



Uster, 10. September 2019  
Nr. 45/2019  
V4.04.70  
Zuteilung: KBK

Seite 1/6

## **WEISUNG 45/2019 DER PRIMARSCHULPFLEGE: VERORDNUNG ÜBER DIE TAGESSTRUKTUREN**

**Die Primarschulpflege beantragt dem Gemeinderat, gestützt auf Art. 20 Bst. c der Gemeindeordnung vom 25. November 2007, folgenden Beschluss zu fassen:**

- 1. Die Verordnung über die Tagesstrukturen wird genehmigt.**
- 2. Die Verordnung tritt am 1. Oktober 2019 in Kraft.**
- 3. Mitteilung an den Stadtrat und an die Primarschulpflege zum Vollzug.**

Referentin: Präsidentin der Primarschulpflege, Patricia Bernet



## GESCHÄFTSFELD / LEISTUNGSGRUPPE STEUERUNG

### A Strategie

Leitsatz	«Uster bewegt und bildet»
Schwerpunkt Nr. 4	Bildung Kultur und Sport
Massnahme	Uster baut Tagesschulen flächendeckend aus und engagiert sich für sein Bildungszentrum mit Kantonsschule und Berufsfachschule.

### B NPM: Wirkungs- und Leistungsziel, das mit Antrag verfolgt wird

Bestehend	ZO1 In allen Schuleinheiten besteht ein Schulhortangebot während den Schulwochen.  ZO4 Die Tagesstrukturen gewährleisten die Vereinbarkeit von Beruf und Familie für Eltern bestmöglich, schöpfen Synergien mit dem Regelunterricht voll aus und sind auch in Zukunft für die Stadt wirtschaftlich tragbar.
Neu	

### B1 Leistung, die mit diesem Antrag erbracht werden soll

Bestehend	
Neu	

### B2 Indikator, der zur Messung der Zielerreichung verwendet werden soll

Bestehend	
Neu	

### B3 Kennzahl/en, die aufgrund dieses Antrages aufgenommen werden

Bestehend	
Neu	

### B4 Finanzen (inkl. allf. Personalkosten), die aufgrund dieses Antrages benötigt werden

Einmalig Investitionsrechnung	Summarische Info, Details im Antrag
Einmalig Laufende Rechnung	Fr. im Globalkredit Jahr noch nicht enthalten
Folgekosten total	Fr.
- davon Kapitalfolgekosten	Fr. (kein Bestandteil Globalkredite)
- davon übrige Mehrkosten	Fr. im Globalkredit ab Jahreinzustellen (Mehrkosten = übrige Folgekosten ./ Erträge Globalkredit)

### B5 Personal, welches aufgrund dieses Antrages benötigt wird

Veränderung Begründung bei Veränderung:	keine / Zunahme / Abnahme Anzahl_Stellen Stellen;
--	---

### C Bemerkungen zu Konzepten, anderen bestehenden Dokumenten, Grundlagen etc

--



## A. Ausgangslage

Das Volksschulgesetz vom 7. Februar 2005 (VSG, LS 412.100) verpflichtet die Gemeinden, bei Bedarf über die Unterrichtszeiten hinaus Tagesstrukturen anzubieten. Tagesstrukturen sind die Angebote der schulergänzenden Betreuung sowie die Tagesschulen.

In Uster wurden die Tagesstrukturen per Beginn des Schuljahres 2008/2009 eingeführt. Aktuell umfasst das Angebot die Mittagsbetreuung, die Nachmittagsbetreuung (Hort) sowie den Ferienhort. Seit dem Schuljahr 2015/2016 führt die Primarschule im Rahmen eines Pilotprojekts eine freiwillige, gebundene Tagesschule in Niederuster. Vorgaben und Regelungen zur Tagesschule fliessen auf Grund des Projektstatus noch nicht ins Reglement ein.

Seit ihrer Einführung werden in den Tagesstrukturen stetig mehr Kinder betreut. Vor allem in den letzten Jahren verzeichneten die Tagesstrukturen ein starkes Wachstum (10-14%). Das Angebot muss an die veränderten Bedürfnisse der Eltern und Erziehungsberechtigten angepasst werden. In einem nächsten Schritt wird die Einführung der Morgenbetreuung evaluiert. Dazu führte die Primarschulpflege im Juni 2019 eine Bedarfserhebung bei den Eltern durch.

Die Tagesstrukturen haben in den vergangenen Jahren an Bedeutung gewonnen. Dies zeigen auch die Leistungsaufträge 2019-2022, welche als Leistungsziel vorsehen, dass die Tagesstrukturen eine zuverlässige und konstante Betreuung der Kinder bieten mit geregelter Tagesablauf, kindgerechter Verpflegung, sinnvoller Freizeitgestaltung und schulischer Unterstützung. In der neuen «Strategie Uster 2030» definierte der Stadtrat zudem den flächendeckenden Ausbau der Tagesschulen als einen Schwerpunkt im Handlungsfeld Bildung, Kultur und Sport.

## B. Rechtliche Grundlagen

Durch eine Änderung des Volksschulgesetzes (Änderung vom 2. Juli 2018, Tagesstrukturen und Tagesschulen, RRB 569/2019 vom 12.6.2019) sind die Tagesstrukturen ab 1. August 2019 im Volksschulgesetz bzw. in der Verordnung ausführlich geregelt (§ 30a ff. VSG, § 32a ff. VSV). Inhaltlich wurden hauptsächlich die bestehenden Hortrichtlinien der Bildungsdirektion in die Volksschulverordnung überführt. Neu sind zum Beispiel der Betreuungsschlüssel (§ 30e VSG, § 32b VSV) und die Anforderungen an die Berufsausbildung des Betreuungspersonals gesetzlich geregelt. Auch der Erlass eines pädagogischen Konzepts (§ 32h VSV) ist den Gemeinden neu vorgeschrieben.

Gesetzlich nicht geregelt ist hingegen die Finanzierung der Tagesstrukturen. Die Volksschulverordnung legt lediglich fest, dass die Elternbeiträge für alle Leistungen im Zusammenhang mit Tagesstrukturen «höchstens kostendeckend» sein dürfen (§ 32a Abs. 4 VSV). Der Hauptzweck der vorliegenden Verordnung besteht deshalb darin, eine gesetzliche Grundlage für die Finanzierung der Tagesstrukturen zu schaffen, soweit deren Kosten nicht durch die Elternbeiträge gedeckt sind. Die Zuständigkeit für den Erlass dieser Verordnung liegt beim Gemeinderat (Art. 20 Bst. c Gemeindeordnung).



Gemäss Volksschulverordnung müssen in der Zeit zwischen 07.30 Uhr und 18.00 Uhr dem tatsächlichen Bedarf entsprechende Tagesstrukturen zur Verfügung gestellt werden (§ 32a Abs. 1 VSV). Die Gemeinden sind verpflichtet, den Bedarf regelmässig zu ermitteln (§ 30a Abs. 2 VSG). Ebenso sind die Gemeinden verpflichtet, den Transport zwischen den weitergehenden Tagesstrukturen und der Schule zu gewährleisten, sofern ihn die Kinder aufgrund seiner Länge oder Gefährlichkeit nicht selbstständig bewältigen können (§ 32a Abs. 3 VSV). Sofern für gewisse Zeiten bei weniger als 10 Schülerinnen und Schülern Bedarf für weitergehende Tagesstrukturen besteht, sind Lösungen im Einzelfall zulässig (§ 32a Abs. 2 VSV).

### C. Weiterentwicklung der Tagesstrukturen

Aktuell werden rund 31% aller Primarschulkinder in den Schulhorten der Primarschule Uster betreut. Wegen der starken Zunahme des Bedarfs an schulergänzender Betreuung werde die Organisationsformen fortlaufend überprüft und angepasst.

In Zukunft sollen Unterricht und schulergänzende Betreuung gemeinsam weiterentwickelt und miteinander verbunden werden. Die Primarschulpflege prüft die Weiterentwicklung zum Modell der freiwilligen, gebundenen Tagesschule. Die Kooperation zwischen Unterricht und Betreuung wird in Zukunft an Bedeutung gewinnen. So soll unter anderem die Bildungsgerechtigkeit in der Volksschule gefördert und die Organisation von Unterricht und Betreuung im Lebensraum Schule optimiert sowie die Vereinbarkeit von Familie und Beruf verbessert werden. Im laufenden Pilotprojekt Tagesschule Uster wird dieses Ziel heute bereits umgesetzt. Das Projekt wird im SJ 2019/20 evaluiert. Darauf basierend wird die Primarschulpflege unter Berücksichtigung der Umsetzungs- und Folgekosten über die Weiterführung befinden. Parallel dazu beschäftigt sich die Primarschulpflege mit Tagesschulen in ganz Uster. Je nach Entscheidung werden die dafür nötigen Mittel mit einem Kreditantrag dem Gemeinderat oder dem Souverän unterbreitet.

Im Juni 2019 führte die Primarschulpflege eine Bedarfserhebung für die Morgenbetreuung durch. Auf dieser Grundlage wird geprüft, wo und in welcher Form eine Morgenbetreuung eingeführt werden soll. Derzeit vermittelt die Primarschule bei Bedarf (Lösung im Einzelfall) eine private Morgenbetreuung im Hort «Im Lot». Die Primarschule ist verpflichtet, den Transport von der dezentralen Morgenbetreuung in die Schule zu gewährleisten. Aufgrund der Tarifvereinbarung mit dem Transportunternehmen belaufen sich die Kosten für den Transport in die 1,6 km entfernte Schuleinheit «Gschwader» auf rund 9 Franken pro Fahrt. Der Transport während einer Schulwoche kostet damit 45 Franken bzw. rund 3 500 Franken pro Jahr. Dieser Betrag deckt den Transport in die Schuleinheit «Gschwader». Die potenziellen Transportkosten bei Transporten zu mehreren Schuleinheiten liegen um ein Vielfaches höher.

### D. Zweck und Inhalt der Verordnung

#### 1. Übersicht

Angesichts der Bedeutung der Tagesstrukturen für die Stadt Uster erscheint es als gerechtfertigt, dass der Gemeinderat eine gesetzliche Grundlage für die Sicherstellung des Angebots und die Subventionierung der Horte schafft. Weitere Urnenabstimmungen in diesem Bereich sind somit zukünftig nicht mehr notwendig.

Mit Beschluss vom 3. Dezember 2018 ergänzte der Gemeinderat den Leistungsauftrag der Tagesstrukturen. Neu sollen diese die Vereinbarkeit von Beruf und Familie für die Eltern bestmöglich gewährleisten, Synergien schöpfen mit dem Regelunterricht (Schule +, Tagesschule, etc.) und auch in Zukunft für die Stadt wirtschaftlich tragbar sein. Damit die Primarschulpflege die Ziele umsetzen kann, bedarf es einer gesetzlichen Grundlage, welche einerseits die Rahmenbedingungen für die



schulergänzende Betreuung festlegt, und andererseits der Primarschulpflege den nötige Handlungsspielraum für die strategische Weiterentwicklung der Tagesstrukturen einräumt.

Die zu erlassende Verordnung sieht vor, dass sich die Stadt an den Kosten der schulergänzenden Betreuung beteiligt, soweit diese nicht durch die Elternbeiträge gedeckt sind. Die städtischen Subventionen sind basierend auf dieser Verordnung zukünftig gebundene Ausgaben im Sinne von § 103 des Gemeindegesetzes. Sie sind zu budgetieren.

## 2. *Ausführungsbestimmungen*

Die Ausführungsbestimmungen umfassen das «Elternbeitragsreglement» und das «Betriebsreglement». Sie werden von der Primarschulpflege bzw. vom Stadtrat erlassen.

Das Elternbeitragsreglement wurde bereits 2014 vom Stadtrat und von der Primarschulpflege erlassen und letztmals per 1. August 2018 angepasst. Das Elternbeitragsreglement regelt sowohl die Elternbeiträge der familienergänzenden Betreuung (FEB) im vorschulischen Bereich, als auch die Elternbeiträge der Tagesstrukturen der Primarschule Uster. Das Elternbeitragsreglement legt in seinem Artikel 3 die Basistarife (Minimalbeiträge) fest für die Angebote Mittagstisch/Mittagsbetreuung (14 Franken), Nachmittagshort (17 Franken) sowie Ferienhort (20 Franken). Diese Minimaltarife (Basisbeiträge) werden durch individuelle Leistungsbeiträge linear ergänzt, die sich nach dem Einkommen und Vermögen der Eltern richten (vgl. Art. 3 Elternbeitragsreglement).

Das Betriebsreglement wurde von der Primarschulpflege 2007 erlassen und letztmals 2014 revidiert. Es regelt die Organisation und die Struktur der Angebote. Der Betrieb der Tagesstrukturen erfolgt unter Einhaltung der Qualitätskriterien gemäss kantonalen Vorgaben.

## **E. Das Subventionierungsmodell**

Die Beiträge der Stadt an den Betrieb der Tagesstrukturen können je nach Leistung als Subjekt- oder als Objektfinanzierung ausgestaltet werden. Bei der Subjektfinanzierung werden den Empfangsberechtigten die Beiträge direkt ausbezahlt. Bekannte Beispiele von Subjektfinanzierung gibt es aus dem Bereich des Sozialversicherungsrechts, zu nennen sind etwa die Hilflosenentschädigung und die Pflegeentschädigung.

Die Verordnung sieht vor, dass sich die Stadt an den Betreuungskosten mit Beiträgen an die Tagesstrukturen beteiligt (Objektfinanzierung). Die Stadt übernimmt die Differenz zwischen den aufgrund der Qualitätsanforderungen von der Primarschulpflege errechneten Betriebskosten pro Betreuungstag bzw. pro Betreuungsstunde und den dafür eingenommenen Beiträgen der Erziehungsberechtigten (Defizitgarantie).

Mit der Verordnung über die Tagesstrukturen wird eine gesetzliche Grundlage für die Subventionen der Stadt geschaffen. Die Mittel für den Betrieb der Tagesstrukturen werden künftig vom Gemeinderat jeweils mit dem Voranschlag bewilligt (Art. 9 Abs. 3 Entwurf). Das Subventionierungsmodell basiert auf folgenden Grundsätzen:

Die Elternbeiträge berücksichtigen die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Erziehungsberechtigten und bemessen sich nach deren Einkommens- und Vermögensverhältnissen. Die Differenz zwischen den effektiven Betreuungskosten und den Elternbeiträgen wird durch kommunale Subventionierung der Drittbetreuungskosten der Eltern finanziert. Die finanziellen Beiträge an die Betriebskosten der Tagesstrukturen (Objektfinanzierung), ermöglichen es, die Tarifstruktur einkommens- und vermögensabhängig zu gestalten. Ebenfalls denkbar wäre das Modell der Subjektfinanzierung, bei dem die Drittbetreuungskosten durch finanzielle Beiträge an die Eltern selbst geleistet werden.



Die Höhe der Subventionen ist abhängig von der Zusammensetzung der in den Tagesstrukturen angemeldeten Kinder. Die Verordnung legt fest, dass für jedes Kind mit Bedarf ein Betreuungsplatz zur Verfügung steht (Art. 4 Abs. 1). Aktuell sind 51% der Plätze Vollzahler (kostendeckender Tarif), 42% der Plätze sind teilsubventioniert und 7% zum Minimaltarif vergeben (Basis: Betriebskosten Mittagstisch und Nachmittagshort). Gemäss Evaluationsbericht der Stadt Zürich ist davon auszugehen, dass der günstige Tarif für die gebundene Mittagsbetreuung (6 Franken) für viele Eltern ein Grund war, ihr Kind in die Tagesschule zu schicken.

Der Tarifgestaltung kommt somit eine strategische Bedeutung zu. Dem trägt der Entwurf zur Verordnung über die Tagesstrukturen Rechnung, indem er die Festsetzung der Minimal- und Maximaltarife nach strategischen Zielsetzungen ermöglicht (Art. 11 Abs. 4).

#### **F. Antrag**

Die Primarschulpflege beantragt dem Gemeinderat, gestützt auf Art. 20 Bst. c der Gemeindeordnung vom 25. November 2007, folgenden Beschluss zu fassen.

1. Die Verordnung über die Tagesstrukturen wird genehmigt.
2. Die Verordnung tritt am 1. Oktober 2019 in Kraft.
3. Mitteilung an den Stadtrat und an die Primarschulpflege zum Vollzug.

Primarschulpflege Uster

Patricia Bernet  
Präsidentin der Primarschulpflege

Susanne Ita-Graf  
Die Sekretärin

#### **Antrag des Stadtrats**

Der Stadtrat beantragt dem Gemeinderat, dem Antrag der Primarschulpflege zuzustimmen.

Stadtrat Uster

Barbara Thalmann  
Stadtpräsidentin

Daniel Stein  
Stadtschreiber

Beilage: Verordnung über die Tagesstrukturen