

Auszug aus dem Protokoll des Stadtrats von Zürich

vom 10. Juli 2013

639.

Schriftliche Anfrage von Irene Bernhard und Ursula Uttinger betreffend Kosten für den Krippenbetrieb, beeinflussbare Handlungsspielräume für die Stadt

Am 10. April 2013 reichten die Gemeinderätinnen Irene Bernhard (glp) und Ursula Uttinger (FDP) folgende Schriftliche Anfrage, GR Nr. 2013/140, ein:

1. Krippenplätze sind teuer. Als Kostentreiber wird auf die Überregulierung verwiesen. In diesem Zusammenhang bitten wir den Stadtrat um die Beantwortung folgender Fragen:
2. Ist der Stadtrat der Meinung, dass eine Überregulierung besteht? Wenn ja wo? Und welche können durch die Stadt beeinflusst werden?
3. Wo sieht der Stadtrat weitere Kostentreiber?
4. Die Belegungsvorschriften sind sehr detailliert und lassen überhaupt keinen Spielraum zu; inwiefern hat der Stadtrat die Möglichkeit, die verschiedenen Vorschriften (z. B. Belegung, Gruppengrösse) flexibel zu handhaben (z.B. kurzfristige Erhöhung der Gruppengrösse in Jahresspitzen) und auch mal Augenmass walten zu lassen?
5. Die Jacobs-Fondation möchte zusammen mit dem Krippenverband (KitaS) ein Qualitätslabel für Kinderkrippen einführen. Welches ist der Mehrwert eines solchen Labels aus Sicht des Stadtrates? Wie hoch schätzt der Stadtrat die dafür anfallenden Mehrkosten und den administrativen Mehraufwand?
6. Die Kosten in Kinderkrippen werden zusätzlich steigen, wenn die Empfehlungen des Krippenverbandes (KitaS), welche vorsehen, dass alle Krippenleiterinnen über eine Terziärausbildung (HF) verfügen, umgesetzt würden. Wie stellt sich der Stadtrat zu der Forderung, terziär ausgebildetes Personal in den Krippen anzustellen? Hat er schon Ideen, wie das finanziert werden könnte? Welches wäre der Mehrwert dieser Zusatzqualifikation?

Der Stadtrat beantwortet die Anfrage wie folgt:

Zu Frage 1: Im Bereich der Krippenaufsicht vollzieht die Stadt Zürich die durch den Kanton und die Bundesgesetzgebung vorgegebene abschliessende Regelung. Der Regelungsumfang ist im Sinne von minimalen strukturellen Vorgaben knapp gehalten. Vorgegeben sind insbesondere Eckwerte zum Betreuungsschlüssel, zu den Räumlichkeiten, zu den Ausbildungsanforderungen des Betreuungspersonals sowie das Vorhandensein eines Konzepts. Die Stadt Zürich verfügt beim Vollzug dieser kantonalen Vorgaben über keine erhebliche Entscheidungsfreiheit im Sinne gemeindeautonomer Befugnisse. Entsprechend muss die Stadt Zürich die Vorgaben rechtsgleich umsetzen und erteilt keine Auflagen, die über die kantonalen Vorgaben hinausgehen. Die Spielräume sind demnach auf diese Fälle beschränkt, in denen die vorgegebenen Regeln der Krippenaufsicht ein Ermessen einräumen. Dieses Ermessen nutzt die Krippenaufsicht unter Vorbehalt einer rechtsgleichen Behandlung flexibel.

Der Stadtrat ist sich bewusst, dass das Erfordernis einer Bewilligung für den Betrieb einer Krippe mit Kosten verbunden ist. Dies ist bei jeder Polizeibewilligung der Fall. Das eidgenössische und kantonale Recht machen jedoch im Hinblick auf den zu erreichenden Schutzzweck (Kindeswohl) aus der Sicht der Praxis keine übertriebenen Vorgaben, die unnötige Kosten verursachen. Schwergewichtig entfallen die Betriebskosten von Krippen auf das Betreuungspersonal. Dies ergibt sich bereits aus der Art der Tätigkeit, da Kinderbetreuung personalintensiv ist. Dem steht gegenüber, dass der Kanton nicht verlangt, dass sämtliches Personal über eine Ausbildung verfügen muss. Bei der Hälfte des im Kanton Zürich beschäftigten Krippenpersonals handelt es sich dementsprechend um Lernende und Praktikantinnen und Praktikanten, die zu äusserst tiefen Löhnen arbeiten.

Zu Frage 2: Der Stadtrat sieht im Kontext der familienergänzenden Kinderbetreuung in Krippen folgende besondere Faktoren, die sich auf die Kosten auswirken:

- *Das Alter der Kinder:* In der Schweiz werden Kinder bereits ab drei Monaten in Kinderkrippen betreut. Dies erklärt sich aus dem zu anderen Ländern vergleichsweise kurzen Mutterschaftsurlaub. Die Eingewöhnung und Betreuung von Säuglingen ist aufwendiger und mit weit höheren Kosten verbunden als dies für ältere Kinder der Fall ist.
- *Öffnungszeiten:* In den urbanen Gebieten verfügen die Krippen – auch im europaweiten Vergleich – über längere Öffnungszeiten, was zu höheren Kosten führt.
- *Teilzeitbelegung:* In der Schweiz besucht der überwiegende Anteil der Kinder die Krippe an zwei bis drei Tagen pro Woche. Dies führt dazu, dass ein Platz – über die ganze Woche besehen – von mehreren Kindern belegt wird und sich in einem pädagogischen und administrativen Mehraufwand niederschlägt.
- *Preisniveau der Schweiz:* Die Schweiz und insbesondere die Stadt Zürich verfügen allgemein über ein hohes Preisniveau.
- *Hohe Personalfuktuation:* Die Krippenbranche verzeichnet eine hohe Personalfuktuation. Dies führt zu höheren Kosten bei Personalrekrutierungen und bei der Einarbeitung.

Zu Frage 3: Diesbezüglich wird auf die Ausführungen unter der Frage 1 verwiesen.

Zu Frage 4: Von verschiedenen Seiten entstehen Initiativen, die zum Ziel haben, die Qualitätsentwicklung in der Kinderbetreuung anzustossen. Die Stadt Zürich beobachtet diese Bemühungen. Aus der Optik der Aufsichtstätigkeit dürfen solche Labels aus Gründen der Rechtsstaatlichkeit keinen Einfluss haben. Die Krippenaufsicht beaufsichtigt die Krippen ausschliesslich anhand der eidgenössischen und kantonalen Vorgaben. Ebenso wenig wird eine verbindliche Zusage der Stadt Zürich erfolgen, welche die Subventionsanforderungen für private Trägerschaften an ein Qualitätslabel binden. Der Entscheid über die Einführung des auf privater Basis erfolgenden Labels und den allenfalls damit verbundenen Mehrkosten liegt mithin alleine bei den einzelnen Trägerschaften der Krippen.

Zu Frage 5: Hierbei handelt es sich um eine Forderung eines privaten Interesseverbands. Eine entsprechende Umsetzung setzt eine Änderung der von der Bildungsdirektion des Kantons Zürich erlassenen Ausbildungsanforderungen an Betreuungs- und Leitungspersonen voraus. Die geltenden Ausbildungsanforderungen sehen nicht vor, dass sämtliche Krippenleiterinnen und Krippenleiter über eine Tertiärausbildung verfügen müssen. Sollte der Kanton seine Ausbildungsanforderungen längerfristig dahingehend anpassen, ist eine Kostenprognose zum heutigen Zeitpunkt schwierig. Denn bereits heute variieren die Durchschnittslöhne der Krippenleiterinnen und Krippenleiter stark, unabhängig davon, ob sie über eine Tertiärausbildung verfügen. Was den Mehrwert einer Zusatzqualifikation betrifft, so ist davon auszugehen, dass der Bildungsabschluss der Krippenleitung einen positiven Einfluss auf die Betreuungsqualität hat. Es wird dazumal politisch zu entscheiden sein, welche Mehrkosten für eine höhere Betreuungsqualität vertretbar sind.

Vor dem Stadtrat

die Stadtschreiberin

Dr. Claudia Cuche-Curti