



**Stadt
Luzern**

Stadtrat

Antwort

auf die

Interpellation

Nr. 536 2004/2009

von Rolf Krummenacher

namens der Sozialkommission

vom 18. August 2009

(StB 744 vom 9. September 2009)

**Wurde anlässlich
61. Ratssitzung vom
24. September 2009
beantwortet.**

Betreuungsgutscheine im Vorschulalter: Erste Erfahrungen und künftige Korrekturen

Der Stadtrat beantwortet die Interpellation wie folgt:

Zum Pilotprojekt Betreuungsgutscheine wurden drei Vorstösse eingereicht. Um Wiederholungen der Antworten zu vermeiden, sind die Antworten wie folgt zu lesen:

- Gesamtsicht des Pilotprojektes: Beantwortung Interpellation 536.
- Fragen zur Tageselternvermittlung und Umsetzung der Betreuungsgutscheine: Beantwortung Postulat 524.
- Fragen zur Tageselternvermittlung generell: Beantwortung Interpellation 528.

Ausgangslage

Vor dem Start des Pilotprojekts Betreuungsgutscheine für die familienergänzende Kinderbetreuung wurden in der Stadt fünf Kindertagesstätten (Kita) sowie die Tageselternvermittlungsstelle (TEV) durch die öffentliche Hand auf der Basis von Leistungsverträgen (Objektfinanzierung) unterstützt. So profitierten nur jene Eltern von den Subventionen, welche das Glück hatten, einen Betreuungsplatz in einer Kita oder bei der Tageselternvermittlungsstelle mit Leistungsvertrag zu erhalten.

Ab 1. April 2009 wurde mit der Einführung der Betreuungsgutscheine ein Systemwechsel von der Objekt- zur Subjektfinanzierung mittels Betreuungsgutscheinen vollzogen.

Die wichtigsten Ziele der Betreuungsgutscheine sind:

- **Wiederherstellung der Rechtsgleichheit:** Alle Erziehungsberechtigten mit Wohnsitz in der Stadt Luzern sollen in Abhängigkeit von Einkommen und Berufstätigkeit im gleichen Umfang von der Unterstützung der öffentlichen Hand bei der familienergänzenden Kinderbetreuung profitieren.

Stadt Luzern
Sekretariat Grosser Stadtrat
Hirschengraben 17
6002 Luzern
Telefon: 041 208 82 13
Fax: 041 208 88 77
E-Mail: sk.grstr@stadtluzern.ch
www.stadtluzern.ch

- **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 sollen umgesetzt werden.

Eltern, welche in der Stadt Luzern Wohnsitz haben und ihre Kinder in einer der heute 31 beim Pilotprojekt zugelassenen Kindertagesstätten der Stadt Luzern und Agglomeration oder durch Tageseltern betreuen lassen, können Betreuungsgutscheine für die familienergänzende Kinderbetreuung im Vorschulalter beziehen. Die Höhe der finanziellen Unterstützung ist abhängig vom Einkommen und Erwerbsspensum.

Zu den einzelnen Fragen:

1. Erfahrungen

Zu 1.1.:

Wie sind die allgemeinen Erfahrungen mit dem System der Betreuungsgutscheine?

Generell lässt sich feststellen, dass bisher mit dem System der Betreuungsgutscheine mehrheitlich gute Erfahrungen gemacht wurden. Dank des hohen Engagements aller Beteiligten (Kitas, Tageselternvermittlung, Stadt Luzern) kann der Start als gelungen bezeichnet werden.

Die Einführung des Gutscheinsystems brachte zwar eine Neuorganisation der administrativen Abläufe mit sich. Kommunikationsmittel wie Flyer, Homepage mit Betreuungsgutscheinrechner, Informationsveranstaltungen für Eltern, Tageseltern, Kindertagesstätten, Tageselternvermittlung, Telefonauskunftdienststelle und zeitweise Abend-Hotline helfen den Vollzug des Systemwechsels möglichst optimal zu gestalten.

Um die Betreuungsgutscheine auch für Ausländerinnen und Ausländer bekannt zu machen, wurde diese Kommunikation gezielt verstärkt. Eltern mit Migrationshintergrund, welche zusätzliche Unterstützung bei Fragen rund um die Betreuungsgutscheine benötigen, können an die Fachstelle FABIA weitergeleitet werden.

Aufgrund der von der Sozialkommission eingebrachten Ergänzung der Verordnung (Art. 13) wurde für mit Leistungsvertrag subventionierte Organisationen eine Übergangslösung bis Ende 2010 ermöglicht.

Die Übergangslösungen werden wie folgt gestaltet:

- Beiträge an Kitas oder Tageselternvermittlungsstelle, die bisher subventioniert waren.
- Individuelle Übergangszuschüsse an Eltern.

Nach drei Monaten Laufzeit beziehen Ende Juni 466 Kinder Betreuungsgutscheine. Somit erhalten zum heutigen Zeitpunkt rund 114 Kinder mehr Subventionen als vor Beginn des Pilotprojekts.

In diesen ersten drei Monaten wurden rund Fr. 570'000.– Betreuungsgutscheine an die Eltern von 481 Kindern ausbezahlt. Bei 147 Gesuchen wurde eine so genannte Übergangslösung vereinbart, damit sich die Betreuungskosten für jene Eltern, die ihre Kinder bisher in subventionierten Kindertagesstätten betreuen liessen, nicht zu stark erhöhen. Der finanzielle Aufwand für die Übergangslösungen beträgt in den ersten drei Monaten rund Fr. 50'000.–.

Ab 2010 werden auch Eltern aus Littau berechtigt sein, Betreuungsgutscheine zu beantragen. Im Herbst 2009 werden die potenziell anspruchsberechtigten Eltern von der Stadt mit einer Informationsveranstaltung und schriftlich informiert.

Zu 1.2.:

Wo liegen die Stärken?

Mit der Einführung der Betreuungsgutscheine sind zurzeit die folgenden Punkte positiv zu bewerten:

- **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 im Rahmen des Möglichen umgesetzt.
- **Wiederherstellung der Rechtsgleichheit:** Alle Erziehungsberechtigten mit Wohnsitz in der Stadt Luzern profitieren in Abhängigkeit von Einkommen und Berufstätigkeit im gleichen Umfang von der Unterstützung der öffentlichen Hand bei der familienergänzenden Kinderbetreuung.
- **Stärkung der freien Wahl der Betreuungsorganisation:** Die Eltern haben die freie Wahl der Kindertagesstätte. Sie wählen einen Betreuungsplatz aus, welcher ihren Wünschen – zum Beispiel bezüglich Standort, Kosten, Öffnungszeiten, pädagogischen Konzepten usw. – am besten entspricht.
- **Transparenz:** Die Eltern sehen die Vollkosten der Betreuungsangebote und erhalten die finanzielle Unterstützung der Stadt direkt.
- **Förderung des freien Wettbewerbs:** Sämtliche Anbieter stehen unter ähnlichen Bedingungen in einem Wettbewerb.

Zu 1.3.:

Welche Schwächen sind festzustellen?

Fünf Kindertagesstätten sowie die Tageselternvermittlungsstelle erhielten vor Beginn des Pilotprojekts Subventionen der Stadt. Für diese Institutionen stellt der Systemwechsel besondere Anforderungen, weil sie sich neu eigenständiger behaupten müssen.

Um die Ablösung möglichst optimal zu gestalten, hat die Stadt im Rahmen der Übergangslösung individuelle und strukturelle Hilfe an diese Kitas sowie die TEV gesprochen. Sie werden bei der Tarifgestaltung und bei administrativen Aufgaben fachlich und finanziell unterstützt. Bis Ende Jahr 2010 soll die schrittweise Ablösung erfolgt sein. Mehr Zeit für die Umstellung wäre für die betroffenen Institutionen sicherlich hilfreich gewesen.

Nachteile des Systemwechsels machen sich natürlich auch bei den Eltern bemerkbar, welche bis zum Systemwechsel einen Betreuungsplatz in einer subventionierten Kita oder bei Tageseltern hatten. Es gibt darunter Fälle, welche heute mehr für die familienergänzende Kinderbetreuung aufwenden müssen als früher, da die Gesamtsumme der Unterstützungsleistungen mit dem neuen System auf mehr Familien verteilt wird. Bei diesen Eltern werden ebenfalls individuelle Übergangslösungen bis maximal Ende 2010 geleistet.

Im Rahmen des Austausches mit den Kitas und der TEV wurden wichtige Themen aufgegriffen. Im Rahmen der Qualitätsgruppe sollen diese gemeinsam bearbeitet werden.

Es sind dies:

Organisatorische Themen: Möglichkeiten gemeinsamer Trägerschaft (juristische Formen); Möglichkeiten gemeinsamer Bearbeitung von Geschäftsleitungsaufgaben (Buchhaltung, Personal, Hauswartaufgaben, Wartelisten usw.); Springerpool für Betreuungspersonal (bei Ferien, Krankheit usw.); Betreuung und Unterstützung von Auszubildenden (Abwesenheit, Betreuung).

Pädagogische Themen: gezieltes Beobachten und Fördern; Hospitation; Elternarbeit; Gestaltung der Räume (z. B. Funktionsräume); Aufbau eines Qualitätsmanagements; Sprachentwicklung.

2. Anpassungen

Zu 2.1.:

Gedenkt der Stadtrat, in nächster Zeit Anpassungen vorzunehmen?

Der Übergang zum Gutscheinmodell hat einige Fragen aufgeworfen, die eine vertiefte Auseinandersetzung erfordern. Es sind dies:

Überprüfung der Entschädigung der Säuglingsbetreuung

Kleinkinder bis 18 Monate erhalten im Gutscheinmodell im Vergleich zu Kindern über 18 Monate einen um 30 Franken erhöhten Gutschein. Dies ermöglicht den Betreuungseinrichtungen die Einführung differenzierter Betreuungstarife. Nach Ansicht von einigen Kitas sind die Gutscheine für Säuglinge jedoch zu tief.

Eine Erhöhung des Zuschlags würde bewirken, dass die Betreuungsinstitutionen ihre Preise für die Betreuung von Säuglingen weiter erhöhen. Dies würde jene Einkommen belasten, die aufgrund des steuerbaren Einkommens keine Betreuungsgutscheine beanspruchen können. Zur Abfederung wäre eine Anpassung des Tarifsystems mit den entsprechenden Kostenfolgen notwendig. Zurzeit wird darauf verzichtet. Die Problematik wird im Pilotprojekt weiter beobachtet, und allenfalls werden mögliche Änderungen vorgeschlagen.

Betreuungsgutscheine für tiefe Einkommen

Abklärungen weisen auf ein Risiko hin, dass Eltern mit tiefem Einkommen auf Sozialhilfe angewiesen sind, weil die Betreuungsgutscheine zu wenig hoch sind. In bestimmten Fällen kann es für die Betroffenen sogar lukrativ sein, 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 würden.

Bis Ende 2010 werden allfällige Probleme dieser Art noch teilweise durch Übergangsleistungen abgedeckt. Daher wird auf eine Änderung der bisherigen Höhe der Betreuungsgutscheine bis zu diesem Zeitpunkt verzichtet. Genauere Abklärungen über das mögliche Ausmass der Problematik sowie Möglichkeiten, entsprechende Probleme zu verhindern, sind in Bearbeitung.

Zu 2.2.:

Welche Änderungen stehen im Vordergrund?

Geschwisterbonus

Im Gegensatz zum Subventionierungssystem vor Beginn des Pilotprojekts erhalten Geschwister im Gutscheinmodell keine zusätzliche finanzielle Unterstützung. Berechnungen haben jedoch aufgezeigt, dass es sich für Familien mit zwei oder mehreren familienextern 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. Nachfolgende Berechnungen zeigen auf, wie das Gutscheinmodell für Geschwister angepasst werden kann und mit welchen Kosten diese Anpassungen verbunden sind.

Geschwisterbonus: Das erste Kind erhält den ordentlichen Betreuungsgutscheinbetrag. Jedes zweite und weitere Kind, das in der Kita oder bei Tageseltern unterstützt wird, erhält zusätzlich einen Bonus von Fr. 10.– pro Tag respektive Fr. 1.– pro Stunde bei den Tageseltern. Die Mehrkosten für den Geschwisterbonus betragen jährlich rund Fr. 170'000.–.

Beiträge an die Ausbildungskosten

Heute werden Kindertagesstätten und die Tageselternvermittlung pro Ausbildungsplatz mit einem jährlichen Beitrag von Fr. 8'000.– unterstützt. Dieser Beitrag soll auf 10'000.– erhöht werden. Somit kann dem erhöhten Bedarf an Fachpersonal insbesondere für die Betreuung

von Kleinkindern noch besser Rechnung getragen werden. Die jährlichen Mehrkosten für die Erhöhung der Ausbildungsbeiträge betragen bei zirka 65 Ausbildungsplätzen Fr. 130'000.–.

Kostenübersicht für Anpassungen per 1. Januar 2010

	2010 gerundete Beträge in Fr.	2011 gerundete Beträge in Fr.	Ab 2012 gerundete Beträge in Fr.
Geschwisterbonus Fr. 10.– pro Tag für das zweite und jedes weitere Kind	155'000	173'000	173'000
Ausbildungsbeiträge Erhöhung auf Fr. 10'000.– pro Jahr	120'000	130'000	130'000
Total Zusatzkosten pro Jahr	275'000	303'000	303'000

Aufgrund der Hochrechnungen per 31. Juli 2009 entwickeln sich die Kosten gemäss Planung. In den Gesamtkosten des Pilotprojektes sind die Betreuungsgutscheine, die Übergangslösung, die Evaluation, Information sowie der Verwaltungsaufwand enthalten. Sämtliche Kosten sind zurzeit über den Kredit Betreuungsgutscheine gemäss B+A1/2008 vom 9. Januar 2008: „Familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in der Stadt Luzern“ finanzierbar.

Zu 2.3:

Auf welchen Zeitpunkt sollen diese umgesetzt werden?

Der Geschwisterbonus von Fr. 10.– pro Tag bei Betreuung in einer Kita beziehungsweise Fr. 1.– pro Stunde bei den Tageseltern für das zweite und jedes weitere Kind soll per 1. Januar 2010 eingeführt werden. Eine Beitragserhöhung mit einem fixen Frankenbetrag bezweckt eine effektive Entlastung, insbesondere auch für Familien mit höherem Einkommen (Mittelstand).

Die Ausbildungsbeiträge sollen ebenfalls auf den 1. Januar 2010 erhöht werden.

3. Situation Agglomeration Luzern

Zu 3.1.:

Wie präsentiert sich die Kita-Landschaft in der Stadt und den umliegenden Gemeinden?

Von den 31 Kindertagesstätten und der TEV, die im Pilotprojekt zugelassen sind, werden in 24 Institutionen Betreuungsgutscheine eingelöst, davon befinden sich acht Kitas in der Agglomeration Luzern. In der Stadt Luzern wurden seit Anfang 2009 zwei neue Kitas bewilligt. In Littau gibt es zwei Kitas. Zwei Gesuche für neue Kitas wurden eingereicht.

Das Projekt wird während der ganzen Pilotphase von drei Jahren extern evaluiert und begleitet. In diesem Zusammenhang fand im Frühling 2009 eine erste schriftliche Befragung der Eltern von familienextern betreuten Kindern sowie der am Pilotprojekt beteiligten Betreuungseinrichtungen (Kitas) statt. Um die Entwicklung der Betreuungslandschaft systematisch beurteilen zu können, werden die Eltern und Betreuungseinrichtungen gegen Ende der Pilotphase ein zweites Mal schriftlich befragt. Zudem werden während des Pilotprojektes Gruppengespräche mit den verschiedenen Akteursgruppen durchgeführt. Gestützt auf diese Beobachtungen können am Ende des Projektes detaillierte Angaben über Veränderungen innerhalb der Kita/TEV-Landschaft gemacht werden.

Weiter wurde im September 2008 die Arbeitsgruppe Qualität formiert. Sie setzt sich aus Fachleuten der Stadt Luzern, des Kantons Luzern sowie je einer Kita- beziehungsweise Tageselternvertretung zusammen. Sie hat den Auftrag, die Qualität der Kita und Tageseltern im Rahmen des Pilotprojektes Betreuungsgutscheine zu beobachten und die Evaluation mit Hinweisen diesbezüglich zu unterstützen. Zudem soll sie einen Qualitätsdialog mit den beteiligten Kitas und Tageseltern planen und umsetzen. Diese Qualitätsdialoge finden halbjährlich statt und haben zum Ziel, die Vernetzung und den Austausch unter den Kitas und Tageseltern zu fördern sowie Denkanstösse zu aktuellen Problemen im Kita- und Tageseltern-Alltag zu geben.

Zu 3.2.:

Wo liegen die Probleme?

Im Frühling 2009 fand eine erste schriftliche Befragung der Eltern von familienextern betreuten Kindern sowie der am Pilotprojekt beteiligten Betreuungseinrichtungen statt. Die Eltern sind grundsätzlich mit der Situation in den Betreuungseinrichtungen zufrieden.

Verbesserungsvorschläge sehen sie in einer intensiveren Betreuung und Beschäftigung mit ihren Kindern durch die Erzieherinnen (z. B. Kontinuität der Betreuungspersonen) und der Kommunikation zwischen Kita und Eltern. Die Betreuungseinrichtungen stufen künftig insbesondere folgende Themen als wichtig ein: Kooperationen in Bezug auf die Geschäftsführungsaufgaben, gemeinsame Aushilfen, Grundausbildung, Qualitätsentwicklung in den Institutionen und Elternarbeit.

Die Zusammenarbeit mit den Kitas und der Tageselternvermittlung mittels regelmässigem Austausch hat sich sehr bewährt.

Zu 3.3.:

Was hat sich verbessert?

Die Eltern haben mit dem breiteren Angebot von Kindertagesstätten und der Tageselternvermittlung nun die Möglichkeit, die Betreuung in der Nähe des Arbeitsortes oder des Wohn-

ortes zu wählen. Die Wahlfreiheit wird sehr geschätzt. Auch erhalten 114 Kinder (Tendenz steigend) die bisher keine Unterstützung erhielten, nun Betreuungsgutscheine. Die Kitas und die Tageselternvermittlung schätzen die Ausbildungsbeiträge für Lernende sehr. Auch bezeichnen die Kitas, die bisher keine Unterstützung erhielten, das System als gerecht. Schliesslich kann davon ausgegangen werden, dass gegenwärtig in der Stadt Luzern, anders als in den meisten anderen Städten der Schweiz, die Wartelisten drastisch reduziert werden konnten. Thema ist immer noch die Quartierabdeckung von Betreuungsinstitutionen. Weiterhin werden Plätze für Säuglinge, günstige Plätze sowie Plätze für bestimmte Wochentage gesucht.

4. Die Gemeinde Horw schliesst sich dem System der Betreuungsgutscheine an.

Zu 4.1.:

Wie sieht die Zusammenarbeit zwischen Luzern und Horw aus?

Die Gemeinde Horw wird in der Begleitgruppe Pilotprojekt Betreuungsgutscheine Einsitz nehmen, in welcher neben Bund und Kanton, Stadt Luzern und Interface (Institut für Politikstudien Luzern) auch eine Vertretung von LuzernPlus dabei ist. Die Begleitgruppe hat eine beratende Funktion inne und wird von der Leiterin der Abteilung Kinder Jugend Familie der Stadt Luzern präsiert.

Weiter wird Horw die gleichen Formulare und Prozesse wie die Stadt Luzern verwenden. Auch soll die Evaluation, die der Bund vorschreibt, gemeinsam erfolgen.

Zu 4.2.:

Werden demnächst weitere Gemeinden die Kinderbetreuung über Betreuungsgutscheine unterstützen?

Nachfragen für die Einführung von Betreuungsgutscheinen kamen von der Gemeinde Hochdorf. Der Bund wäre interessiert, neben einer Stadt, einer Agglomerationsgemeinde auch eine Landgemeinde im Pilotprojekt zu integrieren. Die Abklärungen sind noch am Laufen.

Die Gemeinden werden von LuzernPlus regelmässig über den Stand der Umsetzung des Pilotprojektes informiert. Eine nächste Information für die Gemeinden findet am 29. September 2009 statt.

Stadtrat von Luzern

