



**Stadt
Luzern**

Kinder Jugend Familie

**Pilotprojekt
Betreuungsgutscheine
in der Stadt Luzern
1.4.2009 bis 31.1.2011**

Bericht per 31. Januar 2011

Luzern, 31. August 2011

Stadt Luzern
Kinder Jugend Familie
Hirschengraben 17
6002 Luzern
Telefon: 041 208 87 05
Fax: 041 208 81 69
E-Mail: kinderjugendfamilie@stadtluzern.ch
www.kjf.stadtluzern.ch

Bezug zur Gesamtplanung der Stadt Luzern

- Leitsatz C:** Luzern fördert das Zusammenleben aller.
- Stossrichtung C1:** Die Stadt fördert die Eigenverantwortung und stärkt die Handlungskompetenzen der Bewohnerinnen und Bewohner. Damit beugt sie sozialen und gesundheitlichen Problemen vor.
- Stossrichtung C2:** Die Stadt stellt ein flexibles und vielfältiges Grundangebot an Beratungs- und Unterstützungsmassnahmen sicher. Dies ermöglicht allen Bewohnerinnen und Bewohnern ein Leben in sozialer Sicherheit.
- Fünfjahresziel C1.1:** Die Stadt betreibt mit den Angeboten und Dienstleistungen in den Bereichen Kinder, Jugend und Familie eine aktive Familienpolitik.
- Projektplan:** L58016 Familienergänzende Kinderbetreuung Vorschul- und Schulbereich

Leitsätze der Kinder-, Jugend- und Familienpolitik

Grundsätze

- Die Stadt Luzern will eine kinder-, jugend- und familienfreundliche Stadt sein.
- Die Stadt verfolgt eine aktive und bedarfsgerechte Kinder-, Jugend- und Familienförderung.
- Sie baut dabei auf den Ressourcen, Potenzialen und der Eigenverantwortung der Kinder, Jugendlichen und Familien auf und unterstützt sie – wo nötig – gemeinsam mit Partnern im privaten und kirchlichen Bereich.

Erwerbstätigkeit

Die Stadt fördert die Vereinbarkeit von Familie und Beruf.

Existenzsicherung

Die Stadt unterstützt gezielt Familien in wirtschaftlich schwierigen Situationen, um ihnen ein Leben in grösstmöglicher Eigenverantwortung zu ermöglichen.

Einleitung

Am 1. April 2009 startete die Stadt Luzern das Pilotprojekt „Betreuungsgutscheine für die familienergänzende Kinderbetreuung im Vorschulbereich“. Die Projektdauer ist bis 31. Dezember 2012 festgelegt. Das Bundesamt für Sozialversicherungen unterstützt das Projekt aufgrund eines Leistungsvertrages bis 31. Januar 2011. In einem zweiten Leistungsvertrag wurde die Unterstützung bis 31. März 2012 verlängert.

Der vorliegende Bericht über das Pilotprojekt Betreuungsgutscheine wurde per 31. Januar 2011 verfasst. Er zeigt den aktuellen Stand der Umsetzung aus Sicht der Verwaltung sowie die wichtigsten Erkenntnisse auf und beschreibt das weitere Vorgehen bis Ende des Pilotprojektes per 31. Dezember 2012.

Das Pilotprojekt ist insgesamt ein Erfolg. Die Tatsache, dass es freie, bezahlbare Betreuungsplätze in Kindertagesstätten (Kitas) und bei Tageseltern gibt, ist für die Stadt Luzern ein Standortvorteil für Familien und Arbeitgeber. Die im Projekt angestrebten Zielsetzungen konnten weitgehend erreicht werden:

- Durch die Betreuungsgutscheine wurde die familienergänzende Kinderbetreuung für viele Familien überhaupt erst finanzierbar. Die Existenzsicherung von Familien sowie die Vereinbarkeit von Familie und Beruf konnten somit eindeutig verbessert werden.
- Das angestrebte Ziel der Rechtsgleichheit ist verwirklicht. Alle Eltern erhalten zu denselben Bedingungen entsprechend ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit gleich hohe Unterstützung von der Stadt Luzern.
- Die Bedenken, dass mit den Betreuungsgutscheinen die Qualität in den Kitas sinkt, erweisen sich als hinfällig. Die Eltern suchen nicht einfach die günstigste Lösung. Sie legen Wert auf eine gute und für sie passende Betreuung.
- Die Qualität in der Kinderbetreuung hat eine grössere Bedeutung erhalten. Die Diskussion darüber wird von den Eltern wie von den Kitas in der Stadt Luzern offen geführt.
- Überprüfbare Qualitätsrichtlinien für die Führung einer Kita wurden von der Stadt Luzern als verbindlich verabschiedet.
- Die zusätzlichen Übergangsleistungen bis Ende 2010 für Eltern und Kitas waren sinnvoll und haben das Vertrauen in die Stadt Luzern gestärkt.

Wir möchten es nicht unterlassen zu erwähnen, dass dieses Pilotprojekt nur dank der Unterstützung des Bundesamtes für Sozialversicherungen realisiert werden konnte. Herzlichen Dank für die wertvolle Zusammenarbeit und die finanzielle Unterstützung.

Inhaltsverzeichnis		Seite
1	Ausgangslage	6
2	Grundzüge des Projekts Betreuungsgutscheine	6
2.1	Voraussetzungen für den Bezug von Betreuungsgutscheinen	6
2.2	Voraussetzungen für die Betreuungsinstitutionen	7
2.3	Die wichtigsten Ziele des Pilotprojektes Betreuungsgutscheine	7
3	Auswirkungen der Betreuungsgutscheine	8
3.1	Entwicklung des Platzangebots	8
3.2	Entwicklung in den Betreuungseinrichtungen	9
4	Organisation des Pilotprojektes	10
5	Projektdurchführung	11
5.1	Vorarbeiten	11
5.2	Organisation und Handhabung bei Kitas und Tageselternvermittlung	12
5.2.1	Kitas: Auszahlung der Betreuungsgutscheine an die Eltern	12
5.2.2	Tageselternvermittlung: Verrechnung über die Vermittlung	12
5.2.3	Spezielle Bedürfnisse der Tageselternvermittlung	12
5.3	Übergangslösungen zu den Betreuungsgutscheinen	13
5.4	Übergang Vorschulbereich – Schulbereich in der familienergänzenden Kinderbetreuung	13
6	Anpassungen im Pilotprojekt	13
6.1	Bonus für Geschwister per 1. Januar 2010	13
6.2	Beiträge an die Ausbildungskosten per 1. Januar 2010	14
6.3	Erhöhung Betreuungsgutscheine für tiefe Einkommen per 1. Januar 2011	14
6.4	Deutsche Sprache in der Kita als Voraussetzung für die Teilnahme einer Kita am Pilotprojekt	17
7	Kommunikation	17
7.1	Strategie	17
7.2	Information der Eltern	17
7.3	Zusammenarbeit mit den Betreuungsinstitutionen	18
7.4	Information für Arbeitgeber	18
7.5	Website www.betreuungsgutscheine.stadtluern.ch	18
7.5.1	Infoletter	19
7.5.2	Merkblätter mit Antworten zu häufig gestellten Fragen	19
7.6	Statusberichte	19
7.7	Fachtagung "Betreuungsgutscheine in der Stadt Luzern"	19
7.8	Referate, Präsentationen	20
7.9	Publikationen in Fachzeitschriften	20
8	Qualität der Kinderbetreuung	20
8.1	Aufsicht und Bewilligung	21
8.2	Arbeitsgruppen Qualität	21
8.3	Qualitätsdialoge	21
9	Finanzen	22
9.1	Steuerung der finanziellen Mittel	22
10	Evaluation	23

10.1	Selbstevaluation	23
11	Kritische Punkte im System der Betreuungsgutscheine	23
11.1	"Betreuungsgutscheine wirken sich negativ auf die Qualität der Betreuungsangebote aus"	23
11.2	"Die Ausgaben für die Betreuungsgutscheine sind weniger gut steuerbar"	24
11.3	"Betreuungsgutscheine bringen einen hohen Verwaltungsaufwand mit sich"	24
12	Weiteres Vorgehen bis Ende Pilotprojekt 31.12.2012	24
12.1	Sammeln von weiteren Erfahrungen mit den Betreuungsgutscheinen	24
12.2	Qualitätsentwicklung: Definition, Abgrenzung Aufsicht und Bewilligung	25
12.3	Betreuungsgutscheine für Tageseltern / Tageselternvermittlung	25
12.4	Einbezug der Arbeitgeber	25
12.5	Konzept zur Unterstützung von Projekten in Kitas und Tageselternvermittlung.....	25
12.6	Erarbeitung eines neuen Reglement für die familienergänzende Kinderbetreuung in der Stadt Luzern	26
13	Statistik vom 1. April 2009 bis 31. Dezember 2010	27

1 Ausgangslage

Vor dem Pilotprojekt „Betreuungsgutscheine für die familienergänzende Kinderbetreuung“ wurden fünf Kindertagesstätten (Kitas) sowie die Tageselternvermittlungsstelle (TEV) durch die Stadt Luzern finanziell mittels Objektfinanzierung unterstützt. Geregelt waren diese Unterstützungen durch Leistungsvereinbarungen. Alle anderen rund 20 Kitas konnten keine vergünstigten Plätze anbieten. Einige Eltern hatten somit das Glück, vergünstigte Plätze in einer der fünf Kitas oder bei Tageseltern über die Tageselternvermittlung zu ergattern. Alle anderen Eltern zahlten in den übrigen Kitas die vollen Kosten selber. Der Ansturm auf die subventionierten Plätze war sehr gross und die Wartelisten entsprechend lang.

Die Eltern mit Kindern in subventionierten Kitas wurden mit abgestuften Tarifen (nach steuerbarem Einkommen) entlastet. Ihnen wurden Rechnungen auf der Basis dieser Tarife gestellt, sodass sie die effektiven Kosten der Betreuung nicht zwingend kannten. Mit dem System der Betreuungsgutscheine sollten alle Eltern bei Bedarf Unterstützung für die familienergänzende Kinderbetreuung erhalten, und die Tarife der Betreuungsinstitutionen sollten transparent werden.

Am 23. Oktober 2008 wurde dem Luzerner Stadtparlament der Bericht 31/2008 zum Pilotprojekt Betreuungsgutscheine vorgelegt und von diesem positiv zur Kenntnis genommen. Die Vorbereitungsarbeiten konnten nun starten. Es wurde eine Verordnung erarbeitet, welche die Grundzüge der Betreuungsgutscheine enthielt¹. Sechs Monate später, am 1. April 2009, startete das Pilotprojekt mit der ersten Auszahlung von Betreuungsgutscheinen an die Eltern.

2 Grundzüge des Projekts Betreuungsgutscheine

2.1 Voraussetzungen für den Bezug von Betreuungsgutscheinen

Alle Erziehungsberechtigten mit Kindern im Vorschulalter (ab dem vierten Lebensmonat bis zum Kindergarten Eintritt) und mit Wohnsitz in der Stadt Luzern erhalten Betreuungsgutscheine, sofern sie die folgenden Bezugskriterien erfüllen:

- Die Erziehungsberechtigten verfügen über einen bestätigten Betreuungsplatz in einer im Pilotprojekt anerkannten Betreuungsinstitution. Dieser muss in der Stadt oder in der Agglomeration Luzern liegen. So ist sichergestellt, dass die abgegebenen Gutscheine eingelöst werden.
- Das steuerbare Einkommen des Haushalts liegt unter 100'000 Franken beziehungsweise unter 124'000 Franken bei Kindern unter 18 Monaten. Die Höhe der Gutscheine ist nach steuerbarem Einkommen abgestuft.

¹ Verordnung zum Pilotprojekt Betreuungsgutscheine für Kinder im Vorschulalter vom 12. November 2008; Nr. 5.4.2.3.6

- Das Erwerbsspensum beträgt bei Alleinerziehenden mindestens 20 Prozent, bei Paaren mindestens 120 Prozent.

2.2 Voraussetzungen für die Betreuungsinstitutionen

Die Bewilligung zur Führung einer Kita wird durch die Vormundschaftsbehörde (Stadtrat) ausgestellt. Grundlage für die Erteilung einer Bewilligung sind die Qualitätsstandards des Verbandes der Luzerner Gemeinden. Für die Tageselternvermittlung gelten separate Qualitätsstandards. Gerade in einer Marktsituation sind klare Rahmenbedingungen für das Führen von Betreuungsinstitutionen eine wichtige Grundlage für eine gute Betreuungsqualität. Im Rahmen des Pilotprojektes wurden die Qualitätsrichtlinien für Kitas aus dem Jahre 2003 in Zusammenarbeit mit anderen Gemeinden überarbeitet. Die Vorgaben für Tageselternvermittlungen sollen ebenfalls überarbeitet werden.

2.3 Die wichtigsten Ziele des Pilotprojektes Betreuungsgutscheine

Die Stadt verfolgt mit dem Pilotprojekt insbesondere folgende Zielsetzungen:

- **Umsetzung der familienpolitischen Leitsätze des Stadtrates:** Die Leitsätze der städtischen Kinder-, Jugend- und Familienpolitik betreffend Existenzsicherung von Familien und Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf werden umgesetzt.
- **Wiederherstellung der Rechtsgleichheit:** Alle Erziehungsberechtigten mit Wohnsitz in der Stadt Luzern sollen - abhängig vom Einkommen und von der Berufstätigkeit - im gleichen Umfang von der Unterstützung durch die öffentliche Hand bei der familienergänzenden Kinderbetreuung profitieren.
- **Vereinfachung der Verwaltungsabläufe:** Vor dem Pilotprojekt vereinbarte die Sozialdirektion mit den Kitas einen Leistungsvertrag, der den spezifischen Gegebenheiten dieser Institution und dem Umfang der geleisteten Betreuung Rechnung trug. Dieses Verfahren war sehr aufwändig. Die direkte Unterstützung der Erziehungsberechtigten vereinfacht die Abläufe.
- **Die Stärkung der Nachfragemacht der Eltern:** Die Eltern können bei der Wahl der Kita ihre Bedürfnisse besser ausdrücken. Sie wählen einen Betreuungsplatz aus, welcher ihren Wünschen, zum Beispiel bezüglich Standort, Kosten, Öffnungszeiten, pädagogischen Konzepten usw., am besten entspricht.
- **Anpassung des Angebots:** Sämtliche Betreuungsinstitutionen stehen fortan unter gleichen Bedingungen in einem Wettbewerb. Es ist zu erwarten, dass sie auf das Nachfrageverhalten der Eltern reagieren, indem sie ihr Angebot bedürfnisgerecht ausgestalten.
- **Ausbau des Betreuungsangebots:** Es ist für Anbietende von Kinderbetreuung attraktiv, in einer Gemeinde mit Betreuungsgutscheinen ein Angebot zu schaffen oder ein bestehendes Angebot auszubauen.

3 Auswirkungen der Betreuungsgutscheine

Das Subventionierungsmodell der Betreuungsgutscheine geniesst heute sowohl bei den Eltern als auch bei den Betreuungsinstitutionen eine hohe Akzeptanz. Die Umstellung auf die Betreuungsgutscheine ist dank der guten Zusammenarbeit mit den Betreuungsinstitutionen weitgehend problemlos erfolgt. Betreuungsgutscheine sind nicht nur ein praktikables Modell für eine Stadt, sondern sie können auch für andere Gemeinden eine interessante Option zur Unterstützung familienergänzender Kinderbetreuung darstellen.

3.1 Entwicklung des Platzangebots

Inzwischen hat es genügend bezahlbare Betreuungsplätze in Kitas in der Stadt Luzern. Zu Wartefristen kommt es nur noch vereinzelt, wenn ein Kind an einem bestimmten Tag in einer spezifischen Kita betreut werden soll.

Das Pilotprojekt startete mit 22 Kitas und der Tageselternvermittlung der Frauenzentrale Luzern. Per 31. Januar 2011 sind 27 Kitas aus der Stadt Luzern und 17 Kitas aus Agglomerationsgemeinden sowie die Tageselternvermittlung ins Pilotprojekt integriert. Eine Kita (Betriebskita) nimmt nicht am Pilotprojekt teil. Insgesamt stehen für die Eltern der Stadt Luzern heute 853 gutscheinberechtigte Betreuungsplätze, davon 597 in der Stadt Luzern, sowie 20-30 Plätze bei Tageseltern über die Tageselternvermittlung zur Verfügung (2008: 145 subventionierte Betreuungsplätze).

Insgesamt ist das Platzangebot in Kitas in der Stadt Luzern bis Anfang 2011 um 63 % auf 622 Plätze gestiegen (2008: 393 Plätze).

	2007	2008	2009	2010
Anzahl Kitas Stadt Luzern	17	22	23	28
Anzahl BG berechnete Kitas in der Stadt Luzern und Agglomeration	-	-	22 + 8	27 + 17
Anzahl Plätze in der Stadt Luzern insgesamt	355	393	514	622
Anzahl subventionsberechtigte Plätze Stadt Luzern	113	145	Ab 1. April 2009: 484	597
Anzahl zur Verfügung stehende subventionsberechtigte Plätze in der Agglomeration	-	-	210	256
Anzahl genutzte „subventionierte“ Plätze in Kitas*	113	145	194	206

Quelle: Monitoring-Daten der Stadt Luzern sowie Statusbericht Betreuungsgutscheine 31.12.2010

*Modell BG: Anzahl BG-Kinder mal durchschnittliches wöchentliches Betreuungspensum in %.

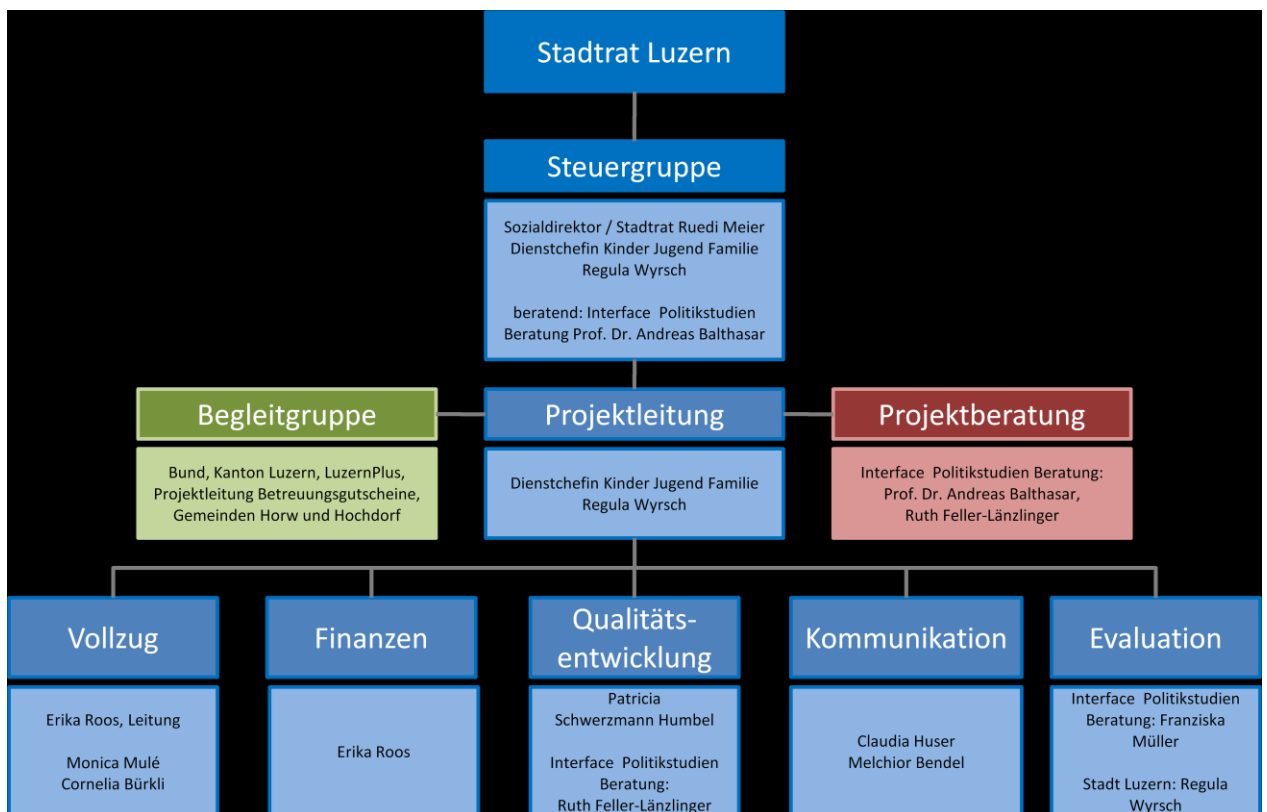
3.2 Entwicklung in den Betreuungseinrichtungen

Durch die Projekt lancierung und die sich dadurch verändernde Angebots- und Nachfragesituation in der Stadt Luzern ist das Interesse an Zusammenarbeit und Austausch unter den Kitas gestiegen. Bei einigen Kitas besteht ein Bedürfnis nach Kooperationen in administrativen und organisatorischen Belangen (Buchhaltung, Personal, Hauswartsaufgaben, Wartelisten usw.), beim Aufbau eines Springerpools für Betreuungspersonal bei Ferien, Krankheit usw. sowie bei der Betreuung und Unterstützung von Auszubildenden.

Drei Kitas haben sich per Ende 2010 in einer gemeinsamen Trägerschaft zusammengeschlossen. Die städtische Kita Eichhörnli war eine dieser drei Kitas. Die Stadt Luzern führt per 1. Januar 2011 keine eigenen Betreuungseinrichtungen mehr für Kinder im Vorschulalter.

4 Organisation des Pilotprojektes

Die Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortungen der verschiedenen Projektfunktionen wurden in einem internen Arbeitspapier geregelt.² Die Projektorganisation präsentiert sich wie folgt:



Projektorganisation Betreuungsgutscheine August 2011

Eine wichtige Funktion hat die Begleitgruppe, die während der gesamten Dauer das Pilotprojekt kritisch reflektiert. Sie besteht aus Vertretungen des Bundesamtes für Sozialversicherungen, des Kantons Luzern, der Stadt Luzern (Leitung), den Gemeinden Horw und Hochdorf, Gemeindeverband LuzernPlus sowie das Beratungsunternehmen Interface Politikstudien.

²Stadt Luzern; KJF; Aufgaben, Kompetenzen, Verantwortungen Pilotprojekt Betreuungsgutscheine

5 Projektdurchführung

Mit der Einführung des Gutscheinsystems mussten Abläufe und Prozesse innerhalb der Abteilung Kinder Jugend Familie neu definiert und organisiert werden. Der Kommunikation wurde viel Bedeutung beigemessen.

5.1 Vorarbeiten

Am 1. April 2009 wurden die ersten Betreuungsgutscheine an die Eltern ausbezahlt. Um diese erste Auszahlung reibungslos tätigen zu können, waren in der Vorbereitungsphase zwischen November 2008 und März 2009 folgende Vorarbeiten nötig:

Organisation

- Ablauf- und Prozessdefinition
- Detaillierte Definition der Anspruchsvoraussetzungen und Auszahlungsmodalitäten für Eltern
- Detaillierte Definition der Beteiligungsberechtigung der Kitas am Pilotprojekt
- Definition der Erfassungs- und Auszahlungsabläufe
- Regelmässiger Austausch mit den ehemaligen Leistungsvertrags-Kitas und der Tageselternvermittlung zur Ausgestaltung der Übergangslösungen und der Modalitäten des Betreuungsgutschein-Vollzuges.
- Regelmässiger Austausch mit einer Arbeitsgruppe bestehend aus ehemaligen Leistungsvertrags-Kits und nicht subventionierten Kitas über die Ausgestaltung des Betreuungsgutschein-Vollzugs

Administration

- Erarbeitung der administrativen Grundlagen
- Erstellung von diversen Formularen (Elternantrag, Elternbestätigung, Kitavereinbarung usw.)
- Erarbeitung eines EDV-Programms für Datenerfassung, Datenverarbeitung und Auszahlung der Betreuungsgutscheine
- Anstellung und Einführung der mit der Beratung, Erfassung und Auszahlung betrauten Mitarbeiterin (60%-Pensum)
- Erfassung der Grunddaten der Eltern, die ab 1. April 2009 Betreuungsgutscheine erhielten

Information

- Ausarbeitung des internen wie externen Informationsflusses
- Erstellung eines Flyers "Betreuungsgutscheine"
- Informationen über den Systemwechsel für Kitas, Tageselternvermittlung sowie Eltern mit bisher subventionierten Plätzen
- Bekanntmachung des neuen Systems; Informationen an alle Familien der Stadt Luzern
- Medienberichte

- Unterstützung und Befähigung der Eltern im Umgang mit dem neuem System
- Überarbeitung der Broschüre "Mein Kind in guten Händen" für Eltern
- Etablierung einer Telefonhotline mit zeitweiligen Abendeinsätzen für Eltern

5.2 Organisation und Handhabung bei Kitas und Tageselternvermittlung

Aus praktischen Gründen erfolgt die Auszahlung bei Kitas und Tageselternvermittlung auf unterschiedliche Weise.

5.2.1 Kitas: Auszahlung der Betreuungsgutscheine an die Eltern

Bei Betreuung in einer Kita erfolgt die Auszahlung der Betreuungsgutscheine grundsätzlich per Überweisung direkt an die Erziehungsberechtigten. In begründeten Ausnahmefällen bewilligt die Stadt eine Auszahlung an die Betreuungsinstitution.

Nach Prüfung des Antrags und schriftlicher Bestätigung der Gutscheinhöhe an die Erziehungsberechtigten erfolgt die Überweisung des Betreuungsgutscheins monatlich im Voraus an die Eltern, welche wiederum den vollen Elterntarif an die Kita bezahlen. Die Kitas verrechnen somit allen Eltern den gleichen Tarif, unabhängig, ob eine Familie Betreuungsgutscheine erhält oder nicht. Die Höhe des Tarifs bestimmt jede Kita selber. Dies schafft mehr Transparenz bei den Kosten und ermöglicht so eine echte Marktsituation.

5.2.2 Tageselternvermittlung: Verrechnung über die Vermittlung

Anders als bei den Kitas wurde mit der Tageselternvermittlung (TEV) eine Auszahlung an die Vermittlungsstelle vereinbart, weil die monatlichen und manchmal sogar wöchentlichen Betreuungspensen sehr variieren. Heute stellen die TEV den Eltern monatlich eine Rechnung gemäss Betreuungsvereinbarung aus, abzüglich des Betreuungsgutscheines. Die Stadt bezahlt der TEV monatlich die Betreuungsgutscheine gemäss Bestätigung an die Eltern.

5.2.3 Spezielle Bedürfnisse der Tageselternvermittlung

Im Vorfeld der Umsetzung des Pilotprojektes zeigte sich, dass bei der Angebotsstruktur „Tageselternvermittlung“ einige Anpassungen vorzunehmen waren, insbesondere für die Betreuung von Kindergarten- und Schulkindern. Die Rahmenbedingungen der Tageselternvermittlung mussten in das System der Betreuungsgutscheine integriert und Abläufe im Verwaltungsbereich so gestaltet werden, dass die Betreuung durch Tageseltern und Kitas für nachfragende Eltern gleichwertig zugänglich bleiben.

Es hat sich sehr bewährt, dass auch die Schulkinder über die Tageselternvermittlung von den Betreuungsgutscheinen profitieren können. Es handelt sich um Betreuungssituationen, welche nicht über ein Regelangebot der Volksschulen abgedeckt werden können (Abend- / Nachtbetreuung).

5.3 Übergangslösungen zu den Betreuungsgutscheinen

Aufgrund der Verordnung zum Pilotprojekt Betreuungsgutscheine wurden für die bis anhin mit Leistungsvereinbarung subventionierten Institutionen Übergangslösungen bis Ende 2010 erarbeitet. So wurden Beiträge an Kitas sowie individuelle Übergangszuschüsse an Eltern mit tiefen Einkommen ausbezahlt.

Bis Ende 2010 wurden Übergangslösungen vereinbart, damit sich die Betreuungskosten für jene Eltern, die ihre Kinder bis dahin in subventionierten Kitas betreuen liessen, nicht zu stark erhöhten. Der finanzielle Aufwand für die Übergangslösungen betrug vom 1. April 2009 bis Ende 2010 212'806 Franken.

5.4 Übergang Vorschulbereich – Schulbereich in der familienergänzenden Kinderbetreuung

Im Vorschulbereich wurden im Jahr 2010 rund 25 % aller Kinder familienergänzend betreut (zuständig Sozialdirektion), im Schulbereich 18 % (zuständig Bildungsdirektion). Die gute Zusammenarbeit und die gemeinsame Planung der familienergänzenden Kinderbetreuung zwischen vorschulischem und schulischem Bereich sowohl von der Sozialdirektion (Vorschule) wie auch von der Bildungsdirektion (Schule) sind sehr wichtig. Unter diesem Aspekt ist ein gemeinsamer Bericht über die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in Form eines jährlichen Monitorings sehr wichtig.

6 Anpassungen im Pilotprojekt

Nach den ersten Erfahrungen mit Betreuungsgutscheinen wurden von der Stadt Luzern auch während der Pilotprojektphase, aufgrund der gewonnenen Erkenntnisse und Beobachtungen, Anpassungen und Optimierungen umgesetzt.

6.1 Bonus für Geschwister per 1. Januar 2010

Im Gegensatz zum Subventionierungssystem vor Beginn des Pilotprojekts, erhielten Geschwister im Gutscheinmodell keine zusätzliche finanzielle Unterstützung. Berechnungen haben jedoch aufgezeigt, dass es sich für Familien mit zwei oder mehr familienergänzend betreuten Kindern aus finanzieller Hinsicht unter gewissen Umständen kaum lohnt, wenn beide Elternteile erwerbstätig sind. Das Zusatzeinkommen muss weitgehend für die Betreuungskosten sowie für Steuern und andere Abgaben aufgewendet werden. Um eine gezielte Entlastung zu erreichen, wurde auf den 1. Januar 2010 ein Bonus für Geschwister von 10 Franken eingeführt. Eine Beitragserhöhung mit einem fixen Frankenbetrag hat den Vorteil, dass damit auch der Mittelstand effektiv entlastet werden kann.

Für das erste Kind erhalten die Erziehungsberechtigten den ordentlichen Betreuungsgutscheinbetrag. Jedes weitere Kind, für dessen Betreuung die Erziehungsberechtigten auch Anspruch auf Betreuungsgutscheine haben, erhält zusätzlich einen Bonus von 10 Franken pro Tag respektive 1 Franken pro Stunde bei den Tageseltern.

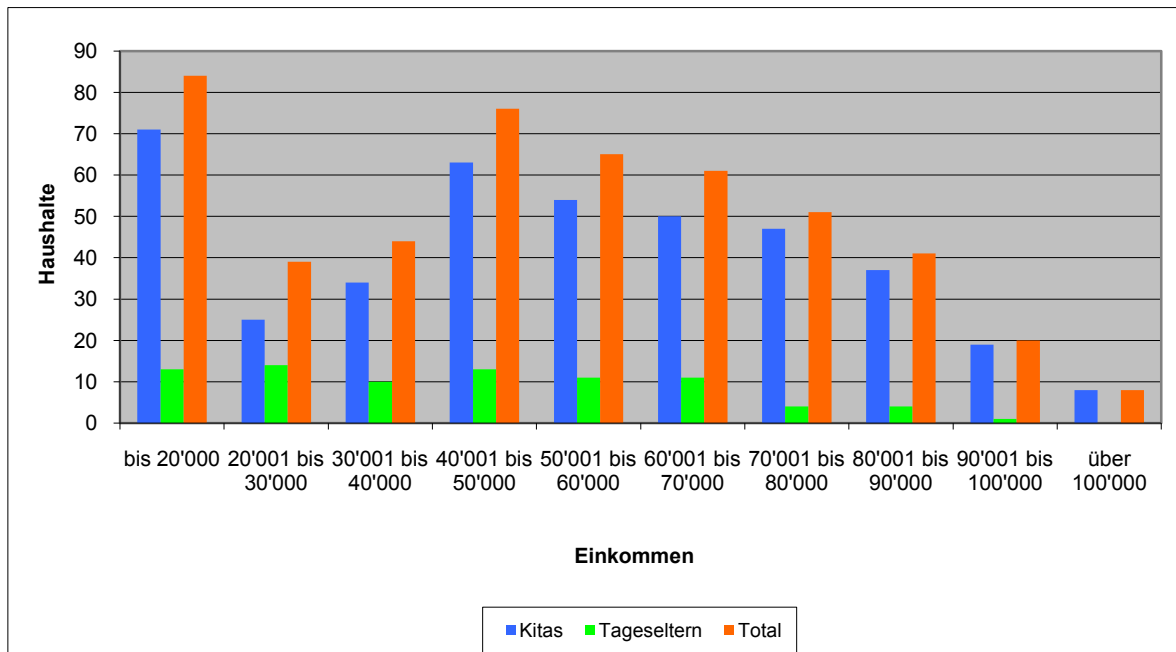
6.2 Beiträge an die Ausbildungskosten per 1. Januar 2010

Mit der Einführung der Betreuungsgutscheine erhielten KITAS in der Stadt Luzern, die sich am Pilotprojekt beteiligen und Lernende ausbilden, pro Betreuungsplatz einen Ausbildungsbeitrag von 800 Franken pro Jahr. Maximal wurden pro auszubildende Person 8'000 Franken jährlich vergütet, dies auch der Tageselternvermittlung. Dieser Beitrag wurde per 1. Januar 2010 auf 1'000 bzw. 10'000 Franken erhöht. Somit kann dem erhöhten Bedarf an Fachpersonal insbesondere für die Betreuung von Kleinkindern noch besser Rechnung getragen werden.

6.3 Erhöhung Betreuungsgutscheine für tiefe Einkommen per 1. Januar 2011

Analysen der Stadt Luzern zeigten, dass 50 % der Familien, welche Betreuungsgutscheine beziehen, über ein steuerbares Einkommen unter 50'000 Franken verfügen, 25 % gar unter 30'000 Franken. Diese alarmierende Tatsache deckt sich mit der Aussage, dass Familien zu der von Armut am meisten betroffenen Bevölkerungsgruppe gehören. Da für den Bezug von Betreuungsgutscheinen eine Erwerbstätigkeit vorausgesetzt wird, gehören viele der Betroffenen in den Bereich der Working Poor. In bestimmten Fällen wäre es für die Betroffenen lukrativer, auf eine Arbeitsleistung zu verzichten und die Kinder selber zu betreuen. Für die Stadt Luzern könnte dies bedeuten, dass solche Personen der Sozialhilfe zur Last fallen.

Die folgende Darstellung zeigt die Einkommensverteilung der Eltern mit Betreuungsgutscheinen per Juni 2010 auf.



Finanzielle Situation der Haushalte mit Betreuungsgutscheine anhand des steuerbaren Einkommens (Stand Juni 2010)

Um den Leitsatz der Existenzsicherung und Förderung der Eigenverantwortung in die Tat umzusetzen, wurden die Betreuungsgutscheine für die untersten Einkommen auf den 1. Januar 2011 erhöht.

Betreuungsgutscheine pro Tag 2010 und ab 1. Januar 2011

Steuerbares Einkommen	Betreuungsgutschein für Kinder ab 18 Mte		Betreuungsgutschein für Kinder ab 3 bis 18 Mte	
	2010	Ab 1.1.2011	2010	Ab 1.1.2011
0-20'000	77	80	107	110
20'001-24'000	74	80	104	110
24'001-28'000	71	80	101	110
28'001-32'000	67	80	97	110
32'001-36'000	63	73	93	103
36'001-40'000	58	66	88	96
40'001-44'000	53	60	83	90
44'001-48'000	48	54	78	84
48'001-52'000	44	48	74	78
52'001-56'000	40	42	70	72
56'001-60'000	36	wie bisher	66	wie bisher
60'001-64'000	32	wie bisher	62	wie bisher
64'001-68'000	28	wie bisher	58	wie bisher
68'001-72'000	24	wie bisher	54	wie bisher
72'001-76'000	20	wie bisher	50	wie bisher
76'001-80'000	16	wie bisher	46	wie bisher
80'001-84'000	13	wie bisher	43	wie bisher
84'001-88'000	10	wie bisher	40	wie bisher
88'001-92'000	7	wie bisher	37	wie bisher
92'001-96'000	4	wie bisher	34	wie bisher
96'001-100'000	4	wie bisher	34	wie bisher
100'001-108'000	0	wie bisher	24	wie bisher
108'001-116'000	0	wie bisher	14	wie bisher
116'001-124'000	0	wie bisher	4	wie bisher

Armutsgrenze, abhängig von der Grösse des Haushalts

6.4 Deutsche Sprache in der Kita als Voraussetzung für die Teilnahme einer Kita am Pilotprojekt

Die Stadt Luzern will erreichen, dass fremdsprachige Kinder, die im Vorschulalter familienergänzend betreut werden, beim Eintritt in den Kindergarten über gute Deutschkenntnisse verfügen. Per 1. Januar 2011 wurde deshalb die Verordnung zum Pilotprojekt Betreuungsgutscheine wie folgt ergänzt:

Art. 1, Abs. 5

Institutionen, die am Projekt teilnehmen, müssen im Alltag mindestens zur Hälfte die deutsche Sprache verwenden und über ein Sprachförderungskonzept verfügen. Institutionen, die diese Voraussetzung nicht erfüllen, werden nicht ins Projekt aufgenommen oder können nach Ablauf einer Übergangsfrist ausgeschlossen werden.

7 Kommunikation

Die Nachfrage nach Informationen über das Pilotprojekt Betreuungsgutscheine ist seit dessen Beginn sehr gross, sowohl von direkt Beteiligten als auch von Kantonen, Gemeinden und Institutionen der ganzen Schweiz. Dem trägt die Stadt Luzern mit einem breit gefächerten Kommunikationskonzept Rechnung.

7.1 Strategie

Die Kommunikationsstrategie verfolgt folgende Ziele:

- Die Bekanntheit der Betreuungsgutscheine steigern, damit alle, die Unterstützung benötigen, diese auch erhalten.
- Vertrauen in das Pilotprojekt schaffen.
- Wertvolle Erkenntnisse für die Anpassung des Pilotprojekts gewinnen.
- Das Projekt über die Stadt- und Kantongrenzen hinaus bekannt machen.

Verschiedene Zielgruppen wurden laufend über die Entwicklung des Pilotprojekts informiert. Der Begriff „Kommunikation“ ist nicht nur im Sinne von Information zu verstehen, sondern auch von Dialog. Durch Massnahmen, die eine Rückmeldung der Zielgruppen ermöglichen, wurden wertvolle Erkenntnisse gewonnen. Diese flossen laufend in das Pilotprojekt ein.

7.2 Information der Eltern

Die Eltern der Stadt Luzern sind die wichtigste Zielgruppe. Für sie wurde ein Flyer "Betreuungsgutscheine" mit den wichtigsten Informationen zu Anspruch, Vorgehen und Bezug von Betreuungsgutscheinen erstellt. Zudem wurden alle Eltern der Stadt Luzern schriftlich sowie an einer Veranstaltung über das Pilotprojekt orientiert. In der Anfangsphase wurde abends eine telefonische Hotline betrieben. Telefonische Beratung ist bis heute ein

fester Bestandteil der Elterninformation, sie wird von Dienstag bis Freitag jeweils von 9.00 bis 12.00 Uhr angeboten. Erstinformationen und Abklärungen werden zu einem Grossteil telefonisch abgewickelt.

Des Weiteren wurde eine Übersichtskarte über das kontinuierlich wachsende Betreuungsangebot der Stadt Luzern erstellt. Diese Informationen sind alle auch auf der Internetseite der Stadt Luzern veröffentlicht.

Eltern mit Migrationshintergrund, die zusätzliche Unterstützung bei Fragen rund um die Betreuungsgutscheine benötigen, werden von FABIA, Fachstelle für die Beratung und Integration von Ausländerinnen und Ausländern, unterstützt.

7.3 Zusammenarbeit mit den Betreuungsinstitutionen

Für Kitas und die Tageselternvermittlung wurde ein Arbeitspapier mit Fragen und Antworten zur Umsetzung des Pilotprojektes erarbeitet. Die Stadt Luzern diskutiert anstehende Fragen regelmässig mit den Verantwortlichen der Betreuungsinstitutionen. In Zusammenarbeit mit einer Arbeitsgruppe, bestehend aus Vertretungen von Leistungsvertragskitas und von der Tageselternvermittlung, wurde der Übergang gestaltet. In einer zweiten Arbeitsgruppe, bestehend aus nicht subventionierten Kitas, wurde der Vollzug des Pilotprojekts besprochen.

7.4 Information für Arbeitgeber

Die Arbeitgeber sind unverzichtbare Akteure in der Unterstützung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Wenn beide Elternteile im Erwerbsleben bleiben wollen, ist meistens eine familienergänzende Kinderbetreuung notwendig.

In Zusammenarbeit mit Arbeitgebervertretern und der Wirtschaftsförderung der Stadt Luzern wurde die mögliche Unterstützung durch die Arbeitgeber immer wieder thematisiert. In der letzten Projektphase soll noch vermehrt auf diese Zusammenarbeit Gewicht gelegt werden.

7.5 Website www.betreuungsgutscheine.stadt Luzern.ch

Für das Pilotprojekt Betreuungsgutscheine wurde die Website "www.betreuungsgutscheine.stadt Luzern.ch" aufgeschaltet. Hier sind alle Informationen über das Projekt und die Rahmenbedingungen in Bezug auf Anspruch und Auszahlung zu finden. Den Eltern steht auch ein Rechner zur Verfügung, um die ungefähre Höhe des Betreuungsgutscheins zu berechnen.

Folgende Informationen befinden sich auf der Website:

Projektinformationen:

- Grundlagenbericht Betreuungsgutscheine
- Statusberichte
- Zwischenbericht Evaluation

Projektumsetzung:

- Betreuungsgutschein-Rechner
- Antragsformulare für den Bezug von Betreuungsgutscheinen
- Adressliste Kitas inkl. einer Übersichtskarte
- Broschüre: "Betreuungsgutscheine"
- Broschüre: "Mein Kind in guten Händen"
- Broschüre: "Spielend gross werden"
- Weitere Informationen

7.5.1 Infoletter

Mit einem Infoletter werden Interessierte über das Pilotprojekt Betreuungsgutscheine informiert. Insgesamt erschienen bis Januar 2011 drei Infoletter. Die beiden ersten Ausgaben informierten grundlegend über das Pilotprojekt und gaben einen Überblick über erste Trends und Erfahrungen. Im dritten Infoletter wurde auf Resultate des Zwischenberichts der Projektevaluation verwiesen und rückblickend über die von der Stadt Luzern durchgeführte nationale Fachtagung informiert. Im Jahr 2011 werden je ein Infoletter über die Elterninformation und die Ergebnisse der Projektevaluation informieren.

7.5.2 Merkblätter mit Antworten zu häufig gestellten Fragen

Für Eltern, Betreuungsinstitutionen, Gemeinden, politische und fachliche Interessensgruppen wurden folgende drei Merkblätter in Frage- und Antwortform ausgearbeitet und kontinuierlich ergänzt:

- Pilotprojekt Betreuungsgutscheine allgemein
- Qualitätsentwicklung und -sicherung in der Betreuung
- Betreuungsgutscheine in der Stadt Luzern

7.6 Statusberichte

Ein Statusbericht wurde erstmals per 30. Juni 2009 erstellt, um den Stadtrat über die ersten erfolgten Umsetzungsschritte und den Verlauf des Pilotprojektes zu informieren. Diese erste Information nach drei Monaten war sehr wichtig, um gegenüber dem Stadtrat als Auftraggeber und der Bevölkerung die ersten Ergebnisse des Pilotprojektes zu kommunizieren. Weitere Statusberichte wurden per Ende 2009 und 2010 erstellt. Sie geben einen Überblick über den Projektverlauf, über wichtige Änderungen und zeigen statistische Daten über die Betreuungsgutscheine auf.

7.7 Fachtagung "Betreuungsgutscheine in der Stadt Luzern"

Um Gemeinden, Kantonen, politischen Interessensvertretern und Fachpublikum die Erfahrungen der Stadt Luzern mit Betreuungsgutscheinen weitergeben zu können und über den aktuellen Stand der Umsetzung, die Wirkung sowie die Qualitätsthematik zu informieren, organisierte die Abteilung Kinder Jugend Familie am 21. September 2010 eine Tagung zum Pilotprojekt "Betreuungsgutscheine in der Stadt Luzern." Über 180 Interessierte

aus der Deutsch- und Westschweiz nahmen teil. Die grosse Nachfrage zeigt, dass die Vereinbarkeit von Familie und Beruf und damit die familienergänzende Kinderbetreuung schweizweit ein hochaktuelles politisches Thema ist. Auch die rege Berichterstattung in der ganzen Schweiz bestätigt dies.

7.8 Referate, Präsentationen

Die Stadt Luzern hat in verschiedenen Kantonen, Gemeinden und Gremien an Fachpodien und bei Verbänden in Referaten und Vorträgen das System der Betreuungsgutscheine erläutert und über die Erfahrungen der Stadt Luzern berichtet.

7.9 Publikationen in Fachzeitschriften

In folgenden Fachzeitschriften konnte die Stadt Luzern einen Beitrag über das Pilotprojekt Betreuungsgutscheine veröffentlichen: InfoDISG, KV-Schweiz, Schweizer Gemeinden, SKOS, Sozialaktuell, Newsletter Netzwerke.

8 Qualität der Kinderbetreuung

Durch die Marktsituation hat die Qualität der Kinderbetreuung bei den Eltern, den Betreuungsinstitutionen sowie bei der Stadt eine neue Bedeutung erhalten. Die Bewilligungsrichtlinien zur Führung von Kitas oder Vermittlungsstellen für Tageseltern sowie deren Einhaltung und Überprüfung habe an Gewicht gewonnen. Langfristig soll ein gemeinsames Qualitätsverständnis und Qualitätsbewusstsein unter den Kitas und der Tageselternvermittlung in der Stadt Luzern gefördert und weiterentwickelt werden.

In Bezug auf die Qualitätssicherung sind vor allem die folgenden drei Aspekte von Bedeutung:

- Dem Bewilligungsverfahren sowie der regelmässigen Kontrolle über die Erfüllung der Bewilligungskriterien wurde mehr Beachtung geschenkt als vorher. Dazu wurden die entsprechenden Ressourcen eingeplant.
- Die Kompetenz der Eltern, die Qualität unterschiedlicher Betreuungsangebote differenziert zu beurteilen, wurde erweitert. Im Pilotprojekt wurden die Erziehungsberechtigten darüber informiert, wie sie die Qualität der Kitas oder der Tageselternvermittlung vergleichen können, worauf sie achten sollen und mit welchen Fragen sie bei einem Besuch der Kita oder der Tageselternvermittlung etwas über deren Qualität erfahren können. Dazu wurden geeignete Informationsmittel erarbeitet (Infobroschüre "Mein Kind in guten Händen", Flyer über Betreuungsangebote und Beratung, Newsletter für Eltern).
- Der Qualitätsentwicklung bei den Betreuungseinrichtungen wurde in der begleitenden Evaluation eine grosse Bedeutung beigemessen. In regelmässigen Qualitätsdialogen mit

den Kitas und der Tageselternvermittlung sowie in einer Arbeitsgruppe Qualität wurde ein gemeinsames Qualitätsverständnis erarbeitet.

▪

8.1 Aufsicht und Bewilligung

Die Qualitätsrichtlinien des Sozialvorsteher-Verbandes zur Führung einer Kita wurden in Zusammenarbeit mit anderen Gemeinden überarbeitet, um sie den heutigen Anforderungen anzupassen. Sie wurden Ende 2010 durch den Verband der Luzerner Gemeinden verabschiedet. Sie dienen als Grundlage für die Bewilligung zur Führung einer Kita im Kanton Luzern.

Weiter hat die Stadt zur Unterstützung der Aufsichts- und Bewilligungsbehörden ein Stellenplanmodell entwickelt, das den Personalbedarf von Kitas gemäss den Vorgaben der Qualitätsrichtlinien aufzeigt.

Die Stadt Luzern wird 2012 die Qualitätsrichtlinien bei der Tageselternvermittlung überarbeiten. Diese sollen als Grundlage dienen bei der Erteilung von Bewilligungen an Vermittlungsstellen, die Betreuungsgutscheine einlösen.

8.2 Arbeitsgruppen Qualität

Im Rahmen des Pilotprojektes wurde eine Arbeitsgruppe Qualität eingesetzt. Darin vertreten sind Mitarbeitende der Abteilung KJF der Stadt Luzern, des Kantons Luzern sowie der Kitas respektive der Tageselternvermittlung. Diese Arbeitsgruppe hat den Auftrag, die Qualität der Kitas und Tageselternvermittlung im Rahmen des Pilotprojekts Betreuungsgutscheine zu beobachten und weiterzuentwickeln. In Zusammenarbeit mit der Arbeitsgruppe wurde bereits ein Qualitätsmodell für die Kitas der Stadt Luzern entwickelt³.

8.3 Qualitätsdialoge

Die Stadt Luzern führt zweimal jährlich einen Qualitätsdialog mit den beteiligten Kitas und Tageselternvermittlungen durch. Diese Dialoge haben zum Ziel, die Vernetzung und den Austausch unter den Kitas und Tageselternvermittlungen zu fördern sowie Denkanstösse zu aktuellen Herausforderungen im Kita- und Tageselternalltag zu geben. Themen der Qualitätsdialoge waren bisher die Anforderungen sowie die Organisation der Berufsausbildung zur Fachperson Betreuung, Eltern- und Mitarbeiterzufriedenheit sowie die Auseinandersetzung damit, wie künftig die Stadt Luzern die Qualitätsentwicklung mit den Kitas über das Pilotprojekt hinaus gestalten soll.

³ Qualitätsmodell Kitas Stadt Luzern 2011

9 Finanzen

Vom 1. April 2009 (Start Pilotprojekt) bis Ende Januar 2011 wurden 4'449'090 Franken in Form von Betreuungsgutscheinen sowie 212'806 Franken Übergangslösungen an Eltern ausbezahlt. Kosten entstanden im Pilotprojekt für die Bereiche Betreuungsgutscheine, Ausbildungsbeiträge, Administration, EDV-Lösung, Informationsmaterial, Tagung, Verstärkung von Aufsicht und Bewilligung, Qualitätsdialoge, Arbeitsgruppe Qualität, Projektbegleitung und die Evaluation. Das Bundesamt für Sozialversicherungen unterstützte das Projekt vom 1. April 2009 bis 31. Januar 2011 mit 2'035'000 Franken.

Kosten Pilotprojekt bis Januar 2011

Beiträge an Eltern, Kitas und TEV	1.4.-31.12.2009*	1.1.-31.12.2010	1.1.-31.1.2011
Total Auszahlung Betreuungsgutscheine	1'473'900	2'678'875	296'315
Total Auszahlung Übergangslösungen an Eltern	92'000	120'806	0
Total Auszahlungen Übergangslösungen an Kitas	192'800	170'650	0
Total Ausbildungsbeiträge an Kitas und TEV	239'200	375'000	38'000
Total Auszahlung an Eltern, Kitas und TEV	1'997'900	3'345'331	334'315
Begleitende Arbeiten			
Personalkosten Vollzug	98'771	96'155	8'134
Zusatzkosten (Projektleitung, Controlling, Information, Weiterentwicklung Qualität)	285'474	218'844	19'625
EDV-Programm Vollzug	55'516	38'315	0
Externe Projektbegleitung, Evaluation	219'397	175'000	54'000
Total Kosten begleitende Arbeiten	659'158	528'314	81'759
Total Kosten Pilotprojekt	2'657'058	3'873'645	416'074
Beteiligung durch das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV)	768'000	1'145'000	122'000
Hochrechnung/Budget	3'070'000	4'770'000	

Quelle: BG-Finanzdaten Stadt Luzern; Hochrechnung der Stadt Luzern 2008,

*inkl. Vorarbeiten

9.1 Steuerung der finanziellen Mittel

Eine sorgfältige Berechnung der möglichen Nutzung der Betreuungsgutscheine ist die Grundlage für eine seriöse Projekteinführung. Steuerungselemente bei den Betreuungsgutscheinen sind:

- die Höhe des steuerbaren Einkommens als Grenze der Bezugsberechtigung
- die Höhe der Betreuungsgutscheine
- die Gestaltung der Bedingungen zum Bezug der Betreuungsgutscheine (Arbeitspensum) sowie Ausnahmebedingungen
- die Unterstützung mittels Zusatzleistungen für spezielle Angebote der Betreuungsinstitutionen wie z. B. Ausbildung.

10 Evaluation

Das Projekt wird während der ganzen Pilotphase extern evaluiert und begleitet. Zwischen Juli 2009 und Juni 2011 wurden Erhebungen bei Kitas, der Tageselternvermittlung sowie bei den Eltern in Form von telefonischen Kurzinterviews durchgeführt. Ziel dieser Erhebungen war, die Beurteilung der Qualität des Vollzugs sowie die Wirkungen der Betreuungsgutscheine zu erfassen. Auf der Basis der seit Anfang des Pilotprojekts gewonnenen Daten wurde im August 2010 der Zwischenbericht der Evaluation und per Ende Januar 2011 ein Abschlussbericht der externen Evaluation⁴ erstellt.

10.1 Selbstevaluation

Die für Betreuungsgutscheine zuständigen und verantwortlichen Personen der Abteilung Kinder Jugend Familie organisieren unter externer Begleitung durch das Beratungsbüro Interface jährlich eine Selbstevaluation. Dabei wird überprüft, inwiefern und in welchem Umfang die selbstgesetzten Ziele erreicht wurden. Ergebnis der Selbstevaluation waren Massnahmen auf strategischer und operativer Ebene zur Optimierung des Pilotprojektes.

11 Kritische Punkte im System der Betreuungsgutscheine

In der Diskussion um Betreuungsgutscheine werden meistens drei Hauptkritikpunkte geäussert. Wie die folgenden Ausführungen zeigen, sind diese Problemfelder ernst zu nehmen, doch sie sind gut lösbar.

11.1 "Betreuungsgutscheine wirken sich negativ auf die Qualität der Betreuungsangebote aus"

Die Einführung einer Marktsituation erfordert zwingend eine professionelle Qualitätssicherung durch die öffentliche Hand. Deshalb haben Luzern, Horw und Hochdorf bereits bei der Konzeptentwicklung der Betreuungsgutscheine diesem Aspekt ein besonderes Gewicht beigemessen. Mit dem Gutscheinsystem ist ein Aufbau von gemeindeeigenen Kompetenzen in der Qualitätsüberprüfung und bei der Unterstützung der Qualitätsentwicklung in den Institutionen (Aufsicht und Bewilligung) notwendig.

⁴ Evaluation des Pilotprojektes Betreuungsgutscheine in der Stadt Luzern; Interface Politikstudien, Forschung, Beratung, Luzern 2011

11.2 "Die Ausgaben für die Betreuungsgutscheine sind weniger gut steuerbar"

Eine Steuerung der Ausgaben bei einem System mit Betreuungsgutscheinen ist sehr gezielt möglich. Beispielsweise kann mit der Festlegung der Grenze der Bezugsberechtigung (Höhe des steuerbaren Einkommens) gesteuert werden, ob eher untere (wie in Horw) oder auch mittlere Einkommen (wie in Luzern) mit Subventionen unterstützt werden sollen. So ist es möglich, auch auf der Basis bisheriger Gemeindebudgets Betreuungsgutscheine einzuführen. Für die Planung der Ausgaben ist aber aussagekräftiges Zahlenmaterial notwendig, auf dessen Basis Hochrechnungen über die Kostenentwicklung erstellt werden können. Sowohl in Luzern als auch in Horw und Hochdorf liegen die Hochrechnungen bezüglich der Kostenentwicklungen über den tatsächlichen Ausschüttungen der öffentlichen Hand. Es ist demzufolge auch mit Gutscheinen möglich, die Kosten im Griff zu haben.

11.3 "Betreuungsgutscheine bringen einen hohen Verwaltungsaufwand mit sich"

Vor allem beim Start einer Subventionierung mit Betreuungsgutscheinen braucht es den Aufbau von neuem Know-how bezüglich der Beurteilung der Gesuche und der Auszahlung der Gutscheine. Ist die Einführung erfolgt, zeigt sich, dass der Verwaltungsaufwand bescheidener ausfällt als wenn Leistungsvereinbarungen mit vielen verschiedenen Betreuungsinstitutionen (auch über die Gemeindegrenze hinweg) bewirtschaftet werden müssen, da der Vollzug hauptsächlich über die Eltern abgewickelt wird. Auch für die Betreuungsinstitutionen ist der administrative Aufwand geringer, da sie nicht mit verschiedenen Gemeinden Leistungsverträge mit unterschiedlichen Subventionsmodellen aushandeln müssen.

12 Weiteres Vorgehen bis Ende Pilotprojekt 31.12.2012

Das Pilotprojekt "Betreuungsgutscheine in der Stadt Luzern" läuft noch bis Ende 2012. Die Stadt Luzern erarbeitet nun die gesetzlichen Grundlagen per 1. Januar 2013.

Folgende Themen beschäftigen die Stadt noch bis Ende 2012:

12.1 Sammeln von weiteren Erfahrungen mit den Betreuungsgutscheinen

Da die Zeit vom 1. April 2009 bis 31. Januar 2011 relativ kurz war für die Beurteilung der Wirkungen, sollen die mittelfristigen Effekte der Betreuungsgutscheine erfasst werden. Wie reagieren Eltern auf freie Plätze? Wechseln Eltern öfters die Kita? Wie reagieren Kitas auf den freien Markt? Mussten Kitas schliessen? Diesen Fragestellungen wird in der längeren Projektdauer noch näher nachgegangen und sie werden in einem Abschlussbericht beantwortet.

12.2 Qualitätsentwicklung: Definition, Abgrenzung Aufsicht und Bewilligung

Der von vielen Seiten befürchtete Qualitätsrückgang der Betreuungsinstitutionen ist durch die Einführung der Betreuungsgutscheine nicht eingetreten. Im Gegenteil, Qualität wird vermehrt explizit thematisiert. Da mit den Betreuungsgutscheinen die Leistungsverträge wegfallen, erhält die Qualitätsentwicklung und Qualitätskontrolle durch die Aufsicht und Bewilligung der Kitas einen anderen Stellenwert. Die Stadt wird im Rahmen des Projekts Betreuungsgutscheine klären, wie die Aufsicht und Bewilligung im Rahmen des Finanzierungsmodells Betreuungsgutscheine ausgestaltet sein und welche Funktion sie übernehmen soll.

12.3 Betreuungsgutscheine für Tageseltern / Tageselternvermittlung

Die Frage der Qualitätsentwicklung und -überprüfung stellt sich auch bei den Tageseltern und der Tageselternvermittlung. Für die Tageselternvermittlung sollen die Qualitätsgrundlagen für eine Bewilligung und damit die Teilnahme am Projekt Betreuungsgutscheine erarbeitet werden. Diese Grundlage kann auch für andere Gemeinden als Beispiel für die Bewilligung von Tageselternvermittlungen dienen.

12.4 Einbezug der Arbeitgeber

Der Dialog mit den Arbeitgebern ist ein weiteres Anliegen. Auf Arbeitgeberseite sollte nicht der Eindruck entstehen, dass eine finanzielle Unterstützung der Eltern durch die Arbeitgeber nun nicht mehr notwendig ist. Deren Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung ist weiterhin sinnvoll und ausbaufähig. Es ist geplant, Verfahren und Vorgehensweisen zu entwickeln, um die Arbeitgeber in das Projekt Betreuungsgutscheine einzubinden und ihr Engagement zu sichern.

12.5 Konzept zur Unterstützung von Projekten in Kitas und Tageselternvermittlung

Seit Beginn des Pilotprojekts werden die Kitas verstärkt finanziell unterstützt, wenn sie Lernende zur Fachperson Betreuung Kind ausbilden. Diese Massnahme wurde als Antwort auf den ausgetrockneten Ausbildungs- und Ausgebildetenmarkt umgesetzt. Die Praxis zeigt, dass eine Unterstützung in weiteren Themen sinnvoll wäre (z.B. Sprachförderung, Kinderschutz usw.). Ziel ist es deshalb, ein Instrument für die zielorientierte finanzielle Unterstützung von Projekten in den Kitas und bei den Tageseltern zu erarbeiten.

12.6 Erarbeitung eines neuen Reglement für die familienergänzende Kinderbetreuung in der Stadt Luzern

Das Reglement zur familienergänzenden Kinderbetreuung zeichnet aktuell noch das Finanzierungssystem der Leistungsverträge ab. Es muss daher eine neue gesetzliche Grundlage zur familienergänzenden Kinderbetreuung per 1. Januar 2013 erarbeitet werden.

Weitere Informationen:

Stadt Luzern
Sozialdirektion
Kinder Jugend Familie
Regula Wyrsh, Dienstchefin Kinder Jugend Familie
Erika Roos, Bereichsleiterin Finanzen und Administration
Hirschengraben 17
6002 Luzern
Tel.: 041 208 87 05
E-Mail: betreuungsgutscheine@stadtluzern.ch
www.betreuungsgutscheine.stadtluzern.ch

13 Statistik vom 1. April 2009 bis 31. Dezember 2010

Statistik Statusbericht per 31.12. 2010	30.06.2009			31.12.2009			31.12.2010		
	Kita	Tev	Total	Kita	Tev	Total	Kita	Tev	Total
Anzahl Kinder im Pilotprojekt	370	111	481	486	126	612	457	108	565
Anzahl Haushalte Total			365	303	65	368	381	81	462
Zweielternhaushalte			70%	78%	55%	74%	78%	46%	73%
Einelternhaushalte			30%	22%	45%	26%	22%	54%	27%
Anteil Kinder bis 18 Monate			13%	18%	2%	15%	19%	7%	16%
Anteil Kinder mit Geschwistern			41%				17%	25%	18%
Durchschn. Betreuungspensum (TEV = Std/Woche)	42%	13.5 Std		40%	13.8 Std		45%	11.5 Std	
Situation der Eltern									
Steuerbares Einkommen									
bis 20'000			16%	15%	12%	14%	16%	23%	18%
20'001 bis 30'000			11%	8%	22%	10%	6%	19%	8%
30'001 bis 40'000			9%	7%	11%	8%	11%	11%	11%
40'001 bis 50'000			15%	16%	23%	17%	14%	12%	13%
50'001 bis 60'000			13%	13%	12%	13%	13%	10%	13%
60'001 bis 70'000			12%	12%	12%	12%	13%	11%	13%
70'001 bis 80'000			11%	13%	3%	11%	10%	7%	10%
80'001 bis 90'000			8%	7%	2%	6%	10%	5%	9%
90'001 bis 100'000			5%	7%	3%	6%	6%	2%	5%
über 100'000			1%	3%	0%	2%	1%	0%	1%
Mittelwert der Einkommen				53'700	41'700	51'600	50'400	39'200	48'300
Haushalte mit Wirtschaftlicher Sozialhilfe			5%	9%	5%	8%	7%	9%	8%
Durchschnittliches Erwerbspensum									
Zweielternhaushalte			147%	145%	145%	145%	152%	148%	152%
Durchschnittliches Erwerbspensum Einelternhaushalt			67%	71%	68%	79%	74%	65%	71%
Anzahl Institutionen im Pilotprojekt Total			31			31			45