

## Sitzung vom 05. Juni 2018

Beschl. Nr. **2018-230**

F6.2.1 Allgemeine und komplexe Akten  
Bedarfsgerechte Kinderbetreuung; Einführung von Betreuungsgutscheinen

### Ausgangslage

Das Kinder- und Jugendhilfegesetz vom 14. März 2011 hält unter § 18 fest:

<sup>1</sup> Die Gemeinden sorgen für ein bedarfsgerechtes Angebot an familienergänzender Betreuung von Kindern im Vorschulalter.

<sup>2</sup> Sie legen die Elternbeiträge fest und leisten eigene Beiträge.

<sup>3</sup> Sie können bei der Festlegung der Elternbeiträge die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Eltern berücksichtigen. Die Elternbeiträge dürfen höchstens kostendeckend sein.

In der Stadt Adliswil gibt es neun private Kindertagesstätten (Kita), das städtische Kinderhaus Werd sowie einen Tageselternverein. Erziehungsberechtigte, die ihre Kinder in einer privaten Kindertagesstätte betreuen lassen, erhalten keine Subventionsbeiträge, ebenso bestehen auch keine Objektfinanzierungen für private Krippen. Die städtische Kindertagesstätte verfügt über eine Spezialfinanzierung, muss also ebenfalls kostendeckend wirtschaften.

Allerdings bietet das Kinderhaus Werd subventionierte Plätze an, d.h. Erziehungsberechtigte, deren Kinder das Kinderhaus besuchen, erhalten je nach Einkommen einen reduzierten Tarif. Dieses Vorgehen der Subventionierung, einhergehend mit der Einführung einer Spezialfinanzierung für das Kinderhaus Werd, wurde vom Grossen Gemeinderat an der Sitzung vom 19. Dezember 2007 gutgeheissen. Für diese Subventionen sind aktuell jährlich CHF 400'000 budgetiert.

Daneben besteht mit dem Tageselternverein eine Leistungsvereinbarung, aufgrund derer Subventionen in der Höhe von maximal CHF 50'000 jährlich ausgerichtet werden. Die Leistungsvereinbarung wurde vom Stadtrat am 23. November 1999 bewilligt. Damit wird es dem Tageselternverein ermöglicht, je nach Einkommen der Erziehungsberechtigten ebenfalls einen subventionierten Tarif anzubieten.

Heute profitieren also nur diejenigen Kinder von der Subvention der Stadt, die über einen Platz bei einer Familie des Tageselternvereins oder in der städtischen Kindertagesstätte verfügen. Es kommt immer wieder vor, dass das Kinderhaus Werd über keine freien Plätze verfügt. Wenn nicht genügend finanzierbare Plätze zur Verfügung stehen, wird die Vereinbarkeit von Familie und Beruf erschwert. Dies führt zu einer Rechtsungleichheit: Wer keinen Platz im Kinderhaus Werd erhält oder das Kind in eine andere Kindertagesstätte bringen möchte, muss mehr bezahlen. Auch für die privaten Kindertagesstätten ist keine Chancengleichheit gegeben.

Der Stadtrat Adliswil hat sich daher für eine neue Lösung ausgesprochen, die mehr Gleichberechtigung und einen gerechteren Zugang zu subventionierten Plätzen ermöglicht.

## Erwägungen

### Nutzen und Ziele der Förderung einer bedarfsgerechten Kinderbetreuung

Studien sowie die inzwischen mehrjährigen Erfahrungen in verschiedenen Gemeinden zeigen, dass sich Investitionen in die Kinderbetreuung nicht nur für die Kinder und deren Familien selbst, sondern auch für die öffentliche Hand lohnen.

#### Standortvorteil

- Ein gutes Angebot ist ein Standortvorteil für die betreffende Gemeinde, da die Möglichkeit der familienergänzenden Kinderbetreuung gerade für jüngere und gut ausgebildete Erwerbstätige eine wichtige Voraussetzung ist und bei der Wahl des Wohnorts ins Gewicht fällt.
- Bedarfsgerechte Kinderbetreuung verbessert die Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Damit wird die Verfügbarkeit von Arbeitskräften erhöht, was für Unternehmen von Vorteil sein kann.

#### Gutes Kosten-Nutzen-Verhältnis

- Generell führt die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu höherer Erwerbstätigkeit und damit zu höheren Steuereinnahmen. Es wird davon ausgegangen, dass pro investiertem Franken 3 bis 4 Franken zurückfliessen<sup>1</sup>.
- Bei eher kurzer Abwesenheit vom Arbeitsmarkt bleiben die Lohn- und Aufstiegschancen intakt, was zu späterem höheren Einkommen und zusätzlichen Steuereinnahmen führen kann.

#### Verbesserte Soziale Sicherheit

- Durch die erhöhte Erwerbstätigkeit können Erziehungsberechtigte ihre wirtschaftliche Existenz nachhaltiger sichern, was längerfristig dazu führt, dass weniger Familien auf Sozialhilfe angewiesen sein werden.
- Zusätzlicher Verdienst trägt dazu bei, die Alterssicherung vermehrt aus eigener Kraft zu decken.

#### Nutzen für die Kinder

- Kinder erhalten zusätzliche Kontakte und Lernmöglichkeiten.
- Aufgrund früher Förderung erhöhen sich die Chancen für Kinder, zu Beginn der Schule bereits über einen hohen Grad sozialer Integration zu verfügen (v.a. Einzelkinder und Kinder ausländischer Herkunft).
- Kinder mit fremdsprachigem Hintergrund konnten sich bereits sprachlich integrieren und benötigen dadurch weniger separate Unterstützung in der Schule.
- Eine gute schulische Integration erhöht die Chancen auf bessere Leistungen, bessere Ausbildung und mehr Möglichkeiten für spätere berufliche Entwicklungen mit entsprechendem Einkommen.

---

<sup>1</sup> Sozialdepartement der Stadt Zürich (2001): Kindertagesstätten zahlen sich aus. Edition Sozialpolitik, Nr. 5a.

## **Umsetzung mittels Betreuungsgutscheinen**

Um so viele vorschulische Kindertagesplätze bei Bedarf subventionieren zu können, wie effektiv notwendig sind, sind Betreuungsgutscheine die einfachste und gerechteste Variante. Erziehungsberechtigte können einen Platz ihrer Wahl innerhalb von Adliswil suchen und erhalten die ihnen dafür zustehende Subvention direkt von der Stadt. Dabei prüft und kontrolliert die innerhalb der Stadt zuständige Stelle die Anspruchsberechtigung nach zuvor klar definierten Kriterien.

Dies hat folgende Vorteile:

- Alle Familien mit entsprechendem Bedarf erhalten in Abhängigkeit von ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit einen subventionierten Betreuungsplatz für ihre Kinder (Rechtsgleichheit der Eltern).
- Für alle bewilligten Einrichtungen der vorschulischen Kinderbetreuung in der Stadt Adliswil bestehen die gleichen Voraussetzungen zur Vergabe von (subventionierten) Plätzen (Rechtsgleichheit der Einrichtungen).
- Die Rechnungsstellung bleibt für die Kindertagesstätten einfach, sie können die Vollkosten in Rechnung stellen. Damit sind Erziehungsberechtigte auch nicht verpflichtet, ihre finanzielle Situation der Krippe gegenüber offen zu legen (Persönlichkeitsschutz).
- Für die stadteigene Kinderkrippe gelten im Grundsatz die gleichen Rahmenbedingungen wie für private Kindertagesstätten.
- Eine Einführung von Betreuungsgutscheinen führt zur Ablösung der Leistungsvereinbarung mit dem Tageselternverein.

Betreuungsgutscheine wurden bereits in anderen umliegenden Gemeinden erfolgreich eingeführt oder deren Einführung ist beschlossen (z.B. Kilchberg, Horgen, Rüschlikon).

## **Modell der Subventionierung mittels Betreuungsgutscheinen**

Per Ende 2017 wurden knapp 30 Prozent der Kinder im Vorschulalter in Adliswil familienergänzend betreut. Dies waren bei 1'121 Vorschulkindern insgesamt 334. Dabei wurden für 80 Kinder Subventionen ausgerichtet, 62 im Kinderhaus Werd, 18 beim Tageselternverein. Es ist anzunehmen, dass mit dem Bevölkerungswachstum sowie mit einer weiter zunehmenden Erwerbstätigkeit der Bedarf an familienergänzender Kinderbetreuung in den nächsten Jahren ansteigen wird. Daneben steigt die gesellschaftliche Akzeptanz bzgl. Fremdbetreuung.

Grundsätzlich ist auch davon auszugehen, dass mit der Öffnung der Subventionierung die Nachfrage nach familienergänzender Betreuung im Vorschulalter im Laufe der kommenden Jahre zusätzlich steigen wird.

Aktuell verfügt Adliswil im Vergleich mit anderen Gemeinden über ein gutes und genügendes Angebot an vorschulischen Kindertagesstätten. Bei Einführung von Betreuungsgutscheinen ist mit der Zeit mit einer höheren Auslastung der bestehenden privaten Kindertagesstätten oder allenfalls deren Ausbau zu rechnen.

Es ist festzulegen, unter welchen Bedingungen Erziehungsberechtigte zum Erhalt von Subventionen berechtigt sein sollen und bis zu welcher Höhe. Grundsätzlich sind die subventionierten Betreuungstage daran zu koppeln, in welcher Höhe jemand erwerbstätig ist, einer ausserhäuslichen Tätigkeit nachgeht (z.B. Ausbildung, Studium), auf der Suche danach ist (z.B. Arbeitssuche, Anmeldung Arbeitslosenkasse) oder ob und in welchem Umfang eine Betreuung aus sozialen Gründen notwendig erscheint.

Der Stadtrat hat sich dafür ausgesprochen, zur Berechnung des Anspruchs für die vorschulische wie auch die schulische Betreuung vom steuerbaren Einkommen auszugehen. Die Maximalgrenze, bei der noch eine Subventionierung erfolgen soll, liegt bei einem massgebenden Einkommen von 94'999 Franken.

Konkret ist die folgende Ausgestaltung geplant:

Das massgebende Einkommen beruht auf dem steuerbaren Einkommen sowie einem Anteil am Vermögen, wobei ab einem Vermögen von 300'000 Franken keine Betreuungsgutscheine mehr ausgerichtet werden sollen.

Der Stadtrat plant, die Höhe der Betreuungsgutscheine wie folgt zu bemessen:

Stufen	Massgebendes Einkommen in Franken	Subvention f. Kita pro Tag / Kinder über 18 Monate	Subvention f. Kita pro Tag / Kinder bis 18 Monate	Subvention f. Tageseltern pro Stunde / Kinder über 18 Monate	Subvention f. Tageseltern pro Stunde / Kinder bis 18 Monate
1	bis 31'999	95	105	9.00	11.00
2	ab 32'000	93	103	8.80	10.80
3	ab 34'000	91	101	8.60	10.60
4	ab 36'000	88	98	8.40	10.40
5	ab 38'000	85	95	8.20	10.20
6	ab 40'000	82	92	8.00	10.00
7	ab 42'000	79	89	7.80	9.80
8	ab 44'000	76	86	7.60	9.60
9	ab 46'000	73	83	7.40	9.40
10	ab 48'000	70	80	7.20	8.20
11	ab 50'000	67	77	7.00	9.00
12	ab 52'000	64	74	6.80	8.70
13	ab 54'000	61	71	6.60	8.40
14	ab 56'000	58	68	6.40	8.10
15	ab 58'000	55	65	6.20	7.80
16	ab 60'000	52	62	6.00	7.50
17	ab 62'000	49	59	5.80	7.20
18	ab 64'000	46	56	5.60	6.90
19	ab 66'000	43	53	5.40	6.60
20	ab 68'000	40	50	5.20	6.30
21	ab 70'000	37	47	5.00	6.00
22	ab 72'000	34	44	4.70	5.70
23	ab 74'000	31	41	4.40	5.40
24	ab 76'000	28	38	4.10	5.10

25	ab 78'000	25	35	3.90	4.80
26	ab 80'000	23	31	3.60	4.50
27	ab 82'000	20	27	3.30	4.20
28	ab 84'000	17	23	3.10	3.90
29	ab 86'000	14	19	2.80	3.60
30	ab 88'000	11	15	2.50	3.30
31	ab 90'000	8	11	2.20	3.00
32	ab 92'000	5	7	1.90	2.70
33	ab 94'000	2	3	1.60	2.40
34	ab 95'000	0	0	0	0

Für Erziehungsberechtigte, die heute von Subventionen im Kinderhaus Werd profitieren, wird die Umstellung zu einer Anpassung der Subventionen und teilweise zu etwas geringeren Beiträgen führen – weiterhin jedoch so, dass es sich lohnt, zu arbeiten. Dafür erhalten mehr Familien auch aus dem Mittelstand Unterstützung bei der Finanzierung der Ausgaben für Kindertagesstätten; so entsteht ein neuer Anreiz zur besseren Vereinbarkeit von Beruf und Familie.

### Entwicklung von Bedarf und Kosten

Bei einer wachsenden Zahl von Kindern im Vorschulalter sowie einem Anstieg der Betreuungsquote von aktuell 29.8 auf 33 und langfristig 37 Prozent ist mit folgenden Ausgaben für die Stadt Adliswil zu rechnen:

	<b>Einkommensgrenze (massgebendes Einkommen) bei 94'999 Franken</b>		
	Erstes Jahr (Stand Ende 2017)	Zweites Jahr	längerfristig
Anzahl Adliswiler Kinder im Vorschulalter	1'121	1'236	1'351
Betreuungsquote	29.8 %	33.0 %	37.0 %
Anzahl betreuter Adliswiler Kinder	334	408	500
Anzahl Kinder mit Anspruch auf Subvention	112	149	190
Subventionsbeitrag (exkl. Sozialhilfefälle)*	595'623	792'277	1'060'649

Quelle: Interface Politikstudien Forschung und Beratung

Dabei ist bei Familien, deren Einkommen und Vermögen unter dem Existenzminimum liegt und die auf Leistungen der Sozialhilfe angewiesen sind, von der Ausrichtung von Betreuungsgutscheinen abzusehen, da die Gesamtkosten ohnehin von der öffentlichen Hand

getragen werden. Dies wurde bis anhin bereits so gehandhabt und wird ebenfalls bei der Berechnung der Kosten für die schulergänzende Betreuung so umgesetzt.

Längerfristig - es ist von mehreren Jahren auszugehen - kann daraus ein Aufwand von bis zu CHF 1'061'000 für Betreuungsgutscheine resultieren – unter der Annahme, dass sich die Zahl der zu betreuenden Kinder tatsächlich entsprechend entwickelt.

Dabei entfallen gleichzeitig die für die heutige Subventionierung von Kindern im Kinderhaus Werd und beim Tageselternverein bereitgestellten finanziellen Mittel von CHF 450'000, was die längerfristigen Mehrkosten auf bis zu CHF 611'000 jährlich reduziert.

### Aufwand und Kosten für die Administration

Mit der Einführung von Betreuungsgutscheinen ist eine Stelle zu schaffen, die die Prüfung des Anspruchs, die Ausgabe der Gutscheine, die Bewirtschaftung der Fälle sowie telefonische Auskünfte vornimmt. Gemäss Erfahrung anderer Gemeinden ist mit 0.25 Stellenprozenten pro Fall zu rechnen, für Adliswil ergibt das einen Bedarf von rund 30 - 50 Stellenprozenten. Zum Zeitpunkt der Einführung von Betreuungsgutscheinen wird die Fallzahl vermutlich noch nicht sehr stark steigen, zu beachten ist jedoch, dass der Aufwand bei Einführung und erstmaliger Durchführung höher sein wird (Einführung entsprechender Software, Erarbeitung von Formularen und Abläufen, Kommunikation) als bei eingespielter Routine. Es ist daher ein Aufwand von vorderhand 40 Stellenprozenten einzuplanen, wobei diese tatsächlich erst bei Bedarf auszuschöpfen sind. Im Übrigen ist davon auszugehen, dass durch den Wegfall der Berechnung der individuellen Subventionen im Kinderhaus Werd bei der Administration die heute eingesetzten Stellenprozente von ca. 5 - 10 % eingespart werden können.

Daneben entstehen Kosten für die Anschaffung und die Betreibung einer geeigneten Betreuungssapplikation. Sinnvollerweise wird die heute von der Schule bereits benutzte Applikation Scholaris erweitert. Die Kosten belaufen sich einmalig auf CHF 12'250 (inkl. MwSt.) und jährlich wiederkehrend auf CHF 550 (inkl. MwSt.).

### Gesamtkosten

Kosten CHF, auf CHF 1'000 gerundet	Erstes Jahr	Zweites Jahr	längerfristig
Betreuungsgutscheine längerfristig	596'000	792'000	1'061'000
Administration (Vollkosten inkl. Betreuungssapplikation)	70'000	70'000	70'000
<b>Total Kosten insgesamt</b>	<b>666'000</b>	<b>862'000</b>	<b>1'131'000</b>
abzgl. bisherige Kosten	450'000	450'000	450'000
<b>Total Mehrkosten</b>	<b>216'000</b>	<b>412'000</b>	<b>681'000</b>

Da es sich bei der Finanzierung von Betreuungsgutscheinen um eine neue Ausgabe handelt, ist über den Gesamtbetrag von CHF 1'131'000 zu entscheiden und nicht über die Mehrkosten. Bei Annahme werden jedoch zeitgleich mit der Einführung die bisherigen Kosten für die Subventionierung für Platzierungen im Kinderhaus Werd bzw. im Tageselternverein von total CHF 450'000 entfallen.

### **Konkretisierung der Umsetzung**

Die Rahmenbedingungen für die Ausrichtung von Betreuungsgutscheinen sind im „Gemeindeerlass zum Bezug von Betreuungsgutscheinen für die familienergänzende Kinderbetreuung im Vorschulalter in der Stadt Adliswil“ geregelt. Die genaue Höhe der individuellen Betreuungsgutscheine innerhalb des definierten Rahmens, den Umgang mit Spezialfällen sowie die konkrete Abwicklung hält der Stadtrat in den Ausführungsbestimmungen fest.

Auf Antrag des Ressortvorstehers Soziales fasst der Stadtrat, gestützt auf Art. 13. Ziff. 6 sowie Art. 32 Ziff. 10 der Gemeindeordnung der Stadt Adliswil, folgenden

### **Beschluss:**

- 1 Der Einführung von Betreuungsgutscheinen zur subjektorientierten Unterstützung der vorschulischen familienergänzenden Kinderbetreuung in Kindertagesstätten per 1. August 2019 wird zugestimmt.
- 2 Zur Finanzierung der Betreuungsgutscheine für die familienergänzende vorschulische Kinderbetreuung werden dem Grossen Gemeinderat jährlich wiederkehrende Verpflichtungskredite von CHF 1'061'000 zulasten Konto 702.3637.00 sowie CHF 70'000 zulasten Konto 702.3010.00 beantragt.
- 3 Dem Gemeindeerlass zum Bezug von Betreuungsgutscheinen für die familienergänzende Kinderbetreuung im Vorschulalter wird zugestimmt.
- 4 Für die zur Umsetzung notwendige Software Scholaris wird für das Jahr 2019 ein Verpflichtungskredit von brutto CHF 12'250 inkl. MwSt. gemäss Offerte der Firma PMI.AG vom 9. Mai 2018 zulasten Konto 061.3180.00 bewilligt.
- 5 Dem Grossen Gemeinderat werden folgende Anträge unterbreitet:
  - 5.1. Der Einführung von Betreuungsgutscheinen zur subjektorientierten Unterstützung der vorschulischen familienergänzenden Kinderbetreuung in Kindertagesstätten per 1. August 2019 wird zugestimmt.
  - 5.2. Zur Finanzierung der Betreuungsgutscheine für die familienergänzende vorschulische Kinderbetreuung wird ab 1. August 2019 ein jährlich wiederkehrender Verpflichtungskredit von total CHF 1'131'000 bewilligt.

- 5.3. Der Gemeindeerlass zum Bezug von Betreuungsgutscheinen für die familienergänzende Kinderbetreuung im Vorschulalter wird bewilligt.
  - 5.4. Drei Jahre nach Einführung der Betreuungsgutscheine unterbreitet der Stadtrat dem Grossen Gemeinderat eine Evaluation.
  - 5.5. Die Beschlüsse 5.1. – 5.3 unterstehen dem obligatorischen Referendum.
  - 5.6. Der Beleuchtende Bericht für die Urnenabstimmung wird vom Stadtrat verfasst. Bei Minderheitsanträgen wird dieser vom Büro des Grossen Gemeinderats verfasst.
6. Das Ressort Soziales wird mit dem Vollzug dieses Beschlusses beauftragt.
  7. Zu diesem Beschluss wird eine Medienmitteilung publiziert.
  8. Dieser Beschluss ist öffentlich, sobald die Medienmitteilung publiziert wurde.
  9. Mitteilung an:
    - 9.1. Grosser Gemeinderat
    - 9.2. Stadtrat
    - 9.3. Sozialkommission
    - 9.4. Ressortleiterin Soziales
    - 9.5. Ressortleiter Finanzen
    - 9.6. Interface (mit separatem Schreiben)

Stadt Adliswil  
Stadtrat

Harald Huber  
Stadtpräsident

Andrea Bertolosi-Lehr  
Stadtschreiberin