



Kinderkrippen

Kinderkrippen; Anpassung des kostendeckenden Tagessatzes*Zusammenfassung*

Familienergänzende Strukturen können dazu beitragen, die Startchancen benachteiligter Kinder zu verbessern. Kinderkrippen, Tagesfamilien und Spielgruppen haben einen positiven Einfluss auf einen guten Übergang in die Schule und auf die Integration von Migrantenkindern. Kinderkrippen sind Einrichtungen, in denen Kinder zu einem frühen Zeitpunkt, also vor dem Kindergartenalter, gefördert werden. Es ist belegt, dass Kinder aus den erwähnten Zielgruppen, die in den Genuss einer qualitativ guten familienergänzenden Betreuung kommen, später in der Schule von Lehrpersonen in ihren sprachlichen, kognitiven und sozialen Fähigkeiten signifikant besser beurteilt werden als andere Kinder. Durch diesen «Bildungsauftrag» der Kinderkrippen sind die Mitarbeitenden dieser Institutionen vermehrt gefordert und bedürfen einer umfassenderen Ausbildung, um die Qualität der Kinderbetreuung sicher zu stellen.

Der vorliegende Bericht beleuchtet die Anpassung des Finanzierungssystems der Kinderkrippen, die sich im Wesentlichen aus der Erhöhung des kostendeckenden Tagessatzes und der Anpassung des Subventionierungssystems der Firmenplätze zusammensetzt. Gegenwärtig finanziert die Stadt die Differenz zwischen dem Elternbeitrag und den effektiven Kosten pro Tag und Platz (kostendeckender Tagessatz) der Kinderkrippen. Für jeden effektiv belegten Platz erhalten die Krippen damit eine Einkommensgarantie in der Höhe des kostendeckenden Tagessatzes. Zum heutigen Zeitpunkt subventioniert die Stadt St.Gallen rund 210 Krippenplätze. Die Höhe des kostendeckenden Tagessatzes wurde im Jahr 2003 auf CHF 78 angesetzt und seither nicht mehr angepasst. Bis ins Jahr 2005 konnten die effektiven Kosten der Kinderkrippen mit diesem Tagessatz mehrheitlich gedeckt werden. Mit der Einführung der neuen Ausbildung «Fachperson Betreuung» im Jahr 2006 und den damit entstandenen neuen Rahmenbedingungen für die Kinderkrippen stiegen auch deren Perso-



nalkosten. Aus diesem Grunde war der Tagessatz im Jahr 2006 für die Mehrheit der Kinderkrippen erstmals nicht mehr kostendeckend. Aufgrund der Vorgaben des Kantons St.Gallen wie auch des Verbandes Kindertagesstätten der Schweiz (nachfolgend KiTaS genannt) haben die Kinderkrippen nur wenig Handlungsspielraum, um die Entwicklung der Personalkosten zu bremsen. Das grösste Potenzial für Kosteneinsparungen liegt in der Verstärkung der Zusammenarbeit zwischen den einzelnen Kinderkrippen.

In Anbetracht dieser neuen Situation ist eine Erhöhung des kostendeckenden Tagessatzes um CHF 10 auf CHF 88 pro Krippenplatz angebracht. Von einer Anpassung der Kostenbeteiligung der Eltern zum jetzigen Zeitpunkt wird noch abgesehen; dies unter anderem auch mit Blick auf die jüngst vorgenommene Tarifgestaltung im Hortwesen. Gerechnet auf 210 Krippenplätze führt die vorgeschlagene Erhöhung des Tagessatzes voraussichtlich zu einem jährlichen Aufwand von rund CHF 2'580'000. Dies bedeutet eine Erhöhung des Subventionskredits von CHF 1'895'000 auf CHF 2'580'000 pro Jahr.

Aufgrund des heutigen Subventionierungssystems werden Krippenplätze für Kinder von Mitarbeitenden, deren Arbeitgeber Träger der betreffenden Krippe ist, ebenfalls durch die Stadt unterstützt, aber in geringerem Ausmass. Stadt und Arbeitgeber bezahlen heute gemeinsam die Differenz zwischen den Elterneinnahmen und dem kostendeckendem Tagessatz. Zur Zeit werden lediglich 3,5 Krippenplätze nach diesem Modus finanziert. Wie die Praxis zeigt, sind immer weniger Firmen bereit, einerseits als Träger einer Krippe ein erhebliches finanzielles Risiko auf sich zu nehmen und andererseits durch die Beteiligung am kostendeckenden Tagessatz diese zusätzlich finanziell zu unterstützen. Angesichts dieser Entwicklung erscheint es sinnvoll, das Subventionierungssystem der Firmenplätze ebenfalls diesem für öffentliche Plätze anzugleichen. Das Amt für Gesellschaftsfragen wird unter dem Aspekt der Public-Private-Partnership gemeinsam mit Vertretern und Vertreterinnen der Wirtschaft nach neuen Wegen suchen, die Unternehmungen in der Stadt St. Gallen für das Thema der familienergänzende Kinderbetreuung, das in ihre eigenen Interesse liegen muss, zu sensibilisieren und sie finanziell einzubinden.



Anpassung des kostendeckenden Tagessatzes

Inhaltsverzeichnis

1	Einführung.....	4
1.1	Ausgangslage.....	4
1.2	Subventionierungssystem der Kinderkrippen.....	4
1.3	Analyse der Jahresrechnungen von 2003 bis 2007 / Auslastungsentwicklung.....	5
1.4	Neue Ausbildung «Fachperson Betreuung».....	6
2	Personalbedarf der Kinderkrippen.....	7
2.1	Aufsicht des Staates.....	7
2.2	Frühförderung in Kinderkrippen	8
2.3	Auswirkungen der Veränderungen in der Primarschule	9
2.3.1	Veränderungen in der Primarschule	9
2.3.2	Kindergartenkinder in den Kinderkrippen	10
3	Finanzielle Anpassungen	11
3.1	Erhöhung des kostendeckenden Tagessatzes	11
3.2	Übersicht über die zusätzlichen Kosten für die Stadt St.Gallen	12
4	Massnahmen zur Kosteneinsparung.....	13
4.1	Kostendämpfende Massnahmen im Personalbereich.....	13
4.2	Das Elterntarifsysteem	14
4.2.1	Ausgangslage	14
4.2.2	Anpassungen im Schulbereich.....	14
4.2.3	Anpassung des Elterntarifes im Krippenbereich.....	15
5	Beteiligung der Firmen an den Kosten der Kinderkrippen	15
5.1	Anpassung des Subventionierungssystems im Bereich Firmenplätze	15
5.2	Balance zwischen Beruf und Privatleben als Nutzen für die Unternehmungen	16
6	Anträge.....	17



1 Einführung

1.1 Ausgangslage

Die familienergänzende Kinderbetreuung hat in der heutigen Zeit eine wichtige gesellschaftliche Funktion. Sie kann zur besseren Integration von Migrationskindern, zur Förderung der Chancengleichheit zwischen Mann und Frau beitragen. Ferner kann sie das Armutsrisiko vermindern, dem Alleinerziehende und Familien mehr als andere Lebensgemeinschaften ausgesetzt sind. Volkswirtschaftlich gesehen verursacht die familienergänzende Kinderbetreuung nicht nur staatliche Mehrausgaben, sondern generiert gleichzeitig staatliche Mehreinnahmen.¹

Beim Angebot für das Vorschulalter, d.h. in der Regel bis und mit Kindergartenalter, wird zwischen Kinderkrippen und Tagesfamilien unterschieden. Das Kinderkrippenwesen in der Stadt St.Gallen wird heute beinahe ausschliesslich von privaten Anbietenden – in der Regel Vereinen - betrieben. Kinderkrippen sind ein Angebot für Eltern, die während mindestens einem Tag pro Woche eine Fremdbetreuung ihres Kindes wünschen. Derzeit bestehen in der Stadt St.Gallen insgesamt neun Kinderkrippen², die städtische Beiträge erhalten. Die Betreuungsangebote der einzelnen Krippen unterscheiden sich insbesondere durch das Aufnahmealter der Kinder, aber auch durch die Öffnungszeiten. Die meisten Krippen bieten sowohl Plätze für Kleinkinder als auch für Säuglinge (bis 18 Monate) an.

1.2 Subventionierungssystem der Kinderkrippen

Gemäss dem Subventionierungssystem, welches basierend auf der Vorlage an den Grossen Gemeinderat aus dem Jahr 2003³ im Jahr 2004 in der Stadt St.Gallen eingeführt wurde, unterstützt die Stadt die Kinderkrippen nach Massgabe der Anzahl effektiv belegter Plätze. Die Beitragshöhe geht von den durchschnittlichen Kosten der Kinderkrippen pro Tag und Platz aus (kostendeckender Tagessatz). Die Stadt bezahlt die Differenz zwischen dem Elternbei-

¹ Büro für Arbeits- und sozialpolitische Studien, „Volkswirtschaftlicher Nutzen von Kindertagesstätten“, November 2000.

² Es sind dies: Kinderkrippe Sonnäwinkel, Chinderhuus Sternacker, Tageskrippe Tempelacker, Kinderkrippe TRIP TRAP, Kinderbetreuung Tutti Frutti, Kinderkrippe Fiorino, Chinderhus Grütli, Kita St.Georgen und Arbeitgeberkrippe Schlössli.

³ Vorlage an den Grossen Gemeinderat „Familienergänzende Betreuung von Kindern im Vorschulalter: Ausbau des Angebotes vom 27. Mai 2003, Nr. 3430.



trag und dem kostendeckenden Tagessatz. Für jeden effektiv belegten Platz erhalten die Krippen damit eine Einkommensgarantie in der Höhe des kostendeckenden Tagessatzes. Zum heutigen Zeitpunkt unterstützt die Stadt St.Gallen neun private Kinderkrippen mit gesamthaft rund 219 Plätzen, wobei 210 Plätze subventioniert werden. Die restlichen neun Krippenplätze werden von auswärtigen Familien beansprucht.

Die Höhe des kostendeckenden Tagessatzes wurde im Jahr 2003 aufgrund der Jahresrechnungen 2002 der subventionierten Kinderkrippen errechnet und betrug zu diesem Zeitpunkt rund CHF 78 bei einer Öffnungszeit von durchschnittlich 11.27 Stunden pro Tag. Er wurde seither nicht mehr angepasst. Da die Personalkosten mit den angebotenen Öffnungszeiten variieren, müssen sich diese variierenden Personalkosten im Tagessatz widerspiegeln. In Randstunden am Morgen und am Abend muss erfahrungsgemäss nicht mehr der gesamte Bestand des Personals anwesend sein, weil zu diesen Zeiten auch nicht alle Kinder anwesend sind. Deshalb werden die Randstunden (Abweichung vom Durchschnitt) nur mit 50 % gewichtet. Je nach Öffnungszeiten der Kinderkrippen variiert aufgrund dessen der kostendeckende Tagessatz wie folgt:

Öffnungszeit pro Tag [Std.]	Öffnungszeit in % (Randstunden mit 50% gewichtet)	Kostendeckender Tagessatz [CHF]
10.5	97%	75.30
11	99%	77.20
11.27	100%	78.00
11.5	101%	78.80
12	103%	80.30

1.3 Analyse der Jahresrechnungen von 2003 bis 2007 / Auslastungsentwicklung

Aufgrund der oben erwähnten Vorlage wurde der kostendeckende Tagessatz erstmals nach Ablauf von zwei Jahren, d.h. im Jahre 2005, überprüft. Wie die unten stehende Tabelle zeigt, hat der durchschnittlich ausbezahlte Tagessatz die effektiven Kosten der Kinderkrippen bis ins Jahr 2005 mehrheitlich gedeckt. Im Jahr 2006 war der Tagessatz in fünf von acht subventionierten Krippen erstmals nicht kostendeckend. Die Betriebsergebnisse der Kinderkrippen aus den genannten Jahren illustrieren diese Entwicklung. In den Jahren 2004 und 2005 resultierte ein durchschnittlicher Gewinn von CHF 47'953.20 bzw. CHF 26'238.67. Im Jahr 2006 mussten die Kinderkrippen im Durchschnitt einen Verlust von CHF 12'802 hinnehmen - wobei vier Kinderkrippen Gewinne und vier Kinderkrippen Verluste zu verzeichnen hatten. Im



Jahr 2007 betrug der durchschnittliche Verlust rund CHF 8'500 – dabei haben fünf von neun subventionierten Kinderkrippen negativ abgeschlossen.

	Durchschnitt 2003	Durchschnitt 2004	Durchschnitt 2005	Durchschnitt 2006	Durchschnitt 2007
durchschnittl. ausbezahlter Tages- satz [CHF]	78.00	78.38	78.38	78.59	78.80
Aufwand pro Platz und Tag bei 100 % Auslastung [CHF]	72.51	71.93	74.78	78.13	78.95
Aufwand pro Platz/Tag bei 95 % Auslastung [CHF]	76.33	75.71	78.72	82.24	83.11
Aufwand pro Platz/Tag bei effektiver Auslas- tung [CHF]	73.71	75.82	79.30	83.24	87.54

Die effektive Auslastung der subventionierten Kinderkrippen bewegt sich seit dem Jahr 2003 zwischen 99 und 93 Prozent. Mitte 2007 wurde im Schulquartier Heiligkreuz eine neue Kinderkrippe⁴ eröffnet, die seit dem dritten Quartal 2007 ebenfalls von der Stadt finanziell unterstützt wird. Bei Aufnahme des Krippenbetriebs lag die Auslastung bei 65 %, im 4. Quartal 2007 bereits bei 75 % (Tendenz weiterhin steigend). Die anderen subventionierten Kinderkrippen wiesen für 2007 eine durchschnittliche Auslastung von 96,4 % aus. Insgesamt steigt die Nachfrage nach Krippenplätzen weiterhin, weswegen insbesondere für Säuglingsplätze längere Wartezeiten hinzunehmen sind.

1.4 Neue Ausbildung «Fachperson Betreuung»

Die von den subventionierten Kinderkrippen erzielten negativen Jahresergebnisse seit 2006 sind gemäss deren Jahresrechnungen in erster Linie auf die Erhöhung der Personalkosten zurückzuführen. Die Personalkosten machen bei den Kinderkrippen heute einen Anteil von rund 80 % aus. Der Anstieg der Personalkosten steht direkt im Zusammenhang mit der neuen Ausbildung «Fachperson Betreuung» (FaBe).

Mit dem neuen Berufsbildungsgesetz sind seit Anfang 2004 auch die Berufe gesundheitlicher und sozialer Richtung der Zuständigkeit des Bundes unterstellt. Seit Beginn des Schuljahres 2006/2007 laufen die ersten FaBe-Ausbildungsgänge. Mit dieser Ausbildung ist ein

⁴ Kinderbetreuung Tutti Frutti



neues Berufsfeld entstanden, das die drei Fachrichtungen Behindertenbetreuung, Betagtenbetreuung und Kinderbetreuung umfasst. Die bisherige Ausbildung zur Kleinkinderzieherin bzw. zum Kleinkinderzieher entfällt. Die FaBe-Ausbildung erfolgt am Lehrort (Praxis), in der Berufsschule und in überbetrieblichen Kursen.

Die neue FaBe-Ausbildung bringt zahlreiche Neuerungen mit sich:

- die Lernenden sind jünger als die bisherigen «Kleinkinderzieher und -innen»,
- die Anwesenheit der Lernenden im Krippenbetrieb fällt kürzer aus (mehr Schultage pro Woche und zusätzlich überbetriebliche Kurstage) und
- die Anforderungen an die Ausbildner und -innen sind höher.

Die zusätzlichen Abwesenheiten der Lernenden müssen durch vermehrte Einsätze des übrigen Personals oder durch Anstellung von zusätzlichem Personal abgedeckt werden. Ausserdem führt das neue Ausbildungskonzept zu einem höheren Anleitungsaufwand, der von den zuständigen Personen für die Auszubildenden in den Krippen zu erbringen ist.

Das geringe Lehrstellenangebot im FaBe-Bereich erfordert, dass das Angebot an Ausbildungsplätzen mindestens aufrecht erhalten bleibt, nach Möglichkeit aber ausgebaut wird. Die Kinderkrippen in der Stadt St.Gallen müssen, auch wenn dies die Betriebskosten erhöht, ihre Funktion als Ausbildungsplätze weiterhin wahrnehmen können.

2006 haben bereits fünf der acht subventionierten Kinderkrippen in der Stadt St.Gallen FaBe-Ausbildungsplätze nach der neuen Bildungssystematik angeboten. 2007 sind weitere drei Krippen hinzugekommen. Auch sie bieten je mindestens einen neuen FaBe-Ausbildungsplatz an. Entsprechende personelle Massnahmen mussten die betroffenen Kinderkrippen bereits Mitte 2006 bzw. Mitte 2007 treffen.

2 Personalbedarf der Kinderkrippen

2.1 Aufsicht des Staates

Die Erteilung von Betriebsbewilligungen für Kinderkrippen wie auch deren Aufsicht obliegt im Kanton St.Gallen dem Amt für Soziales⁵. Vor Erteilung einer Betriebsbewilligung wird geprüft, ob die interne Aufsicht geregelt ist, ein Betriebskonzept das Wohl und den Schutz der Kinder gewährleistet sowie Massnahmen zur Qualitätssicherung vorsieht, Leitung und Personal persönlich, fachlich und gesundheitlich für die Erfüllung ihrer Aufgaben geeignet sind,

⁵ Verordnung über Kinder- und Jugendheime vom 21. September 1999 (sGS 912.4)



die Zahl der Mitarbeitenden den Anforderungen der Betreuung entspricht, Bauten und Ausstattungen zweckmässig sind und ob der Betrieb finanziell gesichert erscheint.

Bei der Überprüfung der Zahl der Mitarbeitenden stützt sich der Kanton weitgehend auf die Vorgaben des KiTaS⁶. Diese sehen im Betreuungsbereich ein Verhältnis von mindestens 1:1 zwischen ausgebildetem und nichtausgebildetem Personal vor. Ferner müssen für eine Kindergruppe, die gemäss KiTaS aus zehn bis zwölf Kindern beziehungsweise gemäss Praxis der Aufsichtsbehörde des Kantons St.Gallen aus maximal zwölf Kindern besteht, jeweils zwei Betreuungspersonen anwesend sein. Der Kanton folgt diesen Empfehlungen im Grundsatz, passt seine Vorgaben jedoch den individuellen Gegebenheiten der Kinderkrippe an.

2.2 Frühförderung in Kinderkrippen

Die Wurzeln für den späteren Schulerfolg werden im Kleinkindalter gelegt. Noch heute kommt es häufig vor, dass Kinder erst im Kindergarten erstmals von einer Fachperson genauer untersucht werden. Gravierende Lücken – wie beispielsweise in der Sprachentwicklung sowie in der kognitiven und der sozialen Entwicklung – werden so oft erst im Alter von etwa vier Jahren festgestellt. Mangelnde Kompetenzen in diesen Bereichen beeinflussen die schulische Leistung des Kindes negativ und können zu Frustrationen und Problemen führen. Forschung und Praxis sind sich einig, dass die ersten drei bis vier Lebensjahre – also die Zeit vor dem Kindergarten – entscheidend für echte Chancengerechtigkeit sind⁷.

Familienergänzende Strukturen können dazu beitragen, die Startchancen benachteiligter Kinder anzugleichen. Kinderkrippen, Tagesfamilien und Spielgruppen haben einen positiven Einfluss auf einen guten Übergang in die Schule und auf die Integration von Migrantenkindern. Es ist belegt, dass Kinder aus den erwähnten Zielgruppen, die in den Genuss einer qualitativ guten familienergänzenden Betreuung kommen, später in der Schule von Lehrpersonen in ihren sprachlichen, kognitiven und sozialen Fähigkeiten signifikant besser beurteilt werden als andere Kinder. Die Schulbereitschaft und die Bildungschancen der Kinder werden durch

⁶ KiTaS-Richtlinien vom 28. März 2008

⁷ Vgl. zum Ganzen auch die Ausführungen zum Projekt SpiKi in der Vorlage „Förderung im Vorkindergartenalter – Projekt SpiKi“ vom 6. April 2006 an das Stadtparlament.



die familienergänzende Betreuung erhöht, und der Übergang der Kinder in den Kindergarten und die Schule wird dadurch wesentlich erleichtert.⁸

Durch diesen «Bildungsauftrag» der Kinderkrippen sind die Mitarbeitenden dieser Institutionen vermehrt gefordert. Es geht nicht um die Verschulung des Frühbereichs, sondern um eine bewusste Beobachtung, ganzheitliche Wahrnehmung, Impulsgebung und gezielte Unterstützung der Entwicklung des Kindes. Um diesen Anforderungen gerecht zu werden, benötigen die Kinderkrippen genügend qualifiziertes Personal. Einen wichtigen Punkt bildet dabei auch die Anzahl zu betreuender Kinder pro Person. Als Grundlage für die Berechnung des kostendeckenden Tagessatzes im Jahre 2003 wurde daher bereits mit einer Gruppengrösse von maximal zehn Kindern gerechnet. Nur so können die Qualität der Kinderbetreuung sichergestellt und die Kinder gezielt gefördert werden.

2.3 Auswirkungen der Veränderungen in der Primarschule

2.3.1 Veränderungen in der Primarschule

Auf Beginn des Schuljahres 2008/2009 kommen grosse Veränderungen auf die Primarschule zu: Der zweijährige Kindergarten wird obligatorisch und in den städtischen Schulen (also auch im Kindergarten) werden die Blockzeiten eingeführt. Dies bedeutet, dass alle Kinder an fünf Vormittagen pro Woche je vier Lektionen unterrichtet werden. Während der Blockzeiten fällt kein Unterricht aus. Das heisst, auch bei Abwesenheit der Lehrperson wird die Klasse unterrichtet oder beaufsichtigt. Die erste (Block-)Stunde ist für die Kindergartenkinder im ersten Jahr freiwillig und wird als sogenannte Auffangstunde gestaltet. Grundsätzlich geht aber die Schule von der Teilnahme aller Kinder aus.

Ferner hat die Schulgemeinde ein Betreuungsangebot für die Kindergarten- und Schulkinder über Mittag sicherzustellen. Die städtische Schule bietet ab Sommer 2008 einen bedarfsgerechten Mittagstisch an.

Zusammen mit der Einführung bzw. Erweiterung des Mittagstisches können die Kindergarten- und Schulkinder von 8.00 Uhr bis 13.30 Uhr betreut werden. In einigen wenigen Schulquartieren wird zudem Betreuung bis 18.00 Uhr angeboten.

⁸ Lanfranchi, A., Gruber, J. & Gay, D. (2003). Schulerfolg von Migrationskindern dank transitorischer Räume im Vorschulbereich. In H.-R. Wicker, R. Fibbi & W. Haug (Hrsg.), Migration und die Schweiz. Ergebnisse des Nationalen Forschungsprogramms „Migration und interkulturelle Beziehungen“ (S. 481-506). Zürich: Seismo.



Auch die Horte werden ihren Betrieb auf die geänderte Schulsituation ausrichten müssen. Kindergartenkinder werden aktuell in der Regel in den Kinderkrippen betreut und lediglich in Ausnahmefällen in die Horte aufgenommen. Mit der Einführung des Kindergarten-Obligatoriums wird der Druck auf die Horte zunehmen, auch Kindergartenkinder aufzunehmen. Die Eltern werden den Kindergarten in Zukunft stärker als Teil der Volksschule wahrnehmen und die Angebote der Schule früher beziehungsweise verstärkt nutzen. Ihnen stehen somit in Zukunft mehr Wahlmöglichkeiten zwischen verschiedenen Betreuungsangeboten offen. Zu klären ist, ob es sinnvoll ist, eine einheitliche Altersgrenze für den Übertritt von der Kinderkrippe in den Hort einzuführen.

2.3.2 Kindergartenkinder in den Kinderkrippen

In den letzten vier Jahren haben Kindergartenkinder rund 20 % der subventionierten Plätze in den Kinderkrippen beansprucht. Mit den Blockzeiten und dem Angebot des Mittagstisches wird seitens der Volksschule neu eine Betreuung der Kindergartenkinder während der gesamten Morgen- und Mittagszeit garantiert. Es stellt sich die Frage, welche Auswirkungen dieses erweiterte Betreuungsangebot der Schule auf das Krippenwesen haben wird.

Eine mögliche Auswirkung könnte sein, dass das Angebot der Kinderkrippen an den Vormittagen bis und mit Mittagessen von Familien mit Kindergartenkindern weniger genutzt wird. Die Kindergartenkinder dürften von den Eltern vermehrt direkt in den Kindergarten gebracht werden und auch das Mittagstischangebot in der Schule nutzen. Für die Kinderkrippen bedeutet das eine Verschiebung der Nachfrage hin zu Halbtagesplätzen am Nachmittag und mehr freie Kapazitäten für kleinere Kinder bei Halbtagesplätzen (Vormittag) mit Mittagessen. Dies bedeutet je nach Zusammensetzung der Kindergruppen einen höheren Betreuungsaufwand (je kleiner die Kinder, desto höher der Betreuungsaufwand), was allenfalls zu einem schlechterem Aufwand-/Ertragsverhältnis und damit zu höheren Durchschnittskosten führen könnte.

Zu bedenken ist jedoch, dass das Angebot des Mittagstisches für Kinder vom ersten Kindergartenjahr bis und mit 6. Klasse gilt. Einen speziellen Betreuungsaufwand für die Kindergartenkinder kann die Volksschule nicht leisten. Ausserdem ist gerade für kleinere Kinder eine Konstanz in der Betreuung wichtig. Ein Teil der Eltern wird darum wohl auch künftig für ihre Kinder im Kindergartenalter das Angebot der Kinderkrippen über Mittag und die Betreuung am Nachmittag nutzen wollen.

Im ersten Kindergartenjahr sind die Nachmittage immer frei. Diese Gruppe Kinder wird vermehrt in der Kinderkrippe sein. Die Kinder im zweiten Kindergartenjahr sind an zwei Nachmittagen im Kindergarten und werden dann die Betreuung in der Krippe erst ab ca. 15.30



Uhr nutzen. Damit verändert sich für die Kinderkrippen gegenüber der heutigen Situation an den Nachmittagen nur wenig.

3 Finanzielle Anpassungen

3.1 Erhöhung des kostendeckenden Tagessatzes

In Anbetracht der neuen Situation bei den Personalkosten bzw. der Auswirkungen des neuen Ausbildungssystems ist eine Anpassung des kostendeckenden Tagessatzes an die veränderten Rahmenbedingungen unumgänglich.

Nimmt man bei der Berechnung des kostendeckenden Tagessatzes die Grundlagen der Berechnung aus dem Jahr 2003 sowie die Lohnempfehlungen des KiTaS, so beträgt der kostendeckende Tagessatz rund CHF 88 bei einer Auslastung von 95 %, also CHF 10 mehr als der bisherige Tagessatz. Bei den Lohnempfehlungen des KiTaS wurde berücksichtigt, dass die Grossregion Ostschweiz (GL, SH, AR, AI, SG, GR, TG) ein um ca. 10 % tieferes Lohnniveau aufweist als der schweizerische Durchschnitt. Aufgrund der beschriebenen Berechnungen ist der kostendeckende Tagessatz auf CHF 88 pro Krippenplatz zu erhöhen. Ein Tagessatz in dieser Höhe ermöglicht den Krippen, eine gute Auslastung vorausgesetzt, ein ausgeglichenes Jahresergebnis.

Ein Vergleich des hiesigen kostendeckenden Tagessatzes mit den Ansätzen in anderen Schweizer Städten ist nur beschränkt möglich, weil gewisse Städte auch die städtischen Verwaltungskosten auf die Sätze umlegen. Die Tagessätze in den Städten Winterthur, Zürich und Bern variieren heute zwischen CHF 90 und CHF 120. Zu erwähnen ist, dass im Herbst 2007 vom Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) ein Projekt ausgeschrieben wurde, das die Analyse und den Kostenvergleich von Krippenplätzen anhand einer Vollkostenrechnung beinhaltet. Der Schlussbericht dieses Projektes ist im Juni 2008 zu erwarten.

Der kostendeckende Tagessatz von CHF 88 basiert auf einer durchschnittlichen Öffnungszeit von 11,44 Stunden. Die faktischen Öffnungszeiten der Krippen schwanken zwischen 10,5 und 12 Stunden pro Tag. Da die Personalkosten mit den angebotenen Öffnungszeiten zusammenhängen, müssen sich diese variierenden Personalkosten im Tagessatz widerspiegeln.⁹ Dies ergibt folgende Tagessätze:

⁹ Vgl. „Subventionierungssystem der Kinderkrippen“ (Abschnitt 1.2)



Öffnungszeit pro Tag [Std.]	Öffnungszeit in % (Randstunden mit 50 % gewichtet)	Kostendeckender Tagessatz [CHF]
10.5	96 %	84.50
11	98 %	86.20
11.44	100 %	88.00
11.5	100 %	88.00
12	102 %	89.80

Der kostendeckende Tagessatz soll rückwirkend ab dem Jahr 2008 zur Anwendung kommen und erstmals nach Ablauf von zwei Jahren, d.h. im Jahr 2010, überprüft werden.

3.2 Übersicht über die zusätzlichen Kosten für die Stadt St.Gallen

Für die Berechnung der zukünftigen Kosten der Stadt bei einem kostendeckenden Tagessatz von CHF 88 wurde aufgrund der Durchschnittszahlen aus den Jahren 2004 bis 2007 angenommen, dass der Anteil der Elternbeiträge bei CHF 78 rund 48 % beträgt. Dabei ist zu erwähnen, dass dieser Anteil der Elternbeiträge sehr variiert: Im Jahr 2004 lag er bei 44 %, stieg 2005 dann auf rund 51 % an und ist 2006 wiederum auf 48,5 % gesunken. Die sinkende Tendenz hat sich im Jahr 2007 fortgesetzt, hier betrug der Wert 47,8 %. Ein kostendeckender Tagessatz von CHF 88 und gleich bleibende Nutzertarife lassen den Finanzierungsanteil der Eltern auf rund 42,5 % absinken, d.h. die Stadt würde 57,5 % der Gesamtkosten tragen. Unter diesen Voraussetzungen und Annahmen beträgt der jährliche Aufwand der Stadt für die Subventionierung von 210 Krippenplätzen rund CHF 2'580'000.

Die Berechnung basiert darauf, dass die Stadt St.Gallen 210 Krippenplätze finanziert. In der Vorlage an den Grossen Gemeinderat von 2003 wurde mit einem Ausbau des subventionierten Krippenplatzangebots auf insgesamt 245 Plätze bis 2006 gerechnet. Die Anzahl Plätze hat in den vergangenen vier Jahren nicht im erwarteten Ausmass zugenommen. Einzelne Krippen planen jedoch einen Ausbau ihrer Anzahl Plätze, was angesichts der entspannten Wirtschaftslage und der daraus folgenden stärkeren Nachfrage plausibel erscheint.

Mit der Realisierung des 2003 angenommenen Ausbaus der Krippenplätze auf 245 würden sich die Kosten der Stadt entsprechend erhöhen: 245 Plätze müssten bei einem kostendeckenden Tagessatz von CHF 88 mit rund CHF 3 Millionen subventioniert werden.



4 Massnahmen zur Kosteneinsparung

4.1 Kostendämpfende Massnahmen im Personalbereich

Aufgrund der Vorgaben des Kantons und des KiTaS haben die Kinderkrippen nur wenig Handlungsspielraum, um die Entwicklung der Personalkosten zu bremsen. Das grösste Potenzial für Kosteneinsparungen liegt in der Verstärkung der Zusammenarbeit zwischen den einzelnen Kinderkrippen. Hierbei bestehen folgende Möglichkeiten:

- **Schaffung eines Personalpools für Aushilfen und Praktikanten/Praktikantinnen:**
Für die Kinderkrippen ist es oft schwierig, bei Abwesenheiten des Krippenpersonals kurzfristig Aushilfen zu finden. Ausserdem kann es vorkommen, dass Kinderkrippen neben der Beschäftigung von Lernenden zusätzlichen Bedarf an nichtausgebildetem Personal – idealerweise Praktikanten oder Praktikantinnen – haben, diesen jedoch kein Vollzeitpensum anbieten können. Um diese unterschiedlichen Bedürfnisse abzufedern, soll die Schaffung eines Personalpools geprüft werden. Bei vorübergehendem Zusatzbedarf oder Überhang an Fachkräften schafft der Personalpool Möglichkeiten zur raschen und flexiblen Problemlösung.
- **Vermehrter Einsatz von nichtausgebildetem Personal bei Abwesenheiten der Lernenden:**
Im Zuge der Einführung der FaBe-Ausbildung haben einzelne Kinderkrippen die vermehrten Abwesenheiten der Lernenden durch die Anstellung von zusätzlichem ausgebildeten Personal abgedeckt. Dies ist teilweise gerechtfertigt, da die Lernenden im Rahmen der bisherigen Ausbildung «Kleinkinderzieher/-in» zur Hälfte ihrer Zeit der Anwesenheit in der Kinderkrippe, d.h. zu 40 Stellenprozenten, zum ausgebildeten Personal gezählt werden durften. Im neuen Ausbildungssystem ist dies nur noch beschränkt möglich und vom Lehrjahr abhängig. Um die Personalkosten nicht überschliessen zu lassen, ist bei jeder Kinderkrippe das Verhältnis zwischen ausgebildetem und nichtausgebildetem Personal zu überprüfen.
- **Gemeinsame Weiterbildungsangebote für das Krippenpersonal:**
Das Krippenpersonal hat die Möglichkeit, entsprechende Weiterbildungskurse beim KiTaS zu absolvieren. Diese Weiterbildungskurse finden jeweils in Zürich oder Bern statt. Es ist zu prüfen, ob die Kinderkrippen der Stadt St.Gallen gemeinsame Weiterbildungskurse für ihre Mitarbeitenden anbieten sollen und ob damit Kosten eingespart werden können.



Bei den Raum- und Betriebskosten sind im Gegensatz zu den Personalkosten nur geringe Einsparungsmöglichkeiten vorhanden, welche mit den einzelnen Kinderkrippen festgelegt werden müssen. Das Amt für Gesellschaftsfragen überprüft die vorgeschlagenen Massnahmen gemeinsam mit den subventionierten Kinderkrippen der Stadt St.Gallen.

4.2 Das Elterntarifsystem

4.2.1 Ausgangslage

In den Neunzigerjahren wurden in den meisten Schweizer Städten einkommensabhängige Gebührentarife verabschiedet. Dabei orientierte man sich am Grundsatz, wonach Eltern mit niederem Einkommen sehr bescheidene Beiträge und die finanziell Leistungsfähigen kostendeckende Beiträge zu leisten haben bzw. mit ihrem Tarif sogar die anderen Familien quersubventionieren. Dieses Finanzierungssystem war politisch weitgehend unbestritten und wurde auch von den Nutzerinnen und Nutzern mitgetragen. In dieser Zeit wurde auch der Elterntarif für die subventionierten Kinderkrippen der Stadt St.Gallen ausgearbeitet.

Im Jahr 2003 wurde der Elterntarif danach erstmals angepasst.¹⁰ Dem seit den Neunzigerjahren erfolgten Anstieg der Betriebskosten wurde mit einer Erhöhung des durchschnittlichen kostendeckenden Tagessatzes von CHF 68 auf CHF 78 Rechnung getragen. Diese Mehrausgaben wurden hälftig von den Eltern und der Stadt getragen. Ausserdem wurde eine Revision am Tarifsystem vorgenommen, um die tieferen Einkommensschichten zu entlasten. Mit den neuen Tarifen wurde auch eine schrittweise Harmonisierung mit den Horttarifen angestrebt. Da die Betreuung von Schulkindern in den Horten im Vergleich zu Kindern im Vorschulalter in den Kinderkrippen als weniger betreuungsintensiv beurteilt wurde, wurde das Verhältnis Horttarif/Krippentarif im Rahmen der genannten Vorlage auf 75 % / 100 % festgelegt.

4.2.2 Anpassungen im Schulbereich

Der gesellschaftliche Wandel hat es mit sich gebracht, dass die ausserfamiliäre Kinderbetreuung in den Augen sowohl der Eltern als auch der Öffentlichkeit je länger desto mehr als normale Dienstleistung einer Stadt eingestuft wird. Ein sozialer Ausgleich über die Tarifgestaltung wird kritisch hinterfragt und in der allgemeinen Steuerdiskussion werden nicht bloss Entlastungen für die höheren Einkommen gefordert, sondern auch die Reduktion «indi-

¹⁰ Vorlage an den Grossen Gemeinderat vom 27. Mai 2003, Nr. 3430, „Familienergänzende Betreuung von Kindern im Vorschulalter: Ausbau des Angebotes“.



rekt einkommensabhängiger Kosten». Aus diesem Grund hat der Stadtrat am 18. Dezember 2007 die Tarifstruktur der Freiwilligen Schulhausangebote wie auch des Hortwesens angepasst¹¹. In beiden Bereichen werden die bisher 21 Tarifstufen auf drei Tarifstufen reduziert. Diese neue Struktur respektiert die gesellschaftliche Entwicklung und berücksichtigt, dass mittlere und hohe Einkommen bereits mit ihren Steuern wesentliche Teile der öffentlichen Leistungen tragen und deshalb nicht mit proportional steigenden Tarifen nochmals belastet werden sollten.

4.2.3 Anpassung des Elterntarifes im Krippenbereich

In diesem Zusammenhang wie auch aufgrund der Beurteilung der Kostenbeteiligung der Eltern ist abzuklären, ob das Elterntarifsysteem im Krippenwesen ebenfalls anzupassen ist. Bis diese Abklärungen erfolgt sind, wird die geltende Tarifstruktur des Krippenwesens die nächsten zwei Jahre beibehalten. In dieser Frist können die Einführung des neuen Tarifsystems bei den Freiwilligen Schulhausangeboten und Horten und dessen Auswirkung auf das Krippenwesen beobachtet werden. Diese Zeit soll auch genutzt werden, um die Höhe des kostendeckenden Tagessatzes zu überprüfen und die Beteiligung der Eltern an den Kosten im Krippenwesen zu diskutieren.

5 Beteiligung der Firmen an den Kosten der Kinderkrippen

5.1 Anpassung des Subventionierungssystems im Bereich Firmenplätze

Einzelne Arbeitgeber in der Stadt St.Gallen stellen bereits heute ihrem Personal Krippenplätze in betriebseigenen Krippen zur Verfügung. Gemäss Vorlage an den Grossen Gemeinderat aus dem Jahre 2003 werden Krippenplätze von Kindern von Arbeitnehmenden, deren Arbeitgeber Träger der entsprechenden Krippe ist, heute ebenfalls von der Stadt unterstützt, wenn es sich um Kinder von Eltern mit Wohnsitz in der Stadt handelt. Mit diesem Konzept wurde das Ziel verfolgt, die Finanzierung von Kinderkrippen durch eine Kostenbeteiligung aller Nutzniessenden der Krippenplätze sicherzustellen, namentlich der Eltern, der Arbeitgeber und der Stadt. In dieser Public-Private-Partnership teilen sich die öffentliche Hand, die Arbeitgeber und die Eltern die Betreuungskosten. Stadt und Arbeitgeber bezahlen heute

¹¹ Stadtratsbeschluss vom 18. Dezember 2007, Nr. 3843, „Tarifgestaltung für die familienergänzende Betreuung“.



gemeinsam die Differenz zwischen den Elterneinnahmen und dem kostendeckendem Tagessatz. Zur Zeit werden 3,5 Krippenplätze nach diesem Modus finanziert.

Wie die Praxis zeigt, sind immer weniger Firmen bereit, ein erhebliches finanzielles Risiko auf sich zu nehmen und einerseits Kinderkrippen zu eröffnen und andererseits durch die Beteiligung am kostendeckenden Tagessatz diese noch zusätzlich finanziell zu unterstützen. Sie tätigen mit dem Betrieb einer Kinderkrippe Investitionen in die Räumlichkeiten der Krippe, sie sichern mit ihren jährlichen Mitgliederbeiträgen und allenfalls einer Defizitgarantie, welche sie als Mitglied mitfinanzieren, die Vereinsgrundlagen und bezahlen aufgrund des bestehenden Subventionierungsmodells zudem noch die Hälfte der Differenz zwischen den Elterneinnahmen und den vollen Kosten. Viele Firmen sind nicht mehr bereit, sich in diesem Mass zu engagieren und haben sich aus den Krippenbetrieben zurückgezogen.

Angesichts dieser Entwicklung erscheint es sinnvoll, die Subventionierung der Firmenkrippen bzw. der von den Firmen belegten Plätzen ebenfalls dem Subventionierungssystem für öffentliche Plätze anzugleichen. Damit wird sichergestellt, dass die Firmen auch in Zukunft bereit sind, Kinderkrippen zu betreiben, weil sie sich nicht noch zusätzlich zu den Investitionskosten und ihren Mitgliederbeiträgen an den laufenden Kosten beteiligen müssen. In der in Kapitel 3.2 „Übersicht über die zusätzlichen Kosten für die Stadt St.Gallen“ errechneten Subventionssumme wurde diese Anpassung der Subventionierung der Firmenkrippe bereits berücksichtigt.

5.2 Balance zwischen Beruf und Privatleben als Nutzen für die Unternehmungen

Für Mitarbeitende - als wichtigste Ressource in einem Unternehmen - ist es sehr wichtig, die Balance zwischen Beruf und Privatleben zu finden. Der daraus entstehende Nutzen für die Unternehmungen ist ebenfalls sehr vielfältig und durch empirische Studien belegt. Stichworte wie höhere Arbeitsproduktivität, reduzierte Fehlzeiten, tiefe Fluktuation von Mitarbeitenden, Gewinnung von qualifiziertem Personal, verbessertes Image sowie Wettbewerbsvorteile zeigen die Vorteile der sogenannten Work-Life-Balance. Die familienergänzende Kinderbetreuung und damit auch die Kinderkrippen nehmen im Rahmen dieser Diskussion neben anderen Massnahmen eine wichtige Funktion ein. Es ist daher richtig, wenn sich die Unternehmen auch in Zukunft an den Kosten der familienergänzenden Kinderbetreuung beteiligen. Das Amt für Gesellschaftsfragen wird zusammen mit Vertretern und Vertreterinnen der Wirtschaft nach neuen Wegen suchen, die Unternehmungen ideell und finanziell einzubinden.



6 Anträge

Wir beantragen Ihnen, folgende Beschlüsse zu fassen:

1. Den vorgeschlagenen Änderungen des Finanzierungssystems der Kinderkrippe (Anpassung des Kostendeckenden Tagessatzes und Anpassung des Subventionierungssystems der Firmenplätze) wird zugestimmt.
2. Der Erhöhung des jährlichen Subventionsbetrages für die Kinderkrippen von CHF 1'895'000 auf CHF 2'580'000 wird zugestimmt.
3. Zulasten der laufenden Rechnung 2008 wird ein Nachtragskredit von CHF 180'000 erteilt.
4. Der Stadtrat wird zur Anpassung der Leistungsvereinbarung mit den subventionierten Kinderkrippen auf der Grundlage dieses Berichtes und im Rahmen des Budgetkredits ermächtigt.
5. Der Beschluss gemäss Ziffer 2 unterliegt gemäss Art. 8 Ziff. 6 b der Gemeindeordnung dem fakultativen Referendum.

Der Stadtpräsident:
Scheitlin

Im Namen des Stadtrats
Der Stadtschreiber:
Linke

Konto: 4091.36599

