

## Vorlage Stadtparlament

Datum	24. Oktober 2017
Beschluss Nr.	999
Aktenplan	152.15.12 Stadtparlament; Interpellationen

### **Interpellation Helena Falk und Gabriela Eberhard: "Familienergänzende Betreuung von Kindern im Vorschulalter: Elterntarife senken, Angebote ausbauen"; schriftlich**

Helena Falk und Gabriela Eberhard sowie 27 mitunterzeichnende Mitglieder des Stadtparlaments reichten am 22. August 2017 die beiliegende Interpellation "Familienergänzende Betreuung von Kindern im Vorschulalter: Elterntarife senken, Angebote ausbauen" ein.

Der Stadtrat beantwortet die Interpellation wie folgt:

#### **1 Ausgangslage**

In der Stadt St.Gallen hat die familienergänzende Kinderbetreuung eine lange Tradition. Für Kinder im Vorschulalter wurden von privater Seite bereits vor vielen Jahrzehnten Betreuungsangebote aufgebaut. Ebenfalls gewährt die Stadt seit langer Zeit privaten Trägerschaften, die eine Kinderkrippe betreiben, finanzielle Unterstützung. Das aktuelle Subventionssystem wurde im Jahr 2004 eingeführt. Basierend auf diesem System subventioniert die Stadt St.Gallen aktuell 330 Plätze in verschiedenen Kinderkrippen in der Stadt.

Als sichtbare Folge des grundlegenden gesellschaftlichen Wandels ist die Nachfrage nach Betreuungsplätzen für Kinder im Vorschulalter in den vergangenen Jahren stetig gewachsen. Der gestiegene Bedarf zeigte sich an den bestehenden Wartelisten<sup>1</sup>, aber auch an der Schaffung neuer bzw. Erweiterung bestehender Angebote durch verschiedene private Trägerschaften. Dem Anstieg der Nachfrage – insbesondere an subventionierten Kinderkrippenplätzen – ist die Stadt St.Gallen mit der etappenweisen Erhöhung der Anzahl subventionierter Plätze begegnet. Waren es bei der Einführung im Jahr 2004 gesamthaft noch 205 städtisch subventionierte Plätze, so wurde diese Zahl etappenweise auf die heutigen 330 Plätze erhöht.

Diese 330 subventionierten Krippenplätze sind auf 16 verschiedene Kinderkrippen in der Stadt St.Gallen verteilt. Zwischen der Stadt und den einzelnen Krippen bzw. Trägerschaften bestehen Leistungsvereinbarungen. So profitieren heute Familien, die einen subventionierten Betreuungsplatz in

---

<sup>1</sup> Seit 2003 werden vom Amt für Gesellschaftsfragen die Wartelisten aller Kinderkrippen mit von der Stadt subventionierten Krippenplätzen regelmässig zusammengeführt und bereinigt. Grundlage für jeweilige Bedarfsabklärungen in Bezug auf die Betreuungssituation für Kinder im Vorschulalter bzw. Beurteilung in Bezug auf die jeweiligen Erhöhungen der Zahl der subventionierten Plätze bildeten daher hauptsächlich diese Wartelistenzahlen.

einer Kinderkrippe mit Leistungsvereinbarung erhalten haben, je nach ihrer finanziellen Situation von durch die Stadt vergünstigten Tarifen. Der Elternbeitrag basiert auf der jeweiligen Einkommens- und Vermögenssituation der Familie. Dementsprechend bezahlen Familien, die einen subventionierten Platz nutzen können, zwischen CHF 25 und den durchschnittlichen Vollkosten einer Kinderkrippe mit altersgemischten Gruppen pro Tag und Platz (maximal CHF 101.50). Die Differenz zwischen den Vollkosten einer Kinderkrippe pro Tag und Platz (Kostendeckender Tagessatz) und den effektiven Elternbeiträgen übernimmt die Stadt St.Gallen. Aufgrund dessen werden die Kinderkrippen nach Massgabe der effektiv belegten Plätze unterstützt. Die städtisch subventionierten Kinderkrippen bieten zusätzlich nicht-subventionierte Plätze an. Ausser den 16 Kinderkrippen mit von der öffentlichen Hand subventionierten Plätzen gibt es zurzeit weitere neun Kinderkrippen ohne öffentlich subventionierte Plätze. Bis auf zwei Krippen werden diese von Unternehmen oder anderen Organisationen finanziell unterstützt. Das Gesamtangebot an Krippenplätzen in der Stadt St.Gallen liegt aktuell bei 727 Plätzen<sup>2</sup>.

Im Stadtparlament wurden verschiedentlich Vorstösse mit Fragen zum Subventionierungsmodell bzw. zu den verschiedenen Gebührentarifen im Vorschul- und Schulbereich eingereicht: im Januar 2015 das Postulat „Überprüfung der Gebührentarife sämtlicher städtischer Betreuungsangebote, sowohl im Vorschul- als auch im Schulalter“ und im Oktober 2015 das Postulat „Betreuungsgutscheine für Krippenplätze und Tagesfamilien“. Das Stadtparlament verlangt vom Stadtrat mit der Erheblicherklärung dieser beiden Vorstösse am 19. Mai 2015 bzw. am 12. Januar 2016 im Rahmen der Beantwortung dieser beiden Postulate

- Aufzuzeigen, wie er die Tarife der gesamten Kinderbetreuung anpassen will, so dass Ganztagesbetreuungskosten für Kinder aller Altersklassen etwa in der gleichen Höhe anfallen,
- Darzulegen, welche Massnahmen getroffen werden können, um den privaten Anbietern von nicht-subventionierten Krippenplätzen die Weiterführung ihrer Betreuungsangebote zu ermöglichen und
- einen Systemwechsel von subventionierten Krippenplätzen zu Betreuungsgutscheinen für ausserfamiliäre Betreuungsangebote zu prüfen.

Diese beiden Vorstösse hat der Stadtrat in einer Gesamtsicht behandelt. In beiden Postulatsberichten werden verschiedene Aspekte beleuchtet und im Detail ausgeführt, welche auch die Fragen der Interpellantinnen zumindest teilweise beantworten. Der Stadtrat verweist daher im Wesentlichen auf die erwähnten Berichte und macht nur falls angezeigt noch zusätzliche Ausführungen (Vorlagen Nr. 896 und 897 vom 26. September 2017).

---

<sup>2</sup> Gemäss Vorgaben der Aufsichts- und Bewilligungsbehörde des Kantons St.Gallen, Amt für Soziales, gilt ein Kleinkind zwischen 3 und 18 Monaten als Säugling. Aufgrund der personalintensiven Betreuung wird ein Säuglingsplatz mit dem Faktor 1.5 gewichtet. In den 727 Kinderkrippenplätzen sind die „gewichteten Plätze“ enthalten, die mit dem höheren Betreuungsaufwand für Säuglinge hinterlegt sind.

## **2 Beantwortung der Fragen**

### **2.1 Zahl der subventionierten Plätze bzw. finanzielle Belastung der Eltern**

Wie eine Studie<sup>3</sup> von INFRAS aus dem Jahr 2017 zeigt, verfügt die Stadt St.Gallen verglichen mit den anderen Gemeinden im Kanton St.Gallen über das am stärksten ausgebaute Betreuungsangebot. Durch die erfolgte etappenweise Erhöhung der Anzahl subventionierter Plätze konnte gleichzeitig die Warteliste für subventionierte Krippenplätze deutlich verkürzt werden. Bestand im Jahr 2009 noch ein Nachfrageüberhang für 97 Plätze, war diese Zahl Anfang 2017 auf 36 gefallen. Im Rahmen der Beantwortung des Postulates „Betreuungsgutscheine für Krippenplätze und Tagesfamilien“ geht der Stadtrat nun einen Schritt weiter und empfiehlt dem Stadtparlament, die Anzahl städtisch subventionierter Krippenplätze jährlich entsprechend der Nachfrage festzulegen. Damit wird die heute bestehende Kontingentierung aufgehoben und durch ein bedarfsgerechtes Angebot ersetzt.

Die Eltern<sup>4</sup> beteiligten sich im Jahr 2016 mit rund 40 Prozent an den Vollkosten der subventionierten Kinderkrippen. Dies liegt wesentlich tiefer als der kantonale Durchschnitt von 61 Prozent Elternbeteiligung. Wie der oben erwähnte Bericht von INFRAS zeigt, sind die Tarife für die Betreuung der Kinder in den von der Stadt St.Gallen subventionierten Kinderkrippen mit den durchschnittlichen Tarifen in den anderen Gemeinden vergleichbar. So beträgt Minimaltarif im Vorschulbereich durchschnittlich CHF 33 (Stadt St.Gallen CHF 25) und der Maximaltarif durchschnittlich CHF 94 (in der Stadt St.Gallen variiert dieser je nach Angebot zwischen CHF 93.10 und maximal CHF 101.50).<sup>5</sup> Aufgrund dieser Ausgangslage teilt der Stadtrat die Ansicht der Interpellantinnen nicht, dass die finanzielle Belastung der Eltern für die Betreuung im Vorschulbereich zu hoch ist. Tragen die Eltern der Stadt St.Gallen im Vorschulbereich rund 40 Prozent an die Vollkosten bei, so ist zu beachten, dass die Elternbeiträge für die Tagesbetreuung von Kindern im Schulalter (FSA, FSA+ und Horte) noch 20 Prozent der Vollkosten decken. Dies zeigt, dass innerhalb der Stadt St.Gallen ein wesentlicher Unterschied in Bezug auf die Mitfinanzierung an Betreuungsplätzen durch die Eltern besteht. Dementsprechend sind auch die Tarifsysteme für die Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter unterschiedlich ausgestaltet. Für Details wird auf die Antwort des Stadtrates auf das Postulat „Überprüfung der Gebührentarife sämtlicher Betreuungsangebote, sowohl im Vorschul- als auch im Schulalter“ verwiesen. Im Rahmen dieser Postulatsbeantwortung stellt der Stadtrat denn auch die Annäherung der Elterntarife der Tagesbetreuungsangebote für Schul- wie auch Vorschulkinder in Aussicht. So kündigt er an, die Tarife für Kinderkrippen und Tagesbetreuung (FSA/FSA+) gesamthaft zu überprüfen und allenfalls anzupassen. Die neuen Tarifsysteme sollen insbesondere auch die Betreuungsintensität der verschiedenen Altersgruppen der Kinder abbilden. Ein gutes und für die Familien bezahlbares Angebot an Kinderbetreuungseinrichtungen stellt sowohl einen gesellschaftlichen als auch einen volkswirtschaftlichen Nutzen dar. Für die Einzelheiten wird auf den oben erwähnten Postulatsbericht verwiesen.

### **2.2 Bundesfinanzhilfen**

Die Interpellantinnen verweisen auf vom Bund den Kantonen und Gemeinden zur Verfügung gestellte Finanzierungsbeiträge und die Möglichkeiten der Stadt St.Gallen, solche Bundesgelder zu beantragen. Damit sind die zusätzlichen Mittel gemeint, welche der Bund in den nächsten fünf Jahren als

---

<sup>3</sup> INFRAS (2017): „Familien- und schulergänzendes Betreuungsangebot im Kanton St.Gallen, Schlussbericht“ vom 16. März 2017, S. 6.

<sup>4</sup> Der Begriff „Eltern“ beinhaltet im Folgenden die Inhaber der elterlichen Sorge.

<sup>5</sup> INFRAS (2017): „Familien- und schulergänzendes Betreuungsangebot im Kanton St.Gallen, Schlussbericht“ vom 16. März 2017, S. 7.

Ergänzung seines Impulsprogramms, welches primär die Schaffung neuer Betreuungsplätze fördert, zur Verfügung stellt. Der Bund möchte mit diesen zusätzlichen Finanzhilfen angesichts des Fachkräftemangels das Potenzial von Eltern für die Teilnahme am Arbeitsmarkt stärker ausschöpfen, indem

- die Betreuungskosten für Eltern gesenkt werden;
- die Betreuungsangebote besser an die Bedürfnisse der Eltern angepasst werden.

National- und Ständerat haben im Juni 2017 die entsprechende Änderung des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 2002 über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung (SR 861) gutgeheissen. Mit dieser Anpassung werden zwei zusätzliche Instrumente geschaffen:

- Das erste neue Instrument zielt darauf ab, das finanzielle Engagement von Kantonen und Gemeinden zu fördern. So will der Bund Finanzhilfen an diejenigen Kantone ausrichten, die ihre Subventionen für die familienergänzende Kinderbetreuung erhöhen. Wie die stärkere Subventionierung erreicht werden soll, ist nicht vorgeschrieben – denkbar sind etwa die Erhöhung kantonaler und/oder kommunaler Subventionen, oder die Einführung bzw. Erhöhung von Beiträgen der Arbeitgebenden. Die langfristige Finanzierung muss jedoch gewährleistet sein, denn die Finanzhilfe des Bundes ist auf drei Jahre begrenzt. Empfänger der Finanzhilfen sind ausschliesslich die Kantone.
- Das zweite neue Instrument umfasst Finanzhilfen für Projekte zur besseren Abstimmung des Angebots auf die Bedürfnisse der Eltern. Diese können für Projekte zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung gewährt werden. Vorgesehen ist beispielsweise die Förderung von Projekten für Betreuungsangebote ausserhalb der üblichen Öffnungszeiten. Die Finanzhilfen können Kantonen, Gemeinden sowie juristischen und natürlichen Personen gewährt werden.

Wie die Regierung in ihrer Interpellationsantwort „Verbesserung bei der Vereinbarkeit von Familie und Beruf: Elterntarife für Kinderkrippen müssen sinken“<sup>6</sup> dargelegt hat, wird der Bund im Laufe des Jahres 2018 die entsprechenden Ausführungsbestimmungen für diese zusätzlichen Bundesgelder definieren. Sobald diese Grundlagen vorliegen, wird der Kanton die Gemeinden und Trägerschaften über die Finanzhilfen und das entsprechende Vorgehen zur Einreichung von Gesuchen informieren.

Die mit den Anpassungen am städtischen Subventionierungsmodell einhergehende Erhöhung der städtischen Subventionen bzw. Vergünstigung der Elternbeiträge<sup>7</sup> wird der Stadtrat zum Anlass nehmen, beim Kanton St.Gallen zu gegebener Zeit Antrag auf einen Beitrag aus den oben erwähnten Bundesmitteln zu stellen. Der Stadtrat geht aufgrund der vom Kanton angekündigten Vorgehensweise und der bisherigen Informationspolitik des Amtes für Soziales des Kantons St.Gallen nicht davon aus, dass zusätzliche Anstrengungen zur Information der privaten Trägerschaften seitens der Stadt St.Gallen erforderlich sind.

---

<sup>6</sup> Kantonsrat St.Gallen, Antwort zur Interpellation SP-GRÜ-Fraktion vom 13. Juni 2017 „Verbesserung bei der Vereinbarkeit von Familie und Beruf: Elterntarife für Kinderkrippen müssen sinken“, Nr. 51.17.38.

<sup>7</sup> Vgl. Vorlage Nr. 897 vom 26. September 2017 an das Stadtparlament „Betreuung von Kindern im Vorschulalter – Zukünftiges Subventionierungsmodell; Beantwortung des Postulats Betreuungsgutscheine für Krippenplätze und Tagesfamilien“.

### **2.3 Senkung der Betreuungskosten für die Eltern**

Wie bereits ausgeführt, wird zurzeit eine Annäherung der Gebührentarife sämtlicher Betreuungsangebote für Kinder im Vorschulalter und im Schulalter geprüft. Ein spezielles Augenmerk soll in Zukunft auf Plätze gelegt werden, welche einen höheren oder aber tieferen Betreuungsaufwand generieren (insbesondere Plätze für Säuglinge und Kindergartenkinder). Für die Einzelheiten wird auf den Postulatsbericht „Überprüfung der Gebührentarife sämtlicher städtischer Betreuungsangebote, sowohl im Vorschul- als auch im Schulbereich“ (Vorlage Nr. 896 vom 26. September 2017) verwiesen.

### **2.4 Projekte für Betreuungsangebote ausserhalb der üblichen Öffnungszeiten und in den Schulferien**

In den letzten Jahren haben sich die Zahl der Öffnungszeiten wie auch die Anzahl effektiver Öffnungstage der städtisch subventionierten Kinderkrippen stetig erhöht. So haben verschiedene Angebote heute während 12 Stunden pro Tag geöffnet. Ebenfalls schliessen immer weniger Kinderkrippen ihr Angebot während der Schulferien im Sommer und stehen aufgrund dessen an mehr Tagen pro Jahr für die Betreuung der Kinder zur Verfügung. Mit dieser Anpassung gehen die Kinderkrippen bereits heute auf die Bedürfnisse der Familien nach längeren Betreuungsmöglichkeiten und Angeboten in den Schulferien ein.

Das bestehende Finanzierungsmodell der Stadt trägt verlängerten Öffnungszeiten bzw. zusätzlichen Öffnungstagen der subventionierten Kinderkrippen bereits heute Rechnung. Die städtischen Subventionen werden für jeden effektiv belegten Platz und Tag ausbezahlt. An dieser Lösung soll auch bei der geplanten Anpassung des heutigen Modells grundsätzlich festgehalten werden.

Bei zukünftigen Angeboten, die eine Betreuung ausserhalb der bisherigen Öffnungszeiten beinhalten, werden für eine allfällige Subventionierung sicherlich die Vorgaben und Rahmenbedingungen der Aufsichts- und Bewilligungsbehörde (Amt für Soziales des Kantons St.Gallen) berücksichtigt. Allenfalls muss auch der Vollkostensatz – z.B. für Angebote in der Nacht – angepasst werden. Der Stadtrat wird sich dieser Frage bei Bedarf annehmen.

### **2.5 Bedarfsdeckendes Betreuungsangebot für Vorschulkinder**

Im Rahmen der Beantwortung des Postulates „Betreuungsgutscheine für Krippenplätze und Tagesfamilien“ empfiehlt der Stadtrat, die Anzahl subventionierter Kinderkrippenplätze in der Stadt St.Gallen jährlich entsprechend der Nachfrage festzulegen. Damit wird die heute bestehende Kontingentierung der Zahl der subventionierten Kinderkrippenplätze aufgehoben und dem effektiven Bedarf angepasst.

### **2.6 Ausgestaltung des Subventionierungssystems**

Die heutige Subventionierung der Krippenplätze in der Stadt St. Gallen basiert auf den durchschnittlichen Kosten der Kinderkrippen pro Tag und Platz (Kostendeckender Tagessatz). Die Stadt bezahlt die Differenz zwischen dem jeweiligen Elternbeitrag, der anhand des Einkommens und Vermögens einer Familie festgelegt wird, und dem (betriebsindividuellen) kostendeckendem Tagessatz. Die Stadt St.Gallen hat sich gegenüber den subventionierten Kinderkrippen verpflichtet, den kostendeckenden Tagessatz regelmässig zu überprüfen. Der Tagessatz liegt heute zwischen CHF 93.10 und CHF 117.70 pro Platz und Tag. Er variiert je nach Betreuungsmodell und Öffnungszeiten einer Kinderkrippe. Die nächste Überprüfung ist im Jahre 2018 vorgesehen. Das geltende Finanzierungsmodell stellt sicher, dass die Kinderkrippen ihre Kosten für die subventionierten Plätze durch die Eltern und die städtischen Subventionen decken können.

Dem Stadtrat ist nicht bekannt, dass Familien, die nicht von städtischen Subventionen profitieren, Familien, die einen städtisch subventionierten Krippenplatz in Anspruch nehmen, quersubventionieren würden. Er geht davon aus, dass eine regelmässige Aktualisierung des kostendeckenden Tagessatzes sicherstellt, dass die Stadt St.Gallen und die Eltern die für die subventionierten Plätze anfallenden Kosten vollumfänglich decken.

Der Stadtpräsident:  
Scheitlin

Der Stadtschreiber:  
Linke

Beilage:  
Interpellation vom 22. August 2017