

G E M E I N D E R A T

Bericht und Antrag

Nr. 1405
vom 3. September 2009
an Einwohnerrat von Horw
betreffend Auswertungsbericht Tagesbetreuung für Kinder

Sehr geehrte Frau Einwohnerratspräsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren Einwohnerräte

1 Ausgangslage

1.1 Vorgeschichte

Sie haben am 22. Juni 2006 die Weiterführung des Horwer Kinderbetreuungsmodells im bestehenden Rahmen für drei Jahre beschlossen. Der Beschrieb der Grundlagen und des Auftrags ergeben sich aus dem Bericht und Antrag Nr. 1325 Auswertung Pilotprojekt Tagesbetreuung für Kinder und dem Bericht und Antrag Nr. 1194 Planungsbericht Tagesbetreuung für Kinder in Horw. Die vorliegende Auswertung knüpft an den Bericht und Antrag Nr. 1325 Auswertung Pilotprojekt Tagesbetreuung für Kinder an. Es werden somit hauptsächlich die Entwicklungen der vergangenen drei Jahre beschrieben.

Als Einführung wird hier nochmals das Horwer Kinderbetreuungsmodell beschrieben. Die Grundlagen dafür sind in den "Leitlinien zur familienergänzenden Kinderbetreuung"¹ definiert, welche als Bestandteil des Bericht und Antrags Nr. 1194 Planungsbericht Tagesbetreuung für Kinder in Horw am 17. Oktober 2002 von Ihnen genehmigt wurden. Im Grundsatz geht das Modell davon aus, dass die Eltern für das Wohl des Kindes verantwortlich sind und dass sie diese Verantwortung wahrnehmen können. Entsprechend wählen sie diejenige Betreuung, welche ihrer Familiensituation entspricht.

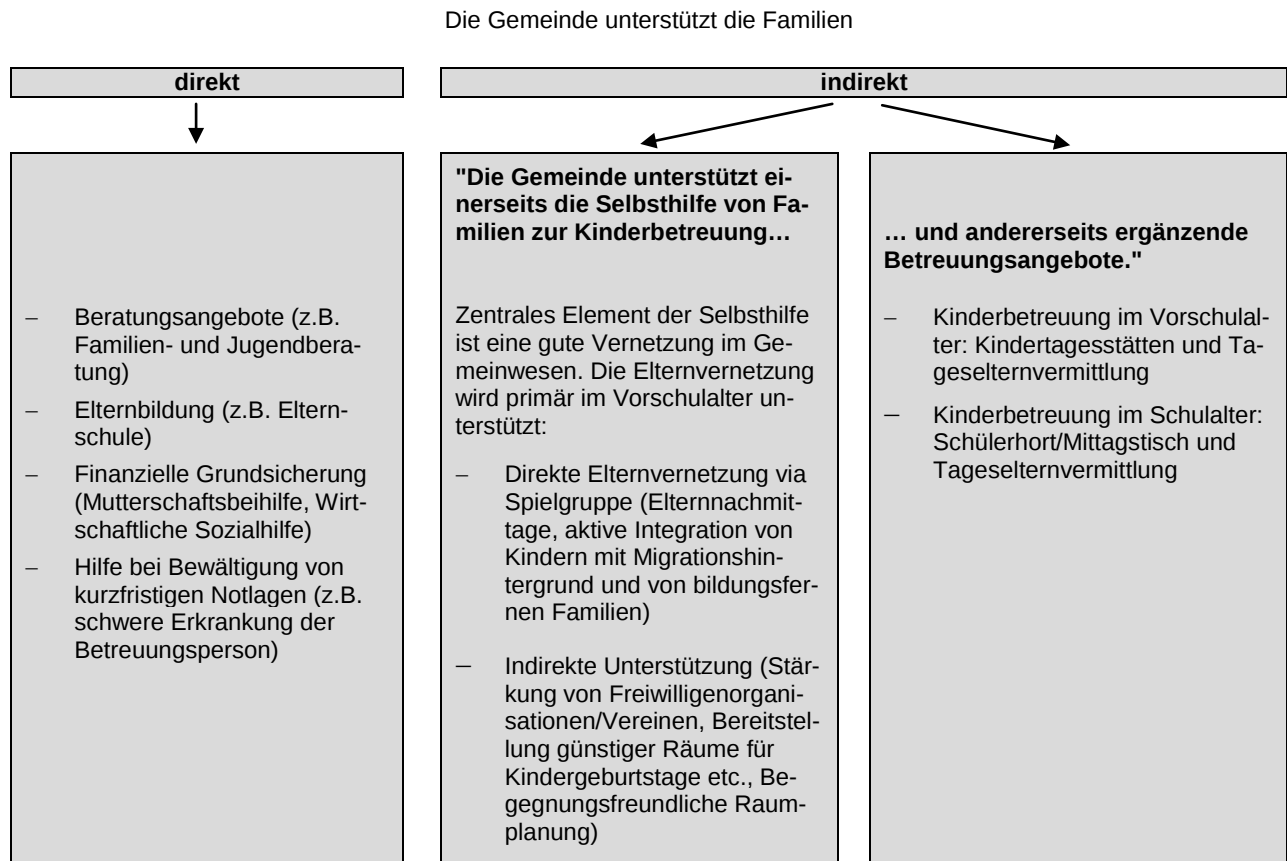
Die Gemeinde anerkennt jedoch den gesellschaftlichen Wandel und sie trägt den damit verbundenen vielfältigen Familienformen Rechnung. Die Gemeinde stellt die notwendigen Rahmenbedingungen sicher, damit sich die Familien ihrer Lebenssituation entsprechend organisieren können.

¹ http://www.horw.ch/de/politik/politikleitbilder/?action=showobject&object_id=1671

1.2 Leitlinien zur familienergänzenden Kinderbetreuung

Die zentrale Aussage der Leitlinien ist:

"Die Gemeinde erachtet die Familie als primär verantwortlich für die Betreuung und Erziehung der Kinder."



Nicht Gegenstand der vorliegenden Auswertung sind die direkten Unterstützungsangebote.

1.3 Änderungen von gesetzlichen Grundlagen

Auf Gesetzesebene ist es zu zwei relevanten Veränderungen gekommen, welche in die Entwicklung eingeflossen sind:

- Kantonales Volksschulbildungsgesetz²: Mit der letzten Teilrevision des Gesetzes über die Volksschulbildung sind die schul- und familienergänzenden Tagesstrukturen gesetzlich verankert worden (Art 36, Abs. 7e). Die Umsetzung ist in der Volksschulbildungsverordnung vom 16. Dezember 2008 geregelt. Dank der bisherigen Umsetzung der schulergänzenden Kinderbetreuung hat die Gemeinde Horw bereits für das Schuljahr 2008/2009 einen kantonalen Förderbeitrag in der Höhe von Fr. 80'000.00 erhalten.
- Eidgenössisches Ausländergesetz³: Mit dem neuen Ausländergesetz wird nebst der Regelung der Zulassung zum Arbeitsmarkt und des Schutzes der öffentlichen Ordnung, die Integration der ausländischen Bevölkerung neu verankert. Die Gemeindeaufgaben im Bereich Integration sind inhaltlich hauptsächlich in den Artikeln 4 (Integrationsverständnis), Art. 53 (Förderung der Integration) und Art. 56 (Information) geregelt. Aufgrund der Einschätzung der Gesamtsituation vor Ort und der einsetzbaren personellen und finanziellen Ressourcen

² Gesetz: <http://srl.lu.ch/sk/srl/DATI/SRL/f/fsrl400a.htm> ; Verordnung: <http://srl.lu.ch/sk/srl/DATI/SRL/f/fsrl405.htm>

³ Gesetz: http://www.admin.ch/ch/d/sr/142_20/index.html

legen wir den Fokus darauf, dass die Migrationsbevölkerung dazu befähigt wird, sich selber in Horw zu organisieren. Grundvoraussetzung dafür sind genügende Sprachkenntnisse und Kenntnisse der heimischen Bildungs- und Lebenskultur. Die definierten Massnahmen setzen bei den Kindern im Vorschulalter und deren Eltern an. Es wird dabei auf die bereits erfolgreiche Integrationsarbeit bei der Spielgruppe aufgebaut.

1.4 Legislaturziele des Gemeinderates 2008-2012

3	Bildung	
3.1.	Vision	Wir fördern eine gute und fortschrittliche Gemeindeschule sowie ergänzende Betreuungsangebote für die bessere Vereinbarkeit von Familie und Arbeitswelt.
3.2.5	Ziel	Die schulergänzende Betreuung ist definiert und umgesetzt.
6	Soziale Wohlfahrt	
6.1	Vision	Wir fördern die Entwicklung von Horw als familienfreundliche Gemeinde und schenken der Partizipation von Kindern und Jugendlichen viel Beachtung. Wir unterstützen die Freiwilligenarbeit und helfen Menschen in Notlagen.
6.2.2	Ziel	Für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf ist ein bedarfsgerechtes Angebot von Kinderbetreuungsplätzen im Vorschul- und Schulalter bereitgestellt.
6.2.3	Ziel	Es werden zielgruppenspezifische Integrationsmassnahmen entwickelt und umgesetzt.
6.2.6	Ziel	Die Positionierung als familienfreundliche Gemeinde und deren Vorteile werden besser bekannt gemacht.

2 Kinderbetreuung im Vorschulalter

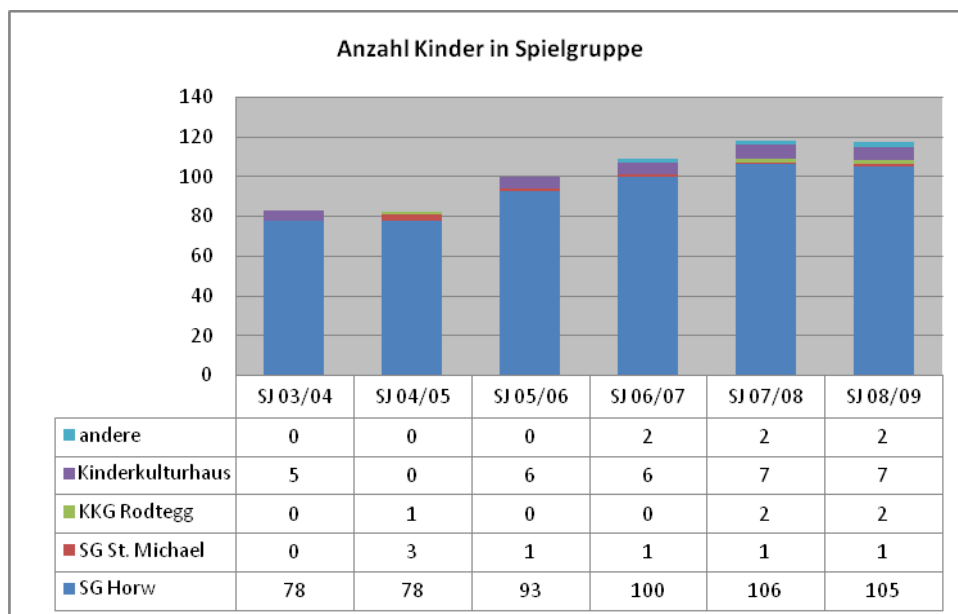
2.1 Kindertagesstätten / Tageseltern

Die aktuelle Situation wurde im Bericht und Antrag Nr. 1400 Pilotprojekt Betreuungsgutscheine für Kinder im Vorschulalter detailliert beschrieben. Mit Entscheid vom 18. Juni 2009 haben Sie die Einführung von Betreuungsgutscheinen im Rahmen eines befristeten Pilotprojektes beschlossen. Mit der Umstellung auf Betreuungsgutscheine gilt neu eine konsequente Subjektfinanzierung. Die Eltern haben mit der Umstellung an Wahlmöglichkeiten gewonnen, da die Unterstützungen durch Gemeindebeiträge nicht mehr an Institutionen in Horw gekoppelt werden.

2.2 Spielgruppe

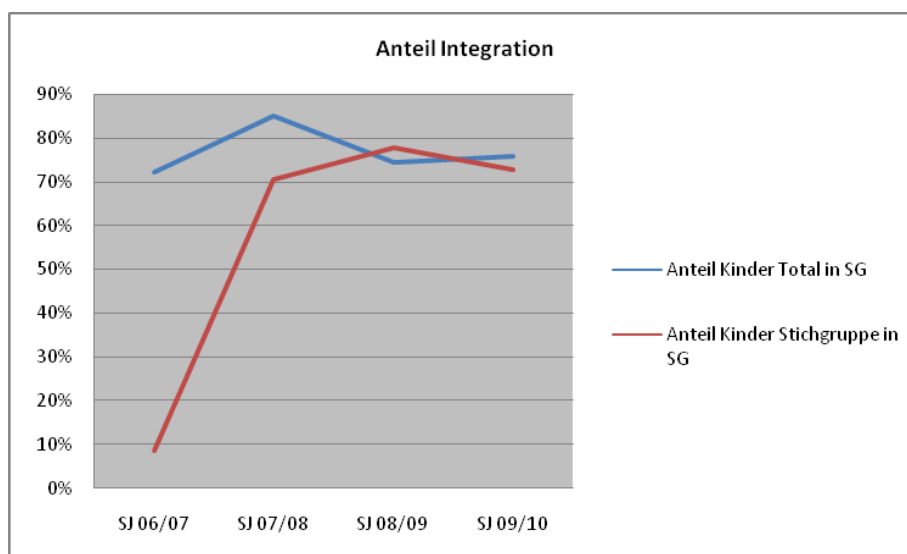
Mit der Spielgruppe werden primär drei Ziele verfolgt: Ermöglichen eines fließenden Übergangs von der Familie in den Kindergarten/Schule, Elternvernetzung zur Förderung der Selbstorganisation und Integration von Kindern mit Migrationshintergrund und/oder aus bildungsfernem Elternhaus. Das Spielgruppenangebot umfasst im Schuljahr 2009/10 drei Spielgruppen im Pavillon Ebenau, sechs Gruppen im Pavillon Chnopftrücke (Allmend), fünf Waldspielgruppen im Grämliswald. In Kastanienbaum werden aufgrund fehlender Räume derzeit keine Spielgruppen durchgeführt. Für Kinder aus dem Quartier Biregg wird der Besuch von angrenzenden Luzerner Spielgruppen ermöglicht und in Kastanienbaum/St. Niklausen wird der Besuch des Spielgruppenangebotes des privaten Kinderkulturhauses im Sinne eines differenzierten Angebotes unterstützt.

Das Spielgruppenangebot wird von der Bevölkerung sehr geschätzt und folglich sehr gut besucht. Pro Spielgruppenjahrgang besuchen rund $\frac{3}{4}$ aller Kinder eine Spielgruppe.



Gemäss Art. 53 des neuen Ausländergesetzes haben die Gemeinden die Anliegen der Integration zu berücksichtigen. Insbesondere sollen sie den Spracherwerb fördern (Abs. 3) und den besonderen Anliegen der Kinder Rechnung tragen (Abs. 4). Mit der Spielgruppe wird die Umsetzung dieser Anliegen ermöglicht. Wird die Spielgruppe aber auch als Integrationsangebot von Kindern mit Migrationshintergrund genutzt? Diese Frage wurde anhand einer Stichgruppe⁴ ausgewertet und kann mit ja beantwortet werden. Kinder mit Migrationshintergrund werden dabei gezielt kontaktiert. Dies trifft im Übrigen auch für bildungsferne Schweizer Familien zu (zwei bis drei Familien pro Jahr). Im ersten Semester 2009 wurde erstmals eine besondere Deutschförderung bei 12 Kindern erfolgreich umgesetzt. Für die Deutschförderung im Schuljahr 2009/10 wurden bereits wieder 17 Kinder angemeldet.

Geprüft wird derzeit, ob die Gemeinde Horw Bundesgelder aus dem Schwerpunktprogramm "Förderung der Integration von Ausländerinnen und Ausländern" beantragen kann⁵.



⁴ 2006 wurden die grössten Migrationsgruppen als Stichgruppe definiert: Kinder (Secondos) von Eltern aus Portugal und den Staaten des ehemaligen Jugoslawien, sofern beide Elternteile im Ausland geboren sind.

⁵ Das Bundesamt für Migration und die Eidg. Kommission für Migrationsfragen lancieren für die Jahre 2009-2011 eine gemeinsame Ausschreibung unter dem Titel "Integrationsförderung im Frühbereich". Damit sollen innovative Projekte finanziell unterstützt werden, welche dazu beitragen namentlich auch Kinder mit Migrationshintergrund von einer qualitativ hochstehenden frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung profitieren zu lassen.

Ein oft postuliertes Ziel der vorschulischen Kinderbetreuung ist die Verbesserung der Bildungschancen durch den Besuch von entsprechenden Angeboten. In verschiedenen Auswertungsgesprächen mit der Kindergartenobfrau, Kindergartenlehrpersonen, Mitarbeitenden der schulischen Dienste und der Schulhausleitungen wurde der Besuch von vorschulischen Angeboten als gute Vorbereitung im Hinblick auf den Kindergartenstart bewertet. Die Kinder erlernen schon früh handwerkliche Grundfertigkeiten und Grundregeln im sozialen Umgang. Insbesondere die Spielgruppe dient dabei als Instrument der Früherfassung für Kinder mit Entwicklungsrückständen oder mit Defiziten im sozialen Verhalten. Je nach Problemlage (i.d.R. Behinderungen oder bildungsfernes Elternhaus) werden in Absprache mit den zuständigen schulischen Diensten und/oder sozialen Beratungsdiensten Schritte zur Situationsverbesserung eingeleitet, welche bei Kindergarteneintritt übernommen werden können. Mit diesem Vorgehen konnte bei mehreren komplizierten Fällen eine deutliche Verbesserung der familiären Situation bzw. der Startvoraussetzungen für den Kindergarten geschaffen werden. Die gezielte Deutschförderung bei Kindern mit Migrationshintergrund erleichtert deren Kindergartenstart ebenfalls wesentlich.

Nicht bestätigt werden kann die Hypothese, dass vorschulische Angebote bei den schulischen Diensten Kosten sparen. Gemäss einer quantitativen Auswertung der Anmeldezahlen beim schulpсихologischen Dienst ist kein signifikanter Unterschied zu erkennen zwischen der Gruppe der Kinder welche Angebote besuchten und jenen, welche keine Angebote besuchten. Trotzdem ist eine Weiterführung des Spielgruppenangebotes im Sinne der indirekten Unterstützung von Familien sinnvoll, was auch durch die hohe Nachfrage bestätigt wird.

3 Förderung Selbsthilfe

Je besser Eltern in ihrem sozialen Umfeld vernetzt sind, desto besser können sie sich selbst organisieren. Es wird angenommen, dass Eltern, welche sich derart organisieren können, weniger Angebote der öffentlichen Hand benötigen. Damit eine Vernetzung stattfinden kann, müssen jedoch Begegnungsmöglichkeiten vorhanden sein. Dies betrifft in besonderem Masse neu zugezogene Familien. Die Begegnungsmöglichkeiten müssen ausserdem bezahlbar bzw. gratis sein, denn gerade arme Familien, bzw. Familien mit kleinem Einkommen verfügen oftmals über ein kleines Beziehungsnetz. Die Förderung der Vernetzung erfolgt via:

- Spielgruppenangebote: Bereits bei der Einteilung wird versucht, die Kinder eines Quartiers zusammenzufassen. Innerhalb jeder Spielgruppe werden jährlich verschiedene Elternanlässe durchgeführt. Auch führt das Bringen und Abholen der Kinder die Eltern zusammen.
- Freiwilligenarbeit: Mittels verschiedener Massnahmen⁶ stärkt die Gemeinde die Freiwilligenorganisationen und Vereine, weil dort Menschen zusammengeführt werden können, die sich noch nicht kennen. Mit den Massnahmen soll das Weiterbestehen von Organisationen wie das Eltern-Kind-Turnen, Ludothek oder die Kinderhüten Chnopftrücke/Steinmattli/Pfarrei-zentrum langfristig gesichert werden.
- Räume: Die Gemeinde stellt günstige Räume für Organisationen (z.B. Kinderhüte Chnopftrücke im Pavillon Allmend, Kerzenziehen im Pavillon Seefeld) und Privatpersonen (z.B. Kindergeburtstage im Jugendtreff Papiermühle) zur Verfügung.
- Öffentlicher Raum: Das Sozialdepartement setzt sich für eine begegnungsfreundliche Planung des öffentlichen Raums ein. Eine zentrale Rolle hat dabei der Spielplatz im Zentrum, da er der einzige kostenlose Platz ist, wo sich Familien mit jedem Hintergrund (Nationalität, Wohlstand, Integrationsgrad, etc.) auch tatsächlich begegnen.

⁶ Ergänzend zu den bestehenden Instrumenten (z.B. Kulturbatzen, Sportförderungspreis) bewilligte der Gemeinderat im August 2006/Mai 2009 weitere Massnahmen (u.a. Freiwilligenpreis, Sozialzeitausweis). Das Engagement der Gemeinde Horw wurde vom Schweizerischen Gemeindeverband mit dem Preis „Freiwilligen-Gemeinde 2007“ ausgezeichnet.
<http://www.horw.ch/de/soziales/freiwilligenarbeit/>

4 Kinderbetreuung im Schulalter

4.1 Bedarfsgerechtes Angebot

Mit der Annahme des Volksschulbildungsgesetzes per 1. Januar 2009 hat die Gemeinde den verbindlichen Auftrag, eine bedarfsorientierte schulergänzende Kinderbetreuung anzubieten. Im Grundsatz soll mit dem Gesetz die Vereinbarkeit von Familie und Beruf sichergestellt bzw. verhindert werden, dass Kinder unbetreut sich selber überlassen sind. Die Dienststelle Volksschulbildung hat dazu verschiedene Umsetzungsvorgaben erlassen⁷. Für die Umsetzung in Horw stehen bereits heute einige Angebote zur Verfügung. In einem nächsten Schritt sollen diese Angebote zu einer nach aussen sichtbaren Einheit zusammengeführt werden. Als Organisationsform steht das Modell Schule und Betreuung im Zentrum.

Bestehende Angebote Stand 1. Juni 2009	
Betreuungselement I (Betreuung vor Schulbeginn)	Tageseltern
Betreuungselement II (Mittagsbetreuung)	Schülerhort Kids-Treff (Allmend), Mittagstische (Kastanienbaum, Spitz, Biregg), Tageseltern
Betreuungselement III (Lernbegleitung)	offen
Betreuungselement III und IV (Nachmittagsbetreuung)	Schülerhort, Tageseltern, regelmässige Angebote wie Musikschule oder Sportvereine
Betreuungselement III und IV (Hausaufgabenhilfe)	Hausaufgabenhilfe Schule

Für das Schuljahr 2008/09 hat die Gemeinde erstmals einen Förderbetrag in der Höhe von Fr. 80'000.00 erhalten. Der Förderbetrag entspricht noch nicht dem eigentlichen Kantonsbeitrag, welcher erst ab dem Schuljahr 2009/10 berechnet wird. Mit dem hohen Förderbetrag würdigt die Dienststelle Volksschulbildung die Vorreiterrolle der Gemeinde Horw bei der schulergänzenden Kinderbetreuung. Der Beitrag wird gemäss dem kantonalen Berechnungsschlüssel wie folgt auf die verschiedenen Angebote aufgeteilt:

– Mittagstische/Schülerhort	Fr. 23'000.00
– Tageseltern	Fr. 47'000.00
– Hausaufgabenhilfe	Fr. 10'000.00
Total	<u>Fr. 80'000.00</u>

Die Entwicklung der vergangenen drei Jahre zeigt deutlich, dass mit den verschiedenen Angeboten in der schulergänzenden Kinderbetreuung bedarfsgerecht auf die individuellen Bedürfnisse reagiert werden kann. Die Nachfrage nach schulergänzenden Betreuungsangeboten ist in den vergangenen Jahren gesamthaft stetig gestiegen (siehe nachfolgende Grafiken). Dies drückt sich in den besuchten Betreuungselementen, bzw. Betreuungstagen der verschiedenen Angebote aus. Der langfristige Bedarf an Betreuungsangeboten ist jedoch nicht eindeutig abzuschätzen. Er hängt massgebend von der Wirtschaftslage und den damit verbundenen Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt, der zukünftigen Bautätigkeit (Stichwort ESP Bahnhof/Zentrum) und der familiären Strukturveränderung (z.B. Scheidungshäufigkeit) ab.

Bei den Tageseltern wird derzeit davon ausgegangen, dass sich die Betreuungsstunden in etwa auf dem bestehenden Niveau einpendeln werden. Bei den Schülerhorten/Mittagstischen ist das Angebot weiterhin bedarfsgerecht in kleinen Schritten zu entwickeln. Speziell beachtet wird der-

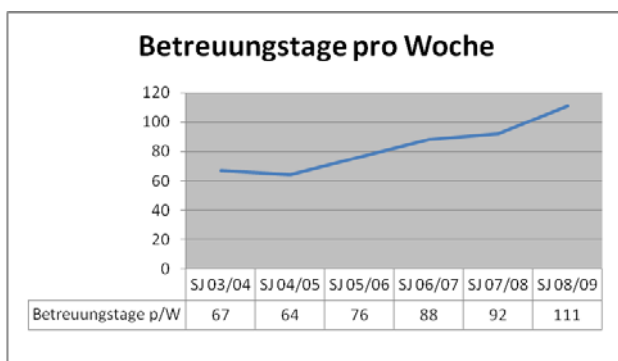
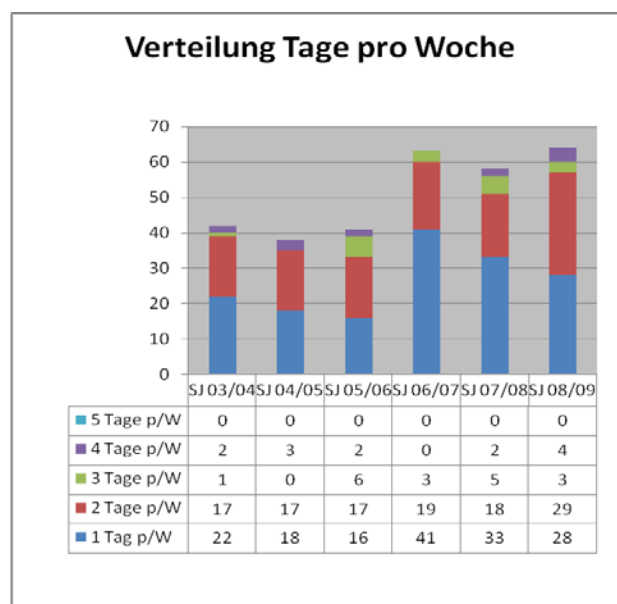
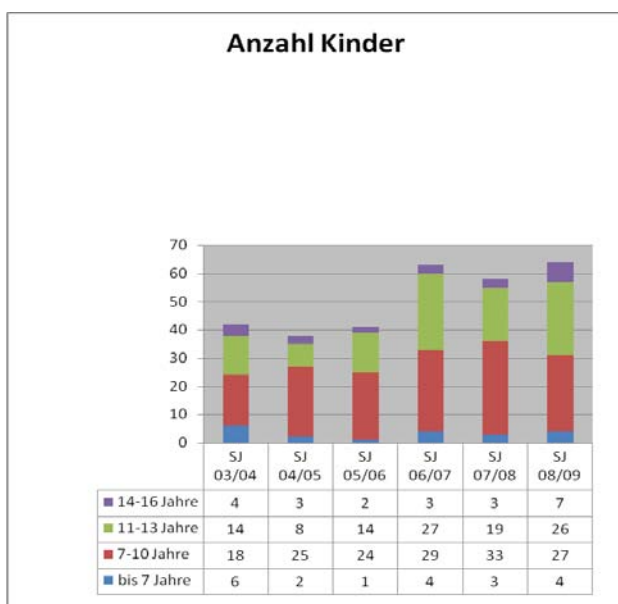
⁷ http://www.volksschulbildung.lu.ch/index/bereiche_nav/tagsstrukturen.htm

zeit das Einzugsgebiet des Schulhauses Spitz, wo überdurchschnittlich viele Kinder fremdbetreut werden und gleichzeitig eine rege Bautätigkeit herrscht. Ebenfalls zu berücksichtigen sind die Auswirkungen, welche die Schliessung des Schulhauses Biregg nach sich ziehen werden.

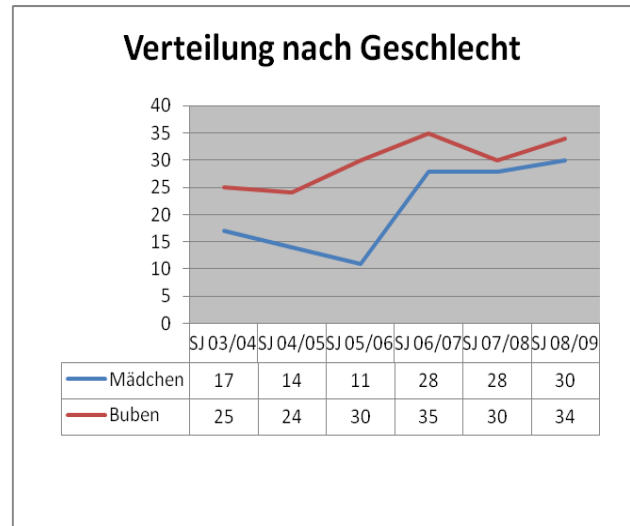
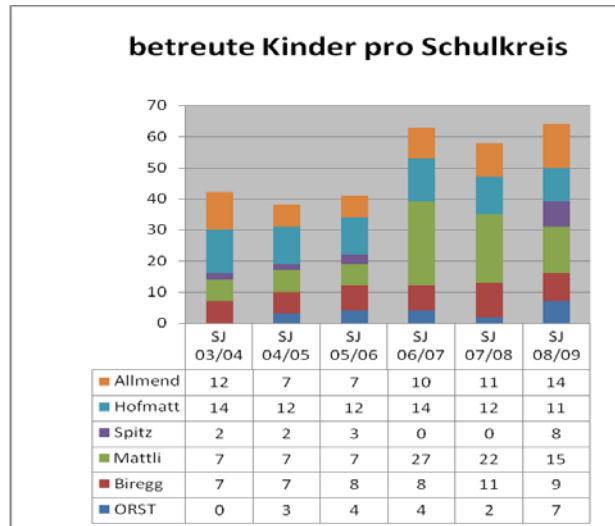
4.2 Schülerhort und Mittagstische

Das Angebot hat sich seit Einführung im Sommer 2003 bedarfsgerecht weiterentwickelt. Auf Beginn des Schuljahres 2008/09 übernahm die Gemeinde die Trägerschaft des Mittagstischs Biregg, da die freiwilligen Mitarbeiterinnen aus dem Quartier ihr Engagement beendeten und keine freiwillige Nachfolge gefunden werden konnte. Die Übernahme erfolgte, damit die Strukturen zur Vereinbarkeit von Familie und Arbeit im Quartier Biregg erhalten blieben. Ebenfalls auf Beginn des Schuljahres 2008/09 erfolgte im Rahmen eines dreijährigen Pilotprojekts die Eröffnung des Mittagstischs Spitz in den Räumen des Pavillon Steinmattli. Zur Finanzierung konnte nebst der Anstossfinanzierung des Bundes die Stiftung Wirtschaft + Familie gewonnen werden.

Die nachfolgenden Grafiken dokumentieren den Anmeldeverlauf der vergangenen Jahre. Deutlich wird dabei ein steter Anstieg der Betreuungstage pro Woche, obwohl in den vergangenen drei Jahren die Anzahl der angemeldeten Kinder recht konstant geblieben ist. Dies ist darauf zurückzuführen, dass vermehrt Anmeldungen für zwei Betreuungstage erfolgt und die Anmeldungen für nur einen Tag rückläufig sind.



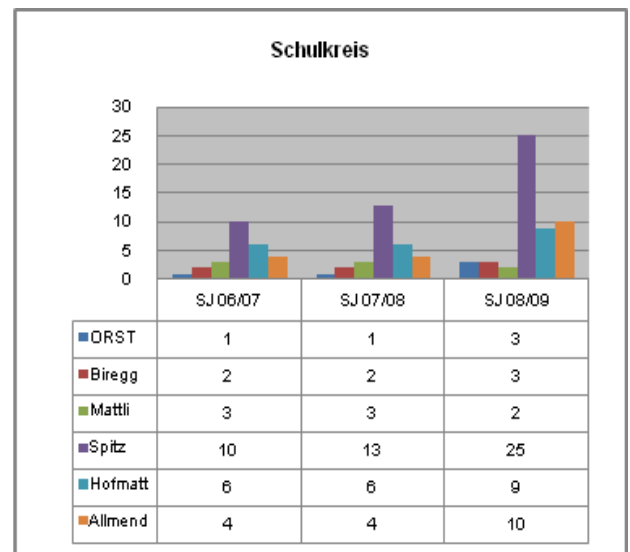
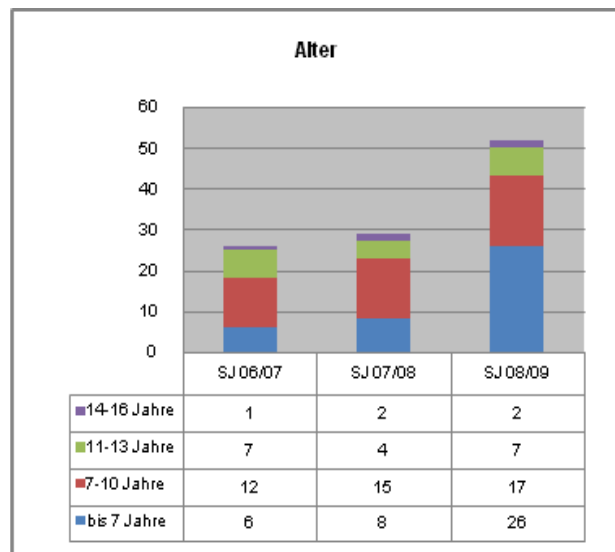
Eine weitere Auswertung der Anmeldezahlen zeigt, dass in allen Quartieren ein Bedarf an schulergänzenden Angeboten besteht. Positiv ist, dass alle Kindergruppen (nach Alter, Geschlecht, Wohnquartier) gleichermassen erreicht werden können.



4.3 Tagesfamilienplätze/Verein Kinderbetreuung

4.3.1 Angebotsentwicklung

Der Verein Kinderbetreuung wird unter schulergänzender Kinderbetreuung aufgeführt, da über den Verein mittlerweile weit mehr Schulkinder als Vorschulkinder betreut werden (Mai 2009: 40 zu 12 Kinder). Tagesfamilienplätze werden eher von jüngeren Schulkindern beansprucht. Sie ergänzen daher das Schülerhort/Mittagstischangebot, welches eher von Kindern ab der dritten Klasse besucht wird. Ein Betreuungsschwerpunkt liegt dabei im Schulkreis Spitz.



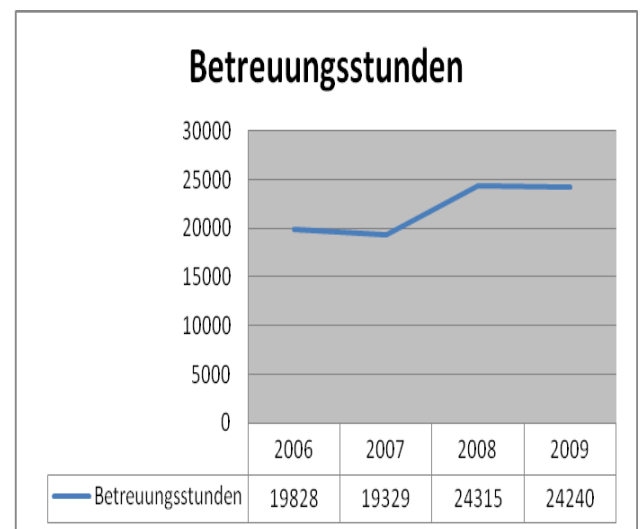
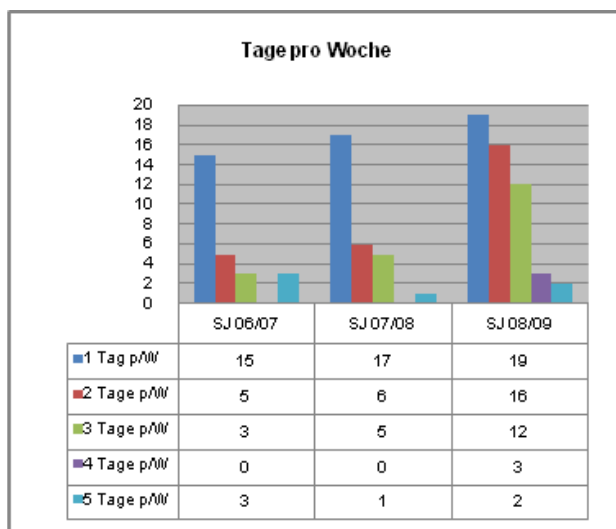
Die Tageselternvermittlung wird seit 1988 vom Verein Kinderbetreuung durchgeführt, welcher das Angebot laufend erhöhen und in den letzten drei Jahren sogar auf 52 Plätze verdoppeln konnte. Der Verein hat jedoch an der GV im Mai 2009 die Auflösung per 31. Dezember 2009 beschlossen. Ausschlaggebend für die Vereinsauflösung war, dass keine neuen Freiwilligen für den Vorstand rekrutiert werden konnten. Grund dafür ist hauptsächlich, dass die Abwicklung der Tageselternvermittlung in den vergangenen Jahren komplexer und damit aufwändiger geworden ist. Die Ansprüche der abgebenden Eltern sind gestiegen und parallel steigt die Anzahl Kinder, welche aus schwierigen Familienverhältnissen kommen und somit mehr Fachwissen benötigen. Damit einhergehend wurden die Organisationsstrukturen der Tageselternvermittlung gesamtschweizerisch mehr und mehr professionalisiert. Diese Entwicklungen überfordern Freiwillige aus fachlichen und zeitlichen Gründen. Dem Verein Kinderbetreuung war es daher während der vergangenen zwei Jahre nicht gelungen, das Amt der Präsidentin neu zu besetzen und weitere Vorstandsmitglieder hatten ihre Demission bereits angekündigt. Per Schreiben vom

1. Dezember 2008 beantragte der Verein Kinderbetreuung die Übernahme der Tageselternvermittlung durch die Gemeinde Horw.

Die nochmalige Suche nach neuen Freiwilligen in den bestehenden Organisationsstrukturen erschien wenig erfolgversprechend, zumal der Verein Kinderbetreuung sehr umfassend gesucht hatte. Die Weiterführung des Vereins mit einem bezahlten Vorstand unter Führung der Gemeinde hätte gemäss Auswertung verschiedener Entwicklungsoptionen nur unwesentliche Vorteile gegenüber der bestehenden Organisationsform gebracht. Gemäss Abklärungen in der Gemeinde Horw ist weder die kath. Kirche, noch die evang.-ref. Kirche, noch die Frauengemeinschaft bereit, dieses Vereinsgeschäft zu übernehmen. Die regionale Dachorganisation für Tagesfamilien Zentralschweiz (TAZE) ist noch immer im Aufbau begriffen. Eine Übernahme von operativen Tätigkeiten für Gemeinden auf 2010 ist nicht möglich. Weitere Abklärungen bei der kantonalen Dienststelle Soziales und Gesellschaft (DISG) und beim Netzwerkverein Luzern Plus hatten ergeben, dass derzeit keine weiteren regionalen Organisationen existieren, die sich als alternative Trägerschaften angeboten hätten.

Wir stimmten daher am 22. Januar 2009 der Übernahme der Tagesplatzvermittlung vom Verein Kinderbetreuung per 1. Januar 2010 zu, unter dem Vorbehalt der Budgetgenehmigung durch Sie. Wir sind weiterhin bemüht, eine private Trägerschaft zu finden.

Tagesplätze sind ein sehr bedarfsgerechtes Instrument der familienergänzenden Kinderbetreuung und gelten seit jeher als sehr wichtiges Element der Familienförderung in Horw. Dies drückt sich auch in den Betreuungsstunden aus: 2006 wurden 19'828 Stunden abgerechnet, 2007 19'329 Stunden, 2008 24'315 Stunden geleistet und für 2009 wurden 24'240 Stunden budgetiert.



Der Bedarfsanstieg im Jahr 2008 führte jedoch auch zu höheren Kosten, welche der Verein Kinderbetreuung durch eine Entnahme aus den Vereinsreserven ausgleichen konnte. 2009 wird der Verein noch die letzten Reserven für den Ausgleich der Mehrkosten nutzen müssen.

4.3.2 Finanzielle Aspekte

Die Gemeinde Horw hat im Vertrag vom 28. Dezember 1989 dem Verein die Unterstützung zugesichert. 2003 beschloss der Sozialvorsteher-Verband des Kantons Luzern Qualitätsstandards für die Vermittlung und Begleitung von Tagesfamilien. Mit der Umsetzung der Qualitätsstandards wurde auch der Wechsel von der Vereins- zur Angebotsmengenfinanzierung vollzogen und in den Leistungsvereinbarungen vom 15. Dezember 2005, bzw. 5. Dezember 2007 festgehalten. Die bestehende Leistungsvereinbarung läuft per 31. Dezember 2009 aus. Seit dem 1. Januar 2006 werden die Kosten pro Betreuungsstunde festgelegt. Dabei wird zwischen Ver-

mittlungskosten/Administration und Betreuungskosten unterschieden. Nicht berechnet wurden die Kosten für die Vorstandsarbeit und die Einsitznahme in den verschiedenen Fachgremien. Der Aufwand wird durch Elternbeiträge, Gemeindebeiträge und zu einem geringen Teil durch Beiträge der beiden Kirchen und Mitgliedschaftsbeiträge bezahlt. Spenden durch Dritte erfolgen kaum. Die Zahlen der vergangenen Jahre sind wie folgt (in Franken):

Jahr	Kosten total	Elternbeiträge	EB in Prozent	Gemeindebeitrag	Beiträge Kirchen	Mitgliederbeiträge	Auflösung Vereinsreserven
2006	138'790	72'069	52	63'221	3'500	1'890	
2007	138'344	64'819	47	70'025	3'500	2'300	
2008	196'952 ¹	88'585	41	87'000	3'500	3'590	17'867
B 2009	201'195	90'538	45	87'000	3'500	2'200	20'157

¹ 2008 wurde der Stundenansatz für Tageseltern von 4.50 auf 5.50 angehoben .

Wird die Tageselternvermittlung durch die Gemeinde übernommen hat dies folgende Auswirkungen:

Bereich	Aufgabe	Ausführung bisher	Ausführung neu	Kostenfolge
Vermittler/-in	Tageselternvermittlung	Vermittler/-in (40%)	Vermittler/-in (40%)	Keine Veränderung
Vermittler/-in	Personalführung / Rapport	Vorstand	Familie plus	Zeitlicher Mehraufwand für Familie plus kann durch Zeiteinsparung wegen Wegfallen von Arbeit mit Vorstand teilweise kompensiert werden.
Administration	Rechnungstellung / Inkasso	Buchhalter/-in VKB	Familie plus / Buchhaltung	Entschädigung für Buchhalter/-in entfallen; Mehraufwand für Familie plus und Buchhaltung
Personaladministration	Arbeitsverträge und Lohnabrechnungen für Vermittler/-in und Tageseltern	Vorstand / Buchhalterin	Personaladministration	Geringer Mehraufwand für Personaladministration Gemeinde
Qualitätssicherung	Einsitz in obligatorische Fachgremien (z.B. TAZE)	Vorstand	Vermittler/-in	Wurde bisher unentgeltlich durch Freiwillige geleistet.

Dank der Kantonsbeiträge für den schulergänzenden Teil der Tageselternvermittlung kann das bestehende Angebot mit einem budgetierten Nettoaufwand von Fr. 63'000.00 gegenüber Fr. 87'000.00 im Budget 2009 mit deutlich tieferen Nettokosten für die Gemeinde weitergeführt werden.

Die Integration der Geschäfte des Vereins Kinderbetreuung in das Ressort Familie plus wird zu geringem zeitlichen Mehraufwand von schon bestehenden Stellen in der Verwaltung führen. Wir haben daher die Übernahme der Tageselternvermittlung durch die Gemeinde ausgelöst, um dieses sinnvolle Angebot weiterhin gewährleisten zu können.

5 Organisation

Die Koordinations- und Leitungsstelle Familie plus hat sich als eigentlicher Bezugspunkt für Fragen der familienergänzenden Kinderbetreuung in der ganzen Gemeinde hilfreich positioniert. Sowohl für die verschiedenen Angebote wie auch für Eltern, Schule und Verwaltung dient diese

Verwaltungsstelle als Informations- und Vernetzungsstelle. Der im Bericht und Antrag Nr. 1194 formulierte Auftrag und die damit verbundenen Erwartungen konnten mehrheitlich erfüllt werden. Die enge Verknüpfung mit den Themen Integration, Freiwilligenarbeit und Gemeinwesenarbeit führte sogar zu einem Synergiegewinn im Sozialdepartement.

Noch in Klärung ist die zukünftige Organisation der schulergänzenden Kinderbetreuung. Der Kanton hat seine Beiträge an verschiedene Vorgaben gekoppelt. Familie plus wird in den kommenden Monaten in Zusammenarbeit mit der Schule, Schulpflege und anderen relevanten Akteuren die notwendigen Schritte erarbeiten, damit die Vorgaben umgesetzt und die Kantonsbeiträge langfristig gesichert werden können.

6 Finanzierung

In der Beratung zum Bericht und Antrag Nr. 1325 haben Sie auf Horw bezogene Aussagen zu Kosten und Nutzen verlangt.

6.1 Nutzen

Im Auftrag unseres Sozialdepartements 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 ist. Die Studie wurde im Bericht und Antrag Nr. 1400 Betreuungsgutscheine ausführlich erläutert. Es wird an dieser Stelle daher nur das Fazit⁸ der Hochschule für Wirtschaft zitiert:

- Kinderbetreuungsangebote erweisen sich aus Sicht der Gemeinde und der Eltern als sehr vorteilhaft. Der Gesamtnutzen übersteigt die Kosten deutlich. Auch die gesamtwirtschaftliche Wertschöpfung wird positiv beeinflusst.
- Aus Sicht der Gemeinde sind es primär die eingesparten bzw. verminderten Sozialhilfekosten, die auf der Nutzenseite ins Gewicht fallen. Die zusätzlichen Steuereinnahmen machen immerhin mehr als 40 % der Gemeindeausgaben an Kinderbetreuungsangebote wieder gut. Der Kosten-Nutzen-Faktor beträgt für die Gemeinde aufgrund der vorliegenden Studie insgesamt 1.8.
- Die Gemeinde "verdient" bei Kinderbetreuungsangeboten insbesondere bei (potenziellen) Sozialhilfeempfängerinnen und –empfängern, d.h. bei unteren Einkommensklassen in Form von vermiedenen oder reduzierten Sozialhilfeausgaben.
- Je höher das Einkommen eines Alleinverdienenden oder eines Zweitverdienenden, desto höher wird in der Tendenz das zusätzliche Steuereinkommen. Bei Sozialhilfeempfängern entfällt der Steuereffekt.
- Familien profitieren von Kinderbetreuungsangeboten in finanzieller Hinsicht vor allem in den oberen Einkommensklassen. Für obere Einkommensklassen mit Kindern und Jugendlichen dürften deshalb Kinderbetreuungsangebote ein für die Attraktivität der Gemeinde besonders förderlicher Standortfaktor sein⁹.
- Die unteren Einkommensklassen können dank Kinderbetreuungsangeboten besser auf eigenen Beinen stehen, verändern sich in Bezug auf das Einkommen jedoch eher wenig. Dies gilt vor allem für allein verdienende Personen.

6.2 Kosten

Im Bericht und Antrag Nr. 1194 wurde 2003 ein jährliches Kostendach von Fr. 400'000.00 beschlossen. 2008 wurde das Kostendach erstmals überschritten, wobei folgende Punkte zu berücksichtigen sind:

- Die kumulierte Teuerung bei den Lohn- und Sachkosten beträgt in der Periode 2003 - 2008 rund 6 %. Wäre die Teuerung jährlich angepasst worden, müsste das Kostendach Fr. 424'000.00 für 2008 betragen.
- Das Angebot wurde seit der Einführung 2003 aufgrund des gestiegenen Bedarfs laufend erhöht und mit weiteren Themen wie Integration verknüpft, womit eine zusätzliche Kostensteigerung nachvollziehbar wird.

⁸ http://www.horw.ch/dl.php/de/0crnp-z90t6v/Schlussbericht_HSLU_finan_z_Nutzen_Kinderbetreuung_Horw.pdf, Seite 19

⁹ Diese Annahme kann nicht mit Fakten belegt werden. In den Neuzugezogenenbefragungen zwischen 2006 und 2008 wird Kinderbetreuung nicht als eigentlicher Umzugsgrund angegeben, als Gemeindedienstleistung jedoch positiv bewertet. In direkten Gesprächen mit Neuzugezogenen wird ein Grundangebot an Kinderbetreuung meist als selbstverständlich erwartet. Neuzugezogene aus grösseren Städten und aus dem Ausland forderten oftmals ein noch viel stärker ausgebauten Angebot.

Jahr

- Rechnung 2006
- Rechnung 2007
- Rechnung 2008
- Budget 2009
- Budget 2010

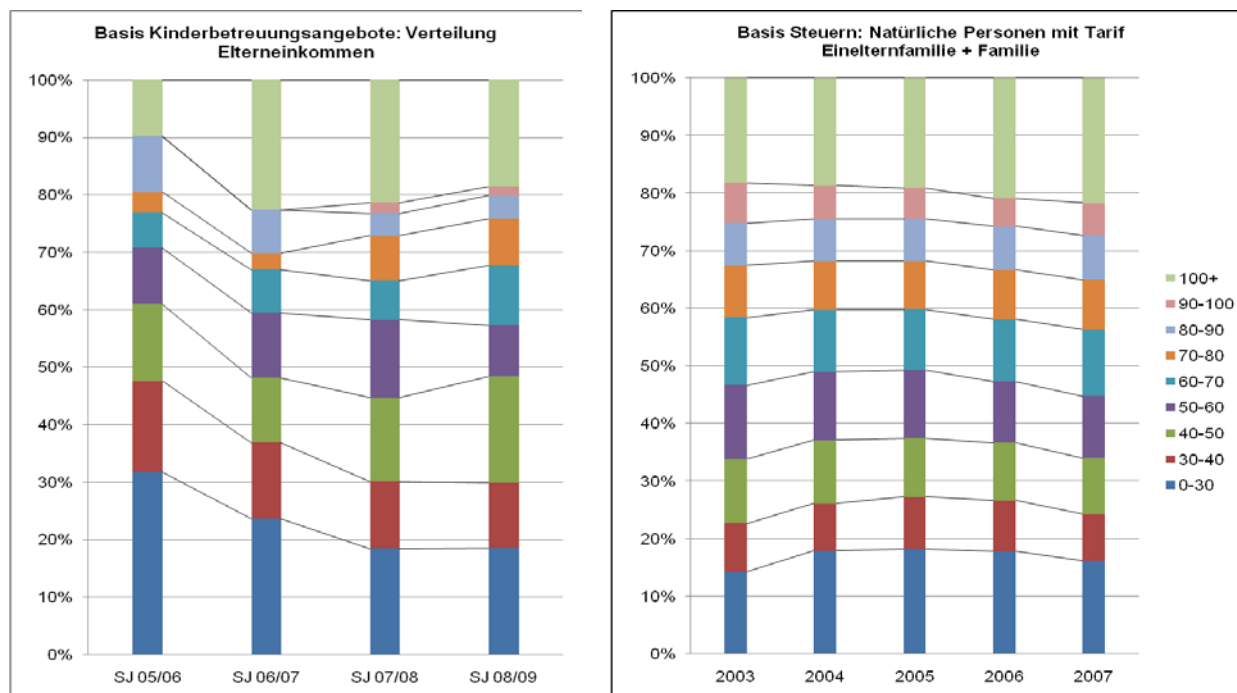
Total Kostenstelle 540

Fr. 373'641.95
Fr. 386'463.25
Fr. 436'641.50
Fr. 436'300.00
Fr. 404'100.00

Massgebend für die dem Gemeinwesen verbleibenden Kosten sind ausserdem die einkommensabhängigen Elternbeiträge. In den vergangenen Jahren betrugen die Elternbeiträge je nach Angebot zwischen 40 und 50 Prozent, was im gesamtschweizerischen Durchschnitt eher hoch ist. Gesamtschweizerisch wird von einer durchschnittlichen Kostendeckung durch Elternbeiträge von rund einem Drittel ausgegangen. Aufgrund der wirtschaftlichen Situation und der verschiedenen Veränderungen bei der Familienbesteuerung ist jedoch damit zu rechnen, dass der Anteil der Elternbeiträge tendenziell sinken wird. Ebenfalls wird die Nettobelastung durch die Beitragshöhen von Bund und Kanton beeinflusst.

6.3 Angebotsnutzung

Die Verteilung der Einkommen bezogen auf alle Betreuungsangebote in Horw zeigt, dass alle Gesellschaftsschichten immer besser erreicht werden konnten. Einzig der obere Mittelstand¹⁰ ist untervertreten. Im Vergleich mit den Steuerdaten zeigen die nachfolgenden Tabellen, dass die Angebotsnutzung im Grossen und Ganzen die Familien in Horw widerspiegeln.



7 Übersicht der Teilbereiche und deren Status

Die verschiedenen Teilbereiche sind seit 2009 in jeweils eigenen Kostenstellen mit gesamthaft Fr. 436'300.00 budgetiert. Per 2010 werden wir das Budget um zwei Kostenstellen für die Bereiche Betreuungsgutscheine und Tageselternvermittlung differenzieren. Der Status dokumentiert, wie die verschiedenen Teilbereiche aktuell politisch bewilligt sind.

¹⁰ 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). Gemäss der Einkommens- und Verbrauchserhebung 2004 (EVE 2004) beginnt der Mittelstand bei einem jährlichen Bruttoeinkommen von Fr. 55'000 und endet bei Fr. 139'000. Der Median (Mittelwert) liegt bei Fr. 90'000.

Bereich	Teilbereich	Kostenstelle	Budget 2010	Politischer Status
Verwaltung, / Führung	Koordinations- und Leitungsstelle Familie plus	550171	Fr. 51'400.00	Bewilligt bis Ende 2009 gemäss Beschluss Bericht und Antrag Nr. 1325
Vorschule	Vorschulische Kinderbetreuung	550172	Fr. 98'200.00	Bewilligt bis Ende 2009 gemäss Beschluss Bericht und Antrag Nr. 1325
	Betreuungsgutscheine	550172.01	Fr. 132'300.00	Bewilligt bis 31. Januar 2011 gemäss Beschluss Bericht und Antrag Nr. 1400
Schulergänzend	Schulergänzende Kinderbetreuung	550173	Fr. 86'100.00	Bewilligt bis Ende 2009 gemäss Beschluss Bericht und Antrag Nr. 1325; Bestandteil für die Umsetzung des Gesetzes über die Volksschulbildung § 30
	Tageselternvermittlung Schulkinder	550173.01	Fr. 36'100.00	Bewilligt bis Ende 2009 gemäss Beschluss Bericht und Antrag Nr. 1325; Bestandteil für die Umsetzung des Gesetzes über die Volksschulbildung § 30
Total			Fr. 404'100.00	

Aufgrund der vorangehenden Auswertungen empfehlen wir Ihnen, das bisherige Angebot der Kinderbetreuung als Gesamtpaket definitiv einzuführen und den Familien die vier Elemente der indirekten Unterstützung weiterhin zu gewährleisten. Sie werden auch in Zukunft den Umfang der Kosten bei allen Teilbereichen jährlich über die Budgetgenehmigung steuern können. Durch die neue Kostenbeteiligung des Kantons kann die Gesamtbelastung für unsere Gemeinde sogar reduziert werden.

8 Würdigung

Die Gemeinde Horw setzt sich seit Jahren für eine vielfältige Betreuung von Kindern ein und nutzt dabei verschiedene, sich ergänzende Möglichkeiten. Unterstützt werden einerseits diejenigen Familien, welche ihre Kinder selber betreuen. Ihnen stehen Angebote wie etwa die Familien- und Jugendberatung zur Seite und sie erhalten indirekte Hilfestellungen, indem Vernetzungsmöglichkeiten mit anderen Eltern und Kindern geschaffen und unterstützt werden.

Andererseits stehen jenen Familien, welche aus verschiedenen Gründen die Kinderbetreuung nicht in der eigenen Familie sicherstellen können, verschiedene ergänzende Angebote zur Verfügung. Diese familienergänzenden Kinderbetreuungsangebote haben sich mittlerweile aufgrund des ausgewiesenen Bedarfs als wichtiger Teil der Familienförderung in der Gemeinde Horw etabliert. Die Erfahrungen der vergangenen Jahre zeigen auch, dass eines der ursprünglichen Hauptziele, nämlich die Vereinbarkeit von Familie und Beruf, deutlich verbessert wurde. Das breit gefächerte Angebot ist den Eltern bekannt und auch die Koordinationsstelle Familie plus wird von der Bevölkerung als zentrale Ansprechstelle sehr geschätzt.

Bewährt hat sich die stufenweise und bedarfsorientierte Anpassung der Angebote. Mit diesem Vorgehen konnte flexibel auf die Bedürfnisse der Familien reagiert werden, unter gleichzeitiger Kontrolle der Kosten über den jährlichen Budgetprozess. So verfügt die Gemeinde Horw heute über ein effizientes und differenziertes Kinderbetreuungsangebot, welches weit über die Gemeindegrenzen hinaus Beachtung findet. Aufgrund seines Ausbaustandards können wir auch schon im ersten Jahr von den neuen Beiträgen an die schulergänzende Kinderbetreuung des Kantons profitieren und dem Gesetzesauftrag in diesem Bereich bald nachkommen.

Wir möchten den Familien in Horw auch weiterhin familienfreundliche Strukturen bieten und diese langjährig aufgebaute Stärke als Standortvorteil im Gemeindemarketing gezielt einsetzen. Dies im Bewusstsein, dass wir weiterhin auf die freiwillige Erziehungsarbeit von Müttern und Vätern sowie Verwandte angewiesen sind.

9 Antrag

Wir beantragen Ihnen

- den Auswertungsbericht Tagesbetreuung für Kinder zur Kenntnis zu nehmen.
- die verschiedenen Teilbereiche der Kinderbetreuung, gemäss der Tabelle von Ziff. 7, weiterzuführen und die Kosten mit der jährlichen Budgetgenehmigung zu steuern.

Markus Hool
Gemeindepräsident

Daniel Hunn
Gemeindeschreiber

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

Beschluss

- nach Kenntnisnahme vom Bericht und Antrag Nr. 1405 des Gemeinderates vom 3. September 2009
 - gestützt auf den Antrag der Gesundheits- und Sozialkommission
 - in Anwendung von Art. 31 der Gemeindeordnung vom 25. November 2007
-

1. Der Auswertungsbericht Tagesbetreuung für Kinder wird zur Kenntnis genommen.
2. Die verschiedenen Teilbereiche der Kinderbetreuung, gemäss der Tabelle von Ziff. 7, werden weitergeführt und die Kosten mit der jährlichen Budgetgenehmigung gesteuert, vorbehalten bleibt Bericht und Antrag Nr. 1400.

Horw, 22. Oktober 2009

Irène Zingg-Vetter
Einwohnerratspräsidentin

Irene Arnold
Gemeindeschreiber-Stellvertreterin

Publiziert: