

Überweisung des Stadtrates an den Gemeinderat der Stadt Zürich

01.11.2006

Weisung 59

Massnahmenplan des Sozialdepartements für die familienergänzende Kinderbetreuung im vorschulischen Alter bis zum Jahr 2010, Bericht an den Gemeinderat

1. Zweck der Vorlage

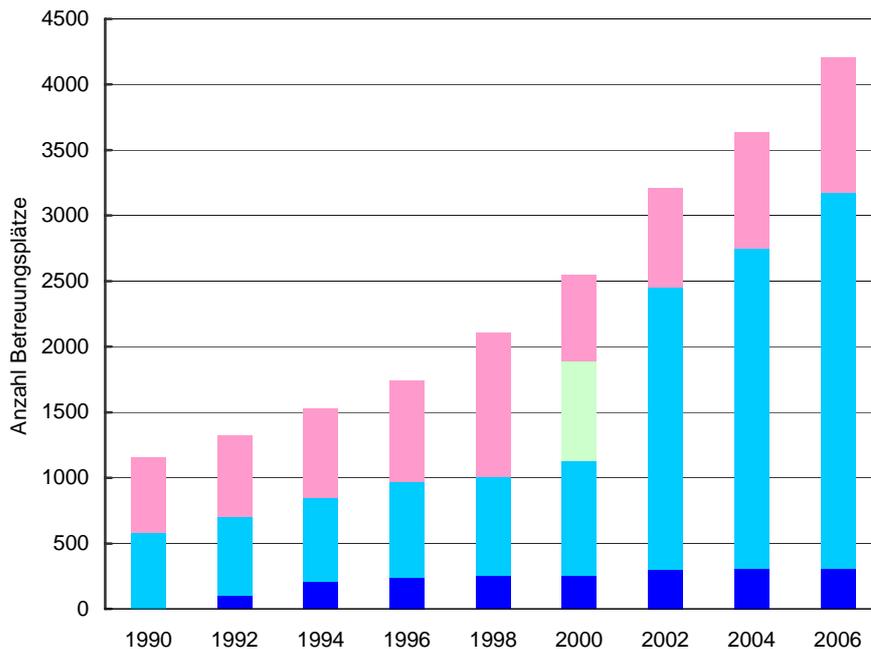
Mit dem deutlichen Ja am 5. Juni 2005 zum Gegenvorschlag des Gemeinderates zur zurückgezogenen Volksinitiative „Kinderbetreuung konkret“ wurde die Stadt verpflichtet, der Nachfrage entsprechende familienergänzende Betreuungsmöglichkeiten zur Verfügung zu stellen. Obwohl das Angebot im Frühbereich in den letzten Jahren kontinuierlich gewachsen ist, wird der Bedarf noch nicht abgedeckt und sind ein weiterer Ausbau und eine weitere Koordination des Bestehenden nötig. Der vorliegende Massnahmenplan informiert über die Arbeitsschwerpunkte des Sozialdepartements in der familienergänzenden Kinderbetreuung im Vorschulalter in den Jahren 2006 bis 2010, zeigt die qualitative und quantitative Angebotsplanung und bietet einen Überblick über die finanzielle Entwicklung. Die Mittelzuteilung für die ausserfamiliäre Kinderbetreuung im Vorschulalter erfolgt durch den Gemeinderat im Rahmen des jeweiligen Voranschlages. Basis der Finanzplanung bildet die vom Gemeinderat separat zu genehmigende "Verordnung zur Regelung des Elternbeitrags nach wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit und der subventionierten Leistungen in der Kinderbetreuung", die dem Gemeinderat Anfang 2007 vorgelegt wird und die auf das Schuljahr 2007/2008 in Kraft treten soll. Der vorliegende Massnahmenplan bietet dem Gemeinderat einen Einblick über den Planungsstand des Sozialdepartements für die ausserfamiliäre Kinderbetreuung im Vorschulalter.

2. Ausgangslage

2.1 Entwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung im Vorschulalter

Die familienergänzende Kinderbetreuung hatte bis 1990 nur eine marginale Bedeutung, da die Kinderbetreuung primär im Familiensystem geregelt wurde und ein berufliches Engagement der Mütter nicht üblich war. Bis 1990 benutzte nur jedes zehnte Kind eine ausserfamiliäre Kinderbetreuung in Kindertagesstätten. Im Jahr 2006 benutzen 36 Prozent aller Kinder im Vorschulalter ein Angebot in Kindertagesstätten. Innerhalb von rund 15 Jahren hat sich das Angebot fast vervierfacht. Der Ausbau der familienergänzenden Kinderbetreuung ist eine soziale Errungenschaft der Stadt Zürich und konnte vor allem seit der Einführung des neuen Finanzierungsmodells im Jahr 2002 in grossen Schritten vorgenommen werden. Der Ausbau der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung war in der vergangenen Legislatur ein Legislaturziel des Stadtrates und führte zu einer erfreulichen Bilanz. Alleine im vorschulischen Bereich wuchs das Angebot in den Jahren 2002 bis 2005 um gut 400 Plätze in Kindertagesstätten, wodurch eine gute Versorgungslage in der Stadt Zürich sichergestellt ist (vgl. Betreuungsindex des Kantons). Mit einem Anteil von über 90 Prozent am Gesamtangebot in der Stadt leisten private Trägerschaften einen Grossteil der Betreuung von Kindern im Vorschulalter. Die Stadt Zürich verfügt heute über ein gutes Angebot in der ausserfamiliären Kinderbetreuung im Vorschulalter und belegt in einem jährlichen Städtevergleich regelmässig den ersten Platz.

Die nachfolgende Grafik zeigt die Entwicklung der Anzahl Betreuungsplätze in Kindertagesstätten in der Stadt Zürich zwischen 1990 und 2006:



2.2 Volksauftrag vom 5. Juni 2005

Am 5. Juni 2005 haben die Stimmberechtigten der Stadt Zürich dem Gegenvorschlag des Gemeinderates zur zurückgezogenen Volksinitiative "Kinderbetreuung konkret" mit einem deutlichen Mehr von 67 Prozent Ja-Stimmen zugestimmt. In der Gemeindeordnung ist nun festgelegt, dass die Stadt Zürich in Zusammenarbeit mit Privaten ein der Nachfrage entsprechendes Angebot an familien- und schulergänzenden Betreuungsmöglichkeiten gewährleistet, das die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Eltern mitberücksichtigt. Das Schul- und Sportdepartement und das Sozialdepartement haben, gestützt auf den Volksbeschluss, eine "Verordnung zur Regelung des Elternbeitrags nach wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit und der subventionierten Leistungen in der Kinderbetreuung" entworfen, welche dem Gemeinderat in einer separaten Vorlage zur Beschlussfassung unterbreitet wird.

Falls die neue Verordnung, welche unter anderem zum Inhalt hat, dass die Mittel künftig mit dem Budget zu beschliessen sind, entgegen der Annahme im Jahr 2007 nicht In-Kraft-Treten kann, gilt für die Kinderbetreuung im Vorschulalter eine Ausgabenlimite von 25 Mio. Franken gemäss GRB Nr. 4327/2001. In diesem Fall wird das Sozialdepartement eine erneute Übergangslösung bis zur Inkraftsetzung der Verordnung vorlegen.

2.3 Übergangslösung 2005/2006

Um die Zeit zwischen Gemeindebeschluss und Verabschiedung der neuen Verordnung durch den Gemeinderat sinnvoll zu nutzen, hat das Sozialdepartement mit der Weisung 389 (GRB Nr. 2005/374) eine Übergangslösung bis Ende 2006 mit Schwerpunkt Zürich Nord vorgelegt, die der Gemeinderat am 30. November 2005 bewilligte. Neben dem Ausbau des Angebots an Kindertagesstätten, Säuglingsplätzen und der Einführung lebensraumnaher Anlaufstellen steht die Förderung neuer Betreuungsformen im Zentrum der laufenden Aktivitäten. Die Planung und Realisierung des Ausbaus in Zürich Nord wird in einer neuen Form unter Einbezug aller lokalen Beteiligten in der Kinderbetreuung durchgeführt.

2.4 Zielsetzungen der familienergänzenden Kinderbetreuung

Die familienergänzende Kinderbetreuung verfolgt klare soziale, gleichstellungs- und wirtschaftspolitische Zielsetzungen. Sie sichert die Vereinbarkeit von Familie und Beruf, indem

sie verbindliche und qualitativ hochwertige Betreuungsmöglichkeiten zur Verfügung stellt. Sie ist somit ein wesentlicher Beitrag zur Gleichstellung von Frau und Mann. Für die Kinder im Vorschulalter entstehen wertvolle soziale Kontakte und Lernmöglichkeiten, die Chancengleichheit von Kindern mit Migrationshintergrund und/oder aus bildungsfernen Schichten erhöht sich. Der Wirtschaft bleibt wertvolles Know-how der berufstätigen Eltern erhalten, das Gemeinwesen profitiert von höheren Steuererträgen. Sowohl für die Eltern wie auch für die Wirtschaft ist die Verfügbarkeit von familienergänzenden Betreuungsplätzen ein wesentlicher Standortvorteil. Nicht zuletzt sichert dieser Bereich auch Lehrstellen und Arbeitsplätze.

2.5 Rechtliche Grundlagen

Auf Bundesebene bildet die eidgenössische Verordnung über die Aufnahme von Pflegekindern vom 19. Oktober 1977 (PAVO) den gesetzlichen Rahmen für die ausserfamiliäre Betreuung von Kindern in Familien und in Einrichtungen. Sie gibt auch vor, dass Tagesstätten, die Kinder unter zwölf Jahren regelmässig betreuen, bewilligungspflichtig sind und der Aufsicht unterstehen.

Gestützt auf die PAVO hat der Regierungsrat des Kantons Zürich in der "Verordnung über die Bewilligung von Kinder- und Jugendheimen, Kinderkrippen und Kinderhorten" vom 6. Mai 1998 die Bewilligungsvoraussetzungen näher umschrieben. Diese sind in den von der Bildungsdirektion erlassenen "Richtlinien über die Bewilligung von Kinderkrippen" konkretisiert und enthalten die von den mit der Bewilligung und Aufsicht beauftragten Gemeinden anzuwendenden Kriterien. Sie legen fest, dass Einrichtungen bzw. Angebote, die regelmässig mehr als fünf Kinder betreuen und an mindestens fünf halben Tagen pro Woche geöffnet sind, bewilligungspflichtig sind und der Aufsicht unterstehen. In der Stadt obliegen Bewilligung und Aufsicht dem Sozialdepartement.

Für die Bewilligung einer Kindertagesstätte gelten im Wesentlichen folgende Vorgaben:

- Eine Gruppe hat in der Regel zehn bis zwölf Betreuungsplätze.
- Dafür stehen mindestens zwei BetreuerInnen zur Verfügung, von denen eine/einer über eine anerkannte Ausbildung verfügt.
- Eine Gruppe benötigt eine Nettonutzfläche von rund 60^{m2} in mindestens zwei Räumen.
- Es liegt ein Betriebskonzept vor, das auch die pädagogischen Leitlinien beinhaltet.
- Trägerschaft, Finanzen, Versicherungen, Hygienemassnahmen sind garantiert.

Die ausserfamiliäre Betreuung von Kindern in *Pflegefamilien* ist in der kantonalen "Verordnung über die Pflegekinderfürsorge" vom 11. September 1969 geregelt. In der Tagespflege für Kinder bis zum 12. Altersjahr gilt eine Höchstgrenze von fünf Kindern. Vorgegeben ist:

- Bei regelmässig weniger als 20 Betreuungsstunden pro Woche ist weder das Pflegeverhältnis meldepflichtig noch untersteht es der Aufsicht. Für Auskünfte und Vermittlung ist der Tagesfamilienverein Zürich zuständig.
- Bei regelmässig über 20 Betreuungsstunden pro Woche und maximal zwei Übernachtungen besteht eine Meldepflicht. Zuständig für Vermittlung und Beratung ist der Tagesfamilienverein und der Fachbereich Pflegekinder der Sozialen Dienste Zürich. Die Aufsicht in der Stadt Zürich nimmt der Fachbereich Pflegekinder der Sozialen Dienste wahr.
- Ab drei Übernachtungen pro Woche gilt das Pflegeverhältnis als Wochenpflege und bedarf einer Bewilligung durch den Fachbereich Pflegekinder der Sozialen Dienste.

2.6 Handlungsbedarf

Das Sozialdepartement geht davon aus, dass sich die heutigen Zahlen von 16 900 Kindern im Vorschulbereich (bis vier Jahre und 10 Prozent der Kinder von fünf und sechs Jahren) und von 3700 Säuglingen bis zwölf Monate bis ins Jahr 2010 nicht relevant verändern. Die Stadt Zürich wies Ende 2005 einen Versorgungsgrad von 34 Prozent (Anzahl Kinder in Kindertagesstätten im Verhältnis zur Gesamtkinderzahl) auf und verfügt über ein gutes Angebot

an Kindertagesstätten und weiteren Formen von familienergänzender Betreuung für Kinder im Vorschulalter. Allerdings ist der Bedarf nicht vollständig gedeckt und weisen einzelne Quartiere eine Unterversorgung auf. Zudem fehlt es flächendeckend für die ganze Stadt an leicht zugänglichen, dezentralen Anlaufstellen für Eltern, bei denen Angebote für und Nachfragen nach Kinderbetreuung in ihrem unmittelbaren Lebensraum ausgetauscht und die Eigeninitiative der Eltern unbürokratisch unterstützt werden können. Das Betreuungsangebot für Säuglinge von vier bis zwölf Monaten ist nicht in erster Linie quantitativ, sondern konzeptionell zu verbessern. Neue Betreuungsformen neben der traditionellen Kindertagesstätte gilt es weiter zu fördern und möglichst mit dem Rückgrat der Kinderbetreuung – den professionell geführten Kindertagesstätten – zu verbinden. Die privaten Trägerschaften sind als wichtige Partner, die den überwiegenden Teil des Betreuungsangebots bereitstellen, zu stärken und der Auftrag an die städtisch geführten Kindertagesstätten ist zu präzisieren.

3. Schwerpunkte des Sozialdepartements bis zum Ablauf der Legislatur 2010

Das Sozialdepartement will bis zum Ablauf der Legislatur vier Hauptziele erreichen:

1. Das Angebot an subventionierten Plätzen in Kindertagesstätten soll bedarfsgerecht um weitere 200 Plätze auf über 1700 Plätze ausgebaut werden.
2. Die Auslastung von Säuglingsplätzen von heute rund 35 Prozent soll auf mindestens 80 Prozent gesteigert und somit Nachfrage und Angebot an Säuglingsplätzen ausgewogen werden.
3. 15 lebensraumnahe Anlaufstellen im Quartier oder Sozialraum sollen gewährleisten, dass Eltern in der ganzen Stadt einfach zu Informationen über die Kinderbetreuung kommen und unbürokratische Unterstützung bei Eigeninitiativen finden.
4. Neue Betreuungsformen, möglichst unter Einbezug der Eltern, sollen stark gefördert werden und wo möglich und sinnvoll das Angebot an Kindertagesstätten so ergänzen, dass der Bedarf an ausserfamiliärer Kinderbetreuung abgedeckt ist.

Die nachfolgende Tabelle zeigt im Detail den Stand über die quantitative, finanzielle und konzeptionelle Planung des Sozialdepartements:

3.1 Massnahmeplan

	2005 Ist	2006 Soll	2007 Soll	2008 Soll	2009 Soll	2010 Soll
Planungsdaten						
Anzahl Kinder im Vorschulalter in der Stadt Zürich	16 900	16 900	16 900	16 900	16 900	16 900
davon Säuglinge bis 12 Monate	3 624	3 700	3 700	3 700	3 700	3 700
Versorgungsgrad in %	34	36	37	38	38	39
Versorgungsgrad in % Säuglinge bis 12 Monate	21	24	24	25	25	26
Versorgungsgrad in % subventionierte Betreuungsplätze	13	15	15	15	15	15
Gesamtkosten Kindertagesstätten (in Fr. Mio.)	94,5	102	104,5	106,9	106,9	109,3
Kostenbeteiligung Eltern in %	66	67	67	68	68	69
Kostenbeteiligung Eltern subv. Betreuungsplätze in %	28	30	30	30	30	30
Kosten SD in Fr. Mio. (R 2005, B 2006, IAFP 2007 - 2010)	36	39,5	41	41	41,5	41,6
Subventionen an private Kitas (ZV 5500)	26.1	28.9	29.8	29.7	29.5	29.4
städtisch geführte Kitas (SEB 5560)	7,9	8	8,2	8,4	8,6	8,7
Raumkosten für subventionierte Kitas (ZV 5500)	0,7	0,8	1	1,1	1,1	1,1

privat geführte Anlaufstellen (ZV 5500)		0,1	0,2	0,3	0,5	0,6
Anlaufstellen in städtischen Kitas (SEB 5560)		0,1	0,2	0,2	0,2	0,2
Kontaktstelle zur Gründung von Kitas (SEB 5560)	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Beitrag an Tagesfamilienverein (ZV 5500)	0,9	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2
Freier Kredit für Frühbereich (ZV 5500)	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Total Kosten Fachbereich Kinderbetreuung SEB (5560)	8	8,2	8,5	8,7	8,9	9
Total Kosten ZV (5500)	28	31,3	32,5	32,6	32,6	32,6
Kindertagesstätten (Kitas)						
Total Betreuungsplätze (BP) in Kitas	3899	4210	4310	4410	4410	4510
davon Plätze in privat geführten Kitas	3589	3900	4000	4100	4100	4200
davon subventionierte Plätze	1506	1700	1750	1695	1685	1680
Anteil subventionierter Plätze in %	47	48	48	45	45	44
davon Plätze in städtisch geführten Kitas	310	310	310	310	310	310
davon Säuglingsplätze	509	583	603	613	623	633
davon Säuglingsplätze in privat geführten Kitas	471	540	560	570	580	590
davon subventioniert	160	170	180	190	200	210
davon Säuglingsplätze in städtisch geführten Kitas	38	43	43	43	43	43
Auslastungsquote in %	30	35	50	70	80	80
davon Plätze mit mehr als 11 Öffnungszeiten	1713	1866	1863	1863	1880	1880
davon Plätze in privat geführten Kitas	1550	1703	1700	1700	1700	1700
davon Plätze in städtisch geführten Kitas	163	163	163	163	180	180
davon betreuungsintensive Plätze	43	47	49	53	53	53
davon Plätze in privat geführten und subventionierten Kitas	26	30	32	36	36	36
davon Plätze in städtisch geführten Kitas	17	17	17	17	17	17
davon Kindergarten- und Hortplätze	295	300	280	260	250	240
davon Kindergartenplätze in privat geführten Kitas	242	245	230	215	210	205
davon subventioniert	139	140	130	120	110	100
davon Hortplätze in städtisch geführten Kitas	53	55	50	45	40	35
davon Plätze mit Schwerpunkt Bedarf Soziale Integration		25	30	30	30	30
davon Plätze mit Schwerpunkt Bildung			20	40	76	112
# davon Plätze in privat geführten Kitas					36	72
davon Plätze in städtisch geführten Kitas			20	40	40	40
davon Plätze mit Schwerpunkt FamilienKita	12	12	12	12	22	22
davon Plätze in privat geführten Kitas	12	12	12	12	12	12
davon Plätze in städtisch geführten Kitas					10	10
Lebensraumnahe Anlaufstellen						
Anzahl Informationsstellen im Quartier		2	7	9	12	15
privat geführte		1	4	6	9	12
städtisch geführte		1	3	3	3	3
Tagespflegefamilien						
Total Betreuungsstunden in Tagesfamilien	394 560	428 000	450 000	466 000	476 000	506 000

davon privat geführte; in Betreuungsstunden	197 000	230 000	250 000	256 000	256 000	256 000
davon subventioniert	170 000	200 000	220 000	220 000	220 000	220 000
davon städtisch geführte; in Betreuungsstunden	197 560	198 000	200 000	210 000	220 000	250 000
Neue Betreuungsformen						
Anzahl Spielgruppen	112	120	125	130	135	140
Anzahl Chrabelgruppen	28	30	35	35	40	40
Anzahl Halbtägige Betreuungsgruppen	36	40	40	40	40	40
Anzahl Gruppen mit stundenweiser Betreuung	43	45	45	45	45	45
Anzahl Wochenendaktivitäten	4	5	8	10	10	10
Anzahl Ferienangebote	31	35	40	45	50	55
Anzahl betreute Spielplätze		2	4	4	4	4
Anzahl Projekte mit aufsuchender Kinderarbeit und Kindertreff	8	8	8	8	8	8
privat geführte	7	7	7	7	7	7
städtisch geführte	1	1	1	1	1	1
Spielanimation	6	6	6	6	6	6
privat geführte	3	3	3	3	3	3
städtisch geführte	3	3	3	3	3	3
Anzahl Veranstaltungen "Andere Eltern / Familien kennenlernen"	27	30	30	30	30	30
Anzahl "Leihgrosseltern"	X	X	X	X	X	X
Anzahl geförderte Elterninitiativen	X	X	X	X	X	X
Berufsbildungsauftrag						
Anzahl Lehrstellen in Kitas	249	270	285	300	310	310
Lehrstellen in privat geführten Kitas	216	225	235	245	250	250
Lehrstellen in städtisch geführten Kitas	33	45	50	55	60	60
Bildungsverantwortliche/r GB Kinderbetreuung SEB		X	X	X	X	
Bildungsverantwortliche GFZ		X	X	X		
Plätze Pädagogisches Praxisjahr und Brückenangebote	20	20	16	16	16	16
Projekte und Vorhaben						
Internetplattform Kinderbetreuung			X			
Internetplattform Kontraktmanagement		X				
Projekt Eltern und Kind Zürich-Nord						
Affoltern Bedarf	X					
Affoltern Umsetzung		X				
Seebach Bedarf		X				
Seebach Umsetzung			X			
Schwamendingen Bedarf			X			
Schwamendingen Umsetzung				X		
Örlikon Bedarf			X			
Örlikon Umsetzung				X		
Zusammenarbeitsmodelle Kinderbetreuung und Sozio-kultur						
CeCeAreal Affoltern			X			

Quartierzentrum Rütihof				X		
Überbauung Frieden Affoltern					X	
Katzenbach Seebach						X
Aktivitäten mit Zielgruppe MigrantInnen			X	X	X	X
Neue Betreuungsmodelle für Kleinstkinder		X	X	X		
Handbuch Aufbau alternative Betreuungsformen				X		
Leitfaden Konzepterstellung betreuungsintensive Kinder		X				
Angebotsentwicklung			X	X	X	X
Kinderhaus; städtisch geführt	3	3	3	3	3	3
Soziokulturelles Eltern- und Kinderzentrum; privat geführt	3	3	4	4	4	6
Spezialangebot Mittagstische	20	25	X	X	X	X
Bedarfsabklärung verlängerte Öffnungszeiten in Kitas			X			
Optimierung Betreuungsverhältnisse			X			
Räumliche Konzentration von Einrichtungen SEB						X
Konzept Durchlässigkeit von Kitas und Horte			X			

3.2 Erläuterungen zu Begriffen und Massnahmen

Anzahl Kinder und Säuglinge

Die *Anzahl Kinder im Vorschulalter in der Stadt Zürich* entspricht der Anzahl aller Kinder im Alter bis vier Jahre und 10 Prozent der Kinder von fünf bis sechs Jahren. Dies ergibt die Gesamtzahl von 16 900 Kindern in der Stadt Zürich (gemäss Statistischem Jahrbuch). Davon werden die *Anzahl Säuglinge bis zwölf Monate* separat ausgewiesen. Bereits seit 2005 wird die Grundstufe in den Schulen der Stadt Zürich versuchsweise eingeführt. Ab wann diese flächendeckend angeboten wird, steht zum heutigen Zeitpunkt noch nicht fest. Die Auswirkungen auf den Frühbereich sind marginal, da das Eintrittsalter dem Eintrittsalter in den Kindergarten entspricht (in der Regel mit vier/fünf Jahren) und ein Grossteil der Kinder bereits heute zwei Kindergartenjahre absolviert. Das Sozialdepartement geht deshalb bis 2010 von einer stabilen Anzahl Kinder und Säuglinge aus.

Versorgungsgrad

Der *Versorgungsgrad in Prozent* bezieht sich auf das gesamte Betreuungsangebot, das von den privaten Kindertagesstätten (Kitas) ohne Kontrakt mit dem Sozialdepartement, privaten Kitas mit Kontrakt und städtischen Kitas angeboten wird. Durchschnittlich beanspruchen 1,46 Kinder einen Betreuungsplatz. Berechnung des *Versorgungsgrades in Prozent*: Anzahl Betreuungsplätze*1,46 dividiert durch Anzahl Kinder in der Stadt Zürich. *Der Versorgungsgrad in Prozent Säuglinge* bezieht sich auf den Anteil der Säuglinge, die im gesamten Betreuungsangebot in der Stadt Zürich betreut werden. Für Säuglinge wird im Regelfall ab dem vierten Monat ein Betreuungsplatz gesucht. *Der Versorgungsgrad in Prozent subventionierte Betreuungsplätze* bezieht sich auf die Anzahl Betreuungsplätze, die in Kitas mit Kontrakt subventioniert werden sowie auf Plätze in städtischen Kitas. Dies ist der Versorgungsgrad, den der Gemeinderat mit der Bewilligung der Budgetmittel definiert. Das Sozialdepartement geht bis 2010 von einer leichten Steigerung des Versorgungsgrades von aktuell 36 Prozent auf 39 Prozent aus.

Gesamtkosten Kinderbetreuung

In der Schätzung enthalten sind alle Elternbeiträge, die Subventionen und die Kosten der städtisch geführten Einrichtungen für alle subventionierten und nicht subventionierten Kinder-

tagesstätten in der Stadt Zürich. *Total Kostenbeteiligung Eltern in Prozent* bezieht sich auf das gesamte Betreuungsangebot und die Vollkosten eines Betreuungsplatzes. In privaten Kitas ohne Kontrakt bezahlen Eltern die vollen Betreuungskosten, heute zwischen Fr. 100.-- und Fr. 150.-- pro Betreuungstag. In privaten Kitas mit Kontrakt kauft das Sozialdepartement nach Bedarf Betreuungsplätze ein. Bei diesen Kitas gibt es Eltern, die den vollen Tarif bezahlen, und es gibt Eltern mit einem subventionierten Betreuungsplatz. Die Kostenbeteiligung orientiert sich an der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Eltern und wird mit dem Elternbeitragsreglement bestimmt. Eltern in städtischen Kitas haben einen subventionierten Betreuungsplatz. Die Kostenbeteiligung der Eltern wird ebenfalls anhand des Elternbeitragsreglements festgelegt. *Kostenbeteiligung Eltern subventionierte Betreuungsplätze in Prozent* bezieht sich auf die Anzahl Betreuungsplätze, die in Kitas mit Kontrakt subventioniert werden sowie die Anzahl Plätze in städtischen Kitas. Die Kostenbeteiligung der Eltern bei subventionierten Betreuungsplätzen wird in der vorgesehenen "Verordnung zur Regelung des Elternbeitrags nach wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit und der subventionierten Leistungen in der Kinderbetreuung" zu definieren sein. Das Sozialdepartement geht bis 2010 von einer gleich bleibenden Kostenbeteiligung der Eltern aus.

Kosten SD

Die *Kosten SD* beinhalten die Nettokosten der städtischen Kitas, die Beiträge an private Kitas mit Kontrakt, den Beitrag an den Tagesfamilienverein, den Starthilfekredit für neue Kitas sowie die Raumkosten für private, subventionierte Kitas in städtischen Liegenschaften, die dem Sozialdepartement verrechnet werden. Die Kosten der städtischen Kitas sind im Budget der Dienstabteilung Soziale Einrichtungen und Betriebe (5560) enthalten. Die Beiträge an die privaten Kitas mit Kontrakt und an den Tagesfamilienverein sind bei der Zentralen Verwaltung (5500) budgetiert. Die jährlichen Kosten entsprechen der Rechnung 2005, dem Budget 2006, dem Budget 2007 und für die Jahre 2008 bis 2010 dem IAFP 2007 bis 2010. In der Planung sind die vermehrten Kosten infolge des neuen Bildungsgesetzes enthalten. Die neue Lehre Fachmann/Fachfrau Betreuung erfordert eine höhere Präsenz der Lernenden in der Schule. Deren Ausfall im Betrieb muss durch anderes Personal ersetzt werden. Bei den privat subventionierten Betreuungsplätzen entspricht dies einer Erhöhung der Nettokosten von 3 Prozent. Das Sozialdepartement geht davon aus, dass sich die Eltern zu 50 Prozent an den Kosten der Erhöhung beteiligen. Daraus ergibt sich – im Vergleich zum Budget 2006 – eine Kostensteigerung bis 2010 von 5,3 Prozent. Lässt sich der ausgewiesene Bedarf nach Betreuungsplätzen in Kitas nicht durch neue Betreuungsformen abdecken und existiert ein entsprechender finanzieller Spielraum, sind Erhöhungen der Kosten 2008 bis 2010 die Folge.

Kindertagesstätten (auch Kitas, neuer Begriff für Kinderkrippen)

In der Regel bilden eine bis drei Gruppen von acht bis zwölf Kindern eine Kita, zwei der Plätze pro Gruppe sind jeweils Säuglingsplätze (altersgemischtes Modell). Eine Betreuungsperson betreut durchschnittlich 4,5 Kinder. Diese traditionelle Form der Kinderbetreuung gibt den Eltern eine hohe Verlässlichkeit, ist aber aufgrund der professionellen Betreuung relativ teuer und vermag die Nachfrage nach Säuglingsplätzen nicht zu erfüllen, weshalb neue Betreuungsformen als Ergänzung vermehrt zu finden sind. Kitas können zum reinen Betreuungsauftrag noch zusätzlich Funktionen und Aufträge erfüllen, wie einen Bildungsauftrag, Betreuung von Kindern mit besonderen Bedürfnissen oder einen Integrationsauftrag. Die Kindertagesstätte vermag als bewilligungspflichtige, institutionalisierte und hoch verbindliche Form der Kinderbetreuung das Ziel der Vereinbarkeit von Familie und Beruf am Besten zu erfüllen.

Total Betreuungsplätze in Kitas

Total Plätze in Kitas bezieht sich auf das gesamte Betreuungsangebot. Das gesamte Betreuungsangebot wird von den privaten Kindertagesstätten ohne Kontrakt mit dem Sozialdepartement, privaten Kitas mit Kontrakt und städtischen Kitas angeboten. Ausgewiesen werden die Plätze in *privat geführten*, *in privat geführten und subventionierten* und in *städt-*

tisch geführten Kitas. Die durchschnittlichen jährlichen Nettokosten (Kosten gemäss Finanzierungsmodell minus Elternbeitrag) pro Betreuungsplatz liegen bei Fr. 17 000.--, ab 2008 bei Fr. 17 500.-- aufgrund der Mehrleistungen im Bildungsbereich. Das Sozialdepartement geht von einer Erhöhung bei der institutionellen Kinderbetreuung durch Private von 6 Prozent zwischen 2006 und 2010 aus, das städtisch geführte Angebot bleibt weitgehend stabil. Der Anteil subventionierte Betreuungsplätze soll ab 2008 leicht sinken und vermehrt neue Betreuungsformen den ausgewiesenen Bedarf decken. Sollte dies nicht realisierbar sein, sind zusätzliche Mittel über den Voranschlag bereitzustellen.

Säuglingsplätze

Hier sind alle bewilligten Säuglingsplätze ersichtlich. Weniger das quantitative Angebot als die *Auslastungsquote in Prozent* ist problematisch. Sie liegt aktuell bei den bewilligten Säuglingsplätzen bei tiefen 35 Prozent. Die Auslastungsquote beruht auf einer Schätzung, da das Sozialdepartement nur im subventionierten Bereich über Kenndaten verfügt. Die tiefe Auslastungsquote scheint verschiedene Gründe zu haben, wie Informationslücken, Zurückhaltung bei den Trägerschaften bei der Besetzung bewilligter Plätze, Zurückhaltung von Eltern beim frühen Weggeben von Kleinkindern in Kitas und andere mehr. Mit dem vom Sozialdepartement entwickelten Leitfaden für die Säuglingsbetreuung sollen eine bessere Betreuung von Kleinstkindern und eine bessere Auslastung gefördert werden. Mit der Internetplattform soll zudem der Informationsfluss über freie Plätze deutlich verbessert werden. Subventionierte Säuglingsplätze werden aufgrund des erhöhten Betreuungsaufwands mit dem Faktor 1,5 entschädigt. Die jährlichen Kosten pro Säuglingsbetreuungsplatz werden weiterhin bei Fr. 25 500.-- bleiben.

Plätze mit mehr als elf Öffnungsstunden:

Rund die Hälfte aller Kitas ist mehr als elf Stunden pro Tag geöffnet. 24 Plätze sind drei Nächte pro Woche verfügbar und sechs über das Wochenende. Eine weitere Ausdehnung der Öffnungszeiten in Kitas für Eltern mit unregelmässigen Arbeitszeiten (Gastronomie, Verkauf usw.) kommt schnell sehr teuer, hier empfehlen sich eher Tagesfamilien und Familienkrippen. Das Sozialdepartement prüft, ob ein Pilotprojekt mit verlängerten Öffnungszeiten einem Bedarf entspricht und finanziell tragbar ist.

Betreuungsintensive Plätze

Einzelne private wie auch städtische Kitas bieten Plätze mit gezielter Förderung und Betreuung für Kinder mit besonderen Bedürfnissen an. Gründe dafür können Entwicklungsrückstände und Verhaltensauffälligkeiten, eine Entlastungsbetreuung (z. B. bei Spitalaufenthalt der Eltern), eine kompensatorische Betreuung von Kindern aus belasteten familiären Systemen und andere mehr sein. Der zusätzliche Aufwand wird – analog zur Säuglingsbetreuung – mit dem Faktor 1,5 subventioniert. Mit StRB Nr. 1387/1998 ist die Aufnahme von betreuungsintensiven Kindern bei den Kitas mit Kontrakt festgelegt und das Kontingent auf 36 Betreuungsplätze beschränkt worden. Bis 2010 geht das Sozialdepartement in subventionierten und städtischen Kitas von weiterhin steigenden Zahlen aus, die zu einer Ausschöpfung des Kontingents führen.

Kindergartenplätze:

In der Regel wechseln die Kinder bei Eintritt in den Kindergarten in den Hort. Als *Kindergartenplätze* werden im subventionierten Bereich Plätze für Kinder bezeichnet, die aufgrund ihres Entwicklungsstandes die gut strukturierte Betreuung in einer Kita längstens bis zum Schuleintritt benötigen oder für die in zumutbarer Nähe des Kindergartens sich kein Hort befindet. Subventionierte Kindergartenplätze in Kitas werden mit Faktor 0,8 gerechnet. Das Sozialdepartement geht davon aus, dass mit dem Aufbau der Ganztagesbetreuung im Schul- und Sportdepartement die Nachfrage nachlässt und mit neuen Betreuungskonzepten ein fließender Übergang der Betreuung zwischen Vorschul- und Schulalter möglich ist.

Plätze mit Bedarf an sozialer Integration (Sozialintegrative Plätze)

Sozialintegrative Plätze sind ausschliessliche Angebote für Schulkinder mit beispielsweise einer Aufgabenhilfe. Da bei dieser Form die soziale Integration und nicht die Betreuung im Rahmen der Schule im Vordergrund steht, ist sie Aufgabe des Sozialdepartements. In der Regel sind diese Angebote für Kinder mit Migrationshintergrund, einem schwierigen familiären Umfeld oder für Kinder aus bildungsfernen Schichten vorgesehen. Es ist aus Kostengründen keine weitere Erhöhung zum jetzigen Zeitpunkt vorgesehen.

Plätze mit Schwerpunkt Bildung

Im Gegensatz zur Schweiz, wo der Bildungsauftrag in Kitas noch ein Schattendasein fristet, ist der Bildungsauftrag von Kitas in Deutschland – ausgelöst durch die ernüchternden Ergebnisse der Pisa-Studie – ein Schwerpunkt. Dafür braucht es ein breiteres Verständnis des Bildungsbegriffs: Bildung wird verstanden als lebenslanger Prozess, welcher mit der Geburt beginnt. Kitas mit Bildungsauftrag brauchen eine entsprechende räumliche Ausstattung (Raum zum Experimentieren und Erforschen, zum Bewegen usw.) und entsprechend ausgebildetes Personal (Wissen über Sprachförderung, Didaktik des Kindes usw.). Keinesfalls geht es um die Verschulung des Frühbereichs, sondern um eine bewusste Beobachtung, ganzheitliche Wahrnehmung, Impulsgebungen und gezielte Unterstützung der Entwicklung des Kindes. Flankierende Untersuchungen zur Pisa-Studie haben gezeigt, dass die Chancengleichheit von Kindern mit Migrationshintergrund und/oder aus bildungsfernen Schichten mit einer frühen, individuellen und gestalteten Betreuung stark erhöht wird. Bis 2010 sollen in erster Linie in städtisch geführten Kitas Pilotprojekte realisiert werden, die auf private Träger-schaften ausgedehnt werden.

Plätze in Familien-Kitas

Die Tagesfamilien eines Sozialraumes sollen strukturell in eine Kita eingebunden werden. Entsprechende Modelle existieren in der Schweiz erst in Genf, sind jedoch z. B. in Dänemark weit verbreitet. Die Tagesmütter oder Tagesväter verbringen gemeinsam mit den Kindern regelmässig (z. B. einen halben Tag pro Woche) gemeinsam in der Kita. In einem festgelegten Turnus betreuen sie dort die Kinder, haben Zeit zur freien Verfügung oder nehmen an Weiterbildungen teil. Eine professionelle Erzieherin ist verantwortlich für die Betreuung in der Familien-Kita und kann die Tageseltern beraten und unterstützen. Analog zu den Kindertagesstätten finden in der Familien-Kita sporadisch Anlässe für Eltern und Tageseltern statt. Da die Tagesfamilien oft aus MigrantInnen bestehen, wird bei diesem Modell ein zusätzlicher Integrationsbeitrag geleistet. Krankheitsbedingte Ausfälle der Tageseltern können mit diesem Modell aufgefangen werden. Wie bei der Tagesfamilie können die Betreuungszeiten flexibel gestaltet werden. Bis 2010 sollen die bisherigen Erfahrungen in privaten und städtischen Kitas vertieft werden.

Lebensraumnahe Anlaufstellen

Eltern sollen sich in ihrem Quartier einfach und niederschwellig zu Fragen der Kinderbetreuung informieren können. Offene Betreuungsplätze können aktuell abgefragt oder Kinderbetreuungsalternativen mit den Eltern gefunden werden. Informationen und Triage zu anderen sozialen Angeboten sollen direkt vor Ort im Quartier gegeben werden. Eltern erhalten zudem Unterstützung bei der Selbstorganisation und Initiierung von Betreuungsangeboten. Dieser Zusatzauftrag soll an bestehende Institutionen der Kinderbetreuung mit einer guten Verankerung im Quartier gehen. Bis 2010 sollen in der bestehenden sozialen Angebotsstruktur in den Quartieren oder Lebensräumen Informationsstellen für Eltern geschaffen werden. Das Sozialdepartement rechnet mit 15 Anlaufstellen in der ganzen Stadt.

Tagesfamilien

Der Tagesfamilienverein und die Fachstelle Pflegekinder können Betreuungszeiten mit dem Angebot der Tagesfamilien sehr flexibel gestalten und so die Bedürfnisse von Eltern mit unregelmässigen Arbeitszeiten gut auffangen. Das Sozialdepartement geht bis 2010 von einer

Zunahme der Betreuungsstunden beim Tagesfamilienverein um mindestens 10 Prozent aus. Mittelfristig ist die Leistungsmenge und der Beitragssatz anzupassen, dies ist im IAFP noch nicht berücksichtigt.

Neue Betreuungsformen

Unter diesen Begriff fallen sämtliche nicht bewilligungspflichtigen Angebote wie Chrabelgruppen, Spielgruppen, Spieltreffs, Spielanimationen usw. Sie erfüllen wichtige Funktionen im Bereich der Integration und bieten wertvolle Kontaktmöglichkeiten für Eltern und Kinder. Der Zielsetzung „Vereinbarkeit von Familie und Beruf“ dienen sie nur begrenzt, da die Betreuung nur stundenweise und unregelmässig erfolgt. Bei Kindern bis zu drei Jahren wird bei diesen Angeboten oft die Anwesenheit eines Elternteils oder einer anderen Bezugsperson vorausgesetzt. Bis 2010 will das Sozialdepartement das Angebot massiv ausbauen und Möglichkeiten prüfen, wie neue Betreuungsformen mit den Kitas stärker verbunden werden können.

Berufsbildung in Kitas

Kitas übernehmen eine wichtige Funktion in der Berufsbildung im Frühbereich; sie bieten über 250 Ausbildungsplätze. Die vormals privatschulisch organisierte Ausbildung zur Kleinkinderzieherin wurde ab 2006 abgelöst durch den neuen Beruf Fachfrau/Fachmann Betreuung. Dieser ist in die schweizerische Berufsbildungssystematik integriert; zuständig für die Umsetzung sind die Kantone. Die Ausbildung zur Fachfrau/Fachmann Betreuung kann entweder fachspezifisch (Kinderbetreuung, Behinderte, Betagte) oder generalistisch (alle drei Bereiche) ausgerichtet sein. Die Umsetzung bringt zahlreiche Neuerungen mit sich; die Lernenden sind jünger und die Anforderungen an die AusbilderInnen höher. Voraussichtlich ab 2007 wird eine Tertiärausbildung zur Kindererzieherin angeboten, was einen qualitativen Ausbau ermöglicht. Bis 2010 soll die Ausbildungsplatzzahl in subventionierten und städtisch geführten Kitas auf über 300 erhöht werden. Für die Pilotphase der neuen Berufsausbildung „Generalistisches Modell“ wird an den Gemeinnützigen Frauenverein Zürich ein Beitrag an die Ausbildungskosten bezahlt. Für die weiteren Jahre sind lediglich die Mehrkosten aufgrund des zusätzlichen Aufwandes und der Fehlzeit bei der anspruchsvollen Lehrstelle „Generalistisches Modell“ vorgesehen.

Projekt Internetplattform Kinderbetreuung

Es ist vorgesehen, eine Internetplattform aufzubauen, welche sowohl über freie Plätze wie auch über das Angebot Auskunft gibt und somit den Eltern bei der Information hilft. Im Moment existiert noch keine Internetplattform im Kinderbetreuungsbereich, welche alle Angebote verlässlich aufführt. Es ist geplant, die Internetplattform im Frühjahr 2007 zu lancieren.

Projekt Internetplattform Kontraktmanagement

In diesem Angebot werden Arbeitshilfsmittel und Informationen wie Leitfäden, Konzepte usw. für Fachleute, Institutionen und weitere Interessierte publiziert. Dies dient zur fachlichen und administrativen Unterstützung der privaten Institutionen und wird im Jahr 2006 gestartet und ausgebaut.

Neue Betreuungsmodelle für Kleinstkinder

Ausgelöst durch den Mangel an Betreuungsplätzen für Kleinstkinder (bis zwei Jahre alt) wurden neue Modelle entwickelt (Tandemgruppen, Triogruppen, Göttigruppen, vgl. auch Leitfaden „Säuglinge und Kleinstkinder in Kitas“ des Sozialdepartements). Zum einen kann mit den neuen Modellen die Nachfrage besser gedeckt werden, zum anderen steigt die Qualität in der Kleinstkindbetreuung. Dieser Bereich etabliert sich zu einem eigenständigen Fachbereich, da es bis heute kaum Betreuungskonzepte für Kleinstkinder gibt. Die fehlenden Konzepte und organisatorische Schwierigkeiten führen dazu, dass bedeutend weniger Kleinstkinder betreut werden, als Plätze bewilligt sind. Als flankierende Massnahme zum Leitfaden werden Hospitationsplätze für Fachpersonen in Säuglingsgruppen gefördert. Eine Evaluation

soll neue Erkenntnisse ergeben, wie die Auslastungsquote verbessert bzw. die hohe Nachfrage an Säuglingsplätzen besser abgedeckt werden kann.

Projekt Kinderhäuser

Kinderhäuser vereinen verschiedene Angebote unter einem Dach wie z. B. Kindertagesstätte, Mütterberatung, Chrabbelgruppen, Spieltreffs usw. Das Angebot in den städtischen Kitas soll bis 2010 noch erweitert werden.

Zusammenarbeitsmodelle Kinderbetreuung und Soziokultur; Soziokulturelle Eltern- und Kinderzentren

Verschiedene soziokulturelle Angebote für Eltern und Kinder befinden sich unter einem Dach, wie Spieltreffs, Spielgruppen, Kurse usw. Bis 2010 sollen diese Zentren von heute drei auf sechs verdoppelt werden.

Optimierung Betreuungsverhältnis

Es soll geprüft werden, wie der Schlüssel von Betreuungspersonen für Kinder, die älter als zwei Jahre sind, unter Einhaltung der pädagogischen Richtlinien optimiert werden kann. Europaweit gilt ein Betreuungsschlüssel von 1 zu 10, im Kindergarten für Kinder ab fünf Jahren gilt der Betreuungsschlüssel 1 zu 20.

Geplant sind zudem ein *Leitfaden Konzepterstellung betreuungsintensive Kinder (2006)* und ein *Handbuch für alternative Betreuungsformen (2008)*. Intensiviert wird der fachliche Austausch zur *Angebotsentwicklung* mit privaten Trägerschaften. Mit dem Schul- und Sportdepartement wird die Finanzierung der *Mittagstische* neu vereinbart (2007) und der *Übergang zwischen Kitas und Hort* stetig verbessert. Der *Ausbau des Angebotes in Zürich Nord (GRB Nr. 2005/374)* schliesslich ist im Gange und die Ergebnisse fliessen in die weitere Angebotsplanung ein. Geprüft werden soll schliesslich der Bedarf nach verlängerten Öffnungszeiten in Kitas (2007).

4. Rolle der städtischen Kindertagesstätten (Fachbereich Kinderbetreuung der Sozialen Einrichtungen und Betriebe)

Das Sozialdepartement führt selber Kindertagesstätten, die rund 300 Betreuungsplätze anbieten. Die durchschnittlichen Kosten der städtischen Kitas sind im Vergleich zu privat geführten rund 10 Prozent höher. Städtische Kitas verfügen aber über eine langjährige Erfahrung, ein breites Know-how und sind sowohl in der Verwaltung wie auch in der Bevölkerung und in Fachkreisen gut eingebunden. Im Gegensatz zu privat geführten Kitas haben sie kein wirtschaftliches Risiko und übernehmen deshalb zusätzliche Aufgaben wie die Angebotsentwicklung, Pilotprojekte (z. B. Säuglingsbetreuung, Bildungs-Kitas, Familien-Kitas) und stellen die Erkenntnisse anschliessend den privaten Trägern zur Verfügung. Mittelfristig sollen Optimierungen der Standorte der städtischen Kitas zu günstigeren Betriebskosten führen. Neu soll mit der vom Gemeinderat separat zu genehmigenden "Verordnung zur Regelung des Elternbeitrags nach wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit und der subventionierten Leistungen in der Kinderbetreuung" ein Limit des steuerbaren Einkommens der Eltern mit Kindern in städtischen Kitas festgesetzt werden.

5. Finanzierung der Massnahmen

Die im Massnahmeplan unter 3.1 aufgeführten Kosten für die Kinderbetreuung im Vorschulalter sind im Sozialdepartement budgetiert. Für das Jahr 2007 sind im Voranschlag 2007 des Sozialdepartements bei der Zentralen Verwaltung (5500) Mittel in der Höhe von 32,5 Mio. Franken und bei den Sozialen Einrichtungen und Betrieben (5560) Mittel in der Höhe von 8,5 Mio. Franken, gesamthaft Mittel in der Höhe von 41 Mio. Franken, eingestellt. In der vom Gemeinderat zu genehmigenden "Verordnung zur Regelung des Elternbeitrags nach wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit und der subventionierten Leistungen in der Kinderbetreuung" werden das Finanzierungsmodell und somit wesentliche Rahmenbedingungen zu regeln sein. Nach Inkraftsetzung der Verordnung wird der Gemeinderat mit den jeweiligen

Voranschlägen die Mittelzuteilung für die Kinderbetreuung im Vorschulalter der Zentralen Verwaltung und der Sozialen Einrichtungen und Betriebe festlegen. Die Plandaten im IAFP für die Jahre 2008 bis 2010 entsprechen dem heutigen Planungsstand und der Bedarfseinschätzung, könnten aber aufgrund von neuen Fakten und Erfahrungen noch verändert werden.

Dem Gemeinderat wird beantragt:

Vom Bericht zum Massnahmeplan des Sozialdepartements für die familienergänzende Kinderbetreuung im vorschulischen Alter bis zum Jahr 2010 wird Kenntnis genommen.

Die Berichterstattung im Gemeinderat ist der Vorsteherin des Sozialdepartements übertragen.

**Im Namen des Stadtrates
der Stadtpräsident**

Dr. Elmar Ledergerber

der Stadtschreiber

Dr. André Kuy