Stadt Chur

**Botschaft
des Stadtrates an
den Gemeinderat**

122150 / 326.16.16

Initiative für bezahlbare KITAS

Antrag

1. Die "Initiative für bezahlbare KITAS" wird im Sinne einer allgemeinen Anregung für gültig erklärt.

2. Die "Initiative für bezahlbare KITAS" wird der Volksabstimmung zur Ablehnung empfohlen.

3. Der Gegenvorschlag des Stadtrates wird der Volksabstimmung zur Annahme empfohlen.

Zusammenfassung

Im Amtsblatt vom 9. Oktober 2020 wurde das Zustandekommen der Initiative für bezahlbare KITAS der Sozialdemokratischen Partei der Stadt Chur bestätigt. Die Initianten fordern im Sinne einer allgemeinen Anregung, dass die Stadt ihre Beiträge an die familienergänzende Kinderbetreuung verdoppelt und dafür sorgt, dass die Beitragserhöhung den Erziehungsberechtigten der Stadt Chur zugutekommt. Die Initiative weist einige nicht unproblematische Punkte auf, kann gemäss einem eingeholten Kurzgutachten jedoch formell als gültig erklärt werden. Die Initiative ist gemäss diesem als Zielvorgabe zu verstehen, die dem Gesetzgeber einen gewissen Handlungsspielraum zugesteht.

Die Problematik, dass die Tarife für die familienergänzende Kinderbetreuung tendenziell zu hoch sind, wird nicht zuletzt dadurch belegt, als die Finanzhilfen des Bundes 2018 bis 2023 dann ausgerichtet werden, wenn Massnahmen von Kantonen und Gemeinden das Ziel verfolgen, die Betreuungskosten für die Erziehungsberechtigten zu senken. Die hohen Betreuungskosten erschweren aus Sicht des Stadtrates auch in Chur die Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Der Stadtrat ist jedoch der Ansicht, dass die Initiative zu weit geht. Sie

fordert auf der Basis des Jahres 2020 mit städtischen Beiträgen an die familienergänzende Kinderbetreuung in der Höhe von Fr. 1.03 Mio. eine Verdoppelung auf Fr. 2.06 Mio. Der Gegenvorschlag des Stadtrates sieht stattdessen eine Erhöhung dieser Beiträge um 50 % von Fr. 1.03 Mio. auf Fr. 1.55 Mio. vor. Bei einer Betreuung von zwei Tagen pro Woche würde dies eine Reduktion der durchschnittlichen Elternbeiträge von ungefähr Fr. 80.-- pro Monat bzw. Fr. 960.-- pro Jahr bewirken.

Zu beachten ist, dass es der Stadtrat nicht als sinnvoll erachtet, die Zielvorgabe der Initiative oder auch des Gegenvorschlags auf Gesetzesstufe mit einem konkreten Betrag festzuschreiben. Er schlägt einen Mechanismus vor, welcher auf der Basis des Jahres 2020 den Anteil der Normkosten durch die öffentliche Hand erhöht. Die Mehrausgaben werden den Erziehungsberechtigten gutgeschrieben. Durch den Mechanismus profitieren die Erziehungsberechtigten von einer fixen Vergünstigung je Betreuungsstunde, die nicht von einem Kostendach abhängig ist. Sollte der Kanton die Finanzierung der Kitas jedoch verstärken, würde sich der städtische Zusatzbeitrag aufgrund von Initiative oder Gegenvorschlag wiederum verringern, weil die Problematik der hohen Elterntarife anderweitig entschärft würde.

Für entsprechende städtische Beiträge besteht bereits eine Gesetzesgrundlage in Art. 11 Abs. 2 des Gesetzes über die familienergänzende Kinderbetreuung in der Stadt Chur (RB 311). Bei einer allfälligen Annahme der Initiative oder des Gegenvorschlags ist die Stadt in der Lage, die erforderliche Budgeterhöhung und administrativen Anpassungen so vorzunehmen, dass eine Umsetzung bereits per 1. Januar 2023 erfolgen kann. Die schnelle Umsetzung hat den Vorteil, dass für 2023 zusätzliche Bundesmittel aus der Anschubfinanzierung beantragt werden können.

Die aktuell laufende kantonale Vernehmlassung zur Totalrevision des Gesetzes über die Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung im Kanton Graubünden sieht zwar wie erwartet eine Anpassung des Finanzierungssystems, aber keine Erhöhung der öffentlichen Subventionierung vor. Ein Inkrafttreten ist frühestens im Jahr 2025 möglich. Sollte das kantonale Finanzierungssystem geändert werden, hätte dies zur Folge, dass die städtischen Zusatzbeiträge an das neue System angepasst werden müssten.

Bericht

1. Initiativbegehren und Begründung

Am 14. Februar 2020 wurde die Initiative für bezahlbare KITAS der Sozialdemokratischen Partei Chur lanciert. Im Amtsblatt vom 9. Oktober 2020 wurde das Zustandekommen der Initiative bestätigt.

Der Initiativetext lautet:

Die unterzeichnenden Stimmberechtigten reichen gestützt auf Art. 8 der Churer Stadtverfassung folgende Initiative in Form der allgemeinen Anregung ein:

1) Die Stadt Chur verdoppelt ihre Beiträge an die familienergänzende Kinderbetreuung. Sie nimmt dazu die notwendigen gesetzlichen Anpassungen vor.
2) Sie sorgt dafür, dass die Beitragserhöhung den Erziehungsberechtigten der Stadt Chur, die familienergänzende Kinderbetreuung in Anspruch nehmen, zugutekommt.
3) Basis für die Verdoppelung sind die städtischen Beiträge von 2020. Nach Annahme der Initiative bleiben der Stadt 2 Jahre Zeit für die Umsetzung.

2. Rechtliche Grundlagen

Mit "familienergänzender Kinderbetreuung" wird in der Stadt Chur die Kinderbetreuung der Kinder im Vorschulalter bezeichnet. Das heisst, die Kinder sind in der Regel zwischen drei Monaten und fünf Jahren alt, wobei auch Kindergartenkinder die familienergänzende Kinderbetreuung nutzen können. Die Kinder besuchen privat organisierte Kinderkrippen bzw. Kindertagesstätten (Kitas) oder eine Tagesfamilie. Das Ferienangebot der Kindertagesstätten der Stadtschule gehört rechtlich ebenfalls zur familienergänzenden Kinderbetreuung.

Die familienergänzende Kinderbetreuung in der Stadt Chur wird durch ein kantonales und ein städtisches Gesetz geregelt. Massgeblich sind das Gesetz über die Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung im Kanton Graubünden vom 18. Mai 2003 (BR 548.300) sowie das Gesetz über die familienergänzende Kinderbetreuung in der Stadt Chur vom 27. September 1998 (RB 311).

Das kantonale Gesetz zeigt auf, dass der Kanton im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung eine federführende Rolle einnimmt. Er ist für die Anerkennung und Aufsicht der Kitas verantwortlich und legt das Finanzierungssystem fest: Die Kita-Vollkosten werden durch einkommensabhängige Elternbeiträge sowie durch Subventionsanteile von

Stadt und Kanton finanziert. Gemäss Art. 6 Abs. 2 des kantonalen Gesetzes beteiligt sich die Gemeinde mindestens im gleichen Umfang an den Kosten wie der Kanton (siehe Ziffer 6). Die städtische Finanzierung sowie weiterführende finanzielle Beteiligung wird im städtischen Gesetz über die familienergänzende Kinderbetreuung beschrieben: Einerseits legt der Gemeinderat jährlich im Rahmen des Voranschlages die notwendigen Mittel fest (Art. 9), andererseits hält Art. 11 Abs. 1 dieses Gesetzes fest, dass sich die städtischen Subventionen an die privaten Anbieter nach den Beiträgen des Kantons richten. Die Stadt kann zusätzlich zu den kantonal festgelegten Beiträgen auch einen fixen Sockelbeitrag und individuelle Betreuungsbeiträge an Erziehungsberechtigte von Kindern mit zivilrechtlichem Wohnsitz in Chur ausrichten (Art. 11 Abs. 2). Art. 8 wiederum sieht vor, dass in einer Leistungsvereinbarung zwischen der Stadt Chur und privaten Anbietern von familienergänzender Kinderbetreuung Leistungsziele, Organisation und Zusammenarbeit, Finanzierung und Tarifgestaltung sowie das Controlling geregelt werden.

Somit sind die gesetzlichen Grundlagen für die Umsetzung des Initiativbegehrens oder des Gegenvorschlags vorhanden.

Die Regierung startete am 25. August 2021 die Vernehmlassung zur Totalrevision des Gesetzes über die Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung im Kanton Graubünden (KIEG; BR 548.300). Diese dauert bis 25. November 2021. Die Regierung will das bisherige Finanzierungssystem von einer subjektorientierten Objektfinanzierung in eine Subjektfinanzierung überführen. Die Höhe der einkommensabhängigen Vergünstigungen soll weiterhin von der Regierung festgelegt werden, Gemeinden würden zusätzlich die Möglichkeit erhalten, den Erziehungsberechtigten höhere Vergünstigungen zu gewähren (vgl. Erläuternder Bericht zur Vernehmlassung, S. 4). Zusätzliche Vergünstigungen für die Erziehungsberechtigten sind gemäss bisherigen Informationen hingegen durch die vorgesehene Revision nicht zu erwarten. Die Regierung stellt in Aussicht, dass eine Umsetzung per 2024 oder 2025 erfolgen kann. Dies würde voraussichtlich eine Revision des städtischen Gesetzes über die familienergänzende Kinderbetreuung nach sich ziehen, in welcher geklärt werden müsste, wie die Ziele von Initiative oder Gegenvorschlag mit dem neuen Finanzierungssystem umgesetzt werden.

3. Beurteilung der Gültigkeit

Die Initiative kann aus Sicht des Stadtrates als gültig, wenn auch problematisch, erklärt werden. Zu diesem Schluss kommt das externe Kurzgutachten von Prof. Dr. Felix Uhlmann, Zürich, vom 18. Mai 2021, auf Seite 10: "Die Initiative ist rechtlich problematisch, weil sie dem kommunalen Gesetzgeber sehr konkrete Vorgaben macht, die dieser nicht

einfach umsetzen kann. Die Vorgaben der Initiative können bei Auslegung in Übereinstimmung mit dem höherrangigen Recht aber "weicher" verstanden werden und die Umsetzungsprobleme erscheinen nicht derart unlösbar, dass die Initiative deswegen für ungültig erklärt werden müsste." Die Initiative fordert, dass die Beitragserhöhung den Erziehungsberechtigten "zugutekommt". Durch das Abschliessen von Leistungsvereinbarungen mit den Kitas wäre die Umsetzung grundsätzlich möglich (vgl. Gutachten Seite 8, Absatz 18). Mit der Formulierung wäre auch Spielraum gegeben, die höheren Beiträge mindestens teilweise auch für Leistungsverbesserungen einzusetzen (vgl. Gutachten Seite 5, Absatz 10). Die von der Initiative verlangte Verdoppelung könne jedoch – so das Gutachten weiter – zum Problem werden, dass diese nicht mit den festgelegten Beitragssätzen korreliere, also entweder zu tief sei, wenn viele Personen die Kinderbetreuung in Anspruch nehmen, oder aber zu hoch, wenn das Angebot zu wenig genutzt werde (vgl. Gutachten Seite 8, Absatz 17). Die schwierigen Umsetzungsfragen seien aber nicht unlösbar, wenn man die Formulierungen der Initiative nicht als absolut, sondern als Zielvorgabe verstehe, welche dem Gesetzgeber einen gewissen Handlungsspielraum bewahre (vgl. Gutachten Seite 8, Absatz 19). Das Gutachten empfiehlt, sofern politisch erwünscht, den Stimmberechtigten einen Gegenvorschlag vorzulegen, der eine flexiblere Ausgestaltung – insbesondere keine zahlenmässige Fixierung durch die geforderte "Verdoppelung der städtischen Beiträge 2020" – ermöglicht (vgl. Gutachten Seite 9, Absatz 21).

Der Stadtrat beantragt dem Gemeinderat daher in Anlehnung an ähnliche städtische Volksinitiativen der Vergangenheit nach dem Grundsatz "in dubio pro populo", also im Zweifelsfall für die Volksrechte, zu beurteilen und die "Initiative für bezahlbare Kitas" formell für gültig zu erklären.

4. Bedarf Familienergänzende Kinderbetreuung in der Stadt Chur

Die Stadt Chur setzt sich zum Ziel, eine äusserst attraktive Wohn- und Arbeitsstadt zu sein (vgl. Werkstattbericht Positionierung der Stadt Chur, 2019). Um einem prognostizierten Fachkräftemangel entgegenzuwirken, werden schweizweit Investitionen in die Familien- und Vereinbarkeitspolitik wie auch in die Nachwuchsförderung zunehmend als wichtig erachtet. Dank einem zugänglichen familienergänzenden Kinderbetreuungsangebot können Erziehungsberechtigte besser am Erwerbsleben teilnehmen. Stimmt die Qualität des Angebots, werden Kinder in ihrer Entwicklung gestärkt, lernen bei Bedarf die lokale Sprache und werden dadurch auf die bevorstehende Schulzeit vorbereitet. Die familienergänzende Kinderbetreuung fördert Bildungsgerechtigkeit und leistet einen wichtigen

Beitrag in der Armutsprävention. Im Pandemie-Jahr 2020 wurden die Grenzen der familieninternen Kinderbetreuung durch Grosseltern aufgezeigt. Neues Gewerbe und neue Wohngebiete tragen ebenfalls zu einem höheren Bedarf an Betreuungsplätzen bei.

Rund 970 Kinder mit Wohnsitz in Chur (Stand 31. Dezember 2020) wurden in 19 Angeboten der familienergänzenden Kinderbetreuung (17 Kitas, 1 x Tagesfamilienverein, 1 x KTS-Ferienangebot) betreut. Neun Kitas sowie der Tagesfamilienverein und das KTS-Ferienangebot befinden sich in der Stadt Chur. Die weiteren Kitas, welche Kinder mit Wohnsitz in Chur betreuen, sind in Cazis, Domat/Ems, Felsberg, Landquart, Maienfeld, Malix und Valbella.

Per Stichtag 1. Juli 2020 meldeten fünf der in der Stadt Chur niedergelassenen Kitas Wartelisten mit insgesamt 50 Kindern.

5. Beurteilung der Elternbeiträge der familienergänzenden Kinderbetreuung

Laut Bericht des Bundesamtes für Sozialversicherungen "Vollkosten und Finanzierung von Krippenplätzen in Deutschland, Frankreich und Österreich im Vergleich zur Schweiz" (2015) sind die kaufkraftbereinigten Vollkosten der familienergänzenden Kinderbetreuung in der Schweiz ähnlich hoch wie in anderen europäischen Ländern. Die öffentliche Mitfinanzierung ist hingegen deutlich schwächer als in anderen europäischen Ländern, was entsprechend höhere Elternbeiträge zur Folge hat. Am 1. Februar 2003 trat das Bundesgesetz über Finanzhilfen für die familienergänzende Kinderbetreuung vom 4. Oktober 2002 in Kraft. Gestützt darauf lancierte der Bund ein Impulsprogramm zur Schaffung von mehr Betreuungsplätzen. 2018 wurde dieses Programm bis 30. Juni 2023 verlängert. Bis dahin erhalten Kantone und Gemeinden eine Finanzhilfe, wenn sie das Ziel verfolgen, die Betreuungskosten für die Erziehungsberechtigten zu senken. Der Kanton Graubünden reichte dazu ein Gesuch ein und wird 2021 bis 2023 Finanzhilfen erhalten.

Im Kanton Graubünden werden den Erziehungsberechtigten einkommensabhängige Tarife verrechnet. Damit soll sichergestellt werden, dass Familien aller Einkommensstufen die familienergänzende Tagesbetreuung nutzen können. Anmeldegebühren, Eingewöhnungspauschalen und Gruppenwechselgebühren werden den Familien in der Regel pauschal mit je Fr. 50.-- bis Fr. 200.-- in Rechnung gestellt. Diese Pauschalen variieren je nach Kita. Familien mit kleinen Einkommen werden dadurch benachteiligt.

Ein Kita-Platz pro Tag kostet in der Stadt Chur zwischen rund Fr. 28.-- (bei einem Einkommen kleiner als Fr. 25'000.--) und maximal Fr. 120.-- (maximaler Tagestarif im Kanton). Durch eine einfache Modellberechnung von Elternbeiträgen in Churer Kitas wird

sichtbar, dass die Betreuungskosten im Verhältnis zu den Nettolohnkosten dann überdurchschnittlich hoch sind, wenn

A) an drei oder mehr Tagen pro Woche Betreuung benötigt wird (unabhängig der Anzahl Kinder);

B) mehrere Vorschulkinder pro Familie gleichzeitig betreut werden müssen; oder

C) die Kombination von A und B zu familiären Ausgaben führt, die im realen Leben nicht zu leisten sind (30 bis 50 % des Nettolohns für die familienergänzende Kinderbetreuung).

Für viele Familien stellen die aktuellen Tarife keinen finanziellen Anreiz für eine Kita-Kinderbetreuung dar. Für Familien, die auf zwei Einkommen angewiesen sind, ist die Finanzierung einer Kita-Kinderbetreuung nur schwer realisierbar. Auf diese Weise fehlen der Wirtschaft dringend benötigte und in der Schweiz gut ausgebildete Fachkräfte.

Zum Vergleich werden mit der nachfolgenden Tabelle Elternbeiträge verschiedener Städte aufgeführt. Im Auftrag der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren erstellte Ecoplan 2020 einen Überblick zur Situation der familienergänzenden Betreuung in den Kantonen.

Stadt	**Aarau**	**Liestal**	**St. Gallen**	**Schaff-hausen**	**Zürich**	**Zug**	**Chur**
Kosten pro Tag	Fr. 110.--	Fr. 110.--	Fr. 84.90	Fr. 102.--	Fr. 120.--	Fr. 125.--	**Fr. 120.--**

Tabelle 1: Maximale Elternbeiträge der familienergänzenden Kinderbetreuung 2020 in Schweizer Städten für Kinder über 18 Monate (Ecoplan, 2020, S. 53)

Aus dieser Tabelle geht hervor, dass Chur in Bezug auf die Maximaltarife im Range der Städte mit hohen Betreuungskosten pro Tag ist. Die unterschiedliche Kaufkraft der aufgeführten Städte wird in diesem Vergleich nicht berücksichtigt.

6. Finanzierung der familienergänzenden Kinderbetreuung im Kanton Graubünden

Die Vollkosten pro Tag und Kind der familienergänzenden Kinderbetreuung betragen in der Schweiz aktuell Fr. 110.-- bis Fr. 130.--. Die Gemeinden und Kantone beteiligen sich an den Kosten, wobei Finanzierungsgrad und Finanzierungssystem unterschiedlich sind. Zu den gängigen Finanzierungssystemen der familienergänzenden Kinderbetreuung gehören die Objektfinanzierung (Bsp. Betriebsbeitrag je Kita) und die Subjektfinanzierung (Bsp. Betreuungsgutscheine an Erziehungsberechtigte). Im Kanton Graubünden erhalten die Kitas von Kanton und Gemeinde einen fixen Beitrag pro geleistete Betreuungsstunde. Es ist also eine subjektorientierte Objektfinanzierung. Der Kanton legt sogenannte Norm-

kosten fest. Diese orientieren sich an den Aufwendungen der Kitas aus den Vorjahren. 2020 wurden die Normkosten pro Stunde bei Fr. 9.05 festgelegt. Eine Kita kann maximal elf Betreuungsstunden pro Platz und Tag abrechnen. Somit betrugen die Normkosten 2020 pro Tag Fr. 99.55. Ab 2021 betragen die Normkosten Fr. 9.60 pro Betreuungsstunde bzw. Fr. 105.60 pro Betreuungstag. Die Gemeinden sowie der Kanton beteiligen sich an den Normkosten gemäss – ebenfalls vom Kanton festgelegten – Beitragssatz pro Betreuungsstunde. Der Beitragssatz bei bestehenden Angeboten beträgt 20 % und ist leicht höher, wenn es sich um neugegründete Kitas handelt (25 %).

Nachfolgend wird vereinfacht dargestellt, wie die Normkosten 2020 der familienergänzenden Kinderbetreuung in der Stadt Chur bzw. im Kanton Graubünden gedeckt werden. Nebst den kantonalen und städtischen Anteilen werden die Normkosten durch die einkommensabhängigen Elternbeiträge und weitere Einkünfte wie Spenden finanziert. Die Aufstellungen beinhalten die Frankenbeträge, welche die Beteiligten pro Betreuungsstunde und Betreuungsplatz zahlen.

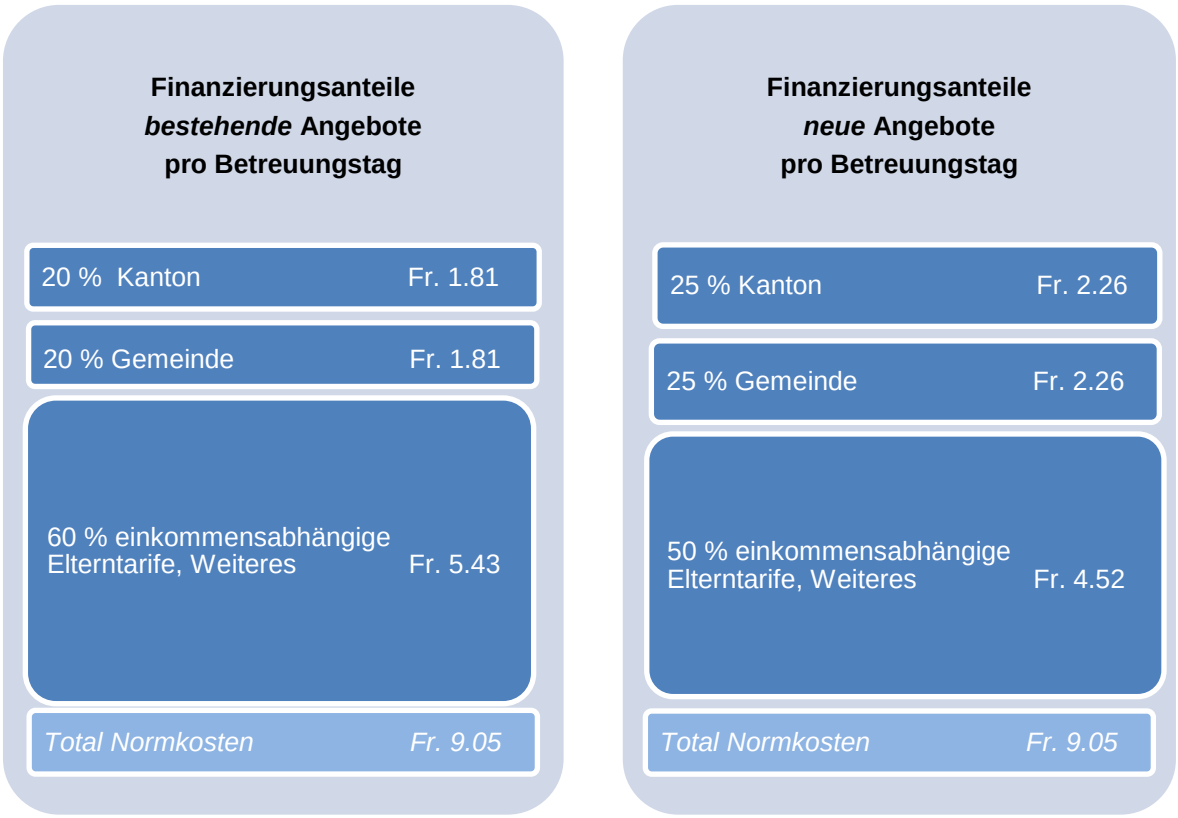

Abbildung 1: Finanzierung Normkosten 2020 Kanton Graubünden, Anteile pro Betreuungsplatz und Betreuungsstunde in Franken

Wie bereits deutlich wurde, entsprechen die Normkosten nicht den Vollkosten einer Kita. Kitas sind auf eine finanziell ausgewogene Zusammensetzung ihrer Kundinnen und Kunden angewiesen, um ihre Vollkosten erwirtschaften zu können. Im Kanton Graubünden dürfen Kitas einen maximalen Elternbeitrag (bei einem massgebenden Einkommen ab

Fr. 140'000.--) von Fr. 120.-- pro Tag verrechnen. Die Elternbeiträge bei einem massgebenden Einkommen von Fr. 70'000.-- variieren zwischen Fr. 61.-- und Fr. 84.--. Die Elternbeiträge bei einem massgebenden Einkommen von Fr. 0.-- betragen zwischen Fr. 28.-- und Fr. 45.--.

6.1 Anteil Stadt Chur an Normkosten 2019 und 2020

In der Stadt Chur wurden 2020 rund 570'000 Betreuungsstunden von 970 Kindern mit Wohnsitz in der Stadt Chur mitfinanziert. Die Anzahl der Betreuungsstunden multipliziert mit dem Anteil an den Normkosten ergibt die städtischen Ausgaben der familienergänzenden Kinderbetreuung: 2020 beteiligte sich die Stadt mit rund Fr. 1.03 Mio. Nachfolgende Grafik zeigt den Verlauf der totalen Betreuungsstunden sowie der städtischen Ausgaben von 2014 bis 2020 auf. Gegenüber 2014 wurden 2020 rund 26 % mehr Betreuungsstunden abgerechnet.

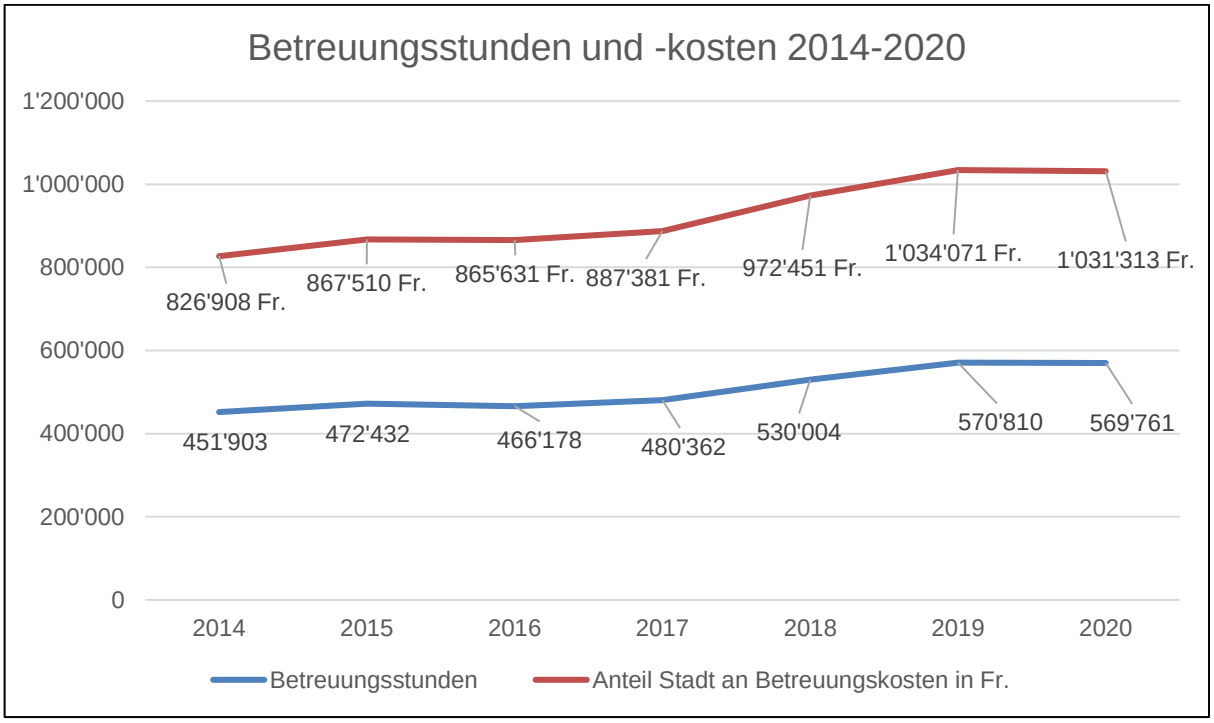

Abbildung 2: Betreuungsstunden und -kosten Familienergänzende Kinderbetreuung Stadt Chur, 2014-2020

6.2 Abrechnungssystem zwischen Stadt, Kanton und Kitas

Der Kanton stellt der Stadt Mitte Jahr die Schlussrechnung des Vorjahres auf der Basis der geleisteten Betreuungsstunden zu (vgl. Rechnung 2020 in Aktenauflage).

Es finden keine weiteren Zahlungsflüsse zwischen der Stadt und dem Kanton bzw. der Stadt und den Einrichtungen statt.

Die Kitas weisen gegenüber dem Kanton quartalsweise ihre Betreuungsstunden aus und erhalten vom Kanton die Gemeinde- und die Kantonsbeiträge überwiesen.

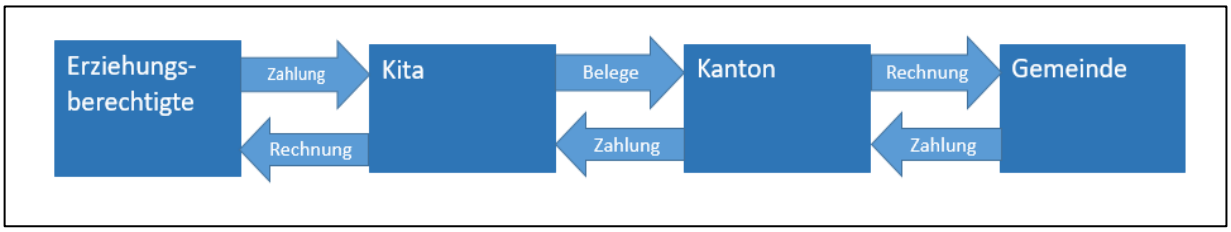

Abbildung 3: Zahlungsflüsse Familienergänzende Kinderbetreuung

6.3 Tarife der Kindertagesstätten der Stadtschule

Die Schulergänzende Kinderbetreuung der Stadt Chur nimmt Kinder ab Kindergartenalter auf. Vergünstigungen im Vorschulbereich könnten zur Folge haben, dass der Übertritt von der familienergänzenden Kinderbetreuung in die Kindertagesstätten zu einem späteren Zeitpunkt stattfinden wird. Es ist jedoch mit einem sehr moderaten Effekt zu rechnen, da die Kosten der schulergänzenden Kinderbetreuung deutlich günstiger sind als die der familienergänzenden Kinderbetreuung. Die Kinderbetreuung an einem Mittwoch (11.45 bis 18 Uhr) kostet in der schulergänzenden Kinderbetreuung zwischen Fr. 11.65 für Familien mit tiefem Einkommen und Fr. 51.55 für Familien, die den Maximaltarif zahlen. In der familienergänzenden Kinderbetreuung kostet der gleiche Block je nach Institution zwischen Fr. 20.-- für Familien mit einem kleinen Einkommen und Fr. 90.-- für Familien, die den Maximaltarif bezahlen.

Das Ferienangebot der Kindertagesstätten gilt als familienergänzendes Kinderbetreuungsangebot. Dieses erhält die gleichen Beiträge wie die Kitas je geleistete Betreuungsstunde. Die Verrechnung läuft ebenfalls analog zu den Kitas. Im Falle einer Erhöhung der städtischen Ausgaben gemäss Initiative oder gemäss Gegenvorschlag müsste das Tarifblatt des Ferienangebots zu Gunsten der Erziehungsberechtigten überprüft werden.

7. Gegenvorschlag des Stadtrates

Der Stadtrat anerkennt die durch die Initiative aufgeworfene Problematik der hohen Elternbeiträge und ist bereit, die städtischen Beiträge zu erhöhen. Eine Verdoppelung erachtet er hingegen als nicht gerechtfertigt. Sie würde etwas mehr als einem Steuerprozent entsprechen. Der Stadtrat schlägt daher als Mittelweg eine Erhöhung der städtischen Beiträge um 50 % vor.

Der Kanton Graubünden regelt das Finanzierungssystem für die familienergänzende Kinderbetreuung, welches auch die Minimalbeiträge der Gemeinden festlegt. Der Stadt-

rat sieht deshalb keinen Handlungsspielraum, auf städtischer Ebene abweichend zum kantonalen System ein eigenes Finanzierungsmodell einzuführen. Dies wäre mit einem grossen Initial- und Umsetzungsaufwand verbunden, der nicht zu rechtfertigen ist; zumal der Kanton gerade den Startschuss für die Totalrevision der kantonalen Gesetzgebung gegeben hat. Der Stadtrat sieht jedoch Optionen, die Initiative oder den Gegenvorschlag in Ergänzung zum kantonalen System auf städtischer Ebene umzusetzen.

8. Umsetzung von Initiative oder Gegenvorschlag

Wie weiter oben bereits ausgeführt, besteht bereits eine gesetzliche Grundlage zur Auszahlung von städtischen Zusatzbeiträgen. Die Initiative ist gemäss dem eingeholten rechtlichen Kurzgutachten als Zielvorgabe zu verstehen, die dem Gesetzgeber einen gewissen Handlungsspielraum zugesteht. Der Stadtrat sieht vor, dass eine Umsetzung der Initiative oder auch des Gegenvorschlags grundsätzlich über die Erhöhung der entsprechenden Mittel im Budget (Dienststelle Gesellschaft; Konto 3636.54 "Anbieter Familienergänzende Kinderbetreuung") erfolgen könnte.

8.1 Grundsätzlicher Mechanismus

Beim Vorschlag des Stadtrates handelt es sich um eine Zusatzfinanzierung abhängig von den geleisteten Anzahl Betreuungsstunden. Auf Basis der Normkosten 2020 erhöht die Stadt ihren Anteil an den Normkosten je Betreuungsstunde. Diese zusätzliche Finanzierung je Betreuungsstunde wird den Erziehungsberechtigten gutgeschrieben. Es ist nicht auszuschliessen, dass in Zukunft die Beiträge der öffentlichen Hand an die familienergänzende Kinderbetreuung seitens Bund und/oder Kanton erhöht werden, Kostenverlagerungen stattfinden und im besten Fall die Elternbeiträge auf diesem Weg gesenkt würden. In diesem Fall würde der Stadtrat die zusätzlichen städtischen Beiträge angleichen oder reduzieren, weil ansonsten kumulative Effekte zu einer übermässigen Finanzierung durch die öffentliche Hand führen könnten. Der Stadtrat ist der Ansicht, dass in diesem Fall die Problematik auf anderem Wege entschärft würde, welche Anlass zum Ergreifen der Volksinitiative war. Gleiches gilt auch, wenn der Kanton das Finanzierungssystem anpassen würde.

Umgekehrt könnte eine Reduktion der aktuellen Beiträge des Kantons aber auch dazu führen, dass die städtischen Zusatzbeiträge erhöht werden müssten. Dieses Szenario erachtet der Stadtrat jedoch als eher unwahrscheinlich. Auf jeden Fall kann der Gemeinderat über Erhöhungen oder Senkungen der Beiträge befinden.

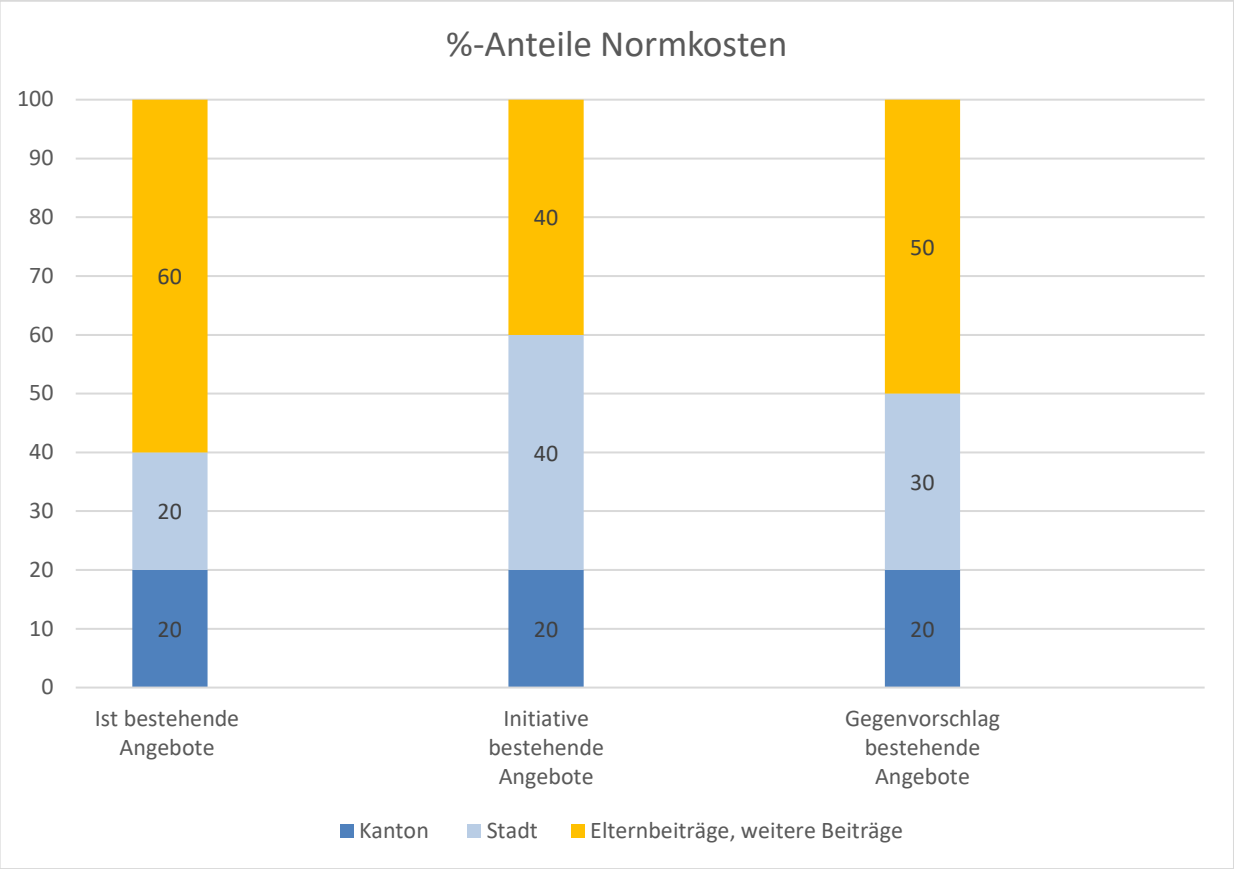

Abbildung 4: Anteile an Normkosten bestehende Angebote

Abbildung 4 zeigt die Auswirkungen von Initiative oder Gegenvorschlag auf die prozentuale Verteilung der Finanzierung durch Kanton, Stadt und Elternbeiträge von bestehenden Angeboten. Neue Angebote der Kinderbetreuung werden während den ersten drei Jahren durch Kanton und Stadt bereits heute etwas höher subventioniert. Auch sie würden neu noch etwas stärker unterstützt. Weil es sich im Gesamtkontext jedoch um untergeordnete Beträge handelt, wurden diese in der Abbildung nicht dargestellt.

8.2 Vorgesehene Umsetzung

Eine einfache Erhöhung der Zahlung an den Kanton ist aufgrund der Rechtslage nicht möglich. Deshalb beabsichtigt die Stadt, mit den Kitas die vom städtischen Gesetz geforderten Leistungsvereinbarungen abzuschliessen bzw. zu erneuern (Art. 8 Gesetz über die familienergänzende Kinderbetreuung). Darin wird die Auszahlung bzw. Verrechnung der zusätzlichen Beiträge an Erziehungsberechtigte mit Wohnsitz in der Stadt Chur festgehalten. An dieser Stelle ist darauf hinzuweisen, dass mit den Churer Kinderbetreu-

ungseinrichtungen für das Programm "Deutsch für die Schule" ohnehin bereits Leistungsvereinbarungen bestehen.

Ein einfaches Controlling der Tarifgestaltung muss installiert werden. Diese wird ebenfalls über die Leistungsvereinbarung geregelt.

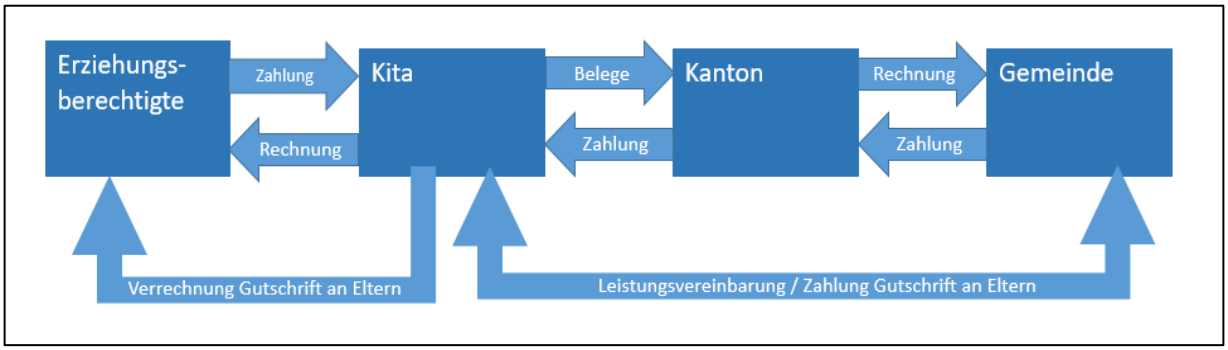

Abbildung 5: Zahlungsflüsse familienergänzende Kinderbetreuung mit Gegenvorschlag

8.3 Auswirkungen auf Elternbeiträge

Erhöht die Stadt die städtischen Ausgaben um 50 %, bedeutet dies – bei gleichbleibenden Faktoren, Stand 2020 –, dass sie sich mit einem entsprechend höheren Beitragssatz an jeder Betreuungsstunde beteiligt. Die Mehrausgaben sollen den Erziehungsberechtigten zu Gute kommen. Eine Familie würde dadurch pro Betreuungstag eine Gutschrift von rund Fr. 10.-- erhalten. Die Berechnung kann nachfolgender Tabelle entnommen werden.

Normkosten Betreuungsstunde 2020	**Beitragssatz Betreuungsstunde Gemeinde 20 %**	**Zusätzlicher Beitrag Betreuungsstunde Gemeinde (50 % der bisherigen Beiträge)**	**Gutschrift an Erziehungsberechtigte pro Betreuungsstunde**	**Gutschrift an Erziehungsberechtigte pro Betreuungstag (berechnet mit 11 Stunden)**
Fr. 9.05	Fr. 1.81	Fr. 0.91	Fr. 0.91	Fr. 10.--

Tabelle 2: Berechnung Gutschrift an Erziehungsberechtigte

Die in Ziffer 5 aufgezeigten Maximaltarife je Betreuungstag würden für die Stadt Chur von Fr. 120.-- auf Fr. 110.-- sinken. Chur befände sich damit in einem attraktiveren Mittelfeld.

Für die Familien bedeutet dies beispielsweise bei einer wöchentlichen Belegung von 40 % (zwei Betreuungstage) eine monatliche Gutschrift von rund Fr. 80.-- bzw. von Fr. 960.-- pro Jahr.

Durchschnittlicher Elternbeitrag	Aktuell	Initiative (abzüglich Fr. 20.--/Betreuungstag)	Gegenvorschlag (abzüglich Fr. 10.--/Betreuungstag)
Einkommen Fr. 0.-- (Minimaltarif)	Fr. 28.-- bis Fr. 45.--	Fr. 8.-- bis Fr. 25.--	Fr. 18.-- bis Fr. 35.--
Einkommen Fr. 70'000.--	Fr. 61.-- bis Fr. 84.--	Fr. 41.-- bis Fr. 64.--	Fr. 51.-- bis Fr. 74.--
Einkommen ab Fr. 140'000.-- (Maximaltarif)	Fr. 100.-- bis Fr. 120.--	Fr. 80.-- bis Fr. 100.--	Fr. 90.-- bis Fr. 110.--

Tabelle 3: Auswirkungen Initiative und Gegenvorschlag auf aktuelle Elternbeiträge pro Tag

8.4 Auswirkungen auf die städtischen Ausgaben

Ausgehend von jährlichen 570'000 Betreuungsstunden würden die Mehrausgaben für die Stadt rund Fr. 550'000.-- betragen (Berechnungsgrundlagen 2020). Bei einer Annahme der Initiative würden sich die zusätzlichen Ausgaben verdoppeln.

Budget 2023ff	
Betreuungsstunden: 570'000 (Annahme)	Fr. 1'030'000.--
Erhöhung Ausgaben je Betreuungsstunde gemäss Gegenvorschlag: 50 %	Fr. 520'000.--
Total	**Fr. 1'550'000.--**

Tabelle 4: Budget familienergänzende Kinderbetreuung Stadt Chur

Auswirkungen der Annahme des Gegenvorschlags

Der Stadtrat erwartet von der Annahme des Gegenvorschlags die folgenden Effekte:

- Familien werden entlastet;
- Die Attraktivität von Kitas wird erhöht; kurzfristig könnten je nach Standort Engpässe entstehen;
- Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf in Chur wird zusätzlich gefördert;
- Gegenüber anderen Wohngemeinden steigert sich die Attraktivität von Chur als Wohn- und Arbeitsstadt;
- Der Abschluss von Leistungsvereinbarungen generiert einen Initialaufwand;

- Die Umsetzung der Initiative wie des Gegenvorschlags generiert einen moderaten administrativen Mehraufwand bei der Stadt und bei den Kitas. Die Stadt wird mit den Kitas Leistungsvereinbarungen abschliessen; in der Folge müssen Kitas die Verrechnungen an Churer Familien anpassen.

Grundsätzlich ist es möglich, dass eine Kita den Abschluss einer Leistungsvereinbarung mit der Stadt verweigern könnte. Dies würde dazu führen, dass die in der entsprechenden Kita betreuten Churer Kinder nicht von der zusätzlichen Vergünstigung profitieren würden.

9. Fazit

Der Stadtrat anerkennt im Grundsatz das Anliegen der Initianten; im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung besteht Handlungsbedarf, weil die Tarife für die Erziehungsberechtigten in vielen Fällen zu hoch sind. Es besteht ein negativer Anreiz zur Aufnahme oder Erweiterung eines Erwerbspensums, was zur Folge hat, dass dem Arbeitsmarkt gut ausgebildete, einheimische Arbeitskräfte verloren gehen. Die Forderungen der Initianten gehen dem Stadtrat jedoch zu weit. Er ist überzeugt, dass mit seinem Gegenvorschlag eine spürbare Wirkung erzielt werden kann. Die Umsetzung soll dabei möglichst einfach und so gestaltet werden, dass die Erziehungsberechtigten finanziell entlastet werden.

Wir bitten Sie, sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Mitglieder des Gemeinderates, dem Gegenvorschlag des Stadtrates zuzustimmen.

Chur, 14. September 2021

Namens des Stadtrates

Der Stadtpräsident	Der Stadtschreiber
Urs Marti	Marco Michel

Anhang

Initiative für bezahlbare KITAS

Aktenauflage

- Verfassung der Stadt Chur vom 5. Juni 2005 (RB 111)
- Gesetz über die Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung im Kanton Graubünden vom 18. Mai 2003 (BR 548.300)
- Neue Finanzierung der familienergänzenden Kinderbetreuung; Erläuternder Bericht zur Vernehmlassung "Totalrevision des Gesetzes über die Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung im Kanton Graubünden (KIBEG; BR 548.300)"
- Gesetz über die familienergänzende Kinderbetreuung in der Stadt Chur vom 27. September 1998 (RB 311)
- Botschaft Bericht zur Strategie Frühe Kindheit Stadt Chur vom 7. Juli 2020
- Ecoplan; Überblick zur Situation der familienergänzenden Betreuung in den Kantonen; Schlussbericht vom 16. September 2020
- Kibesuisse; Positionspapier zur pädagogischen Qualität in Kindertagesstätten vom 7. Februar 2020
- Kibesuisse; Positionspapier zur Finanzierung pädagogischer Qualität in Kindertagesstätten vom 7. Februar 2020
- Kurzgutachten von Prof. Dr. Felix Uhlmann zur Gültigkeit der Volksinitiative für bezahlbare Kitas vom 18. Mai 2021
- Botschaft Positionierung der Stadt Chur; Werkstattbericht vom 29. Oktober 2019
- Analyse der Vollkosten und der Finanzierung von Krippenplätzen in Deutschland, Frankreich und Österreich im Vergleich zur Schweiz vom 18. Mai 2015
- Bericht des Bundesrates betr. Politik der frühen Kindheit; Auslegeordnung und Entwicklungsmöglichkeiten auf Bundesebene vom 3. Februar 2021
- Schlussabrechnung 2020 Gemeindebeitrag familienergänzende Kinderbetreuung
- Übersicht zu Ziffer 5 mit Beispielbiografien

INITIATIVE FÜR BEZAHLBARE KITAS

veröffentlicht im Churer Amtsblatt vom 14. Februar 2020.

Die unterzeichnenden Stimmberechtigten reichen gestützt auf Art. 8 der Churer Stadtverfassung folgende Initiative in Form der allgemeinen Anregung ein:

1) Die Stadt Chur verdoppelt ihre Beiträge an die familienergänzende Kinderbetreuung. Sie nimmt dazu die notwendigen gesetzlichen Anpassungen vor.

2) Sie sorgt dafür, dass die Beitragserhöhung den Erziehungsberechtigten der Stadt Chur, die familienergänzende Kinderbetreuung in Anspruch nehmen, zugute kommt.

3) Basis für die Verdoppelung sind die städtischen Beiträge von 2020. Nach Annahme der Initiative bleiben der Stadt 2 Jahre Zeit für die Umsetzung.

Auf dieser Liste können nur Stimmberechtigte unterzeichnen, die in Chur wohnen. Wer bei einer Unterschriftensammlung besticht oder sich bestechen lässt, oder das Ergebnis einer Unterschriftensammlung für eine Volksinitiative fälscht, macht sich strafbar nach Art. 281 bzw. nach Art. 282 des Strafgesetzbuches.

Name	**Vorname**	**Geburtsdatum** (Tag/Monat/Jahr)			**Adresse** (Strasse, Nr.)	**Eigenhändige Unterschrift**	Kontrolle (leer lassen)

Die nachfolgend aufgeführten Urheberinnen und Urheber („Initiativkomitee“) der Initiative sind ermächtigt, diese mit Mehrheitsbeschluss zurückzuziehen. Initiativkomitee:
Andri Perl, Engadinstrasse 19, 7000 Chur; **Xenia Bischof**, Engadinstrasse 52, 7000 Chur; **Corina Cabalzar**, Calandastrasse 49, 7000 Chur; **Jean-Pierre Menge**, Susenbühlstrasse 79, **Beat Deplazes**, Aspermontstrasse 15, 7000 Chur; **Thomas Hensel**, Guschaweg 7, 7000 Chur; **Kevin Karst**, Schellenbergstrasse 1, 7000 Chur

Herzlichen Dank für Ihre Spende für unser Anliegen:
IBAN CH80 0900 0000 7000 3131 3, SP Sektion Chur, 7000 Chur, Vermerk Kita

Ablauf der Sammelfrist: 13. Februar 2021. Ausgefüllte Bögen bitten wir dennoch früher zu retournieren: bis Ende April 2020 an SP Chur c/o Thomas Hensel, Guschaweg 7, 7000 Chur.

Argumentarium

1) Familienergänzende Kinderbetreuung in Kindertagesstätten (Kitas) ist trotz einkommensabhängiger Tarife ein riesiger Budgetposten für junge Familien. Wir wollen diese entlasten.

2) Damit machen wir Chur zu einer attraktiven Wohnstadt für Familien.

3) Bezahlbare Kitas erhöhen die Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Sind sie zu teuer, lohnt sich die Erwerbstätigkeit nicht. Das benachteiligt gerade Mütter im Berufsleben.

4) Kinder profitieren vom leichteren Zugang zum Austausch mit Gleichaltrigen – sprachlich und sozial.

5) Bezahlbare Kitas helfen der Churer Wirtschaft, Fachkräfte zu halten und neue zu gewinnen.

Bezahlbare Kitas sind also eine Chance für alle.