



**Stadt
Luzern**

Stadtrat

Stellungnahme

zur

Motion 14

Nico van der Heiden und Regula Müller namens der SP-Fraktion, Christian Hochstrasser namens der G/JG-Fraktion sowie Judith Wyrsh und Jules Gut namens der GLP-Fraktion vom 22. September 2020 (StB 599 vom 18. August 2021)

**Wurde anlässlich
Ratssitzung vom
23. September 2021
als Postulat
überwiesen.**

Zeitgerechte Kinderbetreuung sicherstellen

Der Stadtrat nimmt zur Motion wie folgt Stellung:

Die Motionäre und Motionärinnen ersuchen den Stadtrat, einen Planungsbericht für die schulergänzende Kinderbetreuung vorzulegen, der zeigt, wie die künftige Nachfrage nach Betreuungsplätzen in der Volksschule abgedeckt werden kann. Sie finden, ein Update mit aktuellen Zahlen zur Entwicklung des Ausbaus der schulergänzenden Kinderbetreuung sei als Diskussionsgrundlage wünschenswert. Ziel müsse sein, dass möglichst rasch alle Eltern den verlangten Betreuungsbedarf erhalten. Ein Planungsbericht solle helfen, künftig Diskussionen bei jedem Schulhausneubau oder jeder Schulhaussanierung zu vermeiden.

Ausgangslage

Wie die Motionäre und Motionärinnen ausführen, ist die bedarfsgerechte familien- und schulergänzende Betreuung für Kinder im Kindergarten- und Primarschulalter seit Jahren auf der politischen Agenda und immer wieder Diskussionsthema (B+A 30 vom 16. August 2012: «Tagesstrukturen in der Volksschule: Entwicklungen und Konsequenzen» und B 12 vom 4. Mai 2016: «Tagesstrukturen in der Volksschule: Entwicklungen und Konsequenzen 2018–2021»).

Die institutionelle Kinderbetreuung im Schulalter ist ein Angebot, welches die Gemeinden gemäss § 36 Gesetz über die Volksschulbildung vom 22. März 1999 (VBG; SRL Nr. 400a) zur Verfügung stellen müssen. In der Stadt Luzern wird diese Leistung fast ausschliesslich in der Volksschule angeboten und organisiert. Bereits im Jahr 2008 fällte die Stadt Luzern mit B+A 1 vom 9. Januar 2008: «Familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in der Stadt Luzern» den Modellentscheid «Additive Tagesschule». Vier Betreuungselemente je Tag (Montag–Freitag) ergänzen im additiven Tagesschulmodell die Zeiten des Unterrichts zum ganzen Tag von 7–18 Uhr. Dieses Modell wird in der Volksschule Stadt Luzern seit 1. Januar 2010 umgesetzt.

Ebenfalls mit B+A 30/2012 wurden die gesetzlichen Grundlagen dahingehend geändert, dass die familienergänzende Kinderbetreuung im Schulalter in der Volksschule jährlich im Rahmen des Budgetprozesses geplant und vom Grossen Stadtrat genehmigt wird. Die vom Grossen Stadtrat beschlossenen und per 1. Januar 2013 in Kraft gesetzten Änderungen im Reglement über die Betreuungsangebote der Volksschule vom 13. März 2008 (sRSL 2.6.1.1.1) regeln unter anderem:

Art. 1 Zweck

¹ Die Stadt Luzern unterstützt die familien- und schulergänzende 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.

² Sie bietet bei Bedarf und Nachfrage schulergänzende Betreuungsangebote an.

...

Art. 10a Voranschlag

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

Im Fokus der aktuellen Diskussionen steht die Entwicklung hin zu einem bedarfsgerechten Betreuungsangebot in der additiven Tagesschule. Gibt es genügend Plätze, um die aktuellen und künftigen Betreuungsbedürfnisse abzudecken? Dementsprechend müssen die Betreuungsbedürfnisse in der Schulraumplanung adäquat berücksichtigt werden und der zusätzlich benötigte Raum für die Betreuung in der Schulraum- und Infrastrukturplanung Niederschlag finden. Mit der teilweise überwiesenen Motion 160, Adrian Albisser und Luzia Vetterli namens der SP/JUSO-Fraktion vom 27. November 2017: «Unterrichtszeiten der Volksschule evaluieren», und mit der überwiesenen Motion 161, Judith Wyrsh und Jules Gut namens der GLP-Fraktion vom 28. November 2017: «Tagesschulen für die Stadt Luzern», hat der Grosse Stadtrat zudem Forderungen zur Überprüfung und Weiterentwicklung des additiven Tagesschulmodells überwiesen und einen Planungsbericht in Auftrag gegeben.

Bedarfsplanung Betreuungsplätze

Die Volksschule analysiert jährlich den angemeldeten Betreuungsbedarf der Familien je Quartier. Die definierten Strukturen der «Additiven Tagesschule Stadt Luzern» sehen vor, dass alle Betreuungselemente für Familien frei wählbar sind und keine Minimalpräsenz gefordert ist (vgl. Stellungnahme zum Postulat 96, Urs Wollenmann und Werner Schmid namens der SVP-Fraktion vom 12. August 2010: «Mittagstisch: Die Schule ist für die Kinder da – nicht umgekehrt!»). Die Teilzeitbetreuungsbedürfnisse der Kinder, die ein oder mehrere Betreuungselemente einmal oder mehrmals pro Woche nutzen, ist von Quartier zu Quartier unterschiedlich (vgl. Anhang). Dies zeigt sich sowohl bei der Versorgungsquote (Anteil der Schülerinnen und Schüler, welche Betreuungsangebote nutzen, in Prozent) wie auch beim Belegungsfaktor (Anzahl Kinder, die sich einen Betreuungsplatz während einer Schulwoche teilen).

Quartiere mit mehrheitlich tiefen Teilzeitbetreuungsbedürfnissen (1–2 Betreuungstage je Schulwoche) haben eher hohe Versorgungsquoten und generieren Platzbedürfnisse, die sich auf einzelne Wochentage und Elemente konzentrieren. Die benötigte Platzkapazität pro Tag und Element sind über die Wochentage und Elemente stark schwankend. Quartiere mit mehrheitlich höheren Teilzeitbetreuungsbedürfnissen (3–5 Tage) generieren demgegenüber eher tiefere Versorgungs- und Platzquoten, und die Bedürfnisse verteilen sich ausgewogener auf die Wochentage.

Grundsätzlich ist zu sagen, dass der Bedarf immer eine Momentaufnahme (im Zeitpunkt der Erhebung durch die Anmeldungen) darstellt. Vor allem tiefe Teilzeitbetreuungsbedürfnisse einzelner Kinder lassen eine längerfristige Planung über die ganze Stadt nicht zu. Dementsprechend kann es

auch bei einem bedarfsgerechten Gesamttotal an Betreuungsplätzen in einzelnen Schulen, an einzelnen Tagen oder auf einzelne Betreuungselemente bezogen temporäre Wartelisten geben. Dies zeigt sich aktuell auch im Vorschulbereich, wo gesamthaft genug Plätze zur Verfügung stehen, die durchschnittliche Auslastung der Kapazität der Kitas per 1. September 2020 bei 72 Prozent liegt und trotzdem einige Familien temporär auf ihren Wunschtage in einer Kita warten (vgl. Monitoringbericht Kinderbetreuung Stadt Luzern, Bericht Interface zur Evaluation des Systems der Betreuungsgutscheine von 2021).

Es ist nicht sinnvoll, in den Quartieren die Betreuungskapazität (Plätze) und den dazu benötigten Raum einheitlich und mit der gleichen «Versorgungsquote» – basierend auf einem durchschnittlich einheitlichen Teilzeitbetreuungsbedürfnis – längerfristig zu planen. Die unterschiedlichen quartierspezifischen Betreuungsbedürfnisse erfordern, wie im Reglement vorgesehen, eine kontinuierliche Planung und Entwicklung und eine jährliche Bedarfs- und Betreuungsplatzplanung analog der Klassenplanung für den Unterricht. Eine Versorgungsquote gilt deshalb im städtischen Durchschnitt und muss sowohl bei der Betreuungsplatzplanung wie auch längerfristig bei der Schulraumplanung quartierspezifisch angewendet werden.

Planung der Entwicklung

Der Stadtrat verfolgt trotz angespannter finanzieller Lage das Ziel, dass alle Schulkinder – wie angemeldet – in der Volksschule ihren Betreuungsplatz erhalten (vgl. Legislaturziel Z9.2, AFP 2021–2024). Der Stadtrat strebt weiterhin an, dass die Volksschule die benötigten Betreuungsplätze mit den dafür nötigen Mitteln raschmöglichst und qualitativ gut in der Volksschule ausbauen kann.

Der Bedarf, die Entwicklung der Betreuungs- und Tagesstrukturplätze (Anzahl Plätze und die Ferienbetreuung) und die Finanzen werden von der Volksschule, analog der Klassenplanung (Anzahl Klassen für den Unterricht), jährlich geplant und im Budgetprozess vom Grossen Stadtrat bewilligt. Im Budget 2022 und für die Folgejahre ist eine kontinuierliche gesamtstädtische Entwicklung der Betreuungsplätze (Kapazität) und der Versorgungsquote veranschlagt. Ziel ist, den aktuellen Bedarf und die steigende Nachfrage zu decken, sodass vorerst bis Ende 2025 zirka 50 Prozent der Kindergarten- und Primarschullernenden Betreuungselemente nutzen können (siehe Abbildung 1 nachfolgend). Vorbehalten bleibt die Zustimmung des Parlaments zum Budget 2022 und zum Aufgaben- und Finanzplan 2022–2025. Die effektive Umsetzung der Plätze erfolgt aufgrund der angemeldeten Bedürfnisse quartierspezifisch jeweils auf Schuljahresbeginn hin.

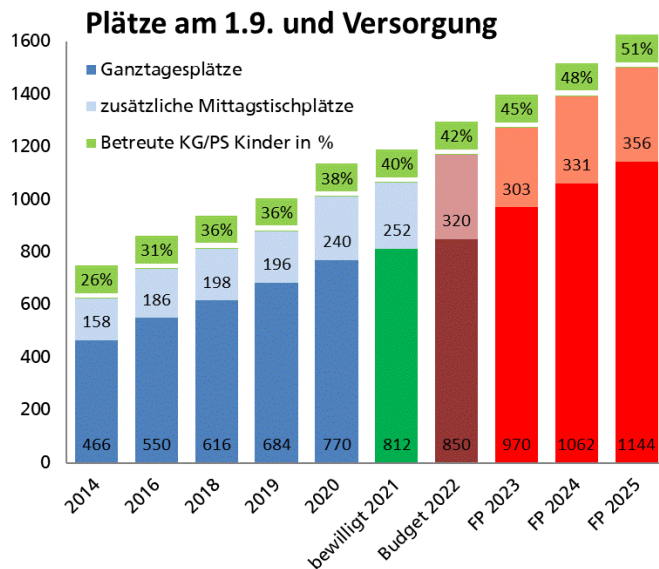


Abb. 1: Versorgung Betreuungsplätze KG/PS Volksschule Stadt Luzern, Stand 1. September 2020

Die Entwicklung des dafür benötigten Raumangebotes bei den Schulanlagen findet in der Schulraumplanung und der Investitionsrechnung statt. Werden Räumlichkeiten wie Aula, Bibliothek, Werkräume künftig breiter genutzt und auch betriebliche Anpassungen wie bspw. gestaffelte Mittagessen organisiert, könnte mittelfristig ein höherer Prozentsatz an Lernenden in den Schulen ein Betreuungsangebot wahrnehmen. Mit den im vorliegenden Bericht B 36 vom 9. Dezember 2020: «Schulraumplanung» ausgewiesenen Flächen für die Betreuung könnten theoretisch 60 Prozent der Lernenden ein Betreuungsangebot besuchen. Der Bericht «Schulraumplanung» darf – wie von der hier eingereichten Motion 14 gefordert – auch als Planungsbericht betrachtet werden. Mit Bericht B 8 vom 13. Februar 2019: «Volksschule: Raumprogramm 2019–2024» wurde auch das Raumprogramm für die Betreuungsangebote (Tagesstrukturen) verabschiedet. Noch nicht vorhandene Räume werden grundsätzlich mit den angezeigten Schulhausneubauten oder Gesamtsanierungen innerhalb der Schulanlage erstellt. Sie werden als Teil der Investitionsplanung in den Gesamtprojekten angezeigt.

Wie bereits in der Stellungnahme zum Postulat 39, Agnes Keller-Bucher und Michael Zeier-Rast namens der CVP-Fraktion vom 30. November 2020: «Kurzfristige Anmeldung der schulergänzenden Horttage ermöglichen», ausgeführt, hat der Stadtrat die Volksschule beauftragt, entsprechende Massnahmen zur Überprüfung der Unterrichtszeiten, des additiven Tagesschulmodells und der Betreuungsangebote in die Wege zu leiten. Die Volksschule hat deshalb im Jahre 2020 eine Evaluation in Auftrag gegeben, in welcher alle Zielgruppen befragt wurden. Aufgrund der Rückmeldungen aus der Befragung von Nutzenden, nicht Nutzenden und künftigen Eltern stellte die mit der externen Evaluation beauftragte Institution INFRAS im Schlussbericht vom September 2020 fest, dass bei einem Ausbau der Kapazität bereits heute mehr Familien die Betreuungsangebote nutzen würden. Die Versorgungsquote würde auf rund 44 Prozent ansteigen. In einer längerfristigen Optik könnte je nach Preis das Angebot sogar von 70 Prozent der Lernenden genutzt werden.

Aktuell werden aufgrund der Erkenntnisse der Evaluation im Schulentwicklungsprojekt «SchulePLUS» Modellvarianten für Schule und Betreuung entworfen und diskutiert. Ein entsprechender Planungsbericht an den Grossen Stadtrat soll im Sommer 2022 vorliegen. Darin kann aufgezeigt werden, wie die künftige Nachfrage nach Betreuungsplätzen in der Volksschule abgedeckt werden kann.

Der Stadtrat ist der Auffassung, dass das Anliegen der Motionäre und Motionärinnen einerseits durch den Schulraumplanungsbericht 36/2020, andererseits durch das Schulentwicklungsprojekt «SchulePLUS», zu welchem der Bericht per Sommer 2022 fertiggestellt wird, weitgehend erfüllt wird. Ziel ist es, die Betreuungsangebote für Schulkinder in der Volksschule bedarfsgerecht anzubieten und damit einen wesentlichen Beitrag für die Vereinbarkeit von Familien- und Berufsleben und zur Chancengerechtigkeit zu leisten. Die Entwicklung der Kapazität und der dazu benötigten Finanzen gemäss Modell additive Tagesschule wird fortlaufend im Budgetprozess eingestellt.

Aus diesen Gründen erachtet es der Stadtrat als nicht zweckmässig und nicht sinnvoll, noch einen zusätzlichen Planungsbericht für eine zeitgerechte Kinderbetreuung zu erstellen. Er beantragt deshalb dem Grossen Stadtrat, die Motion als Postulat entgegenzunehmen.

Der Stadtrat nimmt die Motion als Postulat entgegen.

Stadtrat von Luzern

Anhang

IST Umsetzung SJ 2020/2021 am 01.9.2020	Felsberg Unterlöchli Utenberg	Fluhmühle	Grenzhof Rönnimoos	Hubelmatt Geissenstein	Littau Dorf	Maihof 1)	Mariahilf 1)	Moosmatt	Staffeln	Säli Steinhof	St. Karli	Wartegg	Büttenen Würzenbach	Zw.total	externe	Total
Anzahl Lernende KG/BS/PS am 01.09.2020 2)	436	238	357	361	451	393	55	254	561	442	270	557	505	4880		4880
davon mit Betreuung am 1.9.	179	80	89	169	104	158	26	121	133	261	114	225	187	1846	4	1850
Versorgungsquote in %	41%	34%	25%	47%	23%	40%	47%	48%	24%	59%	42%	40%	37%	38%		38%
Ø Plätze Früher Morgen (E1)	10	20	10	20	28	10	10	10	28	26	10	20	26	228		228
Ø Plätze Mittagstisch (E2)	76	60	54	74	66	70	20	64	94	136	56	118	122	1010		1010
Ø Plätze Nachmittag (E3+E4)	56	40	44	54	56	50	18	48	76	114	46	82	86	770		770
Belegungsfaktor Früher Morgen (E1)	17.9	4.0	8.9	8.5	3.7	15.8	2.6	12.1	4.8	10.0	11.4	11.3	7.2	8		8
Belegungsfaktor Mittagstisch (E2)	2.4	1.3	1.6	2.3	1.6	2.3	1.3	1.9	1.4	1.9	2.0	1.9	1.5	1.8		1.8
Belegungsfaktor Nachmittag (E3+E4)	3.2	2.0	2.0	3.1	1.9	3.2	1.4	2.5	1.8	2.3	2.5	2.7	2.2	2.4		2.4
1) MH / MR statistisch unscharf, da SuS KG Bramberg (+Geissmatthöhe) zu SBE Maihof zählen jedoch in Mariahilf betreut werden.																
2) ohne Feb. Eintritte Effektiv am 1.9.2020																

Plätze

Durchschnittliche Anzahl Plätze pro Tag einer Schulwoche (MO–FR).

Versorgungsquote

Die Versorgungsquote bzw. die Betreuungsquote entspricht dem Anteil betreuter Kinder im Verhältnis aller Kindergarten- und Primarschulkinder eines Schulbetriebes.

Belegungsfaktor

Der Belegungsfaktor zeigt, wie viele Kinder sich während einer Schulwoche einen Platz teilen (Teilzeitbetreuungsbedürfnisse).