern tragen die Kosten nach § 107 Abs. 1 Bst. a, wobei der Beitrag der Eltern einkommensabhängig zu gestalten ist. Kantonale Beiträge sind subsidiär. Sofern die Voraussetzungen gegeben sind, richtet der Kanton Beiträge aus dem Ertrag des Innovationsfonds aus.

² Die Beiträge des Kantons können an Bedingungen geknüpft, mit Auflagen oder mit einer Leistungsvereinbarung verbunden werden.

¹⁾ BGS 111.1.

²⁾ BGS 121.1.

³⁾ GS 102, 41 (BGS 831.1).

Als § 107^{ter} wird eingefügt:

§107^{ter}. Innovationsfonds

¹ Der Kanton bildet einen Innovationsfonds zur Förderung und Finanzierung bedarfsgerechter familien- und schulergänzender Betreuungsangebote, der mit jährlichen Einlagen aus dem Ertrag der Staatsrechnung gespeisen wird.

² Der Kantonsrat bestimmt den dazu nötigen Anteil aus dem Ertrag der Staatsrechnung auf Antrag des Regierungsrates.

II.

Der Volksinitiative "Familienfreundliche Tagesstrukturen in den Solothurner Gemeinden" wird folgender Gegenvorschlag gegenübergestellt:

Das Volksschulgesetz vom 14. September 1969¹⁾ wird wie folgt geändert:

Als § 10^{ter} wird eingefügt:

§ 10^{ter}. Schulergänzende Tagesstrukturen

¹ Schulergänzende Tagesstrukturen sind nach pädagogischen Grundsätzen zu führen und tragen so zur Erfüllung der Ziele der Volksschule bei.

² Die Gemeinden haben mindestens diejenigen Tagesstrukturangebote zu führen, für die eine Nachfrage von zehn Kindern besteht.

³ Besteht eine Nachfrage für weniger als zehn Kinder, hat die Gemeinde mindestens eine Angebotsliste von Tagesfamilien sicherzustellen.

⁴ Die Gemeinde kann die Führung der Tagesstrukturangebote ganz oder teilweise an Private übertragen, sofern die Zusammenarbeit mit der Schulleitung gewährleistet ist.

⁵ Der Besuch der Tagesstrukturangebote ist freiwillig.

⁶ Der Regierungsrat bestimmt die Mindestqualitätsanforderungen an die schulergänzenden Tagesstrukturen und Tagesschulen, insbesondere die Mindestanforderungen an das Betreuungspersonal, und legt die Anzahl Kinder pro Betreuungsperson fest.

Als § 10^{quater} wird eingefügt:

§ 10^{quater}. Finanzierung der schulergänzenden Tagesstrukturen

¹ Die Gemeinden können von den Eltern Beiträge für die Kosten von schulergänzenden Tagesstrukturen, beispielsweise für Verpflegung, unterrichtsunabhängige Betreuung und Förderung sowie Infrastrukturnutzung, verlangen. Diese dürfen höchstens kostendeckend sein.

² Der Kanton gewährt den Gemeinden Beiträge in Form von Schülerpauschalen. Der Regierungsrat legt die Voraussetzungen für deren Ausrichtung fest.

¹⁾ GS 84, 361 (BGS 413.111).

III.**Empfehlung des Kantonsrates**

Der Kantonsrat empfiehlt dem Volk, den ausformulierten Initiativtext abzulehnen, den Gegenvorschlag anzunehmen und diesen auch bei der Stichfrage zu bevorzugen.

IV.

Die Gesetzesänderungen treten am 1. August 2011 in Kraft. Für die Umsetzung der Tagesstrukturen durch die Einwohnergemeinden gilt eine Übergangsfrist von vier Jahren nach Inkrafttreten der Gesetzesänderungen, das heisst bis 1. August 2015.

Der Regierungsrat wird mit dem Vollzug beauftragt.

Im Namen des Kantonsrates

Präsident

Ratssekretär

Dieser Beschluss unterliegt dem obligatorischen Referendum.

Verteiler KRB

Departement für Bildung und Kultur (7) KF, VEL, YJP, DK, MM, em, LS

Amt für Volksschule und Kindergarten (2) Wa, YK

Amt für Berufsbildung, Mittel- und Hochschulen

Staatskanzlei (2)

Initiativkomitee, Ruedi Nützi, Gerstenacker 19, 4628 Wolfwil

Verband Lehrerinnen und Lehrer Solothurn (LSO), Hauptbahnhofstrasse 5, 4500 Solothurn

Verband Solothurner Einwohnergemeinden (VSEG), Postfach 123, 4528 Zuchwil

Verband Schulleiterinnen und Schulleiter VSL SO, Schmiedengasse 22, 5012 Schönenwerd

Gemeindepräsidien (125)

GS, BGS