

Zürich, Oktober 2021

Addendum zum Ergebnisbericht – Analyse der Auswirkungen des neuen Finanzierungsmodells in der familienergänzenden Kinderbetreuung auf die Kitas in der Stadt Zürich

KPMG hat im Auftrag des Sozialdepartements der Stadt Zürich (SD) eine Studie zu den Auswirkungen des neuen Finanzierungsmodells in der familienergänzenden Kinderbetreuung auf die Kitas in der Stadt Zürich erstellt. Der dazugehörige Bericht wurde am 1. April 2021 dem SD zugestellt und von diesem zusammen mit dem Stadtratsbeschluss am 23. Juni 2021 veröffentlicht.

Inhalte der Überprüfung

Im Nachgang zur Veröffentlichung der Unterlagen erreichten das SD und KPMG vereinzelt Rückfragen bzw. Hinweise seitens der Trägerschaften der Kitas. Neben individuellen Verständnisfragen wurden mitunter die Datengrundlagen zur Berechnung der Vollkosten je Betreuungsplatz/Tag hinterfragt. Konkret ging es um die Diskrepanz zwischen betriebenen und bewilligten Betreuungsplätzen sowie die Konsistenz der Angaben von gewichteten versus ungewichteten Betreuungsplätzen/-tagen in der Online-Umfrage, welche im Zuge der Studie bei den Kitas durchgeführt wurde (Selbstauskunft).

In Folge wurde zwischen dem SD und der KPMG eine Überprüfung spezifisch dieser Datengrundlagen sowie die Evaluation allfälliger Auswirkungen auf die Berechnung der Vollkosten je Betreuungsplatz/Tag im Normkostenmodell (90%-Auslastung der Betreuungsplätze) sowie in der Ist-Kostenberechnung vereinbart.

Zur Prüfung obenstehender Inhalte wurden 61 Trägerschaften von KPMG kontaktiert. In Absprache mit der Auftraggeberin erstattet KPMG nachfolgend Bericht über die entsprechende Überprüfung.

Ergebnisse der Überprüfung

Die Überprüfung seitens KPMG zeigte geringfügige Differenzen zwischen **bewilligten und betriebenen Betreuungsplätzen** bei 14 bzw. 23% der kontaktierten Trägerschaften. Es wurden gegenüber der ursprünglich verwendeten Datengrundlage Abweichungen in beide Richtungen festgestellt. Die aggregierten Veränderungen zeigten netto 100.5 Betreuungsplätze weniger betrieben als bewilligt. Diese machen in Summe rund -1.6% der betriebenen Betreuungsplätze der Erhebung aus.

Folgende Gründe wurden für Abweichungen zwischen bewilligten und betriebenen Betreuungsplätzen identifiziert:

- Einzelne Kitas haben aufgrund betrieblicher Faktoren (z.B. Neueröffnung, Auslastungssteuerung) real weniger Plätze betrieben als bewilligt
- Betriebsbewilligungen lassen vereinzelt eine Flexibilität betreffend Anzahl betriebenen Betreuungsplätze zu; jedoch wird dies in den Betriebsdaten SD nicht abgebildet
- Abweichung in Betriebsdaten (1 Kita; ursprünglich falsche Angabe in Datenbank SD; nach Datenübergabe an KPMG angepasst)
- Spezialsituationen (z.B. Gewichtung Übernachtungsangebot)

Die KPMG-Überprüfung der Konsistenz der Angaben von **gewichteten versus ungewichteten Betreuungsplätzen und -tagen** (gemäss Online-Umfrage) zeigte Veränderungen bei 16 bzw. 26% der kontaktierten Trägerschaften. In Verbindung mit den betriebenen Betreuungsplätzen hat dies Auswirkungen auf die durchschnittlichen Auslastungen der Trägerschaften.

Es resultiert eine geringfügige Verbesserung der Auslastung auf 83.5% (vorher 81.1%), welche insbesondere durch folgende Faktoren bestimmt wird:

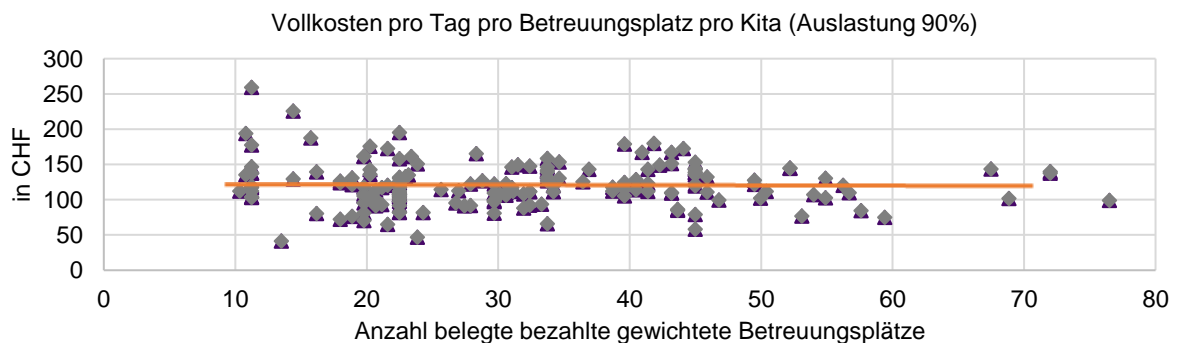
- Nachträgliche Neugewichtung der Betreuungsplätze
- Neuinformation d.h. zusätzliche Datenbereitstellung seitens Trägerschaft
- Nachträgliche Korrektur d.h. eingereichte Daten wurden seitens Trägerschaft revidiert

Zusätzlich meldete 1 Trägerschaft im Rahmen der aktuellen Überprüfung nachträglich einen höheren Betriebsaufwand für das Jahr 2019. Obwohl eine Kostenkorrektur vor dem Hintergrund eines bereits vorliegenden Ergebnisberichts zu hinterfragen ist, waren diese grundsätzlich glaubhaft und wurden entsprechend berücksichtigt.

Auswirkungen auf die durchschnittlichen Vollkosten

Treiber für die Vollkosten je Betreuungsplatz/Tag im **Normkostenmodell** (90%-Auslastung der Betreuungsplätze) sind die betriebenen Betreuungsplätze je Kita. Abgeleitet aus den vorgängig dargestellten Prüfungsergebnissen ergibt sich bei 90%-Auslastung (Normkostenmodell; relevante Basisdaten 2019) eine Erhöhung um rund 2 CHF (+1.7%) von ursprünglich 119 CHF auf nunmehr 121 CHF. Der aktuelle Vergütungssatz für subventionierte Betreuungsplätze liegt bei 120 CHF.

Untenstehende Abbildung zeigt die Vollkosten pro Tag pro belegtem bezahlten gewichteten Betreuungsplatz pro Kita mit der dem Finanzierungsmodell hinterlegten Auslastung von 90%.



Gegenüber dem KPMG Bericht vom 1. April 2021 ergeben sich folgende Veränderungen:

- Aktualisierte KPMG Berechnung 22. September 2021: 121 CHF (vorher: 119 CHF)
- 53% der Kitas haben tiefere Vollkosten als CHF 120 (Punkte unterhalb der orangen Linie; vorher: 56%).
- 47% der Kitas haben Vollkosten über CHF 120 (Punkte oberhalb der orangen Linie; vorher: 44%).

Hinweis: bei einer Anpassung des Vergütungssatzes für subventionierte Betreuungsplätze auf neu 121 CHF (durchschnittliche Vollkosten) ergibt sich für 54% der Kitas eine kostendeckende Vergütung.

In der **Ist-Kostenberechnung** der Vollkosten je Betreuungsplatz/Tag ist zusätzlich zu den betriebenen Betreuungsplätzen je Kita die durchschnittliche Auslastung je Trägerschaft von Relevanz. Abgeleitet aus den vorgängig dargestellten Prüfungsergebnissen (Ist-Kostenberechnung; Auslastung 83.5%; relevante Basisdaten 2019) bleibt dieser Kostensatz jedoch unverändert bei 130 CHF.

Gegenüber dem KPMG Bericht vom 1. April 2021 ergeben sich folgende Veränderungen:

- Aktualisierte KPMG Berechnung 22. September 2021: 130 CHF (vorher: 130 CHF)

Schlussfolgerung & Implikationen für den KPMG-Bericht

Die Vollkosten je Betreuungsplatz je Tag steigen im Normkostenmodell gemäss aktueller Überprüfung nur marginal (von 119 CHF auf 121 CHF), was keine wesentliche Veränderung gegenüber den ursprünglichen Ergebnissen darstellt.

Die Ist-Kostenberechnung bleibt aufgrund gegenläufiger Effekte (weniger betriebene Betreuungsplätze, jedoch höhere Auslastung) faktisch unverändert bei 130 CHF.

Demzufolge können die wesentlichen Ergebnisse gemäss KPMG Bericht vom 1. April 2021 auch nach nochmaliger aktueller Überprüfung als bestätigt angesehen werden.

Aus diesem Grund hält KPMG an den Grundaussagen zum heutigen Finanzierungsmodell gemäss Bericht vom 1. April 2021 fest (vgl. Management Summary S. 5/6):

- «... Es gibt keine Anzeichen dafür, dass das neue Finanzierungsmodell wesentliche nachteilige Auswirkungen zeigt.»
- «... kann zwei Jahre nach Einführung festgehalten werden, dass das neue Finanzmodell in seiner heutigen Form über keinen wesentlichen «Konstruktionsfehler», d.h. [...] aus einer Gesamtsicht heraus als zielführend beurteilt werden kann.»

Abschliessende Hinweise

Die im KPMG-Bericht angewendete Methodik zur Berechnung der Vollkosten je Betreuungsplatz/Tag (vgl. Berechnungsformeln im Anhang) orientiert sich am aktuellen Finanzierungsmodell der Stadt Zürich für subventionierte Kita-Plätze. Mögliche Unschärfen können sich u.a. durch die (Über-/Unter-)Gewichtung von Säuglingen, Kindern mit besonderen Bedürfnissen oder Abweichungen gegenüber der Normqualität (z.B. besserer Betreuungsschlüssel, höhere Qualifikationen oder teurere Infrastrukturen) ergeben.

Die durchgeführte Überprüfung fokussierte ausschliesslich relevante Basisdaten für das Jahr 2019. Nach Auffassung von KPMG sind Anpassungen an den im Bericht enthaltenen Mehrjahresbetrachtungen (Trends) nicht angezeigt, da diese in ihrer Konsistenz nicht wesentlich beeinträchtigt sind und unabhängig von den Ergebnissen der aktuell durchgeführten Überprüfung ihre Gültigkeit behalten.

Berechnungsformel Vollkosten je Betreuungsplatz/Tag (Normkostenmodell):

Normierte Kosten je Öffnungstag

Gewichtete, belegte Betreuungstage bei 90%

Normierte Kosten = Betriebsaufwand je Kita / Öffnungstage (Kita) x Normöffnungstage / Öffnungsstunden (Kita) x Normöffnungsstunden / Normöffnungstage

Gewichtete, belegte Betreuungstage bei 90% Auslastung = Betriebene Betreuungsplätze x Normauslastung (90%)

Hinweis: Sofern keine Rückmeldung erfolgte wurden die bewilligten Betreuungsplätze gemäss Betriebsdaten SD als betriebene Betreuungsplätze herangezogen.

Fiktives Rechenbeispiel:
$$\frac{1'000'000 / 248 \times 240 / 11 \times 11.5 / 240 = \mathbf{4'216}}{46 \times 90\% = \mathbf{41.4}} = \mathbf{102 \text{ CHF je BP/Tag}}$$

Betriebsaufwand = 1 Mio. CHF
 Bewilligte bzw. betriebene Betreuungsplätze = 46 Plätze
 Öffnungstage = 248 Tage
 Öffnungsstunden = 11 Stunden

Normauslastung = 90% Tage
 Normöffnungstage = 240
 Normöffnungsstunden = 11.5 Stunden

Berechnungsformel Auslastung je Trägerschaft:

Belegte, verrechnete Betreuungstage

Belegbare Betreuungstage

Belegte, verrechnete Betreuungstage = gewichtete bzw. ungewichtete Betreuungstage je Trägerschaft

Belegbare Betreuungstage = gewichtete bzw. ungewichtete betriebene Betreuungsplätze je Trägerschaft x Öffnungstage je Trägerschaft

Fiktives Rechenbeispiel:
$$\frac{\mathbf{5'500}}{25 \times 245 = \mathbf{6'125}} = \mathbf{89.8\%}$$

Gewichtete bzw. ungewichtete Betreuungstage = 5'500 Tage
 Gewichtete bzw. ungewichtete betriebene Betreuungsplätze = 25 Plätze

Öffnungstage = 245 Tage

Hinweis: für die Öffnungstage je Trägerschaft wurden die Betriebsdaten SD herangezogen