



**Stadt  
Luzern**

Stadtrat

## **Bericht und Antrag**

an den Grossen Stadtrat von Luzern  
vom 5. Juli 2017 (StB 472)

B+A 23/2017

### **Teilrevision des Reglements über die familienergänzende Kinderbetreuung und die Förderangebote**

**Vom Grossen Stadtrat mit einer  
Änderung und einer  
Protokollbemerkung beschlossen  
am 21. September 2017  
(Definitiver Beschluss des Grossen  
Stadtrates am Schluss dieses Dokuments)**

## Bezug zur Gesamtplanung 2017–2021

### Leitsatz Gesellschaft

Die Stadt Luzern zeichnet sich durch eine solidarische Gemeinschaft aus dank

- lebendiger und sicherer Quartiere mit starken Freiwilligenstrukturen und hoher Lebensqualität,
- attraktiver öffentlicher Räume und eines vielfältigen Wohnraumangebots,
- eines qualitativ hochstehenden und vielfältigen Bildungs-, Kultur-, Sport- und Freizeitangebots,
- flexibler und effizienter Beratungs-, Unterstützungs- und Betreuungsangebote,
- der Förderung der Integration aller Bevölkerungsgruppen.

### Leitsatz Wirtschaft

Die Stadt Luzern verfügt über hervorragende wirtschaftliche Rahmenbedingungen, die es ihren bestehenden und neuen Unternehmen erlauben,

- sich auf ihren jeweiligen Märkten erfolgreich und verantwortungsvoll zu behaupten,
- der Luzerner Bevölkerung und Gästen qualitativ hochstehende Produkte und Dienstleistungen zu offerieren,
- attraktive Arbeitsplätze anzubieten,
- für Kundschaft, Mitarbeitende und Lieferanten gut erreichbar zu sein.

### Soziale Wohlfahrt

**Fünfjahresziel 5.2** Der Zugang für Kinder und Familien mit anderer Muttersprache zu den Massnahmen der frühen Förderung ist gewährleistet. Die Erreichbarkeit von sozial benachteiligten Eltern und deren Kindern ist merklich erhöht.

## Übersicht

Die Stadt Luzern will das System der Betreuungsgutscheine für die familienergänzende Betreuung anpassen. Zahlt sie heute knapp 3 Mio. Franken an berufstätige Eltern aus, sollen es künftig 3,5 Mio. Franken sein. Insbesondere Familien mit geringem Einkommen profitieren von höheren Beiträgen.

Vor acht Jahren lancierte die Stadt Luzern das System mit den Betreuungsgutscheinen. Berufstätige Eltern erhalten damit für die Betreuung ihrer Kinder in Kindertagesstätten (Kitas) und Tagesfamilien eine direkte finanzielle Unterstützung. Das Gutscheinsystem blieb in den letzten viereinhalb Jahren unverändert. In der gleichen Zeit haben jedoch viele Kitas ihre Tarife erhöht. Betrag der Kita-Tarif 2011 im Schnitt Fr. 100.– pro Tag und Kind über 18 Monate, liegt er heute bei Fr. 107.–. Für die Eltern bedeutet diese Entwicklung höhere Selbstkosten. Erziehungsberechtigte mit tiefen Einkommen müssen heute 36 Prozent mehr aus der eigenen Tasche an die Kita-Rechnung bezahlen als noch vor sechs Jahren. Das blieb nicht ohne Auswirkungen: Der Anteil von Eltern mit tiefen Einkommen, die Betreuungsgut-

scheine beziehen, ist in den letzten sechs Jahren um acht Prozentpunkte gesunken. Es ist anzunehmen, dass Eltern der unteren Einkommensklasse die Betreuung ihrer Kinder selber organisieren und sich ein Elternteil aus dem Arbeitsmarkt zurückgezogen hat. Dieser Entwicklung will die Stadt Luzern entgegenwirken. Der Stadtrat schlägt dem Parlament vor, das System anzupassen. Ziel ist es, Selbstkosten und Beiträge für Eltern wieder auf dasjenige Verhältnis zu senken, welches im Jahr 2011 galt, als das Gutscheinsystem definitiv eingeführt wurde. Künftig vergleichsweise höhere Beiträge erhalten sollen insbesondere Eltern, die über ein Einkommen von weniger als Fr. 30'000.– verfügen; aber auch Eltern mit höheren Einkommen sollen bei den Kita-Selbstkosten entlastet werden.

Mit der Massnahme verfolgt die Stadt ihre Ziele in der Kinder-, Jugend- und Familienpolitik konsequent und nimmt ihre gesellschaftspolitische Verantwortung wahr. Dabei geht es nicht nur darum, die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu fördern, sondern auch um die Unterstützung einkommensschwacher Familien, die Prävention von Armut und die Erhöhung der Bildungschancen von Kindern aus benachteiligten Familien.

Neben der Anpassung bei den Gutscheinen beabsichtigt die Stadt auch, das „Reglement über die familienergänzende Kinderbetreuung und die Förderangebote“ anzupassen. Dieses regelt den Anspruch auf Betreuungsgutscheine sowie das Bewilligungs- und Aufsichtswesen der vorschulischen Kinderbetreuung. Neue Erkenntnisse im Vollzug des Reglements sowie veränderte rechtliche Rahmenbedingungen machen diese Anpassungen nötig.

<b>Inhaltsverzeichnis</b>	<b>Seite</b>
<b>1 Ausgangslage</b>	<b>5</b>
<b>2 Betreuungsgutscheine</b>	<b>8</b>
2.1 Voraussetzungen zum Bezug	8
2.2 Ermittlung der Höhe	8
2.3 Handlungsbedarf	10
2.3.1 Höhere Kita-Tarife	10
2.3.2 Weniger Haushalte der unteren Einkommensklassen	12
2.4 Ziele und Massnahmen	13
2.4.1 Anpassung Berechnungsgrundlage „Betriebstage“ für Betreuungsgutscheine	13
2.4.2 Anpassung Höhe Betreuungsgutscheine	13
<b>3 Die einzelnen Reglementsänderungen</b>	<b>16</b>
3.1 Allgemeine Bestimmungen (Art. 1 bis 4)	16
3.2 Bewilligung und Aufsicht (Art. 5 bis 8)	17
3.3 Betreuungsgutscheine in Form von Finanzhilfen (Art. 9 bis 16)	18
<b>4 Politische Würdigung</b>	<b>19</b>
<b>5 Finanzen</b>	<b>21</b>
5.1 Berechnung Mehrkosten	21
5.2 Zuständigkeit	22
<b>6 Antrag</b>	<b>23</b>

# Der Stadtrat von Luzern an den Grossen Stadtrat von Luzern

Sehr geehrte Frau Präsidentin  
Sehr geehrte Damen und Herren

## 1 Ausgangslage

Die Stadt Luzern lancierte auf den 1. April 2009 das Pilotprojekt „Betreuungsgutscheine“, mit welchen berufstätige Eltern für die familienergänzende Betreuung ihrer Kinder direkt eine finanzielle Unterstützung erhalten (Subjektfinanzierung). Während der Pilotphase wurde eine Evaluation durchgeführt, die bestätigte, dass die angestrebten Ziele erreicht werden konnten. In der Folge wurden mit B+A 6/2012 vom 8. Februar 2012: „Reglement über die familienergänzende Kinderbetreuung und die Förderangebote“ die gesetzlichen Grundlagen geschaffen, um die Betreuungsgutscheine definitiv einzuführen.

Die Stadt Luzern nahm mit der Einführung der Subjektfinanzierung in der familienergänzenden Kinderbetreuung eine Pionierrolle ein. Sie war die erste Stadt in der Schweiz, welche die Finanzierung der familienergänzenden Kinderbetreuung mit Betreuungsgutscheinen gestaltete. Es handelt sich um ein Erfolgsprojekt. Das System stösst auf hohe Akzeptanz, und andere Städte (z. B. Bern) und Gemeinden (z. B. Emmen, Kriens) sind dem Beispiel der Stadt Luzern gefolgt. Seit der Einführung der Betreuungsgutscheine hat sich das Angebot an Plätzen in Kindertagesstätten (Kitas) in der Stadt Luzern dem Bedarf entsprechend vergrössert. Die Betreuungsgutscheine erweisen sich damit wie erhofft als geeignete Massnahme, die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu fördern.

Im Jahr 2008, kurz vor der Einführung der Betreuungsgutscheine, gab es in der Stadt Luzern über 22 Kitas mit 406 Plätzen, Ende 2016 waren es über 33 Kitas mit 795 Plätzen.<sup>1</sup> Das Platzangebot hat sich damit beinahe verdoppelt. Nahezu ein Viertel aller Kitas existiert seit weniger als fünf Jahren und profitiert mehrheitlich vom Impulsprogramm des Bundes für den Ausbau von Kinderbetreuungsplätzen.<sup>2</sup> Zwölf weitere Kitas sind seit fünf bis zehn Jahren in Betrieb.

Die Stadt Luzern hat mit der Einführung des Finanzierungssystems Betreuungsgutscheine ein Augenmerk auf die Qualität der Betreuungsangebote gelegt; dies, weil bei der Einführung ein schleichender Qualitätsabbau zugunsten des quantitativen Ausbaus befürchtet wurde. Im Rahmen der Aufsichts- und Bewilligungspflicht fordert die Stadt minimale Qualitätsstandards ein und überprüft diese vor Ort. Sie berät die Trägerschaften zudem beim Aufbau und der Umsetzung der Qualitätsentwicklung.

---

<sup>1</sup> Stadt Luzern: Kinderbetreuung Stadt Luzern, Monitoring 2016, VIII. Kindertagesstätten, S. 33.

<sup>2</sup> <https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/finanzhilfen/kinderbetreuung.html>, abgerufen am 2.4.2017.

Die Anforderungen an die Kitas haben sich in den letzten Jahren massgeblich verändert. An Bedeutung gewonnen haben insbesondere Management- und Prozessqualitäten. Die Gründe dafür sind vielfältig, Beispiele sind vielfältige Familienstrukturen, unterschiedliche Anforderungen von Eltern und Arbeitgebern, zunehmend heterogene Kindergruppen mit individuellen Bedürfnissen oder unterschiedlicher sozialer Herkunft sowie der gedeckte Bedarf an Betreuungsplätzen.

### Entwicklung Anzahl unterstützter Kinder und Ausgaben für Betreuungsgutscheine

Wie nachfolgende Tabelle zeigt, hat die Zahl der Kinder mit Betreuungsgutscheinen (BG) von 2010 bis 2016 um 4,4 Prozent zugenommen. Der durchschnittliche Wert eines Betreuungsgutscheines pro Kind ist um 14 Prozent gestiegen.

Berichtsjahr	2009	Fusion Littau	2010	2012	2014	2016	2016 vs. 2010
Anzahl Kinder mit BG	486		565	618	539	590	4,4 %
BG durchschnittlich pro Kind in Fr.	–		4'740	5'100	4'993	5'404	14,0 %
BG in Mio. Fr. (total)	–		2,67	3,15	2,69	3,12	16,9 %

Tabelle 1

Mit vorliegendem Bericht und Antrag soll den Entwicklungen seit der definitiven Einführung der Betreuungsgutscheine Rechnung getragen werden. Zum einen ist festzustellen, dass die Tarife für die Kinderbetreuung in den einzelnen Kindertagesstätten seit 2011 gesamthaft kontinuierlich gestiegen sind, was für die Eltern eine Erhöhung der Selbstkosten zur Folge hat. Dieser Aspekt wurde insbesondere mit der Interpellation 302, Theres Vinatzer und Judith Dörflinger Muff namens der SP/JUSO-Fraktion, vom 1. Dezember 2015: „Sind KITAS für Familien und Alleinerziehende in den unteren Einkommensklassen zu teuer?“, aufgegriffen. Zum anderen stellt die Stadt Anpassungsbedarf beim Reglement über die familienergänzende Kinderbetreuung und die Förderangebote vom 29. März 2012 (städtische Rechtssammlung Nr. 5.4.2.3.3, nachfolgend: Reglement) fest. Das Reglement regelt die Bewilligungen für und die Aufsicht über Kitas. Es legt zudem die Voraussetzungen für den Bezug von Betreuungsgutscheinen fest. Seit Erlass des Reglements konnte die Stadt im Rahmen des Vollzugs wichtige Erfahrungen sammeln und erlangte neue Erkenntnisse. Nicht zuletzt bedingt der B+A 24/2015 vom 19. August 2015: „Haushalt im Gleichgewicht“ eine Anpassung des Reglements.

### Tarife Betreuungsgutscheine im Städtevergleich

Das Modell der Subjektfinanzierung bei der familienergänzenden Kinderbetreuung wurde von anderen Städten und Gemeinden übernommen, wobei die Berechnungsgrundlagen den jeweils eigenen Bedürfnissen angepasst wurden. So rechnen viele Städte mit dem Netto- und nicht wie die Stadt Luzern mit dem massgebenden Einkommen. Zudem leisten verschiedene Städte neben der Subjekt- auch eine ergänzende Objektfinanzierung, bezahlen die Verpflegung separat, oder es werden das Vermögen, die 3. Säule, die Familiengrösse oder andere Faktoren unterschiedlich berücksichtigt. Angesichts dieser Unterschiede in der Berechnung ist ein direkter Vergleich der Tarife der Betreuungsgutscheine der verschiedenen Städte und Gemeinden, welche die Subjektfinanzierung kennen, nur bedingt möglich.

Nachfolgende Tabelle listet die Tarife der Städte und Gemeinden auf, die mit Unterstützung der beiden Expertenstellen Interface<sup>3</sup> und Büro Communis<sup>4</sup> als mit der Stadt Luzern vergleichbar identifiziert wurden. Verglichen werden exemplarisch die untersten Einkommen.

Gemeinde	Bemerkungen zur Berechnungsgrundlage	Tarif in Fr./ Tag/Kind 1. über 18 Mt. 2. unter 18 Mt.	Bemerkung zum Tarif	BG Gemeinde im Vergleich mit Stadt Luzern
Luzern	–	1.: 80.– 2.: 110.–	Vorschlag ab 2018: 1.: 85.– 2.: 117.–	–
Bern	–	1. und 2.: zirka 117.–	Inkl. separate Ver- pfelegungskosten von Fr. 9.–	höher
Cham ZG	–	1.: 90.– 2.: 110.–	Mittlere Einkom- men im Vergleich etwas tiefer	höher
Reinach BL	Bis max. Fr. 200'000.– Vermö- gen, darüber kein Anspruch	1.: 100.– 2.: 117.–	–	höher
Freienbach SZ	Unterstützung bis massgeben- des Einkommen von Fr. 65'000.–, jedoch Pensionskasseneinkäufe, Einlagen Säule 3a, Liegen- schaftsunterhalt bereits aufge- rechnet	1.: 85.– 2.: 110.–	–	höher für Kind über 18 Mt.
Oltten SO	Berechnungsgrundlage ergibt ein höheres Einkommen als bei der Stadt Luzern (Nettolohn +10 % des steuerbaren Vermögens)	1.: 77.– 2.: 92.–	Tarife werden bereits heute mit dem Faktor 4,2 berechnet, nicht wie in Luzern mit 3,9	minimal tiefer
Root LU	–	1. und 2.: 90.–	–	tiefer aber auch höhere Einkommen über Fr. 100'000.– erhalten immer noch Minimalbei- trag von Fr. 10.–
Zürich ZH	Zwar unterschiedliche Berech- nungsgrundlage und zusätzlich subventionierte und nichtsub- ventionierte Krippen, aber Bei- träge pro Tag / pro Kind ver- gleichbar	1. und 2.: 120.–	Exkl. Objektfinan- zierung	höher

Tabelle 2

Die Expertenbüros betonen, dass bei verschiedenen Gemeinden die Tarife aktuell in Überprüfung sind, da die Familien wie auch die Kindertagesstätten zunehmend finanziell stark belastet sind. Luzerner Gemeinden mit Betreuungsgutscheinen erläuterten anlässlich des Aus-

<sup>3</sup> Interface Politikstudien: schweizweite Information, Beratung und Projektleitung zur Einführung und Evaluation von Betreuungsgutscheinen.

<sup>4</sup> Büro Communis: Beratung und Begleitung von Gemeinden in der Einführung und Evaluation von Betreuungsgutscheinen.

tauschtreffens vom November 2016, dass je nach Tarifsystem nur wenige Familien der unteren und teilweise auch der mittleren Einkommensklassen erreicht werden können. Auch in der Stadt Luzern ist die Anzahl Kinder in familienergänzenden Betreuungsinstitutionen 2016 erstmals rückläufig, was mit Sorge beobachtet wird. Der Schweizerische Verband Kinderbetreuung kibesuisse betont, dass die zu niedrigen Betreuungsgutscheintarife Kindertagesstätten zunehmend unter Druck setzen. Es wird befürchtet, dass sich dies langfristig negativ auf die Qualität auswirkt, indem beim Personal – einem massgebenden Qualitätsfaktor – Einsparungen gemacht werden.

## **2 Betreuungsgutscheine**

### **2.1 Voraussetzungen zum Bezug**

Alle Erziehungsberechtigten mit Kindern im Vorschulalter (ab dem dritten Lebensmonat in der Regel bis zum obligatorischen Kindergarteneintritt) und Wohnsitz in der Stadt Luzern erhalten Betreuungsgutscheine, sofern sie die Bezugskriterien erfüllen (Art. 11 Reglement). Nebst dem Erfordernis des Wohnsitzes in der Stadt sind insbesondere folgende Voraussetzungen zu erfüllen:

- Die Erziehungsberechtigten verfügen über einen bestätigten Betreuungsplatz in einer anerkannten Betreuungsinstitution.
- Das steuerbare Einkommen des Haushaltes liegt unter Fr. 100'000.– bzw. unter Fr. 124'000.– bei Kindern unter 18 Monaten. Die Höhe der Gutscheine ist nach steuerbarem Einkommen und steuerbarem Vermögen abgestuft.
- Das Erwerbsspensum beträgt bei Alleinerziehenden mindestens 20 Prozent, bei Paaren mindestens 120 Prozent.

### **2.2 Ermittlung der Höhe**

Gemäss Art. 13 des Reglements ist die Höhe der Betreuungsgutscheine abhängig von Einkommen und Vermögen der Gesuchstellenden. Zudem wird verlangt, dass die Erziehungsberechtigten in jedem Fall einen Betrag pro Betreuungstag selber bezahlen. Die Kompetenz zur Festlegung der Höhe der Betreuungsgutscheine ist an den Stadtrat delegiert.

Als der Stadtrat im Jahr 2009 die Höhe der Betreuungsgutscheine festlegte, betrug der Kita-Tarif im Durchschnitt Fr. 100.– pro Tag und Kind über 18 Monate. Die maximale Gutscheinhöhe wurde auf Fr. 80.– (Anhang 1 Verordnung zum Reglement über die familienergänzende Kinderbetreuung und die Förderangebote vom 19. Dezember 2012, städtische Rechtssammlung Nr. 5.4.2.3.4, nachfolgend: Verordnung) und der Selbstbehalt auf den Betrag von Fr. 15.– pro Tag und Kind (Art. 13 Abs. 3 Verordnung) festgelegt. Dies bedeutet, dass Erziehungsberechtigte der tiefsten Einkommensklasse mit einem steuerbaren Einkommen von Fr. 0.– bis 32'000.– einen Betreuungsgutschein in der Höhe von maximal Fr. 80.– (vgl. Anhang 1 Verordnung) erhalten. Je höher der Kita-Tarif, desto höher der Selbstbehalt für die Eltern.

Im Jahr 2011, noch während der Pilotphase, wurden die Tarife für die unteren Einkommen bis Fr. 56'000.– leicht angepasst. Seit der Überführung der Betreuungsgutscheine ins Reglement und in die entsprechende Verordnung per 1. Januar 2013 fanden keine Anpassungen mehr statt.

Nachfolgende Illustrationen zeigen anhand von zwei Fallbeispielen das Zusammenspiel von Einkommensklasse, Betreuungsgutschein, Kita-Tarif und Selbstkosten auf:

### Beispiel 1: tiefes Einkommen

Familie mit 1 Kind und einem steuerbaren Einkommen von Fr. 0.– bis 32'000.–

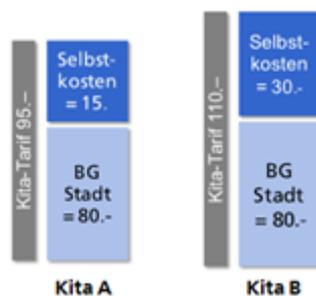


Abbildung 1

Die Familie erhält für das Kind einen Betreuungsgutschein von Fr. 80.– pro Tag. Die Selbstkosten belaufen sich bei der Kita A mit einem Tarif von Fr. 95.– auf Fr. 15.–, bei der Kita B mit einem Tarif von Fr. 110.– auf Fr. 30.– pro Tag.

### Beispiel 2: höheres Einkommen

Familie mit 1 Kind und einem steuerbaren Einkommen von Fr. 88'000.– bis 92'000.–



Abbildung 2

Die Familie erhält für das Kind einen Betreuungsgutschein von Fr. 7.– pro Tag. Die Selbstkosten belaufen sich bei der Kita A mit einem Tarif von Fr. 95.– auf Fr. 88.–, bei der Kita B mit einem Tarif von Fr. 110.– auf Fr. 103.– pro Tag.

## 2.3 Handlungsbedarf

### 2.3.1 Höhere Kita-Tarife

Die Kita-Tarife haben sich im Laufe der letzten Jahre stetig erhöht. Lag der durchschnittliche Tarif im Jahr 2011 bei Fr. 100.– pro Tag und Kind, stieg er im Jahr 2013 auf Fr. 102.–, 2015 auf Fr. 106.– und liegt heute bei Fr. 107.– pro Tag und Kind. Eltern hatten im Jahr 2010 in der Stadt Luzern noch zehn Kitas mit einem maximalen Tagestarif von Fr. 95.– zur Wahl, der ihnen erlaubte, nur minimale Selbstkosten bezahlen zu müssen. Heute, im Jahr 2017, gibt es in der Stadt gerade noch eine Kita, welche Fr. 95.– pro Kind und Tag kostet und den Eltern nicht zusätzliche Selbstkosten verursacht.

Die Gründe für die Tarifierhöhungen sind in steigenden Infrastrukturkosten, im erhöhten Personalaufwand, in längeren Öffnungszeiten sowie im Wegfall der Anstossfinanzierung des Bundes nach maximal fünf Betriebsjahren auszumachen.

Mit dem Anstieg der Kita-Tarife haben sich die Selbstkosten der Erziehungsberechtigten erhöht, da die Betreuungsgutscheine seit Einführung keine Anpassung erfahren haben. Die finanzielle Mehrbelastung wirkt sich bei Haushalten der unteren Einkommensklassen ungleich höher aus. So sind die Selbstkosten von 2011 bis 2016 bei Haushalten mit einem massgebenden Einkommen von Fr. 32'000.– um 36 % (bei zwei Kindern um 46 %) gestiegen. Bei den Haushalten mit einem mittleren Einkommen von Fr. 56'000.– liegt die Steigerung bei 13 %, und bei den Haushalten mit einem Einkommen von Fr. 80'000.– beträgt sie 9 % für ein Kind.

#### Entwicklung Kita-Tarife und Selbstkosten der Eltern

Bei den nachfolgenden Kita-Tarifen handelt es sich jeweils um den durchschnittlichen Tarif aller anerkannten Kitas der Stadt Luzern.

Jahr	Kita-Tarif: Durchschnitt aller Kitas pro Monat für 1 Tg/ Wo/Kind	Kita-Tarif: Ø aller Kitas pro Tag/Kind (ü 18 Mt.) gerundet	Einkommens- stufe	Betreuungs- gutschein	Selbstkosten für Eltern
			bezogen auf die durchschnittl. Kita-Kosten pro Monat pro Einkommensstufe pro Kind/Tag		
2011	Fr. 404	Fr. 98	Fr. 32'000	Fr. 315	Fr. 89
			Fr. 56'000	Fr. 165	Fr. 239
			Fr. 80'000	Fr. 63	Fr. 341
2013	Fr. 417	Fr. 102	Fr. 32'000	Fr. 315	Fr. 102
			Fr. 56'000	Fr. 165	Fr. 252
			Fr. 80'000	Fr. 63	Fr. 354
2016 + 2017	Fr. 436	Fr. 107	Fr. 32'000	Fr. 315	Fr. 121
			Fr. 56'000	Fr. 165	Fr. 271
			Fr. 80'000	Fr. 63	Fr. 373
Erhöhung Selbstkostenanteil von 2011 bis 2016 pro Tag und Kind in % und absolut:					
durchschnittliche Veränderung (Erhöhung) der Restkosten für die Eltern von 2011 bis 2016			Fr. 32'000	36%	Fr. 32
			Fr. 56'000	13%	
			Fr. 80'000	9%	

Tabelle 3

Tabelle 3 zeigt die Erhöhung des Selbstkostenanteils für Eltern von 2011 bis 2016 auf. Für alle Einkommensstufen steigt der Selbstkostenanteil absolut um Fr. 32.– innert fünf Jahren. Für Familien mit einem Einkommen von bis zu Fr. 32'000.– bedeutet dies prozentual einen Anstieg von 36 %, für Familien mit Fr. 56'000.– bis 80'000.– hingegen prozentual nur 9 % (im Vergleich zu den einkommensschwächeren Familien). Der Kostenanstieg ist immer bezogen auf durchschnittliche Kita-Kosten pro Monat pro Einkommensstufe pro Kind/Tag.

**Nachfolgende Fallbeispiele** zeigen auf, wie sich die Selbstkosten von 2011 bis 2016 bei einer Familie mit zwei Kindern, die während zweier Tage pro Woche in der Kita betreut werden, konkret erhöht haben. In Beispiel 1 (Tabelle 4) handelt es sich um eine Familie mit einem Einkommen zwischen Fr. 0.– und 32'000.–, in Beispiel 2 (Tabelle 5) um eine Familie mit einem Einkommen zwischen Fr. 76'000.– und 80'000.–.

### Beispiel 1

Familie mit 2 Kindern über 18 Mt., Einkommen Fr. 0.– bis 32'000.–, 2 Betreuungstage pro Woche							
	Anzahl Kinder	Betreuungstage/Woche	Tarif Betreuungstag in der Wo/Mt.	BG pro Kind/ Betreuungstag in der Wo/Mt.	Geschwisterbonus Stadt 2 Tg/Mt. (2x40)	Selbstkosten Eltern pro Kind	Selbstkosten Änderung in % pro Kind
<b>2011</b>	2	2	Fr. 404	Fr. 315	Fr. 80	Fr. 89	
Kosten/Mt.			Fr. 1'616	Fr. 1'260	Fr. 80	<b>Fr. 276</b>	
<b>2016</b>	2	2	Fr. 436	Fr. 315	Fr. 80	Fr. 121	<b>36 %</b>
Kosten/Mt.			Fr. 1'744	Fr. 1'260	Fr. 80	<b>Fr. 404</b>	

Tabelle 4

Die Selbstkosten der Familie haben sich für die Betreuung der zwei Kinder in einer Kita während zweier Tage pro Woche von Fr. 276.– pro Monat im Jahr 2011 auf Fr. 404.– pro Monat im Jahr 2016 erhöht. Die Belastung ist somit um 36 % oder Fr. 128.– für ein Kind bzw. 46 % oder Fr. 256.– für beide Kinder gestiegen.

### Beispiel 2

Familie mit 2 Kindern über 18 Mt., Einkommen Fr. 76'000.– bis 80'000.–, 2 Betreuungstage pro Woche							
	Anzahl Kinder	Betreuungstage/Woche	Tarif Betreuungstag in der Wo/Mt.	BG pro Kind/ Betreuungstag in der Wo/Mt.	Geschwisterbonus Stadt 2 Tg/Mt. (2x40)	Selbstkosten Eltern pro Kind	Selbstkosten Änderung in % pro Kind
<b>2011</b>	2	2	Fr. 404	Fr. 63	Fr. 80	Fr. 341	
Kosten/Mt.			Fr. 1'616	Fr. 252	Fr. 80	<b>Fr. 1'284</b>	
<b>2016</b>	2	2	Fr. 436	Fr. 63	Fr. 80	Fr. 373	<b>9 %</b>
Kosten/Mt.			Fr. 1'744	Fr. 252	Fr. 80	<b>Fr. 1'412</b>	

Tabelle 5

Die Selbstkosten der Familie haben sich für die Betreuung der zwei Kinder in einer Kita während zweier Tage pro Woche von Fr. 1'284.– pro Monat im Jahr 2011 auf Fr. 1'412.– pro Monat im Jahr 2016 erhöht. Die Belastung ist somit um 9 % oder Fr. 128.– für ein Kind bzw. 10 % oder Fr. 256.– für beide Kinder gestiegen.

### 2.3.2 Weniger Haushalte der unteren Einkommensklassen

Gleichzeitig lässt sich feststellen, dass der Anteil der Erziehungsberechtigten der unteren Einkommensklassen mit Betreuungsgutscheinen seit 2010 markant rückläufig ist; ebenso der Anteil der Einelternhaushalte.

Anteil Familien pro Einkommensklasse		
Jahr	< Fr 30'000.–	< Fr. 50'000.–
2010	26 %	50 %
2012	26 %	46 %
2014	18 %	42 %
2016	18 %	41 %

Tabelle 6

Einelternhaushalte	
Jahr	in %
2010	26 %
2012	24 %
2014	23 %
2016	23 %

Tabelle 7

Quelle: Monitoringbericht zur familienergänzenden Kinderbetreuung, 2016, S. 33

Die genauen Gründe für den Rückgang der Familien mit Betreuungsgutscheinen mit niedrigem Einkommen sind nicht bekannt. Im Vordergrund steht als Erklärung, dass sich die Familien dieser Einkommensklassen infolge der Erhöhung der Kita-Tarife eine Kita-Betreuung trotz Gutscheinen nicht mehr leisten können. Diese Vermutung findet in Rückmeldungen von Familien Bestätigung. Dafür spricht auch die Tatsache, dass gemäss Monitoring zur familienergänzenden Kinderbetreuung<sup>5</sup> der Anteil der Einelternhaushalte, die Betreuungsgutscheine beziehen, um drei Prozentpunkte zurückgegangen ist (vgl. vorstehend Tabelle 7).

In den Monitoringberichten zur familienergänzenden Kinderbetreuung der letzten Jahre lässt sich zudem feststellen, dass in Quartieren mit überwiegend wenigverdienenden und armutsgefährdeten Familien der Anteil der Kinder in Betreuungseinrichtungen tiefer ist als in anderen Quartieren.

Anteil Kinder in	Felsberg	Fluhmühle	Maihof	Moosmatt	Rönnimoos	Ruopigen	Säli Steinhof	St. Karli
Kindertagesstätten	38 %	13 %	40 %	37 %	17 %	15 %	41 %	22 %
Tagesfamilien	0 %	2 %	0 %	0 %	0 %	1 %	1 %	0 %

Tabelle 8

Zwar ist der Anteil der Familien mit Kindern mit niedrigen und mittleren Einkommen bis zirka Fr. 100'000.– Reineinkommen gemessen an der Gesamtbevölkerung der Stadt Luzern rückläufig. Auf Familien mit keinem Einkommen (Reineinkommen Fr. 0.–) trifft diese Entwicklung jedoch nicht zu, deren Anteil an der Gesamtbevölkerung ist im Gegenteil ansteigend.<sup>6</sup> Gleichzeitig beziehen eben diese Familien aus dem untersten Einkommenssegment gemäss Statistik weniger Betreuungsgutscheine.

<sup>5</sup> Stadt Luzern: Monitoringberichte zur familienergänzenden Kinderbetreuung, 2012–2016.

<sup>6</sup> LUSTAT: Natürliche Personen: Anzahl Steuerpflichtige nach Reineinkommensstufen, abgerufen am 4.4.2017.

Zudem entspricht es den Tatsachen, dass Familien zunehmend mehr Eigenmittel für die familienergänzende Kinderbetreuung aufwenden müssen, womit die Gefahr besteht, dass ein Elternteil die familienexterne Arbeit aufgibt. Tatsächlich ist im Monitoringjahr 2016 erstmals ein genereller Rückwärtstrend beim Anteil der familienergänzend betreuten Kinder feststellbar – mit und ohne Betreuungsgutscheine.<sup>7</sup>

Der Anteil der Familien, deren Einkommen gestiegen ist und die damit zu einem Rückgang der Nachfrage nach Betreuungsgutscheinen in ihrer ehemals unteren Einkommensklasse beitragen, lässt sich nicht klar abgrenzen. Doch werden diese Familien von einer Erhöhung der Betreuungsgutscheine, die unteren Einkommensklassen zugutekommt, nicht profitieren. Dies bedeutet, dass diese Gruppe keine Mehrkosten erzeugen wird.

## **2.4 Ziele und Massnahmen**

### **2.4.1 Anpassung Berechnungsgrundlage „Betriebstage“ für Betreuungsgutscheine**

Der Stadtrat strebt vor diesem Hintergrund an, die Berechnungsgrundlage für die Betreuungsgutscheine, welche sich auf die Anzahl Betriebstage der Kitas stützt, den neuen Realitäten und Bedürfnissen der beruflichen und gesellschaftlichen Erfordernisse anzupassen.

Die Kitas haben ihr Angebot der Nachfrage entsprechend kontinuierlich ausgebaut und haben heute wesentlich mehr Tage im Jahr geöffnet als noch vor zehn Jahren, indem sie teilweise oder gänzlich auf Betriebsferien verzichten. Diese Ausdehnung des Angebots führt im heutigen Vergleich zum Stand im Jahr 2011 zu einer höheren Anzahl von Betreuungstagen, und zwar im Rahmen von rund zehn Tagen pro Jahr. Das Berechnungsmodell stützt sich auf die Öffnungszeiten der Kitas und nicht auf die Anzahl Arbeitstage der Familien, das heisst, dies ist ein Faktor unter mehreren, welcher in die Tarifstruktur und deren Berechnung einfließt.

Als das Pilotprojekt „Betreuungsgutscheine“ im Jahr 2009 startete, gingen die Kitas für die Berechnung der Tarife von 236 Betreuungstagen aus. Die Stadt übernahm diesen Faktor bei der Berechnung der Höhe der Betreuungsgutscheine. Zwischenzeitlich gibt es in der Stadt Luzern keine Kita mehr, die mit nur noch 236 Betriebstagen rechnet (auch in Ferienzeiten und an Feiertagen bleiben Kitas zunehmend geöffnet). Die Stadt hingegen geht nach wie vor von diesem Faktor aus (vgl. Art. 13 Abs. 2 Reglement). Dies hat zur Folge, dass Eltern bis zu zehn Betreuungstage im Jahr vollumfänglich selber bezahlen müssen. Um die Realität im Reglement zu spiegeln, sollen die Betreuungstage auf 246 erhöht werden.

### **2.4.2 Anpassung Höhe Betreuungsgutscheine**

Ziel ist es, dass das Angebot der familienergänzenden Kinderbetreuung für die anspruchsberechtigten Eltern weiterhin finanzierbar sein soll, soweit möglich im ursprünglich vorgesehenen Rahmen.

---

<sup>7</sup> Stadt Luzern, Kinderbetreuung Stadt Luzern, Monitoring 2016, 2.2 Kennzahlen, S. 7.

## Betreuungsgutscheine für Kindertagesstätten

Das System der Betreuungsgutscheine fokussiert vor allem auf die unteren Einkommen mit dem Ziel, einen Anreiz zur Erwerbstätigkeit zu schaffen, um damit den Sozialhilfebezug zu minimieren oder zu verhindern. Werden die Selbstkosten bei Familien mit tiefem Einkommen zu hoch, kann dies zur Folge haben, dass sie auf eine Betreuung der Kinder in einer Kita verzichten, da diese Selbstkosten einen zu hohen Anteil des Erwerbseinkommens ausmachen. Daher sollen Eltern mit tieferem Einkommen bis Fr. 60'000.– wieder Selbstkosten tragen, die dem anfänglichen Niveau aus dem Jahr 2011 entsprechen. Dies bedarf einer Anpassung der Betreuungsgutscheine dieser Einkommensklassen von durchschnittlich 5 %, was einer Erhöhung zwischen Fr. 2.– und 5.– für einen Gutschein pro Kind und Tag entspricht (bzw. Fr. 4.– bis 7.– bei Kindern von 3 bis 18 Monaten).

Auch Haushalte mit höherem Einkommen sollen von einer Anpassung der Betreuungsgutscheine profitieren können. Eine Anpassung im Rahmen von 4 % hat eine Erhöhung eines Gutscheines pro Kind und Tag von wenigen Rappen bis zu Fr. 1.– (bzw. Fr. 1.– bis 3.– bei Kindern von 3 bis 18 Monaten) zur Folge. Werden mehrere Kinder betreut und/oder erfolgt die Betreuung während mehrerer Tage pro Woche in der Kindertagesstätte, wird die Entlastung auch für Familien mit Einkommen von Fr. 60'000.– bis 100'000.– spürbar. Sollte sich der 2016 erstmals festgestellte leichte Rücklauf bei der familienergänzenden Kinderbetreuung künftig wiederholen, wird zu überprüfen sein, ob eine massgebendere Erhöhung der Gutscheine angezeigt ist.

Die Anpassung der Höhe der Betreuungsgutscheine pro Kind und Tag (Kindertagesstätte; massgebendes Einkommen) zeigt sich im Detail wie folgt:

Einkommen Fr.	BG ab 3 Mt. Fr.		Differenz Fr.	BG ab 18 Mt. Fr.		Differenz Fr.
	bisher	neu		bisher	neu	
0 – 32'000	110	117	+ 7	80	85	+ 5
32'001-36'000	103	110	+ 7	73	77	+ 4
36'001-40'000	96	102	+ 6	66	70	+ 4
40'001-44'000	90	95	+5	60	63	+ 3
44'001-48'000	84	89	+5	54	57	+3
48'001-52'000	78	83	+5	48	50	+2
51'001-56'000	72	76	+4	42	44	+2
56'001-60'000	66	70	+4	36	38	+2
60'001-64'000	62	65	+3	32	33	+1
64'001-68'000	58	61	+3	28	29	+1
68'001-72'000	54	56	+2	24	25	+1
72'001-76'000	50	52	+2	20	21	+1
76'001-80'000	46	48	+2	16	17	+1
80'001-84'000	43	45	+2	13	14	+1
84'001-88'000	40	42	+2	10	10	–

88'001-92'000	37	39	+2	7	7	-
92'001-100'000	34	36	+2	4	4	-
100'001-108'000	24	25	+1	-	-	-
108'001-116'000	14	15	+1	-	-	-
116'001-124'000	4	4	-	-	-	-

Tabelle 9: Höhe der Betreuungsgutscheine pro Kind und Tag bei Kindertagesstätten

Anhang 1 der Verordnung soll in diesem Sinne per 1. Januar 2018 angepasst werden.

### Betreuungsgutscheine für Tagesfamilien

Sinn gemäss zu den Kitas sollen auch die Betreuungsgutscheine für Tagesfamilien angepasst werden. Dadurch wird erreicht, dass die Betreuung in Tagesfamilien im Vergleich zu den Kitas weiterhin attraktiv bleibt. Tagesfamilien entsprechen insbesondere den Bedürfnissen von Ein- elternfamilien und von Eltern mit unregelmässigen Arbeitszeiten.

Bei den Tagesfamilien wird gemäss Anhang 2 der Verordnung nicht mit Tagstarifen (Betreuungsgutschein pro Tag × Faktor = Betrag pro Monat), sondern mit Stundentarifen gerechnet (Betreuungsgutschein pro Std. × Betreuungsstunden = Betrag pro Monat). Durch dieses Berechnungsmodell hat die Erhöhung der Berechnungsgrundlage von 236 auf 246 Tage<sup>8</sup> (Faktor erhöht sich von 3,9 auf 4,1 %) keinen Einfluss auf die Betreuungsgutscheine bei Tagesfamilien. Damit die Erhöhung der Gutscheine für Tagesfamilien äquivalent ist, bedarf es einer direkten Erhöhung des Gutscheinbetrags pro Stunde von 4,24 %.

Die Anpassung der Höhe der Betreuungsgutscheine pro Kind und Tag (Tagesfamilienorganisation; massgebendes Einkommen) zeigt sich im Detail wie folgt:

Einkommen Fr.	BG ab 3 Mt. Fr.		Differenz Fr.	BG ab 18 Mt. Fr.		Differenz Fr.
	bisher	neu		bisher	neu	
0 – 32'000	10.90	11.40	+ 0.50	8.30	9.40	+1.10
32'001 - 36'000	10.60	11.10	+0.50	8.00	9.10	+1.10
36'001 - 40'000	9.90	10.40	+0.50	7.40	8.40	+1.00
40'001 - 44'000	9.20	9.70	+0.50	6.80	7.70	+0.90
44'001 - 48'000	8.50	9.00	+0.50	6.20	7.00	+0.80
48'001 - 52'000	7.80	8.30	+0.50	5.60	6.30	+0.70
52'001 - 56'000	7.10	7.60	+0.50	5.00	5.60	+0.60
56'001 - 60'000	6.40	6.90	+0.50	4.40	4.90	+0.50
60'001 - 64'000	5.90	6.30	+0.40	4.00	4.30	+0.30
64'001 - 68'000	5.40	5.90	+0.50	3.60	3.90	+0.30
68'001 - 72'000	5.00	5.50	+0.50	3.20	3.50	+0.30
72'001 - 76'000	4.50	4.90	+0.40	2.70	2.90	+0.20
76'001 - 80'000	3.90	4.30	+0.40	2.10	2.30	+0.20
80'001 - 84'000	3.40	3.70	+0.30	1.60	1.70	+0.10

<sup>8</sup> Art. 13 Abs. 2 Reglement, vgl. Ziff. 2.4.1 Anpassung Berechnungsgrundlage Betreuungsgutscheine.

84'001 - 88'000	2.90	3.20	+0.30	1.10	1.20	+0.10
88'001 - 92'000	2.40	2.70	+0.30	0.60	0.70	+0.10
92'001 - 100'000	2.10	2.40	+0.30	0.30	0.40	+0.10
100'001 - 108'000	1.90	2.30	+0.40	0.30	0.30	–
108'001 - 116'000	1.70	1.90	+0.20	–	–	–
116'001 - 124'000	1.50	1.60	+0.10	–	–	–

Tabelle 10: Höhe der Betreuungsgutscheine pro Kind und Stunde bei Tagesfamilien

Anhang 2 der Verordnung soll in diesem Sinne per 1. Januar 2018 angepasst werden.

### 3 Die einzelnen Reglementsänderungen

Seit dem Erlass des Reglements über die familienergänzende Kinderbetreuung und die Förderangebote am 29. März 2012 konnten im Rahmen des Vollzugs wichtige Erfahrungen sowohl in Bezug auf die Bewilligung und Aufsicht der Kitas als auch auf die Anspruchsvoraussetzungen für die Betreuungsgutscheine gesammelt werden. Es ist angezeigt, die städtischen Rechtsgrundlagen dahingehend zu bereinigen und darüber hinaus bestehende Lücken zu schliessen. Unter den Aspekt der Bereinigung der städtischen Rechtsgrundlagen fallen auch einzelne Überführungen von Ordnungsbestimmungen in das Reglement. Der Stadtrat nahm vereinzelte Bestimmungen in die Verordnung auf, weil sich Bestimmungen im zuvor erlassenen Reglement als lückenhaft erwiesen. Die aktuelle Teilrevision des Reglements eröffnet nun die Möglichkeit, diese Regelungen ins Reglement überzuführen. Eine Anpassung des Reglements wird nicht zuletzt aufgrund von B+A 24/2015 vom 19. August 2015: „Haushalt im Gleichgewicht“ nötig.

#### 3.1 Allgemeine Bestimmungen (Art. 1 bis 4)

##### Art. 2 Grundsätze (Ergänzung)

Mit B+A 16/2011 vom 31. August 2011: „Frühe Förderung“ wurde das Aufgabenfeld der Stadt Luzern im Bereich des Vorschulalters für eine Pilotphase erweitert. Eine entsprechende Evaluation hat mit B+A 37/2015 vom 2. Dezember 2015: „Evaluation Frühe Förderung“ zwischenzeitlich stattgefunden. Damit ist die Erweiterung des Aufgabenfeldes der Stadt Luzern um die „Frühe Förderung“ beschlossen und soll demzufolge Eingang in die Grundsätze des Reglements über die familienergänzende Kinderbetreuung und die Förderangebote finden.

## **3.2 Bewilligung und Aufsicht (Art. 5 bis 8)**

### **Art. 5 Grundlagen (Änderung)**

Die Bestimmung verweist als Grundlage für die Erteilung der Betriebsbewilligung und die Aufsicht auf eidgenössisches und kantonales Recht sowie auf die Qualitätsrichtlinien des Verbandes Luzerner Gemeinden (VLG).

Als eidgenössische Rechtsvorgabe ist die Verordnung über die Aufnahme von Pflegekindern vom 19. Oktober 1977 (Pflegekinderverordnung, PAVO, SR Nr. 211.222.338) von Relevanz. Deren Bestimmungen lassen jedoch Interpretationsspielraum und bedürfen der Präzisierung. Vor diesem Hintergrund wurden im Jahr 2010 vom Verband Luzerner Gemeinden Qualitätskriterien für Kitas im Kanton Luzern verabschiedet. Diese Richtlinien sind in einer Zeit entstanden, in welcher sich das Angebot in der Stadt und der Region im Aufbau befand. In der Zwischenzeit hat sich das Angebot verstetigt, und die Qualitätsanforderungen an die Kitas haben sich mit der Praxiserfahrung verändert. Die Qualitätsrichtlinien des VLG sind daher nicht mehr zeitgemäss und bedürfen einer Anpassung. Es ist schwierig und langwierig, Änderungen dieser Qualitätsrichtlinien zusammen mit dem Verband Luzerner Gemeinden zu erwirken, wie die Ausarbeitung der Qualitätsstandards für Tagesfamilienvermittlungsstellen<sup>9</sup> 2013 zeigte. Gemeinden übergeben die Abklärungen für die Bewilligungserteilungen an Kitas in ihrer Gemeinde zunehmend der Stadt Luzern, da sie nicht über die spezifischen Kompetenzen verfügen. Sie verlassen sich auf die hohen Fachkompetenzen der Fachpersonen der Stadt Luzern. Zudem ist die Stadt Luzern per 31. Dezember 2014 aus dem Verband Luzerner Gemeinden ausgetreten. Deshalb soll neu dem Stadtrat die Kompetenz zugesprochen werden, Qualitätsrichtlinien im Zusammenhang mit der Betriebsbewilligung und der Aufsicht zu erlassen. Die Grundzüge der Bewilligungsvoraussetzungen und der Aufsicht sollen neu wo notwendig im Wesentlichen ins Reglement bzw. in die Verordnung übergeführt werden. In diesem Zusammenhang ist die PAVO zu beachten, denn auf wiederholende Regelungen im städtischen Recht soll verzichtet werden. Darüber hinaus sollen die Qualitätsrichtlinien den neuen Gegebenheiten angepasst werden. Ziel ist die Klarstellung und Konzentration auf messbare, verhältnismässige und überprüfbare Kriterien sowie eine Reduktion des Verwaltungsaufwandes insbesondere für die Kitas.

### **Art. 6 Bewilligungs- und Meldepflicht (Änderung)**

Der Begriff „Tageseltern“ ist durch den Begriff „Tagesfamilien“ zu ersetzen. Diese Begriffsanpassung gilt für das gesamte Reglement (Art. 6 Abs. 1, Art. 9 Abs. 1) wie auch für die dazugehörige Verordnung (Art. 4, Art. 13 Abs. 4, Anhang 2 der Verordnung).

### **Art. 6a Betriebsbewilligung für Betreuungsinstitutionen (neu)**

Die Betriebsbewilligung soll in den Grundzügen neu im Reglement statt in der Verordnung geregelt werden. Dazu wird Art. 8, Bewilligung für Betreuungsinstitutionen, von der Verordnung in das Reglement übergeführt. Der Absatz wird dahingehend ergänzt, dass am Regelfall einer unbefristeten Bewilligung festgehalten wird. Eine Befristung der Bewilligung kommt im Zusammenhang mit Auflagen zum Tragen. Abs. 4 sieht neu eine Meldepflicht für die Ände-

---

<sup>9</sup> Kriterien für die Bewilligungserteilung für Tagesfamilienorganisationen in der Stadt Luzern, 2013.

zung der Betriebsverhältnisse insbesondere in personeller, organisatorischer und finanzieller Hinsicht vor, welche zu einer neuen Bewilligung führen können.

### **3.3 Betreuungsgutscheine in Form von Finanzhilfen (Art. 9 bis 16)**

#### **Art. 11a Präzisierung der Anspruchsberechtigung (neu)**

Die Bestimmung wird von der Verordnung (bisher Art. 11 der Verordnung) ins Reglement übergeführt. Darüber hinaus soll der Artikel der Vollständigkeit halber um die Eingliederungsmassnahmen der Sozialversicherungen ergänzt werden. Die Eingliederungsmassnahmen nichtmonetärer Art wurden beim Erlass des Reglements nicht bedacht. Durch die verstärkten Eingliederungsbemühungen und die Massnahmen der Frühintervention haben diese Massnahmen in den vergangenen Jahren jedoch an Relevanz gewonnen.

#### **Art. 11b Besondere Anspruchsberechtigungen (neu)**

Die Bestimmung wird von der Verordnung ins Reglement übergeführt.

#### **Art. 12 Antrag und Verfahren (Änderung)**

Um einer allfälligen Doppelsubventionierung beispielsweise durch öffentlich-rechtliche Institutionen oder um Missbräuchen wie beispielsweise Falschangaben zum Arbeitspensum vorzubeugen, soll der Datenaustausch neu auch mit den Arbeitgebenden möglich sein. Neben dieser gesetzlichen Grundlage wird die Zustimmung/Einverständniserklärung zum Datenaustausch, die im Antragsformular zum Bezug von Betreuungsgutscheinen enthalten ist, ebenfalls angepasst. Darüber hinaus soll präzisiert werden, dass der Anspruch auf Betreuungsgutscheine jedes Jahr neu beantragt werden muss.

#### **Art. 13 Ermittlung der Höhe der Betreuungsgutscheine (Änderung)**

Wie vorstehend unter Ziff. 2.4.1 ausgeführt, haben sich die Kindertagesstätten den beruflichen und gesellschaftlichen Erfordernissen angepasst und haben heute an bedeutend mehr Tagen geöffnet als früher. Sie haben weniger Ferientage, verzichten teilweise gänzlich auf Betriebsferien und haben ihre Öffnungszeiten ausgebaut. Mit Erhöhung der Betreuungstage von 236 auf 246 Tage zur Berechnung der Höhe der Betreuungsgutscheine wird diesem Umstand Rechnung getragen.

#### **Art. 14 Massgebendes Einkommen (Änderung)**

Diese Bestimmung regelt das massgebende Einkommen als Berechnungsgrundlage für den Anspruch von Betreuungsgutscheinen. In Bezug auf die Trennung von Eheleuten ist die Regelung lückenhaft und im Hinblick auf die Zielsetzungen des Reglements unvollständig. Das Reglement gibt weder eine Antwort auf das massgebende Einkommen der Eltern nach der Trennung noch auf Art und Weise der Berücksichtigung der veränderten Verhältnisse. In diesem Zusammenhang muss auch Art. 15 des Reglements, Änderung der Verhältnisse, miteinbezogen werden. Naturgemäss werden Trennungen nicht per 31. Dezember, sondern irgendwann während eines Jahres vollzogen. Damit diesem Umstand Rechnung getragen werden kann, soll von Jahresbeginn bis zum Stichtag der Trennung auf das letzte gemeinsame steuerbestimmende Einkommen abgestützt werden – eine gemeinsame Steuerveranlagung für

diese Zeitspanne liegt meist nicht vor, da in der Regel die Eheleute ab dem Trennungsjahr getrennt veranlagt werden. Damit wird ausgeschlossen, dass die getrennten Steuerveranlagungen berücksichtigt und addiert werden für die Zeitspanne, in der die Eheleute noch nicht getrennt waren. Die Trennung der Eheleute wirkt sich per Stichtag der Trennung aus, indem ab diesem Zeitpunkt nur noch das steuersatzbestimmende Einkommen desjenigen Elternteils massgebend ist, bei dem das Kind wohnt. Darüber hinaus soll auch eine mögliche Trennung des erziehungsberechtigten Elternteils von der Partnerin oder vom Partner im Sinne von Art. 14 Abs. 4 erfasst sein, für den Fall, dass die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des ganzen Haushalts berücksichtigt wurde.

Daher soll im Sinne einer Lückenschliessung das massgebende Einkommen in Bezug auf getrennt lebende Eltern in Art. 14 aufgenommen und Art. 15 dahingehend ebenso ergänzt werden.

#### **Art. 14a Steuersatzbestimmendes Einkommen (neu)**

Mit B+A 24/2015 vom 19. August 2015: „Haushalt im Gleichgewicht“ wurde mit der Massnahme 8, Anhang 1, beschlossen, die Säulen 2a/2b und 3a sowie die Unterhaltskosten bei Liegenschaften bei der Einschätzung des massgebenden Einkommens analog den Prämienverbilligungen zu berücksichtigen. Mit dieser Massnahme sollen voraussichtlich Fr. 10'000.– pro Jahr eingespart werden.

#### **Art. 15 Änderung der Verhältnisse (Ergänzung)**

Für die Ergänzungen von Art. 15 wird auf die Ausführungen zu Art. 14 verwiesen.

#### **Art. 16 Auszahlung und Rückforderung (neu)**

Im geltenden Recht fehlt es an einer gesetzlichen Grundlage, um ungerechtfertigte Auszahlungen in Bestand und Höhe mit einem laufenden Anspruch zu verrechnen.

## **4 Politische Würdigung**

Mit der Lancierung der Betreuungsgutscheine hatte die Stadt Luzern im Jahr 2009 eine Vorreiterrolle in der familienergänzenden Kinderbetreuung eingenommen. Investitionen in die familienergänzende Kinderbetreuung mittels Betreuungsgutscheinen lohnen sich, das zeigen mehrere Studien. So belegt eine Analyse von Alma Ramsden der Universität St. Gallen, dass Betreuungsgutscheine nachweislich dazu beitragen, die Erwerbstätigkeit von Alleinerziehenden wie auch verheirateten Eltern zu steigern. Die Studie zeigt auch, dass sich seit der Einführung von Betreuungsgutscheinen das Einkommen für Eltern um durchschnittlich 5 bis 7 Prozent erhöht hat. Verglichen dazu sind die Selbstkosten, welche Erziehungsberechtigte mit tiefen Einkommen für die Kita-Betreuung ihrer Kinder tragen müssen, um bis zu 36 Prozent gestiegen (siehe Kapitel 2.3.1). Gleichzeitig ist jedoch der Anteil von Betreuungsgutscheinbeziehenden Eltern mit niedrigem Einkommen um 8 Prozentpunkte gesunken (siehe Kapitel 2.3.2). Damit Betreuungsgutscheine weiterhin die Wirkung haben, die Erwerbstätigkeit zu

fördern und es Eltern ermöglichen, Familie und Beruf zu vereinbaren, muss Kinderbetreuung finanzierbar sein. Deshalb ist eine Anpassung bei den Betreuungsgutscheinen notwendig.

Es gehört zu den wiederholt formulierten Zielen der Stadtluzerner Kinder-, Jugend- und Familienpolitik, die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu fördern. Konkret sollen die Eltern in ihrer Erziehungs- und Betreuungsarbeit durch ein bedarfsgerechtes Angebot an familien- und schulergänzenden Einrichtungen unterstützt werden.<sup>10</sup> Davon profitiert die Gesellschaft in mehrfacher Weise: Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf „hat positiven Einfluss auf die Chancengerechtigkeit der Kinder im Bildungssystem, die Gleichstellung von Mann und Frau, das Erwerbseinkommen der Familien, den Arbeitsmarkt und damit die Steuereinnahmen des Staates sowie die Erwerbsquote der Eltern. Daher müssen die verschiedenen Kinderbetreuungsangebote in der Stadt Luzern weiterhin sichergestellt werden“, heisst es beispielsweise in der Gesamtplanung der Stadt Luzern 2017–2021.

Das Ziel der Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf hat denn auch in der Bundespolitik eine hohe Priorität. Aktuell verabschiedete der Bundesrat im April 2017 den Familienbericht 2017<sup>11</sup> und identifizierte entsprechende Förderinstrumente. Unter anderem sollen mit gezielten Massnahmen die Kinderdrittbetreuungskosten gesenkt und die Betreuungsangebote besser auf die Bedürfnisse der Eltern abgestimmt werden. Die Stadt Luzern beabsichtigt mit dem vorliegenden Bericht und Antrag, die Rahmenbedingungen für die ausserfamiliäre Kinderbetreuung kongruent zur Bundespolitik zu revidieren, und stärkt damit weiter ihre Rolle als Pionierin.

Die beabsichtigte Anpassung bei den Betreuungsgutscheinen hat auch eine sozialpolitische Dimension. Es gehört zu den Zielen der Stadt Luzern, Familien in wirtschaftlich schwierigen Situationen zu unterstützen. „Die Stadt Luzern unterstützt gezielt Familien in wirtschaftlich schwierigen Situationen, um ihnen ein Leben in grösstmöglicher Eigenverantwortung zu ermöglichen“, heisst es dazu in den Leitsätzen der Kinder-, Jugend- und Familienpolitik der Stadt Luzern. Um die sozialpolitischen Ziele zu erreichen, hat die Stadt Luzern in den letzten Jahren zudem mit B+A 16/2011: „Frühe Förderung“ und B+A 37/2015: „Evaluation Frühe Förderung“ auch einen Schwerpunkt in der Frühen Förderung gesetzt. Insbesondere Kinder aus sozial benachteiligten Familien sollen davon profitieren.<sup>12</sup> Die Anpassung bei den Betreuungsgutscheinen entspricht deshalb auch der konsequenten Umsetzung der sozial- und gesundheitspolitischen Strategie der Stadt Luzern. Nicht zuletzt gelten Betreuungsgutscheine unter Experten als geeignete Zusatzmassnahme in der Prävention von Armut, wie beispielsweise Analysen der Denkfabrik Avenir Suisse ergeben haben.

Die erwähnte Frühe Förderung stellt auch aus bildungspolitischer Sicht eine grosse Bedeutung dar.<sup>13</sup> Um Bildungsgerechtigkeit herstellen zu können, empfiehlt die „Städteinitiative Bildung“ in ihrem bildungspolitischen Grundlagenpapier zum Früh- und Vorschulbereich unter anderem einen Ausbau der Angebote und die Sicherung des Zugangs für benachteiligte Fami-

---

<sup>10</sup> Stadt Luzern: Leitsätze Kinder-, Jugend- und Familienpolitik, Juni 2014, Leitsatz Erwerbstätigkeit, S. 3.

<sup>11</sup> Schweizerische Eidgenossenschaft: Bericht des Bundesrates, Familienbericht 2017, 26. April 2017, Bern.

<sup>12</sup> Stadt Luzern, Leitsätze Kinder-, Jugend- und Familienpolitik, Leitsatz Gesundheit, S. 5.

<sup>13</sup> Städteinitiative Bildung: Bildungsgerechtigkeit, Bildungspolitisches Grundlagenpapier 2016, S. 8–9.

lien. Befunde würden darauf hinweisen, dass Bildungschancen noch vor dem Schuleintritt massgeblich vorbestimmt seien. Für betroffene Kinder, beispielsweise aus bildungsfernen, stark belasteten Familien oder aus Familien mit einem kranken Elternteil usw. ist der Zugang zu familienergänzenden Kinderbetreuungsangeboten eine grosse Chance – allerdings nur dann, wenn die Qualität gut ist.

Damit die Stadt Luzern ihren sozialpolitischen Zielen nachkommen kann, braucht es stetige Anpassungen an die sich verändernden Lebensrealitäten der Familien, die in der Stadt leben. Die psychische und physische Gesundheit von Kindern und Eltern hängt von guten Rahmenbedingungen ab. Diese bilden den Grundstein für alle weiteren Entwicklungen, insbesondere der kleinsten und vulnerabelsten Stadtluzerner Einwohnerinnen und Einwohner. Ihnen gegenüber trägt die Stadt eine besonders grosse Verantwortung. Was in ihren ersten Lebensjahren versäumt wird, kann nur mit weitaus teureren Massnahmen in der Schulzeit und danach auch nur noch bedingt nachgeholt werden.

## **5 Finanzen**

### **5.1 Berechnung Mehrkosten**

Die zusätzlichen Kosten, die durch die Anpassung der Berechnungsgrundlage „Betriebstage“ (siehe Kapitel 2.4.1) sowie durch die Anpassung der Höhe der Betreuungsgutscheine (siehe Kapitel 2.4.2) entstehen, sind in nachfolgender Tabelle dargestellt. Für die Berechnung der zu erwartenden Mehrkosten wird auf die Zahlen der Rechnung 2016 abgestellt.

In einem ersten Schritt wurden die Mehrkosten berechnet, die durch die Anpassung der Höhe der Betreuungsgutscheine entstehen. Es wurden für jede Einkommensstufe die zu erwartenden Kosten berechnet, die bei Berücksichtigung der entsprechenden prozentualen Erhöhung entstehen, und zwar ausgehend von den effektiven Kosten des Jahres 2016. Das in nachfolgender Tabelle aufgeführte Zwischentotal zeigt, dass bei einer Anpassung der Höhe der Betreuungsgutscheine im vorgesehenen Umfang die Kosten von Fr. 3'003'638.– auf Fr. 3'163'021.– steigen, was einer Mehrbelastung von Fr. 159'383.– entspricht.

Hinzu kommen Mehrkosten von Fr. 134'026.–, die aufgrund der Anpassung der Betriebstage von 236 auf 246 Tage (Anpassung der Berechnungsgrundlage) entstehen. Weiter ist der Geschwisterbonus von Fr. 151'282.– zu berücksichtigen.

Aus diesen drei Kostenfaktoren resultiert im Vergleich zum Budget 2017 ein Mehraufwand von Fr. 499'830.–. Dieser Betrag gilt unter dem Vorbehalt, dass keine Mengenausweitung stattfindet.

2016			Hochrechnung	
Basisdaten mit BG-Tarifen der Stadt vom Jahr 2016				
Einkommensstufe in Fr.	Ausgaben pro Einkommensstufe in Fr		Minimale Erhöhung für alle in %	Ausgaben pro Einkommensstufe in Fr
	von	bis		
0	32'000	1'195'527.15	6	1'267'258.78
32'001	36'000	241'804.03	6	256'312.27
36'001	40'000	146'126.48	6	154'894.07
40'001	44'000	233'601.00	5	245'281.05
44'001	48'000	170'700.30	5	179'235.32
48'001	52'000	134'464.60	5	141'187.83
52'001	56'000	880'661.10	5	93'094.16
56'001	60'000	129'402.95	5	135'873.10
60'001	64'000	154'350.25	4	160'524.26
64'001	68'000	117'015.20	4	121'836.21
68'001	72'000	820'237.35	4	85'526.84
72'001	76'000	560'263.46	4	58'514.00
76'001	80'000	750'723.95	4	78'752.91
80'001	84'000	550'837.75	4	58'071.26
84'001	88'000	310'603.2'	4	32'867.33
88'001	92'000	370694.00	4	39'201.76
92'001	100'000	320558.40	4	33'860.74
100'001	108'000	120962.46	4	13'480.96
108'001	116'000	8'259.35	4	8'589.72
116'001	124'000	-1'289.55	4	1'341.13
<b>Gesamtergebnis</b>		<b>3'003'638.43</b>	<b>Zwischentotal 3'163'021.42</b>	
			Differenz / zusätzliche Kosten aufgrund höherer Tarife 159'382.99	
			Erhöhung Berechnungs- grundlage auf 246 Tg. 134'026.33	
Geschwisterbonus		144'013.60	Geschwisterbonus 151'281.80	
<b>Gesamttotal 2016</b>		<b>3'147'652.03</b>	<b>Total Hochrechnung 3'448'329.55</b>	
			Budget 2017 2'948'500.00	
			<b>Differenz zu Budget 2017 499'829.55</b>	

Mengeneffekt berücksichtigen

Tabelle 11

Die Anpassung der Verordnung zum Reglement über die familienergänzende Kinderbetreuung und die Förderangebote und damit die Änderung der Tarifstruktur der Betreuungsgutscheine soll per 1. Januar 2018 in Kraft treten. Der Mehraufwand ist im Budget 2018 berücksichtigt.

## 5.2 Zuständigkeit

Die Anpassung des Reglements über die familienergänzende Kinderbetreuung und die Förderangebote liegt in der Kompetenz des Grossen Stadtrates. Für die Festlegung der Höhe der Betreuungsgutscheine ist wie bisher gemäss Art. 13 Abs. 1 Reglement der Stadtrat zuständig.

Die Anhebung der Betreuungstage gemäss Art. 13 Abs. 2 Reglement, die direkt zu den höheren Kosten führt, liegt in der Zuständigkeit des Grossen Stadtrates.

Die Mehrkosten, welche diese Reglementsanpassung zur Folge hat, unterliegen nach Art. 58 Abs. 2 der Gemeindeordnung (zehnfacher Betrag einer Jahresausgabe) dem fakultativen Referendum. Dieses ist durch die Reglementsanpassung ohnehin gegeben.

## 6 Antrag

Der Stadtrat beantragt Ihnen, den Änderungen des Reglements über die familienergänzende Kinderbetreuung und die Förderangebote zuzustimmen. Er unterbreitet Ihnen einen entsprechenden Beschlussvorschlag.

Luzern, 5. Juli 2017

  
Beat Züsli  
Stadtpräsident

  
Toni Göpfert  
Stadtschreiber



## Der Grosse Stadtrat von Luzern,

nach Kenntnisnahme vom Bericht und Antrag 23 vom 5. Juli 2017 betreffend

### Teilrevision des Reglements über die familienergänzende Kinderbetreuung und die Förderangebote,

gestützt auf den Bericht der Sozialkommission,

in Anwendung von Art. 13 Abs. 1 Ziff. 1 und 2, Art. 28 Abs. 1, Art. 29 Abs. 1 lit. b, Art. 61 Abs. 1 und Art. 68 lit. b Ziff. 1 der Gemeindeordnung der Stadt Luzern vom 7. Februar 1999,

**beschliesst:**

- I. 1. Das Reglement über die familienergänzende Kinderbetreuung und die Förderangebote wird wie folgt geändert:

#### **Art. 2** *Grundsätze*

<sup>1</sup> (bleibt unverändert)

<sup>2</sup> Die Stadt Luzern

lit. a–f (bleiben unverändert)

lit. g koordiniert und veranlasst Massnahmen und Weiterentwicklungen in der Frühen Förderung, frühkindlichen Bildung und Chancengleichheit.

#### **Art. 5** *Grundlagen*

Der Stadtrat erlässt als Grundlage für die Erteilung der Bewilligung und für die Aufsicht Qualitätsrichtlinien, welche neben dem eidgenössischen und kantonalen Recht gelten.

#### **Art. 6** *Bewilligungs- und Meldepflicht*

<sup>1</sup> Der Bewilligungspflicht unterstehen die Kindertagesstätten, private Horte sowie die Vermittlungsstellen von Tagesfamilien.

<sup>2-3</sup> (bleiben unverändert)

#### **Art. 6a** *Bewilligung für Betreuungsinstitutionen*

<sup>1</sup> Bewilligungspflichtige Institutionen haben sechs Monate vor Eröffnung des Angebots ein Gesuch einzureichen.

<sup>2</sup> Die zuständige Dienstabteilung prüft das Gesuch und erteilt die Bewilligung an die Trägerschaft. Die Bewilligung kann befristet und mit Auflagen und Bedingungen verbunden werden.

<sup>3</sup> Werden wesentliche Elemente der Bewilligung nicht eingehalten, wird die Bewilligung nach erfolgter schriftlicher Mahnung entzogen. In besonderen Fällen ist ein sofortiger Entzug möglich.

<sup>4</sup> Beabsichtigte wesentliche Änderungen der Bewilligungsgrundlagen, insbesondere personeller, organisatorischer und finanzieller Art, sind der zuständigen Dienstabtei-

lung rechtzeitig und vorgängig zu melden. Sie können zu einer neuen Bewilligung führen.

#### **Art. 9 Grundsatz und Definition**

<sup>1</sup> Die Stadt beteiligt sich an den Kosten der familienergänzenden Kinderbetreuung (Kindertagesstätten und Betreuung durch Tagesfamilien) in Form von Betreuungsgutscheinen.

<sup>2</sup> (bleibt unverändert)

#### **Art. 11a Präzisierung der Anspruchsberechtigung**

<sup>1</sup> Die Erwerbstätigkeit wird aufgrund der Selbstdeklaration der Erziehungsberechtigten ermittelt und stichprobenartig überprüft.

<sup>2</sup> Personen, die finanzielle Leistungen der Arbeitslosenversicherung beziehen oder aufgrund einer von der Invalidenversicherung anerkannten Invalidität Kinderbetreuung benötigen oder sich in einer anerkannten Ausbildung oder in einer Eingliederungsmassnahme einer Sozialversicherung befinden, haben ebenfalls Anspruch auf Betreuungsgutscheine.

<sup>3</sup> Die zuständige Dienstabteilung ist befugt, für Selbstständigerwerbende, für Personen in Ausbildung und für Personen in besonderen Situationen spezielle Regelungen bezüglich des anerkannten Erwerbsspensums zu erlassen.

#### **Art. 11b Besondere Anspruchsberechtigung**

Erziehungsberechtigten, welche die Voraussetzungen der Anspruchsberechtigung gemäss Reglement nicht erfüllen, können in den folgenden Fällen Betreuungsgutscheine abgegeben werden:

- a. Notwendigkeit der sprachlichen Integration eines Kindes mit keinen oder geringen Deutschkenntnissen oder
- b. physische oder psychische Überbelastung der Eltern oder des betreuenden Elternteils oder
- c. Entlastung, Schutz und dringliche Unterstützung eines Kindes (wenn etwa die Entwicklung des Kindes gefährdet ist) oder
- d. zur Verhinderung einer wirtschaftlichen Notlage, wenn dies der langfristigen Stabilisierung des Familiensystems dient.

#### **Art. 12 Antrag und Verfahren**

<sup>1</sup> Die Erziehungsberechtigten reichen der zuständigen Dienstabteilung vor Beginn, spätestens unmittelbar nach Beginn der Betreuung einen Antrag für Betreuungsgutscheine ein. Die Betreuungsgutscheine müssen für jedes Kalenderjahr neu beantragt werden. Ein Anspruch kann nicht rückwirkend geltend gemacht werden.

<sup>2</sup> Mit dem Antrag wird die zuständige Dienstabteilung ermächtigt, bei den Dienstabteilungen der Stadt Luzern (insbesondere Steueramt und Soziale Dienste) und den Arbeitgebenden die zur Berechnung des Gutscheins notwendigen Daten (massgebendes Einkommen und Vermögen, Erwerbseinkommen, Subventionierung usw.) unter

Wahrung des Daten- und Persönlichkeitsschutzes zu ermitteln und diese auszutauschen.

<sup>3-4</sup> (bleiben unverändert)

#### **Art. 13** *Ermittlung der Höhe der Betreuungsgutscheine*

<sup>1</sup> (bleibt unverändert)

<sup>2</sup> Der Umfang des Anspruchs auf Betreuungsgutscheine richtet sich nach dem Pensum der Erwerbstätigkeit. Es werden maximal 246 Betreuungstage pro Jahr ausbezahlt.

<sup>3-4</sup> (bleiben unverändert)

#### **Art. 14** *Massgebendes Einkommen*

<sup>1-3</sup> (bleiben unverändert)

<sup>4</sup> Bei getrennt lebenden Eltern ist nur das steuersatzbestimmende Einkommen des Elternteils massgebend, bei dem das betreute Kind wohnt.

<sup>5</sup> (Der bisherige Absatz 4 wird zu Absatz 5.)

<sup>6</sup> (Der bisherige Absatz 5 wird zu Absatz 6.)

#### **Art. 14a** *Steuersatzbestimmendes Einkommen*

Zur Bestimmung des massgebenden Einkommens ist vom steuerbaren Einkommen gemäss der Steuerveranlagung auszugehen. Hinzuzuzählen sind:

- a. die Einkäufe in die berufliche Vorsorge und die Arbeitnehmeranteile der Beiträge von Selbstständigerwerbenden an die berufliche Vorsorge im Sinn von § 40 Abs. 1 lit. d des Steuergesetzes;
- b. Beiträge an anerkannte Formen der Selbstvorsorge gemäss § 40 Abs. 1 lit. e des Steuergesetzes;
- c. die Abzüge für den effektiven Liegenschaftsunterhalt selbstgenutzter Wohnliegenschaften, welche den Eigenmietwert übersteigen;
- d. verrechenbare Geschäftsverluste aus den Vorjahren gemäss § 38 des Steuergesetzes;
- e. 10 % des steuerbaren Vermögens.

#### **Art. 15** *Änderung der Verhältnisse*

<sup>1-2</sup> (bleiben unverändert)

<sup>3</sup> Im Falle einer tatsächlichen oder rechtlichen Trennung der antragstellenden Erziehungsberechtigten wird bis zum Zeitpunkt der Aufhebung des gemeinsamen Haushaltes auf das letzte anerkannte massgebende Einkommen der zum Haushaltseinkommen beitragenden Personen abgestützt.

<sup>4</sup> (Der bisherige Absatz 3 wird zu Absatz 4.)

<sup>5</sup> (Der bisherige Absatz 4 wird zu Absatz 5.)

<sup>6</sup> (Der bisherige Absatz 5 wird zu Absatz 6.)

#### **Art. 16** *Auszahlung und Rückforderung*

<sup>1-3</sup> (bleiben unverändert)

<sup>4</sup> Ungerechtfertigte Auszahlungen in Bestand und Höhe können von der zuständigen Dienstabteilung mit einem laufenden Anspruch auf Betreuungsgutscheine verrechnet werden.

<sup>5</sup> (Der bisherige Absatz 4 wird zu Absatz 5.)

<sup>6</sup> (Der bisherige Absatz 5 wird zu Absatz 6.)

2. Diese Änderung tritt am 1. Januar 2018 in Kraft. Sie ist zu veröffentlichen.

II. Der Beschluss gemäss Ziffer I unterliegt dem fakultativen Referendum.

**Definitiver Beschluss des Grossen Stadtrates von Luzern,**  
(unter Berücksichtigung der im Grossen Stadtrat beschlossenen Änderung)

**Der Grosse Stadtrat von Luzern,**

nach Kenntnisnahme vom Bericht und Antrag 23 vom 5. Juli 2017 betreffend

**Teilrevision des Reglements über die familienergänzende Kinderbetreuung  
und die Förderangebote,**

gestützt auf den Bericht der Sozialkommission,

in Anwendung von Art. 13 Abs. 1 Ziff. 1 und 2, Art. 28 Abs. 1, Art. 29 Abs. 1 lit. b, Art. 61  
Abs. 1 und Art. 68 lit. b Ziff. 1 der Gemeindeordnung der Stadt Luzern vom 7. Februar 1999,

**beschliesst:**

- I. 1. Das Reglement über die familienergänzende Kinderbetreuung und die Förderangebote wird wie folgt geändert:

**Art. 2** *Grundsätze*

<sup>1</sup> (bleibt unverändert)

<sup>2</sup> Die Stadt Luzern

lit. a–f (bleiben unverändert)

lit. g koordiniert und veranlasst Massnahmen und Weiterentwicklungen in der  
Frühen Förderung, frühkindlichen Bildung und Chancengleichheit.

**Art. 5** *Grundlagen*

Der Stadtrat erlässt als Grundlage für die Erteilung der Bewilligung und für die  
Aufsicht Qualitätsrichtlinien, welche neben dem eidgenössischen und kantonalen  
Recht gelten.

**Art. 6** *Bewilligungs- und Meldepflicht*

<sup>1</sup> Der Bewilligungspflicht unterstehen die Kindertagesstätten, private Horte sowie die  
Vermittlungsstellen von Tagesfamilien.

<sup>2-3</sup> (bleiben unverändert)

**Art. 6a** *Bewilligung für Betreuungsinstitutionen*

<sup>1</sup> Bewilligungspflichtige Institutionen haben sechs Monate vor Eröffnung des Ange-  
bots ein Gesuch einzureichen.

<sup>2</sup> Die zuständige Dienstabteilung prüft das Gesuch und erteilt die Bewilligung an die  
Trägerschaft. Die Bewilligung kann befristet und mit Auflagen und Bedingungen  
verbunden werden.

<sup>3</sup> Werden wesentliche Elemente der Bewilligung nicht eingehalten, wird die Bewilligung nach erfolgter schriftlicher Mahnung entzogen. In besonderen Fällen ist ein sofortiger Entzug möglich.

<sup>4</sup> Beabsichtigte wesentliche Änderungen der Bewilligungsgrundlagen, insbesondere personeller, organisatorischer und finanzieller Art, sind der zuständigen Dienstabteilung rechtzeitig und vorgängig zu melden. Sie können zu einer neuen Bewilligung führen.

#### **Art. 9 Grundsatz und Definition**

<sup>1</sup> Die Stadt beteiligt sich an den Kosten der familienergänzenden Kinderbetreuung (Kindertagesstätten und Betreuung durch Tagesfamilien) in Form von Betreuungsgutscheinen.

<sup>2</sup> (bleibt unverändert)

#### **Art. 11a Präzisierung der Anspruchsberechtigung**

<sup>1</sup> Die Erwerbstätigkeit wird aufgrund der Selbstdeklaration der Erziehungsberechtigten ermittelt und stichprobenartig überprüft.

<sup>2</sup> Personen, die finanzielle Leistungen der Arbeitslosenversicherung beziehen oder aufgrund einer von der Invalidenversicherung anerkannten Invalidität Kinderbetreuung benötigen oder sich in einer anerkannten Ausbildung oder in einer Eingliederungsmassnahme einer Sozialversicherung befinden, haben ebenfalls Anspruch auf Betreuungsgutscheine.

<sup>3</sup> Die zuständige Dienstabteilung ist befugt, für Selbstständigerwerbende, für Personen in Ausbildung und für Personen in besonderen Situationen spezielle Regelungen bezüglich des anerkannten Erwerbsspensums zu erlassen.

#### **Art. 11b Besondere Anspruchsberechtigung**

Erziehungsberechtigten, welche die Voraussetzungen der Anspruchsberechtigung gemäss Reglement nicht erfüllen, können in den folgenden Fällen Betreuungsgutscheine abgegeben werden:

- a. Notwendigkeit der sprachlichen Integration eines Kindes mit keinen oder geringen Deutschkenntnissen oder
- b. physische oder psychische Überbelastung der Eltern oder des betreuenden Elternteils oder
- c. Entlastung, Schutz und dringliche Unterstützung eines Kindes (wenn etwa die Entwicklung des Kindes gefährdet ist) oder
- d. zur Verhinderung einer wirtschaftlichen Notlage, wenn dies der langfristigen Stabilisierung des Familiensystems dient.

#### **Art. 12 Antrag und Verfahren**

<sup>1</sup> Die Erziehungsberechtigten reichen der zuständigen Dienstabteilung vor Beginn, spätestens unmittelbar nach Beginn der Betreuung einen Antrag für Betreuungsgutscheine ein. Die Betreuungsgutscheine müssen für jedes Kalenderjahr neu beantragt werden. Ein Anspruch kann nicht rückwirkend geltend gemacht werden.

<sup>2</sup> Mit dem Antrag wird die zuständige Dienstabteilung ermächtigt, bei den Dienstabteilungen der Stadt Luzern (insbesondere Steueramt und Soziale Dienste) und den Arbeitgebenden die zur Berechnung des Gutscheins notwendigen Daten (massgebendes Einkommen und Vermögen, Erwerbseinkommen, Subventionierung usw.) unter Wahrung des Daten- und Persönlichkeitsschutzes zu ermitteln und diese auszutauschen.

<sup>3-4</sup> (bleiben unverändert)

#### **Art. 13** *Ermittlung der Höhe der Betreuungsgutscheine*

<sup>1</sup> (bleibt unverändert)

<sup>2</sup> Der Umfang des Anspruchs auf Betreuungsgutscheine richtet sich nach dem Pensum der Erwerbstätigkeit. Es werden maximal 246 Betreuungstage pro Jahr ausbezahlt.

<sup>3-4</sup> (bleiben unverändert)

#### **Art. 14** *Massgebendes Einkommen*

<sup>1-3</sup> (bleiben unverändert)

<sup>4</sup> Bei getrennt lebenden Eltern ist nur das steuersatzbestimmende Einkommen des Elternteils massgebend, bei dem das betreute Kind wohnt.

<sup>5</sup> (Der bisherige Absatz 4 wird zu Absatz 5.)

<sup>6</sup> (Der bisherige Absatz 5 wird zu Absatz 6.)

#### **Art. 14a** *Steuersatzbestimmendes Einkommen*

Zur Bestimmung des massgebenden Einkommens ist vom **steuerbaren steuersatzbestimmenden** Einkommen gemäss der Steuerveranlagung auszugehen.

Hinzuzuzählen sind:

- a. die Einkäufe in die berufliche Vorsorge und die Arbeitnehmeranteile der Beiträge von Selbstständigerwerbenden an die berufliche Vorsorge im Sinn von § 40 Abs. 1 lit. d des Steuergesetzes;
- b. Beiträge an anerkannte Formen der Selbstvorsorge gemäss § 40 Abs. 1 lit. e des Steuergesetzes;
- c. die Abzüge für den effektiven Liegenschaftsunterhalt selbstgenutzter Wohnliegenschaften, welche den Eigenmietwert übersteigen;
- d. verrechenbare Geschäftsverluste aus den Vorjahren gemäss § 38 des Steuergesetzes;
- e. 10 % des **steuerbaren steuersatzbestimmenden** Vermögens.

#### **Art. 15** *Änderung der Verhältnisse*

<sup>1-2</sup> (bleiben unverändert)

<sup>3</sup> Im Falle einer tatsächlichen oder rechtlichen Trennung der antragstellenden Erziehungsberechtigten wird bis zum Zeitpunkt der Aufhebung des gemeinsamen Haushaltes auf das letzte anerkannte massgebende Einkommen der zum Haushaltseinkommen beitragenden Personen abgestützt.

<sup>4</sup> (Der bisherige Absatz 3 wird zu Absatz 4.)

<sup>5</sup> (Der bisherige Absatz 4 wird zu Absatz 5.)

<sup>6</sup> (Der bisherige Absatz 5 wird zu Absatz 6.)

**Art. 16 Auszahlung und Rückforderung**

<sup>1-3</sup> (bleiben unverändert)

<sup>4</sup> Ungerechtfertigte Auszahlungen in Bestand und Höhe können von der zuständigen Dienstabteilung mit einem laufenden Anspruch auf Betreuungsgutscheine verrechnet werden.

<sup>5</sup> (Der bisherige Absatz 4 wird zu Absatz 5.)

<sup>6</sup> (Der bisherige Absatz 5 wird zu Absatz 6.)

2. Diese Änderung tritt am 1. Januar 2018 in Kraft. Sie ist zu veröffentlichen.

II. Der Beschluss gemäss Ziffer I unterliegt dem fakultativen Referendum.

Luzern, 21. September 2017

Namens des Grossen Stadtrates von Luzern



András Özvegyi  
Ratspräsident



Daniel Egli  
Stadtschreiber-Stv.



## **Protokollbemerkung des Grossen Stadtrates**

Zu B+A 23/2017 Teilrevision des Reglements über die familienergänzende Kinderbetreuung und die Förderangebote:

Die **Protokollbemerkung zu Kapitel 3.2 „Bewilligung und Aufsicht (Art. 5 bis 8)“ auf Seite 17 f.** lautet:

„Die Erarbeitung der Qualitätsrichtlinien erfolgt unter Einbezug relevanter Akteure (wie zum Beispiel Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertretungen).“