



Kinderkrippen

Familienergänzende Betreuung von Kindern im Vorschulalter: Ausbau des Angebotes

ZUSAMMENFASSUNG

Im vorliegenden Bericht nimmt der Stadtrat Stellung zu der Frage, wie er das Angebot an familienergänzender Betreuung von Kindern im Vorschulalter rasch und bedarfsgerecht anpassen will.

Die familienergänzende Kinderbetreuung hat in der heutigen Zeit eine wichtige gesellschaftliche Funktion. Sie kann zur besseren Integration von Migrationskindern und zur Förderung der Chancengleichheit zwischen Mann und Frau beitragen oder das Armutsrisiko, welchem Familien mehr als andere Lebensformen ausgesetzt sind, vermindern. Volkswirtschaftlich gesehen verursacht die familienergänzende Kinderbetreuung nicht nur staatliche Mehrausgaben, sondern generiert gleichzeitig staatliche Mehreinnahmen und hat weitere positive volkswirtschaftliche Auswirkungen. Aus diesen Überlegungen folgt, dass die Unterstützung und Förderung von familienergänzenden Betreuungseinrichtungen grundsätzlich befürwortet wird.

Es bestehen keine gesetzlichen Grundlagen, welche die Stadt verpflichten, den Bürgerinnen und Bürgern familienergänzende Betreuungsangebote zur Verfügung zu stellen oder für deren Finanzierung aufzukommen. Die Stadt gewährt seit Jahrzehnten privaten Kinderkrippen finanzielle Unterstützung. Das heutige Kinderkrippenangebot der Stadt wird beinahe ausschliesslich von privaten Anbietern zur Verfügung gestellt. Daran soll festgehalten werden. Die Vorteile eines privaten Angebots überwiegen die Nachteile.

Eine Analyse des Angebots und der Nachfrage nach Krippenplätzen in der Stadt St.Gallen hat ergeben, dass aktuell ein Nachfrageüberschuss von rund 90 Plätzen besteht. Da ein Platz durchschnittlich von zwei Kindern belegt wird, bedeutet dies, dass rund 180 Kinder auf einen Krippenplatz warten. Weiter ist festzustellen, dass es eine deutliche Konzentration des Angebots im Centrum gibt.



Die Erfahrungen mit dem am 1. Januar 2002 in Kraft getretenen neuen Subventionierungssystem für die Kinderkrippen in der Stadt haben gezeigt, dass gewisse Anpassungen des Systems nötig sind, um das finanzielle Überleben der bereits bestehenden Krippen zu sichern. Aus diesem Grund wird der Konsolidierung der bestehenden Krippen zum jetzigen Zeitpunkt eine höhere Priorität eingeräumt als dem Ausbau des Angebots. Im Bericht werden verschiedene Anpassungen des Subventionierungssystems aufgezeigt. Die Anpassungen beinhalten eine Erhöhung des kostendeckenden Tagessatzes, eine höhere Entschädigung für Säuglingsplätze, den Wegfall der Subventionen für auswärtige Plätze und eine teilweise Subventionierung von Firmenplätzen. Diese Massnahmen bedeuten eine Kostenerhöhung von rund 15 %. Damit die Stadt diese Mehrkosten nicht allein tragen muss, werden die Tarife der Eltern im gleichen Ausmass angehoben. Plätze für auswärtige, nicht in der Stadt wohnhafte Kinder werden nicht subventioniert.

Im letzten Kapitel werden die Massnahmen zur Förderung des Ausbaus des Angebotes vorgestellt. Aufgrund der Massnahmen des Bundes (Bundesgesetz über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung) und der Massnahmen des Kantons (Impulsprogramm zur Unterstützung von Initiativen zur Schaffung von Betreuungsangeboten) wird erwartet, dass im Laufe der nächsten Jahre auch in der Stadt St.Gallen neue Krippenplätze entstehen werden.

Unter Berücksichtigung der finanziellen Möglichkeiten der Stadt ist ein etappenweiser Ausbau der städtischen Mitfinanzierung von neuen Plätzen vorgesehen. Konkret soll die Stadt während drei Jahren pro Jahr 20 neue Krippenplätze unterstützen. Die 20 neuen Plätze im Jahr 2004 werden mit der Gründung einer Krippe für Kinder von städtischen und kantonalen Angestellten geschaffen. Im Jahr 2005 und 2006 werden für je 20 zusätzliche Plätze, die privat realisiert werden sollen, Subventionen bereit gestellt. Unter der Voraussetzung, dass die Nachfrage nach Krippenplätzen in den nächsten Jahr konstant bleibt, sollte der heutige Nachfrageüberschuss von 90 Plätzen folglich im Jahr 2006 auf 30 gesunken sein. Ein gewisser Nachfrageüberschuss ist notwendig, damit die Krippen eine gute Auslastung erreichen. Der Restüberschuss muss deshalb nicht weiter abgebaut werden.



Familienergänzende Betreuung von Kindern im Vorschulalter: Ausbau des Angebotes

INHALT

1	Postulat	5
2	Die Bedeutung der familienergänzenden Kinderbetreuung	6
2.1	Gesellschaftliche Entwicklungstendenzen und steigende Nachfrage nach familien- ergänzenden Betreuungseinrichtungen	6
2.2	Der öffentliche Nutzen von familienergänzender Kinderbetreuung	7
3	Grundlagen und Grundsätze des städtischen Krippenkonzeptes	8
3.1	Gesetzliche Grundlage	8
3.1.1	Internationale Vereinbarungen	8
3.1.2	Bund	8
3.1.3	Kanton	9
3.1.4	Stadt St.Gallen	9
3.2	Definition familienergänzende Kinderbetreuung im Vorschulalter	10
3.3	Städtische oder private Angebote	10
4	Das heutige Angebot	10
4.1	Subventionierte Krippen	10
4.2	Nicht-subventionierte Krippen	11
4.3	Andere Angebote	11
4.4	Geplanter Ausbau bestehender Angebote	11
4.5	Gesamtangebot	12
4.6	Versorgungsgrad	12
5	Bedarfsabklärung	13
5.1	Methode	13
5.2	Gesamtschweizerischer Bedarf	13
5.3	Eine Studie des Bedarfspotentials der Stadt St.Gallen	14
5.4	Aktuelle Wartelisten	14
5.5	Wartezeiten	15
5.6	Kindergartenkinder	15
5.7	Gesamtbedarf	16



6	Heutige Finanzierung und zukünftiger Anpassungsbedarf des Finanzierungsmodells ...	16
6.1	Städtisches Subventionierungsmodell.....	16
6.2	Finanzielle Situation der subventionierten Krippen	17
6.3	Anpassungen des heutigen Subventionierungssystems	18
6.3.1	Anpassung des kostendeckenden Tagessatzes	18
6.3.2	Vereinfachung des Subventionierungssystems	19
6.3.3	Subventionierung von gewichteten Plätzen.....	20
6.3.4	Abschaffung der Subventionen an Plätze für auswärtige Kinder.....	21
6.4	Teilweise Subventionierung von Firmenkrippen	21
6.4.1	Private Krippen, welche ihre Plätze an Firmen anbieten	22
6.4.2	Firma als Trägerschaft der Krippe	22
6.5	Übersicht über die zusätzlichen Kosten für die Stadt.....	23
6.6	Tarifanpassungen	24
6.7	Anpassung der Leistungsvereinbarungen mit den subventionierten Krippen	26
7	Massnahmen zur Förderung des Ausbaus des Angebotes	26
7.1	Anstossfinanzierung durch den Bund	26
7.2	Massnahmen des Kantons	27
7.3	Subventionierung von neuen Krippenplätzen.....	27
7.4	Krippe für Kinder von städtischen und kantonalen Angestellten	28
7.4.1	Grundlage.....	28
7.4.2	Beteiligung des Kantons.....	29
7.4.3	Grösse, Angebot, Zielgruppe.....	30
7.4.4	Trägerschaft	30
7.4.5	Finanzierung.....	31
7.4.6	Weiteres Vorgehen	32
7.5	Übersicht über den Ausbau des Angebots 2004 - 2006.....	32
7.6	Koordinationsbedarf im Bereich familienergänzende Kinderbetreuung.....	33
7.6.1	Interner Koordinationsbedarf	33
7.6.2	Externer Koordinationsbedarf	33
8	Überblick über die zu erwartenden städtischen Kosten	33
9	Anträge	35



Familienergänzende Betreuung von Kindern im Vorschulalter: Ausbau des Angebotes

1 Postulat

Am 23. Januar 2001 (Beschluss Nr. 0132) erklärte der Grosse Gemeinderat das Postulat „Familienergänzende Betreuung von Kindern im Vorschulalter: Ausbau des Angebotes“ mit folgendem Wortlaut erheblich:

„Der Stadtrat wird beauftragt, Bericht und Antrag zu stellen, wie er das Angebot an familienergänzender Betreuung von Kindern im Vorschulalter rasch und bedarfsgerecht ausbauen will.“

Das neue Subventionierungsmodell wurde am 30. Oktober 2001 vom Grossen Gemeinderat beschlossen und auf 1. Januar 2002 mittels Leistungsvereinbarungen mit sieben Krippen eingeführt. Die diesbezügliche Vorlage sah vor, dass mit dem Betrag von CHF 1.345 Mio. rund 200 Krippenplätze subventioniert werden können.

In der Vorlage vom 9. Oktober 2001 (Vorlage Nr. 1086) wurde darauf hingewiesen, dass in der nachfolgenden Postulatsbeantwortung auch die Frage behandelt werde, ob Firmenkrippen, welche nicht nur einen gemeinnützigen Zweck verfolgen, sondern auch für den eigenen Betrieb wirtschaftliche und ideelle Vorteile erzielen, in Zukunft subventioniert werden sollen.

Bei der Behandlung derselben Vorlage wurde auf Antrag des Grossen Gemeinderats beschlossen, dass der Stadtrat dem Grossen Gemeinderat nach zwei Jahren einen Bericht über die Auswirkungen des Subventionierungssystems für Kinderkrippen vorlegt. Da die Erfahrungen mit dem Subventionierungsmodell vorliegen, soll dieser Bericht mit der Beantwortung dieses Postulates erfolgen.

Am 13. März 2001 wurde eine Interpellation betreffend Krippenplätze für Kinder von städtischen Angestellten eingereicht und am 15. Mai 2001 (Vorlage Nr. 0608) beantwortet, u.a. mit dem Hinweis, dass diese und weitere Fragen hinsichtlich des Angebots an familienergänzender Betreuung im Vorschulalter in der Stadt St.Gallen in dieser Postulatsbearbeitung geprüft werde. Aufgrund der Interpellation veranlasste der Stadtrat eine Abklärung eines allfälligen Bedarfs der städtischen Angestellten.



Der vorliegende Bericht befasst sich folglich mit den Grundsätzen des städtischen Krippenkonzepts und nimmt Stellung zur Frage der Schaffung von Krippenplätzen für Kinder von städtischen Angestellten. Es werden weiter die Auswirkungen des neuen Subventionierungssystems analysiert und Änderungsvorschläge ausgearbeitet. Weiter beinhaltet sie eine Analyse der heutigen Angebots- und Nachfragesituation im Bereich familienergänzender Betreuung im Vorschulalter in der Stadt St.Gallen. Aufgrund dieser Analyse wird in der Folge zu den im Postulat gestellten Fragen über einen Ausbau des Angebots Stellung genommen.

Im Übrigen wird auf die Beantwortung des Postulats „Tagesstruktur für die städtischen Kindergärten und die Volksschule“ verwiesen, welches die familienergänzende Kinderbetreuung im Schulalter zum Thema hatte und vom Grossen Gemeinderat an der Sitzung vom 29. April 2004 zur Kenntnis genommen wurde. Wo sich Überschneidungen zwischen dem Vor- und Schulalterbereich ergeben, wird dieser Bericht auf die Schnittstellen eingehen.

2 Die Bedeutung der familienergänzenden Kinderbetreuung

2.1 Gesellschaftliche Entwicklungstendenzen und steigende Nachfrage nach familienergänzenden Betreuungseinrichtungen

Die Familienstrukturen in der Schweiz haben sich in den letzten Jahrzehnten verändert. Die Zahl der kinderlosen Paare, der Kleinfamilien mit einem Kind oder zwei Kindern und die Zahl von Alleinerziehenden nimmt zu. Die traditionellen Geschlechtsrollenbilder lösen sich auf und neue Lebens- und Familienformen werden erprobt.

Viele gut ausgebildete Frauen möchten heute ihre Berufstätigkeit trotz Familie nicht aufgeben und suchen deshalb nach Lösungen, welche die Vereinbarkeit von Beruf und Familie ermöglichen. Von 1990 bis 2001 ist in der Schweiz ein Geburtenrückgang von ca. 12 % zu verzeichnen. Gemäss verschiedenen Studien wird die Schwierigkeit, Familie und Beruf zu vereinbaren, als eines der häufigsten Argumente für den Verzicht auf Kinder (oder auf ein zusätzliches Kind) angegeben.

„Kinder haben“ stellt in der Schweiz ein Armutsrisiko dar. Gemäss den Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) wird beispielsweise eine Familie mit zwei Kindern mit einem Monatseinkommen von CHF 4'000 als arm definiert. Der Anteil der Familien am Total der Armen beträgt rund 60 %. Das Armutsrisiko nimmt mit der Zahl der Kinder kontinuierlich zu. Alleinerziehende haben ein überdurchschnittliches Armutsrisiko. Auch Ausländerfamilien sind häufiger arm als Schweizer Familien. Viele Familien sind heute auf ein zweites Einkommen angewiesen.



In der Schweiz sind 40 % der Neugeborenen ausländischer Herkunft. Sie wachsen überdurchschnittlich oft unter belasteten gesellschaftlichen Rahmenbedingungen auf. Migrationskinder sind in separierten, sonderpädagogisch geführten Schultypen übervertreten. Im Übergang vom Kindergarten in die Primarschule werden sie auch überdurchschnittlich oft in Einschulungsklassen und ähnliche Förderangebote eingeteilt.

Behörden, Vormundschafts- und Sozialämter, Polizei und Schulverantwortliche sehen sich vermehrt mit Situationen konfrontiert, in welchen die Betreuungsangebote für Kinder eine wichtige Rolle bei der Wahrnehmung der öffentlichen Aufgabe spielen.

Die steigende Nachfrage nach familienergänzenden Betreuungsstrukturen erklärt sich durch die genannten gesellschaftlichen Entwicklungstendenzen, weil sie für diese gesellschaftlichen Herausforderungen einen (von mehreren) Lösungsansatz darstellen.

2.2 Der öffentliche Nutzen von familienergänzender Kinderbetreuung

Aus volkswirtschaftlicher Sicht macht es wenig Sinn, Steuergelder in die Ausbildung von Frauen zu investieren, wenn diese Ausbildungen nachher nicht auch zum Wohle der gesamten Volkswirtschaft eingesetzt werden können. In der heutigen Zeit sind eine Ausbildung nach einer mehrjährigen Kinderpause oft veraltet und der Wiedereinstieg mit teuren und zeitaufwändigen Weiterbildungen verbunden. Damit beide Geschlechter die Möglichkeit haben, einer Erwerbstätigkeit nachgehen zu können, muss ein ausreichendes Angebot an Kinderbetreuungsangeboten bestehen. Nur so können die Investitionen in die Ausbildung von Männern und Frauen einen gesellschaftlichen Nutzen bringen. Aus gesellschaftspolitischer Sicht ist ein ausreichendes Angebot von familienergänzender Kinderbetreuung auch ein wichtiges Instrument, um die Chancengleichheit zu fördern.

Armut verursacht soziale und wirtschaftliche Kosten und bedeutet ein Hindernis für die wirtschaftliche und soziale Integration bestimmter Bevölkerungsschichten in unsere Gesellschaft. Volkswirtschaftlich gesehen vermindert Armut die Kaufkraft der Gesamtbevölkerung und erhöht die sozialen Ausgaben. Untersuchungen haben festgestellt, dass Armut direkte Auswirkungen auf die Entwicklung von Kindern hat. Es kann zum Verlust von grundlegenden Sicherheiten kommen: Schulschwierigkeiten und Verhaltensstörungen sind das Resultat. Diese Folgeerscheinungen belasten die öffentlichen Budgets und damit die Volkswirtschaft.

Auf längere Sicht kann die rückläufige demographische Entwicklung gravierende volkswirtschaftliche Konsequenzen für unser Land haben. Einerseits ist die Finanzierung der Sozialwerke, insbesondere der AHV, gefährdet, andererseits wird die volkswirtschaftliche Leistungs- und Entwicklungsfähigkeit der Gesamtwirtschaft durch einen Mangel an Arbeitskräften ge-



schmäler. Kinderbetreuungsmöglichkeiten lösen das Problem der demographischen Entwicklung nicht allein. Sie wirken sich aber günstig auf die Bevölkerungsentwicklung aus. Ausserdem kann die Bereitstellung von Betreuungsplätzen einen Mangel an Arbeitskräften beheben, denn Branchen wie beispielsweise das Gesundheitswesen, das Gastgewerbe und der Detailhandel sind auf erwerbstätige Frauen angewiesen.

Familienergänzende Kinderbetreuung spielt auch aus Integrationsgründen eine wichtige Rolle. Eine Nationalfondsstudie zeigt, dass Kinder aus Migrationsfamilien, die im Vorschulalter in qualitativ hochstehenden Betreuungsinstitutionen familienergänzend betreut werden, den Übergang zur Schule besser bewältigen als Migrationskinder, die nur in ihrer Familie betreut wurden. Die vorschulische Betreuung bildet eine Brücke zwischen der immigrierten Familie und dem Aufnahmeland. Die betreuten Kinder werden in ihren kognitiven, sprachlichen und sozialen Fähigkeiten von ihren Lehrpersonen durchschnittlich besser beurteilt als Kinder, die ausschliesslich in ihrer Familie aufwachsen.

Kindertagesstätten haben aber auch Auswirkungen auf die Standortattraktivität einer Stadt, denn viele jüngere Leute machen heute die Wohnortwahl vom Angebot an Kinderbetreuung abhängig. Auch für Firmen, welche sich einen neuen Standort suchen, spielen Überlegungen zu Personalrekrutierungsmöglichkeiten in einer Stadt eine Rolle.

3 Grundlagen und Grundsätze des städtischen Krippenkonzeptes

3.1 Gesetzliche Grundlage

3.1.1 Internationale Vereinbarungen

Die Schweiz hat sich durch die Ratifizierung von mehreren internationalen Vereinbarungen (beispielsweise die Uno-Frauenrechtskonvention und die Uno-Kinderrechtskonvention) dazu verpflichtet, Massnahmen zur Förderung von geeigneten Einrichtungen zu treffen, welche die Vereinbarkeit von Familie und Beruf ermöglichen und die Gleichstellung von Mann und Frau fördern. Die verschiedenen Bestrebungen von Bund, Kantonen und Gemeinden, die Angebote von familienergänzenden Einrichtungen zu erweitern, tragen dazu bei.

3.1.2 Bund

Auf Bundesebene gibt es keine gesetzlichen Grundlagen, welche die öffentliche Hand verpflichten, Kinderkrippen bereit zu stellen oder zu finanzieren. Die Aufnahme von Kindern in Kinderkrippen ist aber vom Bund für bewilligungspflichtig erklärt worden. Er hat dazu die eidgenössische Verordnung über die Aufnahme von Pflegekindern (Pflegekinderverordnung)



erlassen. Die Verordnung definiert Mindestanforderungen betreffend Pflegeverhältnisse und verpflichtet die Kantone, ein Aufsichts- und Bewilligungssystem einzuführen.

Das am 1. Februar 2003 in Kraft getretene Bundesgesetz über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung stützt sich auf Artikel 116 Abs. 1 der Bundesverfassung, welche den Bund ermächtigt, Leistungen zum Schutz der Familie zu erbringen.

3.1.3 Kanton

Die Kantone haben die eidgenössische Pflegekinderverordnung sehr unterschiedlich umgesetzt. Einzelne Kantone haben die Aufsicht und das Bewilligungsverfahren an die Gemeinden delegiert. Der Kanton St.Gallen beteiligt sich nicht an der Finanzierung von Betreuungsplätzen, hat sich aber in Verbindung mit der Einführung der Bundeshilfe anderweitig für die Förderung eingesetzt (siehe Abschnitt 7.2).

Im Kanton St.Gallen ist die Bewilligung und Aufsicht über Kinderkrippen Sache des Kantons. Dieser hat mit der Verordnung für Kinder- und Jugendheime (KJV), welche auch für Kinderkrippen gilt, eine kantonale Vorschrift geschaffen. Im Bewilligungsverfahren werden vom Kanton unter anderem die Betreuungsqualität, die interne Aufsicht, die Anforderungen der Wohnhygiene und des Brandschutzes und die wirtschaftliche Grundlage der Krippe geprüft. Es kann daher davon ausgegangen werden, dass in einer Krippe, welche die Betriebsbewilligung des Kantons erhalten hat, eine professionelle Betreuung der Kinder gewährleistet ist. Die Stadt St.Gallen nimmt aus diesem Grund nur Subventionsgesuche von Kinderkrippen entgegen, welche über eine Betriebsbewilligung des Kantons verfügen.

3.1.4 Stadt St.Gallen

Es existieren in der Stadt St.Gallen keine gesetzlichen Grundlagen, welche die Stadt verpflichten, den Bürgerinnen und Bürgern familienergänzende Betreuungsangebote zur Verfügung zu stellen oder für deren Finanzierung oder Förderung aufzukommen. Die Stadt St.Gallen gewährt jedoch schon seit Jahrzehnten privaten Kinderkrippen finanzielle Unterstützung. Die Stadt erkennt die Notwendigkeit eines bedarfsgerechten Angebots und möchte ihren Beitrag dazu leisten, dass diejenigen Eltern, welche eine familienergänzende Betreuung – aus welchen Gründen auch immer – nachfragen, ein qualitativ gutes und finanziell tragbares Angebot vorfinden.



3.2 Definition familienergänzende Kinderbetreuung im Vorschulalter

Die Definition der Stadt St.Gallen ist identisch mit derjenigen des Bundesgesetzes über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung, welches am 1. Februar 2003 in Kraft getreten ist. Gemäss diesem Gesetz werden für folgende Angebote Finanzhilfen gewährt:

- Kindertagesstätten
- Einrichtungen für die schulergänzende Betreuung
- Strukturen für die Koordination der Betreuung in Tagesfamilien.

Das vorliegende Postulat beschäftigt sich vorwiegend mit den Angeboten in Kindertagesstätten. Die Einrichtungen der schulergänzenden Betreuung werden nur insoweit behandelt, als es zwischen Krippen, Horten und Freiwilligen Schulhausangeboten (FSA) Schnittstellen gibt.

3.3 Städtische oder private Angebote

Es ist das Ziel der Stadt, die privaten Angebote weiterhin zu unterstützen. Dies aus folgenden Gründen:

- Das Kinderkrippenwesen in der Stadt St.Gallen ist aufgrund von privaten Initiativen entstanden und wird auch heute beinahe ausschliesslich von privaten Anbietern betrieben. Es gibt keinen Grund, warum diese Angebote unter städtische Regie gestellt werden sollten oder warum die Stadt die privaten Anbieter konkurrenzieren sollte.
- Mit den richtigen Rahmenbedingungen und Anreizen kann die Stadt Einfluss nehmen.
- Die Aufsicht wird durch den Kanton vorgenommen. Es besteht folglich kein Risiko, dass die Stadt qualitativ schlechte Angebote unterstützt.
- Private Anbieter können schneller und flexibler auf veränderte Rahmenbedingungen wie beispielsweise die Wirtschaftslage reagieren als staatliche Krippen.
- Städtische Krippen würden zusätzliche Kosten für die Stadt bedeuten.

4 Das heutige Angebot

4.1 Subventionierte Krippen

Zum heutigen Zeitpunkt werden von acht privaten Kinderkrippen rund 180 subventionierte Plätze der Öffentlichkeit angeboten. Sechs Krippen sind private Institutionen mit einem gemeinnützigen Zweck, zwei dieser Krippen sind Firmenkrippen, welche einen Teil ihrer Plätze der Öffentlichkeit zur Verfügung stellen.



Insgesamt bieten die Krippen, welche mit der Stadt eine Leistungsvereinbarung abgeschlossen haben, 200 (davon 180 subventionierte) Krippenplätze an (siehe Anhang 1). Rund 28 Plätze (14 %) werden durch Säuglinge (bis 18 Monate) belegt.

Die durchschnittliche Auslastung der subventionierten Krippen betrug im Jahr 2002 nahezu 100 %.

4.2 Nicht-subventionierte Krippen

In der Stadt St.Gallen bestehen zum heutigen Zeitpunkt fünf nicht subventionierte Kinderkrippen, welche insgesamt 110 Plätze zur Verfügung stellen (siehe Anhang 1). Die nicht-subventionierten Krippen wiesen im Jahr 2002 eine durchschnittliche Belegung von rund 88 % auf, was allerdings auf die Belegungsprobleme einer einzelnen Krippe zurückzuführen ist.

4.3 Andere Angebote

Die Pflegekinder-Aktion St.Gallen bietet zwei Arten von Dienstleistung in der Stadt St.Gallen und im Kanton an. Einerseits geht es um die Vermittlung von Pflegefamilien (PASG), andererseits um die Vermittlung von Tageseltern (TED). Die Pflegekinder-Aktion wird mit einem Pauschalbetrag unterstützt. Es besteht die Absicht, die Pauschalsubvention in eine Subventionierung aufgrund einer Leistungsvereinbarung umzuwandeln.

Unter die Definition von familienergänzender Kinderbetreuung (siehe Abschnitt 3.2) gehört nur der Tageselterndienst (TED), denn die Fremdplatzierung in Pflegefamilien ist nicht Thema dieser Vorlage.

In der Stadt St.Gallen stellt die Pflegekinderaktion aktuell rund 24 Plätze bei Tageseltern zur Verfügung. Diese Plätze werden von rund 68 Kindern belegt. Die Warteliste der Pflegekinderaktion ist relativ klein, weil sich die Organisation laufend bemüht, ihren Bestand an Tageseltern der Nachfrage anzupassen.

4.4 Geplanter Ausbau bestehender Angebote

Eine Umfrage bei den bestehenden Kinderkrippen hat ergeben, dass der grösste Teil von ihnen in der nächsten Zukunft keinen wesentlichen Ausbau des Angebots plant. Zwei nicht subventionierte Krippen befassen sich im Moment mit mehr oder weniger konkreten Ausbauplänen. Weitere Ausbauprojekte sind nicht bekannt.



4.5 Gesamtangebot

Stadtteil	Krippen: Subventionierte Plätze (davon Säuglingsplätze)	Krippen: Nicht-subventinierte Plätze (davon Säuglingsplätze)	Tageselterndienst	Total
West	34 (7.5)	— (—)	7.0	41.0
Centrum	146 (21.5)	80 (10)	6.5	232.5
Ost	20 (1.0)	30 (30)	10.0	60.0
Total	200 (30.0)	110 (16)	23.5	333.5

Die geographische Platzierung der Krippen ist aus der beiliegenden Karte im Anhang 2 ersichtlich.

4.6 Versorgungsgrad

Stadtteil	Anzahl wohnhaf- te Kinder (18 Mte – 7 Jahre)	Anzahl wohnhafte Säuglinge (1 Mt – 18 Mte)	Total wohnhafte Kinder	Anzahl Be- treuungs- plätze	Versorgungsgrad (Anzahl Plätze in % der Kinder)
West	1'273	318	1'591	41.0	2.6 %
Centrum	907	283	1'190	232.5	19.5 %
Ost	1374	382	1'756	60.0	3.4 %
Total	3'554	983	4'537	333.5	7.4 %

Aus der Tabelle wird ersichtlich, dass der Versorgungsgrad im Centrum der Stadt relativ hoch ist. Es steht ein Betreuungsplatz für jedes fünfte Kind unter sieben Jahren zur Verfügung. Im Gegensatz dazu ist der Versorgungsgrad in den Stadtteilen West und Ost sehr tief. Erfahrungen zeigen, dass es Eltern gibt, welche eine Betreuung der Kinder an ihrem Wohnort vorziehen, andere Eltern hingegen bevorzugen eine Betreuung ihrer Kinder am Arbeitsort.

Im Vergleich zu den grösseren Städten in der Schweiz ist der Versorgungsgrad in der Stadt St.Gallen tief. Eine Erhebung aus dem Jahr 2001 weist Versorgungsgrade in der grösseren Städten der Schweiz von 4 – 18 % auf (im Durchschnitt 10 %). Damals wies St.Gallen einen Versorgungsgrad von 6 % aus. Im Bericht der Nationalratskommission betreffend der Bundesanstossfinanzierung wurde der Versorgungsgrad der verschiedenen Kantone ebenfalls aufgezeigt. Danach kommen auf 1'000 Kinder unter sieben Jahren im Kanton St.Gallen 0.8 Kinderkrippen oder Horte. Der schweizerische Durchschnitt beträgt 1.64 Betriebe. Die An-



zahl Betriebe sagt jedoch noch nichts aus über die Anzahl angebotener Plätze aus. Deshalb ist diese Kennzahl weniger aussagekräftig als der Versorgungsgrad.

5 Bedarfsabklärung

5.1 Methode

In der Schweiz setzt sich eine Forschungs- und Beratungsinstitution schon seit mehreren Jahren mit der Ausarbeitung einer wissenschaftlichen Bedarfserhebungsmethode auseinander. Für die Städte Zürich und Basel wurde eine eigene Analysemethode eingeführt. Man verwendet unter anderem verschiedene makroökonomische Kennzahlen und verarbeitet diese mittels Schätzungen und Hochrechnungen mit dem Ziel, eine adäquate Einschätzung des Bedarfs zu erhalten.

Die Stadt St.Gallen hat bis jetzt keine wissenschaftliche Bedarfsabklärung vorgenommen. Bedarfsanalysen stützen sich immer auf mehr oder weniger genaue Schätzungen ab, welche ihrerseits wiederum abhängig sind von der konjunkturellen Situation. So wurde noch im Sommer 2001 von allen Seiten gemeldet, dass der Versorgungsengpass in der familienergänzenden Kinderbetreuung immer gravierender werde und der Arbeitsmarkt und das Wachstum aufgrund der fehlenden Arbeitskräfte in ernsthafte Schwierigkeiten geraten werde. Seither hat sich die Situation wieder geändert, die Rufe nach Krippenplätzen sind etwas leiser und die Bedarfseinschätzungen vorsichtiger geworden.

Die Bedarfsanalyse des vorliegenden Berichts hat deshalb nicht zum Ziel, eine streng wissenschaftliche Bedarfsabklärung vorzunehmen, sondern es werden verschiedene Daten betreffend den Bedarf zusammengestellt, um aufgrund dieser Zusammenstellung Schlussfolgerungen auf den Gesamtbedarf zu ziehen.

5.2 Gesamtschweizerischer Bedarf

Es existieren keine gesamtschweizerischen statistischen Erhebungen für den Bereich familienergänzende Kinderbetreuung. Der Nationalrat hat dieses Jahr ein Postulat, welches die Erhebung solcher Daten als eine Aufgabe des Bundes sieht, erheblich erklärt.

In den Debatten über die Parlamentarische Initiative betreffend die Anstossfinanzierung von Krippenplätzen durch den Bund wurden verschiedene Schätzungen des Bedarfs vorgenommen. Für den Vorschulalterbereich wurde geschätzt, dass zur Zeit in der Schweiz rund 30'000 Krippenplätze zur Verfügung stehen. Aufgrund der Erwerbsquote von Müttern mit Kindern im Vorschulalter wird von einem zusätzlichen Bedarf von weiteren 30'000 Krippen-



und Tagesfamilienplätzen ausgegangen, welche von rund 60'000 Kindern belegt würden, da ein Krippenplatz durchschnittlich von ca. zwei Kindern belegt wird. Die nationalrätliche Kommission wie auch der Bundesrat haben übereinstimmend einen dringenden Handlungsbedarf auf dem Gebiet der familienergänzenden Kinderbetreuung in der Schweiz festgestellt.

5.3 Eine Studie des Bedarfspotentials der Stadt St.Gallen

Im Rahmen einer Diplomarbeit an der FHS Hochschule für Technik, Wirtschaft und Soziale Arbeit St.Gallen zu Beginn des Jahres 2002 wurde eine Analyse des Bedarfspotentials für Kinderkrippenplätze vorgenommen. Es wurden zu diesem Zweck Befragungen mit Eltern durchgeführt, deren Kinder auf den Wartelisten der subventionierten Kinderkrippen stehen. Das Resultat der Studie zeigt, dass im subventionierten Bereich rund 105 Eltern effektiv einen Krippenplatz nachfragen (36 % der Eltern suchen Säuglingstagesplätze, 39 % Kleinkindertagesplätze, 14 % Säuglingshalbtagesplätze und 11 % Kleinkinderhalbtagesplätze). Wenn durchschnittlich ein Krippenplatz von zwei Kindern belegt wird, ergibt das eine Nachfrage nach rund 53 zusätzlichen Plätzen.

Die Erkenntnisse der Befragung werden in der Studie auf den nicht-subventionierten Bereich übertragen. Dies ergibt einen zusätzlichen Bedarf von Plätzen für 71 Kinder (35.5 Plätze), was eine Gesamtzahl von 176 wartenden Kindern ergibt. In Plätzen ausgedrückt errechnet die Studie einen Nachfrageüberschuss im Jahr 2002 von 88.5 Plätzen in der Stadt St.Gallen.

5.4 Aktuelle Wartelisten

Seit dem Abschluss der oben erwähnten Studie werden in der Verwaltung der Sozialen Dienste regelmässig die Wartelisten aller subventionierten Krippen und der Pflegekinderaktion zusammengeführt. Die Wartelisten der Krippen sind dann jeweils bereinigt, d.h. es werden nur die Kinder aufgeführt, deren Eltern aktuell immer noch einen Platz wünschen (die oben erwähnte Studie zeigte, dass bei nicht bereinigten Wartelisten etwa $\frac{1}{4}$ der Eltern während der Wartezeit eine andere Lösung gefunden haben).

Die zusammengeführte Warteliste ist ebenfalls bereinigt betreffend Mehrfachnennungen. Im Jahr 2002 blieb die Anzahl wartender Eltern relativ konstant. Per Ende Dezember 2002 warteten 58 Eltern von Kleinkindern und 61 Eltern von Säuglingen auf einen Krippenplatz. Die meisten dieser Eltern wünschen nur eine Teilzeitbetreuung für ihre Kinder. Zusammengefasst ergeben ihre Betreuungswünsche eine Nachfrage nach 33 Plätzen für Kleinkinder und 35 Plätzen für Säuglinge.



Eine Umfrage bei den nicht-subventionierten Krippen hat ergeben, dass in diesen Krippen gesamthaft rund 22 Plätze nachgefragt, jedoch nicht angeboten werden können. Gemäss den Wartelisten des Jahres 2002 werden folglich in der Stadt St.Gallen rund 90 zusätzliche Plätze nachgefragt.

Somit haben sowohl die Studie der FHS Hochschule für Technik, Wirtschaft und Soziale Arbeit St.Gallen wie auch die Kontrolle der Wartelisten im Jahre 2002 unabhängig voneinander einen Totalbedarf von rund 90 Plätzen ausgewiesen.

5.5 Wartezeiten

Bei 32 % der befragten Eltern betrug die Wartezeit gemäss der oben erwähnten Diplomarbeit weniger als 3 Monate, bei 28 % zwischen 3 und 6 Monaten, bei 25 % zwischen 6 Monaten und einem Jahr und bei den übrigen Eltern länger als ein Jahr.

In der Studie wird darauf aufmerksam gemacht, dass Eltern aufgrund der teilweise langen Wartezeiten andere, weniger befriedigende Lösungen für die Betreuung ihres Kindes suchen müssen. Ebenfalls hat die Wartezeit zur Folge, dass Arbeitsangebote abgelehnt oder eine Weiterbildung nicht durchgeführt werden kann.

5.6 Kindergartenkinder

Die Kindergartenkinder sind organisatorisch der Primarschule unterstellt. Für die familienergänzende Betreuung von Kindergartenkindern ist hingegen zur Zeit die Verwaltung der Sozialen Dienste zuständig. Die Kindergartenkinder können nur in Ausnahmefällen in den Horten betreut werden, sie haben jedoch gemäss dem Postulatsbericht „Tagesstruktur für die städtischen Kindergärten und die Volksschule“ die Möglichkeit, die freiwilligen Schulhausangebote (FSA) zu besuchen, soweit sie in der Lage sind, den Weg vom Kindergarten zum Schulangebot selbstständig zurückzulegen.

Bei Bedarfserhebungen betreffend Kinderkrippen muss deshalb in der Stadt St.Gallen immer auch der Nachfrage von Kindergartenkindern Rechnung getragen werden. Per Ende 2002 wurden von den 180 subventionierten Plätzen rund 42 Plätze (23 %) von Kindergartenkindern belegt.



5.7 Gesamtbedarf

Die nachfolgende Tabelle zeigt, dass rund 90 zusätzliche Plätze nachgefragt werden. Umgerechnet auf Kinder (durchschnittlich zwei Kinder pro Platz) warten folglich in der Stadt St.Gallen rund 180 Kinder auf einen Krippenplatz.

Bedarf gemäss Wartelisten der Krippen per 31. Dezember 2002

Stadtteil	Kinder (18 Mte. – 7J)	Säuglinge (1Mt – 18 Mte.)	Total
West	7	5	12
Centrum	28	36	64
Ost	9	4.5	13.5
Total	44	45.5	89.50

Ein gewisser Nachfrageüberhang ist immer nötig, weil die privaten Krippen in St.Gallen darauf angewiesen sind, dass sie mit einer Auslastung von mindestens 95 % kalkulieren können, weil sonst in den Betrieben Defizite anfallen, welche längerfristig nicht getragen werden können.

Zusammenfassend kann von einer aktuellen Nachfrage in der Stadt St.Gallen nach rund 90 zusätzlichen Betreuungsplätzen für Kinder im Vorschulalter ausgegangen werden. Diese Nachfrage kann mit der Schaffung von neuen Krippenplätzen und mit der Bereitstellung von weiteren Tageselternplätzen befriedigt werden. Die Massnahmen der Stadt St.Gallen, welche einen Ausbau des Angebots fördern können, werden in Abschnitt 7 dargelegt. Bevor diese Massnahmen erläutert werden, muss aber die Finanzierung der heute bestehenden Angebote analysiert werden. Dies aus dem Grund, dass es keinen Sinn macht, neue Angebote zu schaffen, solange die Überlebensmöglichkeit des jetzigen Angebots nicht sichergestellt ist.

6 Heutige Finanzierung und zukünftiger Anpassungsbedarf des Finanzierungsmodells

6.1 Städtisches Subventionierungsmodell

Das am 1. Januar 2002 in Kraft getretene Subventionierungssystem ist ausführlich in der Vorlage an den Grossen Gemeinderat vom 9. Oktober 2001 (Beschluss Nr. 1086) beschrieben.



In den auf diesem Beschluss basierenden Leistungsvereinbarungen garantiert die Stadt den Krippen Einnahmen von CHF 68 pro Platz und Betreuungstag. Dieser kostendeckende Tagessatz wird finanziert aus einem Elternbeitrag, welcher sich nach dem einkommensabhängigen Tarif richtet, aus einem Objektbeitrag der Stadt von maximal CHF 23 (Säuglingszuschlag CHF 11.50) und einem Subjektbeitrag der Stadt, welcher die Differenz zwischen den Elternbeiträgen zuzüglich dem Objektbeitrag und dem kostendeckenden Tagessatz abdeckt.

Mit dem bewilligten Kredit von CHF 1.345 Mio konnten im Jahr 2002 rund 180 Krippenplätze auf diese Weise subventioniert werden. Vom kostendeckenden Tagessatz von CHF 68 bezahlten die Eltern durchschnittlich einen Anteil von 55 %, die Stadt übernahm 45 % dieser Kosten. Die durchschnittlichen Kosten der Stadt pro Platz betrugen im Jahr 2002 rund CHF 6'800. Von den Gesamtaufwendungen der Krippen bezahlte die Stadt unter Berücksichtigung von weiteren Erträgen mit ihren Subventionen rund 37 %.

6.2 Finanzielle Situation der subventionierten Krippen

Die Analyse der Jahresrechnungen 2002 und Gespräche mit den Krippen im Laufe des Jahres 2002 und im ersten Quartal 2003 ergeben folgende Standortbestimmung für die heute subventionierten Krippen in der Stadt St.Gallen:

Der kostendeckende Tagessatz von CHF 68, welcher auf den Jahresrechnungen der Krippen aus dem Jahr 1999 basiert, entspricht der heutigen Kostenstruktur der Krippen nicht mehr. Die Hälfte der subventionierten privaten Krippen (Firmenkrippen nicht eingerechnet) musste im Jahr 2002 ein Defizit verzeichnen, und auch im Jahr 2003 sind Defizite budgetiert. Die andere Hälfte der Krippen hat mit einem ausgeglichenen Resultat oder mit kleinen Gewinnen abgeschlossen. Dies war jedoch nur möglich, weil die Auslastung im Jahr 2002 durchschnittlich gesehen beinahe bei 100 % lag (einige Krippen liegen sogar zeitweise über 100 %), und weil die Krippen zum Teil beträchtliche zusätzliche Eigenleistungen erbracht haben. Nicht zu vergessen ist in diesem Zusammenhang, dass die Führung der Krippen mit Ausnahme der Krippenleitung in ehrenamtlicher Arbeit getätigt wird. Ohne diese ehrenamtliche Tätigkeit würden sich die Kosten der Krippen wesentlich höher präsentieren.

Die Analyse der jetzigen Situation macht klar, dass der kostendeckende Tagessatz von CHF 68 auf längere Frist keine betriebswirtschaftlich gesunde Basis für die Krippen ermöglicht. Wiederholen sich die Defizite Jahr für Jahr, wird die Eigenkapitalbasis der Vereine ausgehöhlt, was die Existenz der Krippen gefährdet. Im Jahr 2003 werden die Krippen teilweise nochmals Verluste erzielen. Auf das Jahr 2004 muss deshalb die Situation verbessert werden.



6.3 Anpassungen des heutigen Subventionierungssystems

6.3.1 Anpassung des kostendeckenden Tagessatzes

Die Kostenerhöhungen der Krippen sind vor allem darauf zurückzuführen, dass die Löhne des Betreuungspersonals in den letzten Jahren gestiegen sind. Der Beruf der Kleinkinderzieherin hat eine Aufwertung erfahren, und gleichzeitig herrscht auf dem Arbeitsmarkt ein akuter Mangel an ausgebildetem Personal. Die Stadt St.Gallen verlangt in der Leistungsvereinbarung mit den Krippen, dass die Löhne bei entsprechender Ausbildung den Empfehlungen des Schweizerischen Krippenverbandes entsprechen müssen. Diesen Anpassungsprozess haben die Krippen in den letzten Jahren in die Wege geleitet.

In die Kalkulation des neuen kostendeckenden Tagessatzes sind folgende Überlegungen und Zahlen eingeflossen:

Ausgangspunkt der Berechnungen waren die Durchschnittskosten aller Krippen im Jahr 2002, aufgeschlüsselt in Personal-, Liegenschafts- und übrigen Betriebsaufwand, umgerechnet auf eine Auslastung von 95 %. Gleichzeitig wurden Modellberechnungen vorgenommen, welche die Kosten von Modellkrippen darstellen. Um den unterschiedlichen Kostenbelastungen von grossen, mittleren und kleinen Krippen gerecht zu werden, wurden insgesamt fünf Modellkrippen konstruiert. Die Lohnkosten dieser Modellkrippen wurden auf das Niveau der Lohnempfehlungen des Schweizerischen Krippenverbandes angesetzt. Auch die vom Krippenverband geforderten Stellenprozente pro Betreuungsplatz fanden Anwendung in den Modellkrippen. Ausserdem wurden durchschnittliche Kosten für die Lehrlingsausbildung und Weiterbildung der übrigen Angestellten mit einkalkuliert. Die übrigen Kosten der Modellkrippe wurden auf der Basis der Personalkosten berechnet. Durchschnittlich betragen die Personalkosten 78 % der Gesamtaufwendungen der Krippen in St.Gallen, die Liegenschaftskosten 12 % und die übrigen Betriebskosten 10 %.

Die oben beschriebenen Berechnungen führen dazu, dass der kostendeckende Tagessatz auf CHF 78 pro Betreuungstag bei einer Öffnungszeit von durchschnittlich 11.27 Stunden (das Spektrum reicht von 10.5 – 12 Stunden pro Tag) anzusetzen ist. Dieser Tagessatz ermöglicht den Krippen, eine gute Auslastung vorausgesetzt, ein ausgeglichenes Jahresresultat.

St.Gallen ist Mitglied eines Städtenetzwerkes im Bereich familienergänzende Kinderbetreuung. Weitere Mitglieder sind Winterthur, Zürich, Luzern, Schaffhausen, Bern und Basel. Die kostendeckenden Tagessätze in diesen Städten variieren zwischen CHF 74 und CHF 115. Die kostendeckenden Tagessätze sind jedoch beschränkt vergleichbar, weil gewisse Städte auch die städtischen Verwaltungskosten auf die Sätze umlegen. Eine Studie zum Thema



Kennzahlenvergleich, welche die Kosten real vergleichbar macht, wird je nach Kosten des Projekts vom Städtenetzwerk in Auftrag gegeben. Im Bericht zu Handen der nationalrätlichen Kommission spricht man von kostendeckenden Tagessätzen in der Schweiz zwischen CHF 80 und CHF 110.

Der kostendeckende Tagessatz von CHF 78 basiert auf einer durchschnittlichen Öffnungszeit von 11.27 Stunden. Die faktischen Öffnungszeiten der Krippen variieren zwischen 10.5 und 12 Stunden pro Tag. 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. Dies ergibt folgende Tagessätze:

Öffnungszeit pro Tag	Öffnungszeit in % (Randstunden mit 100 % gewichtet)	Öffnungszeit in % (Randstunden mit 50 % gewichtet)	Kostendeckender Tagessatz in CHF	Anzahl Plätze in den subventionierten Krippen
10.5	93 %	97 %	75.30	12
11	98 %	99 %	77.20	54
11.27	100 %	100 %	78.00	0
11.5	102 %	101 %	78.80	34
12	107 %	103 %	80.30	100

Die Tabelle zeigt, dass sich bei einer durchschnittlichen Öffnungszeit von 11.27 Stunden der kostendeckende Tagessatz auf CHF 78 beläuft. Dies ist die Grundlage für die Berechnungen der nach Öffnungszeit differenzierten kostendeckenden Tagessätze der einzelnen Krippen. Dieser Betrag bildet ebenfalls die Berechnungsgrundlage für die zukünftigen Kosten der Stadt.

Der kostendeckende Tagessatz soll zum ersten Mal nach Ablauf von zwei Jahren, nachfolgend alle drei Jahre, überprüft und falls nötig angepasst werden.

6.3.2 Vereinfachung des Subventionierungssystems

Bei der Konzeption des Subventionierungssystems im Jahr 2001 wollte man den Krippen einen Teil der Subvention als Infrastrukturbeitrag auszahlen. Deshalb wurde der Objektbeitrag geschaffen. Der Subjektbeitrag hingegen deckt die Mindereinnahmen von Eltern mit



tieferen Einkommen. Die Analyse des vergangenen Jahres hat ergeben, dass dieses System mit zwei verschiedenen Beiträgen sowohl für die Krippen wie für die Verwaltung administrativ sehr aufwändig ist. Dies gilt insbesondere für die Durchführung von Hochrechnungen, das Erstellen von Budgets und die weiteren Kalkulationen, welche die Stadt und die Krippen benötigen.

Das Subventionierungssystem soll vereinfacht werden. Die Krippen werden nur noch mit einem Typ Beitrag unterstützt, d.h. Objekt- und Subjektbeitrag werden zusammengefasst. Dieser Beitrag soll die Differenz zwischen Elternbeitrag und kostendeckendem Tagessatz abdecken. Damit erhalten die Krippen für jeden effektiv belegten Platz eine Einkommensgarantie von durchschnittlich CHF 78. Diese Vereinfachung des Subventionierungssystems wirkt sich nicht auf die Höhe der Subventionen aus. Der Verwaltungsaufwand kann aber reduziert werden.

6.3.3 Subventionierung von gewichteten Plätzen

Wie in Abschnitt 5 dargelegt, besteht eine grössere Nachfrage nach Säuglingsplätzen als nach Plätzen für Kleinkinder. Diese grosse Nachfrage ist aus zwei Gründen schwierig zu befriedigen. Einerseits erlaubt die Bewilligungspraxis des Kantons nicht, mehr als zwei Säuglinge pro Gruppe (10 – 12 Kinder) aufzunehmen, andererseits ist die Betreuung von Säuglingen sehr personalintensiv. Der Krippenverband rechnet damit, dass für einen Säugling 1.5 mal mehr Personal berechnet werden muss als für ein Kleinkind. Folglich haben Krippen, welche verhältnismässig viele Säuglinge aufnehmen (eventuell sogar in Säuglingsgruppen, welche unter gewissen Bedingungen vom Kanton bewilligt werden), kostenmässig einen Nachteil gegenüber Krippen, welche wenige Säuglinge aufnehmen. Für einzelne Krippen in der Stadt St.Gallen bedroht dieser Kostenfaktor sogar die weitere Existenz der Krippe.

Die Aufnahme von Säuglingen soll aufgrund der grossen Nachfrage nach Säuglingsplätzen und aus den genannten Kostenüberlegungen attraktiver gestaltet werden. Die höheren Personalkosten für einen Säugling sollen mit einem Faktor von 1.5 abgegolten werden. Die Tarife für die Eltern werden weiterhin mit dem Faktor 1 berechnet.

Die heute 180 subventionierten Plätze ergeben rechnerisch durch diese Berechnungsmethode rund 190 Subventionssätze zu CHF 78. Folglich muss die Stadt die zusätzlichen Kosten für 10 weitere Subventionssätze übernehmen, welche durch diese Gewichtung der Säuglingsplätze entstanden sind. Dies entspricht zusätzlichen Kosten von rund CHF 180'000 pro Jahr.



6.3.4 Abschaffung der Subventionen an Plätze für auswärtige Kinder

Gemäss den heute geltenden Leistungsvereinbarungen bzw. der Tarifstruktur gelten für auswärtige Eltern die gleichen Tarife wie für Eltern mit Wohnsitz in der Stadt. Zusätzlich zu diesen Tarifen müssen die Eltern den Objektbeitrag (CHF 20 bis 23), den die Stadt für die subventionierten Plätze ausrichtet, bezahlen. Die Stadt subventioniert mittels dem Subjektbeitrag diejenigen auswärtigen Eltern, welche weniger als den kostendeckenden Tagessatz abzüglich den Objektbeitrag bezahlen, analog zu den St.Galler Eltern. Im Jahr 2002 wurden 17 Plätze an auswärtige Kinder vergeben.

Plätze in Krippen, welche von auswärtigen Eltern besetzt sind, sollen nicht mit städtischen Subventionen unterstützt werden. Diese Eltern müssen sich an ihre Wohnortgemeinde wenden, falls sie staatliche Unterstützung für ihren Krippenplatz wünschen. Es liegt in der Entscheidung dieser Gemeinden, ob sie diesem Anliegen stattgeben wollen. Die Stadt subventioniert neu als Grundsatz nur Plätze, welche von Kindern mit Wohnsitz in der Stadt St.Gallen besetzt sind.

In den neuen Leistungsvereinbarungen sollen die Krippen dazu verpflichtet werden, für alle auswärtigen Plätze mindestens für Einnahmen in der Höhe des kostendeckenden Tagessatzes (Säuglinge mit Faktor 1.5) zu sorgen.

Im heutigen System werden die Elterneinnahmen der auswärtigen Kinder mit den Subventionszahlungen der Stadt verrechnet. Da diese ab 2004 nicht mehr subventioniert werden, entfällt auch diese Verrechnung.

Aufgrund der beschriebenen Systemänderung muss damit gerechnet werden, dass einige auswärtige Eltern ihren Platz kündigen werden und der Platz in der Folge an ein St.Galler Kind vergeben werden kann. In den Hochrechnungen wird mit der Umwandlung von 10 auswärtigen Plätzen in Plätze, welche neu St.Galler Kindern zur Verfügung stehen würden, gerechnet. Dies hätte Kostenfolgen von rund CHF 80'000.

6.4 Teilweise Subventionierung von Firmenkrippen

Es gibt in der Stadt St.Gallen mehrere Arbeitgeber, welche ihrem Personal Krippenplätze in eigenen Krippen zur Verfügung stellen oder Plätze bei privaten Krippen für ihr Personal einkaufen. Diese Bestrebungen der Arbeitgeber sollen von der Stadt anerkannt und soweit möglich gefördert werden.

Im Folgenden wird zwischen verschiedenen Formen von Firmenkrippen unterschieden:



6.4.1 Private Krippen, welche ihre Plätze an Firmen anbieten

In den heutigen Leistungsvereinbarungen zwischen der Stadt und den privaten Krippen wurde vereinbart, dass die Krippen frei sind, ihre Plätze an Arbeitgeber zu verkaufen. Sie sind dabei frei in der Tarifgestaltung mit der einzigen Bedingung, dass der kostendeckende Tagessatz nicht unterschritten werden darf. Weder Krippe noch Arbeitgeber erhalten städtische Subventionen für diese Plätze. Betreffend diesen Plätzen wird keine Veränderung der heutigen Leistungsvereinbarungen vorgenommen, mit der Ausnahme, dass die Elterneinnahmen dieser Plätze in Zukunft nicht mehr mit den städtischen Subventionen verrechnet werden (die Firmeneinnahmen dieser Plätze werden schon im heutigen System nicht verrechnet). Es gilt wie bis anhin, dass diese Plätze nicht unter dem kostendeckenden Tagessatz vergeben werden dürfen. Säuglingsplätze werden jedoch ebenfalls neu mit dem Faktor 1.5 berechnet.

6.4.2 Firma als Trägerschaft der Krippe

Die heutige Regelung sieht wie folgt aus:

1. Firmenkrippen, welche einen bestimmten Teil ihrer Plätze der Öffentlichkeit zur Verfügung stellen und für diese Plätze eine Leistungsvereinbarung mit der Stadt abgeschlossen haben, erhalten Subventionsbeträge für diese öffentlich zugänglichen Plätze, falls sie mit St.Galler Kindern besetzt werden. Es gelten die gleichen Bedingungen wie für die privaten Krippen, also auch der gleiche Tarif.
2. Diejenigen Plätze in Firmenkrippen, welche von Kindern von Mitarbeitenden besetzt sind, werden im heutigen System nicht subventioniert, auch wenn es sich um ein St.Galler Kind handelt.

Firmenplätze für Mitarbeitende sollen in Zukunft ebenfalls städtische Subventionen bekommen, wenn es sich um Kinder von Eltern mit Wohnort in der Stadt handelt. Diese Konzeptanpassung strebt das Ziel an, dass die Finanzierung von Kinderkrippen unter Kostenbeteiligung aller Nutzniesser der Krippenplätze, d.h. von Eltern, Arbeitgebern und Stadt getragen werden sollte. Als Argumente für diese Lösung können folgende Gründe angeführt werden:

- Eine Teilsubventionierung der Plätze bedeutet einen zusätzlichen Anreiz für Arbeitgeber, für ihre Mitarbeitenden Krippenplätze zu schaffen.
- Arbeitgeber, welche eine Firmenkrippe eröffnen, nehmen ein erhebliches finanzielles Risiko auf sich. So tätigen sie Investitionen in die Räumlichkeiten der Krippe, sie sichern mit ihren jährlichen Mitgliederbeiträgen die Vereinsgrundlagen, und sie bezahlen die Differenz zwischen den Elterneinnahmen und den vollen Kosten, d.h. sie übernehmen das Defizitrisiko. Mit einer Teilsubventionierung hilft die Stadt mit, eine gesunde betriebs-



wirtschaftliche Basis für diese Krippen zu schaffen. Dies verhindert zu hohe Defizite und damit den Ausstieg der Arbeitgeber aus dem Krippenwesen.

- Die Eltern sowie der Betrieb sind Steuerzahlende in der Stadt und helfen durch ihre Steuerabgaben mit, die städtischen Subventionen an die übrigen Krippen zu finanzieren.

Unter dem Aspekt der Public-Private-Partnership sollen Firmenkrippen allerdings nicht den vollen Subventionsbeitrag erhalten. Es scheint sinnvoll, dass sich die öffentliche Hand, der Arbeitgeber und die Eltern die Betreuungskosten teilen. Die Firma wird durch das Angebot von eigenen Krippenplätzen als Arbeitgeberin attraktiver, und sie soll deshalb für diesen Vorteil einen finanziellen Beitrag leisten. Stadt und Arbeitgeber teilen folglich die Differenz zwischen Elterneinnahmen und kostendeckendem Tagessatz. Dies bedingt allerdings, dass die Firmenkrippen mit der Stadt Leistungsvereinbarungen abschliessen und somit für diese subventionierten Plätze auch den städtischen Tarif anwenden.

Diese Regelung soll nur für rein private Firmenkrippen gelten. Ausgeschlossen von der Teilsubventionierung sind private Trägerschaften von Krippen, welche mehrheitlich von der öffentlichen Hand getragen werden. Zum heutigen Zeitpunkt kommen folglich in der Stadt St.Gallen drei Firmenkrippen für diese Subventionierung ihrer Plätze in Frage. Eine dieser Krippen möchte ihr eigenes Tarifsysteem beibehalten und hat deshalb aktuell kein Interesse am Abschluss einer Leistungsvereinbarung mit der Stadt. Die beiden anderen Firmenkrippen sind grundsätzlich am Abschluss einer Leistungsvereinbarung interessiert und sehen die Unterstützung durch die Stadt als einen wichtigen Beitrag zur Sicherung der Nachhaltigkeit ihres Krippenangebotes. Zum heutigen Zeitpunkt werden in den beiden Krippen etwa fünf St.Galler Kinder von Firmenmitarbeitenden betreut. Eine Teilsubventionierung dieser Plätze würde jährliche Kosten für die Stadt von rund CHF 20'000 ergeben.

6.5 Übersicht über die zusätzlichen Kosten für die Stadt

In der folgenden Tabelle sind die finanziellen Auswirkungen der Anpassungen zusammengefasst:

Massnahme	Heutiges Budget	Kosten ab 2004
Anpassung des heutigen Subventionierungssystems		
Erhöhung des kostendeckenden Tagessatzes	1'345'000	1'485'000
Subventionierung von Säuglingsplätzen mit dem Faktor 1.5		+180'000



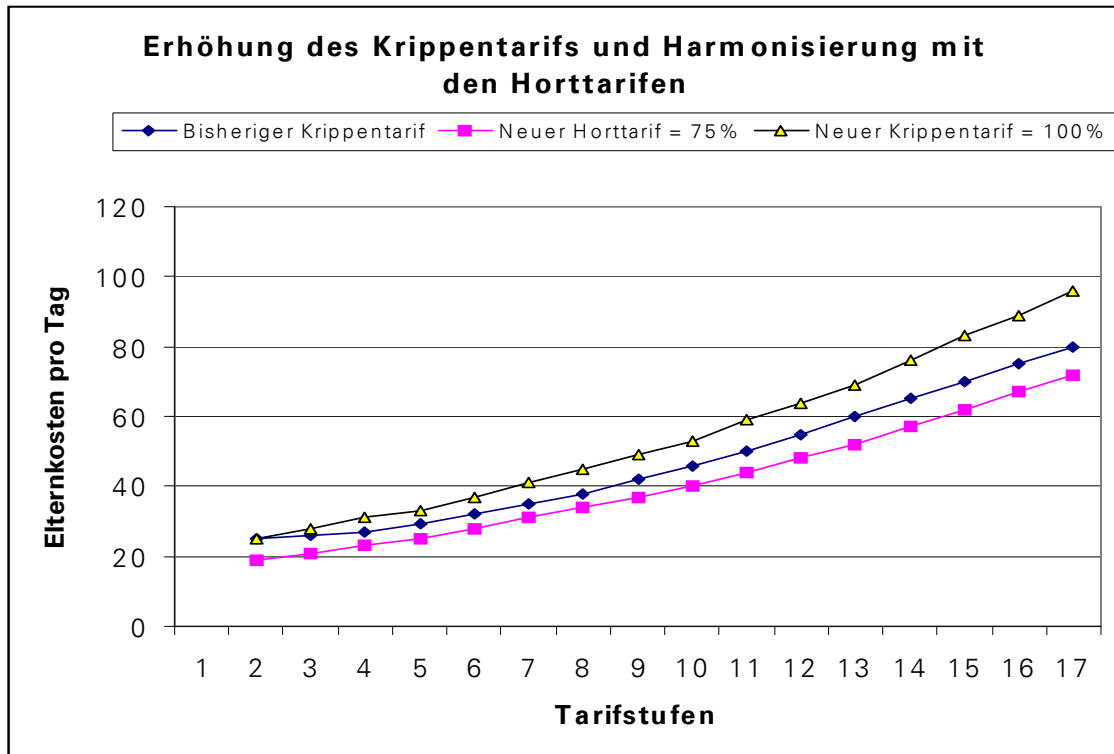
Umwandlung von auswärtigen in St.Galler Plätze		+80'000
Teilweise Subventionierung von Firmenkrippen		+ 20'000
Totalkosten	1'345'000	1'765'000

Die geplante Anzahl subventionierter Plätze basiert auf Erfahrungswerten der letzten Jahre. In allen Hochrechnungen wird davon ausgegangen, dass die Eltern 55 % der Kosten übernehmen. Diese Zahl basiert auf Erfahrungswerten des Jahres 2002. Die Kostenbeteiligung der Eltern ist abhängig vom Elterneinkommen. Im Laufe eines Jahres verändern Ein- und Austritte von Kindern die Zusammensetzung der Elterneinkommen. Aus diesem Grund kann es beim Stadtbeitrag Differenzen geben.

6.6 Tarifierpassungen

Die Kostenerhöhung in den subventionierten Krippen soll von den Eltern und der Stadt gemeinsam getragen werden. Eine Erhöhung des kostendeckenden Tagessatzes von CHF 68 auf einen durchschnittlichen kostendeckenden Tagessatz von 78 bedeutet eine Kostenerhöhung von rund 15 %. Die Tarifierhöhung sollte deshalb ungefähr den gleichen Prozentsatz ausmachen.





Bei der Überprüfung der bestehenden Tarife wurde festgestellt, dass Eltern mit tiefen Einkommen im Vergleich zu den hohen Einkommen einen grösseren Anteil ihres Lohnes für den Krippenplatz aufwenden müssen, und dass die mittleren Einkommen prozentual weniger bezahlen als die tiefen und die ganz hohen Einkommen. Es wird deshalb eine Revision des Tarifsystems vorgenommen, welches die tieferen Einkommenschichten entlastet, gleichzeitig aber die notwendige Tarifierhöhung ermöglicht. Ausserdem wird mit den neuen Tarifen eine Harmonisierung mit den Horttarifen in Etappen angestrebt. Da die Betreuung von Schulkindern im Vergleich zu Kindern im Vorschulalter als weniger betreuungsintensiv eingestuft wird, wird das Verhältnis Horttarif – Krippentarif im Moment auf 75 % - 100 % festgelegt.

Mit dieser Tarifordnung sollte der Kostendeckungsgrad von 55 % beibehalten werden können. Allerdings sind die Elterneinnahmen nie genau im voraus berechenbar. Die Tarifierhöhung bedeutet für die untersten Einkommen einen Tagestarif von CHF 25 (steuerbares Einkommen bis CHF 25'000), für die höchsten Einkommen CHF 96 (steuerbares Einkommen ab 95'000).

In der neuen Tarifordnung sollen die Tarifregelungen für die auswärtigen Kinder gestrichen werden. Neu wird als Bedingung aufgenommen, dass die Betreuungsbeiträge der auswärtigen Kinder nicht den kostendeckenden Tagessatz unterschreiten dürfen. Der kostendeckende Tagessatz für Säuglingsplätze beträgt CHF 78 multipliziert mit dem Faktor 1.5.



In der noch geltenden Tarifordnung wird Krippen, welche eine Öffnungszeit von über 11 Stunden pro Tag anbieten, ermöglicht, die Tarife bis zu 10 % höher als die von der Stadt beschlossenen Tarife festzusetzen. Diese Regelung wird gestrichen, da die Differenzierung des Tagessatzes nach Öffnungszeiten die Mehrkosten der längeren Öffnungszeiten entschädigt.

6.7 Anpassung der Leistungsvereinbarungen mit den subventionierten Krippen

Um die Anpassungen der heute gültigen Leistungsvereinbarungen zu ermöglichen, müssen die Leistungsvereinbarungen mit einer Kündigungsfrist von drei Monaten auf Ende 2003 gekündigt werden.

7 Massnahmen zur Förderung des Ausbaus des Angebotes

7.1 Anstossfinanzierung durch den Bund

Der Bundesrat hat das Bundesgesetz über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung auf den 1. Februar 2003 in Kraft gesetzt. Auf den gleichen Zeitpunkt wurden der dazu gehörende Finanzierungsbeschluss und die Vollzugsverordnung „Verordnung über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung“ rechtskräftig.

Das auf acht Jahre befristete Impulsprogramm fördert die Schaffung zusätzlicher Plätze für die Tagesbetreuung von Kindern. Das Parlament hat für die ersten vier Jahre einen Verpflichtungskredit von CHF 200 Mio. gesprochen. Über Gesuche entscheidet das Bundesamt für Sozialversicherungen, welches die Kantone vorher anhört. Beiträge erhalten Kindertagesstätten, Einrichtungen für die schulergänzende Betreuung und Strukturen für die Koordination der Betreuung in Tagesfamilien.

Grundsätzlich werden nur neue Betreuungsangebote unterstützt. Bestehende Einrichtungen erhalten nur Finanzhilfe, wenn sie ihr Angebot wesentlich erhöhen. Die bereits bestehenden Plätze werden nicht subventioniert.

Den Kindertagesstätten werden Pauschalbeträge entrichtet. Der maximale Pauschalbetrag pro Platz und Jahr beträgt CHF 5'000 für ein Vollzeitangebot. Die Finanzhilfe darf höchstens einen Drittel der Investitions- und Betriebskosten betragen und wird höchstens während zwei Jahren ausgerichtet.

Artikel 1 des Gesetzes hält fest, dass Finanzhilfen nur ausgerichtet werden, wenn sich Dritte (Kantone, öffentlich-rechtliche Gebietskörperschaften, Arbeitgeber etc.) finanziell am Projekt



beteiligen. Auch muss die Finanzierung der Krippe für mindestens sechs Jahre gesichert sein.

7.2 Massnahmen des Kantons

Der Kanton St.Gallen hat sich bereit erklärt, die Anstossfinanzierung des Bundes mit einem eigenen Impulsprogramm zu ergänzen. Unter anderem wird Initiantinnen und Initianten von Betreuungsangeboten ein kostenloses Schulungs- und Beratungsprogramm angeboten. Auch Betreiberinnen und Betreiber von bestehenden Betreuungsangeboten kommen in den Genuss dieser kostenlosen Beratung.

7.3 Subventionierung von neuen Krippenplätzen

Wie in Abschnitt 5 dargelegt wurde, werden in der Stadt St.Gallen rund 90 Plätze für familienergänzende Kinderbetreuung mehr nachgefragt als angeboten. Dies heisst jedoch nicht, dass eine Erweiterung des Angebots mit 90 Plätzen eine Vollausslastung der neuen Betriebe gewährleisten würde. Die Erfahrungen zeigen, dass neue Angebote meist erst im zweiten Betriebsjahr eine befriedigende Auslastung erreichen. Es besteht auch ein Risiko, dass die plötzliche Erhöhung des Angebots eine Verschlechterung der Auslastung der bereits bestehenden Betriebe bedeuten könnte. Es ist schliesslich auch eine mögliche Reduktion der Nachfrage als Folge der konjunkturellen Situation mit in Betracht zu ziehen.

Deshalb ist beim Ausbau des Angebotes Vorsicht geboten. Der Ausbau des Angebotes soll in Etappen über drei Jahre gefördert werden. Konkret soll die Stadt in den nächsten drei Jahren (2004 – 2006) die Schaffung von 20 neuen Krippenplätzen pro Jahr unterstützen.

Im Jahr 2004 sollen die 20 neuen Plätze durch die Gründung einer Krippe für Kinder von Mitarbeitenden der Stadt und des Kantons geschaffen werden.

Falls in den nächsten Jahren in privater Regie zusätzliche Krippenplätze geschaffen werden sollten, stellt die Stadt zusätzliche Subventionsbeiträge für 20 Plätze pro Jahr in den Jahren 2005 und 2006 zur Verfügung. Die Stadt soll jedoch von den Bundessubventionen profitieren. Es wird nur die Differenz zwischen den Bundessubventionen und den städtischen Subventionen ausbezahlt. Zusätzlich dazu sollen für diese Plätze die gleichen Bedingungen gelten wie für Plätze der schon bestehenden subventionierten Krippen. Vor allem ist zu beachten, dass die städtischen Subventionen nur ausbezahlt werden, wenn der Platz tatsächlich belegt ist, während die Bundessubventionen im ersten Jahr auch zu 50 % für nicht belegte Plätze bezahlt werden.



Bei neuen Subventionsgesuchen wird als erste Priorität auf den Nachweis des Bedarfs der neuen Krippe abgestellt (Quartier, besondere Zielgruppe, etc.).

Etappenweiser Ausbau in den Jahren 2005 und 2006

Anzahl Betreuungstage pro Jahr (20 Plätze X 235 Tage)	4'700
<p>Kosten der Stadt bei St.Galler Kindern 45 % von CHF 78.00 = CHF 35.10</p> <p>Abzüglich Bundessubventionen (CHF 5'000 pro Platz und Jahr) 20 Plätze X CHF 5'000 = CHF 100'000</p> <p>Bundessubvention pro Betreuungstag CHF 100'000 dividiert mit 4'700 = CHF 21.30</p> <p>Berechnung der Kosten pro Jahr CHF 35.10 abzüglich CHF 21.30 = CHF 13.80 CHF 13.80 X 4'700</p> <p>Kosten nach Wegfall der Bundessubventionen (3. Betriebsjahr) CHF 35.10 X 4'700</p>	<p>CHF 64'860</p> <p>CHF 164'970</p>

7.4 Krippe für Kinder von städtischen und kantonalen Angestellten

7.4.1 Grundlage

Anlässlich der Interpellationsbeantwortung vom 15. Mai 2001 (Nr. 0608) betreffend Krippenplätze für Kinder von städtischen Angestellten veranlasste der Stadtrat eine Abklärung eines allfälligen Bedarfs der städtischen Angestellten. Die Umfrage des Personalamts ergab, dass tatsächlich ein Bedarf besteht. Für den Zeitraum 2002 bis 2006 wird für 118 Kinder von städtischen Angestellten ein Bedarf an Krippenplätzen angemeldet. Diese Zahl umfasst sowohl Angestellte, die bereits Kinder haben und solche, welche planen, Kinder zu haben.

Zieht man für eine Prognose der Belegungsdichte einer zukünftigen Krippe nur die Bedarfsmeldungen jener Mitarbeitenden heran, die bereits Kinder haben und die auch konkrete Angaben darüber machen, wann sie die Kinder gerne unterbringen möchten, so verteilen sich diese Kinder auf die zehn Wochenhalbtage wie folgt:



Mo-V	Di-V	Mi-V	Do-V	Fr-V	Mo-N	Di-N	Mi-N	Do-N	Fr-N
16	16	20	15	13	12	13	8	11	6

Nicht berücksichtigt in dieser Tabelle ist der Bedarf an Plätzen für 23 Kinder, bei denen die Eltern noch keine Angaben darüber machen konnten, an welchen Wochentagen sie einen Platz wünschen. Aufgrund dieser Angaben wäre eine Krippe, welche beispielsweise zehn Betreuungsplätze anbietet, ausgelastet.

Der Stadtrat ist der Auffassung, dass die Eröffnung einer Kinderkrippe für Kinder von städtischen Angestellten der Stadt viele Vorteile bringt:

- Gesteigerte Attraktivität als Arbeitgeber, verbesserte Personalrekrutierungsmöglichkeiten
- Förderung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie für Frauen und Männer
- Standortvorteile durch Familienfreundlichkeit
- Steigerung des Frauenanteils in der Verwaltung
- Verbesserung der Angebotssituation im Krippenwesen in der Stadt
- Übernahme einer Vorbildfunktion für andere Betriebe
- Bessere Integration von ausländischen Kindern.

Mit der Eröffnung einer eigenen Betriebskinderkrippe übernimmt die Stadt zwei Rollen im Krippenwesen der Stadt. Einerseits ist sie Subvenientin der Mehrheit der privaten Kinderkrippen der Stadt, andererseits wird sie selber mitverantwortlich für die Führung einer Kinderkrippe. Es ist deshalb von grosser Wichtigkeit, dass eine Kongruenz zwischen diesen beiden Rollen erreicht werden kann und verhindert wird, dass die städtische Krippe günstigere Rahmenbedingungen vorfindet als die privaten Krippen. Dieses Ziel kann erreicht werden, indem die städtische Krippe in das Krippenkonzept der Stadt integriert wird. Konkret bedeutet dies, dass die städtische Krippe unter exakt den gleichen Rahmenbedingungen betrieben werden soll wie die privaten Krippen in der Stadt.

7.4.2 Beteiligung des Kantons

Auch das Personalamt des Kantons hat eine Mitarbeiterbefragung zum Thema Krippenplätze durchgeführt, und auch hier wird ein Bedarf ausgewiesen. Deshalb möchte der Kanton ebenfalls eine Krippe für Kinder seiner Angestellten gründen. Der Kanton plant in einem ersten Schritt ein Angebot von zehn Plätzen, d.h. gleich viele Plätze wie die Stadt, obwohl der Bedarf ein grösseres Angebot rechtfertigen würde.



Da die Vorstellungen des Kantons und der Stadt in die gleiche Richtung zielen, erscheint ein gemeinsames Projekt als eine sinnvolle Form der Zusammenarbeit. Eine Projektgruppe mit Vertreterinnen des städtischen Personalamtes, der Verwaltung der Sozialen Dienste und dem kantonalen Personalamt hat in den letzten Monaten im Rahmen des Impulsprogramms des Kantons die konzeptionelle Planung einer gemeinsamen Krippe vorangetrieben.

7.4.3 Grösse, Angebot, Zielgruppe

Die Krippe soll 20 - 24 Betreuungsplätze für Kinder im Vorschulalter anbieten (Kanton und Stadt je 10 – 12 Plätze). Die Krippe wird an 11.5 Stunden pro Tag und an rund 255 Tagen pro Jahr geöffnet sein. Es soll eine Halbtages- und Ganztagesbetreuung angeboten werden. Die Belegung eines Kindes soll mindestens 40 % betragen.

Zielgruppe sind Kinder von städtischen und kantonalen Mitarbeitenden, unabhängig von ihrem Wohnort. Sollte sich herausstellen, dass die Krippe durch diese Zielgruppe nicht ausgelastet werden kann, können weitere Betriebe als Mitglieder in den Verein (siehe Abschnitt 7.4.4) aufgenommen werden oder die Plätze für die Allgemeinheit zugänglich gemacht werden, unter Bedingungen, wie sie für die subventionierten Krippen gelten.

7.4.4 Trägerschaft

Bei der Wahl der Trägerschaft müssen folgende Grundsätze beachtet werden:

- Der Betrieb soll unter den gleichen Rahmenbedingungen wie die privaten Krippen geführt werden
- Stadt und Kanton arbeiten als gleichberechtigte Partner zusammen.

Aus diesen Gründen ist die Wahl der juristischen Form der Trägerschaft eingeschränkt. Die Gleichberechtigung der Stadt und des Kantons ist nicht gewährleistet, wenn der Betrieb der städtischen oder kantonalen Verwaltung angegliedert würde. Als Alternative dazu könnte man sich die Errichtung einer öffentlich-rechtlichen Anstalt vorstellen, welche den Betrieb führt. Allerdings würde die Errichtung einer solchen Anstalt mit erheblichem Verwaltungsaufwand verbunden sein, welche die Kosten der Krippe erheblich erhöhen würden.

Aus diesen Gründen soll die von der Projektgruppe vorgeschlagene Trägerschaft des privaten Vereins gewählt werden. Stadt und Kanton werden als Arbeitgeber Aktivmitglieder des Vereins. Es können bei Bedarf weitere Arbeitgeber als Aktivmitglieder aufgenommen werden. Weitere Personen und Organisationen, welche die Ziele der Krippe unterstützen, können Passivmitglieder werden. Diese juristische Form garantiert die Gleichberechtigung der



beteiligten Arbeitgeber und ermöglicht einen Betrieb unter den gleichen Bedingungen, wie sie auch für die privaten Krippen gelten.

7.4.5 Finanzierung

Die Krippe wird durch Elternbeiträge und Beiträge des Arbeitgebers finanziert. Der kostendeckende Tagessatz wird gleich wie bei den subventionierten privaten Krippen angesetzt. Es gilt die gleiche Tarifordnung wie für die privaten Krippen. Die Differenz bis zum kostendeckenden Tagessatz übernimmt der Arbeitgeber.

Die von der Projektgruppe erarbeiteten Budgets gehen davon aus, dass der Betrieb mit einer Auslastung von 95 % kostendeckend betrieben werden kann. Daraus folgt, dass die Stadt ausser dem Arbeitgeberanteil an den Betreuungskosten keine weiteren Kosten übernehmen muss. Im ersten Jahr darf nicht mit einer Vollbelegung gerechnet werden, und es wird deshalb im ersten Betriebsjahr ein Defizit zu erwarten sein. Die Finanzierung der Krippe ist so geregelt, dass bei normalen Betrieb keine Defizite anfallen. Sollte dies ausnahmsweise doch eintreffen, soll das Defizit über das Vereinsvermögen abgedeckt werden. Die Stadt und der Kanton statten deshalb den Verein mittels einer einmaligen Einlage mit einem Vereinsvermögen aus.

In den ersten beiden Jahren profitiert die Krippe von den Bundessubventionen, denn auch Betriebskrippen wird die Anstossfinanzierung gewährt. Die Kosten können deshalb in diesen Jahren relativ tief gehalten werden. Bei einer Auslastung von 80 % im ersten Betriebsjahr entsteht für die Stadt nach Abzug der Bundessubventionen ein Betreuungskostenanteil von rund CHF 40'000. Das voraussichtlich durch die Unterbelegung entstehende Defizit von rund CHF 60'000 übernimmt der Verein. Im zweiten Betriebsjahr wird mit einer Auslastung von 95 % gerechnet, was einen Betreuungskostenanteil der Stadt von CHF 50'000 ergibt. Im dritten Betriebsjahr fallen die Bundessubventionen weg. Die Kosten für die Stadt ab dem dritten Betriebsjahr belaufen sich dann auf jährlich rund CHF 100'000.

Die Projektgruppe arbeitet mit dem Ziel, die Krippe nach den Sommerferien 2004 zu eröffnen.



Einmalige Gründungskosten im Jahr 2004

	Gesamtkosten für die Stadt und den Kanton in CHF	Anteil der Stadt in CHF
Einmalige Einlage von CHF 5'000 pro Platz (Vereinsvermögen)	120'000	60'000
Ausstattung der Krippe (Mobiliar etc)	35'000	17'500
Renovations- und Umbaukosten	115'000	57'500
Löhne und diverse Auslagen vor der Eröffnung	30'000	15'000
Total	300'000	150'000

7.4.6 Weiteres Vorgehen

Die Projektgruppe mit Vertreterinnen aus der Stadt- und Kantonsverwaltung wird bis im Juni 2003 ihre konzeptionelle Planung im Rahmen des Impulsprogramms des Kantons abschliessen können. Bei Zustimmung des Grossen Gemeinderats und der Regierung des Kantons St.Gallen zur Gründung einer Kinderkrippe für ihre Mitarbeitenden soll der Stadtrat ermächtigt werden, die Gründung der Krippe im Rahmen der in dieser Vorlage gesteckten Leitplanken durchzuführen.

7.5 Übersicht über den Ausbau des Angebots 2004 - 2006

Der Ausbau des Angebotes in Etappen ist aus der folgenden Tabelle ersichtlich.

Zeitpunkt	Bestehende Plätze	Anzahl	Neue Plätze	Anzahl
Jahr 2004	Subventionierte Plätze in bestehenden Krippen - Private Krippen - Firmenrippen	200 5	Kinderkrippe für städtische und kantonale Angestellte	20
Jahr 2005			Neu zu schaffende Plätze	20
Jahr 2006			Neu zu schaffende Plätze	20
Total		205		60

Falls sich die Nachfrage nach Krippenplätzen in den nächsten Jahren konstant hält, ist im Jahr 2006 nur noch ein Nachfrageüberhang von rund 30 Plätzen zu erwarten. Ein gewisser Nachfrageüberhang ist notwendig, um eine gute Auslastung der Krippen zu gewährleisten.



7.6 Koordinationsbedarf im Bereich familienergänzende Kinderbetreuung

In Abschnitt 3.3 wurden die Vorteile eines privaten Krippenangebots aufgezeigt. Folge eines privaten Angebots ist allerdings, dass die Stadt umfangreiche Koordinationsaufgaben übernehmen muss, wenn sie eine gewisse Steuerung übernehmen will. Es gibt grundsätzlich zwei verschiedene Typen von Aufgaben, welche die Stadt in diesem privaten Umfeld übernehmen kann oder muss. Wir nennen diese Aufgaben den internen und externen Koordinationsbedarf.

7.6.1 Interner Koordinationsbedarf

- Übersicht über Angebot und Nachfrage in den subventionierten Krippen
- Statistische Informationen (Auslastung der Krippe, Kosten der Krippen, Anteil Säuglinge, Zusammensetzung der Elterneinkommen, Deckungsgrad etc.)
- Controlling betreffend Subventionszahlungen
- Vernetzung der Angebote (Förderung des Informationsaustausches zwischen den Krippen und den Krippen und der Stadt).

Diese Aufgaben erfordern grosse Personalressourcen in der Verwaltung. Mit einer Erweiterung des Angebotes in der Stadt wird dieser Aufgabenbereich nochmals erweitert. Der Verwaltungsaufwand der Stadt und der Krippen soll beschränkt werden.

7.6.2 Externer Koordinationsbedarf

In der Stadt St.Gallen hat es keine Anlaufstelle, bei welcher Interessentinnen und Interessenten sich über das Gesamtangebot im Bereich familienergänzender Kinderbetreuung informieren können. Die Eltern müssen sich bei verschiedenen städtischen und privaten Stellen durchfragen. Die einzige heutige Informationsplattform ist das Sozialverzeichnis der Stadt im Internet, welches jedoch nicht alle Informationsbedürfnisse befriedigen kann. Es ist die Aufgabe der Eltern, die bestehenden Krippen einzeln ausfindig zu machen und sich bei jeder betreffend Angebot zu erkundigen. Dies ist unbefriedigend und muss verbessert werden.

8 Überblick über die zu erwartenden städtischen Kosten

In den folgenden Tabellen sind die möglichen Kostenfolgen für die Jahre 2004 bis 2008 zusammengefasst:



Zeitpunkt	Massnahme	Anzahl Plätze	Kosten in CHF	Konto Nr. Budget	Total des Kontos
2004	Bestehende Subventionen	180	1'345'000	5091.36599	
	Anpassungen des Subventionierungssystem	25	420'000	5091.36599	1'765'000
	Gründungskosten		150'000	Personalamt	150'000
	Kinderkrippe für städtische Angestellte (ab 1. August 2004)	20	20'000	Personalamt	20'000

2005	Bestehende Subventionen	205	1'765'000	5091.36599	
	Mitfinanzierung neu zu schaffender Plätze, sofern privat verwirklicht	20	64'860	5091.36599	1'829'860
	Kinderkrippe für städtische Angestellte	20	50'000	Personalamt	50'000

2006	Bestehende Subventionen	225	1'829'860	5091.36599	
	Mitfinanzierung neu zu schaffender Plätze, sofern privat verwirklicht	20	64'860	5091.36599	1'894'720
	Kinderkrippe für städtische Angestellte	20	100'000	Personalamt	100'000

2007	Bestehende Subventionen	245	1'894'720	5091.36599	
	Wegfall der Bundessubventionen		100'000	5091.36599	1'994'720
	Kinderkrippe für städtische Angestellte	20	100'000	Personalamt	100'000

2008	Bestehende Subventionen	245	1'994'720	5091.36599	
	Wegfall der Bundessubventionen		100'000	5091.36599	2'094'720
	Kinderkrippe für städtische Angestellte	20	100'000	Personalamt	100'000

Falls sich die Nachfrage nach Krippenplätzen in den nächsten Jahren nicht überdurchschnittlich erhöht, sollte der hier aufgezeigte Ausbau im Jahr 2006 abgeschlossen sein. Die Kosten für den Ausbau ergeben sich jedoch nur dann, wenn auch entsprechend Plätze geschaffen werden. Ausserdem müssen diese Kosten in die Budgetentwürfe 2005 und 2006 aufgenommen werden. Der definitive Entscheid für den hier aufgezeigten Ausbau wird deshalb erst mit den entsprechenden Budgetberatungen gefällt. Die Bundessubventionen der ab 2005 mitfinanzierten neu geschaffenen Plätze fallen im Jahr 2007 beziehungsweise 2008 weg. Wenn die Stadt diese Plätze weiterhin subventionieren soll, verursacht dies die in der Tabelle angeführten zusätzlichen Kosten.



9 Anträge

Wir beantragen Ihnen, folgende Beschlüsse zu fassen:

1. Vom Postulatsbericht „Familienergänzende Betreuung von Kindern im Vorschulalter: Ausbau des Angebotes“ wird Kenntnis genommen und das Postulat als erledigt am Protokoll abgeschrieben.
2. Der vom Grossen Gemeinderat geforderte Bericht über die Auswirkungen des Subventionierungssystems für Kinderkrippen wird als erledigt am Protokoll abgeschrieben.
3. Den vorgeschlagenen Anpassungen des Finanzierungssystems der Kinderkrippen und der dafür benötigten Erhöhung des Subventionskredites von CHF 1'345'000 auf CHF 1'765'000 wird zugestimmt. Der Betrag wird ins Budget 2004 eingestellt (Kto. 5091.36599).
4. Der Stadtrat wird ermächtigt, die Gründung und Eröffnung der Krippe für Kinder von städtischen Angestellten in Zusammenarbeit mit dem Kanton im Rahmen dieser Vorlage durchzuführen. Der Betreuungsbeitrag der Stadt für das Jahr 2004 von CHF 20'000 wird in das Budget 2004 eingestellt. Im Jahr 2005 wird sich dieser Beitrag auf CHF 50'000 und im Jahr 2006 auf CHF 100'000 erhöhen (Kto. Personalamt).

Die im Jahr 2004 anfallenden einmaligen Gründungskosten der Krippe für Kinder von städtischen Angestellten von CHF 150'000 werden in das Budget 2004 eingestellt (Konto Personalamt).

5. Der Stadtrat wird zum Abschluss von neuen Leistungsvereinbarungen mit den Kinderkrippen auf der Grundlage dieses Berichtes und im Rahmen des Budgetkredites ermächtigt.
6. Die Beschlüsse gemäss Ziff. 3 und 4 unterliegen gemäss Art. 7 Ziff. 6 b der Gemeindeordnung dem fakultativen Referendum.

Der Stadtpräsident:
Christen

Im Namen des Stadtrates
Der Stadtschreiber:
Linke

Beilagen:
Übersicht über die Krippen in der Stadt St.Gallen (Anhang 1)
Stadtplan Krippen und Horte (Anhang 2)

