

## Vorlage Stadtparlament

Datum 26. September 2017  
Beschluss Nr. 896  
Aktenplan 152.15.11 Stadtparlament: Postulate

### **Überprüfung der Gebührentarife sämtlicher städtischen Betreuungsangebote, sowohl im Vorschul- als auch im Schulalter; Postulatsbericht**

#### **Antrag**

Wir beantragen Ihnen, folgenden Beschluss zu fassen:

Das Postulat „Überprüfung der Gebührentarife sämtlicher städtischen Betreuungsangebote, sowohl im Vorschul- als auch im Schulalter“ wird als erledigt abgeschrieben.

---

Die von Barbara Frei-Grimm und 32 mitunterzeichnenden Mitgliedern des Stadtparlaments am 13. Januar 2015 eingereichte Motion „Überprüfung der Gebührentarife sämtlicher städtischen Betreuungsangebote, sowohl im Vorschul- als auch im Schulalter“ wurde vom Stadtparlament am 19. Mai 2015 mit folgendem Wortlaut für erheblich erklärt:

*„Ich bitte den Stadtrat Bericht zu erstatten, wie er die Tarife der gesamten Kinderbetreuung anpassen will, dass Ganztagesbetreuungskosten für Kinder aller Altersklassen etwa in gleicher Höhe anfallen. Insbesondere bitte ich den Stadtrat zu prüfen, wie die Tarife der FSA+ so ausgestaltet werden können, dass sich der weitere Ausbau der familienergänzenden Betreuungsangebote kostenneutral gegenüber den heutigen Ausgaben verwirklichen lässt. Zudem soll überprüft werden, welche Massnahmen getroffen werden können, um den privaten Anbietern von nicht subventionierten Krippenplätzen die Weiterführung ihrer Betreuungsangebote zu ermöglichen.“*

## Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>Ausgangslage</b> .....	<b>3</b>
1.1	Übersicht über die von der Stadt unterstützten Betreuungsangebote .....	3
1.2	Querbezüge zu weiteren parlamentarischen Vorstössen .....	4
<b>2</b>	<b>Erwägungen</b> .....	<b>4</b>
2.1	Postulatsbericht zur Planung und zum Ausbau der FSA+ Angebote .....	4
2.2	Gesellschaftlicher und volkswirtschaftlicher Nutzen familienergänzender Tagesbetreuung .....	4
2.3	Entwicklung und heutige Situation .....	4
2.3.1	Tagesbetreuung (Horte, FSA und FSA+) .....	4
2.3.2	Kinderkrippen .....	5
2.4	Kosten und Finanzierung .....	6
2.4.1	Tagesbetreuung (FSA, FSA+ und Horte) .....	6
2.4.2	Kinderkrippen .....	6
2.4.3	Unterschiede bei der Mitfinanzierung durch die Eltern zwischen Tagesbetreuung (FSA/FSA+) und Kinderkrippen .....	7
2.5	Finanzierung der Tagesbetreuung und Kinderkrippen im Vergleich mit anderen Städten .....	7
2.6	Kostenentwicklung Tagesbetreuung (unabhängig vom vorliegenden Postulatsbericht) .....	8
2.7	Volkswirtschaftliche sowie bildungs- und sozialpolitische Auswirkungen der Tarifgestaltung .....	9
<b>3</b>	<b>Übersicht über die Handlungsoptionen</b> .....	<b>9</b>
3.1	Option A: Budgetneutrale Angleichung des prozentualen Anteils des Elternbeitrags .....	10
3.2	Option B: Einseitige Anhebung der städtischen Beiträge für Kinderkrippen .....	10
3.3	Option C: Einseitige Erhöhung der Elternbeiträge der Tagesbetreuungen (Horte/FSA/ FSA+) auf das Niveau der Kinderkrippen .....	10
3.4	Option D: Annäherung oder Angleichung der Tarife nur für Kinder im Kindergartenalter .....	11
3.5	Option E: Annäherung der Tarife unter Berücksichtigung der Betreuungsintensität .....	11
<b>4</b>	<b>Beantwortung der Fragen</b> .....	<b>12</b>
4.1	Anpassung der Tarife für gesamte Kinderbetreuung mit gleicher Tarifhöhe .....	12
4.2	Kostenneutraler Ausbau der familienergänzenden Betreuungsangebote .....	15
4.3	Massnahmen zugunsten privater Anbieter nicht subventionierter Kinderkrippenplätze .....	15

## 1 Ausgangslage

### 1.1 Übersicht über die von der Stadt unterstützten Betreuungsangebote

Die Stadt St.Gallen unterstützt die Betreuung von Kindern in zwei Bereichen:

- Sie subventioniert Plätze von anerkannten Kinderkrippen mit privater Trägerschaft. Gesamthaft werden in der Stadt St.Gallen 727 Betreuungsplätze von 25 Kinderkrippen angeboten (Stand Mai 2017). Davon erhalten 16 städtische Subventionen. Betreut werden in diesen Institutionen Kinder im Vorschulalter – d.h. Kinder im Alter von drei Monaten bis sechs Jahren (Kindergartenalter). Die Zahl der von der Stadt subventionierten Krippenplätze ist zurzeit auf 330 begrenzt. Innerhalb der Stadtverwaltung liegt die Zuständigkeit für die Kinderkrippen bei der Direktion Soziales und Sicherheit resp. beim Amt für Gesellschaftsfragen. Der Nettoaufwand der Stadt betrug im Jahr 2016 CHF 4'821'908. Die Stadt subventionierte im Jahr 2016 effektiv 316 Kinderkrippenplätze. In der Laufenden Rechnung sind die entsprechenden Kosten im Bereich 4091 abgebildet.
- Die Stadt führt eigene Einrichtungen der Tagesbetreuung. Dabei wird unterschieden zwischen Freiwilligen Schulhausangeboten (FSA) einerseits, die während den Unterrichtswochen einen Mittagstisch und eine Nachmittagsbetreuung für schulpflichtige Kinder anbieten und FSA+ andererseits, in denen das Betreuungsangebot umfassender ausgestaltet ist und auch einen Teil der Schulferienwochen abdeckt (vgl. Kap. 2.3.1). Tagesbetreuungen in der Ausprägung FSA+ sind bedarfsgerechte Angebote. Das bedeutet, dass die Anzahl der Plätze nicht limitiert ist. Innerhalb der Stadtverwaltung liegt die Zuständigkeit bei der Direktion Bildung und Freizeit resp. bei der Dienststelle Schule und Musik. In der Laufenden Rechnung sind die entsprechenden Kosten im Bereich 318 abgebildet, im Jahr 2016 betrug der Nettoaufwand nach altem Kontenplan<sup>1</sup> CHF 4'653'634.

Was die Mitfinanzierung der Betreuungsangebote durch die Inhaber der elterlichen Sorge (Eltern) anbelangt, bestehen Unterschiede zwischen den Tagesbetreuungseinrichtungen (Horte/FSA/FSA+)<sup>2</sup> und den Kinderkrippen. Insbesondere sind die Tarife unterschiedlich ausgestaltet. Sowohl der von den Eltern getragene prozentuale Kostenanteil als auch die Tarifansätze sind in den Kinderkrippen höher als in den Tagesbetreuungen (Horte/FSA/FSA+). Aufgrund der unterschiedlichen Gebührentarife in den beiden Bereichen werden die Eltern heute in der Stadt St.Gallen unterschiedlich belastet, je nachdem, welche Betreuungsangebote genutzt werden. Besuchen die Kinder eine Tagesbetreuung (Horte/FSA/FSA+), sind die Kosten für die Eltern deutlich tiefer, als wenn die Kinder in einer von der Stadt anerkannten Kinderkrippe betreut werden.

---

<sup>1</sup> Die frühere Direktion Schule und Sport wurde im Rahmen einer Reorganisation per 1. Mai 2017 zur Direktion Bildung und Freizeit. In diesem Zusammenhang änderte der Kontenplan. Dabei wurden die Löhne und Lohnnebenkosten für die zentral tätigen Mitarbeitenden der Tagesbetreuung (Abteilungsleitungen, zentrales Sekretariat usw.) vom Schulamt in die Familienergänzende Betreuung verschoben. Daher wird sich im neuen Kontenplan (ab Budget 2018) der für die Tagesbetreuung ausgewiesene Nettoaufwand um CHF 527'800 erhöhen. Das sind keine Mehrkosten, sondern verlagerte Kosten.

<sup>2</sup> Rein begrifflich betrachtet sind auch Kinderkrippen Tagesbetreuungseinrichtungen. Zur eindeutigen Abgrenzung wird deshalb bei den Tagesbetreuungen in der Klammer präzisiert, dass es sich um Horte, FSA und FSA+ handelt.

Massgebendes Einkommen	Tarif FSA+ in CHF (ein Tag Betreuung unterrichtsfreie Zeit)	Tarif Kinderkrippe in CHF für einen Tag Betreuung
bis CHF 34'999	18.20	25.00 - 31.00
CHF 35'000 bis CHF 64'999	25.20	33.00 – 53.00
CHF 65'000 bis CHF 94'999	35.00	59.00 – 89.00
ab CHF 95'000	35.00	Vollkostendeckender Beitrag (CHF 93.10 bis CHF 101.50)

## 1.2 Querbezüge zu weiteren parlamentarischen Vorstössen

Derzeit sind zwei weitere parlamentarische Vorstösse hängig, in welchen Fragen zur Betreuung von Kindern gestellt werden. Konkret ist dies einerseits das Postulat «Betreuungsgutscheine für Krippenplätze und Tagesfamilien» und andererseits die Interpellation «Familienergänzende Betreuung von Kindern im Vorschulalter: Elterntarife senken, Angebote ausbauen». Der Stadtrat hat die genannten Vorstösse in einer Gesamtsicht behandelt und wird dem Stadtparlament die Antworten gleichzeitig unterbreiten.

## 2 Erwägungen

### 2.1 Postulatsbericht zur Planung und zum Ausbau der FSA+ Angebote

Das Stadtparlament behandelte an der Sitzung vom 21. März 2017 einen Postulatsbericht zur Planung und zum Ausbau der FSA+ Angebote (nachfolgend Postulatsbericht FSA+). Darin wird umfassend über den aktuellen Stand und den geplanten Ausbau der familienergänzenden Tagesbetreuung berichtet.

### 2.2 Gesellschaftlicher und volkswirtschaftlicher Nutzen familienergänzender Tagesbetreuung

Ein bedarfsgerechtes Angebot an familienergänzender Tagesbetreuung schafft einen gesellschaftlichen und volkswirtschaftlichen Nutzen (vgl. Postulatsbericht FSA+, Kapitel 7.5.1.5). Die Tagesbetreuung leistet einen Beitrag zur Erreichung sozialpolitischer und volkswirtschaftlicher Ziele wie «Chancengerechtigkeit» und «Verhinderung von Familienarmut», «Vereinbarkeit von Familie, Beruf und Ausbildung», «Erhöhung des Steuersubstrats» und «Standortattraktivität» (vgl. Kap. 5.2 des Postulatsberichts «Betreuungsgutscheine für Krippenplätze und Tagesfamilien»).

### 2.3 Entwicklung und heutige Situation

#### 2.3.1 Tagesbetreuung (Horte, FSA und FSA+)

Horte bestehen in der Stadt St.Gallen seit vielen Jahrzehnten. Im Jahr 1993 wurden in den Schulhäusern Mittagstische eingeführt. 2008 umfasste das Betreuungsangebot der Stadt St.Gallen 18 Mittagstische und sieben Tagesbetreuungen (Horte). Mit diesen Angeboten konnten die Bedürfnisse der Familien zunehmend nicht mehr abgedeckt werden. 2009 wurde deshalb ein Konzept für ein umfassenderes Angebot (FSA+) erarbeitet (Betreuung von 7 bis 18 Uhr, auch während neun der 13 Schulferienwochen). Heute bestehen in der Stadt sieben Standorte mit umfassender Tagesbetreuung (FSA+), zehn Standorte mit Betreuungsangeboten über Mittag und am Nachmittag (FSA) sowie drei Horte.

Die Nachfrage nach Tagesbetreuung hat stark zugenommen. So sind 2016 mehr als dreimal so viele Kinder in den von der Stadt betriebenen Betreuungsangeboten angemeldet als 2002. Die gebuchten

Einheiten haben von Mitte 2012 bis Mitte 2016 um beinahe 50 % zugenommen. Aktuell besuchen rund 1'300 Kinder eine von der Stadt getragene Betreuungseinrichtung, pro Jahr werden rund 230'000 Betreuungseinheiten gebucht. In den FSA+ werden während den Unterrichtswochen vier Betreuungseinheiten pro Tag angeboten (Morgenbetreuung vor Schulbeginn; Mittagsbetreuung mit Mittagessen; Nachmittagsbetreuung vor Schulbeginn; Nachmittagsbetreuung nach Schulende), in den FSA sind es deren zwei (Mittags- und Nachmittagsbetreuung). Im Durchschnitt belegt jedes angemeldete Kind pro Unterrichtswoche fünf Betreuungseinheiten.

Für weitere Einzelheiten wird auf den Postulatsbericht FSA+ verwiesen (insb. Kap. 4.5 Rückblick Betreuung und Kap. 6.5 Ist-Situation Betreuung).

### **2.3.2 Kinderkrippen**

Auch die familienergänzende Betreuung von Kindern im Vorschulalter hat in St.Gallen eine lange Tradition. So wurden bereits vor Jahrzehnten durch private Organisationen entsprechende Angebote aufgebaut. Seit langem gewährt die Stadt privaten Trägerschaften, welche eine Kinderkrippe betreiben, finanzielle Unterstützung. Das aktuelle Subventionierungssystem wurde im Jahr 2004 eingeführt. Aufgrund dessen subventioniert die Stadt St.Gallen eine begrenzte Anzahl Plätze in verschiedenen Kinderkrippen in der Stadt. Zu Beginn waren es 205 subventionierte Plätze, im Laufe der Zeit wurde diese Zahl etappenweise auf aktuell 330 erhöht. Damit reagierte die Stadt St.Gallen auf die Zunahme des Bedarfs an Betreuungsplätzen im Vorschulbereich. Grundlage für die jeweilige Bedarfsanalyse bildete die Warteliste der Kinderkrippen mit subventionierten Plätzen. Diese wird seitens des Amts für Gesellschaftsfragen seit 2003 geführt.

Die subventionierten Kinderkrippenplätze werden von 16 Kinderkrippen angeboten. Hinter diesen Betrieben stehen elf private Trägerschaften. Diese bieten sowohl subventionierte als auch nicht-subventionierte Plätze an. Insgesamt umfasst das Angebot dieser Betreuungseinrichtungen 461.5 Krippenplätze.

Nebst den 16 Kinderkrippen mit von der öffentlichen Hand subventionierten Plätzen gibt es zurzeit weitere neun Kinderkrippen, die keine städtischen Subventionen erhalten und insgesamt 265.5 gewichtete Plätze<sup>3</sup> zur Verfügung stellen. Sieben dieser Kinderkrippen werden von Unternehmungen oder anderen Organisationen geführt bzw. massgeblich finanziell unterstützt.

Das Gesamtangebot in der Stadt St.Gallen beläuft sich demnach auf 727 Kinderkrippenplätze<sup>4</sup>. Geht man von einem Belegungsfaktor von 2.21 aus, werden die 727 Kinderkrippenplätze aktuell von insgesamt 1'607 Kindern genutzt. Wie viele dieser Kinder in der Stadt St.Gallen wohnhaft sind, ist dem Stadtrat nicht bekannt bzw. müsste bei den Kinderkrippen erfragt werden. Nimmt man die effektive Belegung aus dem Jahr 2016 als Grundlage (rund 96 %) und geht von einem Belegungsfaktor von 2.21 aus, dann profitieren aktuell 700 Kinder von der städtischen Subventionierung.

---

<sup>3</sup> Gemäss den Vorgaben der Aufsichts- und Bewilligungsbehörde (Amt für Soziales des Kantons St.Gallen) gilt ein Kleinkind zwischen 3 und 18 Monaten als Säugling. Aufgrund der personalintensiven Betreuung wird ein Säuglingsplatz mit dem Faktor 1,5 gewichtet.

<sup>4</sup> In den 727 Kinderkrippenplätzen sind die „gewichteten Plätze“ enthalten, die mit dem höheren Betreuungsaufwand für Säuglinge hinterlegt sind.

## 2.4 Kosten und Finanzierung

### 2.4.1 Tagesbetreuung (FSA, FSA+ und Horte)

In der Rechnung 2016 wurde für die familienergänzende Betreuung (Kontenbereich 318) ein Nettoaufwand von CHF 4'653'634 ausgewiesen (Aufwand: CHF 6'561'203; Ertrag: CHF 1'907'569 davon CHF 1'741'806 Elternbeiträge). Dabei ist zu berücksichtigen, dass für den Raumaufwand keine internen Kosten verrechnet werden. Die Vollkosten der Angebote liegen demnach höher. Der Nettoaufwand der Stadt auf Vollkostenbasis kann grob auf rund CHF 6.6 Mio. geschätzt werden. Die Vollkostensicht ist relevant für den Vergleich mit dem Kinderkrippenbereich der Stadt St.Gallen und für den Vergleich mit anderen Städten, welche Vollkosten ausweisen. Im Budget 2017 beträgt der Nettoaufwand gemäss altem Kontenplan CHF 5'220'800.

Finanziert wurde die Tagesbetreuung im Jahr 2016 zur Hauptsache durch die Stadt (CHF 4'769'996) und die Eltern (Beiträge in der Höhe von CHF 1'741'806). Die Elternbeiträge entsprechen 27 % der ausgewiesenen Bruttokosten oder rund 20 % der Vollkosten. In geringer Weise beteiligt sich auch der Bund mit einmaligen Anschubfinanzierungen an den Kosten. Im Jahr 2016 betragen die Bundesbeiträge CHF 49'401 der Bruttokosten.

Die Elternbeiträge sind im Gebührentarif für die familienergänzende Betreuung (sRS 216.11) geregelt. Die Höhe richtet sich nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit. Es werden drei Tarifstufen geführt (Tarifstufe 1: bis zu einem massgebenden Einkommen bis CHF 35'000, Tarifstufe 2 zwischen CHF 35'001 bis CHF 65'000 und Tarifstufe 3 ab CHF 65'001). Der früher bestehende Geschwisterrabatt wurde im Jahr 2014 aufgehoben.

Die Tarife für die einzelnen Betreuungsangebote präsentieren sich wie folgt:

Beträge in CHF	Tarifstufe 1	Tarifstufe 2	Tarifstufe 3
Massgebendes Einkommen in CHF pro Jahr	bis 35'000	35'001-65'000	ab 65'001
Morgenbetreuung inkl. Frühstück	2.60	3.60	5.00
Mittagsbetreuung inkl. Mittagessen	8.20	10.20	13.00
Nachmittagsbetreuung 1 ohne Verpflegung	2.20	4.20	7.00
Nachmittagsbetreuung 2 inkl. Zvieri	3.70	5.70	8.50
<b>Ganzer Tag während Unterrichtszeit</b>	<b>16.70</b>	<b>23.70</b>	<b>33.50</b>
<b>Ganzer Tag während unterrichtsfreier Zeit</b>	<b>18.20</b>	<b>25.20</b>	<b>35.00</b>

### 2.4.2 Kinderkrippen

Gemäss dem bestehenden Subventionierungssystem, das im Jahr 2004 in der Stadt St.Gallen eingeführt wurde, unterstützt die Stadt die anerkannten Kinderkrippen nach Massgabe der Anzahl effektiv belegter Plätze. Die Beitragshöhe geht von den durchschnittlichen Vollkosten der Kinderkrippen pro Tag und Platz aus (kostendeckender Tagessatz). Die Stadt bezahlt die Differenz zwischen dem Elternbeitrag und dem kostendeckenden Tagessatz. Keine städtischen Subventionen erhalten neun Kinderkrippen, darunter sind sieben Einrichtungen, die von Unternehmen und Organisationen betrieben bzw. massgeblich finanziell unterstützt werden.

In den von der Stadt mitfinanzierten Kinderkrippen basiert der Elternbeitrag pro Tag und Kind auf der jeweiligen individuellen finanziellen Situation einer Familie und bewegt sich zwischen CHF 25 und den Vollkosten des Kinderkrippenplatzes in einer Kinderkrippe mit altersgemischten Gruppen (CHF 93.10 bis CHF 101.50, je nach Öffnungszeiten und Betreuungseinrichtung). Eltern zahlen die Vollkosten ab

einem massgebenden Einkommen von CHF 95'000. Familien mit mehreren Kindern in einer Kinderkrippe erhalten einen Geschwisterrabatt.

### 2.4.3 Unterschiede bei der Mitfinanzierung durch die Eltern zwischen Tagesbetreuung (FSA/FSA+) und Kinderkrippen

Die Finanzierungssysteme der von der Stadt geführten Tagesbetreuung und der von ihr unterstützten Kinderkrippen sind historisch gewachsen. Im Jahr 2003 wurde eine etappenweise Harmonisierung der Kinderkrippentarife mit den Horttarifen geprüft. Da die Betreuung von Schulkindern im Vergleich zu Kindern im Vorschulalter als weniger intensiv eingestuft wurde, wurde dannzumal das Verhältnis des Hort- zum Kinderkrippentarif auf 75:100 festgelegt. Im Jahr 2007 wurde im Zusammenhang mit dem Ausbau der Freiwilligen Schulhausangebote (FSA) eine neue Tarifstruktur beschlossen, in deren Folge das Verhältnis der Hort- zu den Kinderkrippentarifen von 75:100 wieder aufgegeben wurde. Im Bereich der Horte und der Freiwilligen Schulhausangebote (FSA) wurden die zuvor geltenden 21 Tarifstufen durch drei neue ersetzt. Die mittleren und hohen Einkommen wurden merklich entlastet. Im Jahr 2014 wurde im Bereich der Horte, FSA und FSA+ der Geschwisterrabatt abgeschafft.

Zusammengefasst bestehen die folgenden Unterschiede im Hinblick auf die Mitfinanzierung der Betreuungsangebote durch die Eltern:

	Horte / FSA / FSA+	Kinderkrippen
Kostenanteil der Eltern	27 % (ausgewiesene Kosten) / 20 % (Vollkosten)	40 % (Vollkosten)
Geschwisterrabatt	Nein	Ja
Minimalbeitrag pro Kind und Tag	CHF 16.70	CHF 25.00
Maximalbeitrag pro Kind und Tag	CHF 35.00	CHF 93.10 bis CHF 101.50
Maximalbeitrag ab Einkommen	CHF 65'001	CHF 95'000
Anzahl der Tarifstufen	3	16
Beschränkung der Plätze	Nein (FSA und FSA+)	Ja

Besonders offensichtlich werden die Unterschiede für Eltern mit Kindern im Kindergartenalter. Für diese Kinder stehen sowohl die Tagesbetreuung (Horte/FSA/FSA+), als auch die Kinderkrippen offen. Besucht beispielsweise ein Kind aus einer finanziell gut gestellten Familie mit einem massgebenden Einkommen von über CHF 95'000 eine Kinderkrippe, müssen die Eltern pro Tag bis zu CHF 101.50 bezahlen, während der Besuch eines FSA+ lediglich maximale Kosten von CHF 35 pro Tag verursacht.

### 2.5 Finanzierung der Tagesbetreuung und Kinderkrippen im Vergleich mit anderen Städten

Es ist von Interesse, die Finanzierung der Tagesbetreuung und Kinderkrippen mit derjenigen anderer Städte zu vergleichen. Dabei muss allerdings beachtet werden, dass hinsichtlich der Rechnungslegung grosse Unterschiede bestehen. Wie in der Tagesbetreuung der Stadt St.Gallen werden auch in einem Teil der anderen Städte keine Vollkosten ausgewiesen. Weiter weisen die Angebote hinsichtlich der Art und des Betreuungsumfangs grosse Unterschiede auf. Daher müssen die Vergleichszahlen mit Vorsicht interpretiert werden. In welchem Umfang sich die Städte und die Eltern an den Kosten der Tagesbetreuung und der Kinderkrippen beteiligen, kann nur in einer ungefähren Grössenordnung aufgezeigt werden.

Der Vergleich von zehn Schweizer Städten ergibt, dass die Kostenbeteiligung der Eltern an den ausgewiesenen Kosten zwischen rund 10 % und rund 50 % liegt (vgl. Beilage 2). Im Durchschnitt sind es rund 33 %. In der Stadt St. Gallen liegt die Kostenbeteiligung der Eltern für die Tagesbetreuung (Horte/FSA/FSA+) bei rund 27 % der ausgewiesenen Kosten (was rund 20 % der Vollkosten entspricht). Diese Werte liegen unter dem Durchschnitt der Vergleichsstädte. Bei den stadtsanktgaller Kinderkrippen tragen die Eltern rund 40 % der Vollkosten, was über dem Durchschnitt der Vergleichsstädte liegt.

Aufschlussreich ist weiter ein Vergleich der Tarife. Während der Minimaltarif für einen Betreuungstag in einer stadtsanktgaller Tagesbetreuung (CHF 16.70) dem Durchschnitt der anderen Städte entspricht, ist derjenige der St.Galler Kinderkrippen (CHF 25) der höchste Vergleichswert (vgl. Beilage 3). Der Maximaltarif für einen Betreuungstag in der stadtsanktgaller Tagesbetreuung (CHF 35) liegt deutlich unter dem Durchschnitt (CHF 61). Der Maximaltarif der stadtsanktgaller Kinderkrippen (CHF 101.50) liegt demgegenüber deutlich über dem Durchschnitt (vgl. Beilage 3). Insgesamt können die Elterntarife der Tagesbetreuung der Stadt St.Gallen (Horte/FSA/FSA+) im interstädtischen Vergleich als unterdurchschnittlich bezeichnet werden und die Tarife der stadtsanktgaller Kinderkrippen als überdurchschnittlich.

## **2.6 Kostenentwicklung Tagesbetreuung (unabhängig vom vorliegenden Postulatsbericht)**

Für den Ausbau der Tagesbetreuung (FSA+) in allen Schuleinzugsgebieten sind bis ins Jahr 2026 bauliche Investitionen von rund CHF 23 Mio. notwendig. Diese werden über mehrere Jahre mittels Abschreibungen der Laufenden Rechnung belastet. Die konkreten Abschreibungsbeträge der kommenden Jahre können zum heutigen Zeitpunkt nicht verlässlich beziffert werden. Wird beispielsweise von einer Nutzungsdauer von 33 Jahren und einem linearen Abschreibungssatz von 3.03 % ausgegangen, so beträgt die jährliche Abschreibung der noch zu erstellenden Betreuungsbauten CHF 696'900.

Für den Betrieb der Tagesbetreuung (Horte/FSA/FSA+) wurde im Jahr 2016 ein Nettoaufwand von CHF 4'653'634 ausgewiesen (Aufwand: CHF 6'561'203; Ertrag: CHF 1'907'569). Im Budget 2017 gemäss altem Kontenplan sind rund CHF 5.2 Mio. eingestellt. Verglichen mit dem Budget 2017 werden für das Jahr 2026 Mehrkosten von jährlich rund CHF 4.07 Mio. erwartet (Lohnaufwand: +CHF 4.29 Mio.; Betriebsaufwand: +CHF 1.16 Mio.; Mehreinnahmen bei Elternbeiträgen: -CHF 1.38 Mio.). Im Vollausbau der Tagesbetreuung (FSA+) ist ab 2026 mit jährlichen Kosten für die Stadt in der Höhe von CHF 9.27 Mio. zu rechnen. Würde auf den weiteren Ausbau der FSA+ verzichtet, würde der städtische Aufwand für die Tagesbetreuungen im Jahr 2026 allein wegen der steigenden Nachfrage in den bestehenden Angeboten rund CHF 7.4 Mio. betragen. Die Kostendifferenz zum Vollausbau FSA+ würde dann rund CHF 1.9 Mio. betragen (CHF 9.3 Mio. mit Vollausbau ./ CHF 7.4 Mio. Ohnehinkosten). Für weitere Einzelheiten hinsichtlich der Kostenentwicklung der Tagesbetreuungen wird auf den Postulatsbericht FSA+ verwiesen (insb. Kap. 8, S. 98 ff.).

Im Bereich der Kinderkrippen wendete die Stadt St.Gallen im Jahr 2016 unter dem heutigen Subventionierungsmodell bzw. mit 316 effektiv belegten subventionierten Kinderkrippenplätzen rund CHF 4.82 Mio. auf. Auf das Jahr 2017 wurde mit 330 subventionierten Plätzen gerechnet. Dementsprechend fiel auch der budgetierte Betrag mit rund CHF 5.28 Mio. höher aus. Im Postulatsbericht «Betreuungsgutscheine für Kinderkrippenplätze und Tagesfamilien», welcher dem Stadtparlament gleichzeitig mit dem vorliegenden Bericht unterbreitet wird, bekundet der Stadtrat die Absicht, künftig die Anzahl subventionierter Kinderkrippenplätze nicht mehr nach oben zu begrenzen. Gerechnet wird künftig mit 447.5 subventionierten Kinderkrippenplätzen und einem städtischen Subventionsbetrag in der Höhe

von CHF 6.52 Mio. Gegenüber dem Budget 2017 entspricht dies einer Kostensteigerung von CHF 1.24 Mio. Darüber, wie sich der Krippenbereich in den Folgejahren entwickeln wird, besteht keine Prognose.

Beträge in Mio. CHF	Horte/FSA/FSA+	Kinderkrippen	Total
Investitionen FSA+ bis 2026	23	-	23
Betrieb (Budget 2017, Laufende Rechnung)	5.20	5.28	10.48
Mehraufwand Betrieb	4.07	1.24	5.31
Zeithorizont Mehraufwand	einlaufend bis 2026	ab 2018	
<b>Gesamtaufwand Betrieb (ab 2026)</b>	<b>9.27</b>	<b>6.52</b>	<b>15.79</b>

## 2.7 Volkswirtschaftliche sowie bildungs- und sozialpolitische Auswirkungen der Tarifgestaltung

Sowohl die Tarifgestaltung der Tagesbetreuung für Schulkinder als auch die Tarifgestaltung in Angeboten für Kinder im Vorschulalter haben eine direkte Auswirkung auf die Nutzung der Angebote. Die Nutzung wiederum hat einen Einfluss auf die Erwerbsbeteiligung von Eltern. Im Rahmen von zwei Studien zu Nachfragepotentialen für Kinderkrippen, Tagesfamilien und Tagesstrukturen für Schulkinder wurden basierend auf repräsentativen Haushaltsbefragungen die wichtigsten Einflussfaktoren der Nachfrage eruiert. Es zeigte sich, dass der Preis die Nachfrage bzw. die Nutzung signifikant positiv beeinflusst. Je teurer ein Angebot für die Eltern, desto tiefer die Nachfrage und umgekehrt.<sup>5</sup> Eine höhere Erwerbsbeteiligung, insbesondere auch von alleinerziehenden Eltern, senkt das Armutsrisiko und kann Sozialhilfekosten verringern oder gar vermeiden. Zudem trägt das höhere Erwerbseinkommen der Eltern zu höheren Steuereinnahmen und Sozialversicherungsbeiträgen bei. Qualitativ gute Angebote der familienergänzenden Betreuung leisten ähnlich wie die Schule einen wichtigen Beitrag zur ganzheitlichen Förderung von Kindern und unterstützen deren soziale Integration. Sie sind deshalb auch aus sozial- und bildungspolitischer Sicht wertvoll und können dazu beitragen, dass Folgekosten für spätere Förder- oder Interventionsmassnahmen reduziert werden können.

Es wird empfohlen, die Tarifstruktur der Angebote und die Subventionierung privater Angebote so auszugestalten, dass sich eine Erwerbsbeteiligung für alle Einkommensschichten lohnt.<sup>6</sup> Zudem sollten die Tarifsysteme stufenlos ausgestaltet sein, damit keine unerwünschten Schwelleneffekte mit negativen Erwerbsanreizen geschaffen werden. Minimal- wie Maximaltarife sollten nicht zu hoch angesetzt werden, damit die Betreuungskosten auch für Familien mit mehreren Kindern tragbar sind.

## 3 Übersicht über die Handlungsoptionen

Der Stadtrat wird im Postulat eingeladen, Bericht zu erstatten, wie die Tarife der gesamten Kinderbetreuung angepasst werden können, damit die Ganztagesbetreuungskosten für Kinder aller Altersklassen etwa in gleicher Höhe anfallen. Nachfolgend werden die offen stehenden Handlungsoptionen zusammengefasst vorgestellt. Dabei werden im Sinne einer groben Hochrechnung auch die finanziellen Auswirkungen aufgeführt.

<sup>5</sup> INFRAS (2017): Familien- und schulergänzendes Betreuungsangebot im Kanton St.Gallen, Schlussbericht, S. 49.

<sup>6</sup> INFRAS (2017): Familien- und schulergänzendes Betreuungsangebot im Kanton St.Gallen, Schlussbericht, S. 62.

### **3.1 Option A: Budgetneutrale Angleichung des prozentualen Anteils des Elternbeitrags**

Eine budgetneutrale Angleichung kann erreicht werden, wenn mit Tarifierpassungen die Elternbeiträge in den Tagesbetreuungen (Horte/FSA/FSA+) erhöht werden und gleichzeitig die Eltern, deren Kinder Kinderkrippen besuchen, entsprechend entlastet werden.

- Kostenfolgen für die Stadt: Keine (budgetneutral)
- Kostenfolgen für Eltern mit Kindern in Tagesbetreuungen (Horte/FSA/FSA+): Mehrkosten von CHF +0.57 Mio. (+33 %, durch höhere Elternbeiträge)
- Kostenfolgen für die Eltern von Kindern in Kinderkrippen: Minderkosten von CHF -0.57 Mio. (-18 %, durch höhere städtische Subventionen)
- Auswirkungen / Entwicklung der Nachfrage: Die anerkannten Kinderkrippen werden für die Eltern günstiger und damit attraktiver, die Tagesbetreuungen (Horte/FSA/FSA+) werden wegen höherer Elternbeiträgen weniger attraktiv. In den Tagesbetreuungen (Horte/FSA/FSA+) nehmen die Kosten für die Eltern mit einer Steigerung von einem Drittel deutlicher zu, als die Eltern in den Kinderkrippen entlastet werden. Eine gleichmässige Verteilung der Tarifierhöhung auf alle Einkommensstufen würde vor allem Familien mit tieferem Einkommen hart treffen. Falls die Eltern mit höheren Einkommen prozentual stärker belastet würden, hätten diese höhere Kosten im Umfang von bis zu zwei Dritteln zu tragen. Viele Eltern, deren Kinder heute eine Tagesbetreuung (Horte/FSA/FSA+) nutzen, dürften mit Unverständnis und/oder Verärgerung reagieren, oder ihre Kinder gar aus der Tagesbetreuung nehmen. Es wäre mit einer tieferen Nachfrage zu rechnen. Die Erreichung der sozial- und gesellschaftspolitischen Ziele wäre in Frage gestellt.

### **3.2 Option B: Einseitige Anhebung der städtischen Beiträge für Kinderkrippen**

Die städtischen Subventionen an die privaten Kinderkrippen könnten erhöht werden, sodass die Eltern der Kinder in Kinderkrippen im Ergebnis insgesamt den gleichen Kostenanteil (20 % der Vollkosten) tragen, wie die Eltern der Kinder in Tagesbetreuungen (Horte/FSA/FSA+).

- Kostenfolgen für die Stadt: Die Elternbeiträge an Kinderkrippen, die heute rund 40 % der Gesamtkosten ausmachen, betragen rund CHF 3.2 Mio. Werden die Elternbeiträge auf das Niveau der FSA/FSA+ (20 % der Vollkosten) gesenkt, so erhöht sich der Kostenanteil der Stadt um rund CHF +1.6 Mio. Falls die Anzahl der subventionierten Plätze erhöht wird (vgl. Postulatsbericht «Betreuungsgutscheine für Kinderkrippenplätze und Tagesfamilien»), so erhöhen sich auch die Mehrkosten der Stadt entsprechend auf CHF +2.2 Mio.
- Kostenfolgen für die Eltern, welche die Kinderkrippen nutzen: Minderaufwand von CHF -1.6 Mio. resp. CHF -2.2 Mio.
- Auswirkungen/Entwicklung der Nachfrage: Durch die Reduktion der Elterntarife werden die Kinderkrippen für die Eltern attraktiver, weshalb mit einer steigenden Nachfrage zu rechnen ist. Auf die Nachfrage nach Tagesbetreuung (Horte/FSA/FSA+) hat diese Option keine direkten Auswirkungen. Indirekt kann diese Option zu mehr Kindern in den Tagesbetreuungen (Horte/FSA/FSA+) führen, weil Kinder, die bereits im Vorschulalter eine Kinderkrippe besucht haben, mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit auch die nachgelagerte Tagesbetreuung nutzen werden.

### **3.3 Option C: Einseitige Erhöhung der Elternbeiträge der Tagesbetreuungen (Horte/FSA/FSA+) auf das Niveau der Kinderkrippen**

Die Eltern der Kinder in Kinderkrippen tragen mit ihren Beiträgen rund 40 % der Vollkosten. Werden die Elternbeiträge für die Tagesbetreuungen (Horte/FSA/FSA+) ebenfalls auf dieses Niveau angehoben, so bedeutet dies Folgendes:

- Kostenfolgen für die Stadt: Minderaufwand von rund CHF -0.9 Mio. (Basis ausgewiesene Kosten, ohne Raumkosten) oder Minderaufwand von CHF -1.7 Mio. (Basis Vollkosten, mit Raumkosten).

- Kostenfolgen für Eltern mit Kindern in Tagesbetreuungen (Horte/FSA/FSA+): Mehrkosten von CHF +0.9 Mio. oder rund +50 % (ohne Berücksichtigung der Miet- und Raumkosten) resp. von CHF +1.7 Mio. oder rund +100 % (Basis Vollkosten).
- Auswirkungen/Entwicklung der Nachfrage: Angesichts der massiven Steigerung der Elternbeiträge für die Tagesbetreuungen (Horte/FSA/FSA+) wäre mit einem deutlichen Rückgang der Nachfrage zu rechnen. Eine gleichmässige Verteilung der Tarifierhöhung von 50 % resp. 100 % auf alle Einkommensstufen würde vor allem Familien mit tieferem Einkommen hart treffen. Falls die höheren Einkommen prozentual stärker belastet würden, hätten diese eine Kostensteigerung im Umfang von bis zu 200 % zu tragen. Viele Eltern, deren Kinder heute eine Tagesbetreuung (Horte/FSA/FSA+) nutzen, dürften mit Unverständnis und/oder Verärgerung reagieren, oder ihre Kinder gar aus der Tagesbetreuung nehmen. Es wäre mit einer tieferen Nachfrage zu rechnen. Die Erreichung der sozial- und gesellschaftspolitischen Ziele würde massiv erschwert.

### **3.4 Option D: Annäherung oder Angleichung der Tarife nur für Kinder im Kindergartenalter**

Diese Option beinhaltet, dass nur für die Kinder im Kindergartenalter eine Tarifannäherung oder -angleichung vorgenommen wird. Für alle anderen Kinder bleiben die Tarifunterschiede unverändert bestehen. Sinnvollerweise wird eine Lösung gesucht, welche sich zwischen den Tarifen der Kinderkrippen und denjenigen der Tagesbetreuung (Horte/FSA/FSA+) bewegt. Nachfolgend wird eine Ausgestaltung beschrieben, die budgetneutral umgesetzt werden kann. Die Elternbeiträge können neu für beide Bereiche auf einen Anteil von 33 % der Brutto-Kosten festgelegt werden. Im Umfang des betreffenden Betrags aus den höheren Elternbeiträgen an die Tagesbetreuungen (Horte/FSA/FSA+) können die Tarife für subventionierte Kinderkrippenplätze für Kindergartenkinder gesenkt werden.

- Kostenfolgen für die Stadt: Keine (budgetneutrale Angleichung)
- Kostenfolgen für die Eltern mit Kindergartenkindern in Tagesbetreuungen (Horte/FSA/FSA+): Mehraufwand von CHF +51'000 (+24 %)
- Kostenfolgen für die Eltern mit Kindergartenkindern in Kinderkrippen: Minderaufwand von CHF 51'000 (-27 %)
- Auswirkungen/Entwicklung der Nachfrage: Durch die Reduktion der Elterntarife werden die Kinderkrippen für die Eltern attraktiver, die Tagesbetreuungen (Horte/FSA/FSA+) werden weniger attraktiv. Die unterschiedlichen Tarife hinsichtlich der Kindergartenkinder werden eliminiert.

### **3.5 Option E: Annäherung der Tarife unter Berücksichtigung der Betreuungsintensität**

Der Grad der Intensität der Betreuung nimmt mit dem zunehmenden Alter der Kinder ab. Säuglinge benötigen eine deutlich intensivere Betreuung als Primarschulkinder. Zudem ist bei Kindern im schulpflichtigen Alter zu beachten, dass sie während den Unterrichtswochen den Kindergarten oder die Schule besuchen und dort nicht nur unterrichtet sondern auch betreut sind. Bei einer allfälligen Angleichung der Tarife könnten die Unterschiede hinsichtlich der Betreuungsintensität berücksichtigt werden.

- Kostenfolgen für die Stadt: Je nach Ausgestaltung. Es sind Umsetzungen sowohl mit als auch ohne Kostenfolge denkbar.
- Die Kostenfolgen für die Eltern hängen vom Grad der Angleichung ab. Vorgeschlagen wird eine kostenneutrale Angleichung, bei der Eltern von Kindern in Tagesbetreuungen (Horte/FSA/FSA+) höhere Kosten tragen, während die Kosten für die Eltern mit Kindern in Kinderkrippen im entsprechenden Umfang reduziert werden.

- Auswirkungen/Entwicklung der Nachfrage: Das Ergebnis dieser Option sind keine einheitlichen Tarife, sondern eine Annäherung. Je tiefer das Alter der betreuten Kinder ist, desto höher fallen angesichts der höheren Betreuungsintensität die Elternbeiträge aus. Die Unterschiede bei den Elternbeiträgen könnten aber objektiv begründet und erklärt werden.

## **4 Beantwortung der Fragen**

### **4.1 Anpassung der Tarife für gesamte Kinderbetreuung mit gleicher Tarifhöhe**

Der Stadtrat wird gebeten, Bericht zu erstatten, wie die Tarife der gesamten Kinderbetreuung angepasst werden können, damit die Ganztagesbetreuungskosten für Kinder aller Altersklassen etwa in gleicher Höhe anfallen.

Eine vollständige Angleichung der Betreuungskosten für die Eltern mit Kindern in den Kinderkrippen einerseits und den Tagesbetreuungen (Horte/FSA/FSA+) andererseits führt zu unerwünschten Effekten. Bei einer budgetneutralen Angleichung müssten die Elternbeiträge für Kinder in Tagesbetreuungen (Horte/FSA/FSA+) um bis zu 200 % erhöht werden. Würde die Angleichung der Tarife nicht durch die Eltern finanziert, sondern durch die Stadt St.Gallen, hätte sie zusätzlich zu den ohnehin geplanten Mehrkosten für den Vollausbau der Tagesbetreuung (CHF +4.07 Mio. ab 2026) und die Aufhebung der Subventionslimite bei den Kinderkrippen (CHF +1.7 Mio. ab 2018) weitere Mehrkosten zu tragen. Letztere würden auf der Basis der aktuellen Rahmenbedingungen jährlich rund CHF 1.6 Mio. betragen und mit der Angebotserweiterung bis 2026 rund CHF 2.2 Mio.

Der Stadtrat beurteilt die Folgen, die bei einer vollständigen Angleichung entstehen würden, als zu gravierend. Angesichts der Erhöhung der Elternbeiträge wäre zu erwarten, dass sowohl die Anzahl der gebuchten Betreuungseinheiten als auch die Anzahl der Kinder in der Tagesbetreuung abnehmen würde. Betroffen wären insbesondere Kinder aus finanziell benachteiligten Familien. Die Zahl der Kinder, die ohne Betreuung sich selber überlassen sind, würde in der Folge zunehmen. Das hätte nicht nur für die betroffenen Kinder und Familien negative Konsequenzen, sondern indirekt auch für die Stadt. Wie in Kapitel 2.7 bereits ausgeführt wurde, schaffen Krippen und Tagesbetreuungsangebote einen gesellschaftlichen und volkswirtschaftlichen Nutzen. Qualitativ gute und bedarfsgerechte familienergänzende Betreuungsangebote ermöglichen Eltern eine höhere Erwerbsbeteiligung, was zu höheren Steuereinnahmen und Sozialversicherungsbeiträgen führt. Zudem kann insbesondere bei Einelternfamilien das Armutrisiko gesenkt werden, was sich direkt auch auf die Höhe der Sozialhilfekosten auswirkt. Für den Wirtschaftsstandort ist ein gut ausgebautes familienergänzendes Angebot von Bedeutung. Auf Grund der demografischen Entwicklung zeichnet sich in vielen Branchen ein Fachkräftemangel ab. Unternehmen sind daher darauf angewiesen, dass ihre potentiellen Arbeitskräfte ein Angebot vorfinden, das Beruf und Familie vereinbaren lässt.

Familienergänzende Strukturen für das Vorschulalter (im Sinne der Frühen Förderung) tragen dazu bei, die Startchancen der Kinder zu verbessern und den Kindern den Übertritt in die Volksschule zu erleichtern und leisten einen Beitrag im Bereich der Gesundheitsförderung sowie der sozialen Integration. Insbesondere Kinder aus belasteten und benachteiligten Familien profitieren stark von Betreuungsangeboten.

Mit einer vollständigen Angleichung der Tarife für die Tagesbetreuung (Horte/FSA/FSA+) an das Tarifniveau der Kinderkrippen würde die Tagesbetreuung geschwächt. Damit würde die Ausgangslage

für die Erreichung der sozial- und gesellschaftspolitischen Ziele verschlechtert und die Standortattraktivität der Stadt vermindert. Zudem ist zu beachten, dass Familien, die heute eine Tagesbetreuung (Horte/FSA/FSA+) nutzen, ihre Entscheidung und ihre Planungen angesichts der geltenden Tarife gemacht haben. Der Preisaufschlag, den sie bei einer vollständigen Angleichung zu verkraften hätten, würde das Vertrauen der Familien beeinträchtigen.

Der Stadtrat lehnt eine vollständige Tarifangleichung auch dann ab, wenn die Krippentarife – ohne Schlechterstellung von Eltern – an das Tarifniveau der Tagesbetreuung (Horte/FSA/FSA+) angeglichen würden. Dann hätte die Stadt die entsprechenden Kosten zu tragen, was angesichts des ohnehin geplanten Ausbaus der Tagesbetreuung abgelehnt wird. Zudem würde sich bei diesem Vorgehen der Prozentsatz des Elternbeitrags im interstädtischen Vergleich deutlich unter dem Durchschnitt bewegen. Das ist nach Ansicht des Stadtrats nicht anzustreben. Eine vollständige Angleichung der Tarife wird der Sache nicht gerecht. Angezeigt ist vielmehr eine Abstufung der Tarife im Sinne der nachfolgenden Ausführungen.

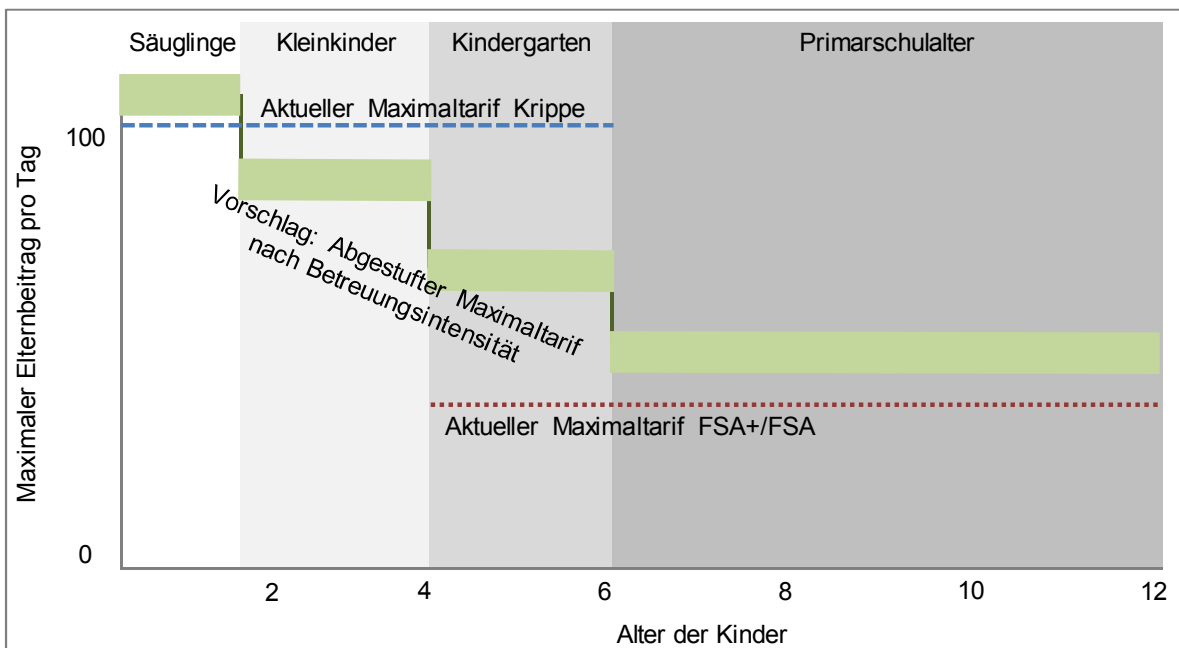
Auch wenn der Stadtrat die vollständige Angleichung der Tarife ablehnt, anerkennt er trotzdem einen Handlungsbedarf. Die Unterschiede der Elterntarife in den Kinderkrippen einerseits und in den Tagesbetreuungen (Horte/FSA/FSA+) andererseits sind gross und für viele Eltern schlecht nachvollziehbar. Das gilt insbesondere für Familien mit Kindern im Kindergartenalter: Für den Besuch einer Kinderkrippe zahlen die Eltern bis fast dreimal so viel, wie für den Besuch einer Tagesbetreuung (Horte/FSA/FSA+). Vor diesem Hintergrund plant der Stadtrat eine Annäherung der Tarife, welche die folgenden Elemente enthält:

- Die Tarife für die Kinderkrippen und Tagesbetreuungen (Horte/FSA/FSA+) werden überprüft und angepasst. Die Tarife werden abgestuft, sie nehmen mit zunehmendem Alter der Kinder ab. Die Betreuungsintensität wird bei der Tarifgestaltung mit anderen Worten berücksichtigt.
- Bei der Tarifberechnung wird künftig in Kinderkrippen und in den Tagesbetreuungen (Horte/FSA/FSA+) auf identische Maximal- und Minimalwerte beim Einkommen und Vermögen abgestellt. Der Geschwisterrabatt wird idealerweise einheitlich gehandhabt.
- Für die Tarifberechnung kommt künftig in beiden Bereichen (Tagesbetreuungen und Kinderkrippen) ein lineares Berechnungssystem zur Anwendung. Die heute geltenden Stufensysteme führen zu Schwelleneffekten, die eliminiert werden sollen. Als Schwelleneffekte werden systembedingte Ungerechtigkeiten bezeichnet. Sie treten bei nichtlinearen Tarifsystemen dann mit unerwünschten Effekten in Erscheinung, wenn infolge geringfügiger Einkommenserhöhungen höhere Tarife bezahlt werden müssen. Das kann dazu führen, dass Familien trotz höherem Einkommen im Ergebnis weniger verfügbare Mittel verbleiben, was negative Arbeitsanreize setzt.
- Die Tarife für Kinder im Kindergartenalter werden vereinheitlicht oder zumindest stark angeglichen. Diese Angleichung erfolgt einerseits durch eine Erhöhung der Subventionen an die Kinderkrippen, andererseits durch erhöhte Tarife für die Tagesbetreuung (Horte/FSA/FSA+). Dabei sollen Eltern mit hohem Einkommen stärker belastet werden, als Eltern mit niedrigem Einkommen.
- Auch die Tarife für die Tagesbetreuungen (Horte/FSA/FSA+) von Kindern im Primarschulalter sollen an die Tarife der Kinderkrippen angenähert werden, allerdings weniger stark als für die Kindergartenkinder. Eine vollständige Angleichung würde einerseits zu den oben ausgeführten unerwünschten Effekten führen und ist andererseits auch sachlich nicht angezeigt. Je älter Kinder werden, desto weniger Ressourcen werden für deren Betreuung benötigt. Es ist sachlich richtig, wenn die Tarife mit steigendem Alter der Kinder abnehmen. Konkret geprüft wird, ob die Tarife für Primarschülerinnen und –schüler in Tagesbetreuungen (Horte/FSA/FSA+) in der Grössenordnung von 10 bis 20 % angehoben werden können. Stärker belastet werden insbesondere Eltern mit ho-

hem Einkommen. Die Tarife für Kinder aus einkommensschwachen Familien werden nicht oder nur leicht erhöht.

- Im Umfang der Anhebung der Tarife der Tagesbetreuungen (Horte/FSA/FSA+) werden die städtischen Subventionen an die Kinderkrippen erhöht. Damit wird die finanzielle Belastung der Eltern umgelagert (Entlastung der Eltern im Krippenbereich und Belastung in der Tagesbetreuung).

In der nachfolgenden Grafik wird die heutige Tarifsituation den vorgeschlagenen neuen Tarifen am Beispiel des Maximaltarifs für die Ganztagesbetreuung gegenübergestellt.



Die Darstellung zeigt den Unterschied, welcher heute zwischen dem vergleichsweise hohen Maximaltarif für die Kinderkrippen und dem vergleichsweise tiefen Maximaltarif für die Tagesbetreuung (Horte/FSA/FSA+) liegt. Mit grüner Farbe werden im Sinne von Bandbreiten mögliche künftige Tarife dargestellt, welche mit zunehmendem Alter der Kinder angesichts der geringer werdenden Betreuungsintensität abnehmen. Im Kindergartenalter, in welchem heute die Unterschiede zwischen den Tarifen von Kinderkrippen und Tagesbetreuung besonders deutlich wird, soll künftig ein einheitlicher Tarif gelten. Gezeigt wird hier nicht eine konkrete Lösung, sondern ein Schema. Die künftigen Tarife sind erst zu berechnen und dann zu beschliessen. Insgesamt soll die Tarifanpassung budgetneutral ausfallen.

Die Angleichung setzt Vorarbeiten voraus. Insbesondere müssen städtische Reglemente angepasst werden bzw. im Bereich der Kinderkrippen ein neues Tarifreglement erstellt werden. Die Anpassung der Tarife setzt entsprechende Berechnungen voraus. Weiter müssen die Informatiksysteme angepasst werden, was schätzungsweise Kosten zwischen CHF 50'000 und CHF 100'000 verursachen wird. Der Stadtrat beabsichtigt, die neuen Tarife für die Tagesbetreuungen frühestens per Schuljahr 2019/20 einzuführen und für die Kinderkrippen frühestens per 1. Januar 2019 in Kraft zu setzen.

#### **4.2 Kostenneutraler Ausbau der familienergänzenden Betreuungsangebote**

Der Stadtrat wird gebeten, zu prüfen, wie die Tarife der FSA+ ausgestaltet werden können, damit sich der weitere Ausbau der familienergänzenden Betreuungsangebote kostenneutral gegenüber den heutigen Ausgaben verwirklichen lässt.

Die nachfolgenden Ausführungen beziehen sich – der Frage entsprechend – auf die Tagesbetreuung (Horte/FSA+/FSA) und nicht auf die Kinderkrippen. Als Folge des Vollausbau der FSA+ und des Nachfragewachstums ist im Jahr 2026 mit einem jährlichen Aufwand der Stadt in der Höhe von CHF 9.3 Mio., zu rechnen. Auf der Basis des Budgets 2017 (alter Kontenplan) entspricht dies Mehrkosten in der Höhe von rund CHF +4.07 Mio. (vgl. Kap. 2.6). Wollte man diesen Ausbau für die Stadt kostenneutral ausgestalten, müssten die entsprechenden Mehrkosten auf die Eltern überwält werden. Die Tarife müssten dann massiv angehoben werden. Die ordentlichen Elternbeiträge in der Höhe von 27 % der Betriebskosten werden infolge der Angebotsausweitung bis ins Jahr 2026 auf CHF 3.33 Mio. steigen. Bei einer Überwältung der städtischen Mehrkosten müssten die Eltern einen zusätzlichen Betrag in Höhe von CHF 4.07 Mio. übernehmen. Insgesamt würden die Eltern im Jahr 2026 somit einen Gesamtbetrag von CHF 7.4 Mio. tragen. Der Kostendeckungsanteil der Eltern würde damit von aktuell 27 % auf neu 58 % der Brutto-Kosten ansteigen (+218 %). Im Interstädtischen Vergleich würde sich die Stadt St.Gallen mit diesem Schritt weit weg vom Durchschnittswert bewegen, welcher bei 33.5 % liegt. Eine Tarifierhöhung im genannten Bereich würde die Nachfrage nach Plätzen in Tagesbetreuungen und Kinderkrippen deutlich verringern. Die Folge wären schlecht ausgelastete Betreuungseinrichtungen, viele von ihnen müssten wohl geschlossen werden. Die angestrebten wirtschaftspolitischen, gesellschaftspolitischen und sozialpolitischen Ziele könnten nicht mehr erreicht werden. Die Stadt St.Gallen würde mit einem solchen Schritt ihren guten Ruf als familienfreundliche Stadt aufs Spiel setzen

Ein gutes und für die Eltern bezahlbares Angebot an Kinderbetreuungseinrichtungen stellt sowohl einen gesellschaftlichen als auch einen volkswirtschaftlichen Nutzen dar (vgl. Kap. 2.7). Der Stadtrat ist überzeugt, dass Kinderbetreuungseinrichtungen mehr als ein Kostenfaktor sind. Sie sind eine Investition, die sich lohnt.

#### **4.3 Massnahmen zugunsten privater Anbieter nicht subventionierter Kinderkrippenplätze**

Der Stadtrat wird gebeten, zu überprüfen, welche Massnahmen getroffen werden können, um privaten Anbietern von nicht subventionierten Kinderkrippenplätzen die Weiterführung ihrer Betreuungsangebote zu ermöglichen.

In der Stadt St.Gallen gibt es 25 Kinderkrippen. Davon erhalten 16 städtische Subventionen. Die weiteren neun Kinderkrippen werden nicht von der Stadt unterstützt. Sieben dieser neun Kinderkrippen werden von Unternehmungen oder anderen Organisationen geführt bzw. massgeblich finanziell unterstützt, so etwa von der Universität St.Gallen, den Helvetia Versicherungen, der Sozialversicherungsanstalt SVA, der Raiffeisenbank (zwei Angebote), der Sprachheilschule sowie vom Kantonsspital. Die weiteren beiden Kinderkrippen, die keine städtische Unterstützung erhalten, werden als profitorientierte Einzelfirma bzw. GmbH geführt. Die neun nicht subventionierten Kinderkrippen stellen insgesamt 265.5 Plätze zur Verfügung, welche überwiegend von Kindern von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der entsprechenden Unternehmungen bzw. Organisationen genutzt werden und der Öffentlichkeit nicht oder nur beschränkt zur Verfügung stehen. Nachfragen bei den verschiedenen Kinderkrippen ergaben, dass deren Elterntarife zumeist ebenfalls auf das Einkommen der Familien abstellen. Andere Unternehmen leisten finanzielle Beiträge direkt an ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, sofern diese

einen Betreuungsplatz nachweisen können. Der Stadtrat schätzt das Engagement der Unternehmen sehr, denn er ist überzeugt, dass eine qualitativ gute Bildung, Betreuung und Erziehung im gemeinsamen Interesse der Eltern, der Stadt St.Gallen und der Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber bzw. der gesamten Wirtschaft liegt.

Der Stadtrat geht davon aus, dass die Unternehmen auch in Zukunft die Betreuungseinrichtungen für die Kinder ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter führen bzw. finanziell unterstützen werden. In diesem Sinne ist die Weiterführung dieser Betreuungsangebote nicht gefährdet.

Im Rahmen des Postulatberichts «Betreuungsgutscheine für Kinderkrippenplätze und Tagesfamilien» empfiehlt der Stadtrat, dass sich die städtische Subventionierung grundsätzlich auf diejenigen Betreuungsangebote konzentrieren soll, die nicht von der Unterstützung privater Unternehmen bzw. Organisationen profitieren können und damit lediglich auf die Finanzierung mittels Elternbeiträge und allfälliger Spenden angewiesen sind.

Der Stadtpräsident:  
Scheitlin

Der Stadtschreiber:  
Linke

Beilagen:

- Beilage 1: Postulat vom 13. Januar 2015
- Beilage 2: Grafik interstädtischer Vergleich zur Finanzierung familienergänzender Betreuungsangebote
- Beilage 3: Grafik Höhe der maximalen und minimalen Tagesansätze für familienergänzende Tagesbetreuung in verschiedenen Schweizerischen Städten und Gemeinden