



Familienergänzende Tagesstrukturen für Primarschulkinder; Kredit

Zusammenfassung

Mütter und Väter sind heute mehr denn je gefordert, Beruf und Familie aufeinander abzustimmen. Immer mehr Paare teilen sich die Erziehungs- und Betreuungsarbeit. Dass Mütter zumindest teilweise erwerbstätig sind oder bleiben, ist zum Regelfall geworden. Das hat zur Folge, dass Familien auf familienergänzende Tagesstrukturen angewiesen sind. Wirtschaft und Gesellschaft profitieren davon, wenn Familie und Beruf gut vereinbar sind. Es ist nachgewiesen, dass Arbeitnehmende mit Kindern weniger Fehlzeiten bei der Arbeit haben und motivierter sind, wenn sie ihre Kinder gut betreut wissen. Arbeitgeber sind in der Lage, zusätzliche Arbeitskräfte zu rekrutieren, wenn Betreuungsplätze zur Verfügung stehen. Die öffentliche Hand profitiert von einem guten familienergänzenden Betreuungsangebot, indem das Steuersubstrat steigt und Familien weniger durch Sozialhilfeleistungen unterstützt werden müssen, weil sie sich selber ein Einkommen generieren können.

In der Stadt Gossau ist die Nachfrage nach Betreuungsplätzen in den letzten Jahren gestiegen, sowohl für Kinder im Vorschul- als auch im Schulalter. Im Vergleich mit umliegenden und vergleichbaren Städten liegt Gossau mit dem bestehenden Angebot unter dem Durchschnitt.

Vor diesem Hintergrund hat eine Kerngruppe in Zusammenarbeit mit einer breit abgestützten Projektgruppe die Grundlagen erarbeitet, um familienergänzende Betreuungsangebote für Primarschulkinder in der Stadt Gossau zu konzeptionieren. Der Bericht gibt Antworten darauf, wie die Angebote in die Organisation der Stadt eingliedert werden sollen, welche Bedeutung der Betreuungsqualität beizumessen ist und wie die Tagesstrukturen zu finanzieren sind. Er legt zudem fest, dass die Angebote die Erziehungs- und Betreuungsarbeit in den Familien und nicht in der Schule ergänzen sollen.

Konkret sieht der Bericht vor, die bestehenden drei Mittagstisch-Standorte Büel, Othmar und Haldenbüel zu umfassenden Tagesstrukturen auszubauen mit Öffnungszeiten von 7.00 - 8.00 Uhr sowie 11.40 - 18.00 Uhr. Ein Standort soll zudem während neun Schulferienwochen von 7.00 - 18.00 Uhr geöffnet sein. Dazu wird ein Betriebskredit in der Höhe von jährlich CHF 420'000 beantragt. Hinzu kommen Investitionskosten für bauliche Massnahmen im Schulhaus Othmar und Mobilieranschaffungen in der Höhe von CHF 90'000.

Inhaltsverzeichnis

1	Ausgangslage	5
1.1	Gesellschaftliche Entwicklung.....	5
1.1.1	Vielfalt der Familienmodelle.....	5
1.1.2	Familienleistungen.....	5
1.1.3	Verein Familie und Beruf	5
1.2	Vorgeschichte	6
2	Bedeutung von Tagesstrukturen.....	6
2.1	Begriffe	6
2.2	Nutzen von Tagesstrukturen.....	7
2.2.1	Nutzen auf Ebene Kind.....	7
2.2.2	Nutzen auf Ebene Familie	8
2.2.3	Nutzen auf Ebene Stadt, Wirtschaft und Gesellschaft	8
2.2.4	Nutzen auf Ebene Schule.....	9
3	Tagesstrukturen in der Stadt Gossau	9
3.1	Situation der familienergänzenden Betreuung in Gossau heute	9
3.2	Vergleich mit anderen Städten	10
3.2.1	St.Gallen	10
3.2.2	Wil.....	10
3.2.3	Flawil	10
3.2.4	Frauenfeld.....	11
4	Strategische Ausrichtung	11
4.1	Ziele der Tagesstrukturen in der Stadt Gossau	11
4.1.1	Ziele auf Ebene Kind.....	11
4.1.2	Ziele auf Ebene Familie	11
4.1.3	Ziele auf Ebene Stadt, Wirtschaft und Gesellschaft	11
4.1.4	Ziele auf Ebene Schule.....	12
4.2	Rahmenbedingungen	12
4.2.1	International.....	12
4.2.2	Bund.....	12
4.2.3	Kanton.....	12
4.2.4	Gemeinde	12
4.2.5	Empfehlungen von Fachorganisationen	13
4.3	Grundsätze der Konzeption.....	13
4.3.1	Selbstverständnis: familienergänzend	13
4.3.2	Qualität der Betreuung: professionell.....	13
4.3.3	Umfang des Angebotes: nach Bedarf	13
4.3.4	Raumfrage: Nutzung vorhandener Infrastruktur hat Priorität.....	14
4.3.5	Organisatorische Angliederung: bei der Schule	14

4.3.6	Kosten: angemessene Elternbeteiligung und einfaches Tarifsysteem	14
5	Betrieb.....	15
5.1	Konsequenzen für den Betrieb	15
5.1.1	Standorte	15
5.1.2	Öffnungszeiten	15
5.1.3	Anzahl Plätze und Gruppengröße	15
5.1.4	Verpflegung.....	16
5.1.5	Betreuungsqualität.....	16
5.2	Personelle Konsequenzen.....	16
5.3	Konsequenzen für die Organisation.....	16
5.4	Betriebsordnung	17
6	Kosten und Finanzierung	17
6.1	Elterntarif.....	17
6.2	Nutzungszahlen	17
6.3	Pensen und Löhne Betreuungspersonal	17
6.4	Miete und Unterhalt Räume	18
6.5	Finanzhilfen des Bundes für familienergänzende Kinderbetreuung.....	18
6.6	Plan-Erfolgsrechnung	18
6.7	Investitionen	19
7	Zeitliche Umsetzung.....	19
8	Finanzierung.....	19
9	Verfahren	19

1 Ausgangslage

1.1 Gesellschaftliche Entwicklung

1.1.1 Vielfalt der Familienmodelle

Über die letzten 30 bis 40 Jahre sind die gelebten Familienmodelle und -formen vielfältiger geworden. Frauen und Männer heiraten - wenn überhaupt - später, nämlich mit durchschnittlich 29 bzw. 31 Jahren. Die Scheidungshäufigkeit hat stark zugenommen und damit auch der Anteil von Einelternfamilien. Zudem entscheiden sich Frauen und Männer später für Kinder. Das Durchschnittsalter verheirateter Frauen bei der Geburt des ersten Kindes liegt bei über 30 Jahren. Immer häufiger verzichten sie ganz auf Kinder. Durchschnittlich haben Frauen heute 1,48 Kinder, wobei der Kinderwunsch meist grösser ist als die effektive Kinderzahl. Im Jahr 1970 hatten Frauen durchschnittlich 2,1 Kinder.¹ Das am häufigsten gelebte Familienmodell ist jenes, bei dem der Vater vollzeitlich erwerbstätig ist und die Mutter einer teilzeitlichen Erwerbstätigkeit nachgeht. Rund 82 Prozent der Mütter mit jüngstem Kind zwischen 7 und 14 Jahren sind zumindest teilzeitlich erwerbstätig. Bei den alleinerziehenden Müttern sind es 88 Prozent und sie übernehmen höhere Erwerbsspesen. Väter in Paarhaushalten sind grösstenteils vollzeitlich erwerbstätig (88 Prozent), nur 8 Prozent arbeiten mit reduziertem Pensum.² Damit haben die Herausforderungen für Familien bei der Vereinbarkeit von Familie und Beruf stark zugenommen. 44 Prozent der Männer und 48 Prozent der Frauen geben denn auch an, dass Kinderbetreuungsmöglichkeiten ihren Entscheid für ein (weiteres) Kind stark oder sehr stark beeinflussten.³

1.1.2 Familienleistungen

Familien sind nicht nur eine Privatangelegenheit. Sie tragen in ganz wesentlichem Umfang zum Erhalt und zur Entwicklung der Gesellschaft bei. Sie sind bezüglich Produktion und Konsum ein erheblicher Wirtschaftsfaktor. In Familien werden Kinder gezeugt, erzogen, betreut und gebildet. Eltern vermitteln ihren Kindern wesentliche soziale und kulturelle Kompetenzen und generieren damit Humanvermögen. Dadurch tragen sie entscheidend zur Integration der Kinder in die Gesellschaft und in die Arbeitswelt bei. Damit Familien ihre vielfältigen Aufgaben innerhalb der Familie, in der Gesellschaft und in der Arbeitswelt wahrnehmen können, sind sie auf geeignete Rahmenbedingungen angewiesen. Dabei ist die Armutgefährdung von Einelternfamilien und Familien mit drei und mehr Kindern fast dreimal grösser als jene von Familien mit einem Kind.⁴

1.1.3 Verein Familie und Beruf

Der Fachkräftemangel in der Schweiz verschärft sich. Der demographische Wandel und die bevorstehenden Pensionierungen der Babyboom-Generation sind schon seit längerem als zukünftige Herausforderungen für den Arbeitsmarkt Schweiz erkannt worden. Die OECD hält in ihrem Ende 2013 erschienenen Bericht zur ökonomischen Situation in der Schweiz ("OECD Economic Surveys: Switzerland 2013") folgendes fest: Die Frauen machen in der Schweiz 45 Prozent der Arbeitnehmenden und rund die Hälfte der Hochschulabsolventinnen und -absolventen aus. Betrachtet man nur diese Zahl, kann die Schweiz mit den skandinavischen Ländern mithalten. Betrachtet man jedoch das Arbeitsvolumen, das die erwerbstätigen Frauen in der Schweiz im Vergleich zu den Männern leisten, liegt die Schweiz im OECD-Vergleich auf dem zweitletzten Platz. Die Schweiz hat zwar sehr viele, sehr gut ausgebildete erwerbstätige Frauen, viele arbeiten aber nur Teilzeit, und dies meistens zu kleinen Pensen. Ein anderes Indiz dafür, dass das vorhandene Humankapital in der Schweiz schlecht genutzt wird, ist der Fakt, dass der Anteil der gut ausgebildeten Frauen im Arbeitsmarkt mit den Männern Schritt halten kann, jedoch der Anteil an Frauen in leitenden Positionen deutlich kleiner ist. Die OECD kommt zum Schluss, dass ein zentraler Punkt zur Produktivitätssteigerung in der Schweiz die Aktivierung der Frauen im Arbeitsmarkt ist. Zum gleichen Schluss

¹ Vgl. Bundesamt für Statistik: Demografisches Verhalten der Familien in der Schweiz. Neuchâtel 2009, S. 8 und 14, Bundesamt für Statistik: Familien in der Schweiz. Statistischer Bericht 2008. Neuchâtel 2008, S. 9 und 66f.

² Bundesamt für Statistik: Erhebung zu Generationen und Familien 2013. Neuchâtel 2015, S. 10.

³ <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/20/05/blank/key/Vereinbarkeit/01.html> mit Zahlen aus dem Jahr 2014, aufgerufen am 14. Januar 2016.

⁴ <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/01/04/blank/key/02/05.html>, aufgerufen am 14. Januar 2016

kommen das eidgenössische Staatssekretariat für Wirtschaft SECO und die Wirtschaftsdachverbände im Rahmen der Fachkräfteinitiative. Eines der vier zentralen Handlungsfelder der Fachkräfteinitiative ist die Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie.⁵ Verlässliche und qualitativ gute Tagesstrukturen spielen dabei eine zentrale Rolle. Auch die Regierung des Kantons St.Gallen ist der Ansicht, dass bei den derzeit nicht- oder teilzeiterwerbstätigen Frauen viel Mobilisierungspotential besteht. Sie ortet den Grund für die noch ausbaufähige Erwerbsbeteiligung von Frauen bei den Kosten für die familienergänzenden Betreuungsangebote und die teilweise mangelnde Verfügbarkeit von Betreuungsplätzen insbesondere im ländlichen Raum. Ausserdem stellt sie fest, dass die pädagogische Qualität einer Kindertagesstätte das Erwerbsverhalten von Müttern beeinflusst.⁶

1.2 Vorgeschichte

Der Stadtrat hat am 13. April 2006 den Projektauftrag „Kindertagesbetreuung“ erlassen. Das Projekt befasste sich insbesondere mit der künftigen Entwicklung in der Schule in der Folge des Nachtrages zum Volksschulgesetz mit den Blockzeiten und den obligatorischen Angeboten zum Mittagstisch per 1. August 2008 und hatte zum Ziel, die Anzahl Plätze auszubauen. Das Projekt wurde ohne weitere Beschlüsse am 13. Dezember 2006 abgeschlossen, weil in der Zwischenzeit die Globikrippe eröffnet und das Ziel der Aufstockung des Angebotes damit hinfällig wurde.

Der Mittagstisch für Kinder im Kindergarten und in der Primarschule, welcher seit 2008 mit dem damaligen Nachtrag zum Volksschulgesetz vom 31. Juli 2007 gesetzlich vorgeschrieben und derzeit an drei Standorten angeboten wird, vermag diese Nachfrage nur punktuell – nämlich über die Mittagszeiten – abzudecken. An der Oberstufe wird ebenfalls ein Mittagstisch angeboten. Für das vorliegende Konzept ist dieser jedoch nicht relevant.

Der steigende Bedarf ist ein Resultat verschiedener gesellschaftlicher Veränderungen wie der zunehmenden Zahl von Einelternhaushalten und der fortschreitenden Integration von Müttern in das Erwerbsleben (vgl. oben).

Im Vergleich mit anderen Städten und Nachbargemeinden geht hervor, dass die familienergänzenden Angebote in der Stadt Gossau unterdurchschnittlich ausgebaut sind (vgl. auch Abschnitt 3.2).

2 Bedeutung von Tagesstrukturen

2.1 Begriffe

Horte nehmen Kinder ab Kindergarten bis zum Ende der Primarstufe teilweise auch bis zur Oberstufe auf. Sie übernehmen vor allem die Betreuungszeiten ausserhalb des schulischen Unterrichts am Morgen, Mittag und Nachmittag und bieten eine professionelle Betreuung mit Freizeitgestaltung, Verpflegung, Unterstützung in schulischen Belangen und Erziehung zu sozialem Verhalten und Selbständigkeit an. Die Eltern können Wochentage (oft modulweise) und Betreuungszeiten individuell auswählen.

Tagesschulen sind Einrichtungen, welche die übliche Tagesstrukturierung von Kindern (Unterrichtszeit, Freizeit und diverse Betreuungsangebote) durchbrechen, indem sie Unterricht und Freizeit zu einer Einheit verknüpfen. Tagesschulen offerieren Blockzeiten und Mittagessen sowie betreute Aufgabenstunden und ein organisiertes Angebot zur Freizeitgestaltung. Die Kinder gestalten diese Zeiten überwiegend im Klassenverband. Die Lehrpläne und Lernziele der öffentlichen Tagesschulen sind dieselben wie in den Regelklassen der Volksschule. Während der Schulferien ist die Tagesschule/der Tageskindergarten häufig geschlossen.

⁵ vgl. Fachkräfteinitiative des eidgenössischen Departementes für Wirtschaft, Bildung und Forschung (<http://www.seco.admin.ch/themen/00645/05565/index.html?lang=de>, aufgerufen am 14. Januar 2016)

⁶ vgl. Massnahmen zur Entschärfung des Fachkräftemangels und zur Arbeitskräftemobilisierung im Kanton St.Gallen, Bericht sowie Botschaft und Entwürfe der Regierung vom 22. Dezember 2015, S. 45 ff.

Mittagstische offerieren Kindern im Kindergarten- und Schulalter die Möglichkeit, an vereinbarten Wochentagen in der Mittagspause betreut eine geregelte Mahlzeit einzunehmen. Dem Alter der Kinder entsprechend ist zwischen Schulende am Morgen und Schulbeginn am Nachmittag für Ruhe- und Bewegungszeit gesorgt.

Kindertagesstätten – auch Krippen, Tagesstätten oder Kitas genannt – nehmen Kleinkinder, zum Teil auch Säuglinge, bis zum Kindergarten- oder Schuleintritt auf. Sie bieten eine professionelle Betreuung mit Verpflegung während festgelegten Öffnungszeiten an und sehen in der Regel feste Anmeldungen vor. Die Eltern können Wochentage (oft halbtagsweise) und Betreuungszeiten individuell auswählen. Kindertagesstätten bilden explizit nicht Teil des vorliegenden Konzeptes, das sich lediglich den Tagesstrukturen für Kinder im Kindergarten- und Schulalter annimmt. Eine Überschneidung der Zuständigkeiten bzw. Begrifflichkeiten gibt es im Kindergartenalter.

In **Tagesfamilien** werden Kinder von einer Tagesmutter (oder einem Tagesvater) in der Familie und am Wohnort der Tageseltern betreut. Die Betreuungszeiten werden individuell zwischen den Eltern des betreuten Kindes und den Tageseltern vereinbart. Das vorliegende Konzept berücksichtigt die Tagesfamilien bzw. deren Dachorganisation lediglich im Sinne der Vollständigkeit. Eine Änderung in Bezug auf die Finanzierung dieser Angebote ist nicht vorgesehen.

Unter Tagesstrukturen wird in der Folge ein familien- und schulergänzendes Betreuungsangebot verstanden, das sich an Kinder im Kindergarten und in der Primarschule richtet. Die Oberstufe wird derzeit nicht in die Überlegungen mit einbezogen. Ein allfälliger Bedarf über den bestehenden Mittagstisch hinaus muss zu einem späteren Zeitpunkt geklärt werden.

2.2 Nutzen von Tagesstrukturen

Gemäss der UNO-Übereinkunft über die Rechte des Kindes – von der Schweiz ratifiziert am 24. Februar 1997 – sind wenn immer möglich die Eltern für die Erziehung der Kinder zuständig. Die Vertragsstaaten stehen jedoch in der Pflicht, die Eltern in angemessener Weise in der Kindererziehung zu unterstützen und Strukturen für die schul- und familienergänzende Betreuung aufzubauen. Die schul- und familienergänzende Betreuung wird damit zu einer wichtigen Aufgabe der öffentlichen Hand. Sie verfolgt das Ziel, die Chancengerechtigkeit und Integration aller Kinder in die Gesellschaft zu erhöhen. Dabei haben das Wohl und die umfassende Entwicklung des Kindes im Zentrum zu stehen.

2.2.1 Nutzen auf Ebene Kind

Kinder sind wissbegierig und neugierig. Sie wollen die Welt, in der sie leben, verstehen und Zusammenhänge begreifen. Sie nehmen wahr, beobachten, stellen Fragen, wollen Antworten. Aktuellste Studien gehen davon aus, dass etwa 70 % aller Lernprozesse als informelles Lernen stattfinden. Informelles Lernen erfolgt meist ungeplant, beiläufig, implizit und unbeabsichtigt, in unmittelbaren Lebenszusammenhängen, innerhalb wie ausserhalb formaler Institutionen. Damit informelles Lernen stattfinden kann, braucht das Kind Anregungen durch seine Um- und Mitwelt.

Kinder müssen im Dialog und in Interaktion sein mit anderen Kindern und Erwachsenen. Dazu sind sie auf verlässliche Bezugspersonen angewiesen, die sie ernst nehmen und die nötige Zeit aufbringen, um auf die Bedürfnisse der Kinder zu reagieren. Wichtigster Bezugsort für die meisten Kinder ist die Familie. Kinder brauchen jedoch sowohl innerhalb als auch ausserhalb der Familie klare Strukturen, um Orientierung und Sicherheit im Alltag zu erlangen und zu selbstverantwortlichen und selbstbewussten Erwachsenen heranwachsen zu können. Aus der Resilienzforschung⁷ ist bekannt, dass Kinder auch verlässliche Bezugspersonen ausserhalb der Familie brau-

⁷ Der Begriff Resilienz leitet sich vom englischen Wort „resilience“ (Spannkraft, Widerstandsfähigkeit, Elastizität) ab und bezeichnet allgemein

chen. Diese können Nachbarn, Lehrpersonen, Verwandte oder auch Personen in der Tagesbetreuung sein.

In Tagesbetreuungen werden die Kinder bei Abwesenheit der Eltern in einem stabilen, auf Beziehung ausgerichteten Rahmen betreut. Die Angebote bieten Raum für informelles Lernen, um mit Freude Neues entdecken und ausprobieren zu können. So können Selbst- und Sozialkompetenzen spielerisch trainiert werden.⁸

2.2.2 Nutzen auf Ebene Familie

Berufstätige Eltern stehen einer sich rasant wandelnden Arbeitswelt gegenüber, die oftmals auf flexible Arbeitszeiten und Mobilität ausgerichtet ist. Nicht selten verwischen aufgrund der Digitalisierung der Arbeitswelt die Grenzen zwischen Arbeitszeit und Freizeit, zwischen Arbeitsplatz und dem Zuhause. Zudem gehen in zahlreichen jungen Familien heute beide Elternteile einer Erwerbstätigkeit nach. Gerade gut ausgebildete Frauen unterbrechen die berufliche Tätigkeit nur noch für den Mutterschaftsurlaub, um anschliessend zumindest teilweise ihre Arbeit wieder aufzunehmen. Dies ist jedoch nur möglich, wenn für das Kind eine angemessene, vertrauenswürdige Betreuung garantiert werden kann. Eine solche Betreuung lässt Eltern eine gute Balance zwischen Familien- und Arbeitsleben finden.

Gewandelt hat sich aber nicht nur die Arbeitswelt, sondern auch die Struktur der Familien. Immer häufiger werden Ehen geschieden und die Anzahl der Einelternfamilien nimmt tendenziell zu (vgl. Abschnitt 1.1). Gestiegen ist auch die Zahl von unverheirateten Paaren mit Kindern. Familienbilder werden je länger je differenzierter und heterogener. Das macht es für die öffentliche Hand anspruchsvoller bezüglich der Ausgestaltung der Leistungen.

Eine professionelle, bedarfsgerechte Tagesbetreuung der Kinder unterstützt Eltern in der herausfordernden Aufgabe der Erziehung und Begleitung der Kinder. Es ist für Eltern beruhigend, die Kinder in ihrer Abwesenheit in kompetenten Händen zu wissen.⁹

2.2.3 Nutzen auf Ebene Stadt, Wirtschaft und Gesellschaft

Erwiesenermassen profitieren Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber von der familienergänzenden Betreuung. Studien zeigen, dass Arbeitnehmer- und Arbeitnehmerinnen, die ihre Kinder in einer stabilen Betreuungssituation wissen, leistungsfähiger und motivierter sind. Sie haben weniger Fehlzeiten am Arbeitsplatz auszuweisen und sind seltener von Stress betroffen. Eine gute Betreuung ermöglicht Frauen, bereits nach der Mutterschaft oder in wenigen Jahren später wieder ins Erwerbsleben einzusteigen, was zu einer höheren Frauenerwerbsquote führt. Eine Erhöhung der Frauenerwerbsquote dank besserer Nutzung der Arbeitskraft gut ausgebildeter Frauen stärkt die Wettbewerbsfähigkeit und das Wirtschaftswachstum (vgl. oben Ziff. 1.1). Der Fachkräftemangel macht der Schweizerischen Wirtschaft zu schaffen. Der Bund lancierte daher 2011 die Fachkräfteinitiative, mit der Mütter in die Arbeitswelt zurückgeholt und ältere Arbeitnehmer länger darin gehalten werden sollen. Eines der vier Handlungsfelder ist die Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie. Die familienergänzenden Betreuungsangebote ermöglichen den Eltern genau das, nämlich Arbeit und Familienleben zu vereinbaren. Gute Betreuungsangebote sind für Mütter und Väter oft entscheidend für die Wahl des Wohnorts.¹⁰ Für Kindergarten- und Schulkinder machen Betreuungsangebote nur dann Sinn, wenn sie in unmittelbarer Nähe zu Kindergarten bzw. Schule angeboten werden. Deshalb kommen Unternehmen als Träger solcher Angebote nicht in Frage.

Professionell geführte freiwillige Tagesstrukturen sind ein wichtiges Erfordernis urbaner Lebensformen. Sie ermöglichen allen Schulkindern den Zugang zu einer bedarfsgerechten familien- oder schulergänzenden Betreuung. Tagesstrukturen sind heute ein wichtiger Faktor für prosperierende Wirtschaftsräume mit entsprechend ho-

die Fähigkeit einer Person oder eines sozialen Systems, erfolgreich mit belastenden Lebensumständen und negativen Folgen von Stress umzugehen (vgl. Wurstmann, 2004, S. 18).

⁸ Vgl. Vorlage Stadtparlament St.Gallen vom 7. Juni 2012, Nr. 4637, S. 6 f.

⁹ Vgl. Vorlage Stadtparlament St.Gallen vom 7. Juni 2012, Nr. 4637, S. 7.

¹⁰ Vgl. Vorlage Stadtparlament St.Gallen vom 7. Juni 2012, Nr. 4637, S. 7.

hem Steuersubstrat. Der volkswirtschaftliche Nutzen der Tagesbetreuung ist heute unbestritten. Schul- und familienergänzende Betreuung ist schweizweit anerkannter Standortvorteil einer Stadt oder Gemeinde. Sie ist oft der entscheidende Grund für die Wahl des Standorts eines Firmensitzes oder des Wohnsitzes von Familien.¹¹ Dies ist auch der Grund, weshalb der Bund bereits 2003 ein Impulsprogramm lancierte, welches die Schaffung von zusätzlichen Plätzen für die Tagesbetreuung von Kindern fördert.¹² In Übereinstimmung mit diesen Erkenntnissen hat sich die Stadt Gossau in den Leitsätzen der Stadtentwicklung 2009 in Leitsatz 1 folgendes Ziel gesetzt: „Gossau ist für seine Lebensqualität bekannt. Die Stadt unterstützt Familien verschiedener Ausprägungen mit einem vielfältigen und vorzüglichen Bildungs- und Betreuungsangebot.“

2.2.4 Nutzen auf Ebene Schule

Die Schule profitiert davon, wenn die Kinder in ihrer Freizeit gut betreut sind. Kinder, die in einem stabilen Umfeld aufwachsen und – in den Tagesstrukturen und in der Familie – eine qualitativ gute Betreuung erfahren, sind in der Schule aufnahme- und leistungsfähiger. Zudem erwerben Kinder in Tagesstrukturen durch das Zusammensein in einer Gruppe von Kindern unterschiedlichen Alters zahlreiche soziale Kompetenzen. Das kann sich positiv auf das Klima in der Klasse auswirken.

3 Tagesstrukturen in der Stadt Gossau

3.1 Situation der familienergänzenden Betreuung in Gossau heute

Die Schule der Stadt Gossau führt seit 2008 Mittagstische. Bis 2012 wurden die Mittagstische im Andreaszentrum, im Kirchgemeindezentrum Haldenbüel und im Kirchgemeindezentrum Witenwis geführt. Seit dem Umbau der Schulküchen in den Schulhäusern Othmar und Haldenbüel werden die Mittagstische in diesen Schulhäusern angeboten. Der Standort Andreaszentrum wurde zu Gunsten des Standortes Haldenbüel ebenfalls aufgegeben. Seit März 2016 bestehen drei Mittagstisch-Standorte: Primarschulhaus Othmar, Primarschulhaus Haldenbüel und – neu eröffnet – im Primarschulhaus Büel. Die Anzahl der abgegebenen Mittagessen betrug in den Jahren 2012 bis 2014 je rund 3'500, im Jahr 2015 stieg die Teilnehmerzahl auf knapp 5'000. Mit der verstärkten Nachfrage ist das finanzielle Engagement der Schule von bis anhin rund CHF 45'000 auf rund CHF 75'000 im Rechnungsjahr 2015 gestiegen. Im Budget 2016 sind im Konto 12196 (Schülerverpflegung und Betreuung) CHF 61'300 eingestellt. Die Elternbeiträge decken die Kosten zu rund 40 Prozent.

Der Tageshort Gossau wird durch einen privatrechtlichen Verein getragen, in dem beide Kirchgemeinden und die Stadt Gossau im Vorstand vertreten sind. Der Tageshort führt zwei Gruppen mit Vorschulkindern sowie eine Gruppe mit Primarschulkindern. Die Plätze sind seit Jahren gut ausgebucht.

Vorschul- und Kindergartenkinder werden in der Globi-Kinderkrippe betreut, die ebenfalls privat organisiert ist. Die Plätze der Globi-Kinderkrippe sind gut besetzt und teilweise müssen Kinder abgewiesen werden, weil alle Plätze belegt sind.

Der Verein Tagesfamilien ist in der Pflegeplatzvermittlung tätig. Die Anzahl der 2014 in Tagesfamilien betreuten Kinder liegt bei rund 50. Tagesfamilien schliessen eine Lücke, indem sie Kinder auch an Randzeiten oder auch mal über Nacht betreuen können.

¹¹ Vgl. Vorlage Stadtparlament St.Gallen vom 7. Juni 2012, Nr. 4637, S. 6 sowie Müller Kucera, K. & Bauer, T. (2000). Volkswirtschaftlicher Nutzen von Kindertagesstätten. Zürich: Sozialdepartement; jeder in die Tagesbetreuung investierte Franken fliesst in Form zusätzlicher Steuereinnahmen oder geringerer Sozialhilfe- und Ergänzungsleistungen drei- bis vierfach zurück.

¹² Finanzhilfen für die familienergänzende Kinderbetreuung vgl. <http://www.bsv.admin.ch/praxis/kinderbetreuung/01153/index.html>, aufgerufen am 14. Januar 2016

Die Stadt Gossau engagiert sich finanziell in Form einer Defizitgarantie am Tageshort Gossau und subventioniert die Plätze der Globi-Kinderkrippe und der Tagesfamilien. Insgesamt wendete die Stadt Gossau im Jahr 2015 CHF 576'300 für diese drei Angebote auf; CHF 323'000 gingen an den Tageshort, CHF 165'300 an die Kinderkrippe Globi und CHF 88'000 an den Verein Tagesfamilien. Im Jahr 2014 lag der Totalbetrag bei CHF 505'700 und im Jahr 2010 bei CHF 529'000.

Auf dem Gebiet der Stadt Gossau sind zwei Spielgruppen tätig, mit denen die Schule der Stadt Gossau 2014 eine Leistungsvereinbarung abgeschlossen hat. Spielgruppen unterscheiden sich in der Zielsetzung wesentlich von familienergänzenden Betreuungsangeboten. Sie tragen aufgrund ihrer eingeschränkten Öffnungszeiten nicht zu einer verbesserten Vereinbarkeit von Beruf und Familie bei, leisten jedoch einen sehr wichtigen Beitrag im Bereich der Frühförderung, der Integration und der Vorbereitung auf den Kindergarten.

Schülerinnen und Schüler der Oberstufe haben die Möglichkeit, an den Wochentagen ein Mittagessen in der Mensa der PHSG (OZ Buechenwald) oder in der Mensa des Gymnasiums Friedberg (OZ Rosenau) einzunehmen.

Diese Angebote decken die Bedürfnisse nicht ab. Aus sozial-, bildungs- und wirtschaftspolitischen Überlegungen wurde bereits in früheren Jahren nachgedacht, ob und wie das Angebot an Tagesstrukturen in der Stadt Gossau ausgebaut werden sollte bzw. könnte. Bisher hat es jedoch an einem grundlegenden und ganzheitlichen Konzept gefehlt, welches die fundierten Entscheidungsgrundlagen hätte liefern können.

3.2 Vergleich mit anderen Städten

Vergleichbare Städte bzw. Nachbarstädte wie St.Gallen, Wil, Flawil und Frauenfeld führen bereits umfassende Tagesstrukturen für Primarschulkinder.

3.2.1 St.Gallen

Die Stadt St.Gallen bietet für Kindergarten- und Primarschulkinder Tagesstrukturen an mehreren Standorten an. Einige Standorte sind ausschliesslich als Mittagstische konzipiert, andere als umfassende Tagesstrukturen (Horte und sogenannte Freiwillige Schulhausangebote FSA+). Sie werden von Sozialpädagoginnen und Sozialpädagogen geleitet und verfügen über einen hohen Qualitätsstandard. Die Tarife sind einkommensabhängig ausgestaltet, wobei das Tarifmodell über 3 Stufen verfügt. Der günstigste Tarif beträgt für einen ganzen Tag mit Morgenbetreuung, Mittagsbetreuung (inkl. Mittagessen) und Nachmittagsbetreuung (07.00 bis 18.00 Uhr) CHF 16.70 und der höchste Tarif CHF 33.50. Die meisten Betreuungsangebote haben während der Schulferien geschlossen. Jedoch verfügt in allen Stadtgebieten je ein Standort über eine Ferienbetreuung.

3.2.2 Wil

Das Angebot der Tagesstrukturen umfasst an vier Standorten professionelle Betreuung. Zudem ist in Bronschhofen und Rossrüti ein Mittagstisch eingerichtet. In Rossrüti wird das Angebot der Schule durch den Verein Tagesfamilien Wil und Umgebung ergänzt. Das Angebot der Tagesstrukturen richtet sich vor allem an Schülerinnen und Schüler der Primarstufe. Im Einzelfall können auch Kinder der Kindergartenstufe aufgenommen werden, sofern es die Platzverhältnisse erlauben und das Kind den Schulweg selbständig zurücklegen kann. Für die Schülerinnen und Schüler der Oberstufe ist ebenfalls ein Mittagstisch organisiert. Die Horte sind von 07.00 bis 18.00 Uhr geöffnet, hingegen nicht während der Blockzeiten. Das Tarifsystem kennt 29 Einkommensstufen und teilt den Tag in 4 Verrechnungseinheiten auf. Zudem gibt es einen Geschwisterrabatt. Der Ansatz für einen ganzen Betreuungstag liegt zwischen CHF 11.35 und CHF 77.40.

3.2.3 Flawil

Die Gemeinde Flawil führt in allen 4 Primarschulstandorten Tagesstrukturen für Kindergarten- und Primarschulkinder mit Öffnungszeiten jeweils von 07.00 - 18.00 Uhr, wobei der Mittwochmittag und Nachmittag nur an

zwei Standorten angeboten wird. Die Tagesbetreuungen sind 39 Wochen offen. Während der Schulferien wird das Betreuungsangebot separat ausgeschrieben. Die Oberstufenschüler/-innen können den Mittagstisch an einem Standort ebenfalls besuchen. Der Tag ist in sechs Betreuungseinheiten eingeteilt, von der jede CHF 2.50 kostet. Das Mittagessen kostet zusätzlich CHF 7.50, kann aber alternativ auch selber mitgebracht werden. Das ergibt je Tag total CHF 22.50 inkl. Mittagessen.

3.2.4 Frauenfeld

Die Primarschulgemeinde Frauenfeld führt an 3 Schulstandorten Tagesstrukturen für Kindergarten- und Primarschulkinder mit Öffnungszeiten jeweils von 06.45 – 18.30 Uhr. Die Tagesbetreuungen sind zudem während 9 von 13 Ferienwochen geöffnet. Der Tag ist in vier Betreuungseinheiten eingeteilt. Der Tarif ist einkommensabhängig ausgestaltet (14 Stufen). Der Minimaltarif pro Tag beträgt CHF 21.70, der Maximalbetrag CHF 57.90 bzw. während der Ferien liegt er zwischen CHF 30.00 und 80.00.

4 Strategische Ausrichtung

4.1 Ziele der Tagesstrukturen in der Stadt Gossau

4.1.1 Ziele auf Ebene Kind

Tagesstrukturen sollen dazu beitragen, dass sich Kinder ergänzend zur Betreuung und Förderung in der Familie und in der Schule zu mündigen, selbstkompetenten und verantwortungsbewussten Menschen entwickeln können.

Voraussetzung dafür sind konstante, verlässliche und gut qualifizierte Bezugspersonen.¹³

4.1.2 Ziele auf Ebene Familie

- Ermöglichung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf.
- Unterstützung in Betreuungsaufgaben und bei Erziehungsfragen.

Voraussetzung dafür sind verlässliche Strukturen, erschwingliche Tarife und eine hohe Betreuungsqualität.¹⁴

4.1.3 Ziele auf Ebene Stadt, Wirtschaft und Gesellschaft

- Standortattraktivität als Wohnort für Familien
- Standortattraktivität als Arbeitsort aus der Sicht von Arbeitgebenden, welche auf gut qualifizierte Mitarbeitende und insbesondere auf Frauen angewiesen sind
- Steigerung der Erwerbsquote der Frauen, deren Arbeitskraft in der Wirtschaft gebraucht wird
- zusätzliche Steuereinnahmen aufgrund erhöhter Erwerbsquote von Eltern¹⁵
- Einsparungen bei den Sozialhilfeleistungen, weil den armutsbetroffenen Eltern eine Erwerbsarbeit möglich wird¹⁶

¹³ Vgl. Familien- und schulergänzende Kinderbetreuung. Eine Bestandesaufnahme der Eidg. Koordinationskommission für Familienfragen EKFF, 2008. S. 30.

¹⁴ Vgl. Wie viele Krippen und Tagesfamilien braucht die Schweiz? Kurzfassung der NFP52-Studie. Infrac, Meco, Tassinari Beratungen, 2005. Das entspricht den Zielen der Fachkräfteinitiative des Bundes, vgl. <http://www.seco.admin.ch/themen/00645/05565/index.html?lang=de>, aufgerufen am 14. Januar 2016.

¹⁵ Müller Kucera, K. & Bauer, T. (2000). Volkswirtschaftlicher Nutzen von Kindertagesstätten. Zürich: Sozialdepartement; jeder in die Tagesbetreuung investierte Franken fließt in Form zusätzlicher Steuereinnahmen oder geringerer Sozialhilfe- und Ergänzungsleistungen drei- bis vierfach zurück. S. 33.

¹⁶ Müller Kucera, K. & Bauer, T. (2000). Volkswirtschaftlicher Nutzen von Kindertagesstätten. Zürich: Sozialdepartement; jeder in die Tagesbetreuung investierte Franken fließt in Form zusätzlicher Steuereinnahmen oder geringerer Sozialhilfe- und Ergänzungsleistungen drei- bis vierfach zurück. S. 40.

4.1.4 Ziele auf Ebene Schule

- Lehrpersonen können sich auf den Bildungsauftrag konzentrieren
- Tagesstrukturen als verlässlicher und professioneller Ansprechpartner mit eigenständigem Aufgabenbereich
- Verbesserte Bildungschancen der Kinder aufgrund familienergänzender Förderung und Integration

4.2 Rahmenbedingungen

4.2.1 International

Die Schweiz ratifizierte 1997 die UNO-Kinderrechtskonvention vom 20. November 1989. Sie gehört zu den Kernkonventionen des UNO-Menschenrechtssystems auf universeller Ebene. Diese Kinderrechtskonvention ist das erste internationale Übereinkommen, welches das Kind als selbständigen «Träger» von Rechten betrachtet. Der Grundgedanke der Konvention ist, das Wohl des Kindes in den Vordergrund zu rücken. Kinder haben grundsätzlich eine schwächere Stellung als Erwachsene und brauchen deshalb besonderen Schutz. Gesetze, Richtlinien und Verordnungen auf eidgenössischer, kantonaler oder kommunaler Ebene sollen den Anspruch des Wohls des Kindes konkretisieren.¹⁷

4.2.2 Bund

Auf Bundesebene gibt es eine gesetzliche Grundlage für die familienergänzende Betreuung von Kindern: Die Verordnung über die Aufnahme von Pflegekindern (PAVO, SR 211.222.338). Sie stellt die Aufnahme von Minderjährigen ausserhalb des Elternhauses unter Bewilligungspflicht (Art. 1 Abs. 1 PAVO). Zudem unterstreicht der Bund die Bedeutung dieser Betreuungsform mit den Finanzhilfen für familienergänzende Betreuung. Das Impulsprogramm ist erstmals 2003 aufgelegt worden und wurde 2015 zum zweiten Mal verlängert für die Jahre 2015 bis 2019; diesmal mit einem Betrag von insgesamt 120 Mio. Franken.

4.2.3 Kanton

Der Kanton hat in Ausführung der eidgenössischen Verordnung über die Aufnahme von Pflegekindern (PAVO) die Verordnung über Kinder- und Jugendheime erlassen. Demnach ist das Amt für Soziales zuständig für Aufsicht und Bewilligung von Tagesstrukturen. Ist jedoch die Gemeinde bzw. Schulgemeinde Träger oder gar Anbieter der Tagesstrukturen, ist die Gemeinde zuständig für Bewilligung und Aufsicht.¹⁸

Mit Bericht und Botschaft der Regierung des Kantons St.Gallen vom 22. Dezember 2015 ist dem Kantonsrat eine Vorlage mit dem Titel „Massnahmen zur Entschärfung des Fachkräftemangels und zur Arbeitskräftemobilisierung im Kanton St.Gallen“ zugeleitet worden. In diesem Bericht nimmt die Regierung explizit Stellung zur Erhöhung der Erwerbstätigkeit von Frauen (Vereinbarkeit von Beruf und Familie). Tagesstrukturen werden dabei namentlich als eine wichtige Voraussetzung genannt.

4.2.4 Gemeinde

Auf Ebene Gemeinde kennt die Stadt Gossau keine ausführenden Bestimmungen für die Tagespflege von Kindern. Für die Erteilung von Bewilligungen von Kindern in Tagespflege ist das städtische Amt für Soziales zuständig.

¹⁷ Familien- und schulergänzende Kinderbetreuung. Eine Bestandesaufnahme der Eidg. Koordinationskommission für Familienfragen EKFF. 2008. S. 11.

¹⁸ Vgl. <http://www.kita-kompass-sg.ch/website.php?id=/de/kita/defintion.htm>, aufgerufen am 1.4.2015

4.2.5 Empfehlungen von Fachorganisationen

Die Kibesuisse (Verband Kinderbetreuung Schweiz) hat Lohn- und Anstellungsempfehlungen für Personal in Kindertagesstätten und Horten erlassen.

Avenirsocial (Fachverband Sozialarbeit, Sozialpädagogik, Soziokulturelle Animation) hat ebenfalls Lohnempfehlungen erlassen für das Personal aus den genannten Fachgebieten.

Die genannten Empfehlungen sind zwar nicht verbindlich, bilden aber den branchenüblichen Standard.

4.3 Grundsätze der Konzeption

4.3.1 Selbstverständnis: familienergänzend

Die Tagesstrukturen verstehen sich als ergänzend zur Betreuungs- und Erziehungsarbeit, die in der Familie geleistet wird. Die Nutzung der Tagesstrukturen steht allen Kindern offen, ist freiwillig und für die Eltern finanziell tragbar.

Die Mitarbeitenden der Tagesstrukturen informieren transparent und beziehen die Eltern und die Kinder in Entscheidungen und das Finden von Lösungen ein. Die Eltern und das Personal der Tagesstrukturen arbeiten im Sinne einer Erziehungspartnerschaft auf Augenhöhe zusammen.

4.3.2 Qualität der Betreuung: professionell

Die Tagesstrukturen sollen die Kinder ganzheitlich (sozial, emotional, intellektuell, körperlich) fördern. Nur auf diese Weise können sie den im Kapitel 2.2 geschilderten Nutzen entfalten. Die Qualität der Tagesstrukturen soll deshalb in Anlehnung an die „Charta zur Qualität familienergänzender Betreuung“ des Netzwerks Kinderbetreuung¹⁹ entwickelt werden:

- Familienergänzende Betreuung beinhaltet Betreuung, Erziehung und Bildung. Sie orientiert sich am Wohl des Kindes und seiner Familie.
- Familienergänzende Betreuung zeichnet sich durch Konstanz und Professionalität der Mitarbeitenden aus. Die Eltern finden in den Mitarbeitenden verlässliche und professionell ausgebildete Ansprechpersonen.
- Familienergänzende Betreuung ist eine anspruchsvolle pädagogische Aufgabe, welche entsprechend ausgebildetes Personal und fachliche Begleitung erfordert. Mitarbeitende verfügen über eine Fachausbildung, Leitungspersonen verfügen über einen Tertiärabschluss in sozialer Arbeit oder eine äquivalente Ausbildung im pädagogischen Bereich.

Die Qualität von Tagesstrukturen umfasst im Wesentlichen folgende Dimensionen:

- Strukturqualität: Dazu gehören die materielle Ausstattung der Einrichtungen, das Ausbildungsniveau des Personals, der Betreuungsschlüssel und die generellen Arbeitsbedingungen.
- Interaktions- und pädagogische Prozessqualität: Diese befasst sich mit der Qualität der Beziehungen zwischen Kindern und Erwachsenen, innerhalb des Teams sowie unter den Kindern. Dabei spielt die Haltung des Fachpersonals eine zentrale Rolle.
- Operative Qualität: Diese bezeichnet die Qualität der Führung des Teams, des Informationsflusses, der Weiterbildungsmöglichkeiten, der Möglichkeiten für die Reflexion der Arbeit sowie die Öffnungszeiten und die Vernetzung mit anderen Diensten für Familien.

4.3.3 Umfang des Angebotes: nach Bedarf

Die Nachfrage nach Tagesstrukturen für Schulkinder hat in den letzten Jahren in allen Städten der Schweiz stark zugenommen. In der Stadt St.Gallen hat sich die Nachfrage zwischen 2002 und 2012 verdreifacht. Schätzungen für die Zukunft sind sehr schwierig. Die Stadt Zürich rechnet gar mit einer 70-prozentigen Teilnahme der Schülerinnen und Schüler an Tagesbetreuungsangeboten und baut das Angebot massiv aus. Die Schätzungen für die Stadt St.Gallen gehen von einer 50-prozentigen Teilnahme aus. Obwohl diese Zahlen auf die Stadt Gossau nicht

¹⁹ Vgl. Netzwerk-kinderbetreuung.ch (download am 19.3.2015)

unmittelbar übertragbar sind, weil sich die Nachfrage in städtischen Gebieten grundsätzlich schneller und stärker entwickelt als in ländlicheren Regionen, muss Gossau künftig mit einer Nachfragesteigerung rechnen.

Der Stadtrat Gossau will einen pragmatischen Weg gehen. Der Auf- und Ausbau der Tagesstrukturen soll nach Bedarf erfolgen und es sollen keine Plätze auf Zuseher hin bereitgestellt werden. Deshalb sollen in einer ersten Phase von Sommer 2017 bis Sommer 2019 drei Standorte zu umfassenden Tagesstrukturen mit insgesamt 60 Plätzen über Mittag und 40 Plätzen am Morgen und am Nachmittag ausgebaut werden.

4.3.4 Raumfrage: Nutzung vorhandener Infrastruktur hat Priorität

Der Raum ist ein zentrales Element für eine qualitativ gute Betreuung. Damit für die Tagesstrukturen keine grossen Bauprojekte ausgelöst werden müssen, sollen die bestehenden Räumlichkeiten möglichst gut genutzt werden. Doppelnutzungen von Räumlichkeiten für Betreuung und Schule werden dabei ebenfalls notwendig sein. In der Stadt Gossau macht es Sinn, in erster Priorität den Ausbau des bestehenden Mittagstisch-Standortes Othmar zu prüfen sowie Tagesstrukturen für die Quartiere Gallus/Haldenbüel und Büel einzuführen. An diesen drei Standorten wird der Bedarf am grössten eingeschätzt.

4.3.5 Organisatorische Angliederung: bei der Schule

Die familienergänzenden Tagesstrukturen sollen organisatorisch und personell dem Departement Bildung angegliedert werden, weil

- die Schule bereits eine grosse Nähe zu den Kindern und Familien hat;
- die Schule einen Nutzen hat, wenn die Kinder gut aufgehoben sind, individuell gefördert und betreut werden und deshalb bessere Chancen in der Schule haben;
- die Tagesstrukturen grundsätzlich Teil des Bildungssystems sind und wie die Schule allen Kindern offen stehen sollen;
- die Schule bezüglich der Nutzung von Räumen Synergien mit den Tagesstrukturen nutzen kann;
- die Schule über die notwendigen strukturellen Voraussetzungen verfügt bzw. diese einfacher schaffen kann, um das Angebot qualitativ gut und quantitativ flexibel zu gewährleisten.

4.3.6 Kosten: angemessene Elternbeteiligung und einfaches Tarifsysteem

Eltern werden an den Kosten der familienergänzenden Betreuung angemessen beteiligt. Sie tragen rund 35 bis 45 Prozent der Kosten. Aus verschiedenen Untersuchungen weiss man, dass die Nachfrage nach Plätzen in familienergänzenden Tagesstrukturen stark von der Preisgestaltung abhängt.

Der Tarif wird einkommensabhängig und gleichzeitig möglichst einfach ausgestaltet. Es soll möglichst allen Eltern, unabhängig von ihrem sozialen Status möglich sein, das Angebot in Anspruch zu nehmen, sodass eine gute Durchmischung der Kinder in den Tagesstrukturen gewährleistet ist.

Kosten, Nutzen und Qualität von Tagesstrukturen korrelieren stark. Deshalb sind bei der Diskussion der einen Dimension immer auch die Auswirkungen auf die anderen beiden Dimensionen zu berücksichtigen und dabei das Kindeswohl im Auge zu behalten.

5 Betrieb

Die oben beschriebene strategische Ausrichtung der Tagesstrukturen in Gossau hat Folgen für die Umsetzung. Diese werden in den folgenden Abschnitten beschrieben.

5.1 Konsequenzen für den Betrieb

5.1.1 Standorte

Die Tagesstrukturen der Stadt Gossau sollen möglichst allen in Gossau wohnhaften Familien zugänglich sein. Das bedeutet, dass die Angebote geografisch gleichmässig über die Stadt verteilt sein müssen. Die geografische Nähe zum Schulort ist zwingend, damit die Kinder den Weg selbständig und gefahrlos zurücklegen können.

Der Bedarf wird in den Quartieren Büel, Haldenbüel/Gallus und Othmar am grössten eingeschätzt. Deshalb sollen in einer ersten Phase Tagesstruktur-Angebote an folgenden Standorten aufgebaut bzw. die Mittagstischstandorte ausgebaut werden:

<i>Stadtgebiet</i>	<i>Primarschulhäuser</i>	<i>Mögliche(r) Standort(e)</i>
Gossau West	Schulkreis Büel	Hauswartwohnung im Schulhaus, seit Februar 2016 als Mittagstisch genutzt
Gossau Zentrum	Schulkreise Gallus, Notker und Haldenbüel	Notker und Haldenbüel: Räumlichkeiten des bestehenden Mittagstisches im Haldenbüel im Sinne eines Provisoriums Gallus: Abklärungen mit Sana Fürstenland sind im Gange – Realisierung frühestens in Phase 2 (vgl. Kapitel 5.6)
Gossau Ost	Schulkreise Othmar und Hirschberg	Im Othmarschulhaus: Räumlichkeiten des bestehenden Mittagstisches sowie zusätzliche Räume

Unter diesen Voraussetzungen wird sich der Tageshort Gossau auf die Betreuung von Vorschul- und Kindergartenkindern konzentrieren und die Gruppe mit Schulkindern auflösen bzw. an die neuen Strukturen der Schule übertragen. Das kommt dem Trägerverein entgegen, weil er schon seit längerer Zeit aufgrund Platzmangels die Nachfrage nach Betreuungsplätzen von Kleinkindern nicht mehr zu decken vermag.

Die Eltern von Kindergartenkindern werden die Wahl haben, ob sie das Betreuungsangebot des Tageshortes Gossau bzw. der Globi Kinderkrippe, jenes der Tagesfamilien oder jenes der Schule in Anspruch nehmen wollen, weil sich für diese Altersgruppe das Angebot überschneidet.

5.1.2 Öffnungszeiten

Die Tagesstrukturangebote sollen den Eltern eine Arbeitstätigkeit ermöglichen. Deshalb müssen die Kinder ganztags betreut werden können. Der Stadtrat legt die Öffnungszeiten entsprechend fest.

5.1.3 Anzahl Plätze und Gruppengrösse

Grundsätzlich soll die Anzahl Plätze möglichst flexibel der Nachfrage angepasst werden, soweit es die räumlichen Rahmenbedingungen und das Budget zulassen. Gerade in der Anfangsphase, in der noch nicht mit einer vollen Auslastung zu rechnen ist, müssen die Öffnungszeiten und Plätze jedoch gewährleistet werden, so dass die Eltern Vertrauen bilden und das Angebot in ihren Familienalltag einplanen können. Die Erfahrung in anderen Ge-

meinden zeigt, dass es gerade in der Einführungsphase nicht dienlich ist, das Angebot von einer Mindestanzahl Anmeldungen abhängig zu machen.

In einer Anfangsphase ist davon auszugehen, dass an zwei Standorten je eine Gruppe mit 10 Plätzen ausreicht und dass an einem Standort ganztags zwei parallele Gruppen geführt werden können. Es ist damit zu rechnen, dass die Betreuungseinheit 2 über den Mittag auf die grösste Nachfrage stösst. Während dieser Zeit müssen an jedem Standort zwei Kindergruppen betreut werden können. Das ergibt total 40 Plätze bzw. über Mittag total 60. Bisher nutzten je nach Wochentag jeweils 32 bis 42 Kinder den Mittagstisch der Schule. Aktuell steigt die Nachfrage stark an.

Eine Gruppe mit 10 Kindern wird durch mindestens eine Betreuungsperson geleitet.

5.1.4 Verpflegung

Die Verpflegung an den bestehenden Mittagstischstandorten wird derzeit geliefert. Am Prinzip der Anlieferung der Mittagsverpflegung soll vorerst festgehalten werden. Das Departement Bildung Sport beschliesst über die Art der Verpflegung und schliesst allfällige Lieferverträge ab.

5.1.5 Betreuungsqualität

Wie bereits oben erwähnt, soll die Betreuungsqualität in den Tagesstrukturangeboten professionell ausgestaltet sein. Das setzt konstantes, verlässliches und pädagogisch geschultes Betreuungspersonal voraus, das in der Lage ist, die Kinder gemäss ihren individuellen Bedürfnissen und Möglichkeiten zu fördern und zu fordern (vgl. unten).

5.2 Personelle Konsequenzen

Das Ziel einer hohen Betreuungsqualität korreliert stark mit den Qualifikationen des Betreuungspersonals. An das Personal werden daher folgende Anforderungen gestellt:

- **Leiter oder Leiterin Tagesstrukturen für alle Standorte:**
Ausbildung als Sozialpädagoge bzw. Sozialpädagogin mit Praxiserfahrung und ergänzender Führungsausbildung
- **Gruppenleiter/Gruppenleiterin:**
Ausbildung als Fachangestellte Betreuung (Fachrichtung Kinderbetreuung) oder Sozialpädagoge bzw. Sozialpädagogin bzw. eine gleichwertige Qualifikation
- **Hilfspersonal, falls eine Gruppenleiterin oder ein Gruppenleiter anwesend ist, sowie als Betreuungsperson am Morgen:**
Praktikanten im Rahmen ihrer Ausbildung zur Sozialpädagogin bzw. zum Sozialpädagogen, Lernende im Beruf Fachangestellte Betreuung (Fachrichtung Kinderbetreuung) oder andere geeignete Personen

5.3 Konsequenzen für die Organisation

Die Tagesstrukturen werden dem Departement Bildung angegliedert, wie dies in anderen Städten auch der Fall ist. In diesem Departement bestehen einerseits geeignete Strukturen und andererseits die meisten Berührungspunkte. Die Leitung Tagesstrukturen ist verantwortlich für die Koordination der Tagesstrukturen, deren qualitative Weiterentwicklung und die Führung des Personals.



5.4 Betriebsordnung

Für den Betrieb der Tagesstrukturen erlässt der Stadtrat in eigener Kompetenz eine Betriebsordnung. Der Entwurf liegt diesem Bericht zur Kenntnisnahme bei.

6 Kosten und Finanzierung

Zielsetzung des Stadtrates ist ein Elterntarif, der von einer Deckung von 35 - 45 Prozent des Gesamtaufwandes ausgeht. Die finanziellen Konsequenzen eines Auf- und Ausbaus von Tagesstrukturen hängen im Wesentlichen von den Erträgen aus dem Elterntarif und den Aufwänden für Löhne ab. Diese wiederum sind direkt mit der Auslastung des Betreuungsangebotes verknüpft.

6.1 Elterntarif

Der Stadtrat erlässt einen Elterntarif. Der Planerfolgsrechnung (vgl. unten) liegt ein Modell zu Grunde, das einen Minimaltarif vorsieht bis zu einem massgebenden Einkommen von CHF 40'000. Dieser beträgt für einen ganzen Betreuungstag CHF 24.00 einschliesslich Mahlzeiten. Ab einem massgebenden Einkommen von CHF 100'001 beträgt der Elterntarif CHF 67.00 für einen ganzen Betreuungstag.

Innerhalb dieser Bandbreite wird der Elterntarif linear an das massgebende Einkommen angepasst.

6.2 Nutzungszahlen

Bei der Berechnung der Nutzungszahlen wurde aufgrund der bestehenden Auslastungszahlen der Mittagstische und des Tageshortes Gossau davon ausgegangen, dass an einem der drei Standorte ganztags zwei parallele Gruppen geführt werden und an zwei Standorten eine Gruppe bzw. zwei Gruppen über den Mittag. Dabei wird mit 10 Kindern je Gruppe gerechnet. Diese Annahmen liegen der Planerfolgsrechnung zu Grunde.

6.3 Pensen und Löhne Betreuungspersonal

Bei der Berechnung der Pensen wurde aufgrund der bestehenden Auslastungszahlen davon ausgegangen, dass an einem der drei Standorte ganztags zwei parallele Gruppen geführt werden (= Standort gross) und an zwei Standorten eine Gruppe bzw. zwei Gruppen über den Mittag (= Standort klein). Zudem wird damit gerechnet, dass während neun Wochen der Schulferien ein Standort für eine Kindergruppe offen ist (Betreuungseinheit F).

Die Pensenplanung berücksichtigt den Grundsatz, dass die Gruppenleitung erste Ansprechperson für Kinder und Eltern ist und daher an den Kernbetreuungszeiten über Mittag und am Nachmittag anwesend sein soll. Sie wird je nach Anzahl angemeldeter Kinder durch weitere Personen unterstützt. Eine Ausnahme von diesem Grundsatz ist die Betreuungszeit am Morgen, wo in erster Linie auf Hilfspersonal zurückgegriffen werden soll. Zudem wurde für die Gesamtleitung aller drei Standorte ein Pensum von 30% und für die Administration ein Pensum von 25% eingerechnet.

Die berechneten Löhne basieren auf den Empfehlungen der Kibesuisse²⁰.

6.4 Miete und Unterhalt Räume

In der Plan-Erfolgsrechnung sind für die Nutzung der Räumlichkeiten in den drei Schulhäusern Mietkosten in der Höhe von CHF 90'000 eingerechnet. Diese werden intern verrechnet. Hinzu kommen CHF 35'000 für Dienstleistungen des Facility Managements der Stadt Gossau.

6.5 Finanzhilfen des Bundes für familienergänzende Kinderbetreuung

Das Bundesgesetz über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung ist seit dem 1. Februar 2003 in Kraft. Es handelt sich um ein befristetes Impulsprogramm, das die Schaffung zusätzlicher Plätze für die Tagesbetreuung von Kindern fördern soll, damit die Eltern Erwerbsarbeit bzw. Ausbildung und Familie besser vereinbaren können. Es wurde im September 2014 das zweite Mal um 4 Jahre für die Jahre 2015 – 2019 mit einem Betrag von 120 Millionen Franken verlängert.

Das vorliegende Konzept bietet reelle Chancen, von den Finanzhilfen des Bundes profitieren zu können. Sie belaufen sich auf maximal CHF 3'000.00 pro Platz und Jahr. Die effektive Höhe hängt von verschiedenen Faktoren ab, wird für maximal drei Jahre ausgerichtet und nur dann, wenn das Angebot effektiv zustande kommt.²¹ Der maximale Zuschuss seitens Bund beträgt während der ersten Jahre demnach rund CHF 100'000 jährlich. In der Plan-Erfolgsrechnung ist aufgrund der Unsicherheit über die Höhe der Subvention kein Ertrag eingerechnet.

6.6 Plan-Erfolgsrechnung

Die Plan-Erfolgsrechnung zeigt die Erträge und Aufwände für die Führung von 3 Standorten mit insgesamt 40 Betreuungsplätzen bzw. über Mittag 60 Plätzen während eines Kalenderjahres auf, wobei ein Standort mit 10 Plätzen auch während 9 Schulferienwochen geöffnet ist.

Ertrag		330'000
Elternbeiträge		330'000
Aufwand		812'000
Personal		562'000
Miete	interne Verrechnung	90'000
Facility Management		35'000
Mittagsmahlzeiten inkl. Lieferung		120'000
Material, Diverses		5'000
Ergebnis		-482'000
entspricht dem Anteil der Stadt an den Kosten		
abzüglich bisherige Aufwände Mittagstisch (Budget 2016)		62'000
Total wiederkehrende Kosten NEU		-420'000

²⁰ vgl. Lohn- und Anstellungsempfehlungen für Fachpersonal in Kindertagesstätten des Verbandes Kinderbetreuung Schweiz, kibesuisse.

²¹ vgl. <http://www.bsv.admin.ch/praxis/kinderbetreuung/00109/index.html?lang=de> aufgerufen am 6.10.2015

6.7 Investitionen

Mit der Plan-Erfolgsrechnung sind die wiederkehrenden Kosten berücksichtigt. Hinzu kommen einmalige bzw. Investitionskosten. Für Mobiliar wird mit Investitionskosten in der Höhe von CHF 10'000 je Standort gerechnet, total CHF 30'000. Bauliche Massnahmen sind nur am Standort Othmar vorgesehen. Diese sind mit CHF 60'000 zu veranschlagen. Insgesamt ist demnach mit Investitionen in der Höhe von CHF 90'000 zu rechnen.

7 Zeitliche Umsetzung

Langfristig sollen die Tagesstrukturen der Stadt Gossau den Betreuungsbedarf in allen Quartieren der Stadt abdecken und eine qualitativ gute Betreuung anbieten. Dazu gehören qualifiziertes Betreuungspersonal, Ferienbetreuung an mindestens einem Standort sowie adäquate Räumlichkeiten.

Dieses Niveau kann und muss jedoch nicht bereits in der Aufbauphase erreicht werden. Es soll schrittweise realisiert werden. Gerade in Bezug auf die Räumlichkeiten besteht zu Beginn Spielraum.

<i>Phase 1 – Aufbau 2017 - 2019</i>	<i>Phase 2 – Etablierung 2019 - 2022</i>	<i>Phase 3 – Wachstum 2023 - 2026</i>
Aufbau der drei Standorte mit je einer bzw. zwei Kindergruppen bzw. über Mittag je zwei Kindergruppen. Ein Standort mit Ferienbetreuung. Entwicklung eines pädagogischen Konzeptes.	Etablierung der drei Standorte. Auswertung der Aufbauphase. Optimierungen aufgrund der Auswertung. Ablösung Standort Haldenbüel durch Standort Alterszentrum Fürstenland	Ausbau der Standorte bei Bedarf. Überprüfung der Tarifstruktur und der Standortwahl.

Der Stadtrat geht von einem Umsetzungsbeginn ab dem 1. August 2017 aus.

8 Finanzierung

Der Stadtrat beantragt, die jährlich wiederkehrenden Kosten in der Höhe von CHF 420'000 für den Aufbau und den Betrieb von Tagesstrukturen als neue Position unter dem Konto 12196.xxxx (Schülerverpflegung und Betreuung) ab dem Rechnungsjahr 2017 in die laufende Rechnung des Stadthaushaltes aufzunehmen. Die Investitionen in der Höhe von CHF 90'000 werden ebenfalls über die laufende Rechnung 2017 abgerechnet.

9 Verfahren

Nach Art. 9 der Gemeindeordnung der Stadt Gossau unterstehen Geschäfte, die für den gleichen Gegenstand neue, während mindestens zehn Jahren wiederkehrende, Ausgaben oder Einnahmehäufungen von mehr als CHF 400'000 verursachen, dem obligatorischen Referendum. Somit wird über dieses Geschäft eine Volksabstimmung durchgeführt.

Antrag

1. Für den Aufbau und den Betrieb von Tagesstrukturen in der Stadt Gossau wird ein jährlicher Betriebskredit von CHF 420'000 erteilt.
2. Für bauliche Anpassungen und Einrichtungen wird ein einmaliger Kredit von CHF 90'000 bewilligt.

Stadtrat

Beilage

Entwurf Betriebsordnung (Fassung vom 15. Juni 2016, zur Kenntnisnahme)