

G E M E I N D E R A T

Bericht und Antrag

Nr. 1400
vom 14. Mai 2009
an Einwohnerrat von Horw
betreffend Pilotprojekt Betreuungsgutscheine für Kinder im Vorschulalter

Sehr geehrter Herr Einwohnerratspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren Einwohnerräte

1 Ausgangslage

Eltern müssen sich heute, wie bereits früher, gut organisieren, damit sie Kinderbetreuung und Erwerbsarbeit vereinbaren können. Aufgrund der gesellschaftlichen Veränderungen ist ein Teil der Familien heute vermehrt auf externe Betreuungsangebote angewiesen, während sich andere Familien nach wie vor selber organisieren können. Sie haben dies bereits vor Jahren erkannt und in verschiedenen Beschlüssen die Förderung der Vereinbarkeit entsprechend gestützt:

- Beschluss Bericht und Antrag Nr. 1194 Planungsbericht über die Tagesbetreuung für Kinder in Horw vom 17. Oktober 2002,
- Beschluss Bericht und Antrag Nr. 1325 Auswertung Pilotprojekt Tagesbetreuung für Kinder vom 22. Juni 2006.

Im Rahmen der Erarbeitung des Leitbildes für eine nachhaltige Entwicklung der Gemeinde hat die Horwer Bevölkerung die Relevanz der Beschlüsse bestätigt.

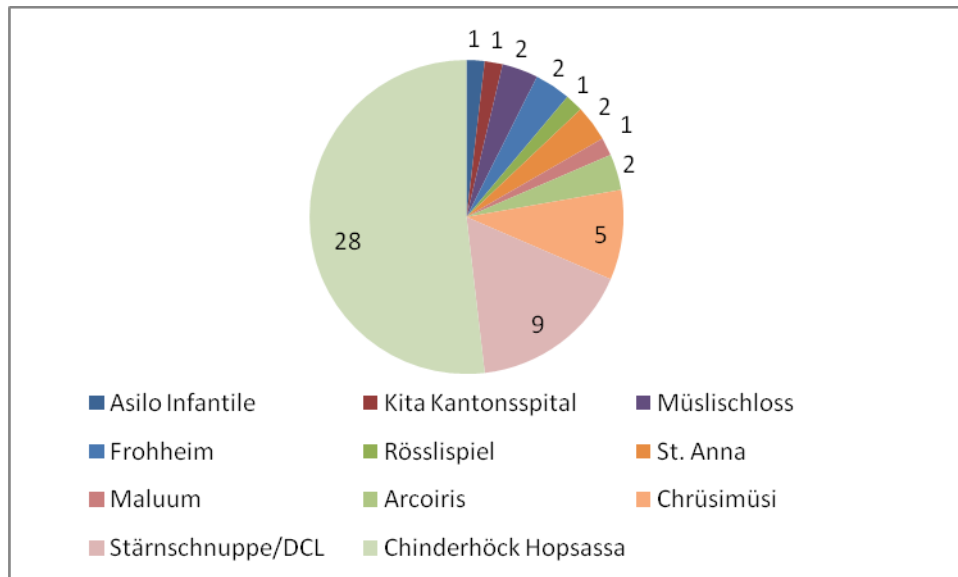
Auf dieser Grundlage hat die Gemeinde in den letzten Jahren ein differenziertes Angebot von familien- und schulergänzenden Angeboten aufgebaut. Im Bereich der vorschulischen Kinderbetreuung wird mit der Kindertagesstätte Hopsassa und dem Verein Kinderbetreuung (Tageselternvermittlung) zusammengearbeitet. In der Kita Hopsassa werden derzeit 30 Horwer Kinder und über den Verein Kinderbetreuung 12 Kinder im Vorschulalter betreut¹. 2009 beträgt das Budget für die Unterstützung der Elternbeiträge wie bereits in den Jahren davor 130'000 Franken (100'000 Franken Kindertagesstätten, 30'000 Franken Anteil Vorschule Verein Kinderbetreuung).

2 Grenzen des bestehenden Modells

Eine Zusammenarbeit mit Institutionen ausserhalb der Gemeindegrenzen ist aufgrund Ihrer Vorgaben derzeit nicht möglich. Sie wollten sich mit der Vorgabe absichern, dass Horwer Steuergelder für Horwer Familien eingesetzt werden. Die Zusammenarbeit mit den Angeboten ist mittels Leistungsvereinbarungen geregelt. Mit dem bestehenden Modell wurde eine beschränkte Anzahl vergünstigter Betreuungsplätze im Vorschulalter geschaffen. Dieses Vorgehen sichert einzelnen Familien einen erschwinglichen Betreuungsplatz. Es hat aber auch Nachteile: So profitieren nur jene Eltern von Gemeindebeiträgen, welche einen Betreuungsplatz in der Kita Hopsassa oder bei Tageseltern in Horw erhalten. Gerade bei Babyplätzen und bei einem

¹ Über den Verein Kinderbetreuung werden zusätzlich 40 Kinder im Schulalter betreut.

Betreuungsbedarf ab drei Tagen kann das Angebot in Horw die Nachfrage oftmals nicht mehr decken. Die Eingrenzung auf Horwer Angebote entspricht ausserdem nicht mehr dem Wunsch vieler Eltern. So besuchten anfangs 2008 über die Hälfte der Horwer Kinder, welche in Kitas betreut werden, Angebote ausserhalb des Gemeindegebietes. Die Kinderbetreuung steht dabei in unmittelbarem Zusammenhang mit dem regional orientierten Arbeitsmarkt und dem ebenfalls regionalen Angebot von Betreuungsinstitutionen.



Von Horwer Kindern besuchte Kitas (LuzernPlus, Stand Januar 2008)

3 Anzustrebende Ziele

Mit der Überweisung des Postulats Nr. 607/2008 "Teilnahme der Gemeinde Horw am Pilotprojekt Betreuungsgutscheine" haben Sie uns beauftragt, den Weiterentwicklungsbedarf des bestehenden Modells zu prüfen. Wir haben dazu in einem ersten Schritt die anzustrebenden Ziele erarbeitet.

3.1 Familien

Gemäss den von Ihnen im Bericht und Antrag Nr. 1194 beschlossenen Leitlinien der familienergänzenden Kinderbetreuung muss der Zugang zu den familienergänzenden Betreuungsangeboten für alle Bevölkerungsschichten garantiert sein und es soll ein Modell mit sozial abgestuften Tarifen angewendet werden. Die Gleichbehandlung der Familien ist mit dem bestehenden System nicht möglich, soll jedoch mit dem neuen Modell ermöglicht werden. Die Eltern sollen ausserdem mehr Verantwortung und Flexibilität bei der Wahl des Betreuungsangebotes erhalten. Sie sollen den Betreuungsplatz wählen können, welcher ihren Bedürfnissen, zum Beispiel bezüglich Kosten, Öffnungszeiten, pädagogischer Konzepte, Erreichbarkeit usw. am besten entspricht. Dies soll dadurch möglich werden, indem neu das Subjekt finanziert wird und nicht mehr das Objekt. Die Gleichbehandlung der Familien und die Erhöhung der Flexibilität bei der Auswahl sind die eigentlichen Hauptziele eines Modellwechsels.

3.2 Gemeinde

Die Gemeinde möchte gute Rahmenbedingungen für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf schaffen. In erster Linie soll damit erreicht werden, dass Familien dank des Erwerbseinkommens ihren Alltag eigenverantwortlich bestreiten können. Bei Familien mit kleinem Einkommen geht es dabei primär um die Verhinderung von Familienarmut und Abgleiten in die wirtschaftliche Sozialhilfe. Gleichzeitig soll auch der Mittelstand² profitieren können, welcher in den ver-

² Es gibt keine allgemein gültige Definition von Mittelstand. Das Bundesamt für Statistik grenzt den Begriff anhand des Brutto-Äquivalenzeinkommens ein. Mittelstand ist demnach die Gruppe zwischen dem 1. und 4. Quintil (=mittlere 60% der Bevölkerung).

gangenen Jahren finanziell stark unter Druck geraten ist. Es soll erreicht werden, dass erzielter Erwerbseinkommen nicht gleich wieder für Betreuungskosten ausgegeben werden muss und somit unter dem Strich für die Familien ein Mehrwert entsteht. Familien mit hohem bis sehr hohem Einkommen sollen hingegen nicht durch finanzielle Leistungen profitieren, sondern vielmehr durch die Sicherstellung eines existierenden Angebotes. (So geschehen zum Beispiel bei der Begleitung des Aufbaus der Kita Waldfee.) Ein attraktives Betreuungsangebot soll für dieses, für die Gemeinde interessante Bevölkerungssegment, als Standortvorteil dienen.

Gute Rahmenbedingungen sollen mithelfen, dass Familien gerne in Horw wohnen. Die bestehende gute soziale Durchmischung soll damit langfristig gefestigt und gefördert werden. Gestützt werden sollen insbesondere jene Mittelstandsfamilien, welche in den vielen Vereinen und im Alltag das Rückgrat des Gemeinschaftslebens in Horw bilden.

3.3 Einheitliches Modell

Viele Eltern haben Mühe, die Vielzahl an verschiedenen Kosten- und Abrechnungsmodellen in den verschiedenen Betreuungsangeboten und Wohngemeinden zu verstehen und Kindertagesstätten klagen, dass ihr administrativer Aufwand laufend wächst. Erfindet nun jede Gemeinde ein eigenes Modell, steigt der Aufwand und damit die Kosten weiter an. Ein neues Modell soll somit möglichst einfach sein und längerfristig zu einer einheitlichen regionalen Lösung beitragen.

4 Rahmenbedingungen, damit die Ziele erreicht werden können

4.1 Familien

Die Eltern müssen den Nutzen direkt spüren können. Zum einen muss die Wahlfreiheit ermöglicht werden. Zum anderen müssen die Gemeindebeiträge eine sinnvolle Höhe haben, damit sich die Arbeit überhaupt lohnt. Familien mit kleinem Einkommen sind dabei stärker zu unterstützen als solche mit grossem Einkommen, damit mit der Erwerbstätigkeit zumindest die Abhängigkeit von der Sozialhilfe verhindert werden kann.

Für die Kinder ist die Sicherstellung einer angemessenen Betreuungsqualität von zentraler Bedeutung. Stimmt die Qualität können die Kinder viele wertvolle Erfahrung machen, welche ihnen den späteren Start in den Kindergarten erleichtern. Gemäss PISA-Studien ist der Start oftmals entscheidend für den weiteren Schulverlauf. Kindertagesstätten müssen somit im Minimum die Qualitätsstandards des Sozialvorsteherverbands Luzern einhalten, damit bei ihnen Betreuungsgutscheine eingelöst werden können.

4.2 Finanzierbarkeit für Gemeinde

Familienergänzende Kinderbetreuung muss für die Gemeinde finanziell tragbar sein, damit die Unterstützung der Eltern auf längere Sicht eingegangen werden kann. Im Auftrag des Sozialdepartements Horw hat die Hochschule Luzern für Wirtschaft, IBR Institut für Betriebs- und Regionalökonomie, untersucht, welches der finanzielle Rückfluss der eingesetzten Mittel in der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung ist³. Als Basis dienen die realen Steuerzahlen von 2007 der abgebenden Eltern in der Gemeinde Horw und die realen Kosten, wobei 2007 insgesamt 185 Kinder aus 116 Familien das vorhandene familien- und schulergänzende Angebot beansprucht haben.

Im Gegensatz zu den viel zitierten BASS-Studien wurde nicht mit Annahmen gearbeitet. Nicht berücksichtigt wurden dementsprechend langfristige Nutzeneffekte (höhere Einkommen aufgrund von verbesserten Berufs- und Karrierechancen, entsprechend höhere Sozialversiche-

Gemäss der Einkommens- und Verbrauchserhebung 2004 (EVE 2004) beginnt der Mittelstand bei einem jährlichen Bruttoeinkommen von 55'000 Franken und endet bei 139'000 Franken. Der Median (Mittelwert) liegt bei 90'000 Franken.

³ Der Schlussbericht ist auf http://www.horw.ch/dl.php/de/0crmp-z90t6v/Schlussbericht_HSLU_finan_z_Nutzen_Kinderbetreuung_Horw.pdf veröffentlicht. Berücksichtigt wurden nur jene Angebote, welche von der Gemeinde finanziell unterstützt werden. Schulergänzende Angebote: Schülerhort Kids-Treff, Mittagstische Biregg und Kastanienbaum, Verein Kinderbetreuung / Angebote Vorschule: Chinderhöck Hopsassa, Verein Kinderbetreuung

rungsbeiträge sowie entsprechend höhere Steuern) oder der indirekte volkswirtschaftliche Nutzen, etwa dadurch dass der erwirtschaftete Lohn wieder ausgegeben wird. Ebenfalls unberücksichtigt blieben Mehrerträge auf den Kantons- und Bundessteuern in der Höhe von 144'000 Franken, da diese Steuererträge keinen direkten Einfluss auf die Gemeindefinanzen haben.

Die finanziellen Nutzeneffekte für die Gemeinde aus kurzfristiger Betrachtung ergeben sich somit einerseits aus Steuereinnahmen aufgrund der Mehreinkommen der Eltern sowie aufgrund der Löhne des Personals, andererseits aus vermiedenen Sozialhilfeausgaben:

4.2.1 Zusätzliche Steuereinnahmen

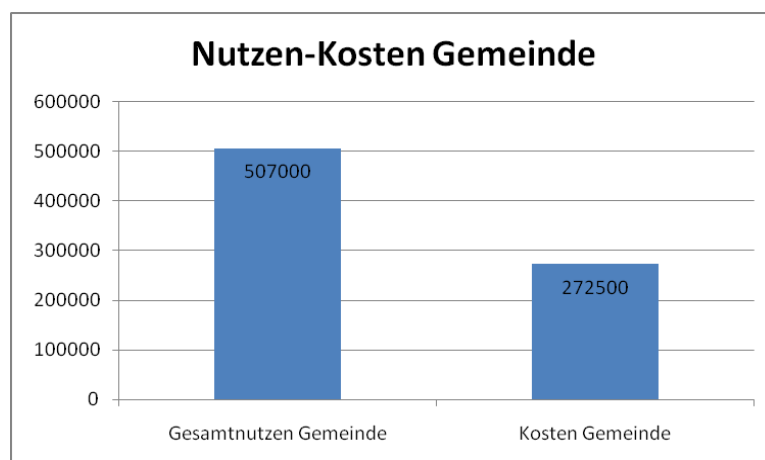
Durch die Möglichkeit, dank der familienexternen Kinderbetreuung mehr zu arbeiten und damit ein höheres Einkommen zu erzielen, steigen auch die Steuererträge. Zusätzlich zahlen die in der Gemeinde Horw wohnhaften Angestellten der Kinderbetreuungseinrichtungen ebenfalls ihre Steuern in Horw. Aus der Berechnung ergaben sich auf dieser Grundlage zusätzliche Steuererträge für Horw im Umfang von insgesamt 142'000 Franken per 2007.

4.2.2 Eingesparte Sozialhilfekosten

Durch das Kinderbetreuungsangebot wird verhindert, dass in Horw 32 Haushalte mit mittleren Einkommen Sozialhilfe beziehen müssen. Ohne die zusätzliche Erwerbstätigkeit dank Kinderbetreuung würden die Einkommen dieser Haushalte unter die Schwelle der Sozialhilfe fallen. Weitere 19 Haushalte sind zusätzlich dank dem Kinderbetreuungsangebot weniger stark auf Sozialhilfe angewiesen als dies ohne das zusätzliche Erwerbseinkommen der Fall wäre (Working Poor). Hier kann die Gemeinde ebenfalls beträchtliche Einsparungen machen. Insgesamt machen die eingesparten Sozialhilfekosten aufgrund der effektiven Zahlen 548'000 Franken aus. Die eingesparten Sozialhilfekosten werden für die Berechnung des Rückflusses jedoch nur zu 2/3 angerechnet, d.h. mit 365'000 Franken, da nicht alle anspruchsberechtigten Familien den Anspruch auch wirklich anmelden würden.

4.2.3 Gesamtnutzen für die Gemeinde

Ausgehend von diesen Überlegungen ergibt sich für die Gemeinde Horw der finanzielle Gesamtnutzen von 507'000 Franken. Dem stehen Kosten in der Höhe von 272'500 Franken gegenüber (siehe Tabelle). Dies entspricht einem Gesamtnutzen mit dem Faktor 1.8. Dieser Faktor gilt für das Jahr 2007. Er kann sich von Jahr zu Jahr verändern. Aufgrund der Horwer und anderer Studien ist jedoch davon auszugehen, dass der Gesamtnutzen (Mehrertrag Steuern + Minderaufwand Sozialhilfe) höher ausfällt als die Kosten für diese Kinderbetreuungsangebote.



5 Modell Betreuungsgutscheine

In jüngster Zeit wurde mit dem Modell der Betreuungsgutscheine eine Alternative bei der Finanzierung der Kinderbetreuung eingeführt. Bei den Betreuungsgutscheinen wird den Eltern ein (symbolischer) Gutschein abgegeben, der bei Betreuungsangeboten eingelöst werden kann.

Die Eltern können dabei das Betreuungsangebot frei wählen. Längerfristig forcieren Betreuungsgutscheine im Prinzip folgende Entwicklungen:

- Verbesserung der Rechtsgleichheit: Heute profitieren nur jene Eltern von einer Unterstützung der öffentlichen Hand, welche das Glück haben, einen Betreuungsplatz in einer Kita mit einem Leistungsauftrag zu finden. Durch die Einführung von Betreuungsgutscheinen wird die Rechtsgleichheit verbessert. Allen Eltern mit demselben Einkommen und demselben Umfang von Berufstätigkeit soll dieselbe Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung durch die öffentliche Hand zukommen.
- Stärkung der Einflussmöglichkeiten der Eltern: Sie wählen einen Betreuungsplatz aus, welcher ihren Bedürfnissen am besten entspricht.
- Stärkung des Wettbewerbs: Sämtliche Anbieter stehen fortan unter gleichen Bedingungen in einem Wettbewerb. Es ist zu erwarten, dass sie auf das Nachfrageverhalten der Eltern reagieren und ihr Angebot entsprechend bedürfnisgerecht ausgestalten.

Wir erwarten mit der Einführung von Betreuungsgutscheinen eine Verbesserung gegenüber der bestehenden Situation. Der Bund ist an Erfahrungen mit Betreuungsgutscheinen ebenfalls interessiert und unterstützt Pilotprojekte mit einem finanziellen Beitrag. Wir erklären uns bereit, Betreuungsgutscheine im Rahmen eines dreijährigen Pilotprojekts zu testen. Der Pilotversuch soll ab dem 1. August 2009 durchgeführt und in zwei Etappen unterteilt werden. Er wird über Richtlinien des Gemeinderates gesteuert. Nachfolgend werden die wichtigsten Elemente der Ausgestaltung beschrieben:

5.1 Anspruchsgruppen

Grundsätzlich sollen ab 1. August 2009 alle Erziehungsberechtigten mit Wohnsitz in Horw mit Kindern im Vorschulalter ab dem vollendeten dritten Lebensmonat bis zum Kindergarten Eintritt bezugsberechtigt sein, welche die Anspruchskriterien erfüllen. Bedingung für die Bezugsberechtigung ist in jedem Fall, dass die Erziehungsberechtigten über einen anerkannten Betreuungsplatz für ihr Kind bzw. ihre Kinder in Horw, der Stadt Luzern oder in der Agglomeration⁴ verfügen bzw. einen Platz von einer Kita oder Tageselternvermittlungsstelle zugesichert haben. Diese Bedingung stellt sicher, dass nur Gutscheine ausgegeben werden, die auch eingelöst werden können. Zudem erhalten nur Haushalte bis zu einem definierten massgebenden Einkommen⁵ Betreuungsgutscheine. Dabei muss das Erwerbsspensum bei Alleinerziehenden 20 oder mehr Prozent und bei Paaren 120 oder mehr Prozent betragen.

5.2 Anforderungen an Anbieter

In der Region Luzern gibt es gegenwärtig rund 40 Kindertagesstätten. Die Gutscheine sollen bei allen Kitas in Horw, der Stadt Luzern sowie der Agglomeration Luzern mit einer Betriebsbewilligung der Vormundschaftsbehörde, abgestützt auf den Qualitätsstandard des Sozialvorsterverbandes des Kantons Luzern (SVL), eingelöst werden können. Auf diese Weise wird sichergestellt, dass die Kitas, in denen Gutscheine eingelöst werden können, den geltenden Qualitätskriterien genügen. Weiter sollen die Gutscheine auch bei einer von der Gemeinde Horw anerkannten Tageselternvermittlungsstelle Gültigkeit haben.

5.3 Höhe der Betreuungsgutscheine

Auf der Grundlage der Angaben im Antragsformular sowie der Daten des Finanzdepartements, Bereich Steuern, berechnet das Sozialdepartement den Anspruch auf Betreuungsgutscheine. Massgeblich dafür sind einerseits das steuerbare Einkommen und andererseits das Erwerbsspensum. Ersteres bestimmt die Beitragshöhe des Anspruchs pro Tag. Letzteres den Umfang

⁴ Zur Agglomeration Luzern zählen folgende Gemeinden: Kriens, Littau, Rothenburg, Ebikon, Emmen, Buchrain, Dierikon, Root, Honau, Gisikon, Adligenswil, Udligenswil, Meggen, Schwarzenberg, Malters

⁵ Das massgebende Einkommen umfasst das steuerbare Einkommen und 5 % des steuerbaren Vermögens, wenn dies höher als Fr. 300'000.– ist.

des Anspruchs auf vergünstigte Betreuungstage. Der Anspruch wird den Erziehungsberechtigten gemäss den Richtlinien schriftlich mitgeteilt.

Die nachfolgenden Tabellen zeigen die Abstufung der Beiträge nach Einkommensklassen pro Betreuungstag und Kind auf. Für die Berechnung der Gutscheinhöhen wurden gegenüber den bestehenden Einkommensstufen in 10'000er-Stufen kleinere Unterteilungen in 4'000er-Stufen vorgenommen. Mit der Verfeinerung sollen negative Schwelleneffekte⁶ gemindert werden. Die Beiträge richten sich nach dem Erwerbsumsatz und nach dem massgebenden Einkommen.

Bei der Berechnung werden zwei Varianten mit einem unterschiedlichen Kreditrahmen zur Auswahl gestellt (siehe Punkt 6 finanzielle Auswirkungen). Der Kreditrahmen bei Variante 1 orientiert sich am bestehenden Budget zuzüglich den Eingaben des Finanz- und Aufgabenplans und unter Berücksichtigung der zu erwartenden Bundesgelder. Variante 2 übernimmt die Gutscheinhöhen der Stadt Luzern. Weitere Varianten mit tieferen Kreditrahmen, z.B. auf Basis des bestehenden Budgets, wurden ebenfalls berechnet. Bei diesen Varianten fallen die Gutscheinhöhen derart niedrig aus, dass die gewünschten Ziele nicht erreicht werden können. Diese Varianten werden daher nicht weiter berücksichtigt.

Die Gutscheinhöhen fallen bei beiden Varianten vor allem bei den tiefen Einkommen auf den ersten Blick recht hoch aus. Sie sind jedoch im Verhältnis zu den vollen Betreuungskosten pro Tag zu betrachten, welche je nach Kindertagesstätte unterschiedlich sind. In der Norm liegen die Horwer Angebote: Beim Chinderhöck Hopsassa betragen die Vollkosten für Kinder ab 18 Monaten 106 Franken. Eher über der Norm liegen die Vollkosten von 130 Franken für Babyplätze, welche die Kita Hopsassa derzeit verrechnet. Die Kita Waldfee verrechnet für Babyplätze 115 Franken und für Kinder ab 18 Monaten 105 Franken, erhält jedoch zur Zeit keinen finanziellen Beitrag durch die Gemeinde.

Massgebendes Einkommen	Variante 1		Variante 2	
	Gutscheinbeiträge pro Tag für Kinder ab 3 bis 18 Monate	Gutscheinbeiträge pro Tag für Kinder ab 18 Monaten bis Kindergartenübertritt	Gutscheinbeiträge pro Tag für Kinder ab 3 bis 18 Monate	Gutscheinbeiträge pro Tag für Kinder ab 18 Monaten bis Kindergartenübertritt
0-20'000	91	61	107	77
20'001-24'000	88	58	104	74
24'001-28'000	85	55	101	71
28'001-32'000	81	51	97	67
32'001-36'000	77	47	93	63
36'001-40'000	72	42	88	58
40'001-44'000	67	37	83	53
44'001-48'000	62	32	78	48
48'001-52'000	58	28	74	44
52'001-56'000	54	24	70	40
56'001-60'000	50	20	66	36
60'001-64'000	46	16	62	32
64'001-68'000	42	12	58	28
68'001-72'000	38	0	54	24
72'001-76'000	34	0	50	20
76'001-80'000	24	0	46	16
80'001-84'000	14	0	43	13
84'001-88'000	0	0	40	10
88'001-92'000	0	0	37	7
92'001-100'000	0	0	34	4
100'001-108'000	0	0	24	4
108'001-116'000	0	0	14	0
116'001-124'000	0	0	4	0

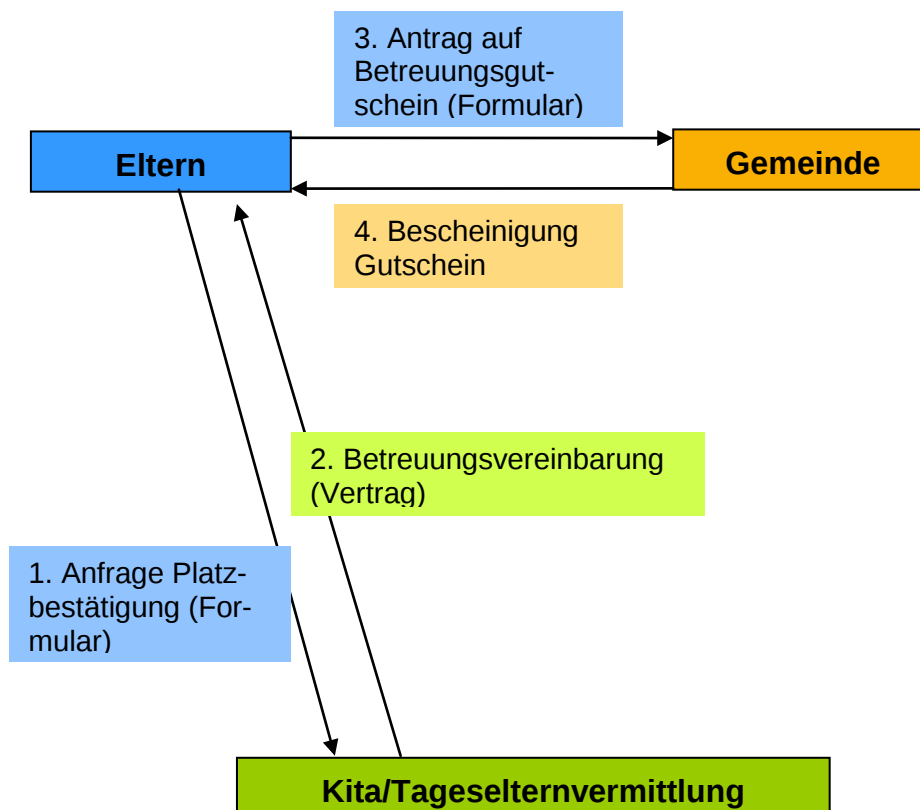
⁶ Von Schwelleneffekten wird gesprochen, wenn ein höheres Einkommen wegen gestiegenen Belastungen (z.B. Betreuungskosten, Wegfall Prämienverbilligung, Steuerprogression...) unter dem Strich zu einem negativen Saldo führt.

Wie bisher bezahlen die Erziehungsberechtigten die Differenz zwischen dem Gemeindebeitrag und den jeweiligen Vollkosten des Betreuungsangebots. Da die Tagesansätze für die Kinderbetreuung in den Kitas unterschiedlich hoch sind, ist es möglich, dass Eltern mit gleichem Einkommen in verschiedenen Kitas unterschiedliche Eigenleistungen entrichten müssen. Dadurch wird einerseits der Marktmechanismus stimuliert, andererseits ist es aber denkbar, dass die Eigenleistung der Erziehungsberechtigten aufgrund tiefer Tarife sehr gering wird. Das Beitragsmodell stellt jedoch sicher, dass die Eigenleistungen der Erziehungsberechtigten immer mindestens Fr. 15.00 beträgt. Familienexterne Betreuung soll finanziell nicht günstiger sein, als die Kinder zu Hause zu betreuen. Die Kosten für Essen und Pflegeprodukte, welche auch bei einer Betreuung zu Hause anfallen, sowie ein Beitrag an die Betreuungskosten werden den Erziehungsberechtigten daher in jedem Fall verrechnet. Babyplätze werden höher unterstützt als normale Betreuungsplätze. Mit dieser Unterscheidung wird berücksichtigt, dass Babyplätze betreuungsintensiver und daher auch kostenintensiver sind.

5.4 Administrativer Ablauf

Die Eltern suchen sich selbst einen Betreuungsplatz ihrer Wahl. Haben sie einen Platz gefunden, lassen sie sich diesen von der Kita bzw. der Tageselternvermittlungsstelle auf einem Formular der Gemeinde Horw bestätigen. Das Formular hält unter anderem den vereinbarten Betreuungsumfang sowie die Vollkosten für den Betreuungsplatz fest. Danach stellen die Eltern bei der Gemeinde Antrag für einen Betreuungsgutschein. Notwendig sind insbesondere Angaben zum Erwerbspensum und zum Erwerbseinkommen. Die Gemeinde prüft die Angaben zur Erwerbstätigkeit.

Nachfolgend wird aufgezeigt, in welchen Schritten die Antragstellung erfolgt:



Das folgende Beispiel illustriert die Art der Berechnung (Variante 2):

Familie X hat ein Erwerbsspensum von 140 Prozent und ein steuerbares Einkommen von Fr. 70'000.00. Aufgrund des Erwerbsspensums hat die Familie Anspruch auf zwei subventionierte Betreuungstage pro Woche. Die Höhe des Einkommens bestimmt die Höhe der Subvention pro Tag. In diesem Fall Fr. 24.00 für ein Kind über 18 Monate bzw. Fr. 54.00 für ein Kind bis 18 Monate. Monatlich erhält Familie X einen Betreuungsgutschein im Wert von Fr. 189.00 ($24 \times 236 \text{ Tage} \times 40 \% : 12$) für ein Kind über 18 Monate bzw. Fr. 425.00 ($54 \times 236 \text{ Tage} \times 40 \% : 12$) für ein Kind bis 18 Monate.

5.5 Finanzfluss für Betreuungsgutscheine

Der Finanzfluss wird in der Regel über die Eltern abgewickelt. Dadurch bleibt das Verfahren für die Eltern transparent und nachvollziehbar. Die Eltern spüren die öffentliche Unterstützung direkt. Das Modell hat zudem den Vorteil, dass Daten der Eltern über Einkommen und Erwerbsspensum bei der Gemeinde bleiben, so dass der Datenschutz sichergestellt wird.

Die Kita bzw. Tageselternvermittlungsstelle stellt den Eltern monatlich die Vollkosten in Rechnung. Die Eltern bezahlen diese Rechnung. Wenn ihnen ein Betreuungsgutschein zugesprochen wurde, erhalten sie die entsprechende Monatstranche automatisch von der Gemeinde zugestellt. Die Kitas beziehungsweise die Tageselternvermittlung sowie die Eltern informieren die Gemeinde, wenn das Betreuungsverhältnis aufgelöst oder verändert wird. Es ist vorgesehen, dass Veränderungen von Erwerbseinkommen und Erwerbsspensen der Erziehungsberechtigten jährlich aufgrund der Steuerdaten berücksichtigt werden. Die Eltern werden verpflichtet, erhebliche Veränderungen ihres Einkommens bzw. ihres Erwerbsspensums, soweit dies für den Anspruch auf Betreuungsgutscheine relevant ist, der Gemeinde unverzüglich zu melden.

6 Finanzielle Auswirkungen

6.1 Bundesbeiträge

Der Bund ist bereit, sich an den Kosten des Pilotprojekts mit 30 % zu beteiligen. Allerdings muss die Gemeinde mindestens gleich viel Geld für die betroffene Kinderbetreuung ausgeben, wie im Jahr vor dem Pilotprojekt. 2008 wurde für die familienergänzende Kinderbetreuung im Vorschulalter Fr. 130'000 ausbezahlt (Kindertagesstätten Fr. 101'000, Tageseltern Vorschulkin-der Fr. 29'000). Die Unterstützung des Bundes ist derzeit bis zum 31. Januar 2011 begrenzt. Sie wird jedoch auf maximal drei Jahre verlängert, sofern die eidgenössischen Räte einer Verlängerung zustimmen. Dieser Entscheid wird in der zweiten Hälfte 2010 fallen.

Aufgrund der zeitlich begrenzten Zusicherung von Bundesgeldern soll das Pilotprojekt in zwei Etappen unterteilt werden. Die erste Etappe mit einer Laufzeit von 18 Monaten startet am 1. August 2009 und dauert bis 31. Januar 2011. Ihnen wird im Herbst 2010 ein Bericht und Antrag vorgelegt, damit sie über die Durchführung der zweiten Etappe mit einer Laufzeit von weiteren 18 Monaten entscheiden können.

6.2 Kosten für Evaluation und Administration

Der Bund verlangt als Gegenleistung für seine Beteiligung eine Projektauswertung. Mit der Auswertung sollen Erkenntnisse über die Anwendung von Betreuungsgutscheinen gewonnen werden. Der Bund beteiligt sich an den Evaluationskosten mit 30 %. Horw kann sich an die Evaluation der Stadt Luzern anschliessen, womit die Kosten tief gehalten werden können.

Die Einführung von Betreuungsgutscheinen wird vor allem in der Anfangszeit zu einem vermehrten Aufwand führen. Der administrative Mehraufwand fällt dabei bei der Elterninformation, der Berechnung der Gutscheine, der Abwicklung des Zahlungsverkehrs und der Kontrolle der Angaben der Eltern an. Für die Bewältigung des Mehraufwands sind aufgrund der Erfahrungen der Stadt Luzern 20 Stellenprozente erforderlich. Die administrativen Mehrkosten werden vom Bund ebenfalls mit 30 % unterstützt.

6.3 Sonderkredit

In Zusammenarbeit mit Interface, Institut für Politikstudien, wurden aufgrund bestehender Daten und Erfahrungen mittels verschiedenen Modellrechnungen die Projektkosten ermittelt. Die Eckdaten sind dabei wie folgt: In Horw gibt es 484 Kinder im Alter zwischen drei Monaten und dem Kindergarten Eintritt. Derzeit werden rund 15 % der Kinder im Vorschulalter fremdbetreut. Zusätzlich zu den bestehenden Betreuungsverhältnissen ist davon auszugehen, dass sich weitere Horwer Familien eine Fremdbetreuung wünschen, sofern sie sich dies aus finanziellen Gründen leisten können bzw. die Erwerbseinnahmen nicht durch die Betreuungskosten aufgezehrt werden. Es wird somit von einem längerfristigen Bedarf von 20 % ausgegangen. Dieser entspricht rund 100 Kindern. Die durchschnittliche Aufenthaltsdauer beträgt derzeit 1,5 Tage. Für die Berechnungen wird mit einem längerfristigen Anstieg auf 2 Tage gerechnet.

Die nachfolgenden Zahlen beziehen sich auf die ganze erste Etappe (18 Monate):

	Variante 1	Variante 2
Kosten Betreuungsgutscheine (BG)	240'000	360'000
Kosten Evaluation	15'000	15'000
Kosten Administration	20'000	20'000
Sonderkredit	275'000	395'000

Gemäss Art. 58 GO ist ein Sonderkredit notwendig, wenn ein Aufwand der Laufenden Rechnung für mehr als ein Rechnungsjahr bewilligt werden soll. Mit dem vorliegenden Bericht und Antrag sollen die Mittel für die ersten 18 Monate (August 2009 – Januar 2011) gesprochen werden. Die Aufwände und Erträge werden unter der Kostenstelle 550172.01 "Betreuungsgutscheine" verbucht.

Die nachfolgende Tabelle zeigt die finanziellen Auswirkungen bei einer Fortschreibung der bisherigen Budgetbeträge und nach Abzug der per E-Mail zugesicherten Bundessubventionen:

	Variante 1	Variante 2
Budgetkredit 2009 (Anteil Aug-Dez)	-54'000	-54'000
Budget (2010 + Jan 2011) wie bisher	-140'000	-140'000
Bundesbeiträge an Projekt BG	-80'000 ¹	-118'000
Differenz zum bisherigen Budget	1'000	83'000
Angenommener Nutzen bei Faktor 1,8	430'000	650'000

¹ Bei Variante 1 können die Bundesbeiträge nicht in voller Höhe bezogen werden, da ansonsten der Netto-Gemeindebeitrag unter die bisherigen Ausgaben fallen würden.

Die Nettoausgaben bei der Variante 1 sind somit kostenneutral und bei der Variante 2 etwas über dem Finanzplan 2009-14, allerdings profitieren von diesen Mitteln auch deutlich mehr Kinder als gemäss bisherigem Modell.

7 Erfolgskontrolle / Evaluation

Wir möchten überprüfen, ob mit den Betreuungsgutscheinen die gewünschten Ziele erreicht werden können. Ausserdem verlangt der Bund als Gegenleistung für seine Beiträge, dass die Wirkung des Systemwechsels untersucht wird.

Im Rahmen ihres Pilotprojekts wertet die Stadt Luzern viele grundlegende Fragen für das ganze Einzugsgebiet (inkl. Horw) ihrer Betreuungsgutscheine aus. Von Interesse sind dabei u.a. die Auswirkungen auf die Art und den Umfang des Betreuungsangebots, die Qualität (Strukturqualität und pädagogische Qualität) und die Entwicklung der Vollkosten. Weiter soll untersucht werden, wie die Eltern das Gutscheinsystem beurteilen, wie die Anbieter auf die Bedürfnisse der Eltern reagieren, welchen Einfluss das neue System auf die Situation der Angestellten hat und welches die volkswirtschaftlichen Auswirkungen sind. Da sich die Einzugsgebiete überschnei-

den sind viele Aussagen auch für Horw relevant. Die Stadt hat sich damit einverstanden erklärt, dass sich Horw an der Evaluation beteiligt.

Spezifisch auf Horw werden zusätzlich folgende Fragestellungen ausgewertet:

- Wird mit dem Modell Betreuungsgutscheine die angestrebte Flexibilisierung bei der Wahl des Betreuungsangebotes und die Gleichbehandlung der Familien erreicht?
- Wird die Vereinbarkeit von Familie und Beruf ermöglicht?
- Können die Resultate der HSLU-Studie über den finanziellen Nutzen der Kinderbetreuung beim Modell Betreuungsgutscheine bestätigt werden?

8 Variantenwahl

Wir möchten mit den Betreuungsgutscheinen grundsätzlich die Vereinbarkeit von Familie und Beruf fördern. Beide Varianten ermöglichen den Familien dank der Umsetzung der Subjektfinanzierung mehr Flexibilität und schaffen eine Gleichbehandlung.

Inhaltlich sind beide Varianten identisch. Der Unterschied liegt in der Gutscheinhöhe, wobei bei Variante 2 höhere Beträge ausbezahlt werden. Für Familien mit tiefen Einkommen wird bei Variante 2 der Anreiz grösser, einer Erwerbstätigkeit nachzugehen als bei Variante 1. Wir erwarten, dass dadurch mehr Sozialhilfefälle vermieden werden können. Der Mittelstand wird bei Variante 2 ebenfalls deutlicher entlastet. Auch für diese Familien lohnt sich eine Erwerbstätigkeit finanziell eher, da die Einnahmen nicht gleich wieder für die Betreuungskosten ausgegeben werden müssen. Die oftmals gut ausgebildeten Eltern, insbesondere Frauen, bleiben somit der Wirtschaft als Arbeitskräfte erhalten. Gleichzeitig bleibt Horw für den Mittelstand eine attraktive Wohngemeinde.

Variante 2 verlangt jedoch einen höheren Rahmenkredit als Variante 1. Aufgrund der vorhandenen Erkenntnisse erwarten wir, dass die Kosten dank nicht ausbezahlter Sozialhilfe und vermehrten Steuereinnahmen mindestens in gleicher Höhe wieder zurückfliessen. Diese Annahme soll während der Pilotphase nochmals überprüft werden.

Der Bund beteiligt sich mit 30 % an den Kosten, unter der Bedingung, dass die Ausgaben für die Gemeinde in gleicher Höhe wie im Vorjahr ausfallen. Aufgrund dieser Bedingung kann die Gemeinde bei Variante 1 maximal 80'000 Franken an Bundesgeldern geltend machen. Bei Variante 2 können die Bundesgelder in der Höhe von 118'000 Franken voll ausgeschöpft werden.

Beide Varianten passen in die regionale Entwicklung und öffnen somit den Weg hin zu einem einheitlichen Modell über die Stadt und Agglomeration Luzern, was längerfristig zu einer Stärkung des Wirtschafts- und Lebensraums Luzern beitragen wird. Um im Standortwettbewerb um Familien mit der Stadt gleichziehen zu können, sind jedoch gleiche Gutscheinhöhen wie in Luzern sinnvoll. Dies wird nur mit Variante 2 erreicht.

Aufgrund all dieser Überlegungen beantragen wir Ihnen die Umsetzung der Variante 2.

9 Meilensteine

18. Juni 2009	Entscheid über Pilotprojekt	Einwohnerrat
1. August 2009	Start 1. Etappe (Start Pilotprojekt)	
Sommer 2010	Zwischenbericht	Sozialdepartement/Interface
Herbst 2010	Entscheid über Weiterführung der Anschubfinanzierung	Bund/eidg. Parlamente
Herbst 2010	B+A Entscheid über 2. Etappe	Einwohnerrat
31. Januar 2011	Ende 1. Etappe	Evtl. Bericht an Bund

Bei Bewilligung 2. Etappe

1. Februar 2011	Start 2. Etappe	
Anfang 2012	Zwischenbericht	Sozialdepartement/Interface
Frühling 2012	B+A Weiterführung Betreuungsgutscheine	Einwohnerrat
31. Juli 2012	Ende 2. Etappe (Ende Pilotprojekt)	
Herbst 2012	Schlussbericht an Bund	Sozialdepartement/Interface

10 Antrag

Wir beantragen Ihnen

- das Pilotprojekt "Betreuungsgutscheine für Kinder im Vorschulalter" zu beschliessen.
- für die Dauer der ersten Etappe (August 2009 bis Januar 2011) die Variante 2 zu wählen.
- einen Sonderkredit von Fr. 395'000.00 zu bewilligen.

Markus Hool
Gemeindepräsident

Daniel Hunn
Gemeindeschreiber

- Richtlinien zur Abgabe von Betreuungsgutscheinen im Vorschulalter (Entwurf)

E I N W O H N E R R A T

Beschluss

- nach Kenntnisnahme vom Bericht und Antrag Nr. 1400 des Gemeinderates vom 14. Mai 2009
 - gestützt auf den Antrag der Geschäftsprüfungs- sowie der Gesundheits- und Sozialkommission
 - in Anwendung von Art. 58 der Gemeindeordnung vom 25. November 2007
-

1. Das Pilotprojekt "Betreuungsgutscheine für Kinder im Vorschulalter" wird beschlossen.
2. Für die Dauer der ersten Etappe (August 2009 bis Januar 2011) wird Variante 3 gewählt.
3. Es wird ein Sonderkredit von Fr. 305'000.00 bewilligt.

Horw, 18. Juni 2009

Reto Deschwanden
Einwohnerratspräsident

Daniel Hunn
Gemeindeschreiber

Publiziert: