



**Stadt
Luzern**

Stadtrat

Bericht und Antrag

an den Grossen Stadtrat von Luzern
vom 8. Februar 2012 (StB 142)

B+A 6/2012

Reglement über die familien- ergänzende Kinderbetreuung und die Förderangebote

**Von den Stimmberechtigten
angenommen am
6. Mai 2012**

**Vom Grossen Stadtrat mit einer
Änderung beschlossen
am 29. März 2012**
(Definitiver Beschluss am Schluss dieses
Dokuments)

Bezug zur Gesamtplanung 2012–2016

Leitsatz Gesellschaft

Luzern macht sich für eine lebendige Stadtregion in Freiheit und Sicherheit stark.

Stossrichtungen

- Eigenverantwortung und Handlungskompetenz der Einzelpersonen stärken
- Lebendige Quartiere, Lebensqualität und Sicherheit erhalten und fördern
- Flexible und effiziente Beratungs-, Unterstützungs- und Betreuungsangebote sicherstellen
- Zeitgemässes Bildungs-, Kultur-, Sport- und Freizeitangebot sicherstellen
- Integration aller Bevölkerungsgruppen fördern

Politikbereich Soziale Wohlfahrt

Fünfjahresziel 5.1 Die gesetzlichen Grundlagen zur definitiven Einführung der Betreuungsgutscheine für die familienergänzende Kinderbetreuung im Vorschulalter sind erstellt.

Leitsätze der Kinder-, Jugend- und Familienpolitik der Stadt Luzern

(Auszug aus B+A 34/2006)

- Die Stadt fördert die Vereinbarkeit von Familie und Beruf – auch mit dem Ziel, dass Eltern und Kinder genügend Familienzeit zur Verfügung haben.
- Die Stadt unterstützt gezielt Familien in wirtschaftlich schwierigen Situationen, um ihnen ein Leben in grösstmöglicher Eigenverantwortung zu ermöglichen.

Projektplan

Projektplan-Nr. L58016 Familienergänzende Kinderbetreuung Vorschulalter

Übersicht

Die familienergänzende Kinderbetreuung im Vorschulalter hat sich im letzten Jahrzehnt quantitativ, aber auch qualitativ stark weiterentwickelt. Neben den „klassischen“ Betreuungsformen (wie Kindertagesstätten und Tageseltern) haben zusätzliche Angebote (wie Spielgruppen) an Bedeutung zugenommen. Aufgrund dieser Entwicklungen sind die Bereiche Qualitätssicherung in den Betreuungsinstitutionen und die Aufsicht durch die staatlichen Stellen wichtiger geworden.

Im Herbst 2002 hat der Grosse Stadtrat die vom Stadtrat vorgenommene Ausrichtung und Strategie im Bereich familienergänzende Kinderbetreuung Vorschulalter zustimmend zur Kenntnis genommen (B+A 38/2002 vom 28. August 2002). Mit B+A 9/2003 vom 9. April 2003 wurden die rechtlichen Grundlagen für eine leistungsorientierte Finanzierung geschaffen (inkl. der Leistungsvereinbarungen mit ausgewählten Betreuungsinstitutionen). Im Zusammenhang mit dieser offensiveren Familienpolitik übernahm die Stadt ab 2004 neue steuernde, koordinierende und beratende Aufgaben im Bereich Kinderbetreuung Vorschulalter. Im B+A 34/2006 vom 13. September 2006 hat der Stadtrat die Leitsätze und Handlungsfelder der zukünftigen städtischen Kinder-, Jugend- und Familienpolitik definiert und die entwickelte Strategie im Bereich der zukünftigen Kinderbetreuung aufgezeigt. Mit B+A 1/2008 vom 9. Januar 2008 hat der Grosse Stadtrat dem Ausbau der familienergänzenden Kinderbetreuung zugestimmt.

Teil dieser Strategieumsetzung ist auch das seit April 2009 erstmals in der Schweiz durchgeführte und bis Ende 2012 dauernde Pilotprojekt Betreuungsgutscheine, bei dem nicht mehr einzelne ausgewählte Institutionen von einer staatlichen Subventionierung mittels Leistungsvereinbarungen profitieren (Objektsubventionierung), sondern die berufstätigen Erziehungsberechtigten für die familienergänzende Betreuung ihrer Kinder direkt eine finanzielle Unterstützung erhalten (Subjektsubventionierung).

Per Ende Januar 2011 wurde ein Evaluationsbericht zum Pilotprojekt erstellt, der den Erfolg der Einführung von Betreuungsgutscheinen bestätigt. Gestützt auf diese positiven Erfahrungen sollen die Betreuungsgutscheine in der Stadt Luzern ab 2013 definitiv eingeführt und die dazu notwendigen rechtlichen Grundlagen geschaffen werden. Die Bereiche Qualitätssicherung und Aufsicht sind dabei zu berücksichtigen. Dabei sind auch Regelungen für zusätzliche Förderangebote (wie Spielgruppen usw.) notwendig.

Die jährlichen Kosten für die gesamten Aufwände im Vorschulbereich betragen ab 2013 etwa 5,1 Mio. Franken. Der Grosse Stadtrat steuert über den jährlichen Voranschlag die zur Verfügung stehenden Mittel. Vorgesehen ist, dass ein prozentualer Anteil von 80 Prozent des Budgets des Vorjahres „gebunden“ ausserhalb des Voranschlags ausgerichtet werden darf.

Inhaltsverzeichnis	Seite
1 Ausgangslage	6
1.1 Die Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung im Vorschulalter seit 2006	6
1.2 Initiative für eine kinder- und elternfreundliche Stadt	6
2 Das Pilotprojekt Betreuungsgutscheine	7
2.1 Entstehung und Ziele	7
2.2 Voraussetzungen zum Bezug der Betreuungsgutscheine	8
2.3 Voraussetzungen für die Betreuungsinstitutionen	8
2.4 Entwicklung der Qualität in der Kinderbetreuung	9
2.4.1 Qualitätsentwicklung (Fach- und Praxisberatung)	10
2.4.2 Qualitätssicherung (Aufsicht und Bewilligung)	10
3 Evaluation	11
3.1 Die wichtigsten Resultate der externen Evaluation	11
3.1.1 Hat sich das Modell „Betreuungsgutscheine“ bewährt?	11
3.1.2 Wie ist die Umsetzung zu beurteilen?	11
3.1.3 Wie haben sich die Kosten der Verwaltung entwickelt?	11
3.1.4 Welches sind die Wirkungen des Modells auf das Betreuungsangebot und die Nachfrage?	12
3.1.5 Wie ist das Kosten-Nutzen-Verhältnis für die Eltern und für die Stadt Luzern zu beurteilen?	12
3.1.6 Entwicklung des Platzangebots	12
4 Ergebnisse des Pilotprojekts	14
4.1 Zielerreichung	14
4.2 Konsequenzen für die definitive Einführung	15
5 Planung und Steuerung der familienergänzenden Kinderbetreuung	16
5.1 Kosten der familienergänzenden Kinderbetreuung im Vorschulalter	16
5.2 Steuerung der finanziellen Mittel	18
5.3 Monitoring der familienergänzenden Kinderbetreuung im Vorschul- und Schulalter	19

6	Gesetzliche Grundlagen	19
6.1	Allgemeine Bestimmungen (Art. 1 bis 4)	19
6.2	Bewilligung und Aufsicht (Art. 5 bis 8)	20
6.3	Betreuungsgutscheine (Art. 9 bis 16)	20
6.4	Finanzen (Art. 17 und 18)	22
6.5	Weitere Bestimmungen (Art. 19 bis 21)	23
6.6	Übergangs- und Schlussbestimmungen (Art. 22 bis 25)	23
7	Zuständigkeit	24
8	Stellungnahmen	24
9	Antrag	26

Der Stadtrat von Luzern an den Grossen Stadtrat von Luzern

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

1 Ausgangslage

1.1 Die Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung im Vorschulalter seit 2006

Mit B+A 34/2006 vom 13. September 2006 und B+A 1/2008 vom 9. Januar 2008 hat der Grosse Stadtrat von der Strategie und Umsetzung der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung in der Stadt Luzern zustimmend Kenntnis genommen und dem Ausbau der familienergänzenden Kinderbetreuung zugestimmt.

Bis 30. März 2009 wurden fünf Kindertagesstätten (Kitas) sowie die Tageselternvermittlungsstelle (TEV) durch die Stadt Luzern finanziell mittels Objektfinanzierung (Leistungsvereinbarungen) unterstützt. Geregelt waren diese Unterstützungen in einem Reglement und Verordnungen. Alle anderen rund 20 Kindertagesstätten konnten keine vergünstigten Plätze anbieten. Einige Eltern hatten somit das zufällige Glück, vergünstigte Plätze in einer der fünf Kindertagesstätten oder bei Tageseltern über die Tageselternvermittlung zu erhalten. Alle anderen Eltern bezahlten in den übrigen Kindertagesstätten die vollen Kosten selber. Der Ansturm auf die subventionierten Plätze war sehr gross, und die Wartelisten in diesen Einrichtungen waren entsprechend lang. Die Eltern mit Kindern in subventionierten Kindertagesstätten wurden mit abgestuften Tarifen (nach steuerbarem Einkommen) entlastet. Ihnen wurde Rechnung auf der Basis dieser Tarife gestellt, sodass sie die effektiven Kosten der Betreuung nicht zwingend kannten.

1.2 Initiative für eine kinder- und elternfreundliche Stadt

Am 5. Juli 2006 reichte ein Initiativkomitee bei der Stadtkanzlei die Volksinitiative „Für eine kinder- und elternfreundliche Stadt“ ein. Die Initiative verlangte eine Verankerung der Förderung von Familien- und Erwerbsarbeit für Väter und Mütter sowie ein der ausgewiesenen Nachfrage entsprechendes und qualitativ gutes, breitgefächertes Angebot an Betreuungsplätzen für Kinder und Jugendliche bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit in der Gemeindeordnung. Dem Initiativkomitee ging es insbesondere auch darum, „... mit der Veran-

kerung der Kinderbetreuung in der Gemeindeordnung der Stadt Luzern dem Anliegen Verbindlichkeit und Nachhaltigkeit...“¹ zu verleihen.

Eine solche Bestimmung in der Gemeindeordnung erachtete der Stadtrat als nicht der richtige Ort für die Verankerung dieses Anliegens. Daher wurde mit B+A 1/2008 mit einer Änderung des Reglements über die familienergänzende Kinderbetreuung im Vorschulalter die bedarfsgerechte Planung auf dieser Gesetzesstufe aufgenommen. In Art. 2 des hiermit unterbreiteten Reglements ist die Gesamtstrategie inklusive bedarfsgerechter Angebote weiterhin verankert.

2 Das Pilotprojekt Betreuungsgutscheine

2.1 Entstehung und Ziele

Mit Bericht B 31/2008 vom 20. August 2008 hat der Grosse Stadtrat von der Umsetzung des Pilotprojekts Betreuungsgutscheine Kenntnis genommen.

Die Stadt Luzern lancierte auf den 1. April 2009 mit der Unterstützung des Bundes (Bundesamt für Sozialversicherung) das Pilotprojekt Betreuungsgutscheine. Damit war Luzern die erste Stadt in der Schweiz, welche die familienergänzende Kinderbetreuung mit Betreuungsgutscheinen gestaltete. Wie die Ergebnisse aus der externen sowie internen Evaluation belegen, wirkt sich das Pilotprojekt positiv auf die Angebotsentwicklung aus und schafft damit eine wichtige Voraussetzung für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf.

Die Stadt verfolgt mit dem Pilotprojekt insbesondere folgende Zielsetzungen:

- **Umsetzung der familienpolitischen Leitsätze des Stadtrates:** Die Leitsätze der städtischen Kinder-, Jugend- und Familienpolitik betreffend Existenzsicherung von Familien und Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf werden umgesetzt.
- **Wiederherstellung der Rechtsgleichheit:** Alle Erziehungsberechtigten mit Wohnsitz in der Stadt Luzern sollen – abhängig vom Einkommen und von der Berufstätigkeit – im gleichen Umfang von der Unterstützung durch die öffentliche Hand bei der familienergänzenden Kinderbetreuung profitieren.
- **Vereinfachung der Verwaltungsabläufe:** Vor dem Pilotprojekt vereinbarte die Sozialdirektion mit den Einrichtungen einen Leistungsvertrag, der den spezifischen Gegebenheiten der Institution und dem Umfang der geleisteten Betreuung Rechnung trug. Dieses Ver-

¹ Artikel in der „Neuen Luzerner Zeitung“ vom 5. Mai 2006.

fahren war sehr aufwendig. Die direkte Unterstützung der Erziehungsberechtigten vereinfacht die Abläufe.

- **Stärkung der Nachfragemacht der Eltern:** Die Eltern können bei der Wahl der Kindertagesstätte ihre Bedürfnisse besser ausdrücken. Sie wählen einen Betreuungsplatz aus, welcher ihren Wünschen, z. B. bezüglich Standort, Kosten, Öffnungszeiten, pädagogischer Konzepte usw., am besten entspricht.
- **Anpassung des Angebots:** Sämtliche Betreuungsinstitutionen stehen fortan unter gleichen Bedingungen in einem Wettbewerb. Es wurde erwartet, dass sie auf das Nachfrageverhalten der Eltern reagieren, indem sie ihr Angebot bedürfnisgerecht ausgestalten.
- **Ausbau des Betreuungsangebots:** Dadurch, dass alle Betreuungsinstitutionen die gleichen Bedingungen haben und alle Eltern, welche die Bezugsvoraussetzungen erfüllen, Betreuungsgutscheine erhalten, ist es für Kinderbetreuungsinstitutionen attraktiv, ein Angebot zu schaffen oder ein bestehendes Angebot auszubauen.

2.2 Voraussetzungen zum Bezug der Betreuungsgutscheine

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

- Die Erziehungsberechtigten verfügen über einen bestätigten Betreuungsplatz in einer im Pilotprojekt anerkannten Betreuungsinstitution. Dieser muss in der Stadt oder in der Agglomeration Luzern liegen. So ist sichergestellt, dass die abgegebenen Gutscheine eingelöst werden.
- Das steuerbare Einkommen des Haushalts liegt unter Fr. 100'000.– bzw. unter Fr. 124'000.– bei Kindern unter 18 Monaten. Die Höhe der Gutscheine ist nach steuerbarem Einkommen und steuerbarem Vermögen abgestuft.
- Das Erwerbsspensum beträgt bei Alleinerziehenden mindestens 20 Prozent, bei Paaren mindestens 120 Prozent.

2.3 Voraussetzungen für die Betreuungsinstitutionen

Betreuungsinstitutionen, die sich am System Betreuungsgutscheine beteiligen wollen, müssen über eine gültige Betriebsbewilligung verfügen. Die Bewilligung zur Führung einer Kindertagesstätte wird durch den Stadtrat ausgestellt. Grundlagen für die Erteilung einer Bewilligung

sind die Verordnung über die Aufnahme von Kindern zur Pflege und zur Adoption vom 19. Oktober 1977 (PAVO, SR 211.222.238) sowie die Qualitätskriterien für Kindertagesstätten im Kanton Luzern des Verbandes der Luzerner Gemeinden vom 2. November 2010. Für die Tageselternvermittlung gelten eigene Qualitätsstandards.

Weiter müssen Institutionen, die am Projekt teilnehmen, im Alltag mindestens zur Hälfte die deutsche Sprache anwenden und bei mehrsprachigem Angebot über ein Sprachförderungskonzept verfügen. Institutionen, welche diese Voraussetzung nicht erfüllen, werden nicht ins Projekt aufgenommen oder können nach Ablauf einer Übergangsfrist ausgeschlossen werden. Die Stadt Luzern will erreichen, dass fremdsprachige Kinder, die im Vorschulalter familienergänzend betreut werden, beim Eintritt in den Kindergarten über gute Deutschkenntnisse verfügen.

2.4 Entwicklung der Qualität in der Kinderbetreuung

Mit der Einführung der Betreuungsgutscheine hat die Qualität der Kinderbetreuung bei den Eltern, den Betreuungsinstitutionen sowie bei der Stadt einen neuen Stellenwert erhalten. Die Bewilligungsrichtlinien zur Führung von Kindertagesstätten oder Vermittlungsstellen für Tageseltern sowie deren Einhaltung und Überprüfung haben an Wichtigkeit und Bedeutung gewonnen. Ein gemeinsames Qualitätsverständnis und Qualitätsbewusstsein unter den Kitas und der Tageselternvermittlung in der Stadt Luzern wird gefördert und weiterentwickelt.

In Bezug auf die Qualitätssicherung waren in der Pilotphase vor allem folgende drei Aspekte von Bedeutung:

- Die Grundqualität einer Betreuungsinstitution wird durch die Aufsicht und Bewilligung sichergestellt.
- Um die Eltern in der Auswahl und Beurteilung einer Kindertagesstätte zu unterstützen, wurden sie darüber informiert, wie sie die Qualität der Kindertagesstätte oder der Tageselternvermittlung vergleichen können, worauf sie achten sollen und mit welchen Fragen sie bei einem Besuch der Kita oder der Tageselternvermittlung etwas über deren Qualität erfahren können. Dazu wurden geeignete Informationsmittel er- oder überarbeitet (Infobroschüre „Mein Kind in guten Händen“, Flyer über Betreuungsangebote und Beratung, Infoletter für Eltern, eine Übersicht über die Betreuungsangebote sowie eine Broschüre „Spielend gross werden“).
- Der Qualitätsentwicklung bei den Betreuungseinrichtungen wurde grosse Aufmerksamkeit geschenkt. In regelmässigen Qualitätsdialogen mit den Kitas und der Tageselternvermittlung wurde ein gemeinsames Qualitätsverständnis erarbeitet.

Mit der Einführung der Betreuungsgutscheine stieg der marktwirtschaftliche Druck auf die Kitas. Es wurde befürchtet, dass dies einen negativen Einfluss auf die Betreuungsqualität haben könnte. Mit dem Gutscheinmodell wurde in den Aufbau von stadteigenen Kompetenzen hinsichtlich der Unterstützung der Qualitätsentwicklung in den Institutionen sowie in die Qualitätssicherung (Aufsicht und Bewilligung) investiert. Folgende zentrale Massnahmen wurden eingeführt:

2.4.1 Qualitätsentwicklung (Fach- und Praxisberatung)

Bildung Arbeitsgruppe Qualität

Bereits vor Beginn des Pilotprojekts formierte sich die Arbeitsgruppe Qualität. Sie setzt sich aus Personen der Verwaltung der Stadt Luzern, des Kantons Luzern sowie von Kitas bzw. Tageselternvermittlung zusammen. Ihre Aufgabe ist es, die Qualität der Kitas und der Tageselternvermittlung im Rahmen des Pilotprojekts Betreuungsgutscheine zu beobachten und die Entwicklung der Betreuungsqualität zu unterstützen. Die Arbeitsgruppe hat ein Qualitätsmodell für Kitas und Tageselternvermittlung erarbeitet, das auf einem gemeinsam entwickelten Verständnis verschiedener Qualitätsaspekte basiert.

Durchführung Qualitätsdialoge

Mit Unterstützung der Arbeitsgruppe Qualität führte die Stadt Luzern zweimal jährlich einen Qualitätsdialog mit den beteiligten Kindertagesstätten und der Tageselternvermittlung durch. Die Qualitätsdialoge sollen auch in Zukunft weitergeführt werden. Sie bieten in ihrer Funktion Unterstützung und Beratung. Konkret werden regelmässig berufsspezifische Informationen weitergegeben, Weiterbildungsinputs lanciert, aktuelle Themen diskutiert und kollegialer Austausch gefördert.

2.4.2 Qualitätssicherung (Aufsicht und Bewilligung)

Überarbeitung Qualitätskriterien

Die Qualitätskriterien des Sozialvorsteher-Verbandes (Strukturqualität) von 2003 wurden in einer Arbeitsgruppe mit anderen Gemeinden überarbeitet, um sie den heutigen Gegebenheiten anzupassen. Die Qualitätsrichtlinien des Verbandes der Luzerner Gemeinden sind seit 1. Januar 2011 in Kraft.

Stärkung Aufsicht und Bewilligung

Mit den Betreuungsgutscheinen wurden die Tätigkeiten der Verantwortlichen für Aufsicht und Bewilligung über alle Kitas hinweg verstärkt. Neu ist, dass die zuständigen Personen der Dienstabteilung Kinder Jugend Familie (KJF) auch unangemeldete Besuche in den Kitas durchführen. Jede Kindertagesstätte wird einmal jährlich abwechselnd angemeldet und unangemeldet besucht. Mit der Tageselternvermittlung wird zurzeit ein Verfahren für die Aufsicht und Bewilligung entwickelt.

3 Evaluation

Das Projekt wurde während der Pilotphase extern durch Interface Politikstudien, Forschung, Beratung, Luzern (Interface), evaluiert und begleitet. Zwischen Juli 2009 und Juni 2011 wurden Erhebungen bei Kitas, der Tageselternvermittlung sowie bei den Eltern durchgeführt. Ziel dieser Erhebungen war, die Beurteilung der Qualität, des Vollzugs sowie der Wirkungen der Betreuungsgutscheine zu erfassen. Auf der Basis dieser Daten wurde ein externer Evaluationsbericht² erstellt.

3.1 Die wichtigsten Resultate der externen Evaluation

3.1.1 Hat sich das Modell „Betreuungsgutscheine“ bewährt?

Die Betreuungsgutscheine haben bei der Stadt Luzern, den beteiligten Kitas, der Tageselternvermittlung, den Eltern wie auch bei Vertreterinnen und Vertretern der Politik eine hohe Akzeptanz erreicht. Trotz einzelner Kritikpunkte wird das neue Subventionsmodell überwiegend als faire und praktikable Lösung zur finanziellen Unterstützung von Eltern mit Kindern in ausserfamiliärer Betreuung erachtet. Das Modell hat sich aus der Sicht der überwiegenden Mehrheit der Beteiligten und der Betroffenen bewährt.

3.1.2 Wie ist die Umsetzung zu beurteilen?

Die Abwicklung der Betreuungsgutscheine hat sich sowohl bei der Verwaltung der Stadt Luzern als auch bei den Eltern, den Kitas und der Tageselternvermittlung gut eingespielt. Die Eltern bewältigen das Anmeldeverfahren und die finanzielle Abwicklung zumeist problemlos. Bedenken der Kitas, dass Eltern die finanziellen Mittel zweckentfremden oder dass der administrative Aufwand erhöht wird, konnten nicht bestätigt werden. Als sehr wichtig hat sich die Haltung der Stadt erwiesen, die Betreuungseinrichtungen sowie die Eltern in einem partizipativen Prozess auf die Umstellung vorzubereiten und Hand für flexible Übergangslösungen zu bieten.

3.1.3 Wie haben sich die Kosten der Verwaltung entwickelt?

Der Verwaltungsaufwand der Subventionierung mit Betreuungsgutscheinen kann als bescheidener eingeschätzt werden, als wenn Leistungsvereinbarungen mit vielen verschiedenen Betreuungsinstitutionen (auch über die Gemeindegrenze hinweg) bewirtschaftet werden müssten. Allerdings erfordert die Marktöffnung eine Stärkung der städtischen Qualitätsentwicklung und Qualitätskontrolle, was mit zusätzlichen Kosten verbunden ist. Insgesamt kann davon ausgegangen werden, dass für die Stadt Luzern mit den Betreuungsgutscheinen eine

² Evaluation des Pilotprojekts Betreuungsgutscheine für die familienergänzende Kinderbetreuung in der Stadt Luzern; Interface Politikstudien, Forschung, Beratung, Luzern 2011.

effiziente administrative Lösung zur Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung umgesetzt wird.

3.1.4 Welches sind die Wirkungen des Modells auf das Betreuungsangebot und die Nachfrage?

Für die Eltern von Kindern im Vorschulalter stehen heute in und um Luzern genügend bezahlbare Betreuungsplätze zur Verfügung. In der Stadt Luzern wurde das Angebot in den letzten zwei Jahren um 60 Prozent erhöht. Hinzu kommen die Betreuungsplätze bei Tageseltern sowie in Kitas in der Umgebung von Luzern, welche ebenfalls subventionsberechtigt sind. Wartelisten in den Kitas existieren kaum noch. Das Angebot wurde ausgebaut. Das Modell leistet dazu einen wesentlichen Beitrag. Die Tatsache nämlich, dass das Potenzial an möglichen Kundinnen und Kunden in Gemeinden mit einem Gutscheinmodell für alle Betreuungseinrichtungen gleich gross ist, stellt einen Anreiz zur Eröffnung und zum Ausbau neuer Kindertagesstätten dar.

Die Anzahl Kinder mit Betreuungsgutscheinen hat im Laufe der letzten zwei Jahre stetig zugenommen. Rund 600 in der Stadt wohnhafte Kinder erhalten aktuell einen Betreuungsgutschein. Die Betreuungsgutscheine stärken die Eigenverantwortung und den Einfluss der Eltern. Auf Seite der Anbietenden sind erst wenige sichtbare Reaktionen auf den verstärkten Wettbewerb erfolgt. Vereinzelt haben die Kitas ihr Angebot etwas flexibilisiert, eine wesentliche Zunahme der Angebotsvielfalt kann nach knapp drei Jahren jedoch nicht festgestellt werden.

3.1.5 Wie ist das Kosten-Nutzen-Verhältnis für die Eltern und für die Stadt Luzern zu beurteilen?

Die Investition in die familienergänzende Kinderbetreuung fördert die Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Mehr als die Hälfte der unterstützten Eltern müssten ihre Erwerbstätigkeit ohne Betreuungsgutscheine reduzieren. Die Evaluation zeigt, dass sich die Betreuungsgutscheine für die Eltern auch in finanzieller Hinsicht lohnen.

Unter Einbezug einer längerfristigen Optik ist auch für die Stadt Luzern insgesamt von einem positiven Kosten-Nutzen-Verhältnis auszugehen. Dabei zahlt sich die Subventionierung der familienergänzenden Kinderbetreuung vor allem bei Familien mit tiefem Einkommen aus, wenn dadurch verhindert werden kann, dass eine Familie sonst auf Sozialhilfe angewiesen wäre.

3.1.6 Entwicklung des Platzangebots

Da es inzwischen genügend bezahlbare Betreuungsplätze in Kitas in der Stadt Luzern gibt, kommt es nur noch vereinzelt zu Wartezeiten. So etwa, wenn ein Kind an einem bestimmten Tag in einer spezifischen Kita betreut werden soll.

Das Pilotprojekt startete mit 22 Kitas und der Tageselternvermittlung der Frauenzentrale Luzern. Per 1. September 2011 sind 26 Kitas aus der Stadt Luzern und 21 Kitas aus Agglomerationsgemeinden sowie die Tageselternvermittlung ins Pilotprojekt integriert. Eine Kindertagesstätte (Betriebskita mit interner Subventionierung) nimmt nicht am Pilotprojekt teil. Insgesamt stehen für die Eltern der Stadt Luzern heute 996 gutscheinberechtigte Betreuungsplätze, davon 610 in der Stadt Luzern, sowie 20–30 Plätze bei Tageseltern über die Tageselternvermittlung zur Verfügung (Vergleich mit 2008: total 145 subventionierte Betreuungsplätze).

Das Platzangebot in der Stadt Luzern (ohne Agglomeration) ist von 422 im Jahr 2008 um 51 Prozent auf 636 Plätze im Jahr 2011 gestiegen. Dazu kommen weitere 360 Plätze in der Agglomeration.

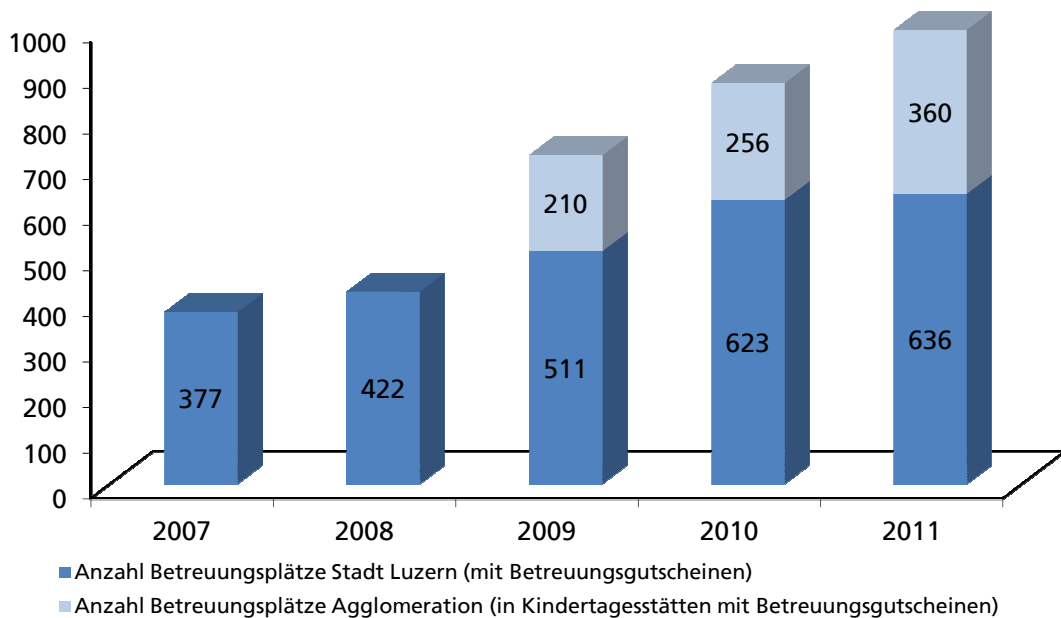


Abbildung: Entwicklung Platzangebot in der Stadt Luzern und Agglomeration mit Betreuungsgutscheinen

4 Ergebnisse des Pilotprojekts

4.1 Zielerreichung

Das Pilotprojekt ist ein Erfolg. Die Tatsache, dass es freie, bezahlbare Betreuungsplätze in Kindertagesstätten (Kitas) gibt, ist für die Stadt Luzern ein Standortvorteil für Familien und Arbeitgeber. Alle im Projekt angestrebten Zielsetzungen (siehe Kapitel 2.1) konnten erreicht werden:

Ziel	Beschreibung
Umsetzung der familienpolitischen Leitsätze des Stadtrates	<ul style="list-style-type: none">▪ Das Modell Betreuungsgutscheine stösst bei sämtlichen beteiligten Akteursgruppen auf breite Akzeptanz.▪ Die Investition in die familienergänzende Kinderbetreuung zahlt sich aus – sowohl für die Eltern wie auch für die öffentliche Hand.▪ Das Pilotprojekt hat eine regionalpolitische Impulswirkung in Bezug auf die Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung ausgelöst. Es zeigt sich, dass die Einführung von Betreuungsgutscheinen sowohl in der Stadt, in der Agglomeration als auch auf dem Land funktioniert.
Wiederherstellung der Rechtsgleichheit	<ul style="list-style-type: none">▪ Alle Eltern erhalten zu gleichen Bedingungen finanzielle Unterstützung der öffentlichen Hand für die familienergänzende Kinderbetreuung.
Vereinfachung der Verwaltungsabläufe	<ul style="list-style-type: none">▪ Die Umstellung von der Objekt- zur Subjektfinanzierung entlastet die öffentliche Hand im Vollzug und fordert sie verstärkt im Bereich Qualitätssicherung und Qualitätskontrolle.
Stärkung der Nachfragemacht der Eltern	<ul style="list-style-type: none">▪ Die Betreuungsgutscheine stärken die Eigenverantwortung und den Einfluss der Eltern – dies schlägt sich jedoch noch wenig in einer Diversifizierung des Betreuungsangebots nieder.
Anpassung/Ausbau des Angebots	<ul style="list-style-type: none">▪ Für die Eltern von Kindern im Vorschulalter stehen heute in und um Luzern genügend bezahlbare Betreuungsplätze zur Verfügung. Die durch die Systemumstellung erfolgte Marktöffnung leistet dazu einen wesentlichen Beitrag.

4.2 Konsequenzen für die definitive Einführung

In Gesprächen mit Eltern, Trägerschaften von Kindertagesstätten sowie Arbeitgebern wurden die Umsetzung und die gesetzlichen Grundlagen diskutiert. Es besteht Einigkeit, dass das Pilotprojekt Betreuungsgutscheine aufgrund der bisherigen Erfahrungen für die definitive Einführung in einen gesetzlichen Rahmen übergeführt werden soll.

Folgende Punkte wurden besonders erwähnt:

- Verantwortlichkeiten der Eltern, der Institutionen und der Stadt müssen definiert sein.
- Der bisherige Vollzug der Betreuungsgutscheine soll so weitergeführt werden.
- Aufsicht und Bewilligung im bisher praktizierten Rahmen sichert die Qualität in den Betreuungsinstitutionen.
- Handlungsbedarf besteht vor allem noch im Übergang Vorschulalter zum Schulalter, bzw. das Angebot für Kinder im Schulalter kann dem Bedürfnis nach Kinderbetreuung noch nicht nachkommen.

5 Planung und Steuerung der familienergänzenden Kinderbetreuung

5.1 Kosten der familienergänzenden Kinderbetreuung im Vorschulalter

Mit B+A 1/2008 stimmte der Grosse Stadtrat dem Ausbau der familienergänzenden Kinderbetreuung im Vorschul- und Schulbereich zu und bewilligte die entsprechenden Finanzen. Im Bericht B 31/2008 wurde die Umsetzung des Pilotprojekts Betreuungsgutscheine aufgezeigt und ebenfalls, wie die genehmigten Finanzen im Vorschulbereich eingesetzt werden sollten.

Finanzplanung 2008 bis 2012

Jahr	Total Rahmenkredit	Geschätzte Bundes-subsventionen	Beiträge Kanton	Geschätzter Finanzbedarf Stadt Luzern	Geschätzte Anzahl subventionierter Kinder in Kitas / bei Tageseltern
2008	3.080	0.120	0.000	2.960	
2009	3.967	0.818	0.000	3.149	444/70
2010	5.065	1.316	0.000	3.749	566/85
2011	5.481	0.200	0.000	5.281	620/100
2012	5.331	0.000	0.000	5.331	620/100
	22.924	2.454	0.000	20.470	

Die 2008 bis 2011 effektiven sowie die für 2012 budgetierten Ausgaben

Jahr	Total Ausgaben	Bundessubs-ventionen	Beiträge Kanton	Nettokosten Stadt Luzern	Geschätzte Anzahl subventionierter Kinder in Kitas / bei Tageseltern
2008	2.411	0.000	0.000	2.411	
2009	2.567	0.292	0.072	2.203	486/126
2010	4.146	1.104	0.623	2.419	457/108
2011	4.115	0.667	0.313	3.135	494/102
2012	5.013	1.200	0.080	3.733	540/110
	18.253	3.263	1.088	13.901	

Die Differenzen zwischen den bewilligten Finanzen und den effektiven Ausgaben setzen sich wie folgt zusammen:

- Die Subventionen des Bundes fallen dank eines Anschlussvertrages vom Februar 2012 bis März 2013 höher aus als geplant.

- Der Kanton unterstützt die familienergänzende Kinderbetreuung im Schulbereich seit dem Schuljahr 2009/2010. Für Kindergartenkinder in Kitas sowie Schulkinder, die durch Tageseltern betreut werden, erhält die Stadt auch Beiträge.
- Des Weiteren wurde sowohl mit der Höhe der Betreuungsgutscheine als auch mit der Anzahl betreuter Kinder vorsichtig budgetiert (vor allem wegen der Fusion mit Littau 2010).

Aufgrund von Analysen konnten im Rahmen des Budgets die Wiedereinführung des Geschwisterbonus ab 1. Januar 2010 und die Anpassung der Betreuungsgutscheine für tiefe Einkommen ab 1. Januar 2011 vorgenommen werden.

Finanzplanung von 2013 bis 2017

Jahr	Total Ausgaben	Bundessubventionen	Beiträge Kanton an schulergänzende Angebote	Nettokosten Stadt Luzern	Geschätzte Anzahl subventionierter Kinder in Kitas / bei Tageseltern im Pilotprojekt
2013	5.057	0.000	0.080	4.977	560/110
2014	5.087	0.000	0.080	5.007	580/110
2015	5.117	0.000	0.050	5.067	600/110
2016	5.167	0.000	0.050	5.117	620/110
2017	5.217	0.000	0.050	5.217	640/110
	25.645	0.000	0.310	25.385	

Personalressourcen

Mit der Einführung der Betreuungsgutscheine hat sich die Dienstabteilung KJF auch personell verändert. Einerseits mussten zwei Teilzeitstellen (aktuell 110 Stellenprozente) für den Vollzug, also für die Behandlung der Anträge sowie die Auszahlung der Betreuungsgutscheine, geschaffen werden. Andererseits wurden Pensen in den Gebieten der Aufsicht und Bewilligung, der Qualität in der Kinderbetreuung sowie im Spielgruppenbereich gemäss B+A 1/2008 erhöht. Da es sich um ein Pilotprojekt handelt, konnten einige Anstellungen nur mit befristeten zivilrechtlichen Verträgen erfolgen.

Die Stellen werden nach der Zustimmung zum vorliegenden Bericht und Antrag in öffentlich-rechtliche Stellen umgewandelt. Diese Kosten sind im Budget 2012 und in der Finanzplanung 2013 bis 2017 enthalten.

5.2 Steuerung der finanziellen Mittel

Ein sorgfältiges Monitoring der Nutzung der familienergänzenden Kinderbetreuung ist die Grundlage für eine Steuerung der Finanzen. Die jährlichen Analysen der Daten, welche auch künftig im Rahmen des Monitoringberichts der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden, dienen als Grundlage für eine nachhaltige Finanzplanung. Weiter werden die Entwicklungszahlen der Kinderbetreuung aus anderen Städten und Gemeinden mit der Stadt Luzern verglichen.

Weitere Steuerungselemente des Stadtrates sind

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

Der Grosse Stadtrat bewilligt die Mittel für die familienergänzende Kinderbetreuung jährlich im Rahmen des Voranschlags. Alle ausgerichteten Subventionen und Förderbeiträge sowie die Aufwendungen der Stadt für die koordinierende Tätigkeit und das Monitoring in diesem Bereich sind aus den Mitteln dieses Kredits zu finanzieren.

Zur Sicherstellung einer unterbruchsfreien Ausrichtung der Betreuungsgutscheine stehen jeweils 80 Prozent des im Vorjahr vom Grossen Stadtrat bewilligten Kredits ausserhalb des Voranschlags zur Verfügung.

Das heisst, das Parlament kann

- jährlich 20 Prozent der Mittel frei festlegen und über den Voranschlagskredit Anpassungen nach oben und nach unten vornehmen;
- bei einem (theoretischen) Einstellen der Leistungen dies nicht sofort tun, sondern müsste das hiermit unterbreitete Reglement aufheben, und die Leistungen gemäss Art. 17 Abs. 2 dürften im kommenden Jahr noch ausgerichtet werden.

Bei dieser Regelung braucht es für das Jahr 2013 noch eine Übergangsbestimmung, weil es keinen Voranschlagskredit gemäss diesem Reglement gibt, von dem 80 Prozent zur Verfügung stehen könnten.

5.3 Monitoring der familienergänzenden Kinderbetreuung im Vorschul- und Schulalter

Seit 2007 wird jährlich ein Monitoringbericht mit Angaben zur Kinderzahlentwicklung, Nutzung und zum Angebot in der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung erstellt. Die Daten des Statusberichts aus dem Pilotprojekt Betreuungsgutscheine werden ab 2011 ebenfalls in den Monitoringbericht integriert und ermöglichen Aussagen über die Nutzung der Betreuungsangebote und der Betreuungsgutscheine sowie über die finanzielle Situation der Familien, welche die Betreuungsgutscheine in Anspruch nehmen.

6 Gesetzliche Grundlagen

Das bisherige Reglement über die familienergänzende Kinderbetreuung vom 12. Juni 2003 sowie die entsprechenden Verordnungen basieren ausschliesslich auf dem System der Leistungsvereinbarungen. Für die definitive Einführung der Betreuungsgutscheine per 1. Januar 2013 ist eine neue rechtliche Grundlage notwendig.

6.1 Allgemeine Bestimmungen (Art. 1 bis 4)

Mit dem neuen Reglement schafft die Stadt Luzern eine Grundlage zur Unterstützung der familienergänzenden Betreuung und der Förderangebote für Kinder (Art. 1). Grundsätzlich findet diese Unterstützung für Kinder im Vorschulalter statt (Betreuungsgutscheine für den Besuch einer Kindertagesstätte und von Tageseltern). Vereinzelt können auch Angebote ausserhalb der Betreuungsangebote der Volksschule unterstützt werden, die Kinder im Schulalter aufnehmen (Tageseltern).

Wie bis anhin werden Leistungen im Bereich der vorschulischen familienergänzenden Kinderbetreuung grundsätzlich von privaten Institutionen erbracht. Der Stadt Luzern fallen – wie schon im Reglement von 2003 aufgeführt – Aufgaben in den folgenden Bereichen zu (Art. 2): Gesamtstrategie (unter Berücksichtigung des Bedarfs); Steuerung und Koordination; finanzielle und fachliche Unterstützung von Angeboten; Definition und Überprüfung von Qualitätsstandards; Koordination Übergang von Vorschulangeboten zu den schulischen Angeboten. Aufgrund der Entwicklung ist eine verstärkte Tätigkeit im Bereich Bewilligung und Aufsicht nötig.

Nicht in den Geltungsbereich des Reglements fallen die von der Stadt geführten Angebote im Vorschul- und Schulalter sowie die Angebote der familienergänzenden Kinderbetreuung im Vorschul- und Schulalter, die von einem öffentlichen Gemeinwesen getragen werden (Art. 3; so z. B. Angebote von Privatschulen, die unter Aufsicht des Kantons stehen).

6.2 Bewilligung und Aufsicht (Art. 5 bis 8)

In einem zweiten Abschnitt wird die Bewilligung und Aufsicht und damit die Qualitätssicherung von Institutionen der Kinderbetreuung geregelt. Diese Bestimmungen basieren grundsätzlich auf der direkt anwendbaren (bundesrechtlichen) Verordnung zur Aufnahme von Kindern zur Pflege und zur Adoption (PAVO) sowie auf den Qualitätsrichtlinien des Verbandes der Luzerner Gemeinden vom 2. November 2010. Mit der expliziten Erwähnung dieser Richtlinien in Art. 5 erhalten diese eine genügende Rechtsgrundlage für ihre verbindliche Anwendung in der Praxis.

Art. 6 präzisiert und ergänzt die Bestimmungen der PAVO. Bewilligungspflichtig sind Kindertagesstätten und die Vermittlungsstellen von Tageseltern. Nur meldepflichtig sind alle anderen, namentlich nicht bezeichneten privaten Betreuungs- und Förderangebote (so z. B. Spielgruppen), die Kinder regelmässig gegen Entgelt betreuen. Ob ein Angebot einer Bewilligungs- bzw. Meldepflicht untersteht, hängt von der Organisation einer Institution ab. Damit eine solche Institution qualifiziert werden kann, benötigt es Kriterien, die der Stadtrat erlassen kann.

Weiter wird der Entwicklung der Qualität vermehrt Gewicht geschenkt, indem einerseits die Aufsicht verstärkt wird (Art. 7), andererseits die Institutionen informiert werden, fachliche Unterstützung erhalten sowie ein regelmässiges Monitoring der Angebote erfolgt (Art. 8). Ergänzende Bestimmungen sollen in der Verordnung geregelt werden.

6.3 Betreuungsgutscheine (Art. 9 bis 16)

Der dritte Abschnitt bildet die neue Rechtsgrundlage für die Abgabe von Betreuungsgutscheinen in der Stadt Luzern. Die Ausführungen wurden im Wesentlichen von der für das Pilotprojekt Betreuungsgutscheine erlassenen Verordnung übernommen (Verordnung über das Pilotprojekt Betreuungsgutscheine für Kinder im Vorschulalter vom 12. November 2008, Städtische Rechtssammlung Nr. 5.4.2.3.6, in Kraft bis 31. Dezember 2012).

Zwischen der Stadt Luzern und den Institutionen, welche Betreuungsgutscheine der Stadt entgegennehmen dürfen, wird eine Vereinbarung abgeschlossen (Art. 10). Um nach erfolgten Kontrollen die Auflagen bei den Institutionen auch durchsetzen zu können, besteht für die zuständige Dienstabteilung die Möglichkeit, die Vereinbarung zu kündigen.

Die Voraussetzungen für einen Anspruch auf Betreuungsgutscheine müssen kumulativ erfüllt sein (Art. 11 Abs. 1). Der Begriff des „Gemeinwesens“ bei Art. 11 Abs. 1 lit. e umfasst die in § 2 lit. c Gesetz über das öffentlich-rechtliche Arbeitsverhältnis vom 26. Juni 2001 (PG, SRL Nr. 51) genannten Formen staatlicher Organisation. Die in Art. 11 Abs. 2 genannten Ausnahmefälle beziehen sich einerseits auf Personen, die finanzielle Leistungen der Arbeitslosenver-

sicherung beziehen oder aufgrund einer von der Invalidenversicherung anerkannten Invalidität Kinderbetreuung benötigen oder sich in einer anerkannten Ausbildung befinden. Andererseits sind es Härtefälle, die eine Betreuung notwendig machen: Härtefälle können z. B. sein: sprachliche Integration des Kindes mit keinen oder geringen Deutschkenntnissen; physische oder psychische Überbelastung der Eltern oder des betreuenden Elternteils; Entlastung, Schutz und Unterstützung eines Kindes, wenn beispielsweise die Entwicklung des Kindes gefährdet ist; Verhindern einer wirtschaftlichen Notlage, wenn dies der langfristigen Stabilisierung des Familiensystems dient.

Der im Pilotprojekt eingeführte Geschwisterbonus (Art. 13 Abs. 4) wird beibehalten. Berechnungen haben aufgezeigt, dass es sich für Familien mit zwei oder mehreren familienextern betreuten Kindern aus finanzieller Hinsicht und unter gewissen Umständen kaum lohnt, wenn beide Elternteile erwerbstätig sind. Das Zusatzeinkommen muss weitgehend für die Betreuungskosten sowie für Steuern und andere Abgaben aufgewendet werden. Um eine gezielte Entlastung zu erreichen, soll daher der Geschwisterbonus von Fr. 10.– ab dem zweiten Kind weitergeführt werden. Ein Geschwisterbonus mit einem fixen Frankenbetrag hat den Vorteil, dass damit auch höhere Einkommen (Mittelstand) effektiv entlastet werden können. Das älteste Kind erhält den ordentlichen Betreuungsgutscheinbetrag. Jedes weitere Kind, das in der Kindertagesstätte oder bei Tageseltern betreut wird, erhält zusätzlich zum Betreuungsgutscheinbetrag einen Bonus von Fr. 10.– pro Tag bzw. Fr. 1.– pro Stunde bei den Tageseltern.

Das massgebende Einkommen für die Bemessung der Gutscheinhöhe bemisst sich nach dem steuersatzbestimmenden Einkommen und Vermögen (Art. 14 Abs. 1). Der Begriff „steuersatzbestimmend“ behebt das Problem, dass Personen – welche über ausserkantonale Einkommens- und Vermögenswerte verfügen – aufgrund der Steuerausscheidung nur einen Bruchteil in Luzern versteuern und dies mit der bisherigen Regelung zu Gutscheinbeträgen führte, die im Bezug auf das gesamte Einkommen und Vermögen zu hoch ausfielen. Das steuersatzbestimmende Einkommen und Vermögen umfasst alle – auch die ausserkantonalen und internationalen – Einkommens- und Vermögenswerte.

Wesentliche Änderungen im Leben können auch die finanzielle Leistungsfähigkeit tangieren. Deshalb ist auch im laufenden Pilotprojekt schon die Möglichkeit vorgesehen, dass bei plötzlich auftretenden erheblichen Veränderungen in der Leistungsfähigkeit der bezugsberechtigten Person die Gutscheinhöhe angepasst werden kann (Art. 15 Abs. 2). Die Differenz zwischen dem ursprünglichen, auf der Steuerveranlagung basierenden massgebenden Einkommen und dem neu massgebenden Einkommen wird bei +/-25 Prozent angesetzt, damit eine Änderung in der Höhe des Betreuungsgutscheins eintritt. Die Anpassung erfolgt auf den Zeitpunkt der Meldung. Damit wird auch klar zum Ausdruck gebracht, dass eine Anpassung nur auf Antrag der bezugsberechtigten Person – und nicht von Amtes wegen – erfolgt (Art. 15 Abs. 3). Die Betreuungsgutscheine werden in solchen Fällen provisorisch ausgerichtet und beim Vorliegen einer rechtskräftigen Steuerveranlagung rückwirkend für das ganze

Kalenderjahr ausgeglichen (Art. 15 Abs. 4). Art. 15 Abs. 5 regelt den Fall, dass die damalige Selbsteinschätzung keine Anpassung gerechtfertigt hätte.

Grundsätzlich erfolgt die Auszahlung der Betreuungsgutscheine direkt an die Erziehungsberechtigten. Kommen Erziehungsberechtigte ihren finanziellen Verpflichtungen nicht nach, soll die Möglichkeit bestehen, die Gutscheine direkt an die Institutionen zu überweisen (Art. 16 Abs. 1 und 2). Da die ausbezahlten Beiträge bei der Einkommenssteuer durch die Erziehungsberechtigten deklariert werden müssen, erfolgt eine Information über die ausbezahlten Beiträge an das Steueramt der Stadt Luzern (Art. 16 Abs. 5).

6.4 Finanzen (Art. 17 und 18)

Der Grosse Stadtrat steuert über den jährlichen Voranschlag die zur Verfügung stehenden Mittel. Alles Weitere, insbesondere die Bestimmung der Anzahl und Höhe der Betreuungsgutscheine sowie auch die Festlegung der Einkommens- und Vermögensgrenzen soll der Stadtrat regeln. Er ist im Rahmen der vom Parlament zur Verfügung gestellten Mittel frei.

Vorgesehen ist, dass ein prozentualer Anteil von 80 Prozent des Budgets des Vorjahres „gebunden“ ausserhalb des Voranschlags ausgerichtet werden darf.

Diese Lösung wurde aus folgenden Gründen gewählt:

- Der Anspruch auf Betreuungsgutscheine wird alljährlich überprüft und aufgrund der neusten Steuerveranlagung berechnet. Es werden daher nur jährige Vereinbarungen mit den Eltern abgeschlossen.
- Aufgrund der grossen Zahl der Gesuche und wegen der vorschüssigen Ausrichtung der Betreuungsgutscheine (Auszahlung erfolgt an die Eltern, die die Rechnung für die Kinderbetreuung jeweils im Voraus an die Kitas und Tageselternvermittlung zahlen müssen) muss mit der Beurteilung der Anspruchsberechtigungen bereits gegen Ende des Vorjahres begonnen werden. Das kann zu vielfältigen Problemen führen, wenn am 1. Januar kein gültiger Voranschlag besteht.
- Erziehungsberechtigte und Kitas sind auf die Leistungen angewiesen; sie müssten sich bei einem Ausbleiben anders organisieren (z. B. Arbeitsaufgabe, Unterstützung durch das Sozialamt für die Kinderbetreuung), bzw. Kitas könnten Lohnzahlungen an ihr Personal nicht mehr gewährleisten.

Die Lösung bedeutet, dass

- das Parlament jährlich 20 Prozent der Mittel frei festlegen und über den Voranschlagskredit Anpassungen nach oben und nach unten vornehmen kann;
- das Parlament das Reglement beim Einstellen der Leistungen nicht sofort aufheben müsste;
- die zuständige Dienstabteilung die Leistungen gemäss Art. 17 Abs. 3 im kommenden Jahr noch ausrichten dürfte.

In Art. 18 werden Voraussetzungen für Institutionen und Einzelpersonen beschrieben, die Förderbeiträge erhalten, wobei kein Rechtsanspruch auf finanzielle Mittel besteht. Damit sollen folgende Zielsetzungen unterstützt werden:

- Anbieten von anerkannten Ausbildungsplätzen in der Kinderbetreuung;
- Förderung der Integration von Kindern mit besonderen Bedürfnissen;
- Spezielle Förderangebote für Kinder zum Erwerb der deutschen Sprache;
- Spezielle Projekte zur Förderung der Qualität in der Kinderbetreuung;
- Erleichterung des Zugangs zu den Förderangeboten durch entsprechende Gestaltung der Elternbeiträge.

6.5 Weitere Bestimmungen (Art. 19 bis 21)

Eine regelmässige Datenerhebung mittels Monitoring bei den Institutionen im Vorschul- und Schulbereich betreffend die Angebotsübersicht, die Auslastung und die Nachfrage dient der Ermittlung des Bedarfs und der finanziellen Steuerung. Sie ermöglicht die strategische und qualitative Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung in der Stadt und bei den Institutionen (Art. 19).

Mit Art. 20 wird die Möglichkeit geschaffen, dass der Stadtrat für die Weiterentwicklung im Betreuungs- und Förderbereich auf dem Verordnungsweg die rechtlichen Grundlagen schaffen kann.

6.6 Übergangs- und Schlussbestimmungen (Art. 22 bis 25)

Bei der Regelung der Finanzierung gemäss Art. 17 Abs. 3 braucht es für das Jahr 2013 noch eine Übergangsbestimmung (weil es keinen Voranschlagskredit gemäss diesem Reglement gibt, von dem 80 Prozent zur Verfügung stehen könnten). Dies ist in Art. 22 festgehalten.

Der Titel des vorliegenden neuen Reglements bezieht sich richtigerweise auf den Inhalt des Reglements und ist damit notwendig. Er tangiert aber das „Reglement über die familienergänzende Kinderbetreuung im Schulalter“ (Städtische Rechtssammlung Nr. 2.6.1.1.1), das die Betreuungsangebote der Volksschule für die additive Tagesschule regelt. Die fast identischen

Titel können zur Verwirrung Anlass geben und lassen sich nur ganz schwer im Sprachgebrauch auseinanderhalten. Deshalb soll der Titel des Reglements über die familienergänzende Kinderbetreuung im Schulalter geändert werden, neu in „Reglement über die Betreuungsangebote der städtischen Volksschule“. Die Erlassnummer und der Inhalt erfahren keine Änderung (Art. 23).

7 Zuständigkeit

Nach den heute geltenden Berechnungen belaufen sich die Aufwendungen für die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung gemäss Reglement auf jährlich rund 5 Mio. Franken.

Mit der in Art. 17 Abs. 3 vorgeschlagenen Lösung („gebundener Teil“ der Ausgaben) erfolgt unmittelbar aus dem Reglement eine Ausgabe von rund 40 Mio. Franken (80 % von 5 Mio. Franken, über zehn Jahre gerechnet). Gemäss Art. 12 Abs. 1 Ziff. 4 in Verbindung mit Art. 67 lit. b Ziff. 7 der Gemeindeordnung der Stadt Luzern vom 7. Februar 1999 unterliegt der Erlass des Reglements damit dem obligatorischen Referendum (Volksabstimmung). (Eine allfällige zukünftige Änderung des Reglements wird dann wie für rechtsetzende Erlasse in Art. 13 Abs. 1 Ziff. 1 GO vorgesehen grundsätzlich dem fakultativen Referendum unterliegen.)

8 Stellungnahmen

Kinderparlament

Das Kinderparlament unterstützt die definitive Einführung der Betreuungsgutscheine. Es findet die Betreuungsgutscheine ein tolles System. Das Kinderparlament findet es wichtig, dass vor allem Familien davon profitieren können, für die sich eine auswärtige Arbeit ohne Betreuungsgutscheine nicht lohnen würde. Weiter findet es, dass es für ein Kind eine gute Erfahrung ist, wenn es die Möglichkeit hat, in einer professionellen Krippe betreut zu werden. Kinder profitieren später von dieser Erfahrung.

Jugendparlament

Die Jugendparlamentskommission unterstützt die definitive Einführung der Betreuungsgutscheine ebenfalls. Die definitive Einführung der Betreuungsgutscheine sei eine lohnenswerte und wichtige Investition für die Attraktivität einer familienfreundlichen Stadt. Das System der Betreuungsgutscheine sei fair, vor allem ermögliche es auch Familien mit kleinem Einkommen, sich für ihre Kinder eine gute, professionelle Kinderbetreuung leisten zu können. Frauen haben nach der Mutterschaft die Möglichkeit, wieder zu arbeiten, und müssen nicht warten, bis die Kinder in der Schule sind. Positiv ist, dass durch die Betreuungsgutscheine auch fremdsprachige Kinder früher und auch besser integriert werden. Unter Umständen würde es die Stadt langfristig mehr kosten, wenn Kinder aus finanziellen Gründen schlecht

oder gar nicht betreut wären. Das könnte eine negative Entwicklung eines Kindes und daraus resultierende Probleme zur Folge haben.

Eltern

Eltern, die ihr Kind in einer Einrichtung der Stadt Luzern oder der Agglomeration bzw. bei Tageseltern betreuen lassen, wurden im März 2009 vor Projektbeginn sowie im Rahmen einer Zweitbefragung im März 2011 schriftlich befragt. Rund 80 Prozent der Befragten sind zufrieden mit dem neuen Modell. 16 Prozent der befragten Eltern geben in der Befragung einen Optimierungsbedarf bezüglich des Gutscheinmodells an. Unter den Optimierungsvorschlägen der Eltern wird am häufigsten – d. h. von 25 der 265 antwortenden Eltern mit Betreuungsgutscheinen – auf eine Erhöhung der Gutscheinbeiträge, insbesondere für den Mittelstand, hingewiesen. Elf Eltern mit Betreuungsgutscheinen fordern eine Erhöhung des Geschwisterbonus, und lediglich vier Eltern wünschten sich einen Gutschein, der nicht vom Erwerbsspensum abhängig ist.

Trägerschaften der Kindertagesstätten und Tageselternvermittlung der Stadt Luzern

Während der Pilotphase wurden die Trägerschaften aktiv einbezogen. Bei Umfragen, Veranstaltungen sowie in bilateralen Gesprächen wurden ihre Anliegen aufgenommen und so weit wie möglich integriert. Am 30. November 2011 wurden die Trägerschaften der Kindertagesstätten sowie die Tageselternvermittlung der Stadt Luzern eingeladen, um Stellung zum Reglementsentwurf zu nehmen. Rund 25 Vertreterinnen und Vertreter beteiligten sich aktiv an der Informationsveranstaltung und positionierten so ihre Anliegen. Die Trägerschaften der Betreuungsinstitutionen begrüssen die Überführung des Pilotprojektes in den ordentlichen Betrieb.

Arbeitgeber

Die Verantwortlichen der Dienstabteilung Kinder Jugend Familie haben gemeinsam mit dem Beauftragten für Wirtschaftsfragen der Stadt Luzern den Dialog mit einzelnen grösseren Arbeitgebern gesucht. Ziel war, gut ausgebildete Arbeitskräfte dank Unterstützung in der familienergänzenden Kinderbetreuung aktiv zu fördern und damit den Wirtschaftsstandort Stadt Luzern attraktiver zu gestalten.

9 Antrag

Der Stadtrat beantragt Ihnen deshalb, das Reglement über die familienergänzende Kinderbetreuung und die Förderangebote zu erlassen.

Er unterbreitet Ihnen einen entsprechenden Beschlussvorschlag.

Luzern, 8. Februar 2012

Urs W. Studer
Urs W. Studer
Stadtpräsident

Toni Göpfert
Toni Göpfert
Stadtschreiber



Der Grosse Stadtrat von Luzern,

nach Kenntnisnahme vom Bericht und Antrag 6 vom 8. Februar 2012 betreffend

Reglement über die familienergänzende Kinderbetreuung und die Förderangebote,

gestützt auf den Bericht der Sozialkommission,

in Anwendung von Art. 12 Abs. 1 Ziff. 4, Art. 28 Abs. 1 und Art. 67 lit. b Ziff. 7 der Gemeindeordnung der Stadt Luzern vom 7. Februar 1999,

beschliesst:

Reglement über die familienergänzende Kinderbetreuung und die Förderangebote

I. Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 *Zweck*

Die Stadt Luzern unterstützt im Rahmen der verfügbaren Mittel die familienergänzende Kinderbetreuung und die Förderangebote, um die Entwicklung und Integration von Kindern zu fördern, die Eltern zu stärken und die Vereinbarkeit von Familie, Arbeit und Ausbildung zu erleichtern.

Art. 2 *Grundsätze*

¹ In der Stadt Luzern werden Leistungen im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Förderangebote für Kinder im Vorschulalter in der Regel von privaten Institutionen und für Kinder im Schulalter in der Regel durch die Volksschule erbracht. Dabei steht das Wohl des Kindes im Zentrum.

² Die Stadt Luzern

- a. entwickelt eine Gesamtstrategie inklusive bedarfsgerechter Angebote;
- b. übernimmt Steuerungs- und Koordinationsaufgaben;
- c. stellt in ihrem Zuständigkeitsbereich die Bewilligung und die Aufsicht über Institutionen mit Angeboten zur Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter sicher;
- d. unterstützt die Angebote finanziell und fachlich;
- e. legt Qualitätsstandards in der Kinderbetreuung fest und überprüft diese;
- f. koordiniert den Übergang von Vorschulangeboten zu den schulischen Angeboten.

Art. 3 *Geltungsbereich*

¹ Das Reglement gilt für Institutionen mit Betreuungs- und Förderangeboten, die Kinder zur Betreuung aufnehmen.

² Ausgenommen sind die von der Stadt Luzern angebotenen Betreuungs- und Förderangebote für Kinder im Vorschul- und Schulalter sowie solche Angebote, die in Anwendung des Gesetzes über die Volksschulbildung vom 22. März 1999 durch ein Gemeinwesen erfolgen.

Art. 4 *Zuständigkeiten*

Der Stadtrat bestimmt die zuständige städtische Dienstabteilung für den Vollzug dieses Reglements.

II. Bewilligung und Aufsicht

Art. 5 *Grundlagen*

Neben dem eidgenössischen und kantonalen Recht gelten die Qualitätsrichtlinien des Verbandes der Luzerner Gemeinden als Grundlage für die Erteilung der Betriebsbewilligung und für die Aufsicht.

Art. 6 *Bewilligungs- und Meldepflicht*

¹ Der Bewilligungspflicht unterstehen die Kindertagesstätten sowie die Vermittlungsstellen von Tageseltern.

² Der Meldepflicht unterstehen alle anderen privaten Betreuungs- und Förderangebote, die Kinder regelmässig gegen Entgelt betreuen.

³ Der Stadtrat kann Kriterien zur Qualifikation einer Institution erlassen.

Art. 7 *Aufsicht*

Die Aufsicht dient der Sicherung der Qualitätsstandards bei den Angeboten und der Einhaltung der Vorgaben und Voraussetzungen für die Führung eines Angebots.

Art. 8 *Qualitätsentwicklung*

Die Stadt fördert die Qualitätsentwicklung in den Institutionen der Kinderbetreuung und Förderangebote durch:

- a. Informationen und Dialoge;
- b. fachliche Unterstützung und Entwicklung;
- c. Monitoring von Angeboten der Kinderbetreuung und der Förderung.

III. Betreuungsgutscheine

Art. 9 *Grundsatz und Definition*

¹ Die Stadt beteiligt sich an den Kosten der familienergänzenden Kinderbetreuung (Kindertagesstätten und Betreuung durch Tageseltern) in Form von Betreuungsgutscheinen.

² Betreuungsgutscheine sind eine geldwerte Leistung der Stadt Luzern an die Kosten der Erziehungsberechtigten für die Angebote familienergänzender Kinderbetreuung gemäss diesem Reglement.

Art. 10 *Beteiligte Institutionen*

¹ Betreuungsgutscheine können bei Institutionen eingelöst werden, mit denen die Stadt eine entsprechende Vereinbarung abgeschlossen hat.

² Der Stadtrat legt die Rahmenbedingungen für den Abschluss von Vereinbarungen fest.

³ Die zuständige Dienstabteilung schliesst die Vereinbarungen mit den einzelnen Institutionen ab. Sie führt eine Liste mit den Institutionen, bei denen die Betreuungsgutscheine eingelöst werden können.

⁴ Die Vereinbarung endet:

- a. mit dem Entzug der Betriebsbewilligung auf den im Entscheid genannten Zeitpunkt des Entzugs;
- b. mit Kündigung durch die zuständige Dienstabteilung oder durch die Institution aus den in der Vereinbarung erwähnten Gründen und unter Einhaltung der darin festgesetzten Kündigungsfristen und -termine.

Art. 11 *Anspruchsberechtigung*

¹ Anspruch auf Betreuungsgutscheine für familienergänzende Kinderbetreuung haben erwerbstätige Erziehungsberechtigte mit Wohnsitz in der Stadt Luzern, welche die folgenden kumulativen Voraussetzungen für den Bezug erfüllen:

- a. Erwerbstätigkeit durch
 - zwei Erziehungsberechtigte von mindestens 120 % oder
 - alleinerziehenden Elternteil und im gleichen Haushalt lebende Partnerin / lebenden Partner von mindestens 120 % oder
 - alleinerziehenden Elternteil von mindestens 20 %;
- b. Kinder im Vorschulalter ab dem vollendeten dritten Lebensmonat bis in der Regel zum Eintritt in den Kindergarten, für die ein Betreuungsplatz in einer von der Stadt zur Entgegennahme von Betreuungsgutscheinen anerkannten Institution vorhanden ist;
- c. Vorliegen einer für die Berechnung des massgeblichen Einkommens erforderlichen neuesten rechtskräftigen Steuerveranlagung, die nicht älter als zwei Jahre sein darf. Das Vorliegen einer Steuerveranlagung begründet nur dann eine Anspruchsvoraussetzung, wenn keine Verfahrenspflichten verletzt wurden. Personen, die keine Steuererklärung eingereicht haben, obwohl sie dazu verpflichtet wären, haben keinen Anspruch auf Betreuungsgutscheine;

- d. massgebendes Einkommen, das den vom Stadtrat festgelegten Maximalbeitrag nicht übersteigt;
- e. keine anderweitige Subventionierung des beanspruchten Angebots durch ein Gemeinwesen.

² In begründeten Ausnahmefällen kann die zuständige Dienstabteilung auch Erziehungsberechtigten Betreuungsgutscheine abgeben, die die vorgegebenen Voraussetzungen nicht vollständig erfüllen.

³ Der Stadtrat regelt das Weitere.

Art. 12 *Antrag und Verfahren*

¹ Die Erziehungsberechtigten reichen der zuständigen Dienstabteilung vor Beginn, spätestens unmittelbar nach Beginn der Betreuung einen Antrag für Betreuungsgutscheine ein. Ein Anspruch kann nicht rückwirkend geltend gemacht werden.

² Mit dem Antrag wird die zuständige Dienstabteilung ermächtigt, mit dem Steueramt und weiteren Dienstabteilungen der Stadt Luzern die zur Berechnung des Gutscheins notwendigen Daten (massgebendes Einkommen und Vermögen, Erwerbspensum usw.), unter Wahrung des Daten- und Persönlichkeitsschutzes, zu ermitteln und auszutauschen.

³ Die zuständige Dienstabteilung klärt den Anspruch ab und legt die Höhe der Betreuungsgutscheine, die vom massgebenden Einkommen und vom Erwerbspensum der Erziehungsberechtigten abhängig ist, fest.

⁴ Sie teilt den Erziehungsberechtigten den Anspruch und die Höhe der Betreuungsgutscheine mit. Gegen die Mitteilung kann innert 10 Tagen nach deren Zustellung ein beschwerdefähiger Entscheid bei der zuständigen Dienstabteilung verlangt werden.

Art. 13 *Ermittlung der Höhe der Betreuungsgutscheine*

¹ Der Stadtrat legt die Höhe der Betreuungsgutscheine fest. Es findet eine einkommens- und vermögensabhängige Abstufung statt. Der Betreuungsgutschein darf nicht höher sein als der Elterntarif der Betreuungsinstitution. Die Erziehungsberechtigten müssen in jedem Fall einen vom Stadtrat festgelegten Betrag pro Betreuungstag selber bezahlen.

² Der Umfang des Anspruchs auf Betreuungsgutscheine richtet sich nach dem Pensum der Erwerbstätigkeit. Es werden maximal 236 Betreuungstage pro Jahr ausbezahlt.

³ Unabhängig vom ermittelten Anspruch werden nie mehr Betreuungstage ausbezahlt, als effektiv Betreuungstage (gemäss Betreuungsvereinbarung) bei einer Institution bezogen werden.

⁴ Die Erziehungsberechtigten erhalten für das älteste Kind, das in einer Institution mit Betreuungsgutscheinen betreut wird, den ordentlichen Betreuungsgutscheinbeitrag. Für jedes weitere Kind erhalten sie zusätzlich zum ordentlichen Betreuungsgutschein einen vom Stadtrat festgelegten Geschwisterbonus. Anspruch auf den Geschwisterbonus besteht auch, wenn das ältere Kind aufgrund des massgebenden Einkommens keinen Anspruch auf Betreuungsgutscheine begründet.

Art. 14 *Massgebendes Einkommen*

¹Das massgebende Einkommen ergibt sich aus dem steuersatzbestimmenden Einkommen und einem Anteil des steuersatzbestimmenden Vermögens, der vom Stadtrat festgelegt wird.

²Das massgebende Einkommen wird aufgrund der jeweils neuesten rechtskräftigen Steuerveranlagung festgelegt. Bei Personen, die dem ordentlichen Steuerveranlagungsverfahren nicht unterliegen, insbesondere bei Personen, die der Quellensteuer unterliegen, wird auf Berechnungsgrundlagen der zuständigen Steuerbehörde abgestellt.

³Bei unverheirateten Eltern ist die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des ganzen Haushalts zu berücksichtigen.

⁴Wenn ein betreutes Kind mit nur einem Elternteil zusammenwohnt und im gleichen Haushalt auch die Partnerin oder der Partner dieses Elternteils lebt, so wird, nach zwei Jahren des gemeinsamen Haushalts, die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des ganzen Haushalts berücksichtigt.

Art. 15 *Änderung der Verhältnisse*

¹Die antragstellenden Erziehungsberechtigten müssen jede Änderung der Erwerbstätigkeit, des massgebenden Einkommens um mehr als +/-25 %, des Betreuungsumfanges sowie die Beendigung des Betreuungsverhältnisses oder den Wegzug aus der Stadt Luzern innert einer Woche nach Eintritt der Änderung der zuständigen Dienstabteilung melden.

²Wird die aktuelle Leistungsfähigkeit eines Haushalts und dadurch das massgebende Einkommen durch eine Änderung in den persönlichen oder beruflichen Verhältnissen der zum Haushalteinkommen beitragenden Person um mehr als +/- 25% beeinflusst, wird das massgebende Einkommen aufgrund einer Selbsteinschätzung der bezugsberechtigten Erziehungsberechtigten neu berechnet.

³Die auf das neu ermittelte massgebende Einkommen angepassten provisorischen Betreuungsgutscheine werden ab dem Zeitpunkt der Meldung der Änderung bis zum Ende des Kalenderjahres ausbezahlt.

⁴Bei Vorliegen der rechtskräftigen Steuerveranlagung werden die provisorischen Betreuungsgutscheine rückwirkend für das ganze Kalenderjahr ausgeglichen.

⁵Ergibt sich bei der Ausgleichsberechnung zwischen der Selbsteinschätzung und der rechtskräftigen Steuerveranlagung eine Abweichung des massgebenden Einkommens von weniger als 25 %, bildet die rechtskräftige Steuerveranlagung im Zeitpunkt der Selbsteinschätzung die Grundlage für das massgebende Einkommen und für die definitiven Betreuungsgutscheine.

Art. 16 *Auszahlung und Rückforderung*

¹Die Betreuungsgutscheine werden in der Regel an die Erziehungsberechtigten ausbezahlt.

²Kommen die Erziehungsberechtigten ihren finanziellen Verpflichtungen gegenüber der betreuenden Institution nicht nach, erfolgt eine Auszahlung der Betreuungsgutscheine direkt an die Betreuungsinstitution.

³Ungerechtfertigte Auszahlungen in Bestand und Höhe können von der zuständigen Dienstabteilung mittels eines Entscheids zurückgefordert werden. Der Rückforderungsanspruch verjährt innert fünf Jahren nach Auszahlung.

⁴ Nicht beantragte Betreuungsgutscheine können von den Erziehungsberechtigten nicht nachgefordert werden.

⁵ Die zuständige Dienstabteilung informiert das Steueramt jährlich über alle ausbezahlten Betreuungsgutscheine.

IV. Finanzen

Art. 17 *Voranschlag*

¹ Der Grosse Stadtrat bewilligt die Mittel für die familienergänzende Kinderbetreuung gemäss diesem Reglement jährlich im Rahmen des Voranschlags.

² Alle nach diesem Reglement ausgerichteten Subventionen und Förderbeiträge sowie die Aufwendungen der Stadt für die koordinierende Tätigkeit und das Monitoring in diesem Bereich sind aus den Mitteln dieses Kredits zu finanzieren. Vorbehalten bleibt Abs. 3.

³ Zur Sicherstellung einer unterbruchsfreien Ausrichtung der Betreuungsgutscheine stehen dafür jeweils 80 % des im Vorjahr vom Grossen Stadtrat bewilligten Kredits ausserhalb des Voranschlags zur Verfügung.

Art. 18 *Förderbeiträge*

¹ Die der Bewilligungs- und Meldepflicht unterstehenden Institutionen und Einzelpersonen in der Stadt Luzern können auf Gesuch hin Förderbeiträge zur Erreichung der folgenden Zielsetzungen zugesprochen werden:

- a. Anbieten von anerkannten Ausbildungsplätzen in der Kinderbetreuung;
- b. Förderung der Integration von Kindern mit besonderen Bedürfnissen;
- c. Spezielle Förderangebote für Kinder zum Erwerb der deutschen Sprache;
- d. Spezielle Projekte zur Förderung der Qualität in der Kinderbetreuung;
- e. Erleichterung des Zugangs zu den Förderangeboten durch entsprechende Gestaltung der Elternbeiträge.

² Die Höhe der Beiträge richtet sich nach dem Platzangebot und den vorhandenen Mitteln.

³ Es besteht kein Rechtsanspruch auf Förderbeiträge.

V. Weitere Bestimmungen

Art. 19 *Monitoring*

¹ Die regelmässige Datenerhebung bei den Institutionen im Vorschul- und im Schulbereich betreffend die Angebotsübersicht, die Auslastung und die Nachfrage dient der Ermittlung des Bedarfs und der finanziellen Steuerung.

² Sie ermöglicht die strategische und qualitative Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung in der Stadt und bei den Institutionen.

³ Die der Bewilligungs- und Meldepflicht unterstehenden Institutionen und Einzelpersonen haben die notwendigen Daten – unter Wahrung des Daten- und Persönlichkeitsschutzes –

zur Verfügung zu stellen. Die Daten können von den teilnehmenden Institutionen eingesehen und bei der Stadt bezogen werden.

Art. 20 *Projekte*

Für Projekte im Geltungsbereich dieses Reglements erlässt der Stadtrat die notwendigen Richtlinien.

Art. 21 *Ausführungsbestimmungen*

Der Stadtrat regelt die Ausführungsbestimmungen zu diesem Reglement.

VI. Übergangs- und Schlussbestimmungen

Art. 22 *Mittel für Ausrichtung der Betreuungsgutscheine im Jahr 2013*

Zur Sicherstellung einer unterbruchsfreien Ausrichtung der Betreuungsgutscheine gemäss Art. 17 Abs. 3 stehen für das Jahr 2013 4 Mio. Franken ausserhalb des Voranschlags zur Verfügung.

Art. 23 *Änderung des Reglements über die familienergänzende Kinderbetreuung im Schulalter*

Das Reglement über die familienergänzende Kinderbetreuung im Schulalter vom 13. März 2008 heisst neu „Reglement über die Betreuungsangebote der städtischen Volksschule“.

Art. 24 *Aufhebung bisherigen Rechts*

Das Reglement über die familienergänzende Kinderbetreuung im Vorschulalter vom 12. Juni 2003 wird aufgehoben.

Art. 25 *Inkrafttreten*

¹Dieses Reglement tritt am 1. Januar 2013 in Kraft.

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

Definitiver Beschluss des Grossen Stadtrates von Luzern,

Der Grosse Stadtrat von Luzern,

nach Kenntnisnahme vom Bericht und Antrag 6 vom 8. Februar 2012 betreffend

Reglement über die familienergänzende Kinderbetreuung und die Förderangebote,

gestützt auf den Bericht der Sozialkommission,

in Anwendung von Art. 12 Abs. 1 Ziff. 4, Art. 28 Abs. 1 und Art. 67 lit. b Ziff. 7 der Gemeindeordnung der Stadt Luzern vom 7. Februar 1999,

beschliesst:

Reglement über die familienergänzende Kinderbetreuung und die Förderangebote

I. Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 *Zweck*

Die Stadt Luzern unterstützt im Rahmen der verfügbaren Mittel die familienergänzende Kinderbetreuung und die Förderangebote, um die Entwicklung und Integration von Kindern zu fördern, die Eltern zu stärken und die Vereinbarkeit von Familie, Arbeit und Ausbildung zu erleichtern.

Art. 2 *Grundsätze*

¹ In der Stadt Luzern werden Leistungen im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Förderangebote für Kinder im Vorschulalter in der Regel von privaten Institutionen und für Kinder im Schulalter in der Regel durch die Volksschule erbracht. Dabei steht das Wohl des Kindes im Zentrum.

² Die Stadt Luzern

- a. entwickelt eine Gesamtstrategie inklusive bedarfsgerechter Angebote;
- b. übernimmt Steuerungs- und Koordinationsaufgaben;
- c. stellt in ihrem Zuständigkeitsbereich die Bewilligung und die Aufsicht über Institutionen mit Angeboten zur Betreuung von Kindern im Vorschul- und Schulalter sicher;
- d. unterstützt die Angebote finanziell und fachlich;
- e. legt Qualitätsstandards in der Kinderbetreuung fest und überprüft diese;
- f. koordiniert den Übergang von Vorschulangeboten zu den schulischen Angeboten.

Art. 3 *Geltungsbereich*

¹ Das Reglement gilt für Institutionen mit Betreuungs- und Förderangeboten, die Kinder zur Betreuung aufnehmen.

² Ausgenommen sind die von der Stadt Luzern angebotenen Betreuungs- und Förderangebote für Kinder im Vorschul- und Schulalter sowie solche Angebote, die in Anwendung des Gesetzes über die Volksschulbildung vom 22. März 1999 durch ein Gemeinwesen erfolgen.

Art. 4 *Zuständigkeiten*

Der Stadtrat bestimmt die zuständige städtische Dienstabteilung für den Vollzug dieses Reglements.

II. Bewilligung und Aufsicht

Art. 5 *Grundlagen*

Neben dem eidgenössischen und kantonalen Recht gelten die Qualitätsrichtlinien des Verbandes der Luzerner Gemeinden als Grundlage für die Erteilung der Betriebsbewilligung und für die Aufsicht.

Art. 6 *Bewilligungs- und Meldepflicht*

¹ Der Bewilligungspflicht unterstehen die Kindertagesstätten sowie die Vermittlungsstellen von Tageseltern.

² Der Meldepflicht unterstehen alle anderen privaten Betreuungs- und Förderangebote, die Kinder regelmässig gegen Entgelt betreuen.

³ Der Stadtrat kann Kriterien zur Qualifikation einer Institution erlassen.

Art. 7 *Aufsicht*

Die Aufsicht dient der Sicherung der Qualitätsstandards bei den Angeboten und der Einhaltung der Vorgaben und Voraussetzungen für die Führung eines Angebots.

Art. 8 *Qualitätsentwicklung*

Die Stadt fördert die Qualitätsentwicklung in den Institutionen der Kinderbetreuung und Förderangebote durch:

- a. Informationen und Dialoge;
- b. fachliche Unterstützung und Entwicklung;
- c. Monitoring von Angeboten der Kinderbetreuung und der Förderung.

III. Betreuungsgutscheine in Form von Finanzhilfen

Art. 9 Grundsatz und Definition

¹ Die Stadt beteiligt sich an den Kosten der familienergänzenden Kinderbetreuung (Kindertagesstätten und Betreuung durch Tageseltern) in Form von Betreuungsgutscheinen.

² Betreuungsgutscheine sind eine geldwerte Leistung der Stadt Luzern an die Kosten der Erziehungsberechtigten für die Angebote familienergänzender Kinderbetreuung gemäss diesem Reglement.

Art. 10 Beteiligte Institutionen

¹ Betreuungsgutscheine können bei Institutionen eingelöst werden, mit denen die Stadt eine entsprechende Vereinbarung abgeschlossen hat.

² Der Stadtrat legt die Rahmenbedingungen für den Abschluss von Vereinbarungen fest.

³ Die zuständige Dienstabteilung schliesst die Vereinbarungen mit den einzelnen Institutionen ab. Sie führt eine Liste mit den Institutionen, bei denen die Betreuungsgutscheine eingelöst werden können.

⁴ Die Vereinbarung endet:

- a. mit dem Entzug der Betriebsbewilligung auf den im Entscheid genannten Zeitpunkt des Entzugs;
- b. mit Kündigung durch die zuständige Dienstabteilung oder durch die Institution aus den in der Vereinbarung erwähnten Gründen und unter Einhaltung der darin festgesetzten Kündigungsfristen und -termine.

Art. 11 Anspruchsberechtigung

¹ Anspruch auf Betreuungsgutscheine für familienergänzende Kinderbetreuung haben erwerbstätige Erziehungsberechtigte mit Wohnsitz in der Stadt Luzern, welche die folgenden kumulativen Voraussetzungen für den Bezug erfüllen:

- a. Erwerbstätigkeit durch
 - zwei Erziehungsberechtigte von mindestens 120 % oder
 - alleinerziehenden Elternteil und im gleichen Haushalt lebende Partnerin / lebenden Partner von mindestens 120 % oder
 - alleinerziehenden Elternteil von mindestens 20 %;
- b. Kinder im Vorschulalter ab dem vollendeten dritten Lebensmonat bis in der Regel zum Eintritt in den Kindergarten, für die ein Betreuungsplatz in einer von der Stadt zur Entgegennahme von Betreuungsgutscheinen anerkannten Institution vorhanden ist;
- c. Vorliegen einer für die Berechnung des massgeblichen Einkommens erforderlichen neuesten rechtskräftigen Steuerveranlagung, die nicht älter als zwei Jahre sein darf. Das Vorliegen einer Steuerveranlagung begründet nur dann eine Anspruchsvoraussetzung, wenn keine Verfahrenspflichten verletzt wurden. Personen, die keine Steuererklärung eingereicht haben, obwohl sie dazu verpflichtet wären, haben keinen Anspruch auf Betreuungsgutscheine;

- d. massgebendes Einkommen, das den vom Stadtrat festgelegten Maximalbeitrag nicht übersteigt;
- e. keine anderweitige Subventionierung des beanspruchten Angebots durch ein Gemeinwesen.

² In begründeten Ausnahmefällen kann die zuständige Dienstabteilung auch Erziehungsberechtigten Betreuungsgutscheine abgeben, die die vorgegebenen Voraussetzungen nicht vollständig erfüllen.

³ Der Stadtrat regelt das Weitere.

Art. 12 *Antrag und Verfahren*

¹ Die Erziehungsberechtigten reichen der zuständigen Dienstabteilung vor Beginn, spätestens unmittelbar nach Beginn der Betreuung einen Antrag für Betreuungsgutscheine ein. Ein Anspruch kann nicht rückwirkend geltend gemacht werden.

² Mit dem Antrag wird die zuständige Dienstabteilung ermächtigt, mit dem Steueramt und weiteren Dienstabteilungen der Stadt Luzern die zur Berechnung des Gutscheins notwendigen Daten (massgebendes Einkommen und Vermögen, Erwerbsumsatz usw.), unter Wahrung des Daten- und Persönlichkeitsschutzes, zu ermitteln und auszutauschen.

³ Die zuständige Dienstabteilung klärt den Anspruch ab und legt die Höhe der Betreuungsgutscheine, die vom massgebenden Einkommen und vom Erwerbsumsatz der Erziehungsberechtigten abhängig ist, fest.

⁴ Sie teilt den Erziehungsberechtigten den Anspruch und die Höhe der Betreuungsgutscheine mit. Gegen die Mitteilung kann innert 10 Tagen nach deren Zustellung ein beschwerdefähiger Entscheid bei der zuständigen Dienstabteilung verlangt werden.

Art. 13 *Ermittlung der Höhe der Betreuungsgutscheine*

¹ Der Stadtrat legt die Höhe der Betreuungsgutscheine fest. Es findet eine einkommens- und vermögensabhängige Abstufung statt. Der Betreuungsgutschein darf nicht höher sein als der Elterntarif der Betreuungsinstitution. Die Erziehungsberechtigten müssen in jedem Fall einen vom Stadtrat festgelegten Betrag pro Betreuungstag selber bezahlen.

² Der Umfang des Anspruchs auf Betreuungsgutscheine richtet sich nach dem Pensum der Erwerbstätigkeit. Es werden maximal 236 Betreuungstage pro Jahr ausbezahlt.

³ Unabhängig vom ermittelten Anspruch werden nie mehr Betreuungstage ausbezahlt, als effektiv Betreuungstage (gemäss Betreuungsvereinbarung) bei einer Institution bezogen werden.

⁴ Die Erziehungsberechtigten erhalten für das älteste Kind, das in einer Institution mit Betreuungsgutscheinen betreut wird, den ordentlichen Betreuungsgutscheinbeitrag. Für jedes weitere Kind erhalten sie zusätzlich zum ordentlichen Betreuungsgutschein einen vom Stadtrat festgelegten Geschwisterbonus. Anspruch auf den Geschwisterbonus besteht auch, wenn das ältere Kind aufgrund des massgebenden Einkommens keinen Anspruch auf Betreuungsgutscheine begründet.

Art. 14 *Massgebendes Einkommen*

¹Das massgebende Einkommen ergibt sich aus dem steuersatzbestimmenden Einkommen und einem Anteil des steuersatzbestimmenden Vermögens, der vom Stadtrat festgelegt wird.

²Das massgebende Einkommen wird aufgrund der jeweils neuesten rechtskräftigen Steuer-
veranlagung festgelegt. Bei Personen, die dem ordentlichen Steuerveranlagungsverfahren
nicht unterliegen, insbesondere bei Personen, die der Quellensteuer unterliegen, wird auf
Berechnungsgrundlagen der zuständigen Steuerbehörde abgestellt.

³Bei unverheirateten Eltern ist die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des ganzen Haushalts
zu berücksichtigen.

⁴Wenn ein betreutes Kind mit nur einem Elternteil zusammenwohnt und im gleichen Haus-
halt auch die Partnerin oder der Partner dieses Elternteils lebt, so wird, nach zwei Jahren des
gemeinsamen Haushalts, die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des ganzen Haushalts berück-
sichtigt.

Art. 15 *Änderung der Verhältnisse*

¹Die antragstellenden Erziehungsberechtigten müssen jede Änderung der Erwerbstätigkeit,
des massgebenden Einkommens um mehr als +/-25 %, des Betreuungsumfanges sowie die
Beendigung des Betreuungsverhältnisses oder den Wegzug aus der Stadt Luzern innert einer
Woche nach Eintritt der Änderung der zuständigen Dienstabteilung melden.

²Wird die aktuelle Leistungsfähigkeit eines Haushalts und dadurch das massgebende Ein-
kommen durch eine Änderung in den persönlichen oder beruflichen Verhältnissen der zum
Haushalteinkommen beitragenden Person um mehr als +/- 25% beeinflusst, wird das massge-
bende Einkommen aufgrund einer Selbsteinschätzung der bezugsberechtigten Erziehungsbe-
rechtigten neu berechnet.

³Die auf das neu ermittelte massgebende Einkommen angepassten provisorischen Be-
treuungsgutscheine werden ab dem Zeitpunkt der Meldung der Änderung bis zum Ende
des Kalenderjahres ausbezahlt.

⁴Bei Vorliegen der rechtskräftigen Steuerveranlagung werden die provisorischen Betreuungs-
gutscheine rückwirkend für das ganze Kalenderjahr ausgeglichen.

⁵Ergibt sich bei der Ausgleichsberechnung zwischen der Selbsteinschätzung und der rechts-
kräftigen Steuerveranlagung eine Abweichung des massgebenden Einkommens von weniger
als 25 %, bildet die rechtskräftige Steuerveranlagung im Zeitpunkt der Selbsteinschätzung die
Grundlage für das massgebende Einkommen und für die definitiven Betreuungsgutscheine.

Art. 16 *Auszahlung und Rückforderung*

¹Die Betreuungsgutscheine werden in der Regel an die Erziehungsberechtigten ausbezahlt.

²Kommen die Erziehungsberechtigten ihren finanziellen Verpflichtungen gegenüber der
betreuenden Institution nicht nach, erfolgt eine Auszahlung der Betreuungsgutscheine direkt
an die Betreuungsinstitution.

³Ungerechtfertigte Auszahlungen in Bestand und Höhe können von der zuständigen Dienst-
abteilung mittels eines Entscheids zurückgefordert werden. Der Rückforderungsanspruch
verjährt innert fünf Jahren nach Auszahlung.

⁴ Nicht beantragte Betreuungsgutscheine können von den Erziehungsberechtigten nicht nachgefordert werden.

⁵ Die zuständige Dienstabteilung informiert das Steueramt jährlich über alle ausbezahlten Betreuungsgutscheine.

IV. Finanzen

Art. 17 *Voranschlag*

¹ Der Grosse Stadtrat bewilligt die Mittel für die familienergänzende Kinderbetreuung gemäss diesem Reglement jährlich im Rahmen des Voranschlags.

² Alle nach diesem Reglement ausgerichteten Subventionen und Förderbeiträge sowie die Aufwendungen der Stadt für die koordinierende Tätigkeit und das Monitoring in diesem Bereich sind aus den Mitteln dieses Kredits zu finanzieren. Vorbehalten bleibt Abs. 3.

³ Zur Sicherstellung einer unterbruchsfreien Ausrichtung der Betreuungsgutscheine stehen dafür jeweils 80 % des im Vorjahr vom Grosse Stadtrat bewilligten Kredits ausserhalb des Voranschlags zur Verfügung.

Art. 18 *Förderbeiträge*

¹ Die der Bewilligungs- und Meldepflicht unterstehenden Institutionen und Einzelpersonen in der Stadt Luzern können auf Gesuch hin Förderbeiträge zur Erreichung der folgenden Zielsetzungen zugesprochen werden:

- a. Anbieten von anerkannten Ausbildungsplätzen in der Kinderbetreuung;
- b. Förderung der Integration von Kindern mit besonderen Bedürfnissen;
- c. Spezielle Förderangebote für Kinder zum Erwerb der deutschen Sprache;
- d. Spezielle Projekte zur Förderung der Qualität in der Kinderbetreuung;
- e. Erleichterung des Zugangs zu den Förderangeboten durch entsprechende Gestaltung der Elternbeiträge.

² Die Höhe der Beiträge richtet sich nach dem Platzangebot und den vorhandenen Mitteln.

³ Es besteht kein Rechtsanspruch auf Förderbeiträge.

V. Weitere Bestimmungen

Art. 19 *Monitoring*

¹ Die regelmässige Datenerhebung bei den Institutionen im Vorschul- und im Schulbereich betreffend die Angebotsübersicht, die Auslastung und die Nachfrage dient der Ermittlung des Bedarfs und der finanziellen Steuerung.

² Sie ermöglicht die strategische und qualitative Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung in der Stadt und bei den Institutionen.

³ Die der Bewilligungs- und Meldepflicht unterstehenden Institutionen und Einzelpersonen haben die notwendigen Daten – unter Wahrung des Daten- und Persönlichkeitsschutzes –

zur Verfügung zu stellen. Die Daten können von den teilnehmenden Institutionen eingesehen und bei der Stadt bezogen werden.

Art. 20 *Projekte*

Für Projekte im Geltungsbereich dieses Reglements erlässt der Stadtrat die notwendigen Richtlinien.

Art. 21 *Ausführungsbestimmungen*

Der Stadtrat regelt die Ausführungsbestimmungen zu diesem Reglement.

VI. Übergangs- und Schlussbestimmungen

Art. 22 *Mittel für Ausrichtung der Betreuungsgutscheine im Jahr 2013*

Zur Sicherstellung einer unterbruchsfreien Ausrichtung der Betreuungsgutscheine gemäss Art. 17 Abs. 3 stehen für das Jahr 2013 4 Mio. Franken ausserhalb des Voranschlags zur Verfügung.

Art. 23 *Änderung des Reglements über die familienergänzende Kinderbetreuung im Schulalter*

Das Reglement über die familienergänzende Kinderbetreuung im Schulalter vom 13. März 2008 heisst neu „Reglement über die Betreuungsangebote der städtischen Volksschule“.

Art. 24 *Aufhebung bisherigen Rechts*

Das Reglement über die familienergänzende Kinderbetreuung im Vorschulalter vom 12. Juni 2003 wird aufgehoben.

Art. 25 *Inkrafttreten*

¹Dieses Reglement tritt am 1. Januar 2013 in Kraft.

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

Luzern, 29. März 2012

Namens des Grossen Stadtrates von Luzern



Korintha Bärtsch
Ratspräsidentin



Hans Büchli
Leiter Sekretariat Grosser Stadtrat

