

Sitzung vom 20. November 2003

Gesch. Nr. 100/03 Vorberatung: GPK
11.6 Kinderfürsorge.- Einführung eines einheitlichen Finanzierungsmodells für die familienergänzenden Tagesbetreuungseinrichtungen mit Kreditbegehren für neue Betreuungsplätze.-

A n t r a g

Der Grosse Gemeinderat

- gestützt auf den Antrag des Stadtrates und in Anwendung von § 24 und 26 Ziffer 4 der Gemeindeordnung -

b e s c h l i e s s t :

1. Die Stadt unterstützt familienergänzende Angebote in den Bereichen Kinderkrippe, Tagesfamilien, Kinderhort und Mittagstisch. Sie tritt dabei selbst als Anbieterin mit einer Leistungsvereinbarung auf oder schliesst mit Dritten Leistungsvereinbarungen ab.
2. Dem neuen Finanzierungsmodell für die unter Disp. Ziff. 1 aufgeführten familienergänzenden Tagesbetreuungseinrichtungen wird zugestimmt.
3. Die Aufwändungen für die Tagesbetreuungsangebote werden den Benützern bzw. den Erziehungsberechtigten grundsätzlich zu vollen Kosten verrechnet und sind in einem einheitlichen Elternbeitragsreglement geregelt. Mit einem Sozialtarif wird sichergestellt, dass das Angebot von allen Einwohnerinnen und Einwohnern, ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit entsprechend, in Anspruch genommen werden kann. Die Festsetzung des Reglementes und des Sozialtarifs wird dem Stadtrat bzw. der Schulpflege übertragen.
4. Für neue Betreuungsplätze innerhalb bestehender und/oder neuer familienergänzender Kinderbetreuungseinrichtungen im Vorschul- und Schulalter wird ein jährlich wiederkehrender Kredit von Fr. 200'000.- zu Lasten der Laufenden Rechnung bewilligt. Über die Aufteilung des Kredits, gemäss Leistungsvereinbarung mit den einzelnen Betreuungseinrichtungen, entscheidet der Stadtrat.
5. Dieser Beschluss untersteht dem fakultativen Referendum.
6. Der Stadtrat wird mit dem Vollzug beauftragt.
7. Mitteilung durch Protokollauszug an:
 - a) den Stadtrat, zweifach,
 - b) das Jugend- und Sportamt, zweifach,

- c) das Schulamt, zweifach,
- d) die Finanzverwaltung.

W e i s u n g

1. Ausgangslage

Im Herbst 2000 erteilte der Stadtrat den Auftrag, einen Bericht „Entscheidungsgrundlagen familienergänzende Kinderbetreuung (FEB)“ zu erstellen. Am 20. September 2001 nahm er vom Bericht¹ Kenntnis und beauftragte das Jugend- und Sportamt, das Thema für die Klausurtagung 2002 aufzubereiten. Der Stadtrat kam dabei zum Ergebnis, dass eine hohe Nachfrage nach Kinderbetreuungsplätzen, bei gleichzeitig ungenügenden Angeboten, besteht und sprach sich im Grundsatz für eine Angebotserweiterung aus. Insbesondere sollte für die FEB-Betreuungsformen ein einheitliches Finanzierungsmodell erarbeitet werden. Zu den FEB-Betreuungsformen zählen in Illnau-Effretikon die Kinderkrippen und -horte, Tagesfamilienplätze und Mittagstische. Ein Finanzierungsmodell für diese Einrichtungen sollte den aktuellen und zukünftigen Entwicklungstendenzen gerecht werden und der Stadt Steuerungsmöglichkeiten in die Hand geben, so dass die Finanzierung leistungsorientiert erfolgen kann.

Im Folgenden ein Überblick über die Kostenentwicklung sowie die aktuellen Netto Aufwände der Stadt für die FEB-Einrichtungen:

Einrichtung	Trägerschaft	Beitrag der Stadt 2001 in Fr.	Beitrag der Stadt 2002 in Fr.	Voranschlag 2003 in Fr.
Kinderkrippe Effretikon	Stadt	206'796	255'438	230'400
Tagesfamilienverein	Verein	70'000	65'000	100'000
Kinderhort	Stadt	313'476	304'375	336'130
Mittagstisch Eselriet	Stadt	33'851	26'932	34'522
Mittagstisch Schlimperg	Stadt	49'105	47'730	43'354
Total Netto Aufwand		673'228	699'475	744'406
Ø Selbstfinanzierungsgrad aller Einrichtungen		32 %	32 %	31.5 %

Das mit der Entwicklung eines FEB-Finanzierungsmodells betraute Jugend- und Sportamt hat die Modelle der Städte Uster, Meilen, Winterthur und Zürich, denen im Kanton Zürich Pioniercharakter zukommt, geprüft und in Anlehnung an die erfolgreichen Beispiele, das vorliegende FEB-Finanzierungsmodell für die Stadt Illnau-Effretikon ausgearbeitet. Kernpunkt dieses Modells bildet die subjektorientierte Finanzierung: Mit den FEB-Einrichtungen werden Leistungsvereinbarungen abgeschlossen, die im Wesentlichen Art und Umfang des Dienstleistungsangebotes, die Vollkosten deckenden Tageskosten und die Qualitätsanforderungen enthalten. Als Subventionsbeitrag entrichtet die Stadt der FEB-Einrichtung die Differenz zwischen den festgelegten Tageskosten und den zu erbringenden Elternbeiträgen für die anspruchsberechtigten und besetzten Kinderbetreuungsplätze. Das

¹ Familienergänzende Betreuung in Illnau-Effretikon – Situationsanalyse, Visionen und Empfehlungen. April/Juni 2001

Risiko einer Unterbelegung und damit der Anreiz zur Schaffung adäquater Angebote liegt so klar bei den einzelnen FEB-Einrichtungen.

Für die Einrichtungen im FEB-Finanzierungsmodell gelten einheitliche Berechnungsgrundlagen und Elternbeitragsreglemente. Damit fällen abgebende Familien einen Platzierungsscheid nach inhaltlichen und nicht nach finanziellen Kriterien. Die Stadt ihrerseits profitiert längerfristig durch administrative Vereinfachungen und gewinnt Übersicht sowie Steuerungsmöglichkeiten. In dieses Finanzierungsmodell können neben bestehenden auch neue, private Einrichtungen aufgenommen werden. Das Modell schafft also einen wichtigen Anreiz für private Initiativen. Der Entscheid über deren Aufnahme ins FEB-Finanzierungsmodell bleibt jedoch der Stadt vorbehalten.

Zur bessern Verständlichkeit sind im Folgenden einige wesentliche Begriffe erklärt:

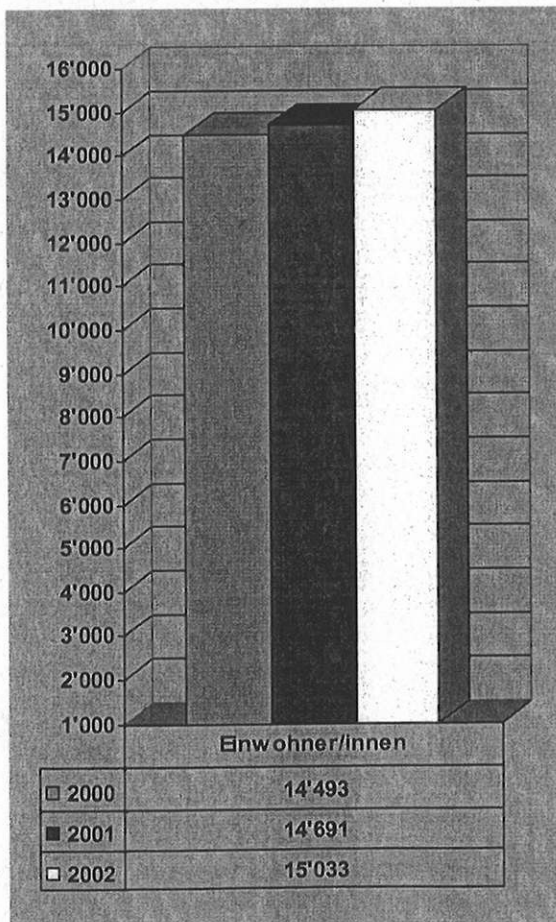
<p>Leistungsvereinbarung Inhalt:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Art und Umfang des Dienstleistungsangebots ▪ Beitragsregelung ▪ Höhe der Tageskosten ▪ Maximalbetrag für Vollkosten ▪ generelle Rahmenbedingungen ▪ Qualitätsstandards und Controlling 	<p>Vertrag zwischen der Stadt Illnau-Effretikon und der im FEB-Finanzierungsmodell angeschlossenen Betreuungseinrichtung.</p> <p>Die Anwendung des einheitlichen Elternbeitragsreglements wird für das Contracting vorausgesetzt, so dass alle am Finanzierungsmodell angeschlossenen Einrichtungen das selbe Beitragsreglement verwenden.</p>
<p>Tageskosten</p>	<p>Maximaler Kostenbeitrag der Stadt an einen subventionsberechtigten FEB-Betreuungsplatz. Die Tageskosten werden vom Stadtrat in der Leistungsvereinbarung fixiert.</p> <p>Da die Vollkosten unternehmensbedingt jährlichen Schwankungen unterworfen sind, ist in den Tageskosten ein Korrekturfaktor, in der Regel 10% Auslastungstoleranz, eingerechnet.</p>
<p>Elternbeitrag (pro Tag bzw. Std.)</p>	<p>Kosten, die die Eltern entsprechend ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit für einen FEB-Platz bezahlen. Der maximale Elternbeitrag richtet sich nach den Vollkosten der FEB-Einrichtung. Der Elternbeitrag wird ebenfalls vom Stadtrat bzw. der Schulpflege festgelegt.</p>
<p>Vollkosten (pro Tag bzw. Std.)</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Personalkosten ▪ Sachkosten ▪ Miete bzw. Liegenschaftskosten ▪ Gemeinkosten (Verwaltungskosten, Geschäftsleitung etc.) 	<p>Alle direkt und indirekt zurechenbaren Kosten, die in der FEB-Einrichtung für die Betriebsführung entstehen (Kosten pro Tag und Platz). Die Berechnungsformel zur Ermittlung der Vollkosten pro Tag lautet wie folgt:</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px; width: fit-content; margin: 5px auto;"> $\frac{\text{total Aufwände}}{\text{Anzahl Plätze} \times \text{Betriebstage}}$ </div> <p>Die geprüfte Vollkostenberechnung reicht die FEB-Einrichtung dem Stadtrat zu Controllingzwecken ein.</p>
<p>Beitrag Stadt</p>	<p>Differenz zwischen dem Elternbeitrag (gemäss Beitragsreglement) und den Tageskosten. Subventioniert werden nur die anspruchsberechtigten besetzten Betreuungsplätze (Subjekt bezogene Subvention).</p>

2. Weiterentwicklung der familienergänzende Betreuung und Entwicklung des FEB-Finanzierungsmodells

2.1 Bedarfsnachweis

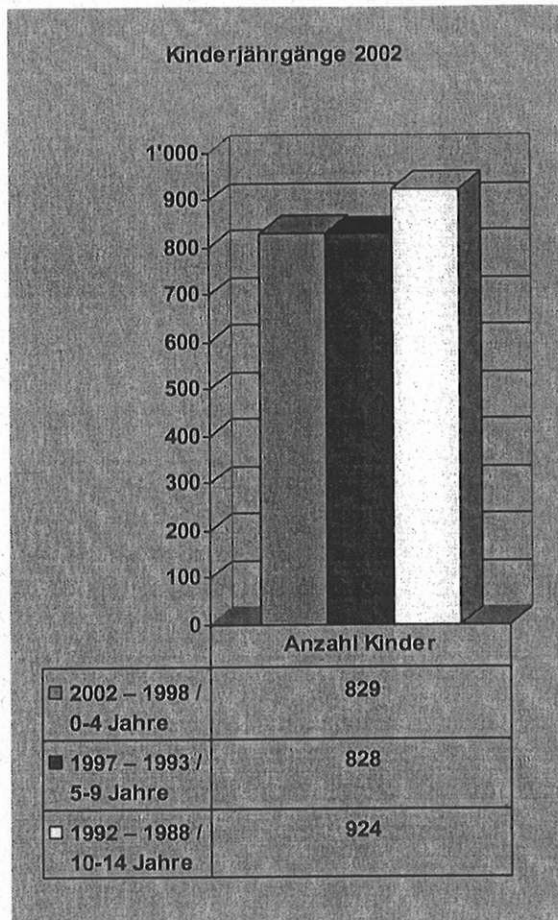
Die Nachfrage nach familienergänzender- und unterstützender Betreuung ist trotz einem Angebotsausbau nach wie vor sehr hoch. Im Mai 2003 wurde bei den FEB-Einrichtungen eine Umfrage gemacht, u.a. zur aktuellen Nachfrage nach Betreuungsplätzen. Zu diesem Zeitpunkt standen auf der Warteliste der städtischen Kinderkrippe 83 Kinder und Säuglinge, beim Tageshort Rikon waren es 10 Kinder. Bei den beiden Mittagstischen wurden Anmeldungen noch entgegen genommen. Vor Schulbeginn waren die Plätze jedoch zu 100 Prozent belegt. Der Tagesfamilienverein führt keine Warteliste. Die Umfrage zeigt auf, dass auch mit der Eröffnung der privaten Kinderkrippe „Kinderhaus AHOI“ im August 2002 (die ein neues Angebot mit 11 Teil- und Vollzeitplätzen geschaffen hat wo 28 Kinder betreut werden) für über 90 Kinder kein Platz in einem familienergänzenden Betreuungsangebot gefunden werden konnte.

Anhand der Warteliste der Kinderkrippe Effretikon kann die Nachfrage nach Betreuungsplätzen auch längerfristig betrachtet werden. 1999 führte die Kinderkrippe erstmals eine Warteliste ein, die halbjährlich bereinigt wird. Die Anmeldungen auf die Warteliste nahmen kontinuierlich zu. So waren 1999 erstmals 54 Kinder auf der Warteliste, im Jahr 2000 waren es bereits 64 Kinder und in den Jahren 2001 sowie 2002 80 Kinder.



Die seit 1999 bestehende hohe Nachfrage nach familienergänzender Betreuung kann in erster Linie mit den gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Entwicklungen erklärt werden (vgl. 3). Einen gewissen Einfluss mag auch der Anstieg der Einwohnerzahlen von Illnau-Effretikon haben. Wie die Grafik (Abb. 1) zeigt, stieg die Zahl der Einwohner/innen in den letzten drei Jahren kontinuierlich an. Insbesondere unter den Neuzuzüger/innen im Ortsteil Illnau sind viele Familien mit Kindern.

Abb. 1



Der jährliche Zuwachs an Kindern, durch Geburt oder Zuzug, ist in den letzten Jahren konstant geblieben und liegt bei durchschnittlich 160 Kindern, was in etwa einem Prozent der Gesamtbevölkerung entspricht. Zur Veranschaulichung wird in der Abbildung 2 gezeigt, wieviele Kinder der unterschiedlichen Jahrgänge Ende 2002 in Illnau-Effretikon lebten.

Die Nachfrage nach FEB-Betreuungsplätzen wird wahrscheinlich auch in Zukunft nicht abnehmen. Ebenso ist die Nachfrage im familienunterstützenden Bereich (Spielgruppe, Kinderhüeti etc.) kontinuierlich hoch, obwohl in den letzten paar Jahren bereits eine Verdoppelung des Angebotes stattgefunden hat.

Abb. 2

2.2 FEB-Finanzierungsmodell

Das FEB-Finanzierungsmodell besteht aus drei wesentlichen, sich ergänzenden Teilen; nämlich dem Subventionierungssystem, der Leistungsvereinbarung und dem Elternbeitragsreglement.

2.2.1 Das Subventionssystem

Die Subventionierung erfolgt indirekt, indem die Stadt die Differenz zwischen den Elternbeiträgen und den Tageskosten übernimmt. Durch die Garantie der Tageskosten wird der FEB-Einrichtung das finanzielle Auskommen gesichert (zur Erläuterung siehe Beilage 1: Schema Subventionssystem). Die Tageskosten werden vom Stadtrat für jede FEB-Einrichtung mittels Leistungsvereinbarung einzeln festgesetzt. Die Tageskosten sind für alle gleichartigen FEB-Einrichtungen gleich hoch. In der Regel ist in den Tageskosten eine 10%ige Auslastungstoleranz eingerechnet, da die Vollkosten² unternehmensbedingt jährlichen Schwankungen unterworfen sind (z.B. Veränderungen im Personal, Kinderwechsel etc.). Diese Berechnungsart ist transparent und praktisch handhabbar. Im Weiteren kann einem im FEB-Finanzierungsmodell angeschlossenen Betrieb aufgrund besonderer Umstände, beispielsweise während der Aufbauphase, ein auf zwei Jahre beschränkter Entwicklungskostenbeitrag zugesprochen werden. Dieser Entwicklungskostenbeitrag würde

² In den Vollkosten enthalten sind Personal- und Sachkosten, Miete bzw. Liegenschaftskosten und Gemeinkosten wie Löhne für die Geschäftsführung und -verwaltung etc.

dann zum Tageskostenbeitrag hinzugerechnet. Damit kann die Stadt ganz gezielt auch private Initiativen fördern und/oder betriebliche Weiterentwicklungen berücksichtigen.

Die unternehmerische Führung des Betriebs wird u.a. damit verstärkt, dass nur die durch Kinder aus Illnau-Effretikon besetzten Betreuungsplätze subventioniert werden. Der Stadt steht es aber auch frei, mit umliegenden Gemeinden oder Arbeitgeber/innen Anschlussverträge abzuschliessen, um diese auf diesem Weg ins Subventionssystem einzubinden. Grundsätzlich werden die Beiträge der Stadt jedoch an die Erfüllung diverser Qualitätskriterien geknüpft (vgl. Muster Leistungsvereinbarung in der Beilage 2).

Trotz der vielfältigen Anreize zur Entwicklung einer wirtschaftlichen Unternehmensführung wird eine ungewollte Konkurrenzierung unter den Leistungsanbietern, wie zum Beispiel das Abwerben zahlungskräftiger Eltern, ausgeschlossen. Alle Eltern bezahlen bei jeder gleichartigen FEB-Einrichtung entsprechend ihrer finanziellen Situation, dieselben Elternbeiträge.

2.2.2 Die Leistungsvereinbarung

Die Beiträge der Stadt Illnau-Effretikon an die im FEB-Finanzierungsmodell angeschlossenen Einrichtungen sollen künftig an eine Leistungsvereinbarung gebunden sein. Voraussetzung für ein Contracting ist die Anwendung des vorgegebenen Elternbeitragsreglementes (vgl. 2.2.3 unten).

Gegenstand des Vertrages bilden

- die Leistungen, die die FEB-Einrichtung im Auftrag der Stadt erbringt
- die Beitragsregelung gemäss dem Subventionierungssystem und die entsprechenden Berechnungsgrundlagen
- die Rahmenbedingungen unter welchen, die Leistungserbringung zu erfolgen hat
- die Leistungssteuerung und die Qualitätssicherung (vgl. 4.4 Controlling).

Bei den Leistungen, die die FEB-Einrichtungen zu erbringen haben ist besonders hervorzuheben, dass „durchmischte“ Tagesbetreuungsstätten angestrebt werden. So sollen denn auch betreuungsintensive und/oder behinderte Kinder wie auch Kinder aus unterschiedlichen sozialen und ökonomischen Verhältnissen aufgenommen werden. Solche Kinder können auch seitens der Behörden zugewiesen werden und sind von der FEB-Einrichtung innert nützlicher Frist aufzunehmen.

Der Stadtrat soll die Kompetenz erhalten, Leistungsvereinbarungen mit den FEB-Einrichtungen abzuschliessen zu können (Beilage 2: Muster Leistungsvereinbarung). Insbesondere sind dies folgende Einrichtungen:

- | | | |
|---------------------------|---------------------------|-------------------------|
| ➤ Kinderkrippe Effretikon | ➤ Tagesfamilienverein | ➤ Mittagstisch Eselriet |
| ➤ Kinderhort Rikon | ➤ Mittagstisch Schlimperg | ➤ Mittagstisch Illnau |

Die Aufnahme neuer FEB-Einrichtungen ins FEB-Finanzierungsmodell, wie zum Beispiel das private Kinderhaus AHOI, ist im Kapitel 4.2 erläutert.

2.2.3 Das Elternbeitragsreglement

Das Elternbeitragsreglement richtet sich inhaltlich und formal nach den wesentlichen Bestandteilen der bestehenden Krippen- und Hort-Reglemente. Neu ist, dass es sich um ein einheitliches Elternbeitragsreglement handelt, das für alle Einrichtungen gilt, die im FEB-Finanzierungsmodell angeschlossen sind. Es handelt sich um ein transparentes und flexibles Reglement, das die Eltern entsprechend ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit belastet. Durch den Erlass eines Sozialtarifs wird sichergestellt, dass der Besuch einer familienergänzenden Betreuungseinrichtung allen Kindern, unabhängig von der finanziellen Situation ihrer Erziehungsberechtigten möglich ist. Dementsprechend wird auch der Grad der Vereinbarkeit zwischen Familie und Beruf erhöht und nachweislich die Sozialhilfeabhängigkeit der Eltern verringert.

Zur Erläuterung der Berechnung des Elternbeitrags ist im Folgenden ein Auszug aus dem Beitragsreglement für die familienergänzende Kinderbetreuung aufgeführt (Beilage 3):

3. Berechnung des Elternbeitrages

Die Berechnung der Beiträge richtet sich nach dem steuerbaren Einkommen und steuerbaren Vermögen aufgrund der aktuellen Steuerrechnung.	Grundsatz
Das massgebende Einkommen ergibt sich aus dem steuerbaren Einkommen und Vermögen beider Elternteile gemäss letzter Steuererklärung. Leben unverheiratete oder geschiedene Elternpaare mit Erziehungsberechtigung im gleichen Haushalt, so werden sie für die Berechnung des Elternbeitrages den verheirateten Elternpaaren gleichgestellt. Ebenso sind im gleichen Haushalt lebende Stiefeltern den leiblichen Eltern für die Berechnung des Elternbeitrages gleichgestellt.	Massgebendes Einkommen
Ab Fr. 50'000.- steuerbarem Vermögen wird dem Einkommen 5% des Vermögens hinzugeschlagen.	
Die Tabelle im Anhang ist integrierender Bestandteil des Beitragsreglementes. Der maximale Tarif pro Tag und Kind darf die Vollkosten der einzelnen Betreuungseinrichtungen pro Tag und Kind nicht übersteigen.	Tarife (Tabelle)
Die Stadt unterstützt die Eltern, indem sie die Differenz zwischen den Tageskosten und Elternbeiträgen finanziert. Die Höhe der Elternbeiträge richtet sich nach dem massgebenden Einkommen und wird anhand einer Progression pro Betreuungstag erhoben.	Berechnung Elternbeitrag
Zur Ermittlung der Elternbeiträge wird pro Einrichtung ein Mindesttarif und ein Maximaltarif festgelegt. Damit wird die Möglichkeit geschaffen, dass die Tarife aufgrund der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Erziehungsberechtigten festgelegt werden.	Mindesttarif/Maximaltarif
Bei zuweisenden Behörden gelten deren Bestimmungen und Gesetze.	Zuweisende Behörde
Das zweite, wie auch jedes weitere Kind der gleichen Familie erhält einen Rabatt von 25% auf dem entsprechenden Tages- bzw. Halbtages oder Stundentarif.	Geschwisterrabatt

Die Stadt Illnau-Effretikon bezahlt den ungedeckten Betrag zwischen den Elternbeiträgen und den von ihr, mit der jeweiligen Betreuungseinrichtung festgelegten Tageskosten. Eltern, die ihren Wohnsitz nicht in Illnau-Effretikon haben, bezahlen den maximalen Elternbeitrag, der den durchschnittlichen Vollkosten entspricht.

Das neue Beitragsreglement soll in den Kompetenzbereich des Stadtrats bzw. der Schulpflege fallen und von diesen auf den 1. Juli 2004 in Kraft gesetzt werden. Damit ist sichergestellt, dass flexibel auf allfällige Veränderungen des Marktes, der FEB-Richtlinien und/oder der Finanzen der Stadt, eingegangen werden kann.

2.3 Die familienergänzenden Betreuungsangebote in Zahlen

Das neue leistungsorientierte Subventionsmodell richtet sich an familienergänzende Betreuungseinrichtungen. Im Folgenden eine Übersicht über die bestehenden Betreuungsangebote per Ende Dezember 2002:

	Kinderkrippe	Tagesfamilien	Tageshort Rikon	Mittagstisch Schlimperg	Mittagstisch Eselriet
Trägerschaft	Stadt	Verein	Stadt	Stadt	Stadt
Platzangebot	30 Tagesplätze (halbtages Plätze möglich)	30 Tagesfamilien per 31.12.02	25 Tagesplätze (halbtages Plätze möglich)	- 4 (Anzahl durchge- führte Mittagstische pro Woche) - 20 Plätze	- 4 (Anzahl durchge- führte Mittagstische pro Woche) - 20 Plätze
Betreuungsumfang/ Betreuungsstunden	240 Tage ¹ 11.5 Std./Tag (entspricht 82'800 Betreuungsstunden pro Jahr)	14'162 Std./Jahr	230 Tage 11.5 Std./Tag	39 (Schul-)Wochen = 592 Std./Jahr	39 (Schul-)Wochen = 444 Std./Jahr
Betreuungsverhält- nisse per 31.12.02	51 Kinder 40 Familien	38 Kinder 30 Familien	34 Kinder 26 Familien	27 Kinder 20 Familien	35 Kinder 28 Familien
Warteliste	76 Kinder	Keine	10 Kinder	Keine	Keine
Auslastungsgrad	98%	100%	112% (2 Plätze überbelegt)	100%	100%
Netto Aufwand der Stadt in Franken (gem. Finanzbuch- haltung)	255'438	65'000	304'375	47'730	26'932
Anteil der Beiträge an das FEB-Angebot in %	37%	9%	43%	7%	4%
Kostendeckungsgrad (gem. Finanzbuch- haltung)	50%	51%	23%	21%	48%

3. Bedeutung der familienergänzenden Betreuung

Das seit anfangs der Neunziger Jahre geltende Eherecht regelt die Unterhaltspflicht der Eltern. Während man früher von einer Ernährerfunktion des Vaters sprach, heisst es heute in Artikel 163 ZGB: „Die Ehegatten sorgen gemeinsam, ein jeder nach seinen Kräften, für den gebührenden Unterhalt der Familie.“ Mit dieser Gesetzesänderung nahm man einerseits eine gesellschaftliche Entwicklung auf, andererseits schaffte man damit den sogenannten Ernährerlohn ab, im Wissen, dass ein Einkommen für die stets wachsenden Familienauslagen nicht mehr ausreicht. Die Frage nach der Kinderbetreuung liess man aber ungelöst.

Die verschiedenen Aspekte in der familienergänzenden Betreuung sind im Folgenden aufgeführt:

- Immer mehr Frauen lösen das Dilemma, zwischen Familie und Beruf entscheiden zu müssen, indem sie auf Kinder verzichten oder nur ein Kind haben. So nimmt die Geburtenrate in der Schweiz stetig ab. Bräuchte es für die Stabilisierung der heutigen Bevölkerung 2,1 Kinder pro Frau im gebärfähigen Alter, so kommen in der Schweiz nicht einmal mehr 1,5 Kinder zur Welt (Schweizerinnen: 1,2; Ausländerinnen: 1,8). Gleichzeitig nimmt auch die Zahl der Einzelkinder zu. Heute sind gut 4 von 10 Kindern Einzelkinder. Dabei sind diejenigen nicht mitgezählt, die mit deutlich jüngeren oder deutlich älteren Geschwistern faktisch ebenfalls als Einzelkinder aufwachsen.
- Die Gründe für den Verzicht auf Kinder oder auf ein zweites bzw. drittes Kind wurden in einer Studie³ untersucht. Die Befunde sind klar. Nebst einer diffusen Zukunftsangst ("Es ist in der heutigen Welt nicht mehr zu verantworten, Kinder in die Welt zu setzen") sind es vor allem zwei Aspekte: die finanzielle Belastung, welche durch Kinder entsteht und die Unvereinbarkeit von Familie und Beruf. Der zweite Punkt wird übrigens auch von sehr vielen jungen Männern genannt.
- Die starke Zunahme der Einzelkinder hat ebenfalls Konsequenzen. Die Möglichkeiten des sozialen Lernens innerhalb der Kleinfamilien werden geringer. So wird der pädagogische Wert familienergänzender Betreuungsmöglichkeiten zunehmen, vor allem, wenn auch die Integration fremdsprachiger Kinder ins Auge gefasst wird. Je früher Kleinkinder in Kontakt mit der jeweiligen Landessprache kommen, desto einfacher lernen sie diese und desto einfacher gelingt ihnen später die Einschulung. Dass diese frühe Integration für die Gemeinden auch finanziell attraktiv ist, zeigt die eingangs erwähnte Studie "Volkswirtschaftlicher Nutzen von Kinderbetreuungsstätten" deutlich. Zur gleichen Erkenntnis kommt auch das Integrationsleitbild der Stadt Winterthur. Eine der dort vorgesehenen "Brücken" bezieht sich ausdrücklich auf die Chancen der familienergänzenden Betreuung. Auch eine Nationalfonds-Studie, welche im Rahmen des Nationalen Forschungsprogramms "Migration und interkulturelle Erziehung" (NFP 39) erarbeitet wurde, kommt zum Schluss, dass es sich lohnen würde, vermehrt in Einrichtungen für Kinder im Vorschulalter zu investieren.
- Auf eine Zunahme des Bedarfs nach familienergänzenden Betreuungsplätzen weisen auch die Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt deutlich hin. Die Erwerbsquote hat bei den Frauen selbst in der Rezession zugenommen. Gut 60% der Frauen bleiben auch nach der Geburt des ersten Kindes (teilzeitlich) berufstätig.
- In Zeiten des ausgetrockneten Arbeitsmarktes unterstützen auch Wirtschaftskreise mit Nachdruck die Forderung nach mehr familienergänzenden Kinderbetreuungsangeboten. Vor allem der Arbeitgeberverband hielt in seiner "Familienpolitischen Plattform" fest, dass es deutlich mehr solche Betreuungsmöglichkeiten brauche. In einer neuen Studie der Credit Suisse wird ebenfalls festgehalten, dass nebst der Einwanderung die Nutzung des bisher "unausgeschöpften Potenzials" der Mütter eine dringende Voraussetzung für ein nachhaltiges und stabiles Wachstum in der Schweiz sei. Von diesem Wachstum wiederum sei unmittelbar die Finanzierung der Sozialversicherungen abhängig.
- Auf politischer Ebene sind in letzter Zeit zum Thema familienergänzende Kinderbetreuung verschiedene Vorstösse formuliert worden. Unter anderem wurde im Zürcher Kantonsrat ein Postulat eingereicht, mit dem verlangt wird, Gesetze und Verordnungen so anzupassen, dass die Errichtung einer bedarfsgerechten Anzahl von

³ Kinderwunsch: eine Analyse der Ergebnisse des Mikrozensus Familie in der Schweiz, Bundesamt für Statistik, Bern, 1999.

Krippenplätzen in allen Gemeinden des Kantons möglich wird. Ferner wird der Bund mit einem Impulsprogramm aufgefordert, Gemeinden und Privaten bei der Gründung von Kinderbetreuungseinrichtungen unter die Arme zu greifen.

Zusammenfassend ist festzuhalten: Familienergänzende Betreuung ist aus pädagogischer, arbeitsmarktlicher, demographischer, gleichstellungspolitischer, volkswirtschaftlicher und integrationspolitischer Sicht ein Gewinn.

4. Kosten im neuen FEB-Finanzierungsmodell

4.1 Kostenentwicklung innerhalb der bestehenden FEB-Einrichtungen

In der Laufenden Rechnung sind für die Finanzierung der familienergänzenden Tagesbetreuungseinrichtungen gemäss dem Voranschlag 2003 bzw. 2004 folgende Aufwändun-
gen vorgesehen:

Einrichtung	Trägerschaft	jährlicher Beitrag der Stadt in Fr.
Kinderkrippe Effretikon	Stadt	230'400
Tagesfamilienverein	Verein	100'000
Kinderhort	Stadt	336'200
Mittagstisch Eselriet	Stadt	34'500
Mittagstisch Schlimperg	Stadt	43'400
Mittagstisch Illnau ⁴	Stadt	30'000
Total Netto Aufwand		774'500

Das neue Finanzierungsmodell bringt keine grösseren finanziellen Änderungen mit sich. Es ist in erster Linie ein Steuerungsinstrument hinsichtlich der Angebote sowie deren Entwicklung.

Wie eine Modellrechnung zur Ausweisung der Vollkosten für die Kinderkrippe und den Kinderhort zeigt (vgl. Beilage 4), bleiben die zu erwartenden Kosten im bisherigen Rahmen. Der errechnete leichte Mehraufwand von Fr. 10'595.- liegt im Toleranzbereich der Modellrechnung (Schwankungen bei den Elternstrukturen bzw. den Elternbeiträgen.)

Generell ist das neue FEB-Finanzierungsmodell – ohne den unter 4.2 beantragten Kredit für neue FEB-Plätze – eine kostenneutrale Lösung. Für die kommenden Jahre ist deshalb von einem Gesamtaufwand für FEB-Einrichtungen von ca. Fr. 770'000.- auszugehen. Werden die neuen Investitionen von Fr. 200'000.- hinzugerechnet, ergeben sich für die Stadt Illnau-Effretikon künftige Kosten von knapp Fr. 1'000'000.- für familienergänzende Kinderbetreuungsplätze.

⁴ Die Schulpflege bewilligte für das Jahr 2004 einen Kredit zur versuchsweisen Führung eines Mittagstisches in Illnau. Sollte sich dieser bewähren, werden die jährlich wiederkehrenden Kosten in die Laufende Rechnung des Schulamtes aufgenommen, analog der anderen FEB-Einrichtungen.

4.2 Neuer jährlich wiederkehrender Kredit zur Schaffung neuer FEB-Angebote

Mit dem vorliegenden FEB-Finanzierungsmodell wird ein transparentes und flexibles Steuerungsinstrument geschaffen, das sowohl bestehende wie auch neue (öffentliche wie private) Trägerschaften fördert. Wie im Kapitel 2.1 festgestellt, fehlen in Illnau-Effretikon aktuell Betreuungsplätze für rund 90 Kinder. Dementsprechend sollten die Bestrebungen neuer oder bestehender Institutionen unterstützt werden können, die neue familienergänzende Betreuungsplätze schaffen. Für solche Initiativen ist ein jährlich wiederkehrender Kredit von Fr. 200'000.- zu sprechen. Die Kompetenz zur Genehmigung neuer Plätze mittels weiterer Leistungsvereinbarungen, ist aus Gründen der Effizienz an den Stadtrat zu delegieren.

Je nach Bedarf können beispielsweise folgende neue FEB-Plätze geschaffen werden:

- ca. 20 Krippen- und Hortplätze	Fr. 160'000.-
- ca. 30 Mittagstischplätze	Fr. 30'000.-
- einige Plätze in Tagesfamilien	Fr. 10'000.-
Total	Fr. 200'000.-

Am 1. Februar 2003 trat die Verordnung des Bundes bezüglich der Anstossfinanzierung neuer familienergänzender Betreuungsangebote in Kraft. Neu geschaffene FEB-Plätze werden befristet und mit maximal Fr. 5'000.- subventioniert. Bestehende wie neue Institutionen können von dieser finanziellen Bundesunterstützung dann profitieren, wenn sie u.a. mindestens 10 neue Betreuungsplätze schaffen. Für Illnau-Effretikon hätte die Anstossfinanzierung bei der Schaffung neuer FEB-Angebote kurzfristig eine finanzielle Entlastung zur Folge. Für eine gesicherte Finanzierung aller Angebote ist aber ein Kredit notwendig, der nicht auf diese befristete Massnahme des Bundes abstützt. Seitens des Bundes werden denn auch nur finanzielle Unterstützungsleistungen ausgerichtet, wenn die einzelnen Betriebe durch die Gemeinden längerfristig finanziell gesichert sind.

Bei einer vollständigen Inanspruchnahme der durch die beantragte Kreditbewilligung möglichen neuen Betreuungsplätze steigt der Netto-Aufwand der Stadt von Fr. 744'000.- auf Fr. 944'000.- pro Jahr. Die Mehrkosten werden vollständig für die Abdeckung eines Fehlbetrages durch Anwendung des Sozialtarifs aufgewendet.

4.3 Aufteilung des Kredits

Über die Aufteilung des Kredits an die einzelnen Betreuungseinrichtungen soll der Stadtrat entscheiden. Gemäss dem FEB-Finanzierungsmodell übernimmt die Stadt die Differenz zwischen den Tageskosten und den eingenommenen Beiträgen der Eltern. Die Tageskosten legt der Stadtrat für jede einzelne Einrichtung fest und schliesst mit ihr einen befristeten Leistungsauftrag ab (vgl. 2.2.2).

4.4 Controlling

Für diese neue Form der Angebotssteuerung setzt der Stadtrat einen Controlling-Ausschuss ein, der ihm regelmässig Bericht erstattet. Der Controlling-Ausschuss hat im Wesentlichen Koordinations- und Informationsaufgaben gegenüber den Dienstleistungsanbieter/innen und übernimmt das Controlling sowie die Evaluation der Leistungsvereinbarungen. Dieser Ausschuss ist mit den zuständigen Verwaltungs- und Fachstellen zu besetzen,

insbesondere sind dies das Schulamt (Kommission für Tagesbetreuung), Sozialamt (Vormundschaftsbehörde) und Jugend- und Sportamt sowie die Jugend- und Familienberatung bzw. die Kontaktstelle für Kleinkindfragen.

5. Fazit

Mit dieser Vorlage soll die Grundlage für eine sinnvolle Steuerung des familienergänzenden Betreuungsangebotes der Stadt Illnau-Effretikon geschaffen werden. Es geht dabei im Wesentlichen darum, den heutigen Bestand der 125 subventionierten Kinderbetreuungsplätze im Vorschul- und Schulalter zu sichern und die bisherige Finanzierung in eine neue, leistungsorientierte zu überführen. Dies ermöglicht einen trägerschaftsunabhängigen flexiblen aber kontrollierten Ausbau an Betreuungsplätzen. Für den dringend notwendigen Ausbau wird ein jährlich wiederkehrender Kredit von Fr. 200'000.- benötigt. Damit können je nach Bedarf Krippen-, Hort-, Mittagstisch- und Tagesfamilienplätze geschaffen werden.

Die einzelnen Einrichtungen haben je nach Finanzkraft der abgebenden Eltern (Sozialtarif) unterschiedliche Kostendeckungsgrade und benötigen deshalb auch mehr oder weniger Subventionsleistungen. Um diesen Bereich aktiv zu steuern, muss die Stadt mit den einzelnen Betreuungseinrichtungen, insbesondere der Kinderkrippe, dem Tagesfamilienverein, dem Kinderhort und den Mittagstischen Leistungsvereinbarungen abschliessen und diese entsprechend dem FEB-Finanzierungsmodell subventionieren.

Eine neue Studie⁵ der Stadt Zürich stellt fest, dass sich Investitionen in den Bereich der familienergänzenden Betreuung lohnen. Für jeden Franken, der in familienergänzende Betreuungsplätze investiert wird, erhält das Gemeinwesen Fr. 1.60 zurück. Dieser so genannt direkte Nutzen setzt sich zusammen aus höheren Steuereinnahmen durch die vermehrte Erwerbstätigkeit, insbesondere der Mütter, Steuereinnahmen durch die Angestellten solcher Einrichtungen, Verminderung der Aufwendungen bei der Sozialhilfe und den Kleinkinderbetreuungsbeiträgen.

Sachbearbeitung: Stadträtin Amanda Rüegg, Vorsteherin Jugend- und Sportamt
 Stadträtin Erika Klossner, Vorsteherin Schulamt
 Isabelle Dubois, Abteilungsleiterin Jugend- und Sportamt

Versandt:

18. Nov. 2003

Stadtrat Illnau-Effretikon

Martin Graf
 Stadtpräsident

Kurt Eichenberger
 Stadtschreiber

⁵ Volkswirtschaftlicher Nutzen von Kindertagesstätten, Sozialdepartement der Stadt Zürich, Februar 2001