

Sitzung vom 02. Mai 2017

Beschl. Nr. **2017-126**

F6.1 Heime und Anstalten
Interpellation von Marietta Werder und Mario Senn betr. der finanziellen Situation des Kinderhauses Werd; Beantwortung

Ausgangslage

Per 2. Februar 2017 haben Gemeinderätin Marietta Werder und Gemeinderat Mario Senn eine Interpellation zur finanziellen Situation des Kinderhauses Werd eingereicht. Darin ersuchen sie im Wesentlichen um Erläuterung, wie es in den letzten beiden Jahren zu einem Defizit im Kinderhaus Werd kommen konnte und in welchem Kontext die von der Stadt ausgerichteten Subventionen für die Erziehungsberechtigten der Kinder im Kinderhaus Werd dazu stehen. Daneben stellen sie die Frage nach den getroffenen Massnahmen sowie einer allfälligen Einführung von Betreuungsgutscheinen. Schliesslich möchten die Interpellanten die Haltung des Stadtrats zur Kritik des Kantons an den aktuell geltenden Krippenrichtlinien erfahren.

Für die Aufsicht über das Kinderhaus Werd sowie dessen strategische Führung ist die Sozialkommission zuständig. Sie hat dem Stadtrat mit Beschluss vom 6. April 2017 ihre Beantwortung der Fragen der Interpellanten zukommen lassen.

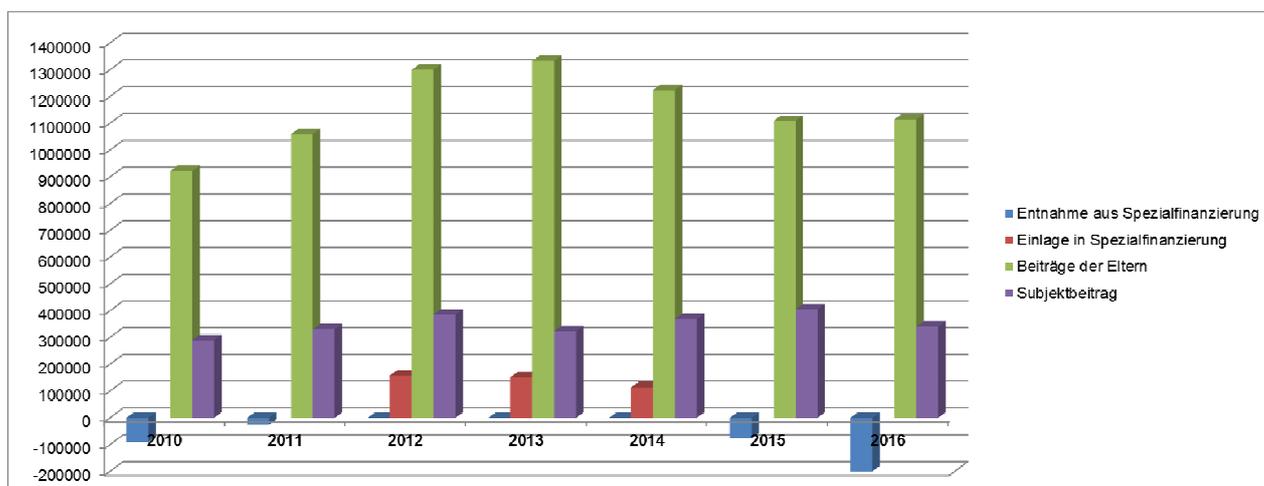
Beantwortung der Fragen

1. Fragen zum Defizit

1.1. *Wie ist die Aussage, der Jahresabschluss des Kinderhauses Werd sei in den letzten zwei Jahren negativ ausgefallen, zu verstehen? Entsteht aus dem operativen Betrieb des Kinderhauses ein Defizit, das durch Subventionen (für einkommensschwache Eltern) der Stadt gedeckt wird – oder ist das Kinderhaus selbst mit den städtischen Subventionen defizitär und braucht es somit zusätzliche finanzielle Mittel von der Stadt?*

Das Kinderhaus Werd unterliegt einer Spezialfinanzierung. Spezialfinanzierungen unterstehen dem Grundsatz der Eigenwirtschaftlichkeit und werden als selbständige Rechnung innerhalb der Verwaltungsrechnung geführt. Die Laufende Rechnung wird durch Entnahme aus dem Spezialfinanzierungskonto bzw. Einlage in das entsprechende Konto ausgeglichen. Je nach Kontostand entfallen Zinsen zugunsten oder zulasten des spezialfinanzierten Betriebes.

Rückblickend auf die Statistik (ab 2010) ist ersichtlich, dass in den Jahren 2010, 2011, 2015 und 2016 Defizite erwirtschaftet wurden, die durch Entnahmen aus dem Spezialfinanzierungsüberschuss gedeckt werden konnten. In den Jahren 2012, 2013 und 2014 konnten Mehreinnahmen verbucht werden. Aktuell weist das Kinderhaus Werd auf dem Spezialfinanzierungskonto ein Guthaben von rund 137'000 Franken auf.



Das Kinderhaus Werd selbst erhält keine Subventionen, sondern die Stadt Adliswil gewährt Erziehungsberechtigten bei Bedarf Subventionen (Subjektsubventionierung). Ob Erziehungsberechtigte den vollen Tarif bezahlen oder ob diese Subventionen erhalten, hat auf den Ertrag des Kinderhauses Werd keinen Einfluss, das Kinderhaus erhält jeweils den Tarif gemäss Taxordnung.

1.2. Welches sind die Gründe, welche 2015 und 2016 zu einem Defizit geführt haben?

Sowohl im Jahr 2015 wie auch im Jahr 2016 wurden gemäss Entscheid des Stadtrats aus finanzpolitischen Überlegungen ausserordentliche Abschreibungen von je 50'000 Franken vorgenommen. Weitere ausserordentliche Abschreibungen sind für die Jahre 2017 und 2018 vorgesehen. Die Abschreibungen resultieren aus Investitionen für den Umbau des Kinderhauses Werd im Jahr 2002.

Im Jahr 2015 ergaben sich zusätzlich Mindereinnahmen, da die Kindergartengruppe gemäss Beschluss der Sozialkommission per Mai 2015 in eine altersgemischte Gruppe umgewandelt wurde. Da es Aufgabe der schulischen familienergänzenden Kinderbetreuung (Horte) ist, Kinder im Kindergartenalter zu betreuen, wurde es obsolet, eine Kindergartengruppe zu führen. Für altersgemischte Gruppen ist die gemäss kantonalen Krippenrichtlinien vorgegebene maximale Gruppengrösse geringer als für Gruppen mit Kindergartenkindern. Daneben benötigte der Aufbau der altersgemischten Gruppe Zeit, da nicht alle neueintretenden Kinder gleichzeitig eingewöhnt werden konnten – was zu Mindereinnahmen führte.

Im Jahr 2016 kamen mit der Ausgliederung der Alterseinrichtungen und der Alterssiedlung im Tal in die Sihlsana AG bei allen Produkten höhere interne Verrechnungen hinzu, so auch für das Kinderhaus Werd. Daneben reduzierten sich die Einnahmen für die Mahlzeitenlieferung für den Mittagstisch, da dieser mit Ausnahme der Ferienzeit eine andere Lösung gefunden hatte.

Schliesslich war die Belegung an Montagen und Freitagen tiefer als in den Vorjahren, diese Tage wurden von Erziehungsberechtigten weniger nachgefragt. Dadurch wurde insgesamt in beiden Jahren für eine ausgeglichene Rechnung eine Entnahme aus der Spezialfinanzierung notwendig.

Die Sozialkommission stellt im Rahmen ihrer Aufsichtstätigkeit im Übrigen fest, dass privat geführte Kindertagesstätten durchaus ebenfalls teilweise mit Defiziten zu kämpfen haben.

1.3. Welche Massnahmen (abgesehen von Tarifierpassungen per 1. Januar 2017) wurden in diesen zwei Jahren unternommen, um das drohende Defizit abzuwenden?

Folgende Massnahmen wurden bereits ab 1. August 2016 ergriffen: Der vorgeschriebene Mindestaufenthalt von 40 % wurde auf 20 % angepasst. So kann eine bessere Bewirtschaftung der Plätze vorgenommen werden und Erziehungsberechtigte können Kinder auch an einem Tag in der Woche betreuen lassen. Voraussetzung dafür ist, dass ein eintägiger Besuch des Kinderhauses für das entsprechende Kind geeignet ist. Ab 1. August 2016 wurden die personellen Ressourcen sukzessive um 120 Stellenprozente abgebaut. Dies konnte durch Verzicht auf Ersatz von Neuanstellungen umgesetzt werden. Insbesondere wurde dabei die Springerfunktion aufgehoben und es wurden Prozente im Bereich der Stellvertretung der Leitung eingespart. Zusätzlich wurde die Bewirtschaftung der freien Plätze intensiviert, z.B. mit der Aufschaltung freier Plätze auf der Webseite der Stadt oder mit der Teilnahme am Neuzuzügeranlass.

Daneben hat sich die Sozialkommission mit den Krippenrichtlinien auseinandergesetzt, die als Richtlinien einen gewissen Spielraum zulassen. Bei den Bewilligungen und Aufsichtsberichten für vorschulische Kindertagesstätten in Adliswil war die Einhaltung der Gruppengrösse von 11 Kindern immer wieder Thema. Da aufgrund von Erfahrungswerten Kinder auch in Gruppen gut betreut werden können, in denen an einzelnen Tagen 1-2 Kinder mehr betreut werden, hat die Sozialkommission entschieden, künftig nicht mehr auf einer maximalen Obergrenze von 11 Kindern pro Gruppe, sondern einer durchschnittlichen Belegung von 11 Kindern zu bestehen. Dies gibt den Kindertagesstätten etwas mehr Spielraum. Auch das Kinderhaus Werd profitiert davon und kann so an nachgefragten Tagen etwas mehr Plätze verkaufen.

2. Fragen zu möglichen Ursachen

2.1. Wenn das Defizit unter anderem aus einer zu tiefen Auslastung resultiert, wie erwartet der Stadtrat eine höhere Auslastung, wenn das Kinderhaus Werd im Vergleich zu privaten Krippen für Vollzahler im Durchschnitt teurer ist (vor allem in der Babygruppe)?

Wie bereits erwähnt entstand das Defizit aus verschiedenen Faktoren, die geringere Auslastung war dabei eher temporär. Zur Frage der Kosten im Vergleich mit anderen Kindertagesstätten in Adliswil:

- Für altersgemischte Gruppen liegen die Tarife in Adliswil zwischen 115 und 137 Franken. Mit einem Tarif von 125 Franken liegt das Kinderhaus Werd im oberen Drittel.
- Für Babygruppen schwanken die Tarife zwischen 126 und 138 Franken, wobei das Kinderhaus Werd hier an der Spitze liegt, gefolgt von je einer Krippe mit Ansätzen von 137 bzw. 135 Franken.

Die Erhöhung der Tarife per Anfang 2017 hat weder zu Kündigungen noch zu Beschwerden von Seiten der Erziehungsberechtigten geführt. Aktuell ist die Auslastung steigend. Rückmeldungen von Erziehungsberechtigten zeigen auf, dass diese vor allem die gute Qualität des Kinderhauses Werd sehr schätzen.

- 2.2. *Falls das Defizit entstanden ist, weil zu wenig vollzahlende/nicht-subventionierte Eltern ihre Kinder ins Kinderhaus Werd schicken: Wie stellt der Stadtrat eine gute Durchmischung der subventionierten und vollzahlenden Familien im Kinderhaus Werd sicher, damit das Kinderhaus Werd nicht ausschliesslich für Familien attraktiv ist, welche Unterstützung benötigen? Teilt der Stadtrat die Ansicht, dass Betreuungsgutscheine zu einer besseren Durchmischung aller Krippen führen würden?*

Das Defizit ist nicht entstanden, weil zu wenig vollzahlende bzw. nicht-subventionierte Erziehungsberechtigte ihre Kinder ins Kinderhaus Werd bringen. Die Subjektsubventionierung hat wie bereits in Ziff. 1.1. erwähnt keinen Einfluss. Zwar könnte dies theoretisch der Fall sein, wenn der für die Subjektsubventionierung im Budget vorgesehene Betrag aufgebraucht wäre und die anfragenden Erziehungsberechtigten sich einen Platz für ihr Kind im Kinderhaus Werd nicht leisten könnten, dies war bis anhin nie der Fall. Das Kinderhaus Werd verfügt über eine gute Durchmischung. Die Erziehungsberechtigten kommen aus verschiedenen Einkommensklassen und sind unterschiedlicher Herkunft. Dies wird von den Erziehungsberechtigten auch geschätzt.

Daneben hat das Kinderhaus Werd den von Grosseem Gemeinderat und Stadtrat gestellten Grundauftrag, neben der Sicherstellung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit auch Kinder mit erhöhtem Unterstützungsbedarf zu betreuen. Vorgabe ist dabei gleichzeitig aber auch, eine gute Durchmischung aufrecht zu erhalten (s. Budget). Dies ist bis anhin gut gelungen.

Bei einer Einführung von Betreuungsgutscheinen ist davon auszugehen, dass dies auch in privaten Kindertagesstätten zu einer guten Durchmischung führen wird.

3. Fragen zu weiteren möglichen Anpassungen beim Tarifsysteem

- 3.1. *Plant der Stadtrat nach der Erhöhung der Tarife weitere Änderungen am Tarifsysteem im Kinderhaus Werd, wie beispielsweise die Anpassung der Lohngrenze, bis zu welcher eine Familie Subventionen erhält?*

Der Stadtrat hat sich in einer Umfrage vom 8. März 2016 (SRU 2016-65) dafür entschieden, die Lohngrenzen, die zu einer Subventionierung für familienergänzende Kinderbetreuung berechtigen, in der Zukunft sowohl für schulische wie auch vorschulische Kinderbetreuung einheitlich zu gestalten. Der Stadtrat plant, dies für die vorschulische Kinderbetreuung zusammen mit der Einführung von Betreuungsgutscheinen umzusetzen. Dabei sollen Erziehungsberechtigte mit einem steuerbaren Einkommen bis maximal 94'999 Franken von einer Subvention profitieren. Das Kinderhaus Werd wird nach der geplanten Einführung eines neuen Finanzierungsmodells der Stadt für alle Eltern einen Vollkostentarif verrechnen, das Vorgehen bzgl. Betreuungsgutscheinen inkl. Subventionierung wird in einem Gemeindeerlass geregelt werden.

- 3.2. *Falls ja, wann ist damit zu rechnen? Werden diese Änderungen – bei einer Annahme der Teilrevision Gemeindeordnung Vorlage 4 am 12. Februar 2017 – gestützt auf den neuen Art. 46 Bst. a) Ziff. 2 dem Grosseem Gemeinderat vorgelegt?*

Gemäss aktueller Planung wird dem Grosseem Gemeinderat im Jahr 2018 Antrag gestellt werden, Betreuungsgutscheine für die vorschulische Kinderbetreuung auf Januar 2019 einzuführen.

Dafür ist wie erwähnt ein Gemeindeerlass vorgesehen, in dem die Grundsätze definiert werden. Die Gebühren und Tarife, die der Stadtrat im Anschluss daran gem.

Art. 46 Bst. a) Ziff. 2 der teilrevidierten Gemeindeordnung festlegen wird, werden auf den vom Grossen Gemeinderat erlassenen Grundsätzen basieren.

Eine allfällige künftige Anpassung der Taxen für das Kinderhaus Werd wird gem. Art. 46 Bst. a) Ziff. 3 auch gemäss der revidierten Gemeindeordnung vom Stadtrat bestimmt werden.

3.3. *In der Ratssitzung vom 5. Februar 2014 stellte Stadtrat Günthardt bei der Beantwortung der Interpellation „Neuerungen Kinderbetreuung“ von Mario Senn und Simone Huber in Aussicht, die zu Subventionen berechnete Einkommensobergrenze (damals CHF 150'600) nach unten anzupassen, die Taxordnungen der vorschulischen und schulischen Betreuung zu vereinheitlichen und zu prüfen, inwiefern bei der Subventionsbemessung das Erwerbsspensum berücksichtigt werden soll. Wie weit ist der Stadtrat bei der Umsetzung dieser angekündigten Massnahmen?*

Wie in der Antwort zu Frage 3.2 erläutert, wird ab Einführung der Betreuungsgutscheine - die Zustimmung des Grossen Gemeinderats vorausgesetzt - die berechnete Einkommensobergrenze auf 94'999 Franken festgelegt werden. Für die familienergänzende schulische Kinderbetreuung gilt dies bereits. Allerdings handelt es sich dabei bei der vorschulischen Kinderbetreuung nicht um eine Anpassung „nach unten“, sondern eine Ausrichtung am steuerbaren Einkommen. Heute werden Subventionsbeiträge ausgehend vom Bruttoeinkommen berechnet. Da das steuerbare Einkommen tiefer ist, sind auch die maximalen Subventionsansätze tiefer. Dies bedeutet jedoch nicht, dass es dadurch zu einem insgesamt geringeren Subventionsbeitrag kommen wird, sondern zu einer Anpassung und leicht anderen Verteilung der Anspruchsberechtigung. Aktuelle Stichproben zeigen, dass es durch die Umstellung allenfalls auch zu einer geringfügigen höheren Subventionierung kommen könnte.

Sozialkommission und Stadtrat sind sich einig, dass die Subventionsbemessung zwingend an das Erwerbsspensum geknüpft sein soll, d.h. Erziehungsberechtigte für diejenigen Tage Subventionen erhalten, in denen sie erwerbstätig bzw. erwerbssuchend sind. Daneben sind Kriterien vorgesehen, die eine Subventionierung im Falle der Notwendigkeit von Krippenplatzierungen aus sozialer Indikation regeln werden.

4. Fragen zu den Rahmenbedingungen

4.1. *Am 12. September 2016 wurde das Postulat 282/2016 „Krippen stärken statt schwächen“ im Kantonsrat eingereicht. Teilt der Stadtrat die Kritik an den Krippenrichtlinien des erwähnten Postulats, da sie zu einer zusätzlichen und unnötigen Verteuerung und entsprechendem Subventionsdruck führen?*

Ja, Sozialkommission und Stadtrat teilen diese Kritik mehrheitlich, insbesondere bzgl. Betreuungsverhältnis, Gruppengrösse, Fläche. Hingegen erachten sie eine fachliche / pädagogische Ausbildung als Anforderung für Personal sowie Krippenleitung für eine gute Qualitätssicherung als zwingend notwendig.

- 4.2. *Plant der Stadtrat, wie vom Bundesamt für Sozialversicherungen am 29. Juni 2016 den Gemeinden (und Kantonen) empfohlen, zu überprüfen wie die allgemeinen Krippenvorschriften optimiert und vereinfachen werden können, um so Schwierigkeiten in der Praxis zu vermeiden und die Betriebskosten zu senken?*

Bewilligung und Aufsicht über vorschulische Kindertagesstätten gehören zu den Aufgaben der Sozialkommission Adliswil. Diese ist der Meinung, dass Richtlinien für Führung und Betrieb von Krippen zwar sinnvoll und notwendig sind, die aktuellen Krippenrichtlinien aber – auch kostenintensive - hohe Hürden darstellen. Da die Umsetzung der Krippenrichtlinien Sache der Gemeinde ist, hat die Sozialkommission in einem ersten Schritt bereits entschieden, die Anforderungen an die Gruppengrößen moderat zu lockern. In besonderen Situationen sind künftig auch Besuche durch Sozialkommissionsmitglieder vor Ort zur Beurteilung der Notwendigkeit von Auflagen an Krippen möglich. Weitere Massnahmen werden geprüft. Wichtig ist der Sozialkommission dabei, die Gleichbehandlung der Krippen zu gewährleisten.

Auf Antrag des Ressortvorstehers Soziales sowie der Sozialkommission fasst der Stadtrat, gestützt auf Art. 87 Abs. 1 der Geschäftsordnung des Grossen Gemeinderats, folgenden

Beschluss:

- 1 Die Interpellation vom 2. Februar 2017 betreffend der finanziellen Situation des Kinderhauses Werd von Marietta Werder und Mario Senn wird im Sinne der Erwägungen beantwortet.
- 2 Dieser Beschluss ist öffentlich.
- 3 Mitteilung an:
 - 3.1 Grosser Gemeinderat
 - 3.2 Verwaltungsleitung
 - 3.3 Sozialkommission
 - 3.4 Ressortleiterin Soziales
 - 3.5 Leiterin Kinderhaus Werd

Stadt Adliswil
Stadtrat

Harald Huber
Stadtpräsident

Andrea Bertolosi-Lehr
Stadtschreiberin