

## **Auszug aus dem substanziellen Protokoll 185. Ratssitzung vom 4. September 2013**

### **4214. 2013/143**

**Weisung vom 17.04.2013:**

**Schulamt, Herabsetzung des Grenzbetrags gemäss Art. 8 Abs. 2 der Verordnung über die familienergänzende Kinderbetreuung in der Stadt Zürich von Fr. 120 000.– auf Fr. 100 000.–**

Ausstand: Jean-Claude Virchaux (CVP)

Antrag des Stadtrats

1. Folgende vom Stadtrat beschlossene Änderung von Art. 8 Abs. 2 der Verordnung über die familienergänzende Kinderbetreuung in der Stadt Zürich wird genehmigt (Änderung kursiv): «Eltern, deren massgebender Betrag (Gesamteinkommen minus Abzüge gemäss Art. 11) den Grenzbetrag von Fr. 100 000.– erreicht oder übersteigt, erhalten keine Beträge an die Betreuungskosten, bezahlen also den Maximaltarif.»
2. Der Gemeinderat nimmt zur Kenntnis, dass der Stadtrat die Anhänge 1 bis 3 zur in Dispositiv-Ziff. 1. genannten Verordnung unter Vorbehalt der Genehmigung des Gemeinderats gemäss Dispositiv-Ziff. 1. in eigener Kompetenz geändert hat.

Referentin zur Vorstellung der Weisung:

**Margrit Haller (SVP):** *Seit 2007 ist die Anzahl der zu betreuenden Kinder im Vorschul- und Schulbereich stark gestiegen, was sich auf die Kosten auswirkt. Der Anlauf zur Kostensenkung hat zum Ziel, die Tarifeinnahmen und somit den Kostendeckungsgrad zu erhöhen. Dabei sollen die Tarife weiterhin nach wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit berechnet werden. Auch soll nach wie vor die Vereinbarkeit von Familie und Beruf gefördert werden sowie die Integration der Betreuung im Lebensraum Schule. Im Januar 2014 werden neue Steuerabzüge in Kraft treten. Der Kinder- und der Fremdbetreuungsabzug werden erhöht, wodurch das steuerbare Einkommen sinkt. Dadurch würden viele Familien trotz sehr hohem Bruttoeinkommen Subventionen erhalten. In der Finanzierungsplanung geht man davon aus, dass die Anzahl der zu betreuenden Kinder und somit auch die Kosten weiterhin steigen werden. In der Weisung werden fünf Massnahmen vorgeschlagen. Die Herabsetzung des Grenz-betrags liegt dabei in der Kompetenz des Gemeinderats, während der Stadtrat über die Erhöhung des Minimal- und Maximaltarifs bestimmt. Mit diesem Massnahmen-paket können die Ausfälle kompensiert und Mehreinnahmen von rund 10 Millionen Franken erzielt werden. Am stärksten betroffen von den höheren Tarifen sind Familien mit einem steuerbaren*

*Einkommen zwischen 60 000 Franken und 120 000 Franken. Aufgrund der konstant zunehmenden Anzahl Kinder im Vorschul- und Schulbereich ist mit einem weiteren Ausbau von Betreuungsplätzen zu rechnen, und mittelfristig müssten auch die Tarife angepasst werden. Die Weisung ist ein erster Schritt, um dem Kostenanstieg in der familienergänzenden Kinderbetreuung entgegenzuwirken. Die Mehrheit der Kommission beantragt Annahme der Weisung. Den motivierten Rückweisungsantrag lehnt die Mehrheit der Kommission ab.*

Rückweisungsantrag

Kommissionsminderheit/-mehrheit:

**Fabienne Vocat (Grüne):** *Versprochen wurde eine totale Überprüfung des Tarifsystems. Diese hat nicht stattgefunden. Es wurde z. B. nicht einmal in Erwägung gezogen, ob man statt auf das steuerbare auf das reale Einkommen abstellen könnte. Mit der Erhöhung der Kinderabzüge würden in unserem Steuersystem endlich einmal Familien entlastet. Mit einer Senkung des Grenzbetrags würde diese Steuererleichterung sofort wieder neutralisiert. Das Tarifsystem wird missbraucht: In Zürich hätten rund 800 Familien ein Anrecht auf subventionierte Kinderbetreuungsplätze, finden aber keine. Mit dem Geld für das Zweitstadion könnten 1700 Betreuungsplätze subventioniert werden. Aber offenbar herrscht immer noch der Irrglaube, Horte und Krippen würden für die Eltern und nicht für die Kinder gebaut. Dabei handelt es sich um einen wichtigen Teil unseres Bildungssystems, der übrigens der günstigste von allen Teilen ist. Unabhängig vom Portemonnaie der Eltern soll jedes Kind eine gute Chance erhalten. Wie viele Mütter bleiben zu Hause, weil sich ihre Erwerbstätigkeit in Kombination mit externer Kinderbetreuung nicht rechnet? Das muss sich ändern; Kinderbetreuung sollen sich alle leisten können.*

**Margrit Haller (SVP):** *Ich gehe die Punkte des Rückweisungsantrags der Reihe nach durch: Das Tarifsystem liegt in der Kompetenz des Stadtrats. Würde der Grenzbetrag aber nicht herabgesetzt, würden die Tarife noch höher ausfallen, was auf den Mittelstand keine guten Auswirkungen hätte. Frühkindliche Bildung mag sich lohnen, es gibt aber auch Studien, die belegen, dass gestresste Kinder Nierenschädigungen erleiden. Jede Familie soll sich selbstverantwortlich für ein Modell entscheiden dürfen. Meiner Meinung nach sind die gut ausgebildeten Frauen clever genug, sich zu überlegen, wie sie Familie und Beruf unter einen Hut bringen können. Es ist aber utopisch, zu glauben, beide Elternteile könnten eine tolle Karriere machen. Zudem ist Kinderbetreuung harte Knochenarbeit, die man nicht so einfach abgeben kann. Das Geld für die familienexterne Kinderbetreuung muss zuerst einmal erwirtschaftet werden. Am meisten belastet wird dabei letztendlich der Mittelstand. Die Bürgerinnen und Bürger unserer Stadt werden kaum bereit sein, sämtliche Kosten der ausserfamiliären Kinderbetreuung zu übernehmen.*

Weitere Wortmeldungen:

**Ruth Ackermann (CVP):** *Die CVP stimmt der Weisung überzeugt zu. Das Argument, dass möglichst viele Kinder von der ausserschulischen Bildung, Betreuung und*

*Erziehung in Krippen und Horten profitieren sollen, überzeugt mich insofern nicht, als ich nicht glaube, dass Kinder, die in der Familie betreut werden, weniger Erziehung und Betreuung erhalten. Zudem steht in Krippen und Horten nicht die Bildung im Vordergrund. Der steuerliche Vorteil gilt natürlich nur für Familien, die ihre Kinder auch tatsächlich fremdbetreuen lassen. Eine externe Betreuung muss etwas kosten und kann nur über Steuererhöhungen finanziert werden, was garantiert nicht familienfreundlich ist. Die Tatsache, dass sich die Erwerbstätigkeit von Müttern nicht lohnt, ist ein gesellschaftliches Problem, das mit dieser Weisung sicher nicht beseitigt werden kann.*

**Fabienne Vocat (Grüne):** *Es geht nicht darum, die ganze Kinderbetreuung dem Staat abzugeben. Abgegeben werden kann lediglich ein Teil davon. Natürlich findet in der Familie Bildung statt, aber nicht so wie in der Krippe oder im Hort, wo sie durch ausgebildete Fachpersonen und durch andere Kinder vermittelt wird. Das von Ruth Ackermann (CVP) angesprochene gesellschaftliche Problem ist genauso auch ein finanzielles Problem – und genau darüber entscheiden wir heute.*

**Walter Angst (AL):** *Diejenigen Parteien, die an vorderster Front für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf kämpfen, verweigern die Diskussion. Die Ausgangslage der Weisung ist klar: Die Steuergesetzrevision führt zu einem Einnahmehausfall von 3,7 Millionen Franken. Anpassungen seitens des Stadtrats und des Gemeinderats sollen zu Mehreinnahmen von 10,5 Millionen Franken führen. Das bedeutet, dass Familien mit Kindern in der Krippe pro Jahr rund 1000 Franken mehr zahlen, während solche mit Kindern in den Horten pro Jahr rund 560 Franken mehr zahlen. Bei einem steuerbaren Einkommen von 60 000 Franken und zwei Krippenkindern liegt die Mehrbelastung bei 1817 Franken, während sie bei gleichem Einkommen und zwei Hortkindern 1350 Franken beträgt. Es handelt sich also um beträchtliche Mehrausgaben. Um das Gleichgewicht zu halten, muss der Grenzbetrag herabgesetzt werden. Angesichts der gestiegenen Ausgaben hat der Stadtrat einen grundsätzlichen Sparentscheid getroffen und konkrete Massnahmen beschlossen. Damit lassen sich die Finanzierungsprobleme aber nicht lösen, und auch der integrative Charakter solcher Einrichtungen wird abnehmen, da die Reichen ihre Kinder nicht mehr schicken werden. Ebenso wenig wird die Vereinbarkeit von Familie und Beruf gewährleistet sein. Wir sind gegen die Weisung.*

**Dr. Jean-Daniel Strub (SP):** *Natürlich kann mit früher Förderung die Chancengleichheit gefördert werden, und klar ist Betreuung ein Instrument der frühen Förderung. Die Weisung verlangt das Gleichgewicht zwischen der Subventionsberechtigung und den subventionierten Einkommen. Schlussendlich geht es um eine Abwägung zwischen dem langfristigen Interesse an einem funktionierenden Betreuungswesen und den kosten- seitigen, einnahmeseitigen Massnahmen sowie den gesellschaftspolitischen Zielen. Unter diesem Titel ist die Förderung des Mittelstands auch für uns ein absolut zentrales Anliegen. Der Schlüssel und das fortschrittliche Element der Stadt in diesem Bereich ist aber entgegen der Weisung nicht der Tarif, sondern die Subventionsberechtigung, die im Vergleich mit anderen Städten relativ grosszügig angesetzt ist. Wir werden mit Vehemenz versuchen, den Missstand von subventionsberechtigten, aber nicht mit*

4 / 8

*Betreuungsplätzen versorgten Familien zu beheben. Unsere Ablehnung des Rückweisungsantrags stellt keinesfalls eine Diskussionsverweigerung dar. Der Weisung stimmen wir zu.*

**Claudia Simon (FDP):** *Wir lehnen den Rückweisungsantrag ab. Nachher werden wir über den Inhalt der Weisung diskutieren.*

#### Rückweisungsantrag

Die Mehrheit der SK PRD/SSD beantragt Ablehnung des nachfolgenden Rückweisungsantrags.

Die Minderheit der SK PRD/SSD beantragt Rückweisung des Antrags des Stadtrats mit folgendem Auftrag:

- Das Tarifsystem zur Berechnung der Elternbeiträge ist wie ursprünglich versprochen gesamtheitlich zu überarbeiten.
- Es soll so gestaltet werden, dass
  - möglichst viele Kinder von der ausserschulischen Bildung, Betreuung und Erziehung in Krippen und Horten profitieren können
  - eine Erwerbsarbeit für beide Elternteile möglich und finanziell interessant ist
  - die Eltern in den vollen Nutzen der neuen Steuerabzüge kommen
  - der Mittelstand entlastet wird
  - Elternbeiträge nicht zur Steuerung der Anzahl Kinderbetreuungsplätze verwendet werden können.

Mehrheit: Margrit Haller (SVP), Referentin; Präsident Mark Richli (SP), Ruth Ackermann (CVP), Ruth Anhorn (SVP), Marianne Aubert (SP) i. V. von Dr. Jean-Daniel Strub (SP), Marianne Dubs Früh (SP), Isabel Garcia (GLP), Christian Huser (FDP), Elisabeth Makwana-Boss (SP), Dr. Thomas Monn (SVP), Claudia Simon (FDP)

Minderheit: Jürg Ammann (Grüne) i. V. von Vizepräsidentin Christina Hug (Grüne)

Abwesend: Fabienne Vocat (Grüne), Referentin Minderheit

Der Rat stimmt dem Antrag der Mehrheit mit 99 gegen 18 Stimmen zu.

Dispositivziffern 1–2

Kommissionsreferentin:

**Margrit Haller (SVP):** *Die Weisung ist ein Schritt in eine gute Richtung, deshalb nehmen wir sie an.*

## Ablehnungsantrag

**Walter Angst (AL)** stellt namens der AL-Fraktion den Ablehnungsantrag zur Weisung: *Es braucht dringend eine Gesamtschau der weiteren Entwicklung und also eine Debatte über ein Gesamtpaket, statt dass wir einfach eine Weisung des Stadtrats durchwinken. Eine neue Weisung sollte auch ermöglichen, die Verordnung dahingehend anzupassen, dass künftige Modellveränderungen bei den Elternbeiträgen gesamthaft, statt nur über den Grenzbetrag, diskutiert werden können.*

## Weitere Wortmeldungen:

**Claudia Rabelbauer-Pfiffner (EVP):** *Einer gesamtheitlichen Diskussion über Kinderbetreuung möchten wir uns in Zukunft überhaupt nicht verschliessen. Es ist aber tatsächlich so, dass die subventionierten Plätze für private Kinderkrippen nicht genügend Geld generieren. 2011 hat der Stadtrat beschlossen, dass die Krippen mehr ausgebildetes Personal anstellen müssen, gleichzeitig wurde der Normkostensatz aber nie erhöht. Mit dieser Weisung findet somit ein gewisser Nachvollzug zu Gunsten der Krippen statt. In einem weiteren Schritt müsste man sich überlegen, welche zusätzlichen Player neben der Stadt, den Eltern und den privaten Krippen ins Boot geholt werden könnten – in Frage kämen allenfalls die Arbeitgeber. Schliesslich hat die Wirtschaft ein grosses Interesse daran, dass die gut ausgebildeten Frauen (insbesondere) wieder zurück in den Beruf gehen. Die Weisung verdient unbedingte Zustimmung.*

**Dr. Jean-Daniel Strub (SP):** *Ich wiederhole unsere Position: Da der Zugang zu subventionierten Plätzen eine grosse Errungenschaft unserer Stadt ist, werden wir uns dafür einsetzen, dass der bereits erwähnte Missstand in nützlicher Frist behoben werden kann. Am Ende müssen wir abwägen zwischen dem, was uns die Weisung beantragt und dem, was wir uns ebenfalls vorstellen könnten. Diese Abwägung ist es, die uns dazu bewegt, der Weisung zuzustimmen. Das gesamte Paket beinhaltet eine wesentliche Verbesserung für die Krippen, die subventionierte Plätze anbieten. Diese Verbesserung halten wir für absolut zentral mit Blick auf das langfristige Interesse an einem funktionierenden Betreuungswesen. Die Diskussion muss und soll aber natürlich weitergehen. Ich möchte noch darauf hinweisen, dass einige von uns sowie viele von denen, die uns ihre Stimme geben, selber von diesen Mehrbelastungen betroffen sind.*

**Claudia Simon (FDP):** *Auch die FDP stimmt der Weisung nicht mit Begeisterung zu. Für den Moment sehen wir in ihr aber eine annehmbare Lösung. Zur Geschichte dieser Weisung möchte ich aus Sicht der FDP Folgendes bemerken: 2008 wurde der Grenzbetrag von 100 000 Franken auf 120 000 Franken heraufgesetzt, weil die Eltern mit der sogenannten Strafsteuer konfrontiert waren. 2011 wurde wieder über eine Reduktion des Grenzbetrags diskutiert, diese kam aber nicht zustande. Auch die FDP lehnte eine Reduktion ab, weil damals noch die alte Steuerbestimmung galt. Ab dem 1. Januar 2014 werden neue Steuerabzüge für Familien aufgrund der Verknüpfung der Elternbeiträge mit dem steuerbaren Einkommen zu einer Reduktion der Kinderbetreuungstarife im genannten Einkommensbereich führen. Die vorliegende Weisung ist die Folge der Volksabstimmung 2005, als zementiert wurde, dass jedes Kind einen Anspruch auf*

*Kinderbetreuung habe. Wegen der absehbaren Kostenfolge hat die FDP schon damals vor diesem Passus gewarnt. Heute sieht sich die Stadt tatsächlich mit ausufernden Kosten konfrontiert. Bereits werden 62 % der Kinder betreut, wobei die Betreuungsplätze im Bereich der unteren Beiträge schweizweit am günstigsten sind. Wir haben immer schon gefordert, diese Beträge in einem verträglichen Mass anzuheben. Mit dieser Weisung wird dies getan. Die FDP unterstützt den Ausbau von Kinderbetreuungsplätzen – die Eltern müssen aber ihren Beitrag dazu leisten. Das Ansinnen der Grünen, wonach Kinderbetreuung zum kostenlosen Angebot werden soll, können wir nicht unterstützen. Die FDP ist sich bewusst, dass die Weisung ein Tropfen auf den heißen Stein ist. Die FDP wird kurzfristig jedenfalls weiterhin gegen Bürokratie und Regeldichte in Betreuungsstätten ankämpfen. Wir stimmen der Weisung zu.*

**Fabienne Vocat (Grüne):** *Zwei Dinge möchte ich noch anfügen: Erstens geht es nicht an, dass Margrit Haller (SVP) die Studie von Nobelpreisträger James Heckman mit irgendeiner kleinen Nierenkolik-Studie vergleicht. Die Nobelpreisstudie ist die grösste Langzeitstudie zu diesem Thema und muss entsprechend ernstgenommen werden. Zweitens frage ich mich, warum das steuerbare Einkommen nie hinterfragt wird. Ein Abstellen auf dasselbe hat zur Folge, dass Eltern, die ihr Haus renovieren, plötzlich subventionierte Betreuungsplätze bekommen, obwohl sie weiterhin gut verdienen. Dasselbe gilt auch für Leute, die sehr viel spenden. Im Zusammenhang mit dem Tarifsysteem wurde nie über eine entsprechende Änderung nachgedacht. Die Begründung, andere Zahlen würde das Steueramt gar nicht zur Verfügung stellen, akzeptiere ich nicht – diesen vorausseilenden Gehorsam, wie übrigens auch denjenigen in diesem Ratssaal, kann ich fast nicht ertragen.*

**Isabel Garcia (GLP):** *Auch uns ist die Entscheidung nicht leichtgefallen. Wir haben durchaus ein gewisses Verständnis für die Argumente der Grünen. Jedoch stimmen auch wir der Weisung zu im Sinn eines Zwischenschritts zur Weiterentwicklung der Kinderbetreuung. Unsere Gründe sind verschieden: Wir anerkennen die relativ grosszügige Subventionierung. Ein gewisser Ausgleich für die kantonalen Steuererleichterungen ist akzeptabel. Zudem wollen wir an der elterlichen Beteiligung nach wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit festhalten. Um unser grosses Ziel klarzumachen, möchte ich den Bogen aber noch etwas weiter spannen: Tagesschulen werden zum Standardmodell werden. Heute machen wir einen kleinen Schritt auf diesem noch unfertigen Weg.*

**Dr. Jean-Daniel Strub (SP):** *Zwei Bemerkungen zum Votum von Claudia Simon (FDP): Von einer Kinderbetreuung, die fast gratis ist, kann kaum die Rede sein. Und: Der Bürokratieworwurf sollte an den Kanton gehen – und wir alle kennen ja die Mehrheitsverhältnisse auf kantonaler Ebene. Zudem wäre ich auf konkrete Vorschläge vonseiten derer gespannt, die die Weisung ablehnen.*

Namens des Stadtrats nehmen die Vorsteher des Schul- und Sportdepartements und des Sozialdepartements Stellung.

**STR Gerold Lauber:** *Auch für den Stadtrat ist dieses Geschäft nicht unbedingt ein freudiges, aber da müssen wir einfach Schritt für Schritt durch. Nachdem die Reduktion des Grenzbetrags abgelehnt wurde, haben wir das Tarifsysteem eingehend geprüft und sind zu dieser vertretbaren Vorlage gelangt. Für die Anpassung gibt es zwei Auslöser: Auf der einen, äusseren Seite hat der kantonale Steuergesetzgeber neu legiferiert. Auf der anderen, inneren Seite ist die Anzahl der zu betreuenden Kinder massiv gestiegen. Den im Volksschulgesetz festgeschriebenen Anspruch auf Betreuung habe ich persönlich immer unterstützt. Hinzu kommt, dass das Angebot sehr attraktiv ist und sogar Zuzüge aus anderen Gemeinden und Kantonen bewirkt. Das Resultat der 2011 durchgeführten Elternbefragung ist positiv ausgefallen, und diese gute Qualität des Angebots wollen wir erhalten. Der Kostendeckungsgrad ist aufgrund der sozialen Durchmischung zwar gestiegen, im Vergleich aber immer noch relativ tief. Das Angebot ist schweizweit nach wie vor konkurrenzfähig. Die Elternbeiträge werden auch nach der Revision noch sehr attraktiv sein. Insgesamt stehen wir aber vor einer riesigen Herausforderung sowohl in organisatorischer als auch in finanzieller Hinsicht. An der Frage nach dem richtigen Modell arbeiten wir intensiv. Im Gegensatz zum Gemeinderat sind wir tagtäglich mit dieser Herausforderung konfrontiert. Um die Unterstützung aus dem Gemeinderat sind wir sehr froh.*

**STR Martin Waser:** *Zürich hat schweizweit die grösste Dichte an Kinderbetreuungs-einrichtungen sowie die grösste Betreuungsquote – darauf können wir stolz sein. Die Betreuung können wir selbstverständlich aber nur mit den vom Gemeinderat zur Verfügung gestellten Mitteln sicherstellen. Wir befinden uns in einem Zielkonflikt: Auf der einen Seite wollen wir kostengünstige Kinderbetreuung anbieten, und auf der anderen Seite soll das Angebot langfristig finanzier- und zahlbar sein. Ein solcher Zielkonflikt erfordert Entscheide, die auch schmerzhaft sein können. Am Schluss braucht es auf jeden Fall Mehrheiten. Ich bin überzeugt, dass wir uns auf einem pragmatischen Weg befinden. Die geänderten Rahmenbedingungen machen eine Anpassung einfach nötig. Unter dem alten System hätte man mit einem Bruttoeinkommen von 220 000 Franken nämlich immer noch Anspruch auf einen subventionierten Betreuungsplatz, was doch einigermassen grotesk wäre. Ebenfalls ausschlaggebend ist die Eintrübung der finanziellen Perspektive. Der zwingend nötige Ausbau muss finanzierbar bleiben. Die Anpassung ist sozialverträglich.*

Die Detailberatung ist abgeschlossen.

Die Vorlage wird stillschweigend an die Redaktionskommission (RedK) überwiesen.

Damit ist beschlossen:

Der Art. 8 Abs. 2 der Verordnung über die familienergänzende Kinderbetreuung in der Stadt Zürich ist durch die RedK zu überprüfen (Art. 38 Abs. 3 in Verbindung mit Art. 64 Abs. 1 GeschO GR). Die Schlussabstimmung findet nach der Redaktionslesung statt.



8 / 8

Art. 8 Abs. 2

Eltern, deren massgebender Betrag (Gesamteinkommen minus Abzüge gemäss Art. 11) den Grenzbetrag von Fr. 100 000.– erreicht oder übersteigt, erhalten keine Beträge an die Betreuungskosten, bezahlen also den Maximaltarif.

Mitteilung an den Stadtrat

Im Namen des Gemeinderats

Präsidium

Sekretariat