



Aarau, 17. Juni 2013
GV 2010 - 2013 / 371

Bericht und Antrag an den Einwohnerrat

Motion: Evaluation der Familien- und Schulergänzenden Tagesstruktur Aarau (FuSTA); Antrag auf Überweisung und Kreditbegehren

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren



1. Ausgangslage

Am 6. November 2012 reichten Lelia Hunziker, Jetzt!, Petra Ohnsorg, Grüne, Gabriela Suter, SP, Irene Bugmann Oelhafen, Pro Aarau, Jürg Schmid, SVP, Alexander Umbricht, Grünliberale, Therese Dietiker, EVP/EW, Danièle Zatti, FDP und Lukas Häusermann, CVP, nachstehenden Motionstext ein:

Der Stadtrat wird eingeladen, dem Einwohnerrat ein Kreditbegehren für die Evaluation der Strukturen und des Angebots der Familien- und Schulergänzenden Tagesbetreuung der Stadt Aarau zu unterbreiten.

Die Evaluation der FuSTA umfasst **mindestens** folgende Inhalte:

- Analyse des bestehenden Angebots: Nutzung und Auslastung des Angebots (sowohl insgesamt als auch pro Standort), Zufriedenheit der MitarbeiterInnen und Eltern bzgl. Qualität, Räumlichkeiten, Standorte, Tarifstruktur inkl. Benchmarking, Betreuungsmodule/modulare Buchung, Öffnungszeiten.
- Analyse der Strukturen und Prozesse: heutige Struktur mit den Partnern Stadtrat – Soziale Dienste – Leitung Schule – Trägerschaften und Leitung der bestehenden Institutionen, Prozesse und Kommunikation.
- Vollständige Kostenanalyse (Beiträge der Stadt, Elternbeiträge, administrative Aufwände der einzelnen Partner, Lohnstruktur).
- Gegenüberstellung der Vor- und Nachteile des heutigen Systems mit den Leistungsverträgen.

Aus der Analyse des Angebots und aus der Strukturanalyse sollen Massnahmen zur allfälligen Verbesserung (bspw. Anpassung der Strukturen, Angebote, Beiträge, Raumkonzept, etc.) entwickelt werden.

Begründung

FuSTA besteht seit 5 Jahren (August 2007), seit über einem Jahr (August 2011) besteht die Möglichkeit der modularen Buchung. In der Botschaft des Stadtrats an den Einwohnerrat vom 30.10.2006 wurde eine Evaluation der FuSTA nach 2 Jahren versprochen. Eine Anfrage an den Stadtrat hat ergeben, dass die in Aussicht gestellte Evaluation bis jetzt nicht durchgeführt wurde (GV 2010 – 2013/265). In der Zwischenzeit hat der Einwohnerrat die Motion „Einführung von FuSTA im Ortsteil Rohr“ überwiesen (7. Mai 2012). Aus diesen Gründen muss das bestehende System rasch evaluiert und dessen Strukturen überprüft werden. Abklärungen und Antrag für die FuSTA Rohr sind unterdessen weiterzuführen.

Im November 2006 nahm der Einwohnerrat vom Ausbau im Hortbereich der Familien- und Schulergänzenden Tagesstrukturen der Stadt Aarau (FuSTA) Kenntnis und schrieb die Motion Grüne Aarau betreffend Einrichtung einer öffentlichen Tagesschule vom 28. Dezember 2001 ab. In der entsprechenden Botschaft wies der Stadtrat darauf hin, dass sich die effektiven Bedürfnisse der Eltern in Bezug auf die Betreuung ihrer Kinder im Voraus nicht zuverlässig eruieren lassen. Deshalb kündigte der Stadtrat für das Jahr 2009 eine ausführliche und professionell begleitete Evaluation des Angebotes an. Dabei sollten unter anderem folgende Aspekte untersucht werden:

- Zufriedenheit mit dem Angebot
- Nutzung und Auslastung des Angebotes
- Zusätzliche Bedürfnisse.

Im Jahr 2009 beauftragte der Stadtrat die Sozialen Dienste, das Finanzierungsmodell zu überprüfen. In der Folge wurden per 1. Januar 2011 die neuen Betreuungsmodule eingeführt und die Mittagstische in die Tageshorte integriert. An der Einwohnerratssitzung vom 15. November 2010 informierte Stadtrat Lukas Pfisterer, dass der Stadtrat beschlossen habe, die für das Jahr 2010 in Aussicht gestellte Evaluation um mindestens zwei Jahre hinauszuschieben, damit das neue Modell auch zuerst in der Praxis erprobt werden könne. Diese zwei Jahre sind nun um und der Stadtrat liegt vollauf in dem von ihm versprochenen Zeitrahmen.

2. Leistungsorientiertes Finanzierungsmodell versus Aufsicht

a) Finanzierungsmodell

Die Stadt Aarau führt selber keine eigenen Betriebe für Familien- und Schullergänzende Tagesstrukturen. Sie kauft dieses Angebot bei den bestehenden Institutionen mittels Leistungsvertrag ein.

Für die Angebote Krippe und Hort erstellt die Stadt unter Berücksichtigung der vom Stadtrat als Aufsichtsbehörde festgelegten Qualitätsrichtlinien je ein Normmodell, auf dessen Grundlage die jeweilige Tagestaxe festgelegt wird. Pro belegten Betreuungsplatz erhält die Institution den jeweiligen Tagestaxenansatz abzüglich des ermittelten Elternbeitrags. Der Elternbeitrag ist abhängig vom Einkommen.

Mit anderen Worten, der Stadtrat nimmt keinen direkten Einfluss auf die Betriebsführung. Er entschädigt auch nicht die effektiven Kosten eines Betriebes. Er bestimmt ebenso wenig über die Lohnhöhe einer einzelnen Mitarbeiterin oder eines einzelnen Mitarbeiters. Dies alles sind Aufgaben der privaten Trägerschaften. Der Stadtrat entschädigt einen Normbeitrag.

b) Aufsicht

Gemäss Verordnung über die Aufnahme von Pflegekindern (PAVO), Art. 13, bedarf der Betrieb von Einrichtungen, die dazu bestimmt sind, mehrere Kinder unter zwölf Jahren regelmässig tagsüber zur Betreuung aufzunehmen, einer Bewilligung. Gemäss § 55 Abs. 2 des aargauischen Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch und Partnerschaftsgesetz (EG ZGB) vom 27. März 2011 sind die Gemeinden weiterhin für das in der PAVO geregelte Pflegekinderwesen zuständig, also auch für die Krippenaufsicht. Damit der Stadtrat diese hoheitliche Aufsicht wahrnehmen kann, hat er Qualitätsrichtlinien erlassen. Diese lehnen sich stark an die Richtlinien des Verbandes Kindertagesstätten Schweiz (KiTaS) an.

Dies bedeutet, dass der Stadtrat diese Aufsicht in jedem Fall wahrnehmen muss, unabhängig davon, ob er Krippen und Horte finanziert oder nicht. Die Qualitätsrichtlinien stehen somit nicht in einem direkten Zusammenhang mit dem leistungsorientierten Finanzierungsmodell.

3. Forderungen der Motion

Die Motion fordert eine Evaluation auf verschiedenen Ebenen:

- Trägerschaften/Institutionen (z.B. Löhne und Zufriedenheit der Mitarbeiter/-innen, Führung, administrative Aufwände der Institutionen)
- Aufsicht (z.B. Qualität, Räumlichkeiten)
- Finanzierungsmodell (z.B. Nutzung, Auslastung, Tarife, Beiträge).

Selbstverständlich könnten im Prinzip alle drei Ebenen, Finanzierungsmodell, Aufsicht und mit deren Einwilligung auch die Trägerschaften/Institutionen, evaluiert werden. Dies ist eine Frage des Geldes und der politischen Opportunität.

Für die Evaluation der Qualität der Trägerschaften/Institutionen muss ein Auditverfahren angewendet werden. Die Erfahrungen des Kantons zeigen, dass, um ein aussagefähiges Resultat zu erreichen, pro Institution mit Kosten von mindestens Fr. 30'000.-- gerechnet werden muss. Für den Gemeinnützigen Frauenverein, das Chinderhuus und den VEB (ohne den Verein "Die Tagesfamilien") entstünden somit bereits Kosten von total Fr. 90'000.--. Dazu kommen noch die Aufwände für die Evaluation der Qualitätsrichtlinien, des leistungsorientierten Finanzierungsmodells und des Benchmarks.

4. Gegenstand der Evaluation und deren Kosten

Wie oben ausgeführt, fällt die Betriebsführung der Familien- und Schulergänzenden Tagesstrukturen nicht in das Aufgabengebiet der Stadt. Aus Sicht des Stadtrates sollen deshalb die folgenden Bereiche Gegenstand der Evaluation sein (siehe auch Pflichtenheft für die Offertstellung):

- Qualitätsrichtlinien
(Vergleich von zwei bis drei verschiedenen Qualitätsrichtlinien verschiedener Gemeinden oder Institutionen)
- Leistungsorientiertes Finanzierungsmodell
(Analyse der Angebote, der Schnittstellen und der Kosten, Befragung der Zufriedenheit der verschiedenen Akteure, Aufzeigen allfälliger Lösungsansätze und Auflisten der Auswirkungen auf die Planung von FuSTA im Ortsteil Rohr)
- Benchmark der Elternbeiträge und der Tagestaxen
(Vergleich von drei bis vier Gemeinden).

Damit fällt die Evaluation viel umfassender aus, als dass der Stadtrat sie im Jahre 2009 je in Aussicht gestellt hat

Von der Evaluation als Sonderfall ausgenommen werden soll der Verein "Die Tagesfamilie". Hier handelt es sich bekanntlich nicht um eine Institution mit mehreren Krippen- und Hortplätzen.

5. Kosten

Erkundigungen in Fachkreisen haben ergeben, dass für die Evaluation des Finanzierungsmodells mit Kosten von Fr. 50'000.-- zu rechnen ist. Dieser Betrag wurde auch schon im Budget 2009 beantragt. Die Kosten für die Evaluation der Qualitätsrichtlinien betragen Fr. 15'000.--, für den Benchmark Fr. 20'000.--. Die Gesamtkosten belaufen sich somit auf Fr. 85'000.--.

Der Stadtrat stellt dem Einwohnerrat wie folgt

Antrag:

Die Motion "Evaluation der Familien- und Schulergänzenden Tagesstrukturen (FuSTA)" sei zu überweisen und die anfallenden Kosten von Fr. 85'000.-- (PG 41) für die Evaluation des leistungsorientierten Finanzierungsmodells, der Qualitätsrichtlinien und des Benchmarks der Elternbeiträge und Tagestaxen für die Krippen und Horte seien zu bewilligen.

Mit freundlichen Grüssen

IM NAMEN DES STADTRATES

Der Stadtammann Der Vize-Stadtschreiber

Dr. Marcel Guignard

Stefan Berner

Verzeichnis der aufliegenden Akten:

- Protokoll des Einwohnerrates vom 15. November 2010
- Pflichtenheft Offertstellung