



Weisung des Stadtrats von Zürich an den Gemeinderat

vom 14. April 2021

Sozialdepartement, Subsidiäre Finanzierung der Ertragsausfälle von privaten vorschulischen Betreuungseinrichtungen (Kitas) in Folge der Corona-Pandemie, Nachtragskredit

1. Zweck der Vorlage

Dem Gemeinderat wird ein Objektkredit von 4 842 500 Franken beantragt.

Daraus erhalten Stadtzürcher Kitas einerseits eine Ergänzung zu den – nicht kostendeckenden – Entschädigungen des Bundes und des Kantons für coronabedingte Ertragsausfälle im Jahr 2020. Andererseits können Kitas, die auf Grund der Corona-Pandemie trotz Ausfallentschädigung existenziell bedroht sind, nach Abschluss des Geschäftsjahres 2021 Härtefallgelder beantragen.

2. Ausgangslage

Während dem Lockdown im Frühjahr 2020 wurden die familienergänzenden Betreuungseinrichtungen aufgefordert, grundsätzlich nur noch Kinder von Eltern zu betreuen, welche systemrelevanten Berufen nachgehen (Informationsschreiben des kantonalen Amtes für Jugend- und Berufsberatung (AJB) vom 13. März 2020 und vom 17. März 2020). Kitas, die diesem Aufruf gefolgt sind und Eltern gebeten haben, ihre Kinder zu Hause zu betreuen, standen vor der Herausforderung, dass sie damit auch auf die Elternbeiträge hätten verzichten müssen. Der Stadtrat hat mit Beschluss vom 8. April 2020 (Stadtratsbeschluss [STRB] Nr. 344/2020) einen Kredit für die subsidiäre Finanzierung coronabedingter Ertragsausfälle von privaten familienergänzenden Betreuungseinrichtungen bewilligt. Dies, um den Kitas die entgangenen Elternbeiträge vorzufinanzieren, im Wissen, dass auf übergeordneter Ebene (Bund und Kanton) entsprechende Finanzierungsmodelle in Diskussion sind.

Damit konnte die Liquidität der privaten Einrichtungen während des Lockdowns im Frühjahr 2020 sichergestellt werden. Gemäss Stadtratsbeschluss wurden Ertragsausfälle für die Zeit ab dem 16. März 2020 bis mindestens Ende April 2020 vorfinanziert. Auf Basis dieses Beschlusses hat das Sozialdepartement (SD) für die Monate März und April 2020 19,7 Millionen Franken und für den Monat Mai 2020 5,2 Millionen Franken, total 24,9 Millionen Franken, an Ausfallentschädigungen vorfinanziert. Insgesamt haben 315 Kitas Entschädigungen erhalten.

Am 20. Mai 2020 trat die eidgenössische Verordnung über die Abfederung der wirtschaftlichen Auswirkungen der Massnahmen zur Bekämpfung des Coronavirus auf die institutionelle familienergänzende Kinderbetreuung (Covid-19-Verordnung familienergänzende Kinderbetreuung, Covid-19-VO, SR 862.1) in Kraft. Damit bestand eine übergeordnete verbindliche Rechtsgrundlage über Anspruchsberechtigung, Inhalt und Umfang der Ausfallentschädigung sowie über das Abrechnungsverfahren und die Kostenverteilung zwischen Bund und Kantonen. Gemäss Bundesverordnung erhalten Kitas Ausfallentschädigungen für entgangene Betreuungsbeiträge für die Zeit vom 17. März 2020 bis zum 17. Juni 2020. Die Kostenverteilung innerhalb des Kantons Zürich ist Gegenstand der Gesetzesvorlage 5681, die aktuell im Kantonsrat behandelt wird.

Das AJB hat am 10. Juni 2020 die Abwicklung der Ausfallentschädigung gemäss der Covid-19-VO übernommen. Bis am 17. Juli 2020 konnten Trägerschaften und Tagesfamilienorganisationen Gesuche beim AJB einreichen, woraufhin der Kanton im Herbst 2020 die effektiven Ertragsausfälle verfügt und diese Beträge direkt an die Trägerschaften ausbezahlt hat.

Daher wurden die 315 Kitas, die von der Stadt Vorfinanzierungen erhalten haben im Oktober 2020 aufgefordert, die von der Stadt ausgerichteten Beträge vollständig zurückzuerstatten. Stand 23. März 2021 sind 23,3 Millionen Franken an die Stadt zurückbezahlt worden. Die offenen Forderungen belaufen sich auf 1,6 Millionen Franken. Mit denjenigen Trägerschaften, bei denen offene Forderungen bestehen, konnten Abzahlungsvereinbarungen abgeschlossen werden.

3. Nicht kostendeckende Finanzierung der Ertragsausfälle durch Bund und Kanton

Grundlage für die Ausfallentschädigungen von Kitas durch den Kanton bildet die Covid-19-Verordnung familienergänzende Kinderbetreuung vom 20. Mai 2020 (SR 862.1) sowie die vom Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) am 17. Juni 2020 erlassenen Richtlinien zu den Gesuchs-, Berechnungs- und Zahlungsmodalitäten. Diese legen fest, dass die Kantone Institutionen der familienergänzenden Kinderbetreuung auf Gesuch hin Ausfallentschädigungen in Form von Finanzhilfen für die in der Zeit vom 17. März 2020 bis zum 17. Juni 2020 entgangenen Betreuungsbeiträge der Eltern gewähren.

Mit Postulat GR Nr. 2021/7 vom 13. Januar 2021 wurde der Stadtrat aufgefordert zu prüfen, wie die von Bund und Kanton nur teilweise gedeckten Ertragsausfälle der Kitas während des Lockdowns im Frühjahr 2020 durch die Stadt subsidiär ergänzt werden können.

Dem Stadtrat ist es ein Anliegen, die privaten Kitas für ihre Ertragsausfälle in Folge der Corona-Pandemie so zu entschädigen, dass der Erhalt des wichtigen Angebots der familienergänzenden Kinderbetreuung, welches die Stadt in den vergangenen Jahrzehnten aufgebaut hat und welches ein wichtiger Faktor der Erwerbstätigkeit von Eltern ist, sichergestellt werden kann.

4. Subsidiäre Finanzierung für Ertragsausfälle im Jahr 2020

4.1 Teilweiser Ausgleich des Pauschalabzugs von Fr. 8.– pro Tag

Gemäss Richtlinien des BSV hat der Kanton Zürich bei der Berechnung des Ertragsausfalls pro Betreuungstag einen Pauschalbetrag von Fr. 8.– pro Kind und Tag für Mahlzeiten und Sachkosten (Windeln usw.) abgezogen, unabhängig davon, ob die Kinder den ganzen oder nur den halben Tag (mit oder ohne Mittagessen) anwesend gewesen wären. Durch den Abzug sollten die eingesparten variablen Kosten der Kitas im Modell berücksichtigt werden.

Im Betrieb einer Kita gibt es tatsächlich variable Kosten für Mahlzeiten und Verbrauchsmaterial, die von der effektiven Auslastung abhängen. Allerdings bedingt die Variabilität der Kosten einen ausreichenden Planungshorizont. Die kurzfristige und unsichere Lage während des Lockdowns verunmöglichte den Kitas eine entsprechende Planung, da nur bedingt voraussehbar war, wie viele Kinder die Kita an einzelnen Tagen effektiv besuchen. Zudem sind den Kitas in der Zeit des Lockdowns zusätzliche Aufwendungen für die Beschaffung von Schutzmaterial wie Hygienemasken und Desinfektionsmittel entstanden. Die effektiven Einsparungen der Kitas im Bereich der variablen Kosten während des Lockdowns liegen deutlich unter dem Pauschalbetrag von Fr. 8.–.

Die effektiven Einsparungen nachträglich zu beziffern, würde einen unverhältnismässigen administrativen Aufwand bei den Kitas verursachen. Aus diesem Grund hat das für die Finanzierung der Subventionen zuständige Kontraktmanagement des SD im Austausch mit Zürcher Kitas eine qualifizierte Schätzung durchgeführt. Gemäss dieser liegen die effektiven Kosteneinsparungen der Kitas pro Kind und Tag während des Lockdowns zwischen Fr. 3.– und Fr. 5.–. Die vom Kanton ausgerichtete Ertragsausfallentschädigung lag demnach zwischen Fr. 5.– und Fr. 3.– unter den effektiven Ertragsausfällen. Um diese Differenz

auszugleichen, sollen die Kitas in der Stadt Zürich mit zusätzlich Fr. 5.– pro Kind und Tag entschädigt werden.

Für die städtische Zusatzentschädigung von Fr. 5.– pro Kind und Tag müssen die Kitas dem SD die Anzahl Tage zwischen dem 17. März 2020 bis zum 17. Juni 2020 angeben, an denen Kinder die Kita nicht besucht haben. Diese Zahl benötigten die Kitas bereits, um beim Kanton das entsprechende Gesuch um Entschädigung einzureichen.

Auf Grund der dem SD vorliegenden Daten ergibt sich ein Gesamtbetrag von maximal 1,275 Millionen Franken für diese Zusatzentschädigung:

Anzahl Tage, für welche die städtische Zusatzentschädigung von Fr. 5.– pro Kind und Tag fällig werden	255 000
Total Zusatzentschädigung bei Fr. 5.– pro Kind und Tag (in Fr.)	1 275 000

4.2 Entschädigung für Ertragsausfälle für den 16. März 2020

Die kantonalen Beiträge an Kitas wurden für die Zeit ab dem 17. März 2020 ausbezahlt. Die Covid-Massnahmen des Bundes (COVID-19-Verordnung 2 vom 13. März 2020, SR 818.101.24), namentlich die Empfehlung für Homeoffice und die Schliessung der Schulen, sind bereits per 16. März 2020 in Kraft getreten. Deshalb sollen die Kitas in der Stadt Zürich auch für die entgangenen Elternbeiträge für den 16. März 2020 entschädigt werden. Die Berechnung der Ausfälle für den 16. März 2020 soll der Einfachheit halber pauschaliert erfolgen. Das SD hat dazu eine qualifizierte Schätzung im Austausch mit Trägerschaften durchgeführt, die folgende Grundlagen für die Berechnung der pauschalen Entschädigung liefern:

- Im Durchschnitt sind am 16. März 2020 rund 65 Prozent der sonst in den Kitas betreuten Kinder freiwillig zu Hause betreut worden.
- Für die belegten Betreuungsplätze je Kita werden die Daten per Februar 2020 verwendet, die dem SD auf Grund der Vorfinanzierung im Frühjahr 2020 vorliegen.
- Aus der Vorfinanzierung im Frühjahr 2020 ergibt sich eine durchschnittliche Entschädigung von Fr. 95.– pro nicht belegtem Platz.

Daraus ergibt sich ein Maximalbetrag für die Zusatzentschädigung für den 16. März 2020 von Fr. 567 500.–:

Anteil der Kinder, die am 16. März 2020 freiwillig zu Hause betreut wurden	65 %
Anzahl belegte Betreuungsplätze in allen Kitas	9190
durchschnittlichen Ertragsausfallsentschädigung pro Platz und Tag	Fr. 95
Total Zusatzentschädigung für den 16. März 2020	Fr. 567 500

4.3 Anspruchsvoraussetzungen

Die zusätzliche städtische Finanzierung der Ertragsausfälle von Kitas wird – auf Gesuch hin – denjenigen Kitas gewährt, welche für die Zeit während dem Lockdown eine Leistungsvereinbarung (Kontrakt) mit dem SD hatten. Die Voraussetzungen dafür sind in der VO KB geregelt (Verordnung über die familienergänzende Kinderbetreuung in der Stadt Zürich [VO KB], AS 410.130). Im Weiteren müssen die Kitas ihrer Schadensminderungspflicht nachgekommen sein und beim AJB ein Gesuch um Ertragsausfallentschädigung eingereicht haben. Konkret müssen die Kitas eine rechtskräftige Verfügung des AJB über einen Entschädigungsanspruch einreichen. Zudem müssen sie die von der Stadt vorfinanzierten Beiträge entweder bereits vollständig zurückerstattet haben oder im Rahmen einer Abzahlungsvereinbarung in Raten zurückerstatten. In diesem Fall werden allfällige Zusatzentschädigungen mit den Ratenzahlungen verrechnet.

4.4 Bearbeitung der Finanzierung und Auszahlung

Die Beantragung der Zusatzentschädigung soll für die Kitas mit einem möglichst geringen administrativen Aufwand verbunden sein. Das Kontraktmanagement wird den einzelnen Kitas ein einfaches Gesuchsformular zur Verfügung stellen. Für die Berechnung der Zusatzfinanzierung für den 16. März 2020 müssen die Kitas keine Angaben machen oder Unterlagen einreichen, die Entschädigung wird auf Basis der belegten Betreuungsplätze je Kita per Februar 2020 berechnet (vgl. Kapitel 3.2) und ausbezahlt. Für die Berechnung der Zusatzentschädigung von Fr. 5.– pro Tag und Kind als teilweiser Ausgleich des Pauschalabzugs muss die Kita die Anzahl Tage angeben, an denen Kinder die Kita zwischen dem 17. März 2020 und dem 17. Juni 2020 nicht besucht haben. Darüber hinaus muss die Kita lediglich die rechtskräftige Verfügung des Kantons über einen Entschädigungsanspruch einreichen.

5. Finanzierung von weiteren möglichen Ertragsausfällen im Jahr 2021

Die andauernde Corona-Pandemie mit entsprechenden behördlichen Anweisungen wirkt sich weiterhin auch auf die Kitas in der Stadt Zürich aus. Die finanziellen Folgen lassen sich zum heutigen Zeitpunkt noch nicht genau abschätzen. Um die langfristigen Folgen der Corona-Pandemie für die Zürcher Kita-Landschaft zu minimieren, will der Stadtrat Härtefälle finanziell unterstützen. Dafür wird das SD im Budget 2022 einen Beitrag von 3 Millionen Franken für Härtefallgesuche von Kitas einstellen.

Es ist geplant, dass die Kitas nach Abschluss des Geschäftsjahres 2021 Härtefallgesuche an die Stadt stellen können, wenn sie trotz der geleisteten Ertragsausfallfinanzierung in ihrer Existenz bedroht sind. Bis zur Einreichung und Behandlung von Härtefallgesuchen tragen beispielsweise die Abzahlungsvereinbarungen für Vorfinanzierungen mit dem SD dazu bei, dass den Kitas keine kurzfristigen Liquiditätseingpässe entstehen.

Härtefallhilfen sollen an Kitas ausgerichtet werden, die einen Kontrakt mit dem SD abgeschlossen haben, die für die Jahre 2020 und 2021 ein Defizit ausweisen und deren finanzielle Situation sich in den Jahren 2020 und 2021 in Vergleich zum Jahr 2019, trotz übergeordneter Finanzierungen, deutlich verschlechtert hat und dadurch in ihrer Existenz bedroht sind. Die Gesuche können erst eingereicht werden, wenn revidierte Jahresrechnungen 2020 und 2021 vorliegen. Die Anspruchsberechtigungen für Härtefallgesuche, der Gesuchsprozess sowie die Entscheidungskriterien werden vom SD erarbeitet.

Die Auszahlung allfälliger Beiträge steht unter dem Vorbehalt, dass der Finanzrahmen von total 3 Millionen Franken eingehalten wird.

6. Finanzen

Insgesamt wird dem Gemeinderat für die Zusatzfinanzierung von Ertragsausfällen von Kitas in den Jahren 2020 und 2021 ein Objektkredit von 4,824 Millionen Franken beantragt:

Zusatzentschädigung von Fr. 5.– pro Kind und Tag zum Ausgleich des Pauschalabzugs von Fr. 8.– pro Tag für die Zeit zwischen 17. März 2020 und dem 17. Juni 2020	Fr. 1 275 000
Zusatzentschädigung der Ertragsausfälle für den 16. März 2020	Fr. 567 500
Finanzierung von weiteren möglichen Ertragsausfällen im Jahr 2021 (Härtefallgesuche)	Fr. 3 000 000
Beantragter Objektkredit	Fr. 4 842 500

7. Zuständigkeit und Budgetnachweis

Die Bewilligung eines Objektkredits von Fr. 4 842 500.– fällt gestützt auf Art. 41 lit. c Gemeindeordnung (GO, AS 101.100) in die Zuständigkeit des Gemeinderats.

Die Ausgaben für die Zusatzentschädigung von privaten Kitas für Ertragsausfälle im Jahr 2020 waren zum Zeitpunkt der ordentlichen Budgetierung nicht vorhersehbar. Daher muss dafür beim Gemeinderat gemäss Art. 11 Abs. 1 Finanzhaushaltverordnung (AS 611.101) ein Nachtragskredit von 1,8425 Millionen Franken beantragt werden. Die für das Jahr 2022 benötigten Mittel von 3 Millionen Franken für Härtefälle werden mit dem Budget 2022 im ordentlichen Verfahren beantragt.

Die Beschlüsse über die Bewilligung des Nachtragskredits und die Abschreibung des Postulats sind gemäss Art. 14 lit. b und lit. m GO vom Referendum ausgenommen.

Dem Gemeinderat wird beantragt:

1. **Zur Minderung der finanziellen Auswirkungen bei den privaten vorschulischen Betreuungseinrichtungen (Kitas) als Folge der Corona-Pandemie wird ein Objektkredit von Fr. 4 842 500.– wie folgt bewilligt:**
 - a. als subsidiäre Finanzierung von Ertragsausfällen im Jahr 2020: Fr. 1 842 500.–
 - b. als Härtefallentschädigung für das Jahr 2021: Fr. 3 000 000.–
2. **Die Kompetenz zur Regelung der Anspruchsberechtigungen für Härtefallentschädigungen für Kitas wird dem Stadtrat übertragen.**

Unter Ausschluss des Referendums:

3. **Im Budget 2021 wird die Budgetposition beim Departementssekretariat Sozialdepartement (5500) 3637 00 102 (Beiträge an Eltern mit Anspruch auf subventionierte Kinderbetreuung) von Fr. 80 966 800.– um Fr. 1 842 500.– auf Fr. 82 809 300.– erhöht.**
4. **Der Stadtrat wird eingeladen, die für die Härtefallentschädigung für das Jahr 2021 erforderlichen Mittel von Fr. 3 000 000.– mit dem Budget 2022 zu beantragen.**
5. **Das dringliche Postulat, GR Nr. 2021/7 von Res Marti, Alexander Brunner und 1 Mitunterzeichnenden betreffend subsidiäre Ergänzung der vom Bund und Kanton nur teilweise gedeckten Ertragsausfälle der Kitas während des Lockdowns im Frühling, wird als erledigt abgeschrieben.**

Die Berichterstattung im Gemeinderat ist dem Vorsteher des Sozialdepartements übertragen.

Im Namen des Stadtrats

die Stadtpräsidentin

Corine Mauch

die Stadtschreiberin

Dr. Claudia Cucho-Curti