

STADTRAT

Antrag des Stadtrates
vom 16. Sept. 2014

Erneuerung der kreditrechtlichen Grundlagen
für die familien- und schulergänzende Betreuung
Erlass einer Verordnung

F6.3.2

Der Gemeinderat

- gestützt auf den Antrag des Stadtrats vom 16. September 2014 und auf Art. 34 der Gemeindeordnung

BESCHLIESST:

1. Die Verordnung über die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung wird genehmigt.
 2. Mitteilung an:
 - Stadtrat
 - Schulpflege
 - Finanzvorstand
 - Schulpräsident
 - Vorsteherin Soziales
 - Leitung Schulverwaltung
 - Leitung Sozialabteilung
 - Stadtkanzlei
- Antrag SR an GR Verordnung 2014.09.12.docx



BERICHT

1. Ausgangslage

Gemäss § 18 des neuen Kinder- und Jugendhilfegesetzes haben die Gemeinden die Aufgabe, ab 2015 ein bedarfsgerechtes Angebot an familienergänzender Betreuung im Vorschulalter sicher zu stellen und sich an der Finanzierung zu beteiligen. Die Finanzierungspflicht ist nicht näher definiert, so dass die Gemeinden zurzeit noch einen grösseren Handlungsspielraum haben.

In der Stadt Opfikon gibt es aktuell sechs Kinderkrippen mit privater Trägerschaft und einen Tagesfamilienverein. Die Stadt Opfikon subventioniert diese Angebote auf unterschiedliche Weise. Zwei Kinderkrippen (in denen ein Stadtratsmitglied auch im Vereinsvorstand mitwirkt) haben von der Stadt eine Defizitgarantie. Vier weitere Krippen dürfen das Elternbeitragsreglement der Stadt Opfikon für subventionierte familien- und schulergänzende Angebote auf ihre Plätze anwenden, das heisst ihre Kunden werden von der Stadt individuell subventioniert.

Die kreditrechtlichen Grundlagen für die oben beschriebenen Gemeindebeiträge sind in diversen Beschlüssen geregelt und wurden von unterschiedlichen Instanzen in unterschiedlicher Form bewilligt. Zudem muss ein Teil dieser Beschlüsse entweder aufgrund einer zeitlichen Befristung oder aufgrund des Erreichens der bewilligten Kreditlimite erneuert oder abgelöst werden.

Die unterschiedliche Behandlung von Opfiker Familien in Bezug auf individuelle Gemeindebeiträge ist spätestens ab 2015 problematisch. Der Stadtrat will deshalb die Grundlagen für eine einheitliche finanzielle Unterstützung schaffen. Diese sollen auch im Bereich der schulergänzenden Betreuung Anwendung finden. Das bestehende Elternbeitragsreglement der Stadt Opfikon für subventionierte familien- und schulergänzende Angebote erfüllt die Anforderungen nur bedingt, da es teilweise auf konkrete Anbieter zugeschnitten ist und die Rolle der Stadt als Leistungserbringer und als Leistungssubventionierer vermischt.

2. Gesetzlicher Versorgungs- und Finanzierungsauftrag

a) im Vorschulalter

Den ab 1. Januar 2015 geltende Versorgungs- und Finanzierungsauftrag für die familienergänzende Betreuung im Vorschulalter gemäss § 18 des Kinder- und Jugendhilfegesetzes will die Stadt Opfikon erfüllen, indem sie den erwerbstätigen Opfiker Familien den Besuch in einer geeigneten familienergänzenden Betreuungseinrichtung unabhängig von der finanziellen Situation der Eltern ermöglicht. Konkret will die Stadt Eltern, welche die Kosten für die familienergänzenden Betreuung nicht alleine tragen können, nach Massgabe der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit finanziell unterstützen. Im Gegensatz zu heute sollen alle Familien, welche die Anspruchsvoraussetzungen erfüllen, Beiträge geltend machen können, d.h. unabhängig von der gewählten Betreu-



ungseinrichtung. Die Stadt kann die Anerkennung von Betreuungseinrichtungen von pädagogischen und/oder politischen Kriterien abhängig machen; der Versorgungsauftrag bleibt aber bestehen.

Die Errichtung städtischer Betreuungsangebote im Vorschulalter ist nicht geplant, da es grundsätzlich genügend private Betreuungseinrichtungen mit bedarfsgerechten Angeboten gibt. Der Stadtrat soll aber die Möglichkeit haben mit privaten Anbietern Leistungsvereinbarungen abzuschliessen, wenn diese einen besonderen Beitrag zur Sicherstellung des städtischen Versorgungsauftrags leisten (z.B. Aufnahmegarantie, Betreuung von Kindern mit besonderen Bedürfnissen) oder Aufgaben übernehmen, die sonst von der Stadtverwaltung erledigt werden müssten (z.B. Information und Vermittlung). Solche Leistungen sollen nach Aufwand entschädigt werden. Über den Abschluss solcher Leistungs- und Finanzierungsvereinbarungen entscheidet der Stadtrat soweit sie im Rahmen seiner Finanzkompetenzen liegen.

b) im Schulalter

Der Versorgungsauftrag im Bereich der schulergänzenden Betreuung besteht seit mehreren Jahren. § 27 des Volksschulgesetzes und § 27 der Volksschulverordnung verpflichten die Gemeinden zu einem bedarfsgerechten schulergänzenden Betreuungsangebot während der Schulzeit zwischen 7.30 Uhr und 18.00 Uhr. Eine Finanzierungspflicht der Gemeinde besteht nicht. Die Elternbeiträge dürfen höchstens kostendeckend sein.

Die Schule Opfikon bietet seit über 30 Jahren ein Betreuungsangebot an (Hort). 2009 wurde ein umfassendes, modulartig nutzbares schulergänzendes Betreuungsangebot erstellt. Bei Bedarf vermittelt die Schule zudem Tagesfamilienplätze. Die Maximaltarife der schulergänzenden Betreuung sind kostendeckend. Die Eltern zahlen einen auf ihre Einkommens- und Vermögensverhältnisse abgestimmten Tarif, der im Elternbeitragsreglement der Stadt Opfikon für subventionierte familien- und schulergänzende Angebote festgelegt ist.

Das Versorgungs- und Finanzierungskonzept in der schulergänzenden Betreuung hat sich bewährt und soll deshalb weiter geführt werden.

3. Ziele der Vorlage

Gestützt auf Art. 34 Ziff. 5 der Gemeindeordnung und auf das geplante Versorgungs- und Finanzierungskonzept im Bereich der familien- und schulergänzenden Betreuung soll dem Gemeinderat eine Beitragsverordnung über die familien- und schulergänzende Betreuung vorgelegt werden, mit der

- Opfiker Familien bezüglich der individuellen Tarifsубventionen gleich gestellt werden;
- auf Veränderungen flexibel reagiert werden kann;
- Stadtrat und Schulpflege ermächtigt werden, durch stadteigene Angebote oder den Abschluss von Leistungsvereinbarungen mit geeigneten Institutionen den Versorgungsauftrag gemäss Kinder- und Jugendhilfegesetz sowie Volksschulgesetz zu erfüllen (im Rahmen ihrer Finanzkompetenzen).
- der Gemeindebeitrag für die individuelle Tarifsубventionierung jährlich im Rahmen des Budgets festgelegt werden kann.



4. Gegenstand der Vorlage

Mit einer einheitlichen individuellen Tarifsüventionierung soll sichergestellt werden, dass sich die Opfiker Familien den Zugang zu familien- und schulergänzender Betreuung unabhängig von ihrer wirtschaftlichen Situation und der gewählten Einrichtung leisten können. Konkret sollen die Familien Rabatte auf den Tarifen der Betreuungseinrichtung erhalten. Die Rabatthöhe richtet sich nach dem massgebenden Einkommen (steuerbares Einkommen zuzüglich 5 % des steuerbaren Vermögens) sowie der Anzahl fremdbetreuten Kinder eines Familienhaushalts. Der rabattberechtigte Betreuungstarif ist begrenzt und ebenso der rabattberechtigte Betreuungsumfang (in Abhängigkeit vom Ausmass der Erwerbstätigkeit der Eltern). Grundsätzlich soll mit der Subventionierung die Vereinbarkeit von Familie und Beruf unterstützt werden. Ein Subventionsanspruch ist direkt mit dem Arbeitsumfang verbunden.

Die Bemessungsgrundlagen wurden weitgehend vom bestehenden Elternbeitragsreglement der Stadt Opfikon für subventionierte familien- und schulergänzende Angebote übernommen. Leicht angepasst wurden die Geschwisterrabatte. Statt einer progressiven Rabattierung ab dem 2. Kind erhalten die Familien neu einen einheitlichen Zusatzrabatt von 10% auf den ermässigten Tarifen für alle fremdbetreuten Kinder.

Eine weitere Anpassung betrifft die anerkannten Maximaltarife. Während das bisherige Elternbeitragsreglement CHF 105 als Normkosten für eine Ganztagesbetreuung festlegte, soll neu ein Maximaltarif von CHF 125 anerkannt werden. Die Erfahrung hat gezeigt, dass die Vollkosten einer Tagesbetreuung mindestens im Vorschulalter in der Regel höher sind als CHF 105, aber je nach Betriebsgrösse und -struktur beträchtliche Unterschiede zwischen den Institutionen aufweisen können. Eine 2009 vom Bundesamt für Sozialversicherung durchgeführte Studie ergab bei den untersuchten Zürcher Kinderkrippen durchschnittliche Vollkosten von CHF 121 pro Tag und Kind (Teuerungsbereinigt 2014: CHF 123). Mit der neuen Regelung kann den aktuellen Gegebenheiten und den Unterschieden zwischen den Institutionen besser Rechnung getragen werden. Der Rabatt wird auf dem effektiven Betreuungstarif der Institution geleistet, aber maximal bis zu einer Höhe von CHF 125.

Neu soll die individuelle Tarifsüventionierung nicht über einen Stadtrats- bzw. Schulpflegebeschluss sondern in einer Beitragsverordnung des Parlaments geregelt werden und für alle Opfiker Familien gelten, welche die Anspruchsvoraussetzung erfüllen. Die Beitragsverordnung enthält die grundlegenden Bestimmungen zu den Anspruchsvoraussetzungen und die Bemessungsgrundlagen für individuelle Tarifsüventionen. Als Verordnung von grundlegender Bedeutung bedarf sie der Genehmigung durch den grossen Gemeinderat.

In den Ausführungsbestimmungen zur Beitragsverordnung sind die Einzelheiten zu den Elternbeiträgen, insbesondere die Rabatthöhe, die Mindestbeiträge der Familien sowie die Kriterien für den Abschluss von Leistungsvereinbarungen und die Anerkennung von Betreuungsverträgen geregelt. Sie wird durch den Stadtrat verabschiedet und kann durch diesen bei Bedarf geändert werden.



den. Dies ist notwendig, um auf veränderte Rahmenbedingungen oder Budgetbeschlüsse des Parlaments zeitgerecht reagieren zu können.

5. Kostenfolgen

a) Familienergänzende Betreuung im Vorschulalter

Die Stadt Opfikon hat bis Anfang 2014 in vier Kinderkrippen insgesamt 55 Plätze gemäss dem Elternbeitragsreglement für von der Stadt Opfikon subventionierte familien- und schulergänzende Angebote subventioniert. Im Budget 2014 sind für familienergänzende Betreuungsangebote im Vorschulalter insgesamt CHF 1'030'000 eingestellt. Neben den 55 Krippenplätzen werden damit auch rund 30 Tagesfamilienverhältnisse subventioniert. Am 11. Februar 2014 hat der Stadtrat beschlossen, dass das geltende Elternbeitragsreglement der Stadt Opfikon ab Mai 2014 auf alle Opfiker Familie, die ihre Kinder in einer der sechs Kinderkrippen betreuen lassen, angewendet werden darf. Der Beschluss wurde aufgrund der stetig steigenden Nachfrage nach subventionierten Plätzen und im Hinblick auf die veränderten Rechtsgrundlagen bzw. die geplante Beitragsverordnung gefasst und auf 31. Dezember 2014 befristet. Im Beschluss wurde mit 50 zusätzlich zu subventionierenden Krippenplätzen gerechnet und einem durchschnittlichen Stadtbeitrag von CHF 42 pro Tag und Platz. Für die verbleibenden 8 Monate wurde demzufolge mit zusätzlichen Kosten von CHF 336'000 gerechnet. Hochgerechnet auf ein Jahr rechnete der Stadtrat damit, dass sich mit dem bisherigen Elternbeitragsreglement Stadtbeiträge an die familienergänzende Betreuung im Vorschulalter von insgesamt CHF 1'534'000 pro Jahr ergeben.

Die aktuelle Hochrechnung per August 2014 zeigt, dass die effektiven Kosten für die Stadt tiefer liegen werden. Aktuell leistet die Stadt monatliche Beiträge in der Höhe von rund CHF 92'000 subventionierte Betreuungsverhältnisse. Der Gesamtaufwand per Ende Jahr wird sich auf mutmasslich rund CHF 1'104'000 belaufen.

Die neue Beitragsverordnung stützt sich im Wesentlichen auf die bisherigen Bemessungsgrundlagen ab. Die Anpassung des Geschwisterrabatts dürfte zu keinen spürbaren Veränderungen führen (linearer statt progressiver Rabatt, dafür für alle betreuten Kinder). Kostentreibend wird sich grundsätzlich die generelle Ausweitung der Beitragsverordnung auf alle Opfiker Familien auswirken. Da diese Ausweitung faktisch seit Mai 2014 Jahres besteht darf davon ausgegangen werden, dass die aktuelle Nachfrage dem aktuellen Bedarf entspricht. Derzeit ist der Bedarf nach subventionierten Krippenplätzen gedeckt. Kurzfristig ist aufgrund der generellen Ausweitung des Kreises der Anspruchsberechtigten deshalb nicht mit einer wesentlichen Kostensteigerung zu rechnen. Aufgrund der Erfahrungen der letzten Jahre ist mittelfristig aber mit einer weiteren Zunahme des Bedarfs an familienergänzender Betreuung im Vorschulalter zu rechnen.

Ebenfalls kostensteigernd wird sich die Anpassung der maximal anerkannten Tarife für eine Ganztagesbetreuung von CHF 105 auf CHF 125 auswirken. Würden sämtliche Betreuungseinrichtungen die Tarife entsprechend veranschlagen, müsste die Stadt mit einer Erhöhung ihrer Beiträge um 19% rechnen. Dies ist aber unwahrscheinlich, da die Kosten bei verschiedenen Instituti-



onen heute noch unter dem Durchschnitt liegen und die Stadt über die Beitragsverordnung die Möglichkeit hat, die Tarife individuell pro Institution anzuerkennen.

b) Schulergänzende Betreuung

Für die individuelle Subventionierung von schulergänzenden Betreuungsangeboten gibt die Stadt Opfikon aktuell rund CHF 476'000 pro Jahr aus.

Grundlage für die Subventionen ist ebenfalls das aktuelle Elternbeitragsreglement für die von der Stadt Opfikon subventionierten familien- und schulergänzenden Betreuungsangebote.

Bezüglich Kostenfolgen der neuen Beitragsverordnung gelten dieselben Überlegungen wie bei der familienergänzenden Betreuung im Vorschulalter. Da das schulergänzende Betreuungsangebot der Schule Opfikon umfassend ist, wird die generelle Ausweitung der Anspruchsberechtigung für Subventionen in diesem Bereich kaum Kostenfolgen haben. Mittelfristig rechnet aber auch die Schule mit einem zunehmenden Bedarf an schulergänzender Betreuung.

Mit dem neuen System werden beschränkte, systembedingte Preisanpassungen erfolgen, da die veranschlagten CHF 105 die Kosten der schulergänzenden Ganztagesbetreuung immer noch decken. Möglicherweise wird es zu Preisanpassungen bei einzelnen Modulen kommen (z.B. Morgen-, Mittags- oder Nachmittagsbetreuung), damit die Schule ihre Vorgaben betreffend Kostendeckungsgrad erfüllen kann. Diese Anpassungen würde es aber auch mit dem bestehenden Elternbeitragsreglement geben.

Insgesamt ist daher bei der schulergänzenden Betreuung mit keinen direkten Kostenfolgen aufgrund der neuen Beitragsverordnung zu rechnen.

6. Antrag

Dem Gemeinderat wird beantragt

der Beitragsverordnung über die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung zuzustimmen.

Opfikon, 16. September 2014
Antrag SR an GR Verordnung 2014.09.12.docx

NAMENS DES STADTRATES

Der Präsident: Der Stadtschreiber:


P. Remund


H.R. Bauer

