



**Stadt
Luzern**

Stadtrat

Bericht und Antrag

an den Grossen Stadtrat von Luzern
vom 9. April 2003

B+A 9/2003

Familienergänzende Kinderbetreuung/ Vorschule

**Vom Grossen Stadtrat
mit Änderungen beschlossen am
12. Juni 2003
(Definitiver Beschluss des Grossen
Stadtrates am Schluss dieses Dokuments)**

Übersicht

Die familienergänzende Kinderbetreuung hat heute eine grosse Bedeutung als wirksame familien- und sozialpolitische Massnahme. Sie verbessert die Vereinbarkeit von Familie und Beruf, fördert die Integration und Entwicklung der Kinder, und sie bringt Einsparungen bei den Sozialausgaben, weil weniger Familien unter das Existenzminimum fallen.

Der Stadtrat und der Grosse Stadtrat wollen daher die familienergänzenden Betreuungsangebote in der Stadt Luzern nachhaltig fördern und ausbauen. Diese Förderung ist denn auch eines der Gesamtplanungsziele 2002–2005 (B+A 31/2001). Im Herbst 2002 hat der Grosse Stadtrat die Ausrichtung und Strategie im Bereich familienergänzende Kinderbetreuung / Vorschule zustimmend zur Kenntnis genommen (B+A 38/2002).

Mit dem vorliegenden B+A unterbreitet der Stadtrat dem Grossen Stadtrat nun ein neues Reglement zur familienergänzenden Kinderbetreuung im Vorschulalter. Es umfasst die rechtlichen Grundlagen für Leistungsvereinbarungen mit Betreuungsinstitutionen und für die leistungsorientierte Finanzierung. Ausserdem ermöglicht das Reglement neue Entwicklungen, z. B. hin zu einer verstärkten regionalen Koordination oder auch für mögliche Formen der Zusammenarbeit von Staat und Wirtschaft im Bereich Kinderbetreuung.

Im Zusammenhang mit ihrer offensiveren Krippenpolitik muss die Stadt ab 2004 neue steuernde, koordinierende und beratende Aufgaben im Bereich Kinderbetreuung/Vorschule wahrnehmen. Im Gegensatz zur ausser schulischen Kinderbetreuung (Horte, Mittagstische) wird sich die Stadt in der vorschulischen Kinderbetreuung jedoch weiterhin subsidiär engagieren.

Sämtliche Ausgaben der Stadt in der familienergänzenden Kinderbetreuung / Vorschule – die Subventionen und auch die Aufwendungen für die eigene koordinierende und beratende Tätigkeit – sollen neu durch einen Rahmenkredit finanziert werden. Das Reglement sieht vor, dass dieser Rahmen entweder mit dem Budget jeweils für ein Jahr oder aber – analog zur Laufzeit der Leistungsvereinbarungen – für jeweils mehrere Jahre bewilligt werden kann.

In der Startphase wird der jährlichen Kreditierung der Vorzug gegeben. Für 2004 beantragt der Stadtrat mit diesem B+A einen Kredit von 1,4 Mio. Franken.

Inhaltsverzeichnis	Seite
1 Gesellschaftliche Entwicklung	5
1.1 Indikatoren des sozialen Wandels	5
1.2 Familienergänzende Kinderbetreuung lohnt sich	6
1.3 Die Rolle der öffentlichen Hand	6
2 Ausgangslage in Luzern	7
3 Familienergänzende Kinderbetreuung / Vorschule heute	8
3.1 Rechtliche Grundlagen für Bewilligung und Subventionierung	8
3.2 Begriffserklärung	9
3.3 Bestandesaufnahme der Angebote in Luzern	9
3.3.1 Anzahl betreute Kinder	10
3.3.2 Unterstützung durch die Stadt Luzern	10
4 Entwicklungen und Trends	11
4.1 Entwicklung des Bedarfs	11
4.2 Entwicklung der Angebote	11
4.2.1 Neues Selbstverständnis für die klassische Krippe	11
4.2.2 Konzeptionelle Herausforderungen und akuter Personalmangel	12
4.2.3 Kindertagesstätten mit flexiblen Angeboten	12
4.2.4 Ausbauprojekte	13
5 Umsetzung der neuen städtischen Krippenpolitik	13
5.1 Abschluss von Leistungsvereinbarungen	14
5.2 Anpassung Elterntarife	14
5.3 Steuerung und Koordination durch die Stadt Luzern	15
5.4 Einbezug von Wirtschaft und Arbeitgebern	16
5.5 Anstossfinanzierung des Bundes	16
5.6 Regionale Koordination und Planung	17

5.7	Umsetzungsschritte 2003	17
6	Neue gesetzliche Grundlagen für die familienergänzende Kinderbetreuung	18
6.1	Zielsetzung und Grundausrichtung	18
6.2	Reglement über die familienergänzende Kinderbetreuung	18
6.2.1	Zweck und Grundsätze (Art. 1–3)	18
6.2.2	Leistungserbringer (Art. 4, 5, 8, 9)	19
6.2.3	Unterstützungskriterien (Art. 6 und 7)	20
6.2.4	Bewilligungskriterien	22
6.2.5	Leistungsvereinbarung (Art. 12 und 13)	22
6.2.6	Finanzierungsmodell (Art. 14 bis 18)	23
6.2.7	Elternbeiträge (Art. 19)	25
6.2.8	Ergänzende Bestimmungen zum Finanzierungsmodell (Art. 20 und 21)	26
6.2.9	Starthilfen (Art. 22 und 23)	26
6.2.10	Schlussbestimmungen (Art. 24–29)	26
6.2.11	Finanzierung (Art. 10 und 11)	27
6.3	Verordnungen zur familienergänzenden Kinderbetreuung	28
6.3.1	Subventionsverordnung	28
6.3.2	Elternbeitragsverordnung	28
7	Kosten und Finanzierung	31
8	Erledigung von parlamentarischen Vorstössen	33
8.1	Motion 90	33
8.2	Motionen 91 und 96	34
9	Schlussbemerkungen	36
10	Antrag	36

Der Stadtrat von Luzern an den Grossen Stadtrat von Luzern

Sehr geehrter Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren

1 Gesellschaftliche Entwicklung

In den vergangenen zehn Jahren hat sich das Familienleben in der Schweiz stark gewandelt. Die traditionelle Rollenteilung – die Mutter betreut die Kinder und besorgt den Haushalt, der Vater ist für die Erwerbsarbeit zuständig – entspricht je länger je weniger der Realität. Frauen verfügen heute oft über eine gute Ausbildung und bleiben auch als Mütter erwerbstätig. Männer versuchen verstärkt, auch in der Familie Verantwortung zu übernehmen. Auch Kinder leben in einem stark veränderten familiären Umfeld. Fast 40 Prozent sind Einzelkinder; jedes achte Kind wächst in einer Einelternfamilie auf.

Neben dem Wandel im traditionellen Familienleben hat sich auch das Erwerbsleben stark verändert. Die so genannten „Lebensstellen“ sind selten geworden. Beschäftigungssicherheit ist mehr denn je ein relativer Begriff. Die Entwicklung am Arbeitsmarkt führt heute zwangsläufig zu einer flexibleren Rollenteilung in der Familie, damit das Risiko einer finanziellen Notlage beim Arbeitsplatzverlust des Partners vermindert werden kann.

1.1 Indikatoren des sozialen Wandels

- Nur jede vierte Mutter ist ausschliesslich Hausfrau. Der Anteil der Mütter mit Kindern unter 15 Jahren, die keiner Erwerbstätigkeit nachgehen, nimmt kontinuierlich ab und hat sich in den vergangenen 10 Jahren von 39 % auf 26 %¹ verringert.
- Das Bildungsniveau der Frauen steigt. So wird es im laufenden Jahr an den Schweizer Universitäten auf Diplomstufe erstmals mehr Frauen als Männer geben; das Gleichgewicht der Geschlechter bei den Studierenden wird im Jahr 2006² erreicht sein.
- Rund 30 % der Schweizer Haushalte mit Kindern unter 15 Jahren nutzen regelmässig haushaltsexterne Betreuungsangebote, davon
 - 51 % Grosseltern

¹ SAKE Schweiz. Arbeitskräfteerhebung 2001

² Hochschulprognose des Bundesamtes für Statistik 2002

- 10 % Nachbarn
- 16 % Kinderkrippen
- 15 % Tageseltern
- 8 % Horte, Mittagstische usw.

1.2 Familienergänzende Kinderbetreuung lohnt sich

Vor diesem Hintergrund erhält die familienergänzende Kinderbetreuung heute eine grosse Bedeutung als wirksame familien- und sozialpolitische Massnahme.

- Sie fördert die Integration und Entwicklung der Kinder und wirkt sich insbesondere auch auf ihre kognitiven und sprachlichen Fähigkeiten positiv aus. Damit erhöhen sich die Chancen in der Schule und später die Chancen für eine rasche Integration in die Arbeitswelt.
- Beide Elternteile können ihre berufliche Qualifikation erhalten und verbessern. So wird auch die Wahlfreiheit der Eltern hinsichtlich der Rollenteilung verbessert, und den Frauen wird der Entscheid für ein Kind erleichtert.
- Sie führt zu mehr Steuereinnahmen, weil die Erwerbstätigkeit der Eltern erhöht werden kann.
- Sie bringt Einsparungen bei den Sozialausgaben, weil weniger Familien unter das Existenzminimum fallen und auch, weil mit weniger Aufwendungen im Zusammenhang mit delinquierenden, desintegrierten Jugendlichen zu rechnen ist.³

1.3 Die Rolle der öffentlichen Hand

In der Deutschschweiz basiert das Angebot an familienergänzender Kinderbetreuung – ausser in den grossen Städten – praktisch ausschliesslich auf Privatinitiative. Es sind gemeinnützige Trägervereine und heute vermehrt auch initiative Einzelpersonen, die Tagesstrukturen aufgebaut haben und anbieten. Für die finanzielle Sicherung der Angebote sind fast ausschliesslich die Gemeinden zuständig.

Die Bereitschaft der öffentlichen Hand, sich am Ausbau und an der Sicherung der Betreuungsangebote zu beteiligen, hat in den letzten Jahren stark zugenommen. Neben den Gemeinden engagiert sich seit dem 1. Februar 2003 auch der Bund mit der Anstossfinanzierung direkt im Ausbau von Tagesbetreuungsstrukturen für Kinder. Auch die Kantone sind gefordert, weil sie im Rahmen der Anstossfinanzierung Qualitätsstandards erlassen und Koordinations- und Steuerungsfunktionen übernehmen müssen.

³ Karin Müller, Tobias Bauer, Volkswirtschaftlicher Nutzen von Kindertagesstätten, hrsg. Sozialdepartement der Stadt Zürich, 2001.

Eher zurückhaltend agiert die Wirtschaft. Mit ein Grund ist hier die Tatsache, dass der Arbeitskräftemangel insbesondere im Dienstleistungs- und Bankensektor derzeit mehr als überwunden ist.

2 Ausgangslage in Luzern

Die Zusammenarbeit zwischen den Institutionen der familienergänzenden Kinderbetreuung im Vorschulbereich und der Stadt Luzern ist historisch gewachsen. Seit 1992 werden die Kinderkrippe Frohheim, das Kindertagesheim Centralpark und die Tageseltern-Vermittlungsstelle der Frauenzentrale Luzern durch die Stadt subventioniert. Anlass dazu war der Gemeindevertrag zwischen der Bürger- und der Einwohnergemeinde, der festlegte, dass die Subventionierung von Krippen durch die Einwohnergemeinde zu übernehmen war. 1993 unterstützte die Stadt die Gründung des Chinderhus Maihof und leistet seither auch hier Betriebsbeiträge.

Eine erste Vorlage, die rechtliche Grundlagen für eine einheitliche Subventionspraxis für Krippen gebracht hätte (B+A 24/1993 Familienexterne Kinderbetreuung/Finanzierungsbeiträge), wurde vom Parlament 1994 zurückgestellt, mit dem Auftrag an den Stadtrat, eine Expertise im Hinblick auf ein Förderungskonzept erarbeiten zu lassen.⁴

1998 genehmigte der Grosse Stadtrat (B+A 31/1998) das Reglement Familienergänzende Kinderbetreuung, das am 1. März 1999 in Kraft trat. Er schuf damit eine einheitliche Basis für die Finanzierung von Angeboten der Kindertagesbetreuung. Das Reglement legalisierte in erster Linie den Status quo der 90er-Jahre. Die Subventionierung orientierte sich am Heimfinanzierungsgesetz. Die Stadt deckt das Betriebsdefizit, das nach Abzug der Eigenmittel und der Elternbeiträge noch übrig bleibt.

Im Winter 2000, also knapp zwei Jahre nach In-Kraft-Treten des neuen Reglements, wurde die familienergänzende Kinderbetreuung gesamtschweizerisch zum schlagzeilentragenden Thema, dies insbesondere im Zusammenhang mit dem Arbeitskräftemangel. Mit verschiedenen Vorstössen (Abschnitt 8) verlangte darauf auch der Grosse Stadtrat einen offensiven Ausbau des Angebots sowie die Vernetzung und Koordination der Aufgabe mit Region und Wirtschaft. Die Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung wurde damit eines der Ziele der Gesamtplanung 2002–2005.

Im Herbst 2001 setzte der Stadtrat eine Projektgruppe ein mit dem Auftrag, die nötigen Grundlagen und Detailprojekte vorzubereiten. Ein Jahr später nahm der Grosse Stadtrat den Zwischenbericht zur Familienergänzenden Kinderbetreuung (B+A 38/2002) zustimmend zur Kenntnis. Das Parlament unterstützte damit eine Ausbaupolitik, die wesentlich auf Öffnung und Kooperation basiert. Es befürwortete konkret, dass die Stadt einen pragmatischen, be-

⁴ Familienexterne Kinderbetreuung für Kinder zwischen 0 und 7 Jahren in Stadt und Kanton Luzern, erstellt durch das Institut für Familienforschung und -beratung der Universität Freiburg, August 1995

darfsgerechten Ausbau fördert und künftig leistungsorientiert und nicht mehr defizitorientiert mit den anbietenden Institutionen zusammenarbeitet.

3 Familienergänzende Kinderbetreuung / Vorschule heute

3.1 Rechtliche Grundlagen für Bewilligung und Subventionierung

Bund/Kanton: Einrichtungen der familienergänzenden Tagesbetreuung von Kindern sind gemäss eidg. **Pflegekinderverordnung** bewilligungspflichtig. Die Betreuung durch Tageseltern ist meldepflichtig. Bewilligungsinstanz ist gemäss kant. Pflegekinderverordnung die Vormundschaftsbehörde der Gemeinden.

Kanton Luzern: Die kantonale Pflegekinderverordnung überträgt den Vollzug der eidg. Pflegekinderverordnung (Bewilligung und Aufsicht von Kindertagesbetreuung) den Gemeinden.

Die **Stadt Luzern** verfügt mit dem **Reglement über die familienergänzende Kinderbetreuung** vom 17. Dezember 1998 als einzige Luzerner Gemeinde über eine rechtliche Grundlage für die Subventionierung der familienergänzenden Kinderbetreuung / Vorschule.

In der Pflegekinderverordnung sind die Bewilligungskriterien für die Kindertagesbetreuung eher rudimentär beschrieben. Weil detailliertere verbindliche Kriterien auf Bundesebene und auch auf kantonaler Ebene fehlen, stützen sich die Gemeinden auf **Richtlinien und Empfehlungen von Fachorganisationen**.

SVL-Richtlinien: Im Frühjahr 2003 verabschiedete der Vorstand des Luzerner Sozialvorsteher-Verbands zuhanden der Luzerner Gemeinden Qualitätsstandards für Kinderkrippen und krippenähnliche Einrichtungen sowie für die Vermittlung und Begleitung von Tagesfamilien. Die Standards stützen sich auf die Pflegekinderverordnung und auf Leitlinien der Fachstelle für Kinderbetreuung Luzern. Sie dienen als Wegleitung im Rahmen der Bewilligungs- und Aufsichtsfunktion der Gemeinden und machen Aussagen zur pädagogischen Führung (Leitbild), zur Organisation und Personalstruktur. Die vom SVL definierten Qualitätsstandards wurden vom Kanton Luzern übernommen, um Gesuche im Rahmen der **Anstossfinanzierung** des Bundes zu prüfen.

In der Stadt Luzern werden die SVL-Richtlinien neu als Standards für die Subventionierung übernommen (Abschnitt 6.2.3). Sie ersetzen die Richtlinien des Schweiz. Krippenverbandes, die bisher massgebend waren.

3.2 Begriffserklärung

Der vorliegende Bericht und Antrag befasst sich mit **Krippen, Kindertagesstätten und Tagesfamilien**. Im Vordergrund stehen also bewilligungs- oder meldepflichtige Einrichtungen und Angebote, die eine regelmässige professionelle Tagesbetreuung für Kinder zwischen 2 Monaten und 5 Jahren (bis zum Kindergarteneintritt) erbringen.

Nicht Gegenstand dieses Berichts und Antrags sind Einrichtungen wie private Kindergärten, Kinderhütendienste und Spielgruppen.

3.3 Bestandesaufnahme der Angebote in Luzern

Anzahl Tages-Betreuungsplätze für Vorschulkinder in der Stadt Luzern

Institution	Trägerschaft	Plätze	Finanz-beiträge der Stadt Luzern	Betriebs-Krippen*	keine Finanz-beiträge *
Chinderhus Maihof	Verein Chinderhus Luzern	16	X		
Tagesheim Centralpark	Verein Kindertagesheim Centralpark	15	X		
Kinderkrippe Frohheim	Verein Evangelische Kinderkrippe Frohheim	32	X		
<i>Tageselternvermittlungsstelle</i>	<i>Frauenzentrale Luzern</i>	62**	X		
Kinderkrippe Eichhörnli	Sozialdirektion Stadt Luzern	10	X		
Kinderkrippe Kunterbunt	Kantonsspital Luzern	30		X	
Kinderkrippe Rösslispiel	Firmenträgerschaft: SUVA, Telecom, PTT, Schurter, CS, CSS, Caritas, Uni Luzern	18		X	
Kinderkrippe St. Anna	Schwesterngemeinschaft St. Anna	30		X	
Campus-Kinderkrippe	Universität Luzern Fachhochschule Zentralschweiz Pädagogische Hochschule Zentralschweiz	18		X	

Kinderbetreuung Müslischloss	private Trägerschaft	15			X
Tageshort Müsliburg	Einzelfirma	12			X
Asilo infantile	Stiftung Asilo Italiano Lucerna	50			X
Total		308			

* nicht beitragsberechtigt gemäss Reglement über die familienergänzende Kinderbetreuung vom 17.12.1998

** nur meldepflichtig

3.3.1 Anzahl betreute Kinder

Viele Plätze in den Luzerner Krippen und Kindertagesstätten werden in Teilzeit genutzt und sind anderthalbmal oder doppelt belegt. Zwischen 450 und 500 der insgesamt 2'555 Stadtluzerner Kinder im Vorschulalter verbringen also regelmässig mindestens einen Tag pro Woche in Obhut einer familienergänzenden Einrichtung bzw. bei einer Tagesmutter.

3.3.2 Unterstützung durch die Stadt Luzern

Im Jahr 2002 unterstützte die Stadt Luzern fünf Institutionen (siehe Tabelle oben) mit insgesamt 135 Betreuungsplätzen mit einem Gesamtbetrag von Fr. 670'000.–. Die Krippen Centralpark, Chinderhus Maihof und Frohheim sowie die Tageseltern-Vermittlungsstelle werden gemäss Reglement über die familienergänzende Kinderbetreuung vom 17. Dezember 1998 nach dem Prinzip der Defizitdeckung unterstützt. Die Krippe Eichhörnli ist ein Pilotprojekt der Arbeitgeberin Stadt Luzern mit Ausrichtung auf den Pflegebereich.

Keine finanzielle Unterstützung und auch keine regelmässige Zusammenarbeit besteht heute mit den vier Betriebskrippen in der Stadt Luzern, Rössli Spiel, St. Anna, Kunterbunt und Campus-Kinderkrippe.

Ebenfalls keine finanzielle Unterstützung erhalten Einrichtungen, die die Standards des Schweiz. Krippenverbandes nicht erfüllen (Abschnitt. 3.1.), wie z. B. die Kinderbetreuung, Müslischloss oder Müsliburg. Sie verfügen zwar über eine so genannte Hort-Bewilligung gemäss Pflegekinderverordnung, sind jedoch gemäss dem heutigen Reglement nicht unterstützungsfähig.

4 Entwicklungen und Trends

4.1 Entwicklung des Bedarfs

In der Stadt Luzern sind keine wissenschaftlich erhärteten Daten über den künftigen Bedarf an Kinderbetreuungsplätzen vorhanden. Auch gesamtschweizerisch fehlen entsprechende Instrumente und Parameter. Aufgrund der Wartelisten der bestehenden Institutionen zeigt sich das folgende Bild:

- Die Nachfrage nach Betreuungsplätzen für **Kinder zwischen 2 und 5 Jahren** variiert je nach Wochentag. Eine eher schwache Nachfrage besteht für Montag oder Freitag, während Dienstag bis Donnerstag die Plätze oft zwei oder drei Mal belegt werden könnten.
- Nach wie vor besteht ein **Mangel an Säuglingsplätzen** (Kinder im Alter von 2 bis 18 Monaten). Mit ein Grund für diesen Mangel könnte das heutige Krippenkonzept sein, das altersgemischte Gruppen vorsieht. Reine Säuglingsgruppen werden als zu personalintensiv eingestuft und als pädagogisch fragwürdig erachtet.
- Die bestehenden rechtlichen Grundlagen sehen vor, dass **Kinder im Kindergartenalter** in die städtischen Horte wechseln und ihren Platz jüngeren Kindern überlassen müssen. Der Vollzug dieser Bestimmung verlangt von allen Beteiligten, den Eltern, den Krippen und den Horten, viel Fingerspitzengefühl, da der Entwicklungsstand von 5- bis 6-jährigen Kindern sehr unterschiedlich ist.
- Die Vermittlungsstelle für Tageseltern verzeichnete eine zunehmende Nachfrage nach Betreuungsplätzen für **Kinder mit sozialer und/oder körperlicher Auffälligkeit**. Die Anforderungen an Institutionen, die solche Kinder tagsüber aufnehmen und den Eltern Entlastung bieten, sind bis heute nicht genau definiert. Entsprechend zurückhaltend sind die Krippen bei der Aufnahme dieser Kinder.

4.2 Entwicklung der Angebote

Die eingangs beschriebene gesellschaftliche Entwicklung, die Veränderungen im Familien- und Erwerbsleben, ist auch in Luzern deutlich spürbar. Zugleich haben sich die **Anforderungen an die Betreuungseinrichtungen** stark verändert.

4.2.1 Neues Selbstverständnis für die klassische Krippe

Kinderkrippen stehen heute grundsätzlich allen Bevölkerungsschichten offen. Insbesondere die Ausrichtung auch auf Mittelschichts-Kinder stellt das Selbstverständnis der klassischen

Krippen mit sozial-fürsorgerischem Hintergrund in Frage. Die Krippen **Centralpark** und **Frohheim** z. B. sind in einem kirchlichen Umfeld entstanden. Das gemeinnützige christliche Engagement bildete Basis und Motiv ihrer Existenz.

Mit dem Image- bzw. Bedeutungswechsel entsteht für klassische gemeinnützige Krippen ein Dilemma. Das Engagement der ehrenamtlich tätigen Vorstandsmitglieder und die Gelder der Spenderinnen und Spender kommen unter Umständen nicht mehr ausschliesslich Bedürftigen zugute, sondern werden Teil einer modernen Dienstleistung, von der berufstätige Eltern, aber auch Staat und Wirtschaft profitieren.

Die Stadt will dieses Dilemma entschärfen. So bleibt den Krippen auch mit der Einbindung in Leistungsvereinbarungen eine grosse betriebliche Autonomie. Die Stadt wird sich auch in Zukunft nicht in die Zuteilung der Plätze einmischen. Mit der Umsetzung der neuen Krippenpolitik ist zudem eine direkte Entlastung der Institutionen auf der koordinativen und administrativen Ebene verbunden. Geplant ist z. B. eine zentrale Tarif- und Subventionsermittlung durch die Stadt Luzern.

4.2.2 Konzeptionelle Herausforderungen und akuter Personalmangel

Die Integration von Kindern verschiedenster sozialer und ethnischer Herkunft ist von den Krippen gewünscht. Sie stellt aber eine grosse konzeptionelle Herausforderung dar. Mit der vermehrten Aufnahme von Kindern aus gut situierten Verhältnissen ist die Anzahl von teilzeitlich belegten Plätzen markant gestiegen, und die Krippen müssen sich mit einem stark individualisierten Erziehungsverständnis auseinandersetzen.

Der Umgang mit den komplexeren Anforderungen in den Krippen fällt zusammen mit einem akuten Personalmangel, ausgelöst durch den Krippenboom in der ganzen Deutschschweiz. Kurzfristig ist keine Besserung in Sicht, weil – speziell in der Zentralschweiz und in Luzern – viel zu wenig Ausbildungsplätze zur Verfügung stehen.

Die Stadt Luzern kann diese Situation nur punktuell entschärfen, indem sie nur Betriebe speziell honoriert, die Ausbildungsplätze anbieten.

4.2.3 Kindertagesstätten mit flexiblen Angeboten

Neben den klassischen Krippenbetrieben, die seit Jahren durch die Stadt mitfinanziert werden, sind in den vergangenen Jahren Betreuungseinrichtungen entstanden, die die Standards einer klassischen Krippe nicht erfüllen und mit sehr flexiblen Konzepten arbeiten. Diese neuen Angebote entstanden nicht in einem gemeinnützigen Umfeld, sondern basieren auf Einzelinitiative. Ihre Kosten liegen in der Regel tiefer als jene von traditionellen Krippen, weil sie

eine andere betriebliche Struktur haben und – speziell in ihrer Personalausstattung – nicht den Vorgaben des Krippenverbandes (und auch nicht den neu entwickelten Standards des Verbandes der Luzerner Sozialvorsteher) entsprechen. Diese Kindertagesstätten verfügen über eine Betriebsbewilligung der zuständigen städtischen Behörde, erfüllen die Kriterien für die finanzielle Unterstützung durch die Stadt gemäss bestehendem Reglement jedoch nicht.

Trotz niedrigeren Kosten haben diese Einrichtungen Finanzierungsprobleme und können sich oft nur dank überdurchschnittlichem und auch Kräfte zehrendem Engagement der Initiantinnen und Betreuerinnen über Wasser halten.

Eine bedarfsgerechte und finanzierbare, schrittweise Integration dieser Angebote in das städtische Betreuungskonzept kann nötig sein, da mit dem Wegfallen dieser Angebote mit insgesamt fast 80 Plätzen für etwa 120 Kinder eine spürbare Versorgungslücke entstehen würde.

4.2.4 Ausbauprojekte

Konkret geplant und vorbereitet wird der folgende Ausbau:

- **Chinderhus Maihof:** Der Ausbau des Chinderhus wird durch eine Solidarbürgschaft der Stadt im Umfang von 2,5 Mio. Franken ermöglicht, die der Grosse Stadtrat im Herbst 2002 genehmigt hat. Vorgesehen ist eine Verdoppelung des heutigen Angebots von 16 auf 32 Plätze.
- **Kinderbetreuung Schnäggehüsli:** Das bisherige Angebot an der Maihofstrasse wird durch die Tageseltern-Vermittlungsstelle getragen. Es wird per 2004 professionalisiert und selbstständig. Das Schnäggehüsli umfasst 14 Plätze.
- **Krippe Rösslispiel:** Geplant ist eine Aufstockung von zirka 8 bis 10 Plätzen auf 28 Plätze; Umsetzung im Winter 2003/2004, mögliche Option für eine Zusammenarbeit Stadt–Wirtschaft im Hinblick auf Tribschenstadt.

Im Ideenstadium befinden sich die folgenden Angebote:

- **Krippe Wesemlin:** Das Grobkonzept für eine zweite städtische Krippe ist vorläufig sistiert und wird nach der Evaluation des Pilotprojekts „Eichhörnli“ nächstes Jahr neu beurteilt.
- **Tribschenstadt:** Für eine Kinderbetreuung in der neuen grossen Wohnsiedlung Tribschenstadt ist eine Zusammenarbeit mit verschiedenen möglichen externen Partnerinstitutionen in Diskussion.

5 Umsetzung der neuen städtischen Krippenpolitik

Die künftige Strategie der Stadt Luzern im Bereich familienergänzende Kinderbetreuung / Vorschule setzt auf die Förderung bestehender Initiativen, auf geeignete Instrumente für Starthilfe und auf Öffnung, Koordination und Zusammenarbeit mit der Region und mit der

Wirtschaft. Mit dem erwähnten Zwischenbericht zur familienergänzenden Kinderbetreuung hat der Grosse Stadtrat im Herbst 2002 diese Strategie für den Teilbereich Vorschule zustimmend zur Kenntnis genommen.

5.1 Abschluss von Leistungsvereinbarungen

Mit den subventionierten Institutionen sollen neu Leistungsvereinbarungen abgeschlossen werden. Darin werden einerseits die von den Institutionen zu erbringenden Leistungen hinsichtlich Quantität und Qualität umschrieben und andererseits die Regeln für die städtische Finanzierung festgelegt. Basis für die Leistungsvereinbarungen bildet das neu zu erlassende Reglement.

Die Leistungsvereinbarungen sollen eine einheitliche und transparente Grundlage für die Zusammenarbeit mit den Leistungserbringern schaffen. Die finanzielle Unterstützung der bestehenden Institutionen ist in der Vergangenheit in jedem Einzelfall historisch gewachsen und somit uneinheitlich. Die bisherige Subventionierung hat keinen direkten Bezug zur Leistungsseite – weder hinsichtlich Leistungsumfang noch -qualität. Die Leistungsvereinbarungen stellen sicher, dass künftig bei der Zusammenarbeit mit den Partnern Leistungserbringung und Finanzierung in einer Gesamtschau berücksichtigt werden und dass sich die Unterstützung nach einheitlichen und nachvollziehbaren Regeln richtet. Auch für allfällige neue Partnerschaften sind die Rahmenbedingungen klar: Neue Institutionen wissen, welches die Voraussetzungen sind für den Abschluss einer Leistungsvereinbarung und welche Konsequenzen sich daraus ergeben, die Stadt ihrerseits kann aufgrund der Nachfrage- und Angebotssituation, aufgrund ihrer Strategie, aber auch aufgrund der finanziellen Mittel, die sie gesamthaft in den Bereich fliessen lassen will, jeweils entscheiden, ob und in welchem Umfang sie neue Leistungsvereinbarungen abschliessen will.

5.2 Anpassung Elterntarife

Der von der Stadt auf dem Verordnungsweg erlassene Tarif für die Elternbeiträge ist seit längerem sistiert, da er aus verschiedenen Gründen bei den Institutionen keine Akzeptanz fand. Zurzeit wenden die verschiedenen Institutionen teilweise unterschiedliche Tarife für die Berechnung der Elternbeiträge an. Unterschiedlich sind dabei sowohl die Ansätze als auch die Berechnungsbasis. Eine einheitliche und leistungsbezogene Subventionierung durch die Stadt ist wesentlich einfacher und konsistenter, wenn auch die Elterntarife vereinheitlicht werden. Daher wird im Reglement eine einheitliche Berechnungssystematik für die Elterntarife festgelegt. Zu einem späteren Zeitpunkt ist es möglich – und auch erwünscht – diese Berechnungssystematik auch für Angebote der familienergänzenden Kinderbetreuung für Kinder im Schulalter anzuwenden (Horte sowie neu entstehende Angebote).

Während die Berechnungssystematik im Reglement festgeschrieben wird, ist die Festlegung und Anpassung der Tarifhöhe Sache des Stadtrates, der dafür eine Verordnung erlassen wird. Im gesamtschweizerischen Vergleich sind die Elternbeiträge in der Stadt Luzern relativ hoch. Allerdings sind die verfügbaren Vergleichsdaten zurzeit noch von ungenügender Qualität, sodass es schwierig ist, die Abweichungen genau zu quantifizieren. Der Stadtrat will das Niveau der Elternbeiträge tendenziell senken. Dabei soll aber massvoll vorgegangen werden, da das Geld, das neu in den Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung fließt, in erster Linie nicht das bestehende Angebot verbilligen, sondern dazu führen soll, dass das Angebot vergrößert wird. Zu den Details vgl. unten 6.3.2.

5.3 Steuerung und Koordination durch die Stadt Luzern

Mit der leistungsorientierten Zusammenarbeit zwischen der Stadt und den Krippen übernimmt die Stadt neue Verantwortung und neue Aufgaben im Bereich **Kontraktmanagement**: Die Steuerung des Angebots, das Management und Controlling der Leistungsvereinbarungen erfordern den Aufbau einer Koordination und einer bedarfsgerechten Angebotsplanung für einen Bereich, in dem die Stadt bis anhin keinerlei entsprechende Funktion übernahm. Hinzu kommen neue Dienstleistungen wie etwa eine zentrale Tarifiermittlung, die den Krippen bedeutende Entlastung bringen wird. Klar städtische Aufgabe bleibt zudem die **Bewilligung und Aufsicht** über die Angebote. Die neue Aufgabe im Bereich Kontraktmanagement kann nicht in die bereits bestehende Aufgabe Bewilligung und Aufsicht integriert werden, da hier Interessenkonflikte entstehen können.

Wichtig für die erfolgreiche Umsetzung der neuen Krippenpolitik sind auch kundenfreundliche Dienstleistungen, wie etwa der Aufbau eines elektronischen **Krippenplatzpools**, der Eltern Übersicht und Orientierung bietet und ihnen das mühsame Durchfragen von Institution zu Institution erspart. Oder die **Triagefunktion gegenüber geplanten neuen Projekten**, die die Stadt Luzern im Zusammenhang mit der Anstossfinanzierung des Bundes übernehmen muss.

Ein wichtiges Element ist sodann eine **Beratungs- und Koordinationsdienstleistung** zu Gunsten eines regional vernetzten Angebots unter Einbezug der Wirtschaft. Fachleute in Städten wie Zürich oder Winterthur haben festgestellt, dass Beratung und Vernetzung das effizienteste und effektivste Mittel der Ausbauförderung ist.

Profil und Konturen des neuen Aufgabenbereichs im Bereich familienergänzende Kinderbetreuung / Vorschule hängen wesentlich ab von der künftigen Organisation der Stadt im Bereich Kinder, Jugend und Familie, die zurzeit in Planung ist. Auch die Diskussion über ein Outsourcing kann erst nach Abschluss dieser Planung erfolgen. In der Übergangszeit werden die oben angeführten Aufgaben innerhalb des Projekts Familienergänzende Kinderbetreuung / Vorschule wahrgenommen.

5.4 Einbezug von Wirtschaft und Arbeitgebern

Ziel der neuen städtischen Krippenpolitik ist – unabhängig von der konkreten Situation auf dem Arbeitsmarkt – Möglichkeiten eines partnerschaftlichen Ausbaus mit der Wirtschaft zu prüfen. Wie bereits im Zwischenbericht (B+A 38/2002) dargelegt, verlangt die Umsetzung dieses Ziels ein pragmatisches, schrittweises Vorgehen.

Im Vordergrund stehen dabei die Beratung und Vernetzung von interessierten Arbeitgebern sowie die Kooperation mit bestehenden Betriebskrippen, wie insbesondere der Betriebskrippe Rösslispiel im Tribschenquartier. Diese Krippe wird getragen von initiativen, familienfreundlichen Unternehmungen. Das Betreuungsangebot dieser Arbeitgeber hat den extremen Schwankungen auf dem Arbeitsmarkt bisher Stand gehalten – und soll sogar ausgebaut werden.

Für die Stadt Luzern bietet sich damit die Gelegenheit, zusammen mit den Verantwortlichen konkret zu prüfen, ob und wie sie sich am Ausbau und an der Sicherung der Krippe Rösslispiel beteiligen soll. Dabei stehen verschiedene Varianten zur Diskussion, so etwa der Einkauf von Plätzen durch die Stadt via eine Leistungsvereinbarung, der Beitritt der Stadt (als Arbeitgeberin) in die Trägerschaft und die Vermittlung von neuen Mitgliedern der Trägerschaft.

5.5 Anstossfinanzierung des Bundes

Seit dem 1. Februar 2003 ist das Bundesgesetz zur Anstossfinanzierung von Kinderbetreuungsplätzen in Kraft. Für das Impulsprogramm stehen in den nächsten vier Jahren insgesamt 200 Mio. Franken zur Verfügung. Im Jahr 2003 werden 30 Mio. bereitgestellt. Das Impulsprogramm hat eine Laufzeit von acht Jahren.

Welche Wirkung das Impulsprogramm auf das Betreuungsangebot in der Stadt Luzern haben wird, lässt sich heute noch nicht feststellen.

Im laufenden Jahr werden voraussichtlich die folgenden Gesuche vorbereitet und eingereicht:

- Chinderhus Maihof, Erweiterung 16 Plätze (per 2004)
- Kinderbetreuung Schnäggehüsl, Einzelunternehmung, 15–18 Plätze (per 2004)
- Krippe Rösslispiel, Erweiterung 8 bis 10 Plätze (per 2004)

Zustelladresse für Gesuche ist das Bundesamt für Sozialversicherung. Das BSV entscheidet auch über die Anstossfinanzierung, dies unter Beizug der Kantone. Die Finanzhilfe des Bundes ist proportional zum Angebot ausgerichtet und beträgt höchstens Fr. 5'000.– pro Platz pro Jahr. Krippen werden höchstens zwei Jahre vom Bund unterstützt.

Der Kanton Luzern muss die Gesuche überprüfen. Zuständig ist das Kantonale Sozialamt. Die Überprüfung des Kantons erfolgt insbesondere unter den folgenden Gesichtspunkten:

- Die Institution erklärt sich bereit, die Qualitätsstandards des Vorstands des Luzerner Sozialvorsteher-Verbandes SVL im Bereich Krippen oder krippenähnliche Einrichtungen einzuhalten (Abschnitt 3.1)
- Die Standortgemeinde unterstützt das Gesuch.

Die Stadt Luzern übernimmt in der Anstossfinanzierung den folgenden Part:

- Sie ist zuständig für die Bewilligung der Gesuche gemäss kantonomer Pflegekinderverordnung.
- Sie berät Gesuchstellende bei der Einreichung ihres Projektes.
- Sie kann die finanzielle Nachhaltigkeit der Projekte sichern helfen, da nur Projekte Bundesgelder erhalten, die eine sichere Finanzierung über mindestens sechs Jahre ausweisen können.

5.6 Regionale Koordination und Planung

Im Rahmen von PASL (Projekt Agglo und Stadt Luzern) wird gegenwärtig eine regionale Koordination und Planung des Fachbereichs Kinderbetreuung entwickelt. Die zuständige Projektgruppe arbeitet unter der Leitung von Marie-José Ulmi, Sozialvorsteherin Malters. Die fachliche Leitung und Beratung liegt bei der Fachstelle für Kinderbetreuung, Luzern. Neben verschiedenen Fachleuten arbeiten Exekutivmitglieder aus Gemeinden in der Projektgruppe mit, so der Ebikonener Gemeindepräsident, der Emmer Schuldirektor und der Megger Gemeindegammann.

Ziel des PASL-Projektes ist, bis zum Sommer 2004 gemeinsame Planungsgrundlagen für den Aufgabenbereich Kinderbetreuung zu erarbeiten.

Die Stadt Luzern ist auf Fachebene in der Projektgruppe vertreten. Die Ergebnisse der städtischen Aufbauarbeit im Bereich Kinderbetreuung fliessen somit in die PASL-Projektarbeit ein und tragen dazu bei, dass eine regional einheitliche und durchlässige Politik für diesen Bereich entsteht.

5.7 Umsetzungsschritte 2003

Die zentralen Aspekte der neuen städtischen Krippenpolitik werden per 1. Januar 2004 umgesetzt. Dazu gehören:

- eine koordinierte Information und Kommunikation. Zu den Zielgruppen gehören neben der breiten Öffentlichkeit und den internen und externen Fachebenen insbesondere auch Eltern, die von den Veränderungen unmittelbar betroffen sind;

- der Abschluss von Leistungsvereinbarungen mit den Partnerkrippen Centralpark, Chinderhus und Frohheim sowie mit der Tageseltern-Vermittlungsstelle der Frauenzentrale Luzern;
- die Unterstützung der Partnerkrippen beim Systemwechsel;
- die Organisation und die technischen Abläufe der neuen zentralen Tarifiermittlung in der Stadt Luzern.

6 Neue gesetzliche Grundlagen für die familienergänzende Kinderbetreuung

6.1 Zielsetzung und Grundausrichtung

Um die beschriebene neue städtische Krippenpolitik umsetzen zu können, braucht es neue Rechtsgrundlagen. Das bestehende Reglement über die familienergänzende Kinderbetreuung vom 17. Dezember 1998 und die zugehörige Verordnung bilden weder eine Grundlage für Leistungsvereinbarungen noch für eine leistungsorientierte Finanzierung. Fragen zur regionalen Zusammenarbeit, zur Zusammenarbeit mit Arbeitgebern, zur Angebotsdifferenzierung und andere mehr sind nicht im Blickfeld der geltenden Regelung.

Die neuen Rechtsgrundlagen sollen die Zusammenarbeit mit den aktuellen Partnern auf neue Grundlagen stellen, vereinheitlichen und sichern sowie künftige Entwicklungen optimal ermöglichen. In diesem Sinn ist das Reglement ein „Ermöglichungsreglement“. Das Reglement führt nicht automatisch zu einem Angebotsausbau, zu mehr regionaler Zusammenarbeit, zu einem stärkeren Engagement seitens von Arbeitgebern usw., es soll aber all diese Entwicklungen ermöglichen. Im Folgenden werden die Bestimmungen des neuen Reglements im Detail erläutert.

6.2 Reglement über die familienergänzende Kinderbetreuung

6.2.1 Zweck und Grundsätze (Art. 1–3)

Der Zweck der Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung wird bewusst knapp und offen formuliert. Die Formulierung trägt den gesellschaftlichen Veränderungen Rechnung, auf die oben (Abschnitt 1) eingegangen wurde: Die familienergänzende Kinderbetreuung wird in erster Linie im Zusammenhang gesehen mit den Veränderungen in Familie und Arbeitswelt sowie mit den Chancen, die sie den Kindern bietet, und nicht primär im Zusammenhang mit sozialen Notlagen. Trotz dieser Neuausrichtung wird die stark sozial motivierte Tätigkeit der bisherigen Partner nicht nur respektiert, sondern sie ist auch weiterhin möglich und erwünscht. Die Institutionen bleiben – solange die Nachfrage das Angebot übersteigt –

bei der Vergabe der Plätze frei und können sich weiterhin an ihren bewährten Aufnahmekriterien orientieren (Art. 6, Ziff. 2).

Bei den Leistungserbringern handelt es sich in der Regel um private gemeinnützige Institutionen. Die Stadt selber engagiert sich, indem sie diese subventioniert sowie Steuerungs- und Koordinationsaufgaben übernimmt.

Die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung bleibt eine freiwillige Gemeindeaufgabe. Weder besteht daher für Familien ein Rechtsanspruch auf Betreuung noch für Betreuungsinstitutionen auf städtische Unterstützung.

Der Titel des Reglements präzisiert, dass es grundsätzlich um die familienergänzende Kinderbetreuung im Vorschulalter geht. Allerdings wird im Weiteren bewusst darauf verzichtet, „Vorschulalter“ genau zu definieren. Wie unter 4.1 ausgeführt, funktioniert die Abgrenzung zwischen Betreuung im Vorschulalter und im Schulalter in der Praxis aus verschiedenen Gründen nicht vollständig. Fließend sind die Übergänge insbesondere bei der Tageselternbetreuung und bei Institutionen mit besonderen Konzepten, wie etwa dem Centralpark (Angebote für Mütter und Kinder). Auch wenn die über dieses Reglement erfassten Betreuungsverhältnisse in erster Linie Kleinkindern zugute kommen sollen, sollen nicht durch eine Überreglementierung starre Grenzen geschaffen werden, welche in der Umsetzung zu grossen Schwierigkeiten führen können.

6.2.2 Leistungserbringer (Art. 4, 5, 8, 9)

Subventioniert werden können Kindertagesstätten, Vermittlungsstellen für Tageseltern sowie die durch diese vermittelten Betreuungsverhältnisse. Wie oben (Abschnitt 3.2) festgehalten, fallen Einrichtungen wie private Kindergärten, Kinderhütendienste und Spielgruppen nicht unter dieses Reglement.

Im Gegensatz zum aktuell geltenden Reglement werden Betreuungsangebote von Betrieben nicht mehr von der Unterstützung ausgenommen. Der Abschluss von Leistungsvereinbarungen mit Betriebskrippen ist also möglich, allerdings nur, wenn diese auch öffentlich zugängliche Plätze anbieten, wobei die Subventionierung nur für diese öffentlich zugänglichen Plätze erfolgt (vgl. Art. 13). Wie schon gemäss dem bestehenden Reglement können also Betreuungsinstitutionen, die *ausschliesslich* Kinder von Mitarbeitenden betreuen, nicht unterstützt werden. Sobald aber öffentlich zugängliche Plätze vorhanden sind, ist eine Subventionierung grundsätzlich möglich. Firmenkrippen können so zu einem Auf- oder Ausbau motiviert werden, auch wenn in den Firmen selber (noch) nicht Bedarf für alle neuen Plätze besteht. Weiter ist es möglich, dass Bedürfnisse von Betrieben und der öffentlichen Hand künftig in gemeinsamen Projekten abgedeckt werden.

Subventioniert wird grundsätzlich die erbrachte Leistung, das heisst, die Stadt zahlt Beiträge pro erbrachten Betreuungstag bzw. pro erbrachte Betreuungsstunde (Art. 14 Abs. 1). Dabei können nur Betreuungstage bzw. -stunden mitfinanziert werden für Kinder, deren Erziehungsberechtigte gesetzlichen Wohnsitz in der Stadt Luzern haben. Die Betreuungsinstitutionen dürfen Kinder aus anderen Gemeinden aufnehmen, die Stadt beteiligt sich jedoch nicht an der Finanzierung. Zuständig ist hier jeweils die Wohnsitzgemeinde. Leistet diese keine Unterstützung, wird die Betreuungsinstitution auswärtige Kinder in der Regel nur aufnehmen können, wenn die Eltern die vollen Kosten übernehmen.

Weniger absolut ist die Regelung hinsichtlich Standort der Institution. Es ist möglich, auch Vereinbarungen über Plätze in ausserkommunalen Institutionen abzuschliessen, allerdings natürlich nur, wenn auf diesen Plätzen Kinder betreut werden, deren Erziehungsberechtigte Wohnsitz in der Stadt haben. Voraussetzung dafür ist in der Regel, dass die jeweilige Standortgemeinde mit diesem Vorgehen der Stadt einverstanden ist und sich bereit erklärt, im Gegenzug auch Plätze in Institutionen auf Stadtgebiet zu unterstützen, sofern dort Kinder aus der eigenen Gemeinde betreut werden. Leistungsverträge aufgrund dieser Bestimmung werden anfänglich kaum oder nur in kleinem Umfang zustande kommen. Die Bestimmung öffnet aber die Tür für eine künftige regionale Zusammenarbeit auf diesem Gebiet, die angesichts der hohen Mobilität und der Tatsache, dass Wohn- und Arbeitsort oft nicht identisch sind, sehr wünschenswert ist und im Rahmen des PASL-Projekts Kinderbetreuung auch angegangen wird. Indem die Stadt die erwähnte Bestimmung erlässt, geht sie davon aus, dass sich bei einer engeren regionalen Zusammenarbeit die Finanzierung der Angebote nach dem Wohnort der betreuten Kinder und nicht nach dem Standort der Betreuungsinstitution wird richten müssen.

Trotz des Grundsatzes, dass die Stadt in erster Linie private Angebote unterstützt, soll nicht ausgeschlossen werden, dass die Stadt auch selber Betreuungsinstitutionen betreiben kann. Allerdings müssen diese nach den gleichen Regeln unterstützt werden wie private Angebote. Es ist also beispielsweise nicht zulässig, städtischen Angeboten mehr Geld zur Verfügung zu stellen, als eine private Trägerschaft für ihr Angebot – unter sonst gleichen Umständen – erhalten würde. Diese Bestimmung soll zunächst sicherstellen, dass das laufende Pilotprojekt in der Krippe Eichhörnli nicht in Frage gestellt wird. Darüber hinaus soll es aber auch grundsätzlich möglich bleiben, dass die Stadt als Anbieterin auftritt, insbesondere wenn sie damit besondere Bedürfnisse (z. B. ihrer Angestellten) abdecken will oder dieses Engagement aus übergeordneten Gründen (z. B. Angebotserhöhung, die sonst nicht zu realisieren ist) als erforderlich erachtet.

6.2.3 Unterstützungskriterien (Art. 6 und 7)

Die Institutionen müssen grundsätzlich bestimmte Kriterien erfüllen, um unterstützt werden zu können. Die Regelung lehnt sich inhaltlich an das bestehende Reglement an. Eine Ände-

nung ergibt sich aber hinsichtlich Qualitätsrichtlinien (Art. 6, lit. c). Im bestehenden Reglement werden die Richtlinien des Schweizerischen Krippenverbandes als massgebend erklärt. Am 29. Januar 2003 hat der Sozialvorsteher-Verband des Kantons Luzern (SVL) Qualitätsstandards für Kinderkrippen und krippenähnliche Einrichtungen sowie für die Vermittlung und Begleitung von Tagesfamilien verabschiedet. Der Kanton Luzern wird sich an diesen Richtlinien orientieren, wenn er zuhanden des Bundesamtes für Sozialversicherung zu Gesuchen für eine Anstossfinanzierung des Bundes aus dem Kanton Stellung nehmen muss. In dieser Situation ist es sinnvoll, die Standards des SVL neu auch ins städtische Reglement aufzunehmen als Voraussetzung für die Subventionierung – dies allein schon im Hinblick auf die künftig hoffentlich verstärkte regionale Zusammenarbeit. Für die bestehenden Partner dürfte diese Änderung kaum Probleme verursachen, da die Standards des SVL inhaltlich nicht allzu weit von den Richtlinien des Krippenverbandes abweichen.

Neu wird auch die Unterstützungsvoraussetzung aufgenommen, dass die Institutionen – soweit zumutbar – Ausbildungsplätze anbieten müssen. Dies ist besonders auf dem Hintergrund des aktuellen Arbeitskräftemangels im Bereich der Kleinkindererziehung von Wichtigkeit.

Auf die Bestimmung, die es den Institutionen auch weiterhin erlaubt, freie Plätze nach Kriterien der sozialen Notwendigkeit zu vergeben, wurde bereits hingewiesen (Abschnitt 6.2.1).

Im Abschnitt 4.2.3 wurde auf Betreuungseinrichtungen hingewiesen, wie sie in den letzten Jahren neben den klassischen Krippen zunehmend entstehen, Einrichtungen, die einerseits sehr flexibel auf die Bedürfnisse ihrer Kundschaft eingehen können, andererseits aber – speziell in ihrer Personalausstattung – nicht den Standards des Krippenverbandes bzw. auch nicht jenen des Sozialvorsteher-Verbandes entsprechen. Damit werden die Unterstützungsvoraussetzungen gemäss Art. 6 des Reglements nicht vollständig erfüllt. Bislang war die Unterstützung solcher Einrichtungen ausgeschlossen. Art. 7 sieht nun vor, dass auch diese Einrichtungen unter gewissen Bedingungen unterstützt werden können. Folgende Überlegungen begründen diese Möglichkeit: Die Frage, ob eine Institution überhaupt in der Kinderbetreuung tätig sein darf, muss auf der Ebene der Bewilligung entschieden werden. Bestehen Zweifel hinsichtlich des Wohls der betreuten Kinder, so müsste eine Bewilligung verweigert bzw. entzogen werden. Es ist aber eine Tatsache, dass die bewilligten Einrichtungen heute eine differenzierte Angebotspalette bieten. Dies hängt mit der unterschiedlichen Entstehungsgeschichte, dem unterschiedlichen Hintergrund und den unterschiedlichen Zielen der Anbietenden zusammen, aber ebenso stark auch mit unterschiedlichen Bedürfnissen der abgebenden Eltern. Indem die Stadt darauf verzichtet, einen Teil dieser Angebotspalette von vornherein von der Unterstützung auszuschliessen, respektiert sie diese Vielfalt der Bedürfnisse und die Vielfalt der Angebote, die versuchen, diesen gerecht zu werden. Selbstverständlich müssen aber alle unterstützten Institutionen gewisse Mindestanforderungen erfüllen, welche in Art. 7 definiert werden. Über eine Unterstützung entscheidet der Stadtrat im Einzelfall. Der Stadtrat entscheidet ausgehend von seiner Angebotsplanung und unter Berücksichtigung der zur Verfügung stehenden Mittel. Eine Unterstüt-

zung erfolgt in jedem Fall zu reduzierten Subventionssätzen, was allein schon infolge der in der Regel tieferen Kosten der erwähnten Angebote zwingend ist.

6.2.4 Bewilligungskriterien

Wie oben aufgeführt, gelten für die Bewilligung gemäss Pflegekinderverordnung einerseits und für die volle Subventionierung gemäss städtischem Reglement andererseits unterschiedliche Standards und Kriterien. Das würde sich ändern, wenn die neuen Richtlinien des Luzerner Sozialvorsteher-Verbandes SVL auch für die Bewilligung und die Aufsicht von Kindertagesstätten verbindlich würden. Ob in Zukunft die städtischen Bewilligungskriterien entsprechend neu ausgestaltet werden, ist offen. Die Diskussion darüber ist lanciert, nachdem der SVL in Frühjahr 2003 aufgefordert hat, die SVL-Richtlinien auch für die Bewilligung als verbindlich zu erklären.

Das vorliegende Reglement regelt die Funktion der Stadt als Leistungseinkäuferin. Diese Funktion darf nicht mit der Funktion der Stadt als Bewilligungsinstanz vermischt werden, da Interessenkollisionen speziell auch in der Qualitätsfrage entstehen könnten. Das Reglement ist jedoch so ausgestaltet, dass flexibel auf Entwicklungen bei den Bewilligungsstandards reagiert werden kann. Dies ermöglicht den zuständigen städtischen Behörden – dem Stadtrat und den Vormundschaftsbehörden – eine allfällige Neuregelung von Bewilligung und Aufsicht auf der Basis der SVL-Richtlinien sorgfältig zu diskutieren und umzusetzen.

6.2.5 Leistungsvereinbarung (Art. 12 und 13)

Die Leistungsvereinbarung besteht aus einer in der Regel für vier Jahre abgeschlossenen Vereinbarung, welche die grundsätzlichen Regelungen zur Leistungserstellung, zur Finanzierung und zu den Verpflichtungen der beiden Parteien enthält, sowie aus einer Jahresvereinbarung, in der jährlich neu die Details, insbesondere zu Leistungsumfang und Subventionierung, festgehalten werden.

Es ist vorgesehen, dass nicht sämtliche Plätze einer Institution subventioniert werden. Es verbleibt somit ein Kontingent an Plätzen, welches die Institutionen auf anderem Weg vergeben müssen. Dafür gibt es vor allem drei Möglichkeiten: diese Plätze können an Kinder aus anderen Gemeinden vergeben werden, über eine bestimmte Dauer fest an Firmen vermietet werden oder aber mit Kindern besetzt werden, deren Eltern in der Lage sind, die Vollkosten zu bezahlen. Wenn nicht sämtliche Plätze subventioniert werden, so soll dies die Institutionen motivieren, aktiv am „Betreuungsmarkt“ aufzutreten und auch andere Finanzierungsformen als die städtische Subventionierung zu erschliessen. Es sollen insbesondere interessierte Arbeitgeber die Möglichkeit erhalten, Plätze zu mieten. Gleichzeitig wird die Erwartung der Stadt deutlich, dass die familienergänzende Kinderbetreuung in Zukunft noch weit stärker

von Wirtschaft, öffentlicher Hand und Privaten gemeinsam gefördert und finanziert werden soll.

Bei Krippen können maximal 85 % der Plätze subventioniert werden. Es ist vorgesehen, in den Leistungsverträgen mit den bestehenden Partnerkrippen auch bis zu dieser Höchstgrenze Plätze zu unterstützen. Damit bleibt das Restkontingent, das anderweitig vergeben werden muss, mit 15 % relativ klein. Die Krippen erachten es als möglich und zumutbar, diese verbleibenden Plätze ohne städtische Subventionen zu finanzieren. Wenn es die Entwicklung erlaubt, können später auch tiefere Anteile an subventionierten Plätzen festgelegt werden.

Bei Betriebskrippen soll ein Subventionsvertrag über höchstens 50 % der Plätze abgeschlossen werden. Betriebskrippen definieren sich ja gerade dadurch, dass ein grösserer Teil der Plätze für Mitarbeitende der Trägerfirmen reserviert ist. In Leistungsvereinbarungen mit ausserkommunalen Anbietenden will sich die Stadt auf die Subventionierung von maximal 30 % der Plätze beschränken.

6.2.6 Finanzierungsmodell (Art. 14 bis 18)

Der Subventionsanspruch errechnet sich nach einem einfachen Grundmodell, das im Folgenden am Beispiel einer Krippe dargelegt wird. Für die Betreuung durch Tageseltern gilt eine analoge Berechnung, wobei aber die Betreuungsstunde und nicht der Betreuungstag die Basis bildet.

Zunächst kann für jedes einzelne betreute Kind der städtische Finanzierungsanteil berechnet werden. Er entspricht den Kosten für die Betreuung (massgebende Kosten) abzüglich des Elternbeitrags. Die Kosten für die Betreuung ergeben sich aus der Multiplikation der Kosten pro Tag mit der Anzahl Betreuungstage. Die Kosten pro Tag wiederum werden vom Stadtrat in einer Verordnung festgelegt (und bei Bedarf angepasst). Sie werden ermittelt unter Berücksichtigung einerseits der Ist-Kosten in der Vergangenheit und andererseits von Normkostenberechnungen.

Provisorische Berechnungen (auf der Basis von Zahlen des Jahres 2001) haben für die bisherigen Partnerkrippen massgebende Kosten pro Tag zwischen Fr. 96.– und Fr. 114.– ergeben. Die Differenzen ergeben sich aufgrund unterschiedlich langer Öffnungszeiten, unterschiedlicher Raum- und Leitungskosten sowie mehr oder weniger idealer Gesamtgrössen. Für eine Betreuungsstunde bei Tageseltern betragen die massgebenden Kosten rund Fr. 8.50. Die erwähnten Zahlen bewegen sich in der gleichen Grössenordnung wie in anderen Städten. Werden für eine Krippe beispielsweise massgebende Kosten von Fr. 105.– angenommen und wird davon ausgegangen, dass der Elternbeitrag – je nach Einkommen – zwischen Fr. 15.– und Fr. 105.– beträgt, so ergibt sich, dass ein Betreuungstag durch die Stadt mit zwischen Fr. 0.– und Fr. 90.– subventioniert wird.

Zu den Kosten pro Tag werden Zuschläge addiert, wenn die Betreuung aufwändiger ist. Ein bedeutender Zuschlag (geplant bei Krippen: 50 % der eigentlichen Betreuungskosten) wird gewährt für die Betreuung von Kleinkindern unter 18 Monaten und von behinderten Kindern, wobei diese durch eine Fachstelle abgeklärt und platziert werden müssen. So kann abgeklärt werden, ob eine Betreuung des betreffenden Kindes überhaupt möglich ist, und es ergibt sich ein objektives Kriterium für die Gewährung des Zuschlages. Ein geringfügiger Zuschlag ist vorgesehen für Teilzeitbetreuung. Ein hoher Anteil an teilzeitlich betreuten Kindern beansprucht zusätzliche Ressourcen im administrativen Bereich und für die Elternarbeit.

Wenn so für jedes Kind der städtische Finanzierungsanteil pro Tag sowie die Anzahl Betreuungstage bekannt sind, lässt sich daraus der Brutto-Subventionsanspruch berechnen. Davon werden noch die vereinbarten Eigenleistungen sowie allfällige Bundes- oder Kantonsbeiträge in Abzug gebracht, wobei Mittel aus der Anstossfinanzierung des Bundes nur zu 70 % angerechnet werden; so wird dem Zweck der Anstossfinanzierung Rechnung getragen, die eine zusätzliche Unterstützung in der schwierigen Startphase einer Institution sein will.

Unter Eigenleistungen werden Mittel verstanden, welche die Trägerschaft selber erbringt, zum Beispiel durch Mitgliederbeiträge, Spenden, Legate, Vermögenserträge und anderes. Das neue Finanzierungsmodell soll nicht dazu führen, dass Institutionen demotiviert werden, weiterhin Spendengelder und ähnliche Finanzierungsquellen zu erschliessen. Es soll ebenso wenig den Gönnern das Signal geben, ihr Geld sei eigentlich „überflüssig“. Dies wäre aber dann der Fall, wenn im Rahmen des neuen Finanzierungsmodells die Kosten durch Elternbeiträge und Subventionen vollständig abgedeckt würden ohne Berücksichtigung von Eigenleistungen. Kontraproduktiv wäre es aber auch, wenn diese Eigenleistungen im Finanzierungsmodell voll angerechnet würden. In diesem Fall würde jeder Spenderfranken zu einer Subventionskürzung in gleicher Höhe führen und faktisch nur die Stadt als Subvenientin entlasten. Daher soll bei der Festlegung der zu erbringenden Eigenleistungen zwar ein Durchschnittswert der letzten Jahre massgebend sein, dieser Wert soll aber nicht vollständig angerechnet werden. Geplant ist, in der Regel die erwarteten Eigenleistungen um 25 % tiefer anzusetzen als der Erfahrungswert aus der Vergangenheit. Das bedeutet für die Institutionen einerseits eine Verpflichtung, weiterhin Eigenleistungen zu generieren, um die Finanzierung der Institution sicherstellen zu können; es bedeutet aber auch einen Anreiz, dies zu tun, da jene Mittel, welche 75 % des 5-Jahres-Durchschnitts übersteigen, der Institution für Zwecke zur Verfügung stehen, die im Rahmen des ordentlichen Budgets nicht finanziert werden könnten.

Das bestehende Finanzierungsmodell arbeitet mit Fixbeträgen, die den Institutionen in der Budgetphase jeweils zugesprochen wurden. Das Risiko lag anschliessend im Prinzip bei den Institutionen. Das neue Finanzierungsmodell führt zu einer Aufteilung des Risikos. Das Auslastungsrisiko liegt bei den Institutionen. Weil nur effektiv erbrachte Leistungen subventioniert werden, nicht aber leere Plätze, sind die Institutionen gezwungen, die vereinbarte Auslastung möglichst zu erreichen, was eine gute Wahrnehmung des Bedarfs und eine aktive Bewirtschaftung der Plätze voraussetzt. Hingegen liegt das Elternbeitragsrisiko bei der Stadt. Wenn

Kinder betreut werden, deren Eltern aufgrund ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit nur geringe Elternbeiträge zahlen können, so steigt der städtische Subventionsbetrag entsprechend an. Die Mehrkosten, die entstehen, wenn viele Kinder betreut werden, für die nur geringe Elternbeiträge eingenommen werden, fallen also bei der Stadt an, nicht bei den Institutionen.

Das Risiko für das Restkontingent an Plätzen gemäss Art. 13 liegt weiterhin bei den Institutionen.

Das neue Finanzierungssystem bringt es mit sich, dass nicht mehr zu Beginn des Jahres ein definitiver Subventionsbetrag festgelegt werden kann. Die Institutionen erhalten provisorische Subventionszahlungen aufgrund von Modellrechnungen, die definitive Abrechnung erfolgt jeweils nach Ablauf des Betriebsjahres, wenn die effektiv erbrachten Leistungen und die eingenommenen Elternbeiträge bekannt sind.

6.2.7 Elternbeiträge (Art. 19)

Die Höhe der Elternbeiträge wird vom Stadtrat festgelegt und bei Bedarf angepasst (vgl. unten 6.3.2). Im Reglement werden jedoch die folgenden Grundsätze festgelegt, nach denen sich die Fixierung der Tarife zu richten hat:

- Die Tarife müssen nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Eltern abgestuft werden. Ziel ist es, dass die Betreuungsangebote auch für Personen mit tiefem Einkommen bezahlbar sind.
- Die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit wird anhand des steuerbaren Einkommens ermittelt. Dabei ist grundsätzlich das Haushaltseinkommen massgebend, und zwar auch bei Patchwork-Familien. Eine Berücksichtigung des Vermögens ist möglich. Der Stadtrat plant allerdings, für den Einbezug des Vermögens einen relativ hohen Freibetrag vorzusehen. Der Einbezug soll eher im Sinne einer Missbrauchsbekämpfung erfolgen, indem vermieden wird, dass Personen mit hohem Vermögen, aber vergleichsweise geringem Einkommen zu stark von Tarifvergünstigungen profitieren können.
- Der maximale Elternbeitrag entspricht den Vollkosten (d. h. den Kosten pro Leistungseinheit gemäss Art. 15). Die Vollkosten sind nicht für jede Institution (z. B. für jede Krippe) genau gleich hoch. Trotzdem soll ein einheitlicher Elterntarif eingeführt werden. Die Kostenunterschiede, die sich z. B. durch unterschiedliche Öffnungszeiten, Raumkosten u. a. ergeben können, schlagen also nicht auf die Elternbeiträge durch. Dies vereinfacht einerseits die Administration und verhindert andererseits, dass sich die Nachfrage aufgrund von Tarifiedifferenzen ungleich auf die verschiedenen Institutionen verteilt. Unterschiedliche

Angebote (z. B. Tageselternbetreuung/Krippenbetreuung) führen selbstverständlich zu unterschiedlichen Tarifen.

- Die Tarifestufen werden in Prozenten des Maximaltarifs berechnet. Es wird also für jede Einkommensklasse festgelegt, welcher Prozentsatz des Maximaltarifs zu bezahlen ist.

Es ist vorgesehen, dass die Berechnung der in jedem Einzelfall zu erhebenden Elterntarife durch die Stadt Luzern erfolgt. Die Institutionen müssen lediglich die erforderlichen Daten liefern. Dieses Vorgehen führt zu einer bedeutenden Entlastung der Institutionen und zu grösserer Effizienz. Ferner sind damit jene Daten bereits bei der Stadt vorhanden, die sie ohnehin benötigt, um den Subventionsanspruch zu ermitteln

6.2.8 Ergänzende Bestimmungen zum Finanzierungsmodell (Art. 20 und 21)

Die finanzielle Unterstützung erfolgt ausschliesslich gemäss dem im Reglement beschriebenen Subventionsmodell. Eine weitergehende Defizitdeckung ist ausgeschlossen. Andererseits werden aber auch Betriebsgewinne nicht abgeschöpft. Gewinne müssen von den Institutionen zur Tilgung von aufgelaufenen Fehlbeträgen verwendet werden bzw. in eine Reserve eingelegt werden, um allfällige spätere Verluste abdecken zu können. Die Bildung eines gewissen Eigenkapitals durch die Institutionen ist daher erwünscht, damit sie den nötigen betrieblichen Spielraum erhalten. Erst wenn das Eigenkapital einen Jahresumsatz übersteigt, sollen die Subventionen gekürzt und die Institution damit gezwungen werden, den laufenden Betrieb durch die Auflösung von Reserven mitzufinanzieren.

6.2.9 Starthilfen (Art. 22 und 23)

Die Stadt kann neu geplante und neu entstehende Angebote beraten und in der Aufbau-phase begleiten. Falls erforderlich ist auch eine finanzielle Unterstützung möglich, sei es durch einen einmaligen Beitrag an die Aufbaukosten, sei es durch eine grosszügigere Finanzierung im ersten Betriebsjahr (Finanzierung der vorhandenen Plätze, nicht nur der besetzten Plätze). Selbstverständlich besteht auch auf solche Starthilfen kein Rechtsanspruch. Der Stadtrat entscheidet im Einzelfall unter Berücksichtigung des Bedarfs, der städtischen Strategie und der verfügbaren Mittel.

6.2.10 Schlussbestimmungen (Art. 24–29)

Mit allen bisherigen Partnerinstitutionen sollen ab dem 1. Januar 2004 Leistungsvereinbarungen abgeschlossen werden, sofern sie – wie dies zurzeit der Fall ist – die erforderlichen Bedingungen erfüllen.

Die Umstellung auf das neue Finanzierungsmodell bedeutet auch für die Institutionen eine neue Herausforderung. Sie sind gefordert bei der Bewirtschaftung des Restkontingents der nicht subventionierten Plätze, und sie sind dafür verantwortlich, die Kosten in dem Rahmen zu halten, der durch die festgelegten massgebenden Kosten gegeben ist. Sollte die Umstellung einer Institution Schwierigkeiten bereiten, so können projektbezogene Beiträge (z. B. für eine externe Organisationsberatung) gewährt werden.

Der Stadtrat wird die erforderlichen Detailregelungen auf dem Verordnungsweg erlassen. Insbesondere geht es um die Festlegung der technischen Einzelheiten zur Berechnung der massgebenden Kosten und der Elterntarife.

Das neue Reglement bringt grosse qualitative und quantitative Veränderungen für alle Beteiligten mit sich. Die Auswirkungen lassen sich abschätzen, aber kaum genau vorhersagen. Die Erfahrungen mit den neuen Regelungen sollen daher nach zwei Jahren evaluiert werden. Wenn nötig können dann auch Anpassungen und Verbesserungen vorgenommen werden.

6.2.11 Finanzierung (Art. 10 und 11)

Das neue Finanzierungsmodell bringt es mit sich, dass es nicht mehr möglich ist, bereits in der Budgetphase für jede einzelne Institution die zu entrichtende Subvention festzulegen. Aus Modellrechnungen bzw. später aus Erfahrungswerten kann in etwa abgeschätzt werden, welcher Aufwand sich für die Stadt insgesamt ergeben wird. Es soll daher ein Rahmenkredit bewilligt werden, aus dem sämtliche Ausgaben für den Aufgabenbereich finanziert werden. Da auch die beratende und koordinierende Tätigkeit der Stadt sowie allfällige stadteigene Angebote aus diesen Mitteln finanziert werden, besteht eine vollständige Transparenz über die von der Stadt aufgewendeten Finanzen für die vorschulische familienergänzende Kinderbetreuung.

Der Stadtrat kann neue Leistungsvereinbarungen abschliessen bzw. bestehende Vereinbarungen erneuern, solange dies im Rahmen des verfügbaren Rahmenkredits möglich ist. Andernfalls muss für den Abschluss neuer Leistungsvereinbarungen eine Erhöhung des Rahmenkredits beantragt werden. Damit werden auch jeder grössere Ausbauschritt und die damit verbundenen finanziellen Folgen transparent.

Das Reglement sieht vor, dass der Rahmenkredit entweder mit dem Budget jeweils für ein Jahr oder aber – zum Beispiel analog zur Laufzeit der Leistungsvereinbarungen – für jeweils mehrere Jahre bewilligt werden kann. In der Startphase soll der jährlichen Kreditierung der Vorzug gegeben werden, da so rascher reagiert werden kann auf die Erfahrungen, die mit dem neuen System gemacht werden. Das schliesst nicht aus, dass zu einem späteren Zeitpunkt auch mit der Variante eines mehrjährigen Kredits gearbeitet wird.

6.3 Verordnungen zur familienergänzenden Kinderbetreuung

Der Stadtrat plant, zwei getrennte Verordnungen zu erlassen. Die eine soll die Details des Subventionssystems regeln, die andere die Einzelheiten zu den Elternbeiträgen. Der Grund für die Zweiteilung besteht darin, dass die Elternbeitragsverordnung zu einem späteren Zeitpunkt möglicherweise auch auf Angebote im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung im Schulalter angewandt werden soll (z. B. Horte, Schule + Betreuung usw.). Bei der Subventionsverordnung wird dies nicht der Fall sein, da im Schulbereich die Stadt ja im Wesentlichen selber Anbieterin ist, also nicht via die Subventionierung Dritter tätig ist.

In die Erarbeitung der Verordnungen sind – wie dies auch beim Reglement der Fall war – auch die bisherigen Partnerinstitutionen der Stadt eingebunden.

6.3.1 Subventionsverordnung

Die Subventionsverordnung ist stark technischer Natur und enthält gegenüber dem Reglement kaum inhaltlich Weiterführendes. Die Verordnung legt die genauen Inhalte der Leistungsvereinbarungen fest und erläutert vor allem die Formeln, die zur Berechnung der Kosten pro Leistungseinheit verwendet werden. Ein erster Entwurf liegt vor, und auf dieser Grundlage wurden – wie erwähnt – für Krippen Kosten pro Tag von zwischen Fr. 96.– und Fr. 114.– ermittelt und für die Tageselternbetreuung Kosten pro Stunde von Fr. 8.50. Auch wenn die Berechnungsmethode im Einzelnen noch überarbeitet wird, wird sich an den Grössenordnungen dieser Beträge nichts ändern.

6.3.2 Elternbeitragsverordnung

Von grösserer Bedeutung ist die Elternbeitragsverordnung, da die festgelegten Tarife über die konkrete finanzielle Belastung entscheiden, die sich aus der familienergänzenden Betreuung für die Eltern ergibt.

Wie bereits im Abschnitt 5.2 festgehalten, sollen die Elternbeiträge tendenziell gesenkt werden. Der Tarif ist noch nicht definitiv ausgearbeitet, jedoch hat der Stadtrat wichtige Eckwerte festgelegt. Dies ist nur schon deshalb erforderlich, um die Auswirkungen der Tarifierhöhung auf den Subventionsbedarf für das Jahr 2004 in etwa abschätzen zu können.

- Das steuerbare Einkommen – als Basis für die Berechnung der Tarife – wird aufgrund der letzten verfügbaren Steuerveranlagung festgelegt. Dadurch basiert die Tarifberechnung zwar auf Vergangenheitsdaten, dafür aber auf erhärteten Angaben.

- Eltern, die mit einer Krippe oder einer anderen Betreuungsinstitution eine Betreuungsvereinbarung abschliessen, müssen sich damit einverstanden erklären, dass ihre Einkommensangaben vom Steueramt der Stadt Luzern überprüft werden. Andernfalls müssen sie die Vollkosten bezahlen.
- Zur Vermeidung von Härtefällen kann vom oben erwähnten Grundsatz abgewichen werden, wenn seit der letzten Steuerveranlagung z. B. infolge Arbeitslosigkeit oder Trennung/Scheidung eine bedeutende Reduktion der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit eingetreten ist.
- Die untere Einkommensgrenze wird berechnet, indem für verschiedene Familiensysteme das Existenzminimum gemäss SKOS-Richtlinien ermittelt wird. Anschliessend wird aufgrund von Erfahrungswerten des Steueramtes ausgerechnet, welches steuerbare Einkommen sich ergibt, wenn ein Haushalt ein Einkommen in der Höhe des Existenzminimums erzielt. Aufgrund dieser Berechnung ergibt sich, dass die untere Einkommensgrenze zurzeit bei rund Fr. 20'000.– liegt. Das bedeutet: Haushalte, deren steuerbares Einkommen diesen Betrag unterschreitet, zahlen den Minimaltarif.
- Die obere Einkommensgrenze soll bei einem steuerbaren Einkommen von leicht über Fr. 100'000.– festgelegt werden.
- Der Maximaltarif entspricht – wie schon im Reglement festgehalten – den Vollkosten. Der Minimaltarif soll im Prinzip 10 % des Maximaltarifs betragen, jedoch wird zusätzlich ein Mindestbetrag festgelegt, der für Krippen zwischen Fr. 10.– und Fr. 15.– pro Tag, bei der Tageselternbetreuung in der Grössenordnung von Fr. 2.– pro Stunde liegen wird.

Welche Konsequenzen ergeben sich bei der Anwendung eines neuen Tarifs, der den beschriebenen Eckwerten entspricht? Um diese Frage beantworten zu können, wurden im letzten Juni in den städtischen Partnerinstitutionen die relevanten Daten aller während einer bestimmten Woche betreuten Kinder erhoben. Anhand dieser Daten wurden Modellrechnungen entwickelt, die aufzeigen, wie sich verschiedene Tarifvarianten auf die Elternbeiträge für die einzelnen Kinder sowie auf den Subventionsbedarf der Institutionen auswirken. Allerdings ist es unmöglich, mit solchen Modellrechnungen exakte Ergebnisse erzielen zu können. Dies hat verschiedene Gründe:

- Bekannt ist nur die bisherige Berechnungsbasis, also das Einkommen (nachgewiesen zum Beispiel mit einem Lohnausweis). Um neue Tarifvarianten berechnen zu können, muss daraus auf die neue Basis, also auf das steuerbare Einkommen, geschlossen werden. Dies ist nur approximativ und aufgrund von Erfahrungswerten möglich, die tatsächliche Höhe des jeweils massgebenden steuerbaren Einkommens ist aber nicht bekannt.

- Ferner ist auch nicht sicher, wie vollständig die bisherige Einkommensüberprüfung durch die Institutionen erfolgen konnte und wie genau daher die Ausgangsdaten sind.
- Nebst den eigentlichen Tarifierpassungen gibt es auch strukturelle Veränderungen im Tarif, zum Beispiel bei der Behandlung der Ferienabwesenheiten oder des Geschwisterrabatts. Deren Auswirkungen werden im Berechnungsmodell nicht erfasst.
- Schliesslich macht das Modell natürlich nur Aussagen darüber, was geschähe, wenn genau die gleichen Kinder aus den gleichen Familien mit den gleichen Einkommensverhältnissen gleich intensiv betreut würden, aber alternative Tarife angewandt würden. Wenn der neue Tarif im Jahr 2004 in Kraft tritt, sind diese Bedingungen aber natürlich verletzt.

Die breite Datenerhebung und die relativ umfangreichen Berechnungen dürfen daher nicht den Eindruck erwecken, es handle sich bei den im Folgenden angeführten Resultaten um exakte Ergebnisse. Schon eher geht es um begründete Schätzungen, die allerdings in der Tendenz richtig sein dürften. Mit einem vertretbaren Aufwand dürfte es auch kaum möglich sein, zum Voraus exaktere Schätzungen machen zu können.

Unter den gemachten Vorbehalten gilt bei der Anwendung eines Tarifs gemäss den angeführten Eckwerten:

- Die Einnahmen aus Elternbeiträgen der Institutionen sinken insgesamt um ca. 25 %.
- Es ist mit einem Mehrbedarf an städtischer Subvention in der Höhe von zwischen Fr. 200'000.– und Fr. 300'000.– zu rechnen.
- Die meisten Eltern werden entlastet. Eltern mit tiefen Einkommen werden proportional stärker entlastet. Mehrbelastungen sind möglich bei hohen Einkommen, weil der bisherige Maximaltarif deutlich unter den Vollkosten lag, sowie bei bisher ungenügender Deklaration der Einkommensverhältnisse.
- Die folgende Tabelle gibt die zu erwartenden Veränderungen für ausgewählte Familiensysteme und Einkommensklassen wieder – und zwar am Beispiel eines Krippentarifs. Auch für diese Zahlen gelten die gemachten Vorbehalte.

Steuerbares Einkommen (in Fr.)	Einelternfamilie	Tarif / Tag alt (in Fr.)	Tarif / Tag neu (in Fr.)
22'000	ja	25.–	12.50
41'000	ja	37.–	32.00
61'000		69.–	58.00
100'000		86.–	100.00

Annahmen: Maximaltarif: Fr. 110.–; Minimaltarif: Fr. 12.50; obere Einkommensgrenze: Fr. 110'000.–

Es wird wichtig sein, die Auswirkungen des neuen Tarifs bereits im ersten Jahr aufmerksam zu verfolgen. Sollten diese Auswirkungen deutlich von den geschätzten und erwünschten Wirkungen abweichen, kann der Stadtrat mit einer Änderung des Tarifs reagieren.

7 Kosten und Finanzierung

Für das Jahr 2003 sind die folgenden Aufwandpositionen für die familienergänzende Kinderbetreuung budgetiert (in Fr.):

Kindertagesheim Centralpark	107'600	Subvention
Ev. Kinderkrippe Frohheim	118'900	Subvention
Chinderhus Maihof	148'700	Subvention
Frauenzentrale (Tageselternvermittlung)	158'400	Subvention
Kinderkrippe Eichhörnli	162'300	Nettoaufwand
Total	695'900	

Aus dem neuen Finanzierungssystem ergibt sich, dass es in Zukunft nicht mehr möglich ist, exakte Budgetbeträge für die einzelnen Institutionen zu ermitteln, und auch der Gesamtbetrag steht nicht von vornherein fest. Bevor aus dem ersten Jahr Erfahrungswerte vorliegen, ist man auch hier auf Modellrechnungen angewiesen. Diese Modellrechnungen müssen Annahmen machen hinsichtlich der massgebenden Kosten, der Eigenleistungen und wiederum der Elternbeiträge. Auf die Ungenauigkeiten all dieser Annahmen wurde ausführlich hingewiesen. Trotzdem darf davon ausgegangen werden, dass die Modellrechnungen die Grössenordnungen in etwa richtig wiedergeben und daher eine gute Grundlage für die anstehenden Entscheide und für die Budgetierung 2004 bilden. Die folgende Tabelle fasst die Ergebnisse der Berechnungen zusammen. Es werden die Aufwände und Erträge aus dem gesamten Aufgabengebiet in den Jahren 2001 und 2005 gegenübergestellt. Das Jahr 2001 ist das letzte, für das bei der Erarbeitung der Modelle die Betriebsrechnungen der Institutionen vorlagen, im Jahr 2005 wird die Erweiterung des Chinderhus Maihof abgeschlossen sein, womit der im vorliegenden B+A zu berücksichtigende Ausbau abgeschlossen ist.

	2001	2005	Bemerkungen
Plätze in Krippen	73	89	Ausbau Maihof
Betreuungsstunden Tageseltern	47'000	47'000	
Gesamtaufwand	1'960'000	2'650'000	Ausbau Maihof plus Kostenwachstum 01 bis 05
Elternbeiträge	880'000	680'000	Reduktion: neuer Tarif, nur subventionierte Plätze; Wachstum: Ausbau Maihof
Subventionen	660'000	1'330'000	
Übrige Erträge	400'000		
Anrechenbare Eigenleistungen		330'000	
Bundesbeitrag (anrechenbarer Teil)		60'000	fällt ab 2006 weg
Finanzierung nicht subv. Plätze		310'000	Firmen, vollzahlende Eltern, andere Gemeinden usw.
Ergebnis	-20'000	60'000	

Berücksichtigt man zusätzlich den Aufwand der Stadt für die eigene koordinierende und beratende Tätigkeit in der Höhe von schätzungsweise Fr. 50'000.–, so würde der Rahmenkredit für das ganze Aufgabengebiet im Jahr 2005 1,4 Mio. Franken betragen. Diese Summe soll auch im Jahr 2004 budgetiert werden. Weil in diesem Jahr der Ausbau des Chinderhus Maihof noch im Gang ist, wird der Subventionsbedarf zwar voraussichtlich um rund Fr. 100'000.– tiefer liegen. Aufgrund der Schätzunsicherheiten scheint eine Reserveposition aber sinnvoll. Das Risiko, dass eine solche Reserve zwingend ausgeschöpft wird, besteht nicht, da den Institutionen nur die Beiträge gemäss Reglement und Verordnung bzw. gemäss Leistungsvereinbarung ausbezahlt werden.

Im Vergleich zum Jahr 2001 liegen die Subventionszahlungen um knapp Fr. 700'000.– höher. Die einzelnen Effekte exakt auseinander zu halten, ist schwierig. In etwa setzt sich der Betrag aber wie folgt zusammen:

- Fr. 250'000.–: Senkung Tarife
- Fr. 200'000.–: Ausbau Chinderhus Maihof
- Fr. 100'000.–: Eigenleistungen neu zu 75 % berücksichtigt
- Fr. 150'000.–: Kostensteigerung 01 bis 05 und Diverses

Mit der vorliegenden Planung, das heisst mit einem geschätzten Bedarf von 1,3 Mio. Franken für das Jahr 2004, liegt der Stadtrat in dem Rahmen, den er im Zwischenbericht zur Familienergänzenden Kinderbetreuung (B+A 38/2002) angekündigt hat.

Auch hier ist es wieder wichtig, ab dem Startjahr die effektive Entwicklung genau zu verfolgen. Dank der Modell- und Planrechnungen wird es gut möglich sein, allfällige Abweichungen von den geschätzten Werten zu analysieren und zu interpretieren und allenfalls Korrekturmassnahmen einzuleiten.

Das neue Finanzierungsmodell erlaubt es auch, die Kosten allfälliger künftiger Ausbauschritte relativ gut zu quantifizieren. Aufgrund der Schätzwerte – die ab 2004 durch Erfahrungszahlen

erhärtert werden können – ist davon auszugehen, dass jeder neue Krippenplatz die Stadt zwischen Fr. 11'000.– und Fr. 16'000.– kosten wird.

Im Jahr 2003 müssen die Voraussetzungen dafür geschaffen werden, dass die Stadt ab dem kommenden Jahr die Aufgaben übernehmen kann, die ihr gemäss den neuen Leistungsvereinbarungen zukommen. Einerseits sind Organisationsfragen zu klären und es muss eine koordinierte Information aufgebaut werden, andererseits muss eine Informatiklösung entwickelt werden, damit die Stadt möglichst effizient die Elternbeiträge und den Subventionsanspruch berechnen kann. Für diese Vorbereitungsarbeiten wird mit dem vorliegenden B+A ein Kredit in der Höhe von Fr. 50'000.– zu Lasten der Rechnung 2003 beantragt.

8 Erledigung von parlamentarischen Vorstössen

In seiner Sammelantwort zu verschiedenen Vorstössen zur Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung hat der Stadtrat am 31. Januar 2002 die Motionen 90, 91, 96, die jeweils einen Bericht zum Ausbau der vorschulischen Kinderbetreuung verlangten, entgegengenommen. Mit dem vorliegenden B+A beantragt der Stadtrat, die erwähnten parlamentarischen Vorstösse als erledigt abzuschreiben.

8.1 Motion 90

Mit der Motion 90 vom 30. März 2001 verlangt Agatha Fausch Wespe namens der GB-Fraktion einen Bericht über die Planung vorschulischer familienergänzender Kinderbetreuung. Die Motionärin fordert den Stadtrat auf, insbesondere aufzuzeigen, wie die Stadt im Bereich vorschulische Kinderbetreuung koordinierend agieren wird und wie die Qualität der Krippeninstitutionen gefördert wird.

Bereits im Zwischenbericht zur Familienergänzenden Kinderbetreuung (B+A 38/2002) hat der Stadtrat dargelegt, dass eine Koordination des Aufgabenbereichs geschaffen werden soll. Die konkrete Planung dieser Koordination wird jedoch in einem gesamtstädtischen Projekt zur Organisations- und Strukturbereinigung im Bereich Kinder / Jugend / Familie geprüft.

Im Vordergrund dieses umfassenden Organisationsprojekts werden Möglichkeiten zur Zusammenführung der bestehenden Aufgaben, Funktionen und Dienstleistungen für Kinder, Jugendliche und Familien in einem Kompetenzzentrum geprüft. Das Konzept dazu wird dem Stadtrat im Frühjahr 2003 unterbreitet.

In der familienergänzenden Kinderbetreuung / Vorschule hat die Stadt Luzern bisher in erster Linie behördliche Funktion wahrgenommen: Konkret war und ist die **Vormundschaftsbehörde** zuständig **für Bewilligung und Aufsicht** über die Institutionen der Kindertagesbetreuung ge-

mäss der kantonalen Pflegekinderverordnung. Zu dieser gesetzlich vorgeschriebenen Kernaufgabe **kommen neu die Steuerung des Bereichs sowie koordinierende und beratende Funktionen**, wie sie in Abschnitt 5.3. des vorliegenden B+A beschrieben sind. Dazu gehört insbesondere auch eine **zentrale Information zu Gunsten der Eltern**, die einen Betreuungsplatz für ihr Kind suchen.

Im laufenden Jahr werden die verschiedenen Aufgaben und Dienstleistungen im Bereich Kinderbetreuung / Vorschule entwickelt und geplant, sodass sie im Wesentlichen per 1.1.2004 umgesetzt werden können. Ein wichtiger Aspekt der Planung ist, die Aufgaben so flexibel zu organisieren, dass sie zu einem späteren Zeitpunkt allenfalls in ein Kompetenzzentrum integriert werden können.

8.2 Motionen 91 und 96

Mit der Motion 91 „Ausbau des Angebotes an vorschulischer Kinderbetreuung“ vom 2. April 2001 verlangen Beat Züsli, Gaby Schmidt, Matthias Birnstiel, Hildegard Bitzi, Agatha Fausch Wespe und Ruedi Schmidig vom Stadtrat einen Bericht über den Ausbau des Angebotes an vorschulischer Kinderbetreuung. Darin sollen insbesondere die folgenden Punkte berücksichtigt werden: Zusammenarbeit mit interessierten Firmen, Kooperation mit der Region sowie eine Überprüfung der Elternbeiträge im Vergleich zu anderen Schweizer Städten und eine Integration der Bundessubventionen.

Mit der Motion 96 „Ausbau der Krippenplätze für Vorschulkinder in der Stadt“ vom 10. April 2001 verlangen Claudia Portmann-de Simoni und Andreas Moser namens der FDP-Fraktion ebenfalls, dass Möglichkeiten einer Zusammenarbeit zwischen der Stadt und der Wirtschaft aufgezeigt werden und dass die Elterntarife den wirtschaftlichen Verhältnissen der Familien Rechnung tragen müssen. Zudem soll die Stadt mögliche Räumlichkeiten für Krippenplätze aufzeigen.

Den Anliegen der Motionen wurde folgendermassen Rechnung getragen:

- **Zusammenarbeit mit interessierten Firmen.**

In der Stadt Luzern besteht mit der Trägerschaft der Krippe Rösslispiel ein sehr interessantes, bewährtes und konkretes Modell für das Engagement der Wirtschaft im Bereich Kinderbetreuung. Wie in Abschnitt 5.4 des vorliegenden B+A aufgezeigt, prüft die Stadt zusammen mit der Trägerschaft derzeit mögliche Formen der künftigen Partnerschaft. Dieses pragmatische Vorgehen ist auch darum angezeigt, weil sich die Verhältnisse am Arbeitsmarkt seit Anfang 2001 stark verändert haben und es darum noch schwieriger geworden ist, Arbeitgeber für ein Engagement in der Kinderbetreuung zu gewinnen. Heute fehlt ja das arbeitsmarktliche Argument.

- **Kooperation mit Agglomerationsgemeinden**

Das Interesse an einer Kooperation bei der Planung und dem Ausbau der familienergänzenden Kinderbetreuung ist auch von Seiten der Agglomerationsgemeinden stark vorhanden. Die Konturen einer künftigen vernetzten Planung und Entwicklung des Bereichs werden in einem **PASL-Projekt** erarbeitet (Abschnitt 5.6). Projektziele sind u. a. die Schaffung von regionalen Planungsgrundlagen, einer einheitlichen **Bewilligungspraxis und Qualitätssicherung**, eines möglichst einheitlichen **Finanzierungsmodells**, von **regionalen Leistungsvereinbarungen**, die eine räumlich flexible Nutzung der Angebote ermöglichen.

In all diesen Bereichen leistet die Stadt – insbesondere im Rahmen des vorliegenden Projekts familienergänzende Kinderbetreuung / Vorschule – wichtige und richtungsweisende Vorarbeiten. Die Ergebnisse fliessen in das PASL-Projekt ein. So können nicht nur Doppelspurigkeiten vermieden werden, sondern es steigen auch die Chancen, dass mittelfristig eine einheitliche, regional geplante Entwicklung des Bereichs Kinderbetreuung entstehen kann.

- **Überprüfung der Elternbeiträge im Vergleich zu anderen Städten.**

Diese Überprüfung erfolgte 2001 im Rahmen einer Koordinationsgruppe der Schweizer Städte zu Kinderbetreuung. Die Ergebnisse sind jedoch nicht wissenschaftlich erhärtet, und auch hier zeigte sich, dass schnell einmal Birnen mit Äpfeln verglichen werden. Tendenziell bestätigte sich jedoch, dass die Stadt Luzern vor allem bei den Krippentarifen teurer war als die Vergleichsstädte Bern, Basel, Biel, Schaffhausen, St. Gallen, Winterthur und Zürich.

Der Stadtrat hat in seinen Grundsatzentscheiden zum Projekt festgelegt, dass die Elternbeiträge systematisch vereinheitlicht und tendenziell reduziert werden sollen. Konkret ist nun vorgesehen, dass ein einheitliches System eingeführt wird (Abschnitt 6.2.6), das auf der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit einer Familie basiert. Damit kann die reelle ökonomische Situation einer Familie bei der Tarifgestaltung differenzierter berücksichtigt werden als mit der heute geltenden Regelung, die bei der Tarifeinstufung auf das Bruttoerwerbseinkommen einer Familie abstellt.

- **Räumlichkeiten für Krippenplätze**

Die Hilfe bei der Suche nach Räumen für Krippenplätze ist ein wichtiges Element der Beratung bei neuen Krippenprojekten. Es wird Aufgabe der künftigen Beratungs- und Kontaktstelle für die Kinderbetreuung sein, hier die erforderlichen Vernetzungen speziell innerhalb der Stadtverwaltung, zur Baudirektion etwa, herzustellen und die entsprechenden Kontakte aufzubauen und zu vermitteln.

- **Integration der Bundessubventionen**

Seit dem 1. Februar 2003 ist das Bundesgesetz zur Anstossfinanzierung von Kinderbetreuungsplätzen in Kraft. Es ist selbstverständlich, dass die Stadt Luzern diese Finanzierungs-

quelle bei allen neuen oder stark erweiterten Angeboten berücksichtigt (Abschnitt 5.5). Sie tut dies einerseits mit konkreten Beratungen und andererseits, indem sie hilft, die Finanzierung zu sichern.

9 Schlussbemerkungen

Mit dem vorliegenden Reglement anerkennt der Grosse Stadtrat die Bedeutung der familienergänzenden Kinderbetreuung als wirksame familien- und sozialpolitische Massnahme. Es bildet eine zeitgemässe Rechtsgrundlage für eine nachhaltige Sicherung und Förderung der vorschulischen familienergänzenden Kinderbetreuung.

Die Stadt wird sich wie bisher in diesem Aufgabenbereich subsidiär engagieren. Die Zusammenarbeit mit den gemeinnützigen Partnerinstitutionen wird jedoch auf neue Füsse gestellt. Die **Leistungsvereinbarungen** mit vierjähriger Laufzeit bieten ihnen sichere und zuverlässige Rahmenbedingungen für die Zusammenarbeit mit der Stadt. Gleichzeitig bringen sie eine einheitliche und transparente Subventionierung. Zudem werden die Institutionen entlastet durch die Übernahme und Zentralisierung von administrativen und koordinierenden Tätigkeiten durch die Stadt.

Das Reglement setzt auch gegenüber den Eltern in der Stadt Luzern neue Signale. Es ermöglicht ein **differenziertes Elternbeitragssystem** auf der Basis der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit von Familien. Tendenziell werden die Elterntarife sinken. Mit der Einrichtung von koordinierenden und beratenden Dienstleistungen bietet die Stadt zudem für Eltern konkrete Hilfestellungen bei der Suche nach familienergänzender Kinderbetreuung.

Das Reglement bringt die nötige **Offenheit für die Weiterentwicklung** des Bereichs mit anderen Partnern. Es eröffnet Optionen für eine bessere regionale Vernetzung und Kooperation, und es gibt Spielraum für Kooperationen auch mit der Wirtschaft

Das Reglement ermöglicht eine Vollkostenrechnung: Mit dem **Rahmenkredit**, der jährlich im Rahmen des Budgets oder auch mehrjährig, z. B. für die Laufzeit der Leistungsvereinbarungen, bewilligt werden kann, ist die Transparenz bei der Finanzierung aller externen, aber auch internen Dienstleistungen im Bereich vorschulische Kinderbetreuung gewährleistet.

10 Antrag

Gestützt auf die voranstehenden Ausführungen beantragt Ihnen der Stadtrat deshalb,

- das Reglement über die familienergänzende Kinderbetreuung im Vorschulalter zu erlassen,

- den Rahmenkredit für das Jahr 2004 im Sinne von Art. 11 des Reglements in der Höhe von 1,4 Mio. Franken zu bewilligen,
- für Umsetzungsmassnahmen im Jahr 2003 einen Kredit in der Höhe von 50'000 Franken zu bewilligen,
- folgende Motionen als erledigt abzuschreiben:
 - Motion 90, Agatha Fausch Wespe namens der GB-Fraktion, vom 30. März 2001: „Bericht über die Planung vorschulischer familienergänzender Kinderbetreuung“;
 - Motion 91, Beat Züsli, Gaby Schmidt, Matthias Birnstiel, Hildegard Bitzi, Agatha Fausch Wespe und Ruedi Schmidig, vom 2. April 2001: „Ausbau des Angebotes an vorschulischer Kinderbetreuung“;
 - Motion 96, Claudia Portmann-de Simoni und Andreas Moser namens der FDP-Fraktion, vom 10. April 2001: „Ausbau der Krippenplätze für Vorschulkinder in der Stadt“.

Er unterbreitet Ihnen einen entsprechenden Beschlussvorschlag.

Luzern, 9. April 2003

Urs W. Studer
Stadtpräsident



Toni Göpfert
Stadtschreiber

Der Grosse Stadtrat von Luzern,

nach Kenntnisnahme vom Bericht und Antrag 9/2003 vom 9. April 2003 betreffend

Familienergänzende Kinderbetreuung/ Vorschule,

gestützt auf den Bericht der Sozialkommission,

in Anwendung von Art. 13 Abs. 1 Ziff. 1 und 2, Art. 28 Abs. 1, Art. 61 Abs. 1, Art. 68 Ziff. 2 lit. a und Art. 69 lit. a Ziff. 3 der Gemeindeordnung der Stadt Luzern vom 7. Februar 1999 sowie Art. 87 des Geschäftsreglements des Grossen Stadtrates vom 11. Mai 2000,

beschliesst:

I.

1.

Reglement über die familienergänzende Kinderbetreuung im Vorschulalter

I Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 *Zweck*

¹ Die Stadt Luzern unterstützt die familienergänzende Kinderbetreuung, um die Entwicklung und Integration der Kinder zu fördern und um es den Eltern zu ermöglichen, Familie und Arbeit oder Ausbildung gut zu vereinbaren.

Art. 2 *Grundsätze*

¹ In der Stadt Luzern werden Leistungen im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung für Kinder im Vorschulalter vorwiegend von privaten Institutionen erbracht.

² Die Stadt Luzern engagiert sich in diesem Bereich, indem sie:

- a. eine Gesamtstrategie, inklusive Angebotsplanung, entwickelt;
- b. private Institutionen leistungsorientiert subventioniert;
- c. Steuerungs- und Koordinationsaufgaben übernimmt.

Art. 3 *Leistungsvereinbarungen*

¹ Die Stadt Luzern schliesst mit Betreuungsinstitutionen, die subventioniert werden, Leistungsvereinbarungen ab. Darin werden die vereinbarten Leistungen hinsichtlich Qualität und Quantität umschrieben sowie die leistungsbezogene Subventionierung festgelegt.

² Die Betreuungsinstitutionen haben keinen Rechtsanspruch auf städtische Subventionsbeiträge.

II Voraussetzungen für die Subventionierung

Art. 4 *Institutionen und Trägerschaften*

Subventionen gemäss diesem Reglement können ausgerichtet werden an

- a. Kindertagesstätten;
- b. Vermittlungsstellen für Tageseltern (inklusive der durch diese vermittelten Betreuungsverhältnisse).

Art. 5 *Wohnortsprinzip*

Beiträge werden nur geleistet für die Betreuung von Kindern, deren Erziehungsberechtigte gesetzlichen Wohnsitz in der Stadt Luzern haben.

Art. 6 *Bedingungen für die Subventionierung*

¹ Eine Subventionierung ist möglich, wenn folgende Bedingungen erfüllt sind:

- a. die Institution verfügt über eine Bewilligung gemäss der Verordnung über die Aufnahme von Pflegekindern;
- b. die Institution ist als juristische Person organisiert und arbeitet nicht gewinnorientiert;
- c. die Institution richtet sich nach den vom Sozialvorsteher-Verband des Kantons Luzern (SVL) verabschiedeten Qualitätsstandards;
- d. die Institution bietet – soweit betrieblich zumutbar – Praktikumsplätze und/oder Lehrstellen an;
- e. der Bedarf an Betreuungsplätzen ist gemäss städtischer Angebotsplanung vorhanden;
- f. die Institution wendet die vom Stadtrat erlassene Elternbeitragsverordnung an.

² Eine finanzielle Unterstützung setzt weiter voraus, dass das Betreuungsangebot einer Institution grundsätzlich allen Familien der Stadt Luzern offen steht, unabhängig von sozialem Status, Konfession und Herkunft. Übersteigt die Nachfrage das Angebot, können die Institutionen Kinder aus denjenigen Familien bevorzugen, die aus sozialen und wirtschaftlichen Gründen prioritär auf einen Betreuungsplatz angewiesen sind.

Art. 7 *Institutionen ohne vollständige Erfüllung der Subventionsbedingungen*

¹ Im Einzelfall können auch Institutionen, welche nicht alle Kriterien gemäss Art. 6 erfüllen, zu reduzierten Ansätzen subventioniert werden.

Die Kriterien von Art. 6 Abs. 1 lit. a, b und e sind allerdings unbedingt zu erfüllen, und die Subventionierung muss mit der gesamtstädtischen Angebotsplanung vereinbar und im Rahmen der zur Verfügung stehenden Mittel möglich sein.

² Der Stadtrat kann zusätzliche Voraussetzungen für die Subventionierung festlegen.

Art. 8 *Standort*

¹ Subventioniert werden Institutionen mit Standort in der Stadt Luzern.

² Es können auch Leistungsvereinbarungen mit Institutionen in anderen Gemeinden abgeschlossen werden. Dabei werden nur Betreuungsverhältnisse für Kinder subventioniert, deren Erziehungsberechtigte Wohnsitz in der Stadt Luzern haben.

³ Voraussetzungen für eine Leistungsvereinbarung mit Institutionen in anderen Gemeinden sind in der Regel:

- a. die Standortgemeinde ist mit dem Abschluss einer Leistungsvereinbarung zwischen einer Institution auf ihrem Gemeindegebiet und der Stadt Luzern einverstanden;
- b. die Standortgemeinde erklärt sich bereit, ihrerseits Betreuungsplätze in Institutionen auf Stadtgebiet zu subventionieren, die von Kindern genutzt werden, deren Erziehungsberechtigte Wohnsitz in der eigenen Gemeinde haben.

Art. 9 *Städtische Angebote*

¹ Die Stadt Luzern kann selber Institutionen der vorschulischen familienergänzenden Kinderbetreuung betreiben.

² Voraussetzungen und Finanzierung richten sich nach dem vorliegenden Reglement.

III Subventionierungsentscheid und Rahmenkredit

Art. 10 *Entscheid über die Subvention*

Der Stadtrat entscheidet auf Antrag der zuständigen Direktion über den Abschluss einer neuen Leistungsvereinbarung sowie über die Erneuerung von bestehenden Leistungsvereinbarungen. Er berücksichtigt bei seinem Entscheid:

- a. die Erfüllung der Bedingungen für die Subventionierung
- b. die städtische Gesamtstrategie, inklusive Angebotsplanung, im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung;
- c. die verfügbaren Mittel gemäss Art. 11.

Art. 11 *Rahmenkredit*

Der Grosse Stadtrat bewilligt einen Rahmenkredit für die vorschulische familienergänzende Kinderbetreuung – entweder jährlich im Rahmen des Budgets oder für mehrere Jahre. Alle gemäss diesem Reglement ausgerichteten Subventionen und die Aufwendungen der Stadt für die eigene koordinierende Tätigkeit in diesem Bereich sowie für allfällige eigene Betreuungsangebote gemäss Art. 9 sind aus den Mitteln dieses Rahmenkredits zu finanzieren.

IV Leistungsvereinbarung

Art. 12 *Abschluss, Form und Laufzeit*

¹ Die Leistungsvereinbarung wird als öffentlich-rechtlicher Vertrag zwischen der Stadt Luzern, vertreten durch den Stadtrat, und der subventionierten Trägerschaft abgeschlossen.

² Sie umfasst die eigentliche Leistungsvereinbarung sowie eine Jahresvereinbarung. Die eigentliche Leistungsvereinbarung wird in der Regel für vier Jahre abgeschlossen und enthält die wesentlichen Abmachungen zur Leistungserstellung, zur Finanzierung, zu den Verpflichtungen der beiden Parteien und zu den Anforderungen an die Berichterstattung. In der Jahresvereinbarung werden jährlich neu die Details der Leistungserbringung und der Subventionierung festgehalten.

Art. 13 *Umfang der Leistungsvereinbarung*

Der Abschluss einer Leistungsvereinbarung und die Subventionierung erfolgen für:

- a. maximal 30 Prozent der insgesamt angebotenen Plätze von Institutionen in anderen Gemeinden;
- b. maximal 50 Prozent der insgesamt angebotenen Plätze von Institutionen, die durch Firmen getragen sind (Arbeitgeberkrippen); die subventionierten Plätze müssen öffentlich zugänglich sein;
- c. maximal 85 Prozent der insgesamt angebotenen Plätze in allen anderen Institutionen;
- d. eine vereinbarte Höchstgrenze an Betreuungsstunden in der Tageselternbetreuung.

V Subventionsmodell

Art. 14 *Grundsatz und Berechnung*

¹ Die Subventionierung erfolgt pro Leistungseinheit. Bei Kinderkrippen gilt der Betreuungstag als Leistungseinheit, bei Tageseltern die Betreuungsstunde.

² Der Subventionsanspruch einer Institution wird errechnet aus den massgebenden Kosten für die erbrachten Leistungen abzüglich der Elternbeiträge und der vereinbarten Eigenleistungen sowie allfälliger Kantons- und Bundesmittel.

³ Die massgebenden Kosten ergeben sich aus der Multiplikation der Kosten pro Leistungseinheit mit den effektiv erbrachten Leistungseinheiten.

Art. 15 *Kosten pro Leistungseinheit*

Die Kosten pro Leistungseinheit werden vom Stadtrat festgelegt, wobei die aktuellen Ist-Kosten sowie eine Normkostenberechnung berücksichtigt werden. Die Normkostenberechnung basiert im Wesentlichen auf dem Betreuungsverhältnis gemäss Qualitätsstandard, dem entsprechenden Personalbedarf, auf Normlöhnen, Öffnungszeiten, Raum- und übrigen Betriebskosten sowie dem Auslastungsgrad.

Art. 16 *Berücksichtigung von Sonderfaktoren*

¹ Für Angebote, die einen erhöhten Aufwand zur Folge haben, wird auf den Betreuungskosten (Personalkosten für die Betreuung) ein Zuschlag berücksichtigt. Dies gilt insbesondere für:

- a. die Betreuung von Säuglingen unter 18 Monaten;
- b. die Betreuung von Kindern mit einer Behinderung, unter der Voraussetzung, dass diese Kinder durch eine Behörde oder Fachstelle abgeklärt und platziert wurden;
- c. Teilzeitbetreuung.

² Die Zuschläge gemäss lit. a und b werden nur für einen vereinbarten maximalen Prozentsatz der subventionierten Leistungseinheiten gewährt.

Art. 17 *Eigenleistungen*

¹ Unter Eigenleistungen werden Mittel verstanden, welche die Trägerschaft selber erbringt, z. B. durch Mitgliederbeiträge, Spenden, Legate, Vermögenserträge und Ähnliches.

² Die erwarteten Eigenleistungen einer Institution werden in der Leistungsvereinbarung jährlich neu festgelegt. Sie basieren auf Durchschnittswerten der einzelnen Institutionen, werden jedoch tiefer angesetzt als die ermittelten Durchschnittswerte.

³ Bei neu geschaffenen Institutionen kann eine Eigenleistung in zumutbarer Höhe gefordert werden.

Art. 18 *Subventionen des Bundes*

In Abweichung von Art. 14 werden Beiträge aus der Anstossfinanzierung des Bundes an neue oder erweiterte Betreuungsangebote nur zu 70 Prozent in Abzug gebracht.

Art. 19 *Elternbeiträge*

¹ Die Höhe der Elternbeiträge orientiert sich einerseits an den massgebenden Kosten des Angebots und andererseits an der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Erziehungsberechtigten.

² Die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit wird aufgrund des steuerbaren Einkommens ermittelt. Der Stadtrat kann eine angemessene Berücksichtigung des steuerbaren Vermögens festlegen.

³ Wenn ein betreutes Kind nur mit einem Elternteil zusammenwohnt und im gleichen Haushalt auch die Partnerin oder der Partner dieses Elternteils lebt, so ist die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des ganzen Haushalts zu berücksichtigen.

⁴ Der maximal zu bezahlende Tarif entspricht den massgebenden Kosten eines Angebots. Wird ein Angebot von verschiedenen Institutionen erbracht, wird gleichwohl ein einheitlicher durchschnittlicher Tarif festgelegt.

⁵ Je nach wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit bezahlen die Erziehungsberechtigten den Maximaltarif oder einen reduzierten Tarif, der prozentual zum Maximaltarif berechnet wird.

⁶ Wenn mehrere Kinder aus dem gleichen Haushalt Betreuungsleistungen in Anspruch nehmen, kann ein Rabatt auf dem Tarif gewährt werden.

Art. 20 *Gewinn- und Verlustregelung*

¹ Die Stadt Luzern gewährt die gemäss diesem Reglement berechneten Subventionen. Sie deckt keine darüber hinausgehenden Betriebsdefizite, und sie schöpft einen Betriebsgewinn nicht ab.

² Ein Betriebsgewinn muss von der Institution in eine Reserve eingelegt werden, bis diese mindestens 50 Prozent eines Jahresumsatzes beträgt.

³ Sind Betriebsgewinne in Missachtung der Qualitätskriterien erzielt worden, können die Subventionen im Folgejahr entsprechend gekürzt werden.

⁴ Ein Betriebsdefizit ist möglichst durch eine Entnahme aus der erwähnten Reserve zu decken.

Art. 21 *Berücksichtigung des Vermögens der Trägerschaft*

¹ Die Stadt Luzern kann eine Kürzung der Subventionen vornehmen, wenn das Eigenkapital und die Reserven der Trägerschaft mehr als 100 % eines Jahresumsatzes betragen.

² Bei Trägerschaften, die Eigentümer der betriebsnotwendigen Liegenschaft sind, werden zweckgebundene Reserven für künftige Investitionen nicht an das massgebende Vermögen angerechnet.

VI Starthilfen**Art. 22** *Förderung von neuen Angeboten*

Die Stadt Luzern kann neu geplante oder entstehende Angebote fördern durch Beratung, Koordination und Vermittlung von Know-how. Die Stadt unterstützt neue Institutionen insbesondere auch bei der Bewerbung um Mittel aus der Anstossfinanzierung des Bundes.

Art. 23 *Subventionierung*

Falls erforderlich und falls im Rahmen der Mittel gemäss Art. 11 möglich, kann die Stadt Institutionen auch finanziell unterstützen und zwar insbesondere:

- a. durch einen einmaligen Beitrag an die Aufbaukosten;
- b. indem im ersten Betriebsjahr so viele Betreuungstage subventioniert werden, wie dies einer gemeinsam festgelegten Auslastung entspricht, unabhängig von der in dieser Anfangsphase effektiv erzielten Auslastung.

VII Schlussbestimmungen**Art. 24** *Bisher subventionierte Institutionen*

Mit allen bisher von der Stadt im Bereich der vorschulischen familienergänzenden Kinderbetreuung subventionierten Institutionen werden per 1. Januar 2004 Leistungsvereinbarungen gemäss diesem Reglement abgeschlossen, sofern sie die Bedingungen dieses Reglements erfüllen.

Art. 25 *Unterstützung bei der Systemumstellung*

Die Stadt Luzern kann Institutionen gemäss Art. 24 bei der Umstellung auf die leistungsorientierte Zusammenarbeit durch projektbezogene Beiträge unterstützen. Diese Unterstützungsmöglichkeit ist befristet auf maximal drei Jahre nach In-Kraft-Treten dieses Reglements.

Art. 26 *Vollzug*

Der Stadtrat erlässt die Ausführungsbestimmungen zu diesem Reglement.

Art. 27 *Evaluation*

Der Stadtrat unterbreitet dem Parlament bis spätestens im Herbst 2006 einen Bericht, in dem die Erfahrungen der Jahre 2004 und 2005 mit den Leistungsvereinbarungen, dem neuen Finanzierungsmodell und den neuen Elternbeitragstarifen dargestellt werden.

Art. 28 *Aufhebung bisherigen Rechts*

Das Reglement über die familienergänzende Kinderbetreuung vom 17. Dezember 1998 wird aufgehoben.

Art. 29 *In-Kraft-Treten*

¹ Dieses Reglement tritt am 1. Januar 2004 in Kraft.

² Das Reglement unterliegt dem fakultativen Referendum. Es ist zu veröffentlichen.

2.

Als Rahmenkredit im Sinne von Art. 11 des Reglements wird für das Jahr 2004 ein Kredit in der Höhe von 1,4 Mio. Franken bewilligt.

3.

Für Umsetzungsmassnahmen im Jahr 2003 wird ein Kredit in der Höhe von 50'000 Franken bewilligt.

II.

4.

Die Motion 90, Agatha Fausch Wespe namens der GB-Fraktion, vom 30. März 2001: „Bericht über die Planung vorschulischer familienergänzender Kinderbetreuung“, wird als erledigt abgeschrieben.

5.

Die Motion 91, Beat Züsli, Gaby Schmidt, Matthias Birnstiel, Hildegard Bitzi, Agatha Fausch Wespe und Ruedi Schmidig, vom 2. April 2001: „Ausbau des Angebotes an vorschulischer Kinderbetreuung“, wird als erledigt abgeschrieben.

6.

Die Motion 96, Claudia Portmann-de Simoni und Andreas Moser namens der FDP-Fraktion, vom 10. April 2001: „Ausbau der Krippenplätze für Vorschulkinder in der Stadt“, wird als erledigt abgeschrieben.

III.

Der Beschluss gemäss Ziffer I unterliegt dem fakultativen Referendum.

Definitiver Beschluss des Grossen Stadtrates

zu B+A 9/2003 Familienergänzende Kinderbetreuung/Vorschule

(unter Berücksichtigung der im Grossen Stadtrat beschlossenen Änderungen)

Der Grosse Stadtrat von Luzern,

nach Kenntnisnahme vom Bericht und Antrag 9/2003 vom 9. April 2003 betreffend

Familienergänzende Kinderbetreuung/Vorschule,

gestützt auf den Bericht der Sozialkommission,

in Anwendung von Art. 13 Abs. 1 Ziff. 1 und 2, Art. 28 Abs. 1, Art. 61 Abs. 1, Art. 68 Ziff. 2 lit. a und Art. 69 lit. a Ziff. 3 der Gemeindeordnung der Stadt Luzern vom 7. Februar 1999 sowie Art. 87 des Geschäftsreglements des Grossen Stadtrates vom 11. Mai 2000,

beschliesst:

I.

1.

Reglement über die familienergänzende Kinderbetreuung im Vorschulalter

vom 12. Juni 2003

I Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 *Zweck*

¹ Die Stadt Luzern unterstützt die familienergänzende Kinderbetreuung, um die Entwicklung und Integration der Kinder zu fördern und um es den Eltern zu ermöglichen, Familie und Arbeit oder Ausbildung gut zu vereinbaren.

Art. 2 *Grundsätze*

¹ In der Stadt Luzern werden Leistungen im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung für Kinder im Vorschulalter vorwiegend von privaten Institutionen erbracht.

² Die Stadt Luzern engagiert sich in diesem Bereich, indem sie:

a. eine Gesamtstrategie, inklusive Angebotsplanung, entwickelt;

- b. private Institutionen leistungsorientiert subventioniert;
- c. Steuerungs- und Koordinationsaufgaben übernimmt.

Art. 3 *Leistungsvereinbarungen*

¹ Die Stadt Luzern schliesst mit Betreuungsinstitutionen, die subventioniert werden, Leistungsvereinbarungen ab. Darin werden die vereinbarten Leistungen hinsichtlich Qualität und Quantität umschrieben sowie die leistungsbezogene Subventionierung festgelegt.

² Die Betreuungsinstitutionen haben keinen Rechtsanspruch auf städtische Subventionsbeiträge.

II Voraussetzungen für die Subventionierung

Art. 4 *Institutionen und Trägerschaften*

Subventionen gemäss diesem Reglement können ausgerichtet werden an

- a. Kindertagesstätten;
- b. Vermittlungsstellen für Tageseltern (inklusive der durch diese vermittelten Betreuungsverhältnisse).

Art. 5 *Wohnortsprinzip*

Beiträge werden nur geleistet für die Betreuung von Kindern, deren Erziehungsberechtigte gesetzlichen Wohnsitz in der Stadt Luzern haben.

Art. 6 *Bedingungen für die Subventionierung*

¹ Eine Subventionierung ist möglich, wenn folgende Bedingungen erfüllt sind:

- a. die Institution verfügt über eine Bewilligung gemäss der Verordnung über die Aufnahme von Pflegekindern;
- b. die Institution ist als juristische Person organisiert und arbeitet nicht gewinnorientiert;
- c. die Institution richtet sich nach den vom Sozialvorsteher-Verband des Kantons Luzern (SVL) verabschiedeten Qualitätsstandards;
- d. die Institution bietet – soweit betrieblich zumutbar – Praktikumsplätze und/oder Lehrstellen an;
- e. der Bedarf an Betreuungsplätzen ist gemäss städtischer Angebotsplanung vorhanden;
- f. die Institution wendet die vom Stadtrat erlassene Elternbeitragsverordnung an.

² Eine finanzielle Unterstützung setzt weiter voraus, dass das Betreuungsangebot einer Institution grundsätzlich allen Familien der Stadt Luzern offen steht, unabhängig von sozialem Status, Konfession und Herkunft. Übersteigt die Nachfrage das Angebot, können die Institutionen Kinder aus denjenigen Familien bevorzugen, die aus sozialen und wirtschaftlichen Gründen prioritär auf einen Betreuungsplatz angewiesen sind.

Art. 7 *Institutionen ohne vollständige Erfüllung der Subventionsbedingungen*

¹ Im Einzelfall können auch Institutionen, welche nicht alle Kriterien gemäss Art. 6 erfüllen, zu reduzierten Ansätzen subventioniert werden.

Die Kriterien von Art. 6 Abs. 1 lit. a, b und e sind allerdings unbedingt zu erfüllen, und die Subventionierung muss mit der gesamstädtischen Angebotsplanung vereinbar und im Rahmen der zur Verfügung stehenden Mittel möglich sein.

² Der Stadtrat kann zusätzliche Voraussetzungen für die Subventionierung festlegen.

Art. 8 *Standort*

¹ Subventioniert werden Institutionen mit Standort in der Stadt Luzern.

² Es können auch Leistungsvereinbarungen mit Institutionen in anderen Gemeinden abgeschlossen werden. Dabei werden nur Betreuungsverhältnisse für Kinder subventioniert, deren Erziehungsberechtigte Wohnsitz in der Stadt Luzern haben.

³ Voraussetzungen für eine Leistungsvereinbarung mit Institutionen in anderen Gemeinden sind in der Regel:

- a. die Standortgemeinde ist mit dem Abschluss einer Leistungsvereinbarung zwischen einer Institution auf ihrem Gemeindegebiet und der Stadt Luzern einverstanden;
- b. die Standortgemeinde erklärt sich bereit, ihrerseits Betreuungsplätze in Institutionen auf Stadtgebiet zu subventionieren, die von Kindern genutzt werden, deren Erziehungsberechtigte Wohnsitz in der eigenen Gemeinde haben.

Art. 9 *Städtische Angebote*

¹ Die Stadt Luzern kann selber Institutionen der vorschulischen familienergänzenden Kinderbetreuung betreiben.

² Voraussetzungen und Finanzierung richten sich nach dem vorliegenden Reglement.

III Subventionierungsentscheid und Rahmenkredit

Art. 10 *Entscheid über die Subvention*

Der Stadtrat entscheidet auf Antrag der zuständigen Direktion über den Abschluss einer neuen Leistungsvereinbarung sowie über die Erneuerung von bestehenden Leistungsvereinbarungen. Er berücksichtigt bei seinem Entscheid:

- a. die Erfüllung der Bedingungen für die Subventionierung
- b. die städtische Gesamtstrategie, inklusive Angebotsplanung, im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung;
- c. die verfügbaren Mittel gemäss Art. 11.

Art. 11 *Rahmenkredit*

Der Grosse Stadtrat bewilligt einen Rahmenkredit für die vorschulische familienergänzende Kinderbetreuung – entweder jährlich im Rahmen des Budgets oder für mehrere Jahre. Alle gemäss diesem Reglement ausgerichteten Subventionen und die Aufwendungen der Stadt für die eigene koordinierende Tätigkeit in diesem Bereich sowie für allfällige eigene Betreuungsangebote gemäss Art. 9 sind aus den Mitteln dieses Rahmenkredits zu finanzieren.

IV Leistungsvereinbarung

Art. 12 *Abschluss, Form und Laufzeit*

¹ Die Leistungsvereinbarung wird als öffentlich-rechtlicher Vertrag zwischen der Stadt Luzern, vertreten durch den Stadtrat, und der subventionierten Trägerschaft abgeschlossen.

² Sie umfasst die eigentliche Leistungsvereinbarung sowie eine Jahresvereinbarung. Die eigentliche Leistungsvereinbarung wird in der Regel für vier Jahre abgeschlossen und enthält die wesentlichen Abmachungen zur Leistungserstellung, zur Finanzierung, zu den Verpflichtungen der beiden Parteien und zu den Anforderungen an die Berichterstattung. In der Jahresvereinbarung werden jährlich neu die Details der Leistungserbringung und der Subventionierung festgehalten.

Art. 13 *Umfang der Leistungsvereinbarung*

Der Abschluss einer Leistungsvereinbarung und die Subventionierung erfolgen für:

- a. maximal 30 Prozent der insgesamt angebotenen Plätze von Institutionen in anderen Gemeinden;
- b. maximal 50 Prozent der insgesamt angebotenen Plätze von Institutionen, die durch Firmen getragen sind (Arbeitgeberkrippen); die subventionierten Plätze müssen öffentlich zugänglich sein;
- c. maximal 85 Prozent der insgesamt angebotenen Plätze in allen anderen Institutionen;
- d. eine vereinbarte Höchstgrenze an Betreuungsstunden in der Tageselternbetreuung.

V Subventionsmodell

Art. 14 *Grundsatz und Berechnung*

¹ Die Subventionierung erfolgt pro Leistungseinheit. Bei Kinderkrippen gilt der Betreuungstag als Leistungseinheit, bei Tageseltern die Betreuungsstunde.

² Der Subventionsanspruch einer Institution wird errechnet aus den massgebenden Kosten für die erbrachten Leistungen abzüglich der Elternbeiträge und der vereinbarten Eigenleistungen sowie allfälliger Kantons- und Bundesmittel.

³ Die massgebenden Kosten ergeben sich aus der Multiplikation der Kosten pro Leistungseinheit mit den effektiv erbrachten Leistungseinheiten.

Art. 15 *Kosten pro Leistungseinheit*

Die Kosten pro Leistungseinheit werden vom Stadtrat festgelegt, wobei die aktuellen Ist-Kosten sowie eine Normkostenberechnung berücksichtigt werden. Die Normkostenberechnung basiert im Wesentlichen auf dem Betreuungsverhältnis gemäss Qualitätsstandard, dem entsprechenden Personalbedarf, auf Normlöhnen, Öffnungszeiten, Raum- und übrigen Betriebskosten sowie dem Auslastungsgrad.

Art. 16 *Berücksichtigung von Sonderfaktoren*

¹ Für Angebote, die einen erhöhten Aufwand zur Folge haben, wird auf den Betreuungskosten (Personalkosten für die Betreuung) ein Zuschlag berücksichtigt. Dies gilt insbesondere für:

- a. die Betreuung von Säuglingen unter 18 Monaten;
- b. die Betreuung von Kindern mit einer Behinderung, unter der Voraussetzung, dass diese Kinder durch eine Behörde oder Fachstelle abgeklärt und platziert wurden;
- c. Teilzeitbetreuung.

² Die Zuschläge gemäss lit. a und b werden nur für einen vereinbarten maximalen Prozentsatz der subventionierten Leistungseinheiten gewährt.

Art. 17 *Eigenleistungen*

¹ Unter Eigenleistungen werden Mittel verstanden, welche die Trägerschaft selber erbringt, z. B. durch Mitgliederbeiträge, Spenden, Legate, Vermögenserträge und Ähnliches.

² Die erwarteten Eigenleistungen einer Institution werden in der Leistungsvereinbarung jährlich neu festgelegt. Sie basieren auf Durchschnittswerten der einzelnen Institutionen, werden jedoch tiefer angesetzt als die ermittelten Durchschnittswerte.

³ Bei neu geschaffenen Institutionen kann eine Eigenleistung in zumutbarer Höhe gefordert werden.

Art. 18 *Subventionen des Bundes*

In Abweichung von Art. 14 werden Beiträge aus der Anstossfinanzierung des Bundes an neue oder erweiterte Betreuungsangebote nur zu 70 Prozent in Abzug gebracht.

Art. 19 *Elternbeiträge*

¹ Die Höhe der Elternbeiträge orientiert sich einerseits an den massgebenden Kosten des Angebots und andererseits an der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Erziehungsberechtigten.

² Die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit wird aufgrund des steuerbaren Einkommens ermittelt. Der Stadtrat kann eine angemessene Berücksichtigung des steuerbaren Vermögens festlegen.

³ Wenn ein betreutes Kind nur mit einem Elternteil zusammenwohnt und im gleichen Haushalt auch die Partnerin oder der Partner dieses Elternteils lebt, so ist die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des ganzen Haushalts zu berücksichtigen.

⁴ Der maximal zu bezahlende Tarif entspricht den massgebenden Kosten eines Angebots. Wird ein Angebot von verschiedenen Institutionen erbracht, wird gleichwohl ein einheitlicher durchschnittlicher Tarif festgelegt.

⁵ Je nach wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit bezahlen die Erziehungsberechtigten den Maximaltarif oder einen reduzierten Tarif, der prozentual zum Maximaltarif berechnet wird.

⁶ Wenn mehrere Kinder aus dem gleichen Haushalt Betreuungsleistungen in Anspruch nehmen, kann ein Rabatt auf dem Tarif gewährt werden.

Art. 20 *Gewinn- und Verlustregelung*

¹ Die Stadt Luzern gewährt die gemäss diesem Reglement berechneten Subventionen. Sie deckt keine darüber hinausgehenden Betriebsdefizite, und sie schöpft einen Betriebsgewinn nicht ab.

² Ein Betriebsgewinn muss von der Institution in eine Reserve eingelegt werden, bis diese mindestens 50 Prozent eines Jahresumsatzes beträgt.

³ Sind Betriebsgewinne in Missachtung der Qualitätskriterien erzielt worden, können die Subventionen im Folgejahr entsprechend gekürzt werden.

⁴ Ein Betriebsdefizit ist möglichst durch eine Entnahme aus der erwähnten Reserve zu decken.

Art. 21 *Berücksichtigung des Vermögens der Trägerschaft*

¹ Die Stadt Luzern kann eine Kürzung der Subventionen vornehmen, wenn das Eigenkapital und die Reserven der Trägerschaft mehr als 100 % eines Jahresumsatzes betragen.

² Bei Trägerschaften, die Eigentümer der betriebsnotwendigen Liegenschaft sind, werden zweckgebundene Reserven für künftige Investitionen nicht an das massgebende Vermögen angerechnet.

VI Starthilfen**Art. 22** *Förderung von neuen Angeboten*

Die Stadt Luzern kann neu geplante oder entstehende Angebote fördern durch Beratung, Koordination und Vermittlung von Know-how. Die Stadt unterstützt neue Institutionen insbesondere auch bei der Bewerbung um Mittel aus der Anstossfinanzierung des Bundes.

Art. 23 *Subventionierung*

Falls erforderlich und falls im Rahmen der Mittel gemäss Art. 11 möglich, kann die Stadt Institutionen auch finanziell unterstützen und zwar insbesondere:

- a. durch einen einmaligen Beitrag an die Aufbaukosten;
- b. indem im ersten Betriebsjahr so viele Betreuungstage subventioniert werden, wie dies einer gemeinsam festgelegten Auslastung entspricht, unabhängig von der in dieser Anfangsphase effektiv erzielten Auslastung.

VII Schlussbestimmungen**Art. 24** *Bisher subventionierte Institutionen*

Mit allen bisher von der Stadt im Bereich der vorschulischen familienergänzenden Kinderbetreuung subventionierten Institutionen werden per 1. Januar 2004 Leistungsvereinbarungen gemäss diesem Reglement abgeschlossen, sofern sie die Bedingungen dieses Reglements erfüllen.

Art. 25 *Unterstützung bei der Systemumstellung*

Die Stadt Luzern kann Institutionen gemäss Art. 24 bei der Umstellung auf die leistungsorientierte Zusammenarbeit durch projektbezogene Beiträge unterstützen. Diese Unterstützungsmöglichkeit ist befristet auf maximal drei Jahre nach In-Kraft-Treten dieses Reglements.

Art. 26 *Vollzug*

Der Stadtrat erlässt die Ausführungsbestimmungen zu diesem Reglement.

Art. 27 *Evaluation*

Der Stadtrat unterbreitet dem Parlament bis spätestens im Herbst 2006 einen Bericht, in dem die Erfahrungen der Jahre 2004 und 2005 mit den Leistungsvereinbarungen, dem neuen Finanzierungsmodell und den neuen Elternbeitragstarifen dargestellt werden.

Art. 28 *Aufhebung bisherigen Rechts*

Das Reglement über die familienergänzende Kinderbetreuung vom 17. Dezember 1998 wird aufgehoben.

Art. 29 *In-Kraft-Treten*

¹ Dieses Reglement tritt am 1. Januar 2004 in Kraft.

² Das Reglement unterliegt dem fakultativen Referendum. Es ist zu veröffentlichen.

2.

Als Rahmenkredit im Sinne von Art. 11 des Reglements wird für das Jahr 2004 ein Kredit in der Höhe von 1,4 Mio. Franken bewilligt.

3.

Für Umsetzungsmassnahmen im Jahr 2003 wird ein Kredit in der Höhe von 50'000 Franken bewilligt.

II.

Die Auswirkungen des neuen Reglements, insbesondere der neuen Elterntarife auf die Belegung der Betreuungsplätze im Jahre 2004 sind in einem Zwischenbericht bis spätestens am 30. Juni 2005 dem Grossen Stadtrat zu unterbreiten.

III.

4.

Die Motion 90, Agatha Fausch Wespe namens der GB-Fraktion, vom 30. März 2001: „Bericht über die Planung vorschulischer familienergänzender Kinderbetreuung“, wird als erledigt abgeschrieben.

5.

Die Motion 91, Beat Züsli, Gaby Schmidt, Matthias Birnstiel, Hildegard Bitzi, Agatha Fausch Wespe und Ruedi Schmidig, vom 2. April 2001: „Ausbau des Angebotes an vorschulischer Kinderbetreuung“, wird als erledigt abgeschrieben.

6.

Die Motion 96, Claudia Portmann-de Simoni und Andreas Moser namens der FDP-Fraktion, vom 10. April 2001: „Ausbau der Krippenplätze für Vorschulkinder in der Stadt“, wird als erledigt abgeschrieben.

IV.

Der Beschluss gemäss Ziffer I unterliegt dem fakultativen Referendum.

Luzern, 12. Juni 2003

Namens des Grossen Stadtrates von Luzern

Ruedi Schmidig
Ratspräsident

Daniel Egli
Stadtschreiber-Stv.

