



324.50.00 Kinderbetreuung: Allgemeines

Familienergänzende Betreuung von Kindern in der Stadt St.Gallen

Antrag

Wir beantragen Ihnen, folgende Beschlüsse zu fassen:

1. Das Postulat „Grauzone in der Kinderbetreuung“ wird als erledigt abgeschrieben.
2. Das Postulat „Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit“ wird als erledigt abgeschrieben.
3. Das Postulat „Überprüfung der Gebührentarife sämtlicher städtischer Betreuungsangebote, sowohl im Vorschul- als auch im Schulalter“ wird als nicht erheblich erklärt.

1 Einleitung

In der Stadt St.Gallen hat die familienergänzende Kinderbetreuung eine lange Tradition. Für Kinder im Vorschulalter sowie für Schulkinder wurden bereits vor Jahrzehnten Betreuungsangebote aufgebaut – teils durch private Organisationen, teils durch die Stadt St.Gallen selbst. Mit eigenen Angeboten und der finanziellen Unterstützung privater Einrichtungen trägt die Stadt dazu bei, dass Eltern ein qualitativ gutes, finanziell tragbares und auf ihre Bedürfnisse abgestimmtes Angebot vorfinden.

Als sichtbare Folge des grundlegenden gesellschaftlichen Wandels ist die Nachfrage nach Betreuungsplätzen für Kinder im Vorschulalter sowie nach Angeboten der Mittags- und Tagesbetreuung für Schulkinder in den vergangenen Jahren stetig gewachsen. Die gestiegene Nachfrage wird dokumentiert durch die bestehenden Wartelisten sowie durch die Anträge verschiedener neuer Trägerschaften um städtische Unterstützung von Krippenplätzen. Obwohl es sich um eine freiwillige kommunale Leistung handelt, wird von der Stadt die Schaffung bzw. finanzielle Unterstützung familienergänzender Betreuungsangebote erwartet.



Im Stadtparlament wurden in der jüngeren Vergangenheit wiederholt Vorstösse mit Fragen zur Betreuungssituation in der Stadt St.Gallen eingereicht: 2012 das Postulat „Grauzone in der Kinderbetreuung“, 2013 das Postulat „Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit“ und schliesslich 2015 das Postulat „Überprüfung der Gebührentarife sämtlicher städtischer Betreuungsangebote, sowohl im Vorschul- als auch im Schulalter“. Das Stadtparlament verlangt Auskunft darüber, wie der Stadtrat die Situation der ausserfamiliären Kinderbetreuung unter den Gesichtspunkten Bedarfsorientierung, Ganzheitlichkeit und Nachhaltigkeit beurteilt und künftig gestalten will. Weiter werden Fragen zur Koordination und Vernetzung der bestehenden Angebote auch innerhalb der einzelnen Quartiere gestellt. Ausserdem soll sich der Stadtrat zur Möglichkeit eines Tagesschulangebotes äussern. Zudem soll er darlegen, wie er gegebenenfalls die Tarife der gesamten Kinderbetreuung anpassen will, so dass Ganztagesbetreuungskosten für Kinder aller Altersklassen etwa in der gleichen Höhe anfallen.

Im vorliegenden Bericht wird die familienergänzende Kinderbetreuung in der Stadt St.Gallen analysiert und die strategische Haltung des Stadtrats dargelegt. Das Wissen um die Bedeutung eines gut ausgebauten Betreuungsangebots für die urbane Entwicklung erfordert eine vorausschauende Planung der Tagesstrukturen.

Der Stadtrat anerkennt die hohe und steigende Bedeutung eines bedarfsgerechten familienergänzenden Betreuungsangebotes für die Familien, für die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber wie auch für die Stadt St.Gallen als Wohn- bzw. Standortgemeinde. Der Zugang zu einer bedarfsgerechten familienergänzenden Kinderbetreuungseinrichtung ist ein wichtiger Standortfaktor für einen prosperierenden Wirtschaftsraum. Deshalb will der Stadtrat Gewähr dafür leisten, den Eltern, die eine familienergänzende Betreuung für Kinder sowohl im Vorschulbereich als auch im Schulalter benötigen, weiterhin ein qualitativ gutes und finanziell tragbares Angebot anzubieten. Ein spezielles Augenmerk wird auf die deutlich höhere Betreuungsintensität bei jüngeren Kindern gelegt, um die Notwendigkeit unterschiedlicher Tarife aufzuzeigen.

Trotz des klaren Bekenntnisses zur familienergänzenden Kinderbetreuung ist bei einer allfälligen Weiterentwicklung bzw. dem Ausbau des Betreuungsbereiches bzw. des entsprechenden Angebots die aktuelle Situation des städtischen Finanzhaushalts zu berücksichtigen. Deshalb wird darauf verzichtet, eine Erhöhung der Zahl der unterstützten Krippenplätze zu beantragen.

Nachfolgend werden die in diesem Bericht im Detail erläuterten strategischen Positionen und die vom Stadtrat vorgesehenen Massnahmen je Bereich kurz zusammengefasst:



Familienergänzende Betreuung von Kindern im Vorschulalter - Der Stadtrat ist der Überzeugung, dass die ungedeckte Nachfrage nach subventionierten Krippenplätzen einen entsprechenden Ausbau rechtfertigen würde. Es wären dafür zurzeit rund 50 zusätzliche, d.h. insgesamt 350 subventionierte Krippenplätze notwendig, um die Nachfrage zu decken und sicherzustellen, dass die privaten Organisationen ihr Angebot auslasten bzw. weiterführen können.

Zusätzlich können Änderungen im Rahmen des heutigen Subventionierungssystems zu einer veränderten Belegung der subventionierten Krippenplätze führen. Solche Massnahmen können z.B. sein: Minimum an Erwerbstätigkeit, die Übernahme der Vollkosten durch Familien im höchsten Einkommenssegment, die Anpassung der Bemessungsgrundlagen für die Tarifberechnung sowie die Möglichkeit der „Überbuchung“ des subventionierten Platzangebotes. Mit den derzeitigen Finanzperspektiven der Stadt St.Gallen will der Stadtrat zurzeit von einem Ausbau der subventionierten Krippenplätze absehen und die skizzierten Massnahmen innerhalb des bestehenden Subventionierungsmodells im Rahmen der finanziellen Möglichkeiten der Stadt St.Gallen prüfen. Der Stadtrat möchte im Bereich der familienergänzenden Betreuung von Kindern im Vorschulalter auch in Zukunft mit privaten Trägerschaften zusammenarbeiten und keine eigenen Angebote führen (Subsidiaritätsprinzip). Eine Ausnahme bildet die Arbeitgeberkrippe Schlössli, welche die Stadt St.Gallen gemeinsam mit dem Kanton St.Gallen führt und die ein Betreuungsangebot für die Kinder von Mitarbeitenden der Stadt St.Gallen und des Kantons darstellt.

Familienergänzende Betreuung von Kindern im Schulalter - Der Stadtrat hat seine Strategie bezüglich der Betreuungsangebote im Schulalter in der Parlamentsvorlage vom 19. Mai 2009 „Perspektiven für den Ausbau der Tagesstrukturen in der Stadt St.Gallen“ dargelegt. Auf dieser Grundlage wird in der Stadt St.Gallen im Rahmen der finanziellen Möglichkeiten Schritt für Schritt eine freiwillige bedarfsgerechte Tagesstruktur unter Nutzung bestehender Strukturen und Betreuungsangebote geschaffen. Die Stadt gewinnt damit für Eltern von schulpflichtigen Kindern, namentlich für berufstätige Eltern, aber auch für Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, weiter an Attraktivität. Die Stadt wird als Wirtschafts- und Wohn-Standort gestärkt. Das städtische Modell der Tagesstrukturen mit Blockzeiten sowie familienergänzender Betreuungsangebote (FSA, FSA+ und Horte) versteht der Stadtrat als ein geeignetes, weil jederzeit ausbau- und anpassungsfähiges Angebot, falls ein System mit Tagesschulen im Kanton St.Gallen je gesetzlich verankert werden sollte. Daher strebt er in nächster Zeit keine eigenen Erfahrungen auf Versuchsebene mit städtischen Tagesschulmodellen an. Aus Sicht des Stadtrats ist es aber unabdingbar, die konzeptionelle Weiterentwicklung der bestehenden Betreuungsangebote laufend auf ihre Vereinbarkeit mit einer allfälligen späteren Entwicklung in Richtung städtischer Tagesschulmodelle zu prüfen. Es muss verhindert werden, dass sich heutige, vorab auch räumliche Entscheide, später zu ungünstigen Sachzwän-



gen entwickeln, wenn etwa längerfristig eine Entwicklung in Richtung Tagesschulen angestrebt wird.

Gestaltung der Elterntarife - *Im vorliegenden Bericht geht der Stadtrat umfassend auf die Thematik der Tarifgestaltung und deren Abhängigkeit vom Alter respektive dem Entwicklungsstand der zu betreuenden Vorschul- und Schulkinder ein. Von einer Harmonisierung der Tarife für die Betreuungsangebote für Kinder im Vorschulalter wie auch für die Tagesbetreuungsangebote für Kinder im Schulalter sieht er aus im Bericht dargelegten Gründen (vgl. 6.3.4 „Unterschiedliche Gebührentarife – wie weiter?“) ab. Er ist aber bereit, das Tarifsystern für die subventionierten Kinderkrippen in Bezug auf die Bemessungsgrundlagen wie auch bezüglich einer kontinuierlichen Ausgestaltung zu überprüfen und damit dazu beizutragen, dass heute vorhandene Schwelleneffekte in diesem Bereich abgebaut werden.*

Koordination zwischen den Direktionen Soziales und Sicherheit (DSSI) und Schule und Sport (DSSP) - *DSSI und DSSP stellen den erforderlichen interdirektionalen Austausch sicher. Dabei ist aber zu beachten, dass der Koordination aufgrund der unterschiedlichen gesetzlichen Rahmenbedingungen und der Zusammenarbeit mit verwaltungsexternen privaten Trägerschaften im Vorschulbereich Grenzen gesetzt sind.*



2 Inhaltsverzeichnis

1	<i>Einleitung</i>	1
2	Inhaltsverzeichnis	5
3	Ausgangslage	6
3.1	Einführung	6
3.2	Familienergänzende Betreuungsangebote – Definition und Merkmale	8
3.3	Familienergänzendes Betreuungsangebot im Vorschulbereich	9
3.4	Familienergänzende Betreuungsangebote für Kinder im Schulalter	13
3.5	Tagespflegeeltern	14
3.6	Kinderhütendienst.....	15
4	Perspektiven / Trends	16
4.1	Grundlagen	16
4.2	Familienergänzende Betreuung im Vorschulbereich	16
4.3	Bedarf nach Betreuungsangeboten für Kindergartenkinder.....	18
4.4	Bedarf nach Angeboten der familienergänzenden Betreuung im Schulbereich	19
4.5	Care-Arrangements in Privathaushalten	19
5	Heutige strategische Ausrichtung.....	21
5.1	Zusammenarbeit und Unterstützung von privaten Leistungserbringern im Vorschulbereich	21
5.2	Ausbau der Tagesstrukturen für Kinder im Schulalter	22
5.3	Tagesschulen als alternatives Angebot?	23
5.4	Aufgabenteilung und Zuständigkeiten innerhalb der Verwaltung.....	27
6	Massnahmen mit Blick auf die strategischen Zielsetzungen.....	28
6.1	Massnahmen organisatorischer Art	28
6.2	Mögliche Massnahmen im Bereich der Angebotsgestaltung.....	29
6.3	Tarifpolitik der Kinderbetreuung	36
7	Beschlussfassung zu den drei Postulaten	40
	Beilagen:.....	41



3 Ausgangslage

3.1 Einführung

Sowohl die Betreuung von Kindern im Vorschulalter als auch von Schulkindern wurde in der Stadt St.Gallen bereits vor Jahrzehnten aufgebaut, teils durch private Organisationen – insbesondere im Krippenbereich – teils durch die Stadt St.Gallen selbst. Seit langem gewährt die Stadt St.Gallen privaten Einrichtungen der familienergänzenden Kinderbetreuung finanzielle Unterstützung. Mit den eigenen Betreuungsangeboten für Kinder im Schulalter und der finanziellen Unterstützung privater Trägerschaften für Kinder im Vorschulalter trägt die Stadt dazu bei, dass Eltern, die eine familienergänzende Betreuung für ihre Kinder benötigen, ein qualitativ gutes und finanziell tragbares Angebot vorfinden. Im Jahr 2014 wurden dafür Ausgaben in der Höhe von rund CHF 9 Mio.¹ getätigt.

Die familienergänzende Kinderbetreuung hat insbesondere im urbanen Umfeld markant an Bedeutung gewonnen und die Bedeutung nimmt weiter zu. Längst ist belegt, dass der Zugang zu einer bedarfsgerechten familienergänzenden Kinderbetreuung ein wichtiger Standortfaktor für einen prosperierenden Wirtschaftsraum ist. Die Kosten-Nutzen-Analysen des Büros für Arbeits- und Sozialpolitische Studien (Büro BASS) aus den Jahren 2000 und 2007 ergaben Nutzeneffekte in folgenden Bereichen:²

- Die familienergänzende Kinderbetreuung ermöglicht den Eltern eine höhere Erwerbsbeteiligung und dadurch eine entsprechende Steigerung ihres Erwerbseinkommens.
- Daraus resultieren höhere Beiträge an die Sozialversicherung (AHV/IV/EO, ALV, Pensionskassen).
- Ebenfalls erfolgen auf den zusätzlichen Einkommen der Eltern sowie auf den Lohnzahlungen an das Betreuungspersonal höhere Steuereinnahmen zugunsten der Gemeinden bzw. der Städte, der Kantone wie auch des Bundes.
- Ferner können durch die höheren Einkommen der Eltern die Sozialhilfekosten reduziert und somit das Armutsrisiko gesenkt werden, dem Familien und insbesondere Alleinerziehende ausgesetzt sind.

Zusammenfassend stehen den staatlichen Ausgaben für die familienergänzende Kinderbetreuung eine entsprechende Steigerung des Erwerbseinkommens und dadurch Minderauf-

¹ Diese Zahl setzt sich zusammen aus den Subventionen für Kinderkrippen von rund CHF 4,3 Mio., der Subvention für die Pflegekinder-Aktion St.Gallen (Tageselterndienst) in der Höhe von CHF 130'000 sowie den Kosten der familienergänzenden Betreuungsangebote im Primarschulbereich in der Höhe von rund CHF 4,5 Mio. Die Kosten für letztere beinhalten lediglich die direkten Kosten, nicht enthalten sind z.B. Liegenschaftsunterhalt, Administration, kalkulatorische Miete usw.

² Büro für Arbeits- und Sozialpolitische Studien BASS AG, „Volkswirtschaftlicher Nutzen von Kindertageseinrichtungen in der Region Bern“ (Kurzfassung), 2007, S. 4 bzw. „Volkswirtschaftlicher Nutzen von Kindertagesstätten – Welchen Nutzen lösen die privaten und städtischen Kindertagesstätten in der Stadt Zürich aus?“ (Schlussbericht zuhanden des Sozialdepartementes der Stadt Zürich, 2000, S. V ff.



wände in der Sozialhilfe sowie Mehreinnahmen bei den Einkommenssteuern sowie den Sozialversicherungen gegenüber. Diese Effekte stellen einen direkten Nutzen für die öffentliche Hand sowie für die Eltern der betreuten Kinder dar. Darüber hinaus resultieren indirekte Nutzeneffekte: Wichtig sind zum Beispiel die Bildungseffekte, welche die familienergänzenden Betreuungsangebote leisten. So tragen familienergänzende Strukturen für das Vorschulalter (im Sinne der Frühen Förderung) dazu bei, die Startchancen der Kinder zu verbessern. Wie verschiedene Studien zeigen, haben Kinderkrippen, Tagesfamilien und Spielgruppen einen positiven Einfluss auf einen gelingenden Übertritt in die Schule. Ebenfalls profitieren Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber bei einem gut ausgebauten Tagesbetreuungsangebot nachweislich von einer geringeren Fluktuation und einer höheren verfügbaren Arbeitskapazität.³ Eltern, die ihr Kind in guten Händen wissen, sind am Arbeitsplatz generell motivierter und leistungsfähiger. Die familienergänzenden Betreuungsangebote leisten zudem einen wertvollen Beitrag zur Integration von Kindern mit Migrationshintergrund und unterstützen die Gleichstellung von Mann und Frau im Erwerbsleben.

Wie die letzten Jahre gezeigt haben, steigt in der Stadt St.Gallen die Nachfrage sowohl nach Betreuungsplätzen im Vorschulbereich als auch nach Angeboten der Mittags- und Tagesbetreuung für Schulkinder stetig an. Aufgrund von punktuellen Engpässen im Betreuungsangebot wurden im Stadtparlament zwei Vorstösse lanciert. Das Postulat „Grauzone in der Kinderbetreuung“ verlangt einen Bericht darüber, wie der Stadtrat die Kinderbetreuungssituation in der Stadt St.Gallen unter den Gesichtspunkten Bedarfsorientierung, Ganzheitlichkeit und Nachhaltigkeit strukturieren und ermöglichen will. Das Stadtparlament hat das Postulat im November 2012 erheblich erklärt.⁴ Das zweite Postulat „Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit“ verlangt vom Stadtrat angesichts der klaren Zustimmung der Stadtbevölkerung zum eidgenössischen Familienartikel, die Situation zu analysieren und zu folgenden Punkten Bericht zu erstatten:

- wie das Angebot der Krippenplätze mit der Nachfrage korreliere;
- ob der Stadtrat bereit sei, im Bedarfsfall weitere Krippenplätze bereitzustellen;
- welche Möglichkeiten der Stadtrat für eine Koordination des Angebots an Krippen und Hortplätzen sehe;
- wie der Stadtrat die Möglichkeit beurteile, in jedem Quartier eine koordinierte Betreuungsmöglichkeit vom Säuglingsalter bis zum Austritt aus der Volksschule zu schaffen;
- welche Chancen der Stadtrat erkenne, eigene Erfahrungen mit Tagesschulen zu sammeln.

³ Dr. Axel Seidel, „Betriebswirtschaftliche Kosten-Nutzen-Analyse familienfreundlicher Unternehmenspolitik“, 2010, S. 29.

⁴ Beschluss „Postulat: Vica Mitrovic, Marie-Theres Thomann-Seitz: Grauzone in der Kinderbetreuung; Erheblicherklärung“, vom 27. November 2012, aufgrund der Vorlage vom 23. Oktober 2012, Nr. 5126.



Das Stadtparlament hat das Postulat „Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit“ am 27. August 2013 erheblich erklärt.⁵

3.2 Familienergänzende Betreuungsangebote – Definition und Merkmale

Ausserhalb ihrer eigenen Familie werden Kinder in Kinderkrippen, Horten, FSA+, an Mittagstischen und eventuell zusätzlichen Betreuungseinheiten sowie in Tagesfamilien betreut. Nachfolgend werden die Angebote differenziert dargestellt:

Kriterien	Kinderkrippe	Hort	FSA+ (Freiwilliges Schulhausan- gebot plus)	FSA (Freiwilliges Schulhausan- gebot)	Tagespflege- eltern
Altersgruppen	ab drei Monaten bis Kindergartenalter	ab Schulalter (in Ausnahmen ab Kindergartenalter)	ab Schulalter (für Mittagsbe- treuung ab Kin- dergartenalter)	ab Schulalter (für Mittagsbe- treuung ab Kin- dergartenalter)	ab drei Mona- ten
Gruppengrösse	abhängig von Altersstruktur, zwischen 6 und 14 Plätze	bis 9 Plätze	9 bis 12 Plätze	12 Plätze	bis 5 Plätze
Öffnungszeiten	fix und regelmässig von Montag bis Freitag, zwischen zehn und zwölf Stunden	fix und regelmässig von Montag bis Freitag, ausserhalb der Blockzeiten zwischen 7 und 18 Uhr	fix und regelmässig von Montag bis Freitag ausserhalb der Blockzeiten zwischen 7 und 18 Uhr	über Mittag und an bestimmten Standorten mit einer Betreuung nach der Schule samt integrierter Aufgabenbegleitung	flexibel
Besonderheiten	spezifische Betreuungsmodelle für Säuglinge	mindestens drei halbe Tage	Die Anzahl der Plätze wird im Rahmen der betrieblichen Kapazitäten bedarfsgerecht angeboten.	Die Anzahl der Plätze wird im Rahmen der betrieblichen Kapazitäten bedarfsgerecht angeboten.	
Bewilligungsbehörde	Amt für Soziales des Kantons St.Gallen	Stadt St.Gallen ⁶	Stadt St.Gallen	Stadt St.Gallen	Stadt St.Gallen
Zuständigkeit innerhalb der Stadtverwaltung	Amt für Gesellschaftsfragen	Schulamt	Schulamt	Schulamt	Soziale Dienste (Bewilligung/Aufsicht) und Amt für Gesell-

⁵ Beschluss „Postulat Pascal Kübli, Marie-Theres Thomann-Seiz: Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit; Erheblicherklärung“, vom 27. August 2013, aufgrund der Vorlage des Stadtrates vom 7. Mai 2013, Nr. 507.

⁶ „Für Schülerhorte ist dann die Schul- oder die Einheitsgemeinde zuständig, wenn eine Leistungsvereinbarung mit der Anbieterin bzw. dem Anbieter besteht oder der Schülerhort im Auftrag der Schul- oder Einheitsgemeinde geführt wird. Ist dies nicht der Fall, ist das Amt für Soziales für die Bewilligung und Aufsicht von Schülerhorten zuständig.“, vgl. <http://www.kita-kompass-sg.ch>.



Kriterien	Kinderkrippe	Hort	FSA+ (Freiwilliges Schulhausan- gebot plus)	FSA (Freiwilliges Schulhausan- gebot)	Tagespflege- eltern
					schaftsfragen (Subventionie- rung der Ver- mittlung von Tagespflegeel- tern)
Trägerschaften	private Organisationen	Stadt St.Gallen	Stadt St.Gallen	Stadt St.Gallen	Privatpersonen Pflegekinder- Aktion St.Gallen (Vermittlung)

3.3 Familienergänzendes Betreuungsangebot im Vorschulbereich

3.3.1 Subventionierung von Krippenplätzen durch die Stadt St.Gallen

Die nachfolgenden Ausführungen geben einen Überblick über die aktuelle Situation der Kinderkrippen in der Stadt St.Gallen. Gemäss Vorgaben des Verbandes Kindertagesstätten der Schweiz (KiTaS – heute: Verband Kinderbetreuung Schweiz kibesuisse) wird ein Kleinkind zwischen 3 und 18 Monaten als Säugling bezeichnet. Aufgrund der personalintensiven Betreuung der Säuglinge empfiehlt KiTaS, diese mit dem Faktor 1.5 zu gewichten. Bei der Anzahl der Kinderkrippenplätze handelt es sich um sogenannte „gewichtete Plätze“, in welchen der höhere Betreuungsaufwand für Säuglinge eingerechnet ist.

Die Stadt St.Gallen subventioniert seit Jahrzehnten Krippenplätze. Die Zahl der subventionierten Plätze konnte gemäss Beschluss des Stadtparlaments aus dem Jahre 2009⁷ etappenweise von 245 Plätzen auf gesamthaft 300 Krippenplätze erhöht werden.

Gemäss dem Subventionierungssystem, das im Jahr 2004⁸ in der Stadt St.Gallen eingeführt wurde, unterstützt die Stadt die Kinderkrippen nach Massgabe der Anzahl effektiv belegter Plätze. Die Beitragshöhe geht von den durchschnittlichen Kosten der Kinderkrippen pro Tag und Platz aus (kostendeckender Tagessatz). Die Stadt bezahlt die Differenz zwischen dem Elternbeitrag und dem kostendeckenden Tagessatz. Für jeden effektiv belegten Platz erhalten die Krippen damit eine Einnahmengarantie in der Höhe des kostendeckenden Tagessatzes, welcher heute je nach Öffnungszeiten und Betreuungsmodell einer Kinderkrippe zwischen CHF 93.10 und CHF 117.70 liegt.

Die Auswahl der Kinderkrippen, welche seitens der Stadt St.Gallen finanziell unterstützt werden, ist an verschiedene Anforderungen an die Institution gebunden. Verfügt eine Kin-

⁷ Vorlage „Familienergänzende Betreuung von Kindern im Vorschulalter – Etappenweise Erhöhung der Anzahl subventionierter Krippenplätze auf 300“, vom 18. August 2009, Nr. 0815. Vom Stadtparlament beschlossen am 8. Dezember 2009.

⁸ Vorlage „Familienergänzende Betreuung von Kindern im Vorschulalter: Ausbau des Angebotes“, vom 27. Mai 2003, Nr. 3430. Vom Stadtparlament beschlossen 17. Juni 2003.



derkrippe über eine Betriebsbewilligung des Amts für Soziales des Kantons St.Gallen, kann dem Amt für Gesellschaftsfragen ein Gesuch zur Subventionierung gestellt werden.

Die 300 subventionierten Plätze werden in der Regel so verteilt, dass bisher unterstützte Kinderkrippen – sofern gemäss bisheriger Auslastung und Wartelistenzahlen aktuell ein Bedarf an subventionierten Plätzen besteht – weiterhin unterstützt werden.

Durch die in den letzten Jahren erfolgte etappenweise Erhöhung der Anzahl der subventionierten Plätze konnten neben den bisherigen Organisationen aber auch neue Kinderkrippen berücksichtigt werden. Dennoch reichte in den letzten beiden Jahren die vom Stadtparlament festgelegte Zahl der subventionierten Krippenplätze nicht aus, um allen Gesuchen zu entsprechen. Für die Verteilung der Mittel sind deshalb zusätzliche Entscheidungsgrundlagen notwendig. Dabei wendet das Amt für Gesellschaftsfragen bei gleichwertigen Angeboten folgende Bewertungskriterien an:

- Zeitpunkt der Gesuchstellung
- Lage des entsprechenden Angebots und Zahl der in diesem Gebiet bereits vorhandenen subventionierten Krippenplätze
- Art des Leistungsangebots (z.B. Plätze für Säuglinge, Betreuung von Kindern mit Behinderung)

Für das Jahr 2015 stellten zwölf Trägerschaften Gesuche für die Subventionierung von total 341 Krippenplätzen. Zu den bisherigen Organisationen haben zusätzlich drei Trägerschaften Gesuche eingereicht. Dabei handelt es sich um eine neue Kinderkrippe, welche ihr Angebot im April 2014 eröffnet hat, sowie um zwei seit längerem bestehende Krippen. Sowohl die bisher subventionierten wie auch die Betriebe, welche neu um finanzielle Unterstützung durch die Stadt St.Gallen ersucht haben, versprechen sich vom höheren Angebot an subventionierten Plätzen eine Verbesserung der Auslastung. Begründet wird diese Erwartung damit, dass Eltern bei Nutzung eines nicht subventionierten Platzes die effektiven Kosten eines Krippenplatzes tragen müssen. Je nach Öffnungszeiten sowie Betreuungsmodell einer Kinderkrippe und Alter der Kinder betragen diese Vollkosten zwischen rund CHF 93 und CHF 177 pro Tag. Dadurch wird es für Familien zunehmend wirtschaftlich unattraktiv, die Kinder in einer Krippe betreuen zu lassen, und sie schauen sich nach alternativen Betreuungsmöglichkeiten um. Wie die Belegungszahlen der Kinderkrippen, welche sowohl subventionierte als auch nicht subventionierte Plätze anbieten, zeigen, ist es heute eher schwierig, nicht subventionierte Plätze zu belegen.

Zurzeit werden in der Stadt St.Gallen die 300 subventionierten Kinderkrippenplätze von 15 privaten Kinderkrippen angeboten. Hinter diesen 15 Betrieben stehen zehn Trägerschaften. Rund 95 dieser Plätze werden von Säuglingen belegt. Dies entspricht einem Anteil von rund 32 Prozent der Krippenplätze. Die Auslastung der subventionierten Kinderkrippenplätze be-



trug in den letzten drei Jahren durchschnittlich 94 Prozent. Zusätzlich zu den subventionierten Plätzen bieten die 15 Kinderkrippen auch nicht subventionierte Plätze an. Insgesamt beläuft sich das Angebot dieser Kinderkrippen auf 414.5 Krippenplätze.

Abgesehen von diesen 15 Kinderkrippen mit von der Stadt St.Gallen subventionierten Plätzen gibt es zurzeit acht weitere Krippen, die keine von der öffentlichen Hand subventionierten Plätze anbieten. Bis auf einen werden diese Krippenbetriebe von Unternehmungen oder anderen Organisationen geführt bzw. finanziell unterstützt. Solche Unternehmungen bzw. Organisationen sind zum Beispiel die Universität St.Gallen, die Helvetia Versicherungen, die Sozialversicherungsanstalt, die Raiffeisenbank, die Sprachheilschule sowie das Kantonsspital. Diese Kinderkrippen stellen insgesamt 252.5 gewichtete Plätze zur Verfügung. Das Amt für Gesellschaftsfragen geht davon aus, dass die Plätze in diesen Angeboten grösstenteils von Kindern von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern der entsprechenden Firmen bzw. Organisationen genutzt werden. Teilweise werden Plätze aber auch öffentlich angeboten.

Das Gesamtangebot in der Stadt St.Gallen beläuft sich demnach auf 667 Krippenplätze. Von diesen werden 300 mit städtischen Subventionen verbilligt.

Zusammenfassend präsentiert sich das Angebot per Januar 2015 wie folgt:

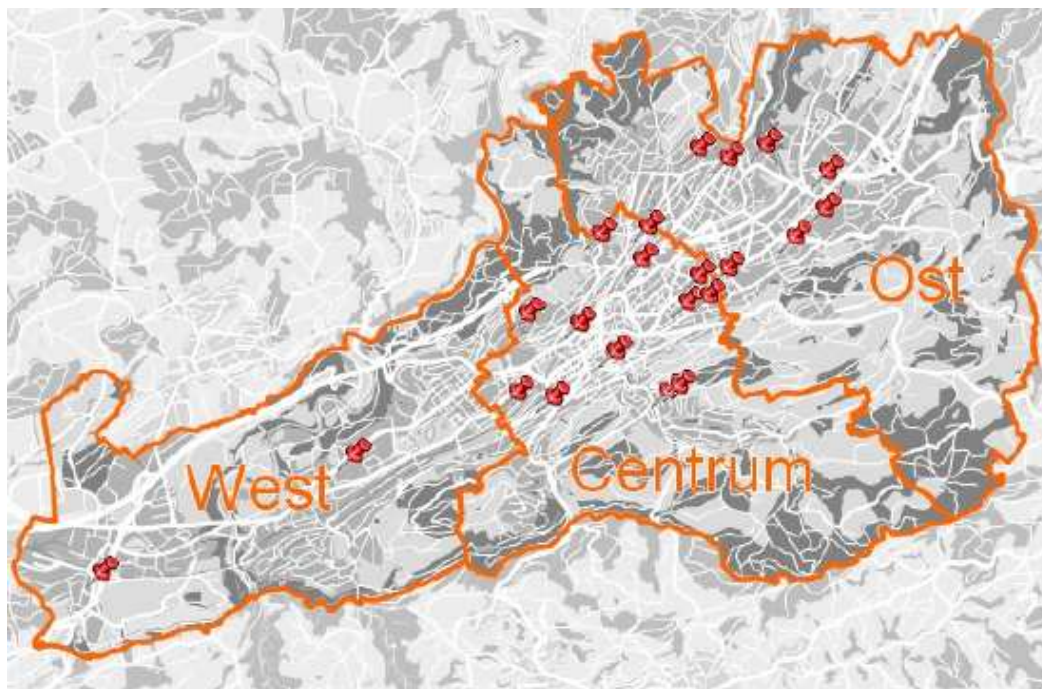
Stadtteil	subventionierte Krippenplätze	nicht-subventionierte Krippenplätze	Total
West	34.00	24.00	58.00
Centrum	206.00	290.50	496.50
Ost	60.00	52.50	112.50
Ganzes Stadtgebiet	300.00	367.00	667.00



3.3.2 Versorgungsgrad

Stadtteil	Säuglinge (0 bis und mit 18 Mt.)	Kleinkinder (19 Mt. bis und mit 4 Jahre)	Kinder (5 bis und mit 6 Jahre)	Total Kinder im Vorschulalter (0 bis und mit 6 Jahre)	Total Kinder im Vorschulalter (Säuglinge x 1.5)	Anzahl Betreuungsplätze für Kinder im Vorschulalter	Versorgungsgrad
West	416	631	498	1'545	1'753	58.00	3.3 %
Centrum	355	465	322	1'142	1'320	496.50	37.6 %
Ost	457	687	525	1'669	1'898	112.50	5.9 %
Total	1'228⁹	1'783	1'345	4'356	4'970	667.00	13.4 %

Aus obiger Tabelle ist ersichtlich, dass der Versorgungsgrad im Stadtteil Centrum relativ hoch ist: Für rund jedes dritte Kind unter sieben Jahren steht ein Betreuungsplatz zur Verfügung. Im Gegensatz dazu liegt der Versorgungsgrad in den Stadtteilen West und Ost eher tief.



⁹ Für die Berechnung des Versorgungsgrads werden die Säuglinge in der Stadt St.Gallen mit 1.5 gewichtet.



3.3.3 Betreuung von Säuglingen

Von den insgesamt 667 Betreuungsplätzen in den Kinderkrippen stehen 181.5 speziell für Säuglinge zur Verfügung. Dies entspricht rund 27 Prozent. Betrachtet man nur die subventionierten Krippenplätze, liegt der Anteil der Säuglingsplätze bei rund 32 Prozent. Im Säuglingsbereich wird zwischen verschiedenen Betreuungsmodellen unterschieden. Seit 2008 haben die Krippen die Möglichkeit, Betreuungsmodelle einzuführen, die es erlauben, mehr Säuglinge zu betreuen. Unterschieden wird zwischen folgenden Modellen:¹⁰

- **Kinderkrippen mit altersgemischten Gruppen**

Kinder im Alter von 3 Monaten bis Kindergarten Eintritt (teilweise älter) werden in einer altersgemischten Gruppe mit 10 bis 12 Plätzen betreut. Von den total angebotenen Plätzen stehen jeweils zwei für Säuglinge im Alter zwischen 3 und 18 Monaten zur Verfügung.

- **Tandem-Modell**

Kinder im Vorschulalter werden in zwei Subgruppen mit jeweils geringer Altersdurchmischung (drei Jahrgänge) betreut. Zu bestimmten Zeiten oder für spezifische Aktivitäten werden die beiden Subgruppen zusammengefasst. In der Kleinkindgruppe (Subgruppe 1) können maximal fünf Säuglinge (Alter: 3 bis 18 Monate) betreut werden (max. acht Kinder). In der Vorschulgruppe (Subgruppe 2) werden keine Säuglinge betreut (max. 14 Kinder; ab zweieinhalb Jahre). Durch eine dritte Subgruppe (Kleinkindgruppe) kann das Tandem-Modell zum Trio-Modell erweitert werden.

- **Götti-Modell**

Kinder im Alter von drei Monaten bis fünf Jahren werden in einer Kleinkindgruppe (max. 6 Kinder; ab 3 Monate bis höchstens 24 Monate) und einer Vorschulgruppe (max. 14 Kinder; ab 24 Monate) betreut. Beide Subgruppen haben ihre eigenen Räumlichkeiten und ihren jeweils eigenen Tagesablauf. Es besteht aber eine enge, konzeptionell geregelte und verbindliche gruppenübergreifende Zusammenarbeit, die den Kontakt zwischen den Säuglingen und den älteren Kindern garantiert.

Von den Kinderkrippen in der Stadt St.Gallen arbeiten zurzeit sechs Institutionen mit einem dieser spezifischen Modelle, wobei vier dieser Angebote von der Stadt subventionierte Plätze anbieten.

3.4 Familienergänzende Betreuungsangebote für Kinder im Schulalter

Mit der Verankerung des Mittagstischangebots im Volksschulgesetz ist die Stadt verpflichtet, bei Bedarf jedem Kind einen Mittagstisch anzubieten. Deshalb führt die Stadt in jedem Schuleinzugsgebiet während 39 Schulwochen pro Jahr mindestens ein Mittagstischangebot für Kindergarten- und Primarschulkinder. Insgesamt bestehen 23 Betreuungsangebote un-

¹⁰ Vgl. Kanton St.Gallen, Amt für Soziales, Kita-Kompass, <http://www.kita-kompass-sg.ch/website.php>.



terschiedlicher Ausprägung.¹¹ Aktuell werden davon 13 Angebote als Freiwillige Schulhausangebote (FSA) geführt. Neun dieser 13 FSA bieten über die reine Mittagsbetreuung hinaus zusätzlich eine nachschulische Betreuung von 15.30 Uhr bis 18.00 Uhr an.

Ferner führt die Stadt zehn Tagesbetreuungsangebote. Sechs davon sind traditionelle Hortangebote mit einer beschränkten Anzahl Plätze. Vier davon sind bedarfsgerecht ausgestaltete Freiwillige Schulhausangebote plus (FSA+). Im Gegensatz zu den bereits erwähnten FSA zeichnen sich die FSA+ dadurch aus, dass sie wie die Horte die angemeldeten Kinder während 48 Wochen pro Jahr ganztags kompetent betreuen können. Vorbehaltlich der verfügbaren Platzkapazität stellen die FSA+ allen angemeldeten Kindern einen Platz bereit.¹²

3.5 Tagespflegeeltern

Zusätzlich zu den institutionellen familienergänzenden Betreuungsangeboten stellt die Pflegekinder-Aktion in der Stadt St.Gallen gesamthaft 161 Betreuungsplätze bei Tagespflegeeltern zur Verfügung. Diese Tagespflegeeltern bieten Familien mit Kindern jeden Alters – Säuglinge, Kleinkinder bis Kindergartenalter und Schulkinder – Betreuungslösungen zwischen einem halben und fünf Tagen pro Woche. Ebenfalls besteht in Ausnahmefällen die Möglichkeit, dass ein Kind bei den Tagespflegeeltern übernachtet. Die meisten Angebote von Tagespflegeeltern gibt es im Westen (82 Plätze). Im Osten der Stadt St.Gallen werden 49 und im Centrum 30 Betreuungsplätze von Tagespflegefamilien angeboten. Gesamthaft haben im Jahr 2014 43 Tagespflegeeltern Kinder aus der Stadt St.Gallen betreut. Hinzu kommen weitere 58 Tagespflegeeltern, welche ebenfalls Betreuungsplätze anbieten.¹³

Von den Tagespflegeeltern wurden im Jahr 2012 55'390 Stunden, im Jahr 2013 gesamthaft 50'350 Stunden und im Jahr 2014 49'170 Stunden an Betreuungsleistung erbracht. Hinzu kommen im Jahr 2014 83 Übernachtungen. Im Vergleich zu den Betreuungsangeboten der Kinderkrippen entspricht diese Betreuungsleistung im Jahr 2014 rund 22 Plätzen (ohne Übernachtungen).¹⁴

Für Eltern mit unregelmässigen Arbeitszeiten gestaltet sich die Suche nach einer familienergänzenden Betreuung für ihre Kinder besonders schwierig. Die Bedürfnisse dieser Familien können durch die Angebote der Kinderkrippen sowie der Betreuungsinstitutionen für Kinder im Schulalter nicht gedeckt werden; daher ist das Tagespflegefamilienangebot sehr wichtig.

¹¹ Vgl. www.betreuung.stadt.sg.ch.

¹² Vorlage „Einfach Anfrage Daniel Koster: Hat die Stadt St.Gallen ein Konzept wann und wie sie die Ganztagesbetreuung (GTB) für das ganze Jahr flächendeckend umsetzen kann?; Beantwortung“ vom 2. Dezember 2014, Nr. 2450.

¹³ Information der Pflegedienst-Aktion St.Gallen (PASG), Stand Ende Februar 2015.

¹⁴ Berechnung nach Simon, S., & Zogg, C., „Familienergänzende Kinderbetreuung im Kanton St.Gallen“, HTW Chur, 2011, S. 26:
Anzahl Plätze = Anzahl Betreuungsstunden pro Jahr / Anzahl Wochen (50) / Anzahl Wochentage (5) / Anzahl Stunden am Tag (9).



Gerade die Möglichkeit der Betreuung an Randzeiten ergänzt das institutionelle Betreuungsangebot und wird vermehrt genutzt.

3.6 Kinderhütendienst

Der Kinderhütendienst der Frauenzentrale des Kantons St.Gallen besteht seit 1970. Mit dem Ziel, Eltern und allein erziehende Elternteile bei der Kinderbetreuung Hilfe und Entlastung zu bieten, vermittelt er Kontakte zwischen Familien und Personen, die sich für Hütedienste zur Verfügung stellen. Der Kinderhütendienst vermittelt jugendliche Babysitterinnen und Babysitter sowie erwachsene Kinderbetreuerinnen und Kinderbetreuer. Gleichzeitig führt er jeden Mittwochnachmittag ein Kinderbetreuungsangebot an der Hinterlauben durch. Seit 2007 bietet der Kinderhütendienst auch so genannte „Notfalleinsätze“ an. Dabei versucht er, kurzfristig eine Lösung zu finden, um temporär schwierige Betreuungssituationen zu bewältigen. Die Einsätze können wenige Stunden bis mehrere Monate dauern. Notfallsituationen können beispielsweise sein:

- Krankheit eines Elternteils
- Akute Überforderungssituation der Eltern
- Krankheit des Kindes
- Krankheit der Kinderbetreuung
- Dringende, unaufschiebbare Termine
- Kurzfristige Termine

Der Kinderhütendienst der Frauenzentrale des Kantons St.Gallen ist eine Einrichtung, die im Rahmen der familienergänzenden Kinderbetreuung einen besonderen Stellenwert einnimmt. Er offeriert Betreuungsmöglichkeiten von einzelnen Stunden bis maximal drei Tagen pro Woche – dies sowohl an Werktagen als auch an Wochenenden – und bietet als einziger die Betreuung und das Umsorgen der Kinder zu Hause in ihrer gewohnten Umgebung an. Gerade auch mit dem Angebot der Notfallvermittlung schliesst der Kinderhütendienst eine Lücke im Betreuungsangebot in der Stadt St.Gallen.

In den letzten Jahren hat der Kinderhütendienst zwischen 350 und 400 Familien in der Stadt St.Gallen betreut. Die Notfalleinsätze haben sukzessive zugenommen. Waren es im Jahr 2010 noch 37 Notfalleinsätze in der Stadt St.Gallen, so wurden 2012 gesamthaft bereits 68 Notfalleinsätze und in den Jahren 2013 und 2014 80 bzw. 95 Notfalleinsätze verzeichnet. Gesamthaft waren in den letzten Jahren rund 250 Babysitterinnen und Babysitter sowie Kinderbetreuerinnen und Kinderbetreuer im Einsatz.¹⁵

¹⁵ Gemäss Auskunft der Frauenzentrale, Kinderhütendienst, Februar 2015.



4 Perspektiven / Trends

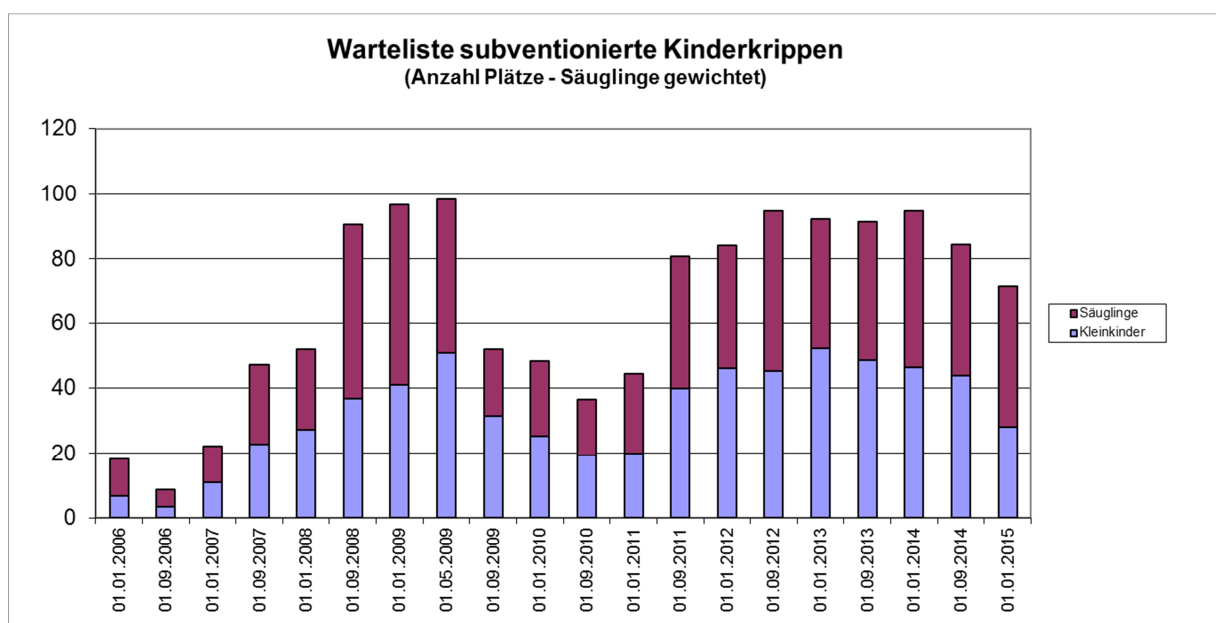
4.1 Grundlagen

Wie die letzten Jahre gezeigt haben, steigt die Nachfrage sowohl nach Betreuungsplätzen für Kinder im Vorschulalter als auch nach Angeboten der Mittags- und Tagesbetreuung für Schulkinder stetig an. Der Stadtrat hat seine strategische Planung darauf ausgerichtet und dem Stadtparlament sowohl im Jahr 2009 als auch Mitte 2012 die Erhöhung der Anzahl subventionierter Krippenplätze und den Ausbau der Tagesstruktur FSA+ in den Schulen Halden und Boppartshof beantragt. Im Krippenbereich wurde ferner das Tarifsystem per 1. Januar 2013 dahingehend angepasst, dass die von der Stadt subventionierten Krippenplätze vermehrt denjenigen Familien zugutekommen, die aufgrund ihrer Einkommenssituation auf die tarifliche Vergünstigung besonders angewiesen sind. Die Nachfrage nach familienergänzenden Betreuungsplätzen steigt jedoch nach wie vor. Trotz des oben dargelegten Nutzens (vgl. Kapitel 3.1 „Einführung“) von Investitionen in die Kinderbetreuung sieht der Stadtrat derzeit aus finanziellen Gründen von einem weiteren Ausbau ab.

4.2 Familienergänzende Betreuung im Vorschulbereich

4.2.1 Bedarfsabklärung im Vorschulbereich

Seit 2003 werden vom Amt für Gesellschaftsfragen die Wartelisten aller Kinderkrippen mit von der Stadt subventionierten Krippenplätzen regelmässig zusammengeführt und bereinigt. Grundlage für die Bedarfsabklärung in Bezug auf die Betreuungssituation für Kinder im Vorschulalter bilden daher hauptsächlich diese Wartelistenzahlen. Soweit vorhanden wurden zusätzlich die Angaben der Kinderkrippen verwendet, die keine von der öffentlichen Hand subventionierten Plätze anbieten.



Durch die etappenweise Erhöhung der der Zahl der subventionierten Krippenplätze zwischen 2010 und 2012 konnte die bereinigte Warteliste der Kinderkrippen mit von der Stadt subventionierten Plätzen von 97 Plätzen Anfang 2009 auf 45 Plätze Anfang 2011 gesenkt werden, wobei die Nachfrage nach Säuglingsplätzen auch hier mit 1,5 gewichtet wurde. Im September 2011 ist die Anzahl nachgefragter Plätze aber wieder sprunghaft auf rund 81 Plätze angestiegen. Seit diesem Zeitpunkt schwankte die Anzahl der nachgefragten subventionierten Krippenplätze in den Jahren 2011 und 2014 zwischen 81 und 95. Anfang 2015 konnten erstmals wieder tiefere Wartelistenzahlen verzeichnet werden, was allenfalls u.a. auf die Veränderungen des Tarifsystems zugunsten der Familien mit tieferen Einkommen zurückzuführen ist (vgl. Kapitel 4.1 „Grundlagen“). Trotzdem werden heute immer noch rund 72 zusätzliche subventionierte Plätze nachgefragt.

Wie bereits dargelegt, wird die Führung von Wartelisten seitens der Stadt St.Gallen lediglich von den subventionierten Kinderkrippen verlangt – dies auf der Grundlage der entsprechenden Leistungsvereinbarungen. Bisher wurde angenommen, dass die Nachfrage in den Kinderkrippen, welche keine von der Stadt St.Gallen subventionierten Plätze anbieten, in etwa ähnlich verläuft. Im Rahmen einer Bachelorarbeit an der Universität St.Gallen wurde im Jahr 2013 eine entsprechende Umfrage bei den Kinderkrippen, welche keine von der Stadt subventionierte Plätze anbieten, durchgeführt.¹⁶ Ziel war es u.a., herauszufinden, ob diese Kinderkrippen ebenfalls eine Warteliste führen und wenn ja, wie sich die aktuelle Nachfrage gestaltet. Der Rücklauf der Umfrage betrug 100 Prozent. Sie förderte interessante Erkenntnisse zutage: Von den gesamthaft damals neun Kinderkrippen führten lediglich sechs eine Warteliste. Zwei dieser Krippen konnten trotz Warteliste jedoch keine genaue Angabe zur Anzahl wartender Kinder bzw. der zusätzlich nachgefragten Plätze machen. Auf den restlichen vier Wartelisten waren zu diesem Zeitpunkt insgesamt 92 Kleinkinder und 24 Säuglinge aufgeführt, wobei auch hier die Zahl der zusätzlich nachgefragten Plätze nicht bekannt ist. Es ist jedoch zu bemerken, dass eine einzelne Krippe alleine eine Warteliste mit insgesamt 60 Kleinkindern und 20 Säuglingen auswies und die Gesamtzahl entsprechend in die Höhe trieb. Die genannte Kinderkrippe mit den hohen Wartelistenzahlen plante gemäss Auskunft der Krippenleitung eine Erweiterung um 20 Plätze und könnte damit nach eigenen Angaben die Warteliste weitgehend abbauen. Der Abbau dieser Warteliste durch die Erweiterung um 20 neue Plätze ist nach Einschätzung des Amts für Gesellschaftsfragen nur dadurch möglich, dass die 80 Familien, welche auf der Warteliste aufgeführt sind, nur geringe Betreuungspensen nachfragen – d.h. die Betreuung von einem oder eineinhalb Tagen pro Woche. Keine Kenntnis hat das Amt für Gesellschaftsfragen darüber, ob die Kinder auf den Wartelisten dieser Kinderkrippen ebenfalls auf der von der Stadt bereinigten Warteliste der subventionierten Angebote sind.

¹⁶ Lea Bühler, „Familienergänzende Frühkindliche Betreuung in St.Gallen – noch in den Kinderschuhen? Vergleich und Regionalmarktanalyse“, 2013.



Da diese Wartelisten nicht zentral geführt werden, muss der Nachfrageüberhang bei den nicht von der öffentlichen Hand subventionierten Angeboten eine grobe Schätzung bleiben. Aufgrund verschiedener Diskussionen mit den Krippenverantwortlichen in der Stadt St.Gallen wie auch aufgrund der Belegungszahlen der nicht subventionierten Plätze in den Kinderkrippen mit Leistungsvereinbarung ist zurzeit davon auszugehen, dass der Nachfrageüberhang bei Krippenplätzen, welche weder durch die Stadt noch durch Unternehmungen bzw. Organisationen finanziell unterstützt werden, wodurch die Elterntarife reduziert werden, gering ist. Ein Grund für die tiefere Nachfrage nach nicht subventionierten Plätzen ist die Höhe der Betreuungskosten für die Eltern. Dadurch, dass die Kinderkrippen nur zum Teil von der öffentlichen Hand oder von der Wirtschaft finanziell unterstützt werden, müssen die Vollkosten teilweise von den Eltern selber getragen werden. Wie die Wissenschaft zeigt, hängen die Nachfrage nach einer familienergänzenden Kinderbetreuungseinrichtung und der Erwerbsentscheid eng zusammen. „Die Wahrscheinlichkeit, dass eine Frau erwerbstätig ist und eine institutionelle Betreuungsform wählt, erhöht sich, wenn der Preis oder die Entfernung der Betreuungseinrichtung abnimmt.“¹⁷ Diese Erkenntnis wird durch die tiefen Belegungszahlen der nicht subventionierten Krippenplätze in den von der Stadt finanziell unterstützten Angeboten bestätigt.

Im Gegensatz dazu präsentiert die regelmässige Ermittlung der Wartelisten der von der Stadt subventionierten Krippen ein verlässliches Bild über den aktuellen Bedarf nach subventionierten Angeboten in der Stadt St.Gallen. Durch das heutige Subventionierungsmodell ist die Stadt St.Gallen an eine bestimmte Anzahl Plätze – zurzeit sind es 300 – gebunden.

Somit kann angesichts der oben dargelegten Wartelistenzahlen der verschiedenen Angebote in der Stadt St.Gallen von einem Totalbedarf nach zusätzlich zirka rund 90 gewichteten Krippenplätzen ausgegangen werden.

4.3 Bedarf nach Betreuungsangeboten für Kindergartenkinder

Wie die Daten der Kinderkrippen in der Stadt St.Gallen zeigen, betrug der Anteil der Kindergartenkinder, die in Krippen betreut werden, in den letzten Jahren durchschnittlich zirka 15 Prozent der betreuten Kinder. Aber auch in den familienergänzenden Betreuungsangeboten für Kinder im Schulalter werden immer wieder Kindergartenkinder zur Betreuung aufgenommen – sei dies bei den FSA-Angeboten als auch in Ausnahmefällen in den Horten oder FSA+-Angeboten.

Oftmals wird ein Kind bereits ab Kleinkindalter in einer Krippe betreut. In solchen Fällen kann es sein, dass diese Betreuung auch nach dem Übertritt in den Kindergarten beibehalten wird. Andere Familien nutzen das Angebot der familienergänzenden Betreuung für Schulkin-

¹⁷ INFRAS im Auftrag des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements EVD, Staatssekretariat für Wirtschaft SECO, „Familienergänzende Kinderbetreuung und Erwerbsverhalten von Haushalten mit Kindern – Wissenschaftlicher Schlussbericht“, S. IV, 2007.



der, das im Einzugsgebiet ihrer Primarschule angeboten wird und damit ideal ist für das Dislozieren zwischen Kindergarten und Betreuungsangebot. Den Entscheid für einen Übertritt von der Kinderkrippe in ein städtisches Betreuungsangebot für Kinder im Schulalter sprechen Eltern, Krippenleitung und Leitung der Tagesbetreuung in der Regel miteinander ab. Im Fokus der Planung steht das Kindeswohl.

4.4 Bedarf nach Angeboten der familienergänzenden Betreuung im Schulbereich

Die Nachfrage nach Tagesstrukturen für Schulkinder hat in den letzten Jahren in allen Städten der Schweiz stark zugenommen. In der Stadt St.Gallen hat sich die Nachfrage seit 2002 verdreifacht. So ist die Zahl der betreuten Kinder zwischen 2002 und 2014 von 345 Kinder auf fast 1'200 angestiegen. Vor allem die Horte können der steigenden Nachfrage nach umfassender Betreuung kaum mehr gerecht werden. Ein besonderes Problem für viele Eltern stellt die Betreuung während der Ferienzeiten dar.

Ein Ende dieses Trends ist nicht absehbar, d.h. der Bedarf an Betreuungsplätzen wird auch in den nächsten Jahren weiter steigen. Trotzdem sind verlässliche Annahmen zur Entwicklung schwierig. Aus Elternumfragen resultieren regelmässig zu hohe Zahlen. Dies lässt sich damit erklären, dass sich Eltern auch ohne ausgewiesenen Bedarf zumindest die Option auf einen Betreuungsplatz offen halten möchten.

Die Stadt St.Gallen stützt sich bei der Bedürfniserhebung bezüglich Betreuungsplätzen für Schulkinder auf Trendwerte ab, die sie regelmässig mit anderen Städten vergleicht. Die Schätzung für die Stadt St.Gallen geht von einer 50-prozentigen Inanspruchnahme aus, wobei nicht für alle Kinder eine vollständige Tagesbetreuung gewährleistet werden muss. Während Spitzenzeiten sollte es aber möglich sein, etwa 70 Prozent aller angemeldeten Kinder zu betreuen.

4.5 Care-Arrangements in Privathaushalten

4.5.1 Definition

Für die Umschreibung von bezahlter und unbezahlter Fürsorge und Pflege von Kindern, älteren, behinderten oder kranken Menschen wird mittlerweile auch in der deutschsprachigen Literatur der englische Begriff „Care“ verwendet. Da sich zwischen Haushaltarbeit und Betreuungsarbeit oft keine klare Trennlinie ziehen lässt und sich die Tätigkeitsbereiche in der Praxis oftmals überschneiden, werden Haushaltarbeiten in der Regel ebenfalls zur Care hinzugezählt.¹⁸

¹⁸ Nadia Baghdadi und Raphaëla Hettlage, „Zwischen Care-Gemeinschaft und Marginalisierung: Migrantinnen in Privathaushalten“, in Thomas Geisen und Markus Ottersbach (Hg.): „Arbeit, Migration und Soziale Arbeit, Prozesse der Marginalisierung in modernen Arbeitsgesellschaften“.



Was lange so genannte „unbezahlte Arbeit“ war, hat sich in den letzten Jahrzehnten stark verändert. Die Arbeit wird zwar immer noch hauptsächlich von Frauen erledigt. Es sind aber nicht mehr in erster Linie Hausfrauen und Mütter, welche die Arbeit in ihren eigenen Haushalten unbezahlt ausführen. Oft delegieren Familien die Haushalts- und Versorgungsarbeit inzwischen an Dritte. Einige dieser Leistungen werden durch private und öffentliche Institutionen abgedeckt (z.B. von Kinderkrippen in der Kinderbetreuung), andere werden im Privathaushalt von angestelltem Pflege- und Betreuungspersonen und/oder Reinigungsangestellten verrichtet.

4.5.2 Postulat „Grauzone in der Kinderbetreuung“

Im Text des Postulats „Grauzone in der Kinderbetreuung“ wird u.a. die Problematik der Care-Arrangements für die Kinderbetreuung in Privathaushalten thematisiert. So greifen gemäss Wortlaut viele Familien aus Kostengründen zu einem System, das an der Grenze der Legalität steht. Das heisst, Kindermädchen aus Osteuropa oder der Dritten Welt kommen im Touristenstatus oder als entfernte Familienangehörige hierher und arbeiten als Betreuerinnen. In der Postulatsbegründung wird ebenfalls auf die daraus entstehende sogenannte „Grauzone“ hingewiesen, in der mehrere gesetzliche Bereiche verletzt werden. Erschwerend wird auf die schwierigen persönlichen Lebenssituationen dieser meist jungen Frauen aufmerksam gemacht sowie auf die Situation der betreuten Kinder hingewiesen, welche aufgrund der unzureichenden sprachlichen Kompetenzen und sozialen Integration der Betreuungsperson äusserst unbefriedigend sein kann.¹⁹

4.5.3 Die Care-Arrangements als Lösung für individuelle Bedürfnisse der Familien

Die zunehmende Erwerbsorientierung respektive der steigende Erwerbszwang und die Veränderungen im Wirtschaftsleben hin zu mehr Flexibilisierung und Deregulierung erhöhen die Bedürfnisse der Familien nach Verlässlichkeit und planbarer Präsenz. Oftmals können Anforderungen der Erwerbsarbeit gerade im Bereich der Kinderbetreuung auch institutionell nicht vollumfänglich abgedeckt werden, man denke z.B. an die Öffnungszeiten von Kinderkrippen. Gleichzeitig weicht die bürgerliche Kernfamilie als vorherrschende Norm einer grösseren Vielfalt familialer Lebensformen. Dies stellt die Familien vor neue Herausforderungen in der Organisation des Alltags. Der Einsatz von Care-Arbeiterinnen im eigenen Haushalt hat den Vorteil, dass solche privat organisierten Betreuungsmodelle auf die individuellen Bedürfnisse zugeschnitten werden können.²⁰

¹⁹ Beschluss „Postulat: Vica Mitrovic, Marie-Theres Thomann-Seiz: Grauzone in der Kinderbetreuung; Erheblicherklärung“, vom 27. November 2012, aufgrund der Vorlage des Stadtrates vom 23. Oktober 2012, Nr. 5126.

²⁰ Stingelin Sina, Schiliger Sarah und Baghdadi Nadia, „Yes we care – Care-Arrangements in Privathaushalten in Basel-Stadt. Geschichten aus dem Familienalltag. Brennpunkte aus gleichstellungspolitischer Perspektive“, Studie im Auftrag der Abteilung Gleichstellung von Frauen und Männern Basel-Stadt, Präsidialdepartement des Kantons Basel-Stadt, 2012.



Neben den aufgeführten Vorteilen eines Care-Arrangements darf jedoch nicht verschwiegen werden, dass der Arbeitsplatz Privathaushalt für viele Arbeitnehmende ein Ort der Unsicherheit sein kann: Care-Arbeiterinnen arbeiten nicht selten „schwarz“, ohne formellen Arbeitsvertrag und Sozialversicherung. Wenn es sich auch noch um Migrantinnen ohne gesicherten Aufenthaltsstatus handelt, führt die zusätzliche Unsicherheit dazu, dass die Care-Arbeiterinnen kaum Möglichkeiten haben, ihre Ansprüche und Rechte durchzusetzen. Hinzu kommt die wirtschaftliche Unsicherheit, sind Care-Dienstleisterinnen doch mehrheitlich schlecht, ja teilweise nicht einmal existenzsichernd bezahlt.²¹

Nicht nur die Care-Arbeit als solche, auch das Management von Care mit seinen administrativen, organisatorischen und beziehungspflegerischen Anforderungen ist zeit- und arbeitsintensiv. Hinzu kommt eine gewisse Unsicherheit aufgrund der zeitlichen Unbeständigkeit von Care-Arrangements, die jederzeit von beiden Seiten aufgelöst werden können, sowie bezüglich Qualität der delegierten Care-Arbeit. Die Arbeitgebenden können die Care-Arbeit in der Regel nicht überwachen und müssen die Versorgung ihrer Kinder in wortwörtlich „fremde“ Hände übergeben. Sie können Verlässlichkeit, Flexibilität und eine liebevolle Versorgung ihrer Kinder zwar wünschen, aber kaum wirksam durchsetzen.²²

5 Heutige strategische Ausrichtung

5.1 Zusammenarbeit und Unterstützung von privaten Leistungserbringern im Vorschulbereich

In der Stadt St.Gallen existieren keine kommunalen Rechtsgrundlagen im Bereich der vorschulischen familienergänzenden Betreuung: Weder gibt es weiter gehende Regulierungen für Kinderkrippen noch findet sich eine gesetzliche Grundlage, die einen Anspruch auf die Bereitstellung oder die finanzielle Förderung familienergänzender Betreuungsangebote gewährt. Die Stadt St.Gallen finanziert seit langem die Krippenplätze ohne gesetzliche Verpflichtung.

Der Stadtrat will im Bereich der familienergänzenden Betreuung für Kinder im Vorschulalter die privaten Angebote weiterhin unterstützen und sieht davon ab, stadteigene Kinderkrippen aufzubauen. Dies aus folgenden Gründen:

- Das Krippenwesen in der Stadt St.Gallen hat sich aus privaten Initiativen entwickelt. Auch heute werden die Einrichtungen beinahe ausschliesslich von privaten Organisationen betrieben. Diese Aufgabenteilung hat sich bisher bewährt und soll auf der Grundlage des Subsidiaritätsprinzips auch in Zukunft beibehalten werden.

²¹ Knoll Alex u.a., „Wisch und weg! Sans-Papiers-Hausarbeiterinnen zwischen Prekarität und Selbstbestimmung“, Zürich: Seismo, 2012.

²² Kraemer Klaus, „Prekarisierung – ein Vorschlag zur Systematisierung eines schillernden Begriffs,“ 2009, in: Kutzner Stefan u.a. (Hg.) „Armut trotz Arbeit die neue Arbeitswelt als Herausforderung für die Sozialpolitik“, Zürich: Seismo, S. 21-37.



- Die Praxis zeigt auch, dass private Organisationen schneller und flexibler auf veränderte Rahmenbedingungen reagieren können als staatliche Krippen. Mit geeigneten Rahmenbedingungen und Anreizen kann die Stadt auf das Angebot im Krippenbereich via Leistungsvereinbarung Einfluss nehmen.
- Die Aufsicht obliegt dem Kanton. Aufgrund dieser Aufgabenteilung zwischen Kanton und Stadt St.Gallen bzw. anderen Gemeinden und damit des Einblicks verschiedener Behörden in die Organisation kann das Risiko, dass die Stadt qualitativ unzureichende Angebote unterstützen würde, minimiert werden.

5.2 Ausbau der Tagesstrukturen für Kinder im Schulalter

Die Stadt ist gefordert, den zunehmenden Kinderzahlen an den Mittagstischen und in den Tagesbetreuungsangeboten gerecht zu werden. Wie die Stadt gedenkt, den wachsenden Bedarf nach Angeboten familienergänzender Betreuung im Schulalter abzudecken, hat der Stadtrat in seinem Bericht „Perspektiven für den Ausbau der Tagesstruktur in der Stadt St.Gallen“ vom 19. Mai 2009 dargelegt.²³ Er setzt darin die Meilensteine zur Weiterentwicklung und zum bedarfsgerechten Ausbau der Angebote familienergänzender Betreuung vom Mittagstisch bis zur Tagesbetreuung, ebenso Massstäbe zu Qualität und Professionalität. Zur Tagesbetreuung hält der Bericht fest, dass nicht in allen Einzugsgebieten der Primarschulen, sondern über die Stadt verteilt an zentralen Standorten mit günstiger Infrastruktur „Betreuungszentren aufgebaut werden sollen“. In einer weiteren Vorlage vom 7. Juni 2012 konkretisiert der Stadtrat seine gesamtstädtische Strategie für den sukzessiven Ausbau der Betreuungsangebote in der ganzen Stadt.²⁴ Ziel ist, unter Berücksichtigung der folgenden Rahmenbedingungen, ein flächendeckendes und bedarfsgerechtes Betreuungsangebot bereitzustellen: maximal drei Angebote pro Schulkreis, optimale Nutzung der bestehenden Räumlichkeiten, professionelle Betreuung, angemessene Kostenbeteiligung der Eltern und versuchsweise Angebote für die Oberstufe. Das Stadtparlament unterstützte mit seinem Beschluss vom 28. August 2012 die stadträtliche Strategie. Mit Beschluss vom 9. Dezember 2014 hat das Parlament im Budget 2015 einen erneuten punktuellen Ausbau befürwortet. In konzeptioneller Hinsicht ist festzustellen, dass die bisherige Planung entgegen den ursprünglichen Erwartungen dem mutmasslichen Bedarf nicht hinreichend Rechnung tragen könnte. Die Situation ist kritisch im Auge zu behalten.

Der Ausbau bestehender und der Aufbau neuer Betreuungsstrukturen erfordert eine frühzeitige Planung in betrieblicher, vor allem aber auch in räumlicher Hinsicht. Planungsgrundlage bildet die Schülerprognose. Mit den von der Fachstelle für Statistik des Kantons St.Gallen erarbeiteten Schülerprognosezahlen kann die voraussichtliche Entwicklung der Schülerzah-

²³ Vorlage „Perspektiven für den Ausbau der Tagesstrukturen in der Stadt St.Gallen“, vom 19. Mai 2009, Nr. 0533.

²⁴ Vorlage „Ausbau der Tagesstrukturen in der Stadt St.Gallen; FSA1 (Freiwillige Schulhausangebote plus) in den Schulen Halden und Boppartshof“, vom 7. Juni 2012, Nr. 4637.



len je Schuleinzugsgebiet abgebildet werden. Abgestützt darauf erfolgt gemäss dem vom Stadtrat am 1. Juli 2014 verabschiedeten „Raumprogramm Betreuung“ die Berechnung des Raumbedarfs für die Mittagstisch- und Tagesbetreuungsangebote. Prognostisch zu Grunde gelegt wird die Annahme, dass im Jahr 2020 jeweils die Hälfte aller Kinder eines Schuleinzugsgebiets ein Angebot der familienergänzenden Betreuung in Anspruch nimmt und von diesen Kindern an Spitzentagen 70 Prozent das Betreuungsangebot benützen.

Ist der Raumbedarf für Mittagstisch und Tagesbetreuungsangebote bekannt, wird dieser jeweils zeitlich gestaffelt in der Investitionsplanung abgebildet. Die Priorisierung erfolgt in Abstimmung der Faktoren Prognosedaten, Nachfrage nach familienergänzender Betreuung und geplante Entwicklung bei den Schulbauten.²⁵

5.3 Tagesschulen als alternatives Angebot?

5.3.1 Tagesschulmodell als jüngeres Reformelement

Verschiedene Vorstösse auf kommunaler und kantonaler Ebene verweisen auf einen politisch breit abgestützten Trend in Richtung Tagesschulen, der bei der zeitlichen und organisatorischen Optimierung der Organisation der Mittagszeit ansetzt. Zu unterscheiden sind in diversen Kantonen verschiedene Reformelemente, wobei zunächst die Schaffung von Tagesstrukturen in den Vordergrund gestellt wurde. Dabei wurden die Gemeinden jeweils angehalten, bedarfsgerechte Betreuungsangebote einzurichten, dies verbunden mit der Feststellung, dass für jedes Kind mit Bedarf ein Betreuungsplatz zur Verfügung stehen und dass dessen Benützung freiwillig und entgeltlich sein soll.²⁶

Mit der sich verändernden Nachfrage hat sich in den vergangenen Jahren auch das Betreuungsangebot in den Schulen gewandelt. Die zu verzeichnende Zunahme bedingt nicht nur die Bereitstellung zusätzlicher Infrastruktur, sondern auch das Angebot an Tagesstrukturen im Lebensraum Schule bedürfnisgerecht und finanziell tragbar auszugestalten. Entsprechend stellt sich die Frage, welche zukunftsweisenden Schul- und Betreuungsmodelle sich am besten eignen, um dieses Ziel zu erreichen. Dazu zählt nebst den vielfältig möglichen Modellen gebräuchlicher Betreuungsformen auch das Modell der Tagesschulen.

5.3.2 Mittagsobligatorium als augenfälligstes Unterscheidungskriterium

Rein formell unterscheidet sich eine Tagesschule von den heutigen Formen gebräuchlicher Betreuungsformen darin, dass sie eine verkürzte Mittagspause vorsieht, dies kombiniert mit dem obligatorischen Verbleib der Kinder in der Schule über Mittag: sogenanntes „Mittagsobligatorium“. Um dies durchzusetzen, wäre eine Änderung des st.gallischen Volksschulgesetz-

²⁵ Vorlage „Einfache Anfrage Daniel Koster: Hat die Stadt St.Gallen ein Konzept wann und wie sie die Ganztagesbetreuung (GTB) für das ganze Jahr flächendeckend umsetzen kann?; Beantwortung“, vom 2. Dezember 2014, Nr. 2450.

²⁶ Vgl. Verordnung über die familienergänzende Kinderbetreuung in der Stadt Zürich, namentlich Art. 2 und 29.



zes erforderlich, denn dieses sieht wie die übrigen kantonalen Schulgesetze vor, dass die Mittagszeit zwar nicht „minutengenau“ vorgeschrieben wird, jedoch klarerweise in den *nicht* obligatorischen Schulteil fällt. Entsprechend liegt die Umsetzung eines Mittagsobligatoriums nicht in städtischer Kompetenz. Dies würde für eine entsprechende Testphase einen kantonalen Schulversuch erfordern. Für eine definitive Einführung wäre eine neu zu schaffende Rechtsgrundlage im Volksschulgesetz oder einem anderen kantonalen Gesetz erforderlich.

5.3.3 Sammeln eigener Erfahrungen mit Tagesschulen

Das Postulat „Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit“ nimmt die vorstehend geschilderte Ausgangslage auf und stellt dazu die Frage, welche Chancen der Stadtrat darin sehe, eigene Erfahrungen mit Tagesschulen zu sammeln.²⁷ Das Sammeln eigener Erfahrungen mit Tagesschulen würde bedingen, die versuchsweise Einführung von Tagesschulen mit Mittagsobligatorium in einzelnen städtischen Schulen im Rahmen eines Schulversuchs anzustreben. Konkret bedeutet dies, dass die Stadt St.Gallen allfällige Tagesschulmodelle auf einer für die Schulkinder respektive deren Eltern freiwilligen Basis im Rahmen eines städtischen Pilotprojekts erproben müsste. Insbesondere könnte die Stadt dabei Modelle einführen, bei denen die Mittagszeit in den schulischen Tagesablauf eingebunden und die Anwesenheit der Kinder über Mittag die Regel ist, sofern eine voraussetzungslose Abmeldemöglichkeit besteht.²⁸

Es ginge somit darum, versuchsweise eine einheitliche Form der Tagesschule zu entwickeln, welche die bisher gepflegten Betreuungsmodelle längerfristig ablösen würde. In der Stadt Zürich ist unter dem Titel „Tagesschule 2025“ geplant, ein entsprechendes neues Modell im Rahmen eines Pilotprojekts auf städtischer und eines Schulversuchs auf kantonomer Ebene hinsichtlich der allgemeinen Akzeptanz zu testen und zu optimieren.

5.3.4 Projektbezogene Kernelemente gezeigt am Beispiel der Stadt Zürich

Um aufzuzeigen, inwiefern es für die Stadt St.Gallen nützlich und praktikabel sein könnte, auf dem Wege des Sammelns eigener Erfahrungen ein entsprechendes Tagesschulprojekt aufzugleisen, werden nachstehend die dafür nötigen projektbezogenen Kernelemente umrissen,²⁹ die auch Geltung für die Stadt St.Gallen haben könnten:

- *Gebundenheit*: Schülerinnen und Schüler verbringen im Rahmen eines übergeordneten pädagogischen und betrieblichen Konzepts auch ausserhalb des Unterrichts Zeit an der Schule, insbesondere über Mittag. Diese Zeit wird als gebundene Zeit bezeichnet.

²⁷ Beschluss „Postulat Pascal Kübli, Marie-Theres Thomann-Seiz: Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit; Erheblicherklärung“, vom 27. August 2013, aufgrund der Vorlage des Stadtrates vom 7. Mai 2013, Nr. 507.

²⁸ Vgl. Pilotprojekt Stadt Zürich; Protokollauszug Stadtrat Zürich vom 27. August 2014, Seiten 6 – 7.

²⁹ Vgl. Pilotprojekt Stadt Zürich; Protokollauszug Stadtrat Zürich vom 27. August 2014, Seiten 7 – 9.



- *Einheitliche Zeitpläne:* Die Anfangs- und Endzeiten in Kindergarten und Primarschule sollen stadtweit einheitlich sein, so wie dies am Vormittag seit einigen Jahren mit den Blockzeiten bereits umgesetzt ist. Die Mittagszeit wird, dies nicht zuletzt aus finanziellen Gründen, von rund zwei auf rund eineinhalb Stunden verkürzt. Dadurch ergibt sich für alle Stufen ein etwas früherer Unterrichtsschluss. Inwiefern dies betrieblich möglich und pädagogisch sinnvoll ist, ist noch gänzlich offen und wird noch zu untersuchen sein.
- *Gestaffelte warme Mahlzeiten:* Alle Kinder erhalten eine warme Mahlzeit. Um die Infrastruktur optimiert zu nutzen, werden die Kinder in zwei Staffeln verpflegt.
- *Stärkung des pädagogischen Freiraums der Schulen:* Durch die verlängerte Präsenz der Schülerinnen und Schüler in der Schule erhofft man sich, den pädagogischen Freiraum der einzelnen Schulen zu stärken. Angeleitet und begleitet werden die Kinder durch das Schulpersonal in wechselnder Zusammensetzung gemäss schuleigenem Konzept.
- *Förderung von Drittanbietern von Freizeitangeboten:* Die Tagesschule gewährleistet durchgängige Betreuungsangebote zwischen 7.00 Uhr und 18.00 Uhr. Im Anschluss an die gebundene Präsenzzeit ergänzen schulische Angebote ausserhalb des Unterrichts und Angebote von Dritten die Tagesstruktur der Kinder. Die Schulen erhalten entsprechende Mittel, um diese Aufgabe wahrnehmen zu können.
- *Grundzüge der Tarifgestaltung:* Gemäss geltender Rechtslage können von den Eltern im Rahmen des obligatorischen Schulbesuchs ihrer Kinder lediglich Beiträge an die Verpflegungskosten erhoben werden. Im Kanton St.Gallen sind dies derzeit CHF 15 pro Tag. Für freiwillige Betreuungsangebote dürfen von den Eltern maximal kostendeckende Beiträge erhoben werden. Die Tarifgestaltung ist Bestandteil der politischen Diskussion.

5.3.5 Vergleich Modell der Stadt St.Gallen und Pilotprojekt der Stadt Zürich

Das derzeitige Modell der Stadt St.Gallen verstand der Stadtrat bisher stets als eine gleichwertige Alternative zu Tagesschulen. Im Gegensatz zu Tagesschulen mit ihrem verbindlichen Fünf-Tages-Rhythmus im Wechsel zwischen pädagogisch betreuter Schulzeit und begleiteter freier Zeit lassen sich die städtischen Angebote individuell auf die Bedürfnisse und Lebensformen der Eltern abstimmen. Sie kommen dem vielfach geäusserten Wunsch nach schulergänzenden Angeboten nach, die nicht obligatorisch für die ganze Woche gelten.

In der Vorlage „Tagesstruktur für die städtischen Kindergärten und die Volksschule“ aus dem Jahr 2003 wurde explizit auf den Aufbau von Tagesschulen verzichtet.³⁰ Nach eingehender Auseinandersetzung mit verschiedenen möglichen Tagesschul-Modellen (Tagesschule als ordentliche Unterrichtsform, Tagesschule parallel zur traditionellen Schulform, Tagesschule pro Schulkreis) beruhte dieser Verzicht im Wesentlichen auf folgenden Gründen:

³⁰ Vorlage „Tagesstruktur für die städtischen Kindergärten und die Volksschule“, vom 11. Februar 2003, Nr. 2941.



- Freiwillige Betreuungsangebote für Schulkinder werden auch in der Stadt St.Gallen nachgefragt. Die Wahl der einzelnen Betreuungseinheiten sollte jedoch offen und flexibel erfolgen können. Ein hinreichendes Bedürfnis für Tagesschulen sei nicht gegeben.
- Im Vergleich mit erweiterten Blockzeiten, mit Mittagstisch und ergänzender Betreuung führen Tagesschulen zu bedeutend höheren Personal- und Infrastrukturkosten, ohne dass ein entsprechender pädagogischer Mehrnutzen diese Mehrkosten rechtfertigt.
- Das kantonale Modell Tagesstruktur sieht erweiterte Blockzeiten mit Mittagstisch und fakultativer familienergänzender Betreuung vor. Im Einklang mit den Vorstellungen des Kantons verzichte die Stadt St.Gallen auf den Aufbau von Tagesschulen. Stattdessen würden, ausgerichtet an den kantonalen Vorgaben, die Tagesstrukturen ausgebaut.

Da sich seit 2003 die Verhältnisse recht deutlich verändert haben, ist eine kritische Prüfung dieser früheren Feststellungen unter Berücksichtigung der Zürcher Überlegungen angebracht. So werden in der entsprechenden Vorlage der Stadt Zürich diverse Auswirkungen bezüglich der Vereinbarkeit von Familie und Beruf angeführt. In pädagogischer Hinsicht wird gesagt, es finde eine Stärkung des pädagogischen Freiraums der Schulen statt, indem eine Anleitung und Begleitung der Kinder auch ausserhalb des Unterrichts durch das Schulpersonal erfolge. Dies wird in Zürich als ein pädagogischer Mehrnutzen gewertet.³¹

Das Betreuungsmodell der Stadt St.Gallen geht, anders als Zürich, davon aus, dass es *keinen* pädagogischen Mehrnutzen darstellt, wenn eine Anleitung und Begleitung der Kinder auch ausserhalb des Unterrichts durch das Schulpersonal erfolgt. Hier geht die Stadt St.Gallen sehr bewusst einen anderen Weg mit klarer funktionaler Trennung zwischen Schulpersonal (Kerngeschäft Unterricht) und Betreuungspersonal (Kerngeschäft Betreuung). Das St.Galler Modell wird dem entsprechend als *familienergänzend* verstanden und gelebt. Dies erlaubt mehr Nähe und eine „Du-Kultur“ im Verhältnis zwischen Kind und Betreuungsperson), während als *schulergänzend* verstandene Modelle mit Lehrpersonen, die Betreuungsaufgaben wahrnehmen, auf klare Grenzen stossen.³²

Erhebliche Unterschiede zum Zürcher Projekt sind auch hinsichtlich der mutmasslichen Kosten auszumachen. Die Stadt Zürich rechnet mit markanten Mehrkosten als Folge des Projekts, die sie jedoch rechtfertigen kann, weil ihr der Nachweis gelingt, dass auf Grund steigender Schülerzahlen ohnehin teils gebundene mutmassliche Betreuungskosten in beachtlicher Höhe zu verzeichnen wären, das Projekt somit langfristig günstiger ausfallen dürfte.³³

Zu bedenken ist schliesslich, dass es stets um einen schrittweisen Prozess der Bereitstellung vor allem auch *räumlicher* Ressourcen geht. Damit sind die Möglichkeiten und Grenzen

³¹ Vgl. Pilotprojekt Stadt Zürich; Protokollauszug Stadtrat Zürich vom 27. August 2014, Seite 11.

³² Beispiel: Ein Erstklässler hat Mühe zu verstehen, weshalb er sich über Mittag einer betreuenden Lehrerin auf den Schoss setzen und ihr „Du“ sagen darf, während dies im Unterricht oder im Schulhauskorridor nicht gestattet ist. Sobald die Mittagsbetreuerin nicht identisch mit einer Lehrperson, stellt sich dieser Konflikt nicht.

³³ Vgl. Pilotprojekt Stadt Zürich; Protokollauszug Stadtrat Zürich vom 27. August 2014, Seiten 13 – 16.



der kommunalen Schulraumplanung einschliesslich der Investitionsplanung und der verfügbaren finanziellen Ressourcen im gesamten Planungsprozess mitbestimmend für die Entscheidung, welches Modell zukunftsgerichteter Betreuung vor Ort letztlich realistisch ist.

Nach Beurteilung des Stadtrats haben die im 2003 angeführten Gründe noch heute Gültigkeit. Sie bedürfen jedoch einer Präzisierung: Das heutige Betreuungsmodell versteht sich aus gutem Grunde als *familienergänzend*. Die im Alltag gelebten spürbaren Vorteile dürfen nicht vorschnell verworfen werden. Noch ist die Stadt Zürich nicht soweit, um erhoffte pädagogische Mehrwerte belegen zu können. Die Stadt St.Gallen dürfte umgekehrt in finanzieller und ressourcenmässiger Hinsicht noch nicht so weit sein, dass sie den immensen Initialisierungsaufwand einer vergleichbaren Projektanlage bewältigen könnte.

Gestützt auf diese Überlegungen ist der Stadtrat der klaren Auffassung, in nächster Zeit keine eigenen Erfahrungen mit städtischen Tagesschulmodellen anzustreben, erachtet es aber als zwingend, die konzeptionelle Weiterentwicklung auf Grund der eigenen Erfahrungen laufend auf ihre Vereinbarkeit mit einer allfälligen späteren Entwicklung in Richtung städtischer Tagesschulmodelle zu prüfen. Heutige, vorab auch räumliche Entscheide dürfen sich später nicht als ungünstige Sachzwänge erweisen, falls längerfristig Tagesschulen angestrebt würden. In diesem Sinne sieht sich der Stadtrat nicht zu einem grundsätzlichen Strategiewechsel veranlasst. Er erachtet das frühzeitige Erkennen und kritische Berücksichtigen relevanter wahrscheinlicher Bedarfsentwicklungen jedoch als eine zentrale Aufgabe.

5.4 Aufgabenteilung und Zuständigkeiten innerhalb der Verwaltung

Für die Betreuungsangebote im Vorschul- bzw. im Schulbereich sind heute zwei Dienststellen innerhalb der Stadtverwaltung zuständig. Für den Bereich der Kinderbetreuung im Vorschulalter ist das Amt für Gesellschaftsfragen (Direktion Soziales und Sicherheit - DSSI) verantwortlich, während die familienergänzende Betreuung für Kinder im Schulalter beim Schulamt (Direktion Schule und Sport - DSSP) angesiedelt ist. Beide Stellen arbeiten eng zusammen. Damit können anstehende Fragen bereits heute unkompliziert und schnell geregelt werden.

Im parlamentarischen Vorstoss „Grauzone in der Kinderbetreuung“ wird die Frage aufgeworfen, ob ein gesamtstädtisches Betreuungskonzept die Zusammenarbeit zwischen Kinderkrippen und städtischen Betreuungsangeboten initiieren könnte, analog zur Zusammenarbeit der beiden zuständigen Direktionen (DSSI und DSSP) im Rahmen der Frühen Förderung. Der Stadtrat nimmt diese Frage auf und wird unter dem Kapitel 6.1 „Massnahmen organisatorischer Art“ näher darauf eingehen. Aufgrund des Wortlauts im Postulat geht der Stadtrat davon aus, dass die im Rahmen der Frühen Förderung initiierte Zusammenarbeit zwischen den beiden Direktionen positiv beurteilt wird.



6 Massnahmen mit Blick auf die strategischen Zielsetzungen

6.1 Massnahmen organisatorischer Art

Trotz bzw. gerade wegen der unterschiedlichen Aufgaben der beiden Direktionen DSSI und DSSP bzw. der für den Bereich familienergänzende Kinderbetreuung zuständigen Dienststellen Amt für Gesellschaftsfragen und Schulamt ist die Verbindung und Zusammenarbeit zwischen diesen Organisationseinheiten zugunsten der Familien in der Stadt St.Gallen wichtig. Auch künftig sollen sowohl öffentlich-rechtliche³⁴ als auch private Trägerschaften³⁵ an der stadtweiten familienergänzenden Kinderbetreuung beteiligt sein und damit die Aufgabenteilung der öffentlichen Hand auf der Grundlage des Subsidiaritätsprinzips sichergestellt werden. Ein bedarfsgerechtes Angebot ist nur möglich, wenn bestehende resp. künftige Angebote qualifiziert, gut vernetzt und koordiniert im Rahmen einer gemeinsamen Strategie zusammenarbeiten.

Die heutige Aufgabenteilung und Zusammenarbeit zwischen den beiden Dienststellen hat sich bewährt. Trotz der geteilten Zuständigkeiten stellen die beiden Direktionen DSSI und DSSP ein unkompliziertes Zusammenwirken zugunsten der Kinder sicher. Damit auch in Zukunft der zielgerichtete Einsatz der personellen und finanziellen Ressourcen gewährleistet werden kann, wird geprüft, ob analog des Bereiches „Frühe Förderung“ diese heute bestehende Zusammenarbeit durch entsprechende Gremien ergänzt werden soll. Davon verspricht sich der Stadtrat die regelmässige und institutionalisierte gegenseitige Information über die Angebote sowie allenfalls auch eine Koordination der Angebote und deren Ausgestaltung.

Eine quartierspezifische Koordination der Betreuungsmöglichkeiten für Kinder vom Säuglingsalter bis zum Austritt aus der Volksschule hält der Stadtrat aufgrund der in einzelnen städtischen Quartieren beschränkten Anzahl Angebote an Betreuungsplätzen jedoch nicht für sinnvoll. Trotzdem ist erwähnenswert, dass die Zusammenarbeit der Betreiberinnen und Betreiber der heute bestehenden Angebote auf der Ebene der Betreuungsangebote Krippen/Tagesbetreuung im individuellen Fall und innerhalb eines Quartiers in der Regel sehr gut klappt und Absprachen zum Wohle des Kindes bereits heute gemacht werden.

³⁴ Stadt St.Gallen im Bereich der familienergänzenden Betreuung für Kinder im Schulalter.

³⁵ Wie z.B. die verschiedenen Vereine als Trägerschaften von Kinderkrippen, die PASG im Bereich der Tagespflegeeltern, der Kinderhütendienst der Frauenzentrale.



6.2 Mögliche Massnahmen im Bereich der Angebotsgestaltung

6.2.1 Modell Betreuungsgutscheine

Wie oben dargelegt, subventioniert die Stadt St.Gallen pro Jahr 300 Krippenplätze, welche von privaten Institutionen angeboten werden. Aufgrund des heutigen Subventionierungssystems bezahlt sie die Differenz zwischen dem Elternbeitrag und den durchschnittlichen Kosten (kostendeckender Tagessatz). Für jeden subventionierten Platz erhalten die Kinderkrippen eine Einnahmegarantie in der Höhe des kostendeckenden Tagessatzes. Die 300 subventionierten Krippenplätze werden heute von ca. 700 bis 750 Familien in der Stadt St.Gallen beansprucht.

In der Schweiz bestehen verschiedene Subventionierungsmodelle. Eines dieser Modelle ist das Betreuungsgutscheinsystem, das die Stadt Luzern nach einer dreijährigen Pilotphase im Jahr 2013 definitiv eingeführt hat.³⁶

Ein Betreuungsgutschein ist eine finanzielle Unterstützung der familienergänzenden Betreuung von Kindern im Vorschulalter. Für Familien, die ihre Kinder bei Tagesfamilien betreuen lassen, werden die Betreuungsgutscheine auch im Schulalter gesprochen. Im Rahmen dieses Systems können die Eltern frei wählen, wo sie ihr Kind betreuen lassen – bei einer von der Stadt Luzern anerkannten Betreuungsinstitution in der Stadt oder Umgebung von Luzern oder bei Tagespflegeeltern in Luzern. Mit der Zusicherung eines Betreuungsplatzes können die Familien bei der Stadt Luzern Antrag auf Betreuungsgutscheine stellen. Die Höhe der finanziellen Unterstützung durch die Stadt Luzern ist vom Einkommen und vom Erwerbspensum der Familien abhängig und variiert pro Tag und Platz zwischen CHF 4 bis CHF 80 für Kleinkinder bzw. CHF 34 bis CHF 110 für Säuglinge. Familien mit einem Einkommen ab CHF 100'000 bis CHF 124'000 erhalten lediglich noch Betreuungsgutscheine für die Betreuung von Säuglingen – je nach Einkommen zwischen CHF 4 und CHF 24 pro Tag.

Für die Anspruchsberechtigung der Familien müssen folgende Voraussetzungen erfüllt sein:

- Wohnsitz in der Stadt Luzern;
- Kinder im Vorschulalter ab dem vierten Lebensmonat bis in der Regel zum Kindergarteneintritt mit einem bestätigten Betreuungsplatz bei einer von der Stadt Luzern anerkannten Betreuungsinstitution;
- Das gemeinsame Erwerbspensum bei Paaren beträgt mindestens 120 Prozent, bei Alleinerziehenden mindestens 20 Prozent. Personen, die finanzielle Leistungen der Arbeitslosen- oder Invalidenversicherung beziehen oder sich in einer anerkannten Ausbildung befinden, werden im entsprechenden Umfang Erwerbstätigen gleichgestellt;

³⁶ Vgl. Stadt Luzern, Kinder Jugend Familie, „Pilotprojekt Betreuungsgutscheine in der Stadt Luzern – Abschlussbericht“ per 31. März 2012.



- Das massgebende Jahreseinkommen liegt unter CHF 100'000 bzw. CHF 124'000, falls das Kind unter 18 Monate ist (inkl. 5 % des steuerbaren Vermögens, sofern dieses CHF 300'000 übersteigt);
- Vorliegen einer aktuellen, rechtskräftigen Steuerveranlagung für die Berechnung des massgebenden Einkommens.

Dieses System stellt sicher, dass alle von der Stadt Luzern anerkannten Institutionen für die Betreuung von Kindern im Vorschulalter einbezogen sind. Ebenfalls können dadurch alle Eltern und erziehungsberechtigten Personen mit Wohnsitz in der Stadt Luzern von der finanziellen Unterstützung für die Betreuung ihrer Kinder profitieren – unabhängig davon, wo sie ihre Kinder betreuen lassen. Für sie stehen in und um Luzern genügend bezahlbare Betreuungsplätze zur Verfügung. Für Kinderkrippen wurde es attraktiver, eine Einrichtung auf dem Platz Luzern zu eröffnen oder ihr bestehendes Angebot auszubauen. Auch hat sich gezeigt, dass Wartelistenzahlen in den Kinderkrippen stark gesunken sind.

Zu beachten ist allerdings, dass die finanzielle Unterstützung der einzelnen Familie in der Stadt Luzern wesentlich tiefer ist als die Subventionierung pro Platz und Tag in der Stadt St.Gallen. So leistet die Stadt Luzern im Rahmen der Betreuungsgutscheine pro Betreuungsplatz und Tag in der Mehrheit der Einkommensstufen einen tieferen finanziellen Beitrag an die Familien als die Stadt St.Gallen. Beispielsweise leistet die Stadt Luzern für einen Säugling bei einem massgebenden Einkommen in der Höhe von CHF 45'000 CHF 84 pro Tag. Demgegenüber bezahlt die Stadt St.Gallen beim entsprechenden Einkommen je nach Modell bis zu CHF 127. Dieser gegenüber Luzern höhere finanzielle Beitrag zieht sich mit wenigen Ausnahmen über alle Tarifstufen hinweg – sowohl für Säuglings- als auch für Kleinkinderplätze. Die Höhe der Subventionierung der Stadt St.Gallen variiert dabei je nach Betreuungsmodell.

Gesamthaft hat die Stadt Luzern im Jahre 2014 die rund 740 Betreuungsplätze bzw. rund 1'140 Kinder, welche in entsprechenden Institutionen bzw. bei Tageseltern betreut werden, mit CHF 3.92 Mio. unterstützt (Stadt St.Gallen rund CHF 4.3 Mio.). Der administrative Aufwand der Stadt Luzern für den Bereich Betreuungsgutscheine liegt bei 150 Stellenprozenten, während der in der Stadt St.Gallen innerhalb der Stadtverwaltung für die Administration 30 Stellenprozente zur Verfügung stehen.

Der Stadtrat beurteilt das Modell Betreuungsgutscheine als eine mögliche Alternative zum heute in der Stadt St.Gallen bestehenden Subventionierungssystem. Zu bedenken ist aber, dass bei gleichbleibender Unterstützung der einzelnen Familie die finanzielle Belastung der Stadt St.Gallen wesentlich höher sein würde. Ein Wechsel zum Modell mit Betreuungsgutscheinen würde in der Stadt St.Gallen eine Erhöhung der bisherigen Subventionierung um CHF 2.7 Mio. auf neu insgesamt CHF 7 Mio. zur Folge haben.

Eine Umstellung des Subventionierungsmodells ist darüber hinaus ausschliesslich längerfristig und idealerweise unter Einbezug der Angebote der familienergänzenden Betreuung für



Kinder im Schulalter zu realisieren. Eine Systemumstellung erfordert eine vertiefte Analyse der Situation in der Stadt St.Gallen bzw. der bestehenden sowie alternativ möglichen Subventionierungssysteme. Wichtig ist, dass ein System gewählt wird, welches auf die spezifische Situation der Stadt St.Gallen abgestimmt ist und den Besonderheiten der Stadt gerecht werden kann.

Der Stadtrat will vorerst die positiven Aspekte des Luzerner Modells in Bezug auf die Beitragsberechtigung einer Familie prüfen und gegebenenfalls im Rahmen des heutigen Subventionierungsmodells anwenden. Zu denken ist dabei zum Beispiel an Themen wie Mindesterwerbspensum sowie an die Berechnungsgrundlage für die Beitragshöhe pro Familie. Aufgrund der Einführung entsprechender Massnahmen ist der Stadtrat überzeugt, dass eine Umverteilung der subventionierten Plätze stattfinden wird und Familien profitieren können, welche auf die Subventionierung angewiesen sind. Eine umfassende Analyse des Subventionierungsmodells bzw. der Vergleich des städtischen Modells mit anderen Subventionierungssystemen ist in einem zweiten Schritt und damit längerfristig anzugehen, wobei gegebenenfalls eine ganzheitliche Lösung anzustreben ist, welche sowohl für Kinder im Vorschul- als auch Kinder im Schulalter angewendet werden kann.

6.2.2 Schaffung „zusätzlicher“ subventionierter Krippenplätze

6.2.2.1 Anpassungen innerhalb des bestehenden Subventionierungsmodells

Aufgrund der langen Wartelisten im Kinderkrippenbereich wurden verschiedene Möglichkeiten zur Anpassungen des Subventionierungsmodells bzw. insbesondere des Tarifmodells für Kinderkrippen geprüft. Ziel des Stadtrats ist, dass die subventionierten Plätze insbesondere denjenigen Familien zu Gute kommen, die aufgrund ihrer Einkommenssituation besonders auf eine entsprechende Vergünstigung angewiesen sind.

Im Detail sollen folgende Massnahmen geprüft werden bzw. wurden teilweise bereits umgesetzt:

1. Familien mit hohem steuerbarem Einkommen werden die Vollkosten des Krippenplatzes fakturiert bzw. verlieren den Anspruch auf einen subventionierten Krippenplatz

Einen Schritt hat der Stadtrat bereits mit der Anpassung des Tarifsystems ab dem Jahr 2013 gemacht. So haben heute Familien, welche über ein steuerbares Jahreseinkommen von CHF 95'000 und mehr verfügen, nur noch unter gewissen Voraussetzungen die Möglichkeit, einen subventionierten Platz zu nutzen. Aufgrund dieser Massnahme stehen vermehrt frei werdende subventionierte Kinderkrippenplätze Familien mit tieferem Einkommen zur Verfügung. Ein weiterer Schritt zugunsten dieser Familien wäre, seitens der Stadt St.Gallen grundsätzlich auf die (Teil-)Subventionierung von Familien in der höchsten Tarifstufe zu verzichten. Diese Massnahme würde zu einer Verlagerung der



subventionierten Krippenplätze und damit zur Entlastung zusätzlicher Familien mit tieferen Einkünften führen.

2. Erwerbsspensum als Rahmenbedingung für die Nutzung eines subventionierten Krippenplatzes

In Anlehnung an die Praxis anderer Städte (z.B. Luzern³⁷) könnte der Anspruch auf einen subventionierten Krippenplatz vom Erwerbsspensum der Eltern abhängig gemacht werden. Eine Möglichkeit ist, das Erwerbsspensum Alleinerziehender in Zukunft auf mindestens 20 Prozent, dasjenige von Paaren auf mindestens 120 Prozent anzusetzen, um einen subventionierten Krippenplatz beanspruchen zu können. Personen, die finanzielle Leistungen der Arbeitslosen- oder Invalidenversicherung beziehen oder sich in Ausbildung befinden, werden im entsprechenden Umfang Erwerbstätigen gleichgestellt. Mit dieser Lösungsmöglichkeit soll verhindert werden, dass subventionierte Krippenplätze zur Ermöglichung regelmässiger Freizeitaktivitäten der Eltern in Anspruch genommen werden. Gerade für „Kleinstbetreuungseinheiten“ können auch ausserhalb der Kinderkrippen adäquate Lösungen gefunden werden.

3. Anpassung der Bemessungsgrundlagen für die Berechnung des Elterntarifs

Grundlage für die Berechnung der Elterntarife in den Kinderkrippen bildet heute das steuerbare Einkommen einer Familie. Es kommt immer wieder vor, dass Familien mit hohem Bruttoeinkommen aufgrund z.B. getätigter Unterhalts- und Verwaltungsaufwendungen für Liegenschaften oder durch geleistete Einkaufsbeiträge an Einrichtungen der beruflichen Vorsorge usw. und dadurch entsprechender Reduktion des steuerbaren Einkommens in niedrigen Tarifstufen eingereiht werden und auf diese Weise einen subventionierten Platz beanspruchen können. Der Stadtrat hat im Oktober 2014 in Bezug auf die Angebote der familienergänzenden Betreuung der Kinder im Schulalter den Gebührentarif dahingehend angepasst, dass neu das sogenannte „massgebende Einkommen“ und das steuerbare Vermögen der Erziehungsberechtigten Grundlagen für die Tarifeinstufung bilden. Das massgebende Einkommen wird aus dem Reineinkommen einer Familie errechnet, zu welchem folgende Beträge ergänzt werden: 10 Prozent des steuerbaren Vermögens, Abzüge für die Säule 3a, effektivem Liegenschaftenunderhalt (welcher den Pauschalabzug übersteigt), Einkäufe in die 2. Säule. Reduziert wird dieser Gesamtbetrag um die Kinderabzüge. Im Rahmen der Diskussion dieser Anpassungen hat der Stadtrat das Amt für Gesellschaftsfragen beauftragt, die heutigen Tarifsysteme der Kinderbetreuung im Vorschulalter und der Frühen Förderung ebenfalls auf der Grundlage des massgebenden Einkommens zu überarbeiten und entsprechende gesetzliche Grundlagen auszuarbeiten. Aufgrund dieser Anpassungen werden Familien mit hohem Bruttoeinkommen und bisher umfangreichen Abzugsmöglichkeiten - wie oben dargelegt wurde - in ei-

³⁷ Stadt Luzern: Pilotprojekt Betreuungsgutscheine in der Stadt Luzern, Anhang zum Schlussbericht vom 31. März 2012, S. 4.



ner ihren tatsächlichen wirtschaftlichen Verhältnissen angemessenen höheren Tarifstufe eingestuft und verlieren allenfalls den Anspruch auf einen subventionierten Krippenplatz.

4. „Überbuchung“ der subventionierten Krippenplätze

Wie die Statistik zeigt, waren die subventionierten Plätze in den drei letzten Jahren im Durchschnitt „lediglich“ zu rund 94 Prozent ausgelastet. Dies obwohl verschiedene Kinderkrippen hohe Wartelistenzahlen ausweisen. Ursache ist eine gewisse Diskrepanz zwischen Angebot und Nachfrage: Das Zusammenführen zwischen nachgefragten Betreuungseinheiten und freier Kapazität gleicht oft einem Puzzlespiel. Tatsache ist, dass regelmässig Krippenplätze an einzelnen Wochentagen frei sind, für diese bestimmten Zeitfenster aber zu wenig Nachfrage vorhanden ist und die Krippenplätze daher nicht zu 100 Prozent belegt werden können. Auch entstehen bei Austritten von Kindern immer wieder Unterbelegungen, die erst nach der Eingewöhnungsphase eines „neuen“ Kindes wieder aufgefangen werden können. Dies führt dazu, dass die 300 subventionierten Krippenplätze zu durchschnittlich 94 Prozent belegt sind, was rund 282 belegten Krippenplätzen entspricht. Damit aber die gesamten 300 Plätze genutzt werden können, wird vorgeschlagen, jährlich gesamthaft 319 subventionierten Plätze auf die verschiedenen Kinderkrippen zu verteilen. Bei einer gleich bleibenden durchschnittlichen Belegung von 94 Prozent könnte dadurch eine Beanspruchung aller 300 Krippenplätze sichergestellt werden. Das Risiko besteht aber, dass bei einer Verbesserung der Auslastung mit dieser Lösung mehr als 300 subventionierte Krippenplätze beansprucht werden.

Die in der ersten Massnahme beschriebenen Anpassungen des Tarfsystems wurden teilweise bereits umgesetzt. Trotzdem sind aber die Wartelistenzahlen der subventionierten Kinderkrippen nur wenig gesunken. Aus diesem Grund empfiehlt das Amt für Gesellschaftsfragen aus seiner fachlichen Sichtweise, einen Schritt weiter zu gehen und Familien mit einem steuerbaren Einkommen von CHF 95'000 und mehr ganz aus der Subventionierung zu nehmen. Ebenfalls empfiehlt es, die weiteren Massnahmen im Detail zu überprüfen. Das Amt für Gesellschaftsfragen verspricht sich davon eine bedarfsgerechtere Subventionierung als bisher, unter Nutzung des gesamten Potenzials der vom Stadtparlament bewilligten 300 Krippenplätze.

Zu beachten ist aber, dass die vorgeschlagenen Anpassungen voraussichtlich zu Mehrausgaben für die Stadt St.Gallen führen können. Die bereits erfolgte Anpassung in Bezug auf Familien mit einem steuerbaren Einkommen von CHF 95'000 und mehr (Massnahme 1), die untere Begrenzung des Erwerbsspensums (Massnahme 2) sowie die Anpassung der Bemessungsgrundlagen für die Tarifberechnung (Massnahme 3) führen dazu, dass mehr Familien mit einem tiefen Einkommen unterstützt werden können. Dadurch steigt der Anteil der Nutzenden mit tieferem Einkommen, was zur Kostensteigerung für die Stadt St.Gallen führen wird. In letzten drei Jahren ist der städtische Finanzierungsanteil auf durchschnittlich 61 Pro-



zent der Vollkosten eines Krippenplatzes angestiegen, während dieser in den Vorjahren durchschnittlich 53 Prozent betrug. Inwieweit die weiteren Massnahmen zu einer Erhöhung des städtischen Finanzierungsanteils beitragen, ist jedoch schwierig zu beurteilen. Allein die Umsetzung von Massnahme 4 führt vermutlich zu jährlichen Mehrausgaben von rund CHF 290'000 (18 zusätzliche Krippenplätze mit einer zusätzlichen durchschnittlichen Subvention von CHF 16'000 pro Platz und Jahr).

Aufgrund der angespannten städtischen Finanzlage legt der Stadtrat Wert darauf, bei der detaillierten Überprüfung der oben dargelegten Massnahmen neben der fachlichen Sichtweise auch die finanzielle Situation zu berücksichtigen und ebenfalls darauf zu achten, dass sich der administrative Aufwand sowohl für die Kinderkrippen wie auch für die Stadt selber in Grenzen hält.

6.2.2.2 Bedarfsgerechte Erhöhung der Anzahl subventionierter Krippenplätze

Die oben beschriebenen Anpassungen am Subventionierungssystem (vgl. Kapitel 6.2.2.1 "Anpassungen innerhalb des bestehenden Subventionierungsmodells") führen voraussichtlich zu einer gewissen Entlastung der Wartelisten der Kinderkrippen, welche von der Stadt St.Gallen subventionierte Betreuungsplätze anbieten. Allerdings kann damit die ausgewiesene Nachfrage nach zusätzlichen rund 70 von der Stadt St.Gallen subventionierten Krippenplätzen bzw. rund 90 Plätze stadtweit nur zum Teil abgefangen werden.

Wird die heutige Angebotssituation fachlich beurteilt, wäre ein weiterer Ausbau des von der Stadt St.Gallen subventionierten Krippenplatzangebotes gerechtfertigt. Nur so könnte mittelfristig die Nachfrage nach subventionierten Krippenplätzen weitgehend gedeckt und auch sichergestellt werden, dass die privaten Organisationen ihr Angebot auslasten können. Idealerweise wäre das Angebot an subventionierten Plätzen von 300 auf 350 Plätzen anzuheben. Die Erhöhung um 50 Krippenplätze ist damit zu begründen, dass nicht automatisch davon auszugehen ist, dass eine Kapazitätserweiterung auf der Grundlage der Wartelistenzahlen auch voll ausgelastet sein wird. Die Erfahrungen zeigen, dass Familien, die einen Krippenplatz nachfragen bzw. sich auf die Wartelisten der einzelnen Kinderkrippen setzen lassen, sich oft die Option auf einen Betreuungsplatz offenhalten möchten, jedoch für die Zwischenzeit bereits eine Betreuungslösung gefunden haben. Ob diese Eltern von einem konkreten Angebot einer Krippe auch Gebrauch machen bzw. die zwischenzeitlich eingespielte Betreuungssituation verändern würden, bleibt offen. Ebenfalls haben konjunkturelle Schwankungen Einfluss auf die Nachfrage. Entsprechend ist beim Ausbau des subventionierten Angebots eine gewisse Zurückhaltung geboten.

Der Ausbau um 50 subventionierte Plätze würde die Stadt St.Gallen zusätzlich rund CHF 800'000 pro Jahr kosten. Angesichts der angespannten städtischen Finanzlage und trotz Berücksichtigung der direkten Nutzeneffekte von entsprechenden Angeboten will der Stadtrat zurzeit auf einen Ausbau der subventionierten Krippenplätze verzichten.



6.2.3 Familienergänzende Betreuungsangebote für Kinder im Schulalter

Das Wissen um die steigende Nachfrage und die Bedeutung eines gut ausgebauten Betreuungsangebotes für die urbane Entwicklung erfordert auch eine zeitgerechte Angebotsplanung bei den Tagesstrukturen für Kinder im Schulalter. Eine mögliche Strategie ist bereits in der Parlamentsvorlage vom 19. Mai 2009 „Perspektiven für den Ausbau der Tagesstrukturen in der Stadt St.Gallen“ skizziert worden. Schritt für Schritt soll unter Berücksichtigung der finanziellen Vorgaben eine freiwillige bedarfsgerechte Tagesstruktur unter Nutzung bestehender Strukturen und Betreuungsangebote geschaffen werden. Die Stadt gewinnt damit für Eltern, namentlich für berufstätige Eltern schulpflichtiger Kinder, aber auch für Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber weiter an Attraktivität. Die Stadt wird als Wirtschaftsstandort und Wohnort gestärkt.

6.2.4 Care-Arrangements – flankierende Massnahmen auf Gemeindeebene

Auf kommunaler Ebene gilt es, die Rahmenbedingungen der familienergänzenden Kinderbetreuung den Bedürfnissen der Familien anzupassen. Der Stadtrat sieht sowohl die Vorteile als auch die Herausforderungen von privaten Care-Arrangements (vgl. Abschnitt 4.5, Care-Arrangements in Privathaushalten). Er ist der Meinung, dass die Gemeinden vor allem bezüglich Informations- und Sensibilisierungsarbeit stärker gefordert sind als bisher.

Im Bereich der Care-Migration beschreitet die Fachstelle für Gleichstellung der Stadt Zürich neue Wege: Sie ist Hauptträgerin der webbasierten Informations- und Austauschplattform „CareInfo“. Diese ermöglicht einen zeit- und ortsunabhängigen Zugang zu Informationen und Unterstützungsangeboten.³⁸ Zielgruppen sind einerseits die Care-Migrantinnen, aber auch Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber sowie Fachpersonen. In einer geschlossenen Facebook-Gruppe können sich Care-Migrantinnen vernetzen und austauschen. Ziel ist es, ihnen eine Möglichkeit zu bieten, mit ihresgleichen Kontakt zu knüpfen und etwas gegen die soziale Isolation zu unternehmen. Die Website ist eine wertvolle Plattform für alle Beteiligten. Damit kann der steigende Informationsbedarf gedeckt werden. Im Rahmen dieses Angebots werden relevante Informationen gesammelt und für verschiedene Zielgruppen aufbereitet, aktuelle Fragen werden aus unterschiedlichen Perspektiven beleuchtet.

Die Informations- und Austauschplattform wurde am 19. November 2013 aufgeschaltet. Zahlreiche Personen aus der ganzen Schweiz besuchen seither regelmässig die Webseite und lassen sich per Newsfeed die aktuellen Beiträge senden. Doch nicht nur im Inland ist das Interesse gross, auch im Ausland nutzen Interessierte das Informationsangebot. Im Forum tauschen sich bislang rund 50 Arbeitnehmerinnen untereinander aus. Die Initianten und Initiantinnen beabsichtigen, die Plattform auch weiteren interessierten Städten und Kantonen zur Verfügung zu stellen, damit diese ihre spezifischen Informationen aufschalten kön-

³⁸ Vgl. <http://care-info.ch/>



nen. Heute unterstützen die Stadt und der Kanton Bern, die Kantone Aargau und Basel-Stadt die Plattform als Mitträgerschaft.³⁹ Der Stadtrat prüft, ob CareInfo auch von der Stadt St.Gallen als Informations- und Sensibilisierungsplattform genutzt werden kann.

6.3 Tarifpolitik der Kinderbetreuung

6.3.1 Ausgangslage

In den 1990er-Jahren wurden für die familienergänzende Kinderbetreuung in den meisten Schweizer Städten einkommensabhängige Gebührentarife verabschiedet. Dabei orientierte man sich am Grundsatz, wonach Eltern mit niedrigem Einkommen sehr bescheidene Beiträge und die finanziell Leistungsfähigen kostendeckende Beiträge zu leisten haben. Dieses Finanzierungssystem war über viele Jahre politisch unbestritten und wurde auch von den Nutzerinnen und Nutzern mitgetragen. In dieser Zeit wurden in der Stadt St.Gallen Tarifmodelle für die subventionierten Kinderkrippen und das Hortwesen ausgearbeitet.

Der gesellschaftliche Wandel hat es mit sich gebracht, dass die familienergänzende Kinderbetreuung in den Augen sowohl von Eltern als auch der Öffentlichkeit zunehmend als quasi verpflichtende Dienstleistung einer Stadt eingestuft wird. Der soziale Ausgleich über die Tarifgestaltung wie auch die Überbeanspruchung des Mittelstandes werden kritisch hinterfragt.

6.3.2 Entwicklung des Elterntarifsystem im Kinderkrippenbereich

Die ersten Elterntarife für die subventionierten Kinderkrippen gehen auf das Jahr 2001⁴⁰ zurück. Bei der Überprüfung des damaligen Tarifsystems im Jahr 2002 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. Aufgrund dessen wurde eine Revision des Tarifsystems vorgenommen, das die tieferen Einkommensschichten entlastete, gleichzeitig aber die notwendige Tarifierhöhung ermöglichte.⁴¹ Ausserdem wurde eine etappenweise Harmonisierung der Krippentarife mit den Horttarifen angestrebt. Da die Betreuung von Schulkindern im Vergleich zu Kindern im Vorschulalter als weniger intensiv eingestuft wurde, wurde das Verhältnis Hort- zu Krippentarif auf 75:100 festgelegt. Eine weitere Tarifanpassung fand im Jahr 2012 statt (vgl. Abschnitt 6.2.2.1 „Anpassungen innerhalb des bestehenden Subventionierungsmodells“). Seither bezahlen Eltern, welche einen von der Stadt subventionierten Krippenplatz beanspruchen, je

³⁹ vgl. <http://care-info.ch/care-migrantin-und-stadtprasidentin-lancieren-die-diskussion/>

⁴⁰ Vorlage „Familienergänzende Betreuung von Kindern im Vorschulalter: Neues Subventionierungssystem für Kinderkrippen“, vom 9. Oktober 2001, Nr. 1086.

⁴¹ Vorlage „Familienergänzende Betreuung von Kindern im Vorschulalter: Ausbau des Angebots“, vom 27. Mai 2003, Nr. 3430.



nach steuerbarem Einkommen für die Betreuung ihrer Kinder pro Tag zwischen CHF 25 und maximal CHF 101.70.

6.3.3 Gebührentarif für die familienergänzende Betreuung der Kinder im Schulalter

In Anlehnung an die Gebührentarife der subventionierten Kinderkrippen wurden im Jahr 2003 die Gebührentarife für die städtischen Horte und für die Freiwilligen Schulhausangebote erhöht. Im Jahr 2007 wurde eine neue Tarifstruktur beschlossen, in deren Folge der Zusammenhang zwischen den beiden Tarifen (Hort- zu Krippentarif im Verhältnis 75:100) gekappt wurde. Gründe dafür waren der bei Eltern wie der breiten Öffentlichkeit spürbare Wandel, wonach die Betreuung als normale Dienstleistung einer prosperierenden Stadt verstanden wird, aber auch die vermehrte Infragestellung eines über die Tarifgestaltung praktizierten sozialen Ausgleichs. So sollte die neue Tarifstruktur nicht nur die gesellschaftliche Entwicklung respektieren sondern mitberücksichtigen, dass mittlere und hohe Einkommen bereits mit ihren Steuern wesentliche Teile öffentlicher Leistungen tragen und deshalb nicht mit proportional steigenden Tarifen noch einmal belastet werden. Das neue Tarifsysteem begnügte sich deshalb an Stelle von bisher 21 mit lediglich drei Tarifestufen und entlastete die mittleren und hohen Einkommen merklich. Wenn auch zwischenzeitlich verschiedene Aktualisierungen der Gebührentarife für die Angebote der familienergänzenden Betreuung erfolgt sind, an der Beschränkung auf drei Tarifestufen wurde stets festgehalten. So weist auch der aktuelle Gebührentarif für die familienergänzende Betreuung vom 28. Oktober 2014 (in Kraft am 1. August 2015), welcher nicht mehr wie bisher die Tarife für die verschiedenen Angebote der familienergänzenden Betreuung bestimmt, sondern nur noch die Tarife für die einzelnen Betreuungseinheiten (Morgen,- Mittags,- Nachmittagsbetreuung 1 und 2) die Tarifestufen 1 bis 3 auf. Neu ist, dass die Zuteilung zu einer Tarifestufe für die Rechnungsstellung auf der Basis des massgebenden Einkommens und des Vermögens der Erziehungsberechtigten erfolgt. Tarifestufe 1 wird angewendet bei einem massgebenden Einkommen bis CHF 35'000, Tarifestufe 2 bei einem solchen zwischen CHF 35'001 und CHF 65'000 und Tarifestufe 3 bei einem solchen ab CHF 65'001. Ferner gilt Tarifestufe 3 ab einem Vermögen von CHF 100'000 bei alleinstehenden Erziehungsberechtigten und ab CHF 150'000 bei verheirateten oder im Konkubinat lebenden Erziehungsberechtigten.

6.3.4 Unterschiedliche Gebührentarife – wie weiter?

Aufgrund der heute bestehenden unterschiedlichen Gebührentarife für die Betreuung der Kinder im Schul- und im Vorschulbereich werden die Eltern ungleich belastet, je nachdem welche Betreuungsangebote genutzt werden. Werden die Kinder in der Tagesbetreuung der Schule betreut, sind die Kosten für die Eltern deutlich tiefer als die Betreuung der Kinder in einer von der Stadt unterstützten Kinderkrippe. Beahlt heute eine Familie mit einem steuerbaren Einkommen (Regelung bis 31. Juli 2015, dann Wechsel auf massgebendes Einkommen) bis CHF 35'000 für die Betreuung ihres Schulkindes während den Ferien CHF



18.20 pro Tag, so muss diese Familie für das jüngere Kind in der Kinderkrippe, sofern sie einen subventionierten Platz beanspruchen kann, zwischen CHF 25.00 und CHF 33.00 aufwenden. Familien mit einem steuerbaren Einkommen bis CHF 65'000 bezahlen für den Ferientag CHF 25.20 in der familienergänzenden Betreuung und zwischen CHF 37.00 und CHF 59.00 für einen Krippenplatz. Schliesslich bezahlen Eltern mit einem steuerbaren Einkommen ab CHF 65'001 CHF 35.00 für einen Tag in der familienergänzenden Betreuung und bis zu maximal CHF 101.70 in der Kinderkrippe.

Nun stellt sich die Frage, ob die grossen Differenzen zwischen den beiden Gebührentarifen gerechtfertigt sind und ob allenfalls eine Harmonisierung anzustreben sei. Ist es richtig, dass die Stadt St.Gallen für die Betreuung von Kindern im Vorschulalter eine höhere finanzielle Beteiligung der Eltern einfordert als für die Betreuung von Schulkindern? Der Stadtrat hat diese Frage bereits im Jahr 2003 mit Ja beantwortet, indem er darauf verwies, dass die Betreuung von Schulkindern im Vergleich zu Kindern im Vorschulalter weniger betreuungintensiv sei. Dazu kommt der gesellschafts- wie auch wirtschaftspolitisch indizierte Strategiewechsel in der Tarifpolitik des Stadtrats von 2007, welcher zu einer Reduktion der Tarife für mittlere, aber auch für hohe Einkommen geführt hat. Vor dem Hintergrund, dass Eltern eher ein Kind im schulpflichtigen Alter unbetreut den Mittag verbringen lassen als ein Kleinkind, soll keinem Schulkind aus Kostengründen der Besuch eines Angebots der familienergänzenden Betreuung verwehrt sein. Die Folge dieser Tarifpolitik sind zwangsläufig unterschiedliche Tarife und damit auch unterschiedliche Kostenbelastungen.

Wird eine Harmonisierung der heutigen Gebührentarife im Bereich der familienergänzenden Betreuung angestrebt, müssten entweder die Tarife für die Tagesbetreuung massiv angehoben oder die Tarife für Kinderkrippen markant gesenkt werden. Möglich ist auch eine Kombination von beidem.

Aufgrund der befürchteten Auswirkungen deutlich höherer Gebühren für die Betreuungsangebote für Schulkinder sowie aufgrund der jüngst erneut angepassten Tarife ist der Stadtrat der Auffassung, dass eine weitere Tarifierhöhung für die familienergänzende Betreuung unerwünschte Effekte auf die Nutzung haben könnte und auch die Vereinheitlichung der Tarife für Schulkinder wieder in Frage stellen könnte. Zu beachten ist, dass die Betreuung von Schulkindern einerseits Angebote umfasst, die von der Stadt St.Gallen gemäss Volksschulgesetz angeboten werden müssen, andererseits sind Angebote betroffen, welche die Stadt St.Gallen freiwillig leistet.

Bleibt für eine allfällige Harmonisierung der Tarife eine massive Senkung des Krippentarifs, um das Ziel einer Harmonisierung der Gebührentarife im Vorschul- und im Schulbereich zu erreichen. Wie oben dargelegt anerkennt der Stadtrat die Notwendigkeit eines bedarfsge rechten Angebots und ist bereit, hierzu einen Beitrag zu leisten. Zu beachten ist aber, dass es sich bei der finanziellen Unterstützung der Kinderkrippenplätze und beim grössten Teil der



Betreuungsangebote im Vorschulbereich um eine freiwillige Leistung der Stadt handelt, welche die Steuerzahlenden bereits heute rund CHF 4.3 Mio. pro Jahr kostet. Dieser Betrag wird nach Massgabe der zusätzlich realisierten Betreuungsplätze und der vorzunehmenden Anpassungen am Subventionssystem voraussichtlich weiter ansteigen. Die zusätzliche Senkung von Elternbeiträgen für subventionierte Krippenplätze würde das städtische Budget zusätzlich belasten.

Angesichts der angespannten Finanzlage der Stadt sieht der Stadtrat vorderhand von einer Entlastung der Eltern bei den Kosten der Betreuung ihrer Kinder im Vorschulalter ab. Er bekennt sich aber gleichzeitig zur Weiterführung des einkommensabhängigen Subventionierungssystems.

6.3.5 Abbau von Schwelleneffekten im Krippenbereich

Wie eine Ecoplan-Studie aus dem Jahr 2012 zeigt, führt das Zusammenwirken von verschiedenen finanziellen Leistungen zugunsten oder Ausgaben zulasten von Familien im Kanton St.Gallen zu gegenseitige Abhängigkeiten und Wechselwirkungen.⁴² So tragen neben Erwerbseinkommen verschiedene Sozialleistungen zu den Haushalteinkommen bei (z.B. Transferleistungen wie Sozialhilfe, Mutterschaftsbeihilfe, Familienzulage, Prämienverbilligung, Ergänzungsleistungen zur AHV/IV, Stipendien, Unterhaltsbeiträge sowie Alimentenbevorschussung). Demgegenüber stehen Zwangsausgaben (z.B. Kosten für Steuern, Sozialversicherungsbeiträge, Berufliche Vorsorge, Prämien für die obligatorische Krankenversicherung, Unterhaltsbeiträge und Alimente) und Fixkosten (z.B. Kosten für das Wohnen, die externe Kinderbetreuung und die Berufsauslagen). Die Differenz zwischen den Einnahmen einer Familie und den Zwangsausgaben sowie den Fixkosten führt zum sogenannten verfügbaren Einkommen.

Die Mechanismen der Leistungen für Familien sind z.T. so ausgestaltet, dass Schwelleneffekte entstehen: Familien erzielen bei einer Einkommenserhöhung nicht in allen Fällen eine Verbesserung des verfügbaren Einkommens. Dies bedeutet, dass sich eine Erhöhung des Erwerbseinkommens, z.B. durch Ausweitung des Arbeitspensums, nicht lohnt, weil sie eine finanzielle Schlechterstellung des Haushalts zur Folge hat. Schwelleneffekte werden auch als negative Arbeitsanreize oder systembedingte Ungerechtigkeiten bezeichnet. So kann die stufenweise Ausgestaltung der Kinderbetreuungskosten beim Übergang zur jeweils höheren Tarifstufe zur Entstehung einer Schwelle führen: Erhöht sich das Einkommen geringfügig, kann dies dazu beitragen, dass sich der Kinderbetreuungstarif mehr als das zusätzliche Einkommen erhöht. In der dargelegten Studie wird eine kontinuierliche Ausgestaltung des Tarifs (zwischen Minimal- und Maximaltarif – z.B. Tarif als Prozentsatz des steuerbaren Ein-

⁴² Ecoplan - Forschung und Beratung in Wirtschaft und Politik, „Verbesserung der sozialen Sicherung von Familien“, Schlussbericht April 2012.



kommens) oder eine feinere Abstimmung der Tarfstufen vorgeschlagen. Damit könnten Schwelleneffekte abgebaut bzw. vermieden werden.

Mit einer Optimierung der bestehenden Leistungen können diese systembedingten Ungerechtigkeiten beseitigt werden. Im Zentrum stehen gemäss Ecoplan-Studie die Leistungen der Sozialhilfe, der Alimentenbevorschussung und der Tarfsysteme für familienergänzende Kinderbetreuung.⁴³

Ob und inwieweit eine kontinuierliche Ausgestaltung des Tarfsystems für die subventionierten Kinderkrippen zu Mehrausgaben für die Stadt St.Gallen führt, ist schwer zu beurteilen. Der Stadtrat geht davon aus, dass durch das Zusammenspiel der Erhöhungen und Verminderungen der Elternbeiträge die Höhe der städtischen Subventionen weitgehend unverändert bleibt. Im Rahmen der Überarbeitung des Tarfsystems wird das Amt für Gesellschaftsfragen ebenfalls die oben dargelegte Massnahme eines kontinuierlichen, d.h. schwellenlos ausgestalteten Gebührentarifs prüfen, mit dem Ziel, dazu beizutragen, dass die Schwelleneffekte abgebaut oder vermieden werden können.

7 Beschlussfassung zu den drei Postulaten

Mit dem vorliegenden Bericht und den daraus resultierenden Anträgen sind die Postulate „Grauzone in der Kinderbetreuung“ und „Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit“ abzuschreiben. Zum Postulat „Überprüfung der Gebührentarife sämtlicher städtischen Betreuungsangebote, sowohl im Vorschul- als auch im Schulalter“ ist festzustellen, dass die darin aufgeworfenen Fragen im vorliegenden Bericht beantwortet. Das Postulat ist somit nicht erheblich zu erklären.

Der Stadtpräsident:

Scheitlin

Der Stadtschreiber:

Linke

⁴³ Ecoplan - Forschung und Beratung in Wirtschaft und Politik, „Verbesserung der sozialen Sicherung von Familien“, Schlussbericht April 2012, S. 4 ff.



Beilagen:

- Postulat Pascal Kübli, Marie-Theres Thomann „Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit“ vom 19. März 2013
- Postulat Mitrovic Vica, Thomann-Seiz Marie-Theres „Grauzone in der Kinderbetreuung“ vom 28. August 2012
- Postulat Barbara Frei „Überprüfung der Gebührentarife sämtlicher städtischen Betreuungsangebote, sowohl im Vorschul- als auch im Schulalter“ vom 13. Januar 2015.

