

Kindertagesstätte Muri b. Bern; Privatisierung

1. AUSGANGSLAGE

Der Kanton Bern hat in den letzten drei Jahren bezüglich der Vergünstigung der Gebühren für die familienergänzende Kinderbetreuung in Kitas und Tagesfamilien einen Systemwechsel vorgenommen. Anstelle der bisherigen Objektfinanzierung mittels subventionierter Plätze in Kitas hat er eine Subjektfinanzierung mittels Betreuungsgutscheinen eingeführt. Diese neue Ausgangslage im Kanton Bern hat dazu geführt, dass das "Reglement über die familienergänzende Kinderbetreuung" ausgearbeitet und dem Grossen Gemeinderat an der Sitzung vom 19. November 2019 vorgelegt und verabschiedet worden ist. In diesem Reglement ist einerseits die gemeindeeigene Kindertagesstätte sowie das Ausstellen von Betreuungsgutscheinen geregelt. Das Reglement ist per 1. Januar 2020 in Kraft getreten, die Wirkung der Betreuungsgutscheine erfolgte per 1. August 2020. Dadurch verlor die Kita ihren bisherigen Marktvorteil, da sie keine subventionierten Plätze mehr privilegiert anbieten konnte.

Die gemeindeeigene Kita ist per 1. Januar 2021 in die sogenannte Spezialfinanzierung überführt worden. Einerseits ist damit die Kita aufgefordert, kostendeckend zu arbeiten und andererseits besteht die Absicht des Gemeinderates, die Kita unternehmerisch arbeiten zu lassen. Zudem will er verhindern, dass die gemeindeeigene Kita, in diesem neu gebildeten Markt Vorteile in der Finanzierung hat.

Leider wurde dieser Transformationsprozess durch die Corona-Pandemie stark beeinträchtigt. Eine hohe Auslastung ist für eine Kita essentiell, da hohe Fixkosten anfallen. Deshalb wurden im Vorfeld das Leitbild und die Strategie überprüft und angepasst. Ebenso wurde unter Beizug externer Expertise ein Marketingkonzept erstellt, welches mit verschiedenen Massnahmen eine hohe Auslastung sicherstellen sollte.

Der neu entstandene Kita-Markt im Kanton Bern erlebt im Moment starke Bewegungen. Selbst in der Gemeinde Muri ist in der Zwischenzeit eine weitere Kita eröffnet worden und die Inbetriebnahme einer weiteren ist in Abklärung. Die heute gültigen rechtlichen Grundlagen ermöglichen es, dass Eltern ihre Kinder in allen bewilligten Kitas im Kanton Bern zur Betreuung übergeben können, was rege genutzt wird. Es gibt in unserer Gemeinde eine hohe Anzahl an Eltern, die ihre Kinder in Kitas ausserhalb der Gemeinde betreuen lassen.

Im Jahr 2021 hat die Gemeinde Muri bei Bern 164 Betreuungsgutscheine in der Höhe von CHF 926'215.20 ausbezahlt. Davon gehen 20% zu Lasten des Gemeindebudgets und 80 % zu Lasten des Kantons.

Erfahrungsgemäss werden von den ausgestellten Betreuungsgutscheinen etwa ein Drittel in der gemeindeeigenen Kita eingelöst. Dies bedeutet, dass bereits heute ein Grossteil der Eltern eine andere Kita auswählt.

Lediglich acht Gemeinden im Kanton Bern betreiben noch eine eigene Kita.

2. GETROFFENE MASSNAHMEN UND IST-SITUATION

Mit erstmaliger Anpassung der Verordnung über die familienergänzende Kinderbetreuung der Gemeinde Muri bei Bern per 1.4.2021 wurde das Kita-Angebot vereinfacht (z.B. Gebühren monatlich pauschalisiert) und eine höhere Kundenflexibilität ermöglicht (Einführung eines «Dreivierteltages»). Zusätzlich mussten jährlich die Gebühren für Betreuung und Mahlzeiten erhöht werden, um die anfallenden Kosten decken zu können.

Aufgrund des schwierigen Marktumfelds und der tiefen Auslastung entschloss sich der GR, ab August 2021 eine Gruppe am Standort Gümligen (Kunterbunt) zu schliessen und so das Angebot insgesamt um 20% zu reduzieren. Gleichzeitig sollte der Personalabbau über die natürliche Fluktuation erfolgen, so dass keine Kündigungen ausgesprochen werden mussten. Aufgrund der mangelnden Nachfrage und dem verzögerten Personalabbau hat die gemeindeeigene Kita im 2021 ein Defizit von rund CHF 200'000 erwirtschaftet.

Auch andere Kitas hatten Mühe mit der Auslastung, da die Corona-Pandemie die Nachfrage verändert hat und das Angebot im Moment eher wächst und wohl ein Verdrängungsmechanismus im Gange ist.

Die Kita Leitung hat nebst der Gruppenschliessung, in Absprache mit dem Gemeinderat, schon im Sommer 2021 diverse Massnahmen in Angriff genommen, um die Kosten zu senken, Mehreinnahmen zu generieren und gleichzeitig die Attraktivität der Kita mit Marketingmassnahmen zu steigern. Das hat Früchte getragen, da die Auslastung der Kita im Monat Juli 22 bei fast 100 % liegt. Nichtsdestotrotz ist die finanzielle Ausgangslage angespannt und es zeichnet sich ab, dass auch das Jahr 2022 defizitär werden wird. Das hat vor allem damit zu tun, dass die Gebührenerhöhung erst auf 1. August 2022 möglich ist und die natürlichen Personal-Abgänge in Folge der Gruppenschliessung erst im zweiten Quartal 2022 vollkommen erfolgt sind.

Mit Inkrafttreten der revidierten kantonalen Verordnung über die Leistungsangebote der Familien-, Kinder- und Jugendförderung (FKJV) per 1. August 2022 erfolgten diverse Auflagen (u.a. Betreuungsschlüssel, Ausbildungsqualität), die den Kita-Betrieb zusätzlich belasten.

3. STRATEGISCHE ANALYSE UND GRUNDSATZENTSCHEID

Bereits 2019 wurden anlässlich der Einführung der Betreuungsgutscheine erste strategische Überlegungen gemacht. Untersucht wurden damals folgende vier strategischen Positionierungen der Kita:

- Status Quo (Weiterführung wie bisher)
- Status Quo + (Spezialfinanzierung)
- Neuausrichtung (Gemeindeanstalt)
- Auslagerung an einen Anbeiter oder Betriebsaufgabe

Daraus wählte der GR die Überführung in eine Spezialfinanzierung und das Parlament stimmte dieser Variante mit dem Reglement zu. Die Variante Neuausrichtung (Gemeindeanstalt) kam insbesondere nicht zum Tragen aufgrund der Verhältnismässigkeit (hoher Umstellungsaufwand; Kita hat umgerechnet nur 20 Vollzeitstellen) und befürchteten negativen Auswirkungen auf die Anstellungsbedingungen oder höhere Tarife.

Nicht opportun erachtet der GR einen Kitaverbund mit anderen Gemeinden.

Mittlerweile muss festgestellt werden, dass es trotz der bisher getroffenen Massnahmen eine grosse Herausforderung ist, die Kita mit diesen Rahmenbedingungen kostendeckend zu führen, wie dies gemäss dem Reglement erforderlich wäre.

Dazu gibt es folgende Hauptgründe:

- Als Teil der Gemeindeverwaltung ist die Kita in demokratisch-politischen Strukturen eingebunden, die einem unternehmerischen raschen Handeln zum Teil zuwiderlaufen. Abläufe und Entscheidungswege sind vielschichtig und eher langsam. Auf die Bewegungen des dynamischen Marktes muss man schnell und mit dem nötigen betriebswirtschaftlichen Wissen agieren können, ansonsten ist man immer einen Schritt zu spät oder agiert am Markt vorbei.
- Die Kita hat kaum Synergien zu anderen Verwaltungsbereichen. Das Wissen über den Kita-Markt und seine Besonderheiten ist ausserhalb der Kita kaum vorhanden. Es zeichnet sich ab, dass grössere Kitas einen Wettbewerbsvorteil haben, da sie mehr kostengünstigere Synergien aufbauen können, die einer "einzelnen" Kita fehlen. Es ist fraglich, ob wir die kritische Grösse erreichen.
- Die personalrechtlichen Grundlagen sind sehr mitarbeiterfreundlich und nicht mit der Privatwirtschaft zu vergleichen. Eine Steigerung der Personalkosten der Kita hat in der Regel eine Gebührenerhöhung für die Kunden zur Folge. Eine private Kita muss und kann dies anders steuern und kann auf Einkommensschwankungen autonomer reagieren.

Aufgrund dieser strategischen Analyse hat der Gemeinderat an seiner Sitzung vom 2. Mai 2022 beschlossen, Abklärungen einzuleiten, ob für eine Privatisierung der Kita auf dem Markt eine Nachfrage besteht.

Mittlerweile sind diverse Abklärungen getroffen worden. Dabei sind auch unverbindliche Sondierungsgespräche mit möglichen Kita-Anbieterinnen geführt worden, um zu klären, ob Interesse seitens privater Kitas vorhanden ist, die gemeindeeigene Kita in die Zukunft führen zu wollen. Es wird festgestellt, dass am Markt ein ernsthaftes Interesse besteht. Zudem wurde die rechtliche Ausgangslage geprüft, in welchem Verfahren die Gemeinde die heutige Kita an eine private Trägerschaft übertragen muss. Dabei ist klargeworden, dass die Privatisierung der Kita keinen öffentlichen Auftrag im vergaberechtlichen Sinn darstellt und deshalb nicht öffentlich ausgeschrieben werden muss. Die öffentliche Aufgabe der Gemeinde beschränkt sich nach der Privatisierung der Kita auf die Ausstellung der Betreuungsgutscheine. Diese Aufgabe hat die Gemeinde bereits umgesetzt.

Vor der Einleitung der nächsten Schritte ist ein Grundsatzentscheid des Parlaments erforderlich, ob eine Privatisierung der Kita dem politischen Willen entspricht. Bei einer Bejahung der Privatisierung wird als nächster Schritt ein Einladungsverfahren durchgeführt, in dem die private Trägerschaft ausgewählt wird, welcher der heutige gemeindeeigene Betrieb übertragen werden soll.

Dem GGR wird zu gegebener Zeit das revidierte Reglement über die familienergänzende Kinderbetreuung zur Beschlussfassung vorgelegt und die Saldierung der Spezialfinanzierung dargestellt.

Die Ausstellung der Betreuungsgutscheine bleibt weiterhin eine Gemeindeaufgabe. Die beiden Liegenschaften verbleiben im Eigentum der Gemeinde.

Geprüfte / verworfene Alternativen:

- Eine Quersubventionierung der Kita mit der Gemeinderechnung wäre zwar möglich, bedarf aber einer Reglementsanpassung und ist politisch wohl nicht mehrheitsfähig. Dies verschafft der Kita aber einen Marktvorteil, der stossend ist und einer Marktverzerrung entspricht. Private Kitas haben diese Möglichkeiten nicht.
- Die Kita könnte die Wachstumsstrategie verfolgen, in dem versucht wird, private Kitas in die gemeindeeigene Kita zu implementieren. Da das Betreiben einer Kita aber keine zwingende Gemeindeaufgabe ist und mit Risiken verbunden wäre, ist diese Option nicht weiterverfolgt worden.
- Eine Option wäre die Schliessung der Kita. Auch das wurde vom Gemeinderat nicht weiterverfolgt, denn mit der Schliessung hätten die Mitarbeitenden keine berufliche Perspektive und die Gemeinde einen enormen Verlust bei Angeboten im Vorschulbereich in Kauf genommen. Als arbeitgeber- und familienfreundliche Gemeinde ist das keine Option.

In der Sozialkommission wurde das Thema verschiedentlich diskutiert und an der Sitzung vom 23. März 2022 die Auslagerungsabsicht und die Sondierungsgespräche gutgeheissen. An der Sitzung vom 24. August 2022 wurde dem Antrag mit 5 Ja und 1 Enthaltung (bei 1 Abwesenheit) zugestimmt.

Chancen und Risiken der Privatisierung:

Chancen	Risiken
<ul style="list-style-type: none"> - Die Mitarbeitenden haben eine berufliche Perspektive - Mitarbeitende können sich in einem grösseren Verbund entwickeln - Mehr spezifisches Know-How für Kita-Führung - Die Kita kann sich auf dem Markt unter gleichen Voraussetzungen behaupten - Das Angebot wird weiter professionalisiert und die Kita kann sich mit neuen Ideen weiterentwickeln - Eine 5. Gruppe wird wieder eröffnet oder ein Wald-Angebot eingeführt 	<ul style="list-style-type: none"> - Mangel an geeigneten Anbietern - Im Prozess verlassen Mitarbeitende die Kita oder Eltern platzieren ihr Kind um - Verlust an Autonomie - Mittelfristiger Druck auf die Löhne (nach Besitzstand) oder generell schlechtere Arbeitsbedingungen - Qualitätseinbussen können eintreten - Mittelfristige Aufhebung eines Standortes - Imageverlust, da nicht mehr Teil der Gemeinde

Mit einem adäquaten Risikomanagement soll das Eintreten der Risiken möglichst vermieden werden.

4. UMSETZUNG

4.1 PROJEKTZIELE

Im Wesentlichen sollen mit einer Privatisierung zwei Projektziele erreicht werden:

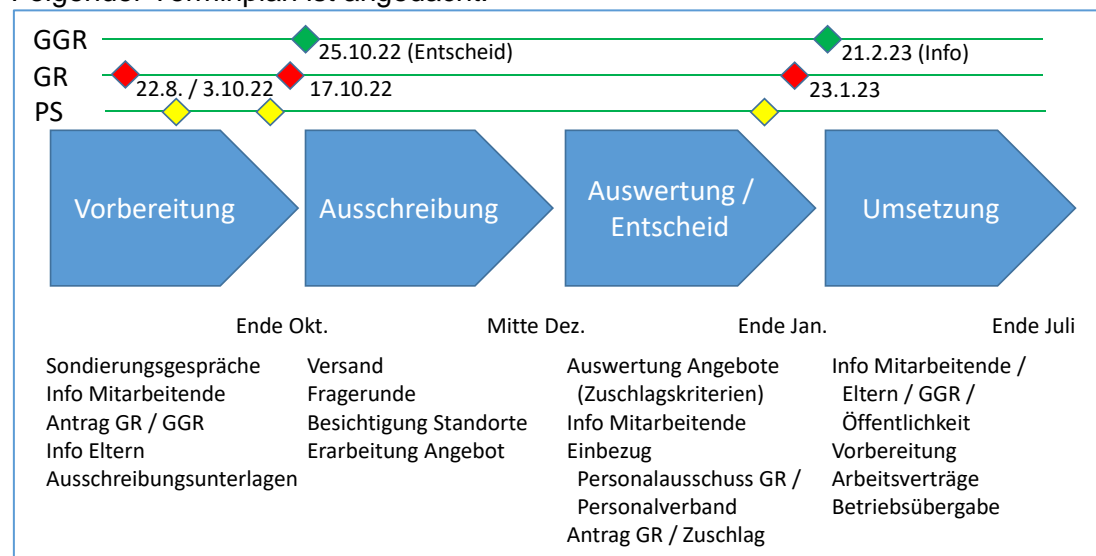
- Sicherung der beruflichen Zukunft der Mitarbeitenden
- Aufrechterhaltung qualitätsvolles Kita-Angebot in der Gemeinde

Für eine erfolgreiche Privatisierung ist das Verhalten und die Unterstützung der Mitarbeitenden von entscheidender Bedeutung. Sie sollen deshalb stufengerecht einbezogen und transparent informiert werden.

Bei der Privatisierung der Kita sind deshalb auch die Anstellungsbedingungen das gewichtigste Zuschlagskriterium und eine 2-jährige Besitzstands-garantie auf dem Brutto-Lohn ist Teil der Rahmenbedingungen.

4.2 TERMINPLAN

Folgender Terminplan ist angedacht:



Legende: PS = Projektsteuerung, GR = Gemeinderat; GGR = Grosser Gemeinderat

Aufgrund folgender Überlegungen soll der Zuschlagsentscheid durch den GR gefällt werden:

- Der GGR bestätigt mit seiner Zustimmung die Zuschlagskriterien des Einladungsverfahrens. Diese werden durch das Projektteam angewendet und durch die Projektsteuerung geprüft.
- Bei der Bewertung der Angebote gibt es kaum Spielraum. Für die Anbieter ist es wichtig, dass die Spielregeln klar sind und für alle gleich angewendet werden. Eine politische Übersteuerung sollte es nicht geben.
- Eine Genehmigung des Zuschlagsentscheids durch den GGR würde zu einer zeitlichen Verzögerung von 4 – 6 Wochen führen. Dies würde für die Mitarbeitenden die Zeit der Unsicherheit verlängern und hätte Auswirkungen auf den Übernahmetermin.
- Der GR ist nicht verpflichtet einen Zuschlag zu erteilen, sollte keines der Angebote überzeugend sein.

4.3 PROJEKTORGANISATION

Die Projektorganisation soll wie folgt zusammengestellt werden:

Projektsteuerung bestehend aus

- Gemeindepräsident
- 2 Vertreter der Sozialkommission
- GR Gesundheit und Soziales
- Leiter Soziale Angebote

Projektteam bestehend aus

- Leitung Kita
- GR Gesundheit und Soziales
- Leiter Soziale Angebote
- Leiterin HR
- Finanzverwalter
- Vertretung Ausschuss Liegenschaften
- Rechtliche Unterstützung nach Bedarf

Mehrere Besprechungen mit dem Projektteam wurden bereits durchgeführt.

4.4 KOMMUNIKATION

Die gesamte Belegschaft der Kita ist an einer Personalveranstaltung vom 10. August 2022 vom zuständigen Gemeinderat Gesundheit und Soziales über die Pläne informiert worden. Die Eltern wurden ebenfalls am 11. August 2022 mit einem Informationsschreiben bedient. In der LONA vom 11. August 2022 erschien zudem ein redaktioneller Bericht mit der Schlagzeile, dass die Gemeinde die Privatisierung der Kita prüfe.

Der Personalverband wurde ebenfalls über das Vorhaben informiert.

5. EINLADUNGSVERFAHREN

Da die Übertragung der bestehenden gemeindeeigenen Kita an eine private Trägerschaft nicht nach öffentlichem Beschaffungsrecht ausgeschrieben werden muss, drängt sich auf, die neue Trägerschaft unter sinngemässer Anwendung der Vorschriften über das Einladungsverfahren aus vier bis fünf Kita-AnbieterInnen auszuwählen. Eingeladen werden Kitas, die kommunal, regional oder national tätig sind. Das Kader der Kita ist in der Findung möglicher BewerberInnen miteinbezogen worden.

5.1 RAHMENBEDINGUNGEN / AUFLAGEN

Die Rahmenbedingungen werden in den Ausschreibungsunterlagen aufgeführt. Für das Verfahren gelten voraussichtlich folgende Rahmenbedingungen als Auflagen:

- Übernahme sämtlicher Mitarbeitenden mit den aktuellen Beschäftigungsgraden
- Besitzstand Brutto-Lohn sowie Kündigungsschutz während 2 Jahren
- Mietvertrag für beide Liegenschaften 5 Jahre
- Übernahme Inventar (Fahrzeug, Mobiliar etc.)
- Einhaltung aller rechtlichen Auflagen, insbesondere derjenigen der FKJV
- Annahme von kantonalen Betreuungsgutscheinen

5.2

SELBSTDEKLARATION UND ZUSCHLAGSKRITERIEN

Die Sozialen Dienste haben einerseits Nachweise resp. Bestätigungen und andererseits Zuschlagskriterien für die BewerberInnen erstellt.

Selbstdeklaration

Thema / Kriterium	Inhalt
Unternehmenserfolg	Nachweis, dass das Unternehmen betriebswirtschaftlich gesund ist.
Strategie	Begründung, weshalb eine Übernahme Sinn macht.
Organisationsstruktur	Aufzeigen, dass Struktur und Erfahrungen für eine Übernahme vorhanden sind; Aussage zu Alters- und Geschlechterdurchmischung und Lohngleichheit.
Rahmenbedingungen	Bestätigung, dass die Rahmenbedingungen gemäss Ausschreibungsunterlagen akzeptiert werden.
Ausbildungsplätze	Darlegen, ob das Unternehmen Ausbildungsplätze anbietet; Ausbildungsqualität.
Bestehende Verträge	Festhalten welche Verträge übernommen werden.
Nachhaltigkeit	Umgang mit Ressourcen (Aussage zu Themen wie Essenszubereitung oder Lieferung, Recycling, Food-Waste, etc.), Sensibilisierung / frühkindliche Bildung.

Die gemeldeten Angaben in der Selbstdeklaration sind verbindlich und werden rechtskräftig unterzeichnet.

Zuschlagskriterien

Thema / Kriterium	Inhalt	Gewichtung
Strategie / Organisation / Kultur	<ul style="list-style-type: none"> Leitbild / Strategie / Werte (z.B. Transparenz, Führungskultur, Kommunikation) Weiterbetrieb: Bekenntnis, wie das übernommene Kita-Angebot in der Gemeinde aufrecht erhalten bleibt. Führungsstruktur: Einbindung der Kita in die bestehende Organisation, Organisation Standorte (Funktionen) Kompetenzregelung (Autonomie der einzelnen Kita Standorte) Ergebnis der Besichtigung eines Standorts des Anbieters unter Betrieb 	20%
Qualität	<ul style="list-style-type: none"> Dachkonzepte (pädagogisch / betrieblich) 	20%

	<ul style="list-style-type: none"> • Qualitätssicherung (z.B. Elternbefragungen, Standortgespräche mit Eltern, Betreuungsschlüssel) • Gruppengrösse sowie minimales wöchentliches Betreuungsangebot (z. Bsp. 30 %) • Anwendung Bildungs- und Lerngeschichten (BULG) • Umgang mit Kindern mit besonderen Bedürfnissen • Verbandsmitgliedschaft kibesuisse (J / N) • Besteht ein Qualitäts-Label? (Quali-Kita, fourchette verte etc.) • Stand der Umsetzung FKJV 	
Anstellungsbedingungen	<ul style="list-style-type: none"> • Personalreglement / Personelle Regelungen • Muster Arbeitsvertrag (Wochenarbeitszeit, Ferien) • Stellenbeschreibungen • Lohntabellen / Gehaltsrichtlinien • Pensionskasse etc. 	30%
Finanzen	<ul style="list-style-type: none"> • Angebot per «Saldo aller Ansprüche» aufgrund der Ausschreibungsunterlagen (Pauschalbetrag Inventar, allfällige Kosten für Besitzstand, vorhandener Geschäftswert) 	20%
Vorgehensplan	<ul style="list-style-type: none"> • Aufzeigen, was ab Zuschlag bis zur Übernahme alles passiert (wer was verantwortet), Bestätigung Übernahmetermin 	10%

Diese Zuschlagskriterien werden im Rahmen der Ausschreibungserstellung weiter detailliert. Es ist vorgesehen, dazu Formulare zu erstellen.

6.

WEITERES VORGEHEN

Stimmt der GGR dem Antrag auf Privatisierung der Kita zu, sind folgende nächste Schritte geplant:

- | | |
|--|--------------------------------|
| • Durchführung Einladungsverfahren | 27. Oktober – 9. Dezember 2022 |
| • Auswertung / Entscheid Vorbereitung | Dezember 2022– Januar 2023 |
| • Entscheid GR | 23. Januar 2023 |
| • Erteilung Zuschlag | Januar 2023 |
| • Information Mitarbeitende und Kunden | Februar 2023 |
| • Information Öffentlichkeit | Februar 2023 |
| • Information GGR | 21. Februar 2023 |
| • Vorbereitungsarbeiten Übernahme | Februar bis Juli 2023 |

- Verabschiedung neues Reglement
und ggf. Saldierung Spezialfinanzierung April 2023
- Voraussichtliche Übergabe 1. August 2023

7. ANTRAG

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragen wir dem Grossen Gemeinderat, folgenden

Beschluss

zu fassen:

1. Der Grosse Gemeinderat stimmt dem Grundsatzentscheid zu, die Führung einer Kindertagesstätte als gemeindeeigene Aufgabe aufzugeben und den Betrieb mitsamt den Mitarbeitenden im Sinn der vorstehenden Ausführungen einer privaten Trägerschaft zu übertragen (Privatisierung).
2. Der Gemeinderat wird mit dem Vollzug beauftragt.

Muri bei Bern, 3. Oktober 2022

GEMEINDERAT MURI BEI BERN
Der Vizepräsident Die Sekretärin

Beat Wegmüller Corina Bühler