



Der Stadtrat an den Gemeinderat

3. Dezember 2025

GR Nr. 2025/217

Motion von Marita Verballi und Thomas Hofstetter betreffend Einführung eines Betreuungsgutscheinsystems für die familienergänzende Kinderbetreuung im Vorschulalter (Kitas), Ablehnung

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 4. Juni 2025 reichten die Mitglieder des Gemeinderats Marita Verballi und Thomas Hofstetter (beide FDP) folgende Motion, GR Nr. 2025/217, ein:

Der Stadtrat wird beauftragt, dem Gemeinderat eine Vorlage zur Einführung eines Betreuungsgutscheinsystems für die familienergänzende Kinderbetreuung im Vorschulalter (Kitas) zu unterbreiten. Dieses System soll die heutigen Subjekt- und Objektsubventionen ablösen.

Begründung:

In der Stadt Zürich werden derzeit familienergänzende Betreuungsangebote (Kitas) durch eine komplexe Kombination aus Subjekt- und Objektsubventionen finanziell unterstützt. Etliche Schweizer Gemeinden in den Kantonen Bern und Luzern haben bei der familienergänzenden Kinderbetreuung im Vorschulalter bereits erfolgreich auf ein Betreuungsgutscheinsystem umgestellt - mit positiven Effekten für Familien, Kitas und die öffentliche Hand.

Ein Betreuungsgutscheinsystem bringt klare Vorteile:

- Familien können ihre Kita frei nach ihren Bedürfnissen (Standort, pädagogisches Konzept, Öffnungszeiten, etc.) auswählen, und zwar unabhängig davon, ob eine Einrichtung städtische Subventionen erhält.
- Betreuungsgutscheine stellen sicher, dass die finanzielle Unterstützung direkt den Eltern und Kindern zugutekommt. Subventionen fliessen gezielt dorthin, wo der Bedarf tatsächlich besteht.
- Das heutige System mit verschiedenen Subventionstöpfen ist administrativ aufwendig und intransparent. Betreuungsgutscheine sind einfacher zu verwalten und verständlicher für alle Beteiligten.
- Betreuungsgutschein ermöglichen eine dynamische Anpassung an gesellschaftliche Entwicklungen wie Geburtenrate, steigende Teilzeitarbeit oder neue Arbeitsmodelle. Das heutige System hingegen bevorzugt bestehende Strukturen, selbst wenn sich die Nachfrage verändert.
- Im aktuellen System haben Kitas einen Anreiz, subventionierte Plätze zurückzuhalten oder nur teilweise für berechnigte Familien bereitzustellen. Betreuungsgutscheine sorgen für eine faire und bedarfsgerechte Mittelverteilung.
- Die Unterstützung geht direkt an die Familien, anstatt wenig ausgelastete Einrichtungen quer zu subventionieren.
- Die Gleichstellung aller Anbieter schafft Anreize für Weiterentwicklung und Innovation und trägt so langfristig zur Verbesserung der Betreuungsqualität bei.

Der Stadtrat lehnt die Entgegennahme der Motion zur Einführung eines Betreuungsgutscheinsystems aus nachfolgenden Gründen ab.

In der Schweiz kommen zurzeit unterschiedliche Subventionsmodelle der familienergänzenden Kinderbetreuung zur Anwendung. Städte wie Bern oder Luzern verfügen beispielsweise über Betreuungsgutscheinsysteme. Das Stadtzürcher Finanzierungsmodell hat sich aus Sicht



des Stadtrats bisher sowohl für Familien als auch für die Kinderbetreuungseinrichtungen der Stadt Zürich bewährt. Insbesondere einkommensschwache Familien werden durch das aktuell geltende Normkostenmodell finanziell entlastet. Die Festlegung des Normkostensatzes und ein standardisierter Richtwert der Betreuungskosten ermöglichen eine stabile sowie einkommensangepasste Gestaltung des Elternbeitrags. Für die Betreuungsinstitutionen bedeutet das Normkostenmodell Planungssicherheit und ermöglicht eine gleichmässige Finanzierung. Mit zusätzlichen Massnahmen zur Qualitätsentwicklung in den Betreuungseinrichtungen, finanziert durch Objektsubventionen, können die Betreuungsqualität sowie Nutzung und Akzeptanz der Betreuungsangebote bei den Eltern gefördert werden. Die Betrachtung der Situation von Gemeinden mit Betreuungsgutscheinmodell zeigt, dass die Stadt Zürich ihre gesetzten Ziele in der familienergänzenden Kinderbetreuung – wie z.B. die Erhöhung der Betreuungsqualität – mit ihrem aktuellen Finanzierungsmodell besser erreichen kann.

Nachfolgend werden vier zentrale Aspekte beleuchtet, die zeigen, dass der Wechsel zu einem Betreuungsgutscheinsystem nicht sinnvoll ist. Dabei wird insbesondere auf die potenzielle finanzielle Mehrbelastung der Eltern, die Qualität der Betreuungseinrichtungen, die Effizienz der administrativen Prozesse sowie auf langfristige Konsequenzen für das Betreuungssystem insgesamt eingegangen.

Potenzielle finanzielle Mehrbelastung der Eltern

Betreuungsgutscheine orientieren sich in der Regel am Einkommen und Beschäftigungsgrad der Eltern. Die Betreuungstarife hingegen legen die privaten Betreuungseinrichtungen eigenständig fest. Die Differenz zwischen Gutschein und Tarif müssen in diesem Modell die Eltern selbst tragen. Ohne verbindliche Tarife tragen die Eltern damit über ihre Elternbeiträge das Risiko steigender Betreuungskosten vollumfänglich. Es kann nicht mehr sichergestellt werden, dass einkommensschwache Familien es sich leisten können, ihre Kinder in der Betreuungseinrichtung ihrer Wahl betreuen zu lassen. Eltern können sich finanziell gezwungen sehen, auf weniger geeignete oder weiter entfernte Betreuungslösungen auszuweichen oder gar ganz darauf zu verzichten. Vor allem für Kinder, welche auf eine qualitativ hochwertige, sozial und sprachlich integrierende Betreuung angewiesen wären, hätte dies negative Konsequenzen. Qualitativ unzureichende oder ausbleibende frühkindliche Förderung kann später zu deutlich höheren Kosten für Integrations- und Fördermassnahmen im Bildungs- und Sozialsystem führen. Somit verfehlt das Betreuungsgutscheinsystem sein eigentliches Ziel, die Chancengerechtigkeit beim Zugang zu frühkindlicher Bildung und Betreuung zu fördern.

Gefahr sozialer Segregation und sinkender Betreuungsqualität

Die Einführung eines Betreuungsgutscheinsystems soll gemäss den Motionärinnen und Motionären Innovation und eine höhere Betreuungsqualität in der gesamten Branche fördern. Erfahrungen aus anderen grossen Gemeinden zeigen jedoch, dass ein unregulierter Wettbewerb die Zugänglichkeit und Qualität der Betreuungsangebote gefährden kann. Im Betreuungsbereich kann ein Preiswettbewerb zu einer problematischen Marktpolarisierung führen. Einerseits erhöhen gut ausgestattete Einrichtungen ihre Tarife, um Investitionen in Qualität und Innovation finanzieren zu können. Diese Tarifierhöhungen müssen im Betreuungsgutscheinsystem in der Regel vollumfänglich von den Eltern getragen werden. Andererseits



senken Einrichtungen mit weniger Ressourcen ihre Tarife, um wettbewerbsfähig zu bleiben. Tarifsenkungen werden durch Einbussen in der Betreuungsqualität und den Arbeitsbedingungen erreicht. Diese diametrale Entwicklung führt dazu, dass hochwertige Betreuungsangebote zunehmend einkommensstarken Familien vorbehalten bleiben, während einkommensschwächere Familien ihre Wahl primär nach dem Kriterium der Bezahlbarkeit treffen müssen. Langfristig droht eine soziale Segregation im Betreuungssystem, bei der Kinder mit verschiedenen sozioökonomischen Status zunehmend getrennt betreut werden. Die beschriebenen Preis- und Qualitätsentwicklungen verdeutlichen, dass ein rein wettbewerbsorientierter Ansatz in der Kinderbetreuung keine flächendeckende Qualitätssteigerung bewirkt. Die Erfahrungen aus dem aktuellen Subventionsmodell der Stadt Zürich zeigen vielmehr, dass stabile Rahmenbedingungen und gezielte Qualitätsförderungsangebote entscheidend sind, um ein beständiges Betreuungsniveau stadtweit sicherzustellen. Das bestehende Subventionsmodell der Stadt Zürich mit Objektsubventionen und klar definierten, branchenanerkannten Qualitätsmassnahmen hat sich als wirksames Instrument erwiesen, um Qualität gezielt zu fördern und chancengerechten Zugang sicherzustellen. Das Betreuungsgutscheinsystem sieht keine Objektsubventionen mehr vor, wodurch den Betreuungseinrichtungen die direkte finanzielle Unterstützung entzogen wird. Da die Finanzierung allein auf die tatsächlich beanspruchte Betreuungszeit beschränkt bliebe, würde sich der wirtschaftliche Druck auf die Institutionen zunehmend erhöhen. In der Folge besteht ein weiteres reales Risiko sinkender Betreuungsqualität. Das ursprüngliche Ziel durch die Einführung eines Betreuungsgutscheinsystems Innovation und Qualität im Sinne aller Kinder zu fördern, kann somit seine soziale Wirkung nicht entfalten.

Keine Reduktion des administrativen Aufwands durch Betreuungsgutscheine

Von der Einführung des Betreuungsgutscheinmodells versprechen sich die Motionärinnen und Motionäre eine Senkung des administrativen Aufwands für alle Beteiligten, insbesondere für die Eltern. In der Praxis zeigt sich jedoch, dass dieser Effekt in Gemeinden mit Betreuungsgutscheinmodellen ausgeblieben ist. Auch im Betreuungsgutscheinsystem müssen Eltern ihren Subventionsanspruch nachweisen und die öffentliche Verwaltung ist verpflichtet, diesen sorgfältig zu überprüfen. Der administrative Aufwand für die Anspruchsklärung bleibt für Eltern und die öffentliche Verwaltung diesbezüglich unverändert. Auch in Hinblick auf die Abrechnungsart ist keine Reduktion der administrativen Arbeit festzustellen. Unabhängig davon, ob die Abrechnung der Betreuungsgutscheine direkt zwischen Verwaltung und Betreuungseinrichtungen oder individuell mit den Eltern erfolgt, ein Effizienzgewinn ist nicht abzusehen. Im Gegenteil, bei einer separaten, direkten Abrechnung mit allen Eltern erhöht sich der Verwaltungsaufwand erheblich, da nicht mehr mit rund 300 Kitas abgerechnet werden muss, sondern mit ca. 6000 Eltern. Es wird ersichtlich, dass eine sorgfältige Abrechnung der Subventionen ein gewisses Mass an administrativem Aufwand erfordert, welcher auch im Betreuungsgutscheinsystem nicht vermieden werden kann.



Risiko für Gleichstellung und Chancengerechtigkeit

Die Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf ist eine zentrale Voraussetzung für Gleichstellung, Chancengerechtigkeit und wirtschaftliche Entwicklung. Wenn Betreuungskosten planbar, tragbar und sozial ausgewogen gestaltet sind, wird die Erwerbsbeteiligung beider Elternteile unabhängig von der Einkommenssituation erleichtert. Wie eingangs erläutert, kann in einem Betreuungsgutscheinsystem aber vor allem für Familien mit tiefem und mittlerem Einkommen ein niederschwelliger Zugang zu familienergänzender Kinderbetreuung nicht mehr gleichermassen gewährleistet werden. Falls durch die weiter oben erwähnte Marktpolarisierung qualitativ hochwertige Kitas für einkommensschwache Familien nicht mehr finanzierbar sind und die Wahl zwischen qualitativ unbefriedigender externer Kinderbetreuung und Selbstbetreuung (meist durch die Mütter) gefällt werden muss, könnten sich viele Familien für die Selbstbetreuung entscheiden. Dies schwächt die Gleichstellung, mindert die Erwerbsbeteiligung und wirkt sich negativ auf die Chancengerechtigkeit der Kinder aus. Eine solche Entwicklung steht im Widerspruch zu den strategischen Zielen der Stadt, insbesondere in Hinblick auf die Förderung der Chancengerechtigkeit von Kindern durch frühkindliche Bildung und Betreuung, sowie der Gleichstellung aller Geschlechter. Eine stabile und gerechte Finanzierung der familienergänzenden Kinderbetreuung ist daher unabdingbar, nicht nur für die Förderung der Gleichstellung und Chancengerechtigkeit, sondern auch zur Stärkung der Wirtschaft.

Aktuell wird die geplante Teilrevision der Verordnung über die familienergänzende Kinderbetreuung, die rechtliche Grundlage des Normkostenmodells, durch einen Rekurs blockiert, welcher vom Bezirksrat teilweise gutgeheissen wurde. Der Gemeinderat entscheidet am 17. Dezember 2025 über den Weiterzug des Beschlusses des Bezirksrats. Die vorliegende Einschätzung der Nachteile des Betreuungsgutscheinsystems erfolgt unabhängig davon.

Aus diesen Gründen und mit Hinblick auf die übergreifenden Ziele der Stadt, der Frühen Förderung von Kindern, der Chancengerechtigkeit und der Gleichstellung, lehnt der Stadtrat die Motion zur Einführung eines Betreuungsgutscheinsystems ab.

Im Namen des Stadtrats

Die Stadtpräsidentin
Corine Mauch

Der Stadtschreiber
Thomas Bolleter