

GEMEINDERAT
Bericht und Antrag

Nr. 1463
vom 20. Oktober 2011
an Einwohnerrat von Horw
betreffend Definitive Einführung Betreuungsgutscheine für Kinder im Vorschulalter

Sehr geehrter Herr Einwohnerratspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren Einwohnerräte

1 Ausgangslage

Sie bewilligten mit dem Bericht und Antrag Nr. 1400 am 18. Juni 2009 die Einführung von Betreuungsgutscheinen für Kinder im Vorschulalter. Die Einführung erfolgte im Rahmen eines dreijährigen Pilotprojektes, welches in zwei Phasen unterteilt war. Die erste Phase umfasste die Periode 1. August 2009 bis 31. Januar 2011. Für diese Phase wurde ein Sonderkredit in der Höhe von 305'000.00 Franken bewilligt, welcher mit Bericht und Antrag Nr. 1454 abgerechnet wurde. Die zweite Phase umfasst gemäss Bericht und Antrag Nr. 1436 die Periode 1. Februar 2011 bis 31. Dezember 2011, mit einem Verzicht auf weitere Bundessubventionen.

2 Auswertung Gesamtprojekt**2.1 Zielerreichung****2.1.1 Gleichbehandlung und Flexibilität****Ziel**

Mit dem Modell Betreuungsgutscheine (BG) sollen Familien gleich behandelt werden. Die Eltern sollen ausserdem mehr Verantwortung und Flexibilität bei der Wahl des Betreuungsangebotes erhalten. Sie sollen den Betreuungsplatz wählen können, welcher ihren Bedürfnissen am besten entspricht.

Zielerreichung

Alle Familien konnten dank dem Systemwechsel von der Objekt- zur Subjektfinanzierung gemäss den Vorgaben der Richtlinien Nr. 866 Betreuungsgutscheine gleich behandelt werden. Die Eltern können dank der Zusammenarbeit mit der Stadt Luzern zwischen verschiedenen Kindertagesstätten (KITA) auswählen. Durch die Einführung der BG sind in der Agglomeration Luzern mehr KITAS entstanden und es stehen aktuell genügend anerkannte Betreuungsplätze zur Verfügung, die eine echte Auswahl ermöglichen. Diese Zielsetzungen wurden auch in der zweiten Phase erreicht und somit bestätigt.

2.1.2 Rahmendbedingungen**Ziel**

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.

Zielerreichung

Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf ist von verschiedenen Faktoren abhängig. Einerseits braucht es genügend Betreuungsangebote, die für die Eltern erschwinglich sind. Diese Voraussetzung ist für Kinder im Vorschulalter für Familien mit tieferen Einkommen geschaffen worden. Andererseits braucht es Teilzeitstellen für beide Elternteile. Diesen Faktor können wir weniger beeinflussen, da er stark von der jeweiligen wirtschaftlichen Situation abhängig ist. Eltern, die ihr Kind ausserfamiliär betreuen lassen, können zusätzliches Einkommen generieren. Durch die Einführung der BG können sich nun einkommensschwächere Familien einen KITA-Platz leisten und zu einem grösseren Prozentsatz erwerbstätig sein. Einelternhaushalte haben ebenfalls die Möglichkeit, zusätzliches Erwerbseinkommen zu erzielen. Zudem ist die Betreuung und Förderung der Kinder sichergestellt. Das Risiko von Familienarmut und Abgleiten in die wirtschaftliche Sozialhilfe wurde weiter vermindert.

Hier noch ein paar aktuelle Daten, die diese Aussagen belegen: Erneut konnten Familien, die BG beziehen, in der Zwischenzeit ihre Erwerbstätigkeit erhöhen und auf Wirtschaftliche Sozialhilfe verzichten. Aktuell sind es nur noch zwei Familien, welche trotz BG noch auf eine Teilerstützung durch die Sozialhilfe angewiesen sind.

Ein Drittel der begünstigten Familien weist ein steuerbares Einkommen von 0 bis 40'000.00 Franken aus. Vor allem den Einelternfamilien hilft das zusätzliche Einkommen durch die eigene Erwerbstätigkeit sehr. Zudem werden auch längerfristig die Chancen auf dem Arbeitsmarkt und die Integration in die Gesellschaft verbessert und somit auch die Chancen der Kinder.

Ein Drittel verfügt über ein steuerbares Einkommen von 40'000.00 bis 60'000.00 Franken und ein weiteres Drittel von 60'000.00 bis 72'000.00 Franken. Der grösste Teil der Auszahlungen von BG geht somit an Familien mit tiefen Einkommen.

Für Familien, die mehr als 72'000.00 Franken steuerbares Einkommen pro Jahr ausweisen, entstehen für die ausserfamiliäre Kinderbetreuung zum Teil hohe Kosten. Gehen wir von 105.00 Franken Vollkosten pro Tag aus, entstehen bei zwei Tagen Fremdbetreuung pro Woche Kosten von 840.00 Franken pro Monat pro Kind. Bei zwei Kindern sind dies bereits 1'680.00 Franken für zwei Tage Betreuung pro Woche. Durch das höhere Erwerbseinkommen werden zudem mehr Steuern fällig.

Die Anreize für den Mittelstand sind somit in Horw noch nicht gegeben, da diese nicht von BG profitieren können.

2.1.3 Einfaches Modell

Ziel

Ein neues Modell soll somit möglichst einfach sein und längerfristig zu einer einheitlichen regionalen Lösung beitragen.

Zielerreichung

Das Horwer Gutscheinmodell, welches sich inhaltlich an das Modell der Stadt Luzern anlehnt, hat sich ebenfalls in der Praxis bewährt.

Zurzeit wird in den Gemeinden Kriens und Emmen ebenfalls die Einführung von Betreuungsgutscheinen dem Parlament beantragt.

Zudem strebt der Entwicklungsträger "LuzernPlus" ein regionales Basismodell für eine flächendeckende Umsetzung der Betreuungsgutscheine in der Kinderbetreuung an.

2.1.4 Mögliche Benachteiligung

Ziel

Kommt es in der Umsetzung des Gutscheinmodells Horw zum Ausschluss oder zur Benachteiligung gewisser Gruppen? Welche Problemfälle treten auf?

Zielerreichung

Grundsätzlich hat der Vollzug des Pilotversuches Betreuungsgutscheine in Horw gut funktioniert. Es gab weder von Seiten der betroffenen Kindertagesstätten noch von Seiten der Eltern grundsätzliche Probleme, welche nicht durch den direkten Kontakt mit der Gemeindeverwaltung gelöst werden konnten.

Einen gewissen Unmut gibt es bei Eltern, die knapp über der Einkommensgrenze von 72'000.00 Franken liegen. Diese haben zum Teil Mühe, die Vollkosten für den Betreuungsplatz zu finanzieren.

2.1.5 Finanzieller Nutzen

Ziel

Welche Erkenntnisse lassen sich im Hinblick auf den finanziellen Nutzen der Kinderbetreuung beim Gutscheinmodell Horw gewinnen?

Zielerreichung

Wie bereits bei der ersten Auswertung der Kosten-Nutzenberechnungen festgestellt wurde, können sich bereits kurzfristig positive Effekte einstellen. Das Ziel, dass durch die Subvention Familienarmut verhindert und ein Abgleiten in die Sozialhilfe vermieden werden soll, wurde erreicht. Dies trifft vor allem für Familien zu, die selber nicht über ein tragfähiges Soziales Netz verfügen. Diese Familien haben wie gesagt die Möglichkeit, mehr Erwerbseinkommen zu generieren. Die Ergebnisse der 2009 von der Hochschule Luzern – Wirtschaft erarbeiteten Untersuchung "Kinderbetreuungsangebote der Gemeinde Horw, Abklärungen des finanziellen Nutzens" wurden im Grundsatz durch INTERFACE erneut bestätigt.

Die Stadt Luzern geht aufgrund der Evaluation ihres Pilotprojektes auch davon aus, dass durch die ausserfamiliäre Kinderbetreuung und die erhöhte Erwerbstätigkeit durchschnittlich 10'000.00 Franken mehr Einkommen pro Jahr generiert werden kann. Hier gilt es jedoch zu berücksichtigen, dass die Stadt Luzern Betreuungsgutscheine bis zu einem steuerbaren Einkommen von 100'000.00 Franken auszahlt (siehe Beilage).

2.1.6 Auswertung Anmerkungen

Ausgewertet wurden auch Anmerkungen, welche während der Beratung des Berichtes und Antrages Nr. 1400 in Ihrem Rat gemacht wurden:

Die Einführung der Betreuungsgutscheine hatte anfänglich keine Auswirkungen auf die Betreuung von Tagesfamilien. Im Mai 2009 wurden 12 Kinder im Vorschulalter betreut. Im Juni 2010 waren es 11 Kinder. Aktuell sind es nur noch 6 Kinder. Die Betreuung in Tagesfamilien ist jedoch insgesamt eher etwas rückläufig. Die Eltern schätzen jedoch die Wahlfreiheit zwischen Kindertagesstätte und Tagesfamilie weiterhin.

Die meisten Kinder werden nach wie vor zu Hause betreut oder die Eltern organisieren sich privat (Grosseltern, Verwandte, Bekannte, Nachbarn). Die betreuten Kinder in Institutionen machen nur zirka 10 % aller Kinder im Vorschulalter aus. Von diesen werden zwei Drittel an maximal zwei Tagen fremdbetreut, ein Drittel zwischen drei und vier Tagen und nur Einzelne an fünf Tagen pro Woche. Damit wird bestätigt, dass die Eltern die Angebote sehr verantwortungsvoll nutzen und die Hauptverantwortung für die Kinderbetreuung übernehmen.

2.2 Nachfrage

Die Anzahl von ausserfamiliär betreuten Kindern, für welche Betreuungsgutscheine beantragen und darauf Anspruch haben, wächst kontinuierlich:

- Im November 2009 waren es insgesamt 24 Kinder (17 in KITAS, 7 in Tagesfamilien).
- Im Februar 2010 wurden 32 Kinder gezählt (21 in KITAS, 11 in Tagesfamilien).
- Im Juni 2010 waren es 36 Kinder (25 in KITAS, 11 in Tagesfamilien).
- Im Juni 2011 zählten wir 38 Kinder (32 in KITAS, 6 in Tagesfamilien).

Wir rechnen auch in Zukunft mit einem moderaten Wachstum, falls das Tarifsysteem beibehalten wird. Wir gehen davon aus, dass heute schätzungsweise weitere 15 Kinder ohne Anspruch auf BG in KITAS betreut werden.

2.3 Administrativer Aufwand und Kosten

Für die Bewältigung der Administration kann heute von einem 15 %-Pensum ausgegangen werden. Dies hängt jedoch von der weiteren Entwicklung ab.

Die Kosten für die Betreuungsgutscheine sind gesamthaft deutlich geringer ausgefallen als diese zu Beginn des Projektes berechnet wurden. 2009 haben die ausbezahlten Gemeindebeiträge die festgesetzte Referenzzahl von 130'000 Franken¹ übertroffen und es wurden Bundesbeiträge in der Höhe von rund 24'000 Franken ausbezahlt. 2010 wurde diese Grenze nochmals knapp überschritten und so floss ein Bundesbeitrag von 18'850.00 Franken in die Gemeindekasse, was eine Nettobelastung von 129'000.00 Franken ergab. Per 2011 werden die Bundessubventionen wegfallen und gemäss Hochrechnung die Auszahlungen nicht mehr als die budgetierten 150'000 Franken betragen.

2.4 Fazit

Die Ziele konnten durch die gemachten Erkenntnisse nochmals bestätigt und die bisherigen Ergebnisse verifiziert werden. Da insgesamt genügend anerkannte Betreuungsplätze zur Verfügung stehen, ist einerseits die Wahlfreiheit der Eltern gestiegen, andererseits wird die Vereinbarkeit von Familie und Beruf verbessert.

Die Einführung der BG hatte zu Beginn einige Fragen, zum Teil auch Skepsis hervorgerufen. Einige Anpassungen, vor allem im administrativen Bereich, konnten vorgenommen werden, die nun einen reibungslosen Ablauf gewährleisten. Insgesamt haben sich alle Akteure gut auf die Umstellungen eingestellt und die Prozesse haben sich eingespielt.

Einkommensschwächere Familien werden gezielt und einkommensabhängig unterstützt. Durch die Möglichkeit einer zusätzlichen Erwerbstätigkeit kann mehr Einkommen generiert werden. Dadurch verringert sich das Risiko von Familienarmut. Ausserdem wird die Integration in die Gesellschaft gefördert. Für gewisse Kinder ist die ausserfamiliäre Kinderbetreuung eine Chance, da sie angemessen gefördert und gefordert werden können und die Eltern in ihrer Erziehungsarbeit Unterstützung erhalten.

Die gezielte Mitfinanzierung von Betreuungsmöglichkeiten hat auch eine sozialpolitische Dimension und verbessert die Chancengleichheit.

Da der Bezug eine Erwerbstätigkeit von mind. 120 % voraussetzt, hängt vieles auch von der wirtschaftlichen Stabilität sowie der Möglichkeit von Teilzeitarbeit ab.

Die Frage steht im Raum, ob auch der Mittelstand etwas mehr entlastet werden sollte.

¹ Die 130'000 Franken beziehen sich auf die Kosten für die Kinderbetreuung vor Einführung der Betreuungsgutscheine. Der Bund gibt vor, dass die Gemeinde mindestens gleich viel Geld auszahlt, wie vor Projektbeginn.

Der Aufwand ist für die Gemeinde Horw auch in Zukunft kalkulierbar und kann jährlich mit dem Budget festgelegt werden. Insgesamt ist bei allen Beteiligten von einem positiven Kosten-Nutzen-Verhältnis auszugehen. Die Entwicklung der Kosten zeigt nach dem Rückzug des Bundes eine moderate Mehrbelastung, im Vergleich zu Mitte 2009, bevor das neue Modell eingeführt wurde.

3 Budget 2012 und Finanzplan

Es ist wieder von der Auszahlung von 150'000.00 Franken für Betreuungsgutscheine analog 2011 auszugehen. Leider wurde im Budget 2011 der beschlossene Verzicht auf die Bundes-subsidien im Rahmen von 60'000.00 Franken in der Endfassung nach Ihrer Debatte nicht korrigiert. Wir gehen jedoch davon aus, dass die Nettobelastung der Rechnungsjahre 2011 und 2012 im Bereich der Betreuungsgutscheine gleich bleibt.

Für die Zukunft wird eine moderate Nachfragesteigerung angenommen. Sie werden jedoch den maximalen Aufwand für die Betreuungsgutscheine innerhalb des Budgetprozesses jährlich festlegen können.

4 Würdigung des Gemeinderates

Die Einführung der Betreuungsgutscheine kann weiterhin als Erfolg gewertet werden und ist in der letzten Projektphase in diesem Sinne bestätigt worden.

Dank der Umstellung von der Objekt- zur Subjektfinanzierung konnte den Eltern die angestrebte Wahlfreiheit unter den verschiedenen Betreuungsangeboten ermöglicht werden. Der dadurch neue entstandene Markt unter den Kindertagesstätten hat ausserdem dazu geführt, dass heute in der Agglomeration Luzern genügend Betreuungsplätze vorhanden sind.

Die Förderung der Vereinbarkeit von Erwerbs- und Familienarbeit lohnt sich gleich doppelt. Frauen mit Kindern können ihre Fachkompetenz auch nach der Familiengründung in den Wirtschaftsprozess einbringen. Zudem steigt nicht nur das Familieneinkommen, sondern auch der Wohlstand der ganzen Gesellschaft.

Dieses Finanzierungsmodell macht sich auch für die Eltern und die Gemeinde bezahlt. Beide profitieren ganz direkt, wie anhand von Einzelfällen in der Zwischenauswertung dokumentiert werden konnte und auch bei der umfassenderen Evaluation der Stadt Luzern bestätigt wurde. Es kann somit von einer eigentlichen Win-Win-Situation für alle Beteiligten gesprochen werden.

Es zeichnet sich ab, dass die ganze Region mit diesem Modell noch mehr in die Kinderbetreuung investieren will. Auch daher ist es sinnvoll das Angebot der Betreuungsgutscheine in Horw weiterzuführen und als Standortvorteil einer familienfreundlichen Gemeinde zu nutzen.

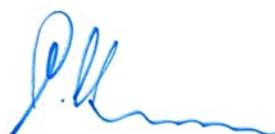
Auf eine Anpassung bei den Tarifen und den Bezugsberechtigten soll vorderhand verzichtet werden, um die nötige Konsolidierung zu erreichen und bei einem nächsten Schritt die laufenden Entwicklungen in unserer Region berücksichtigen zu können.

5 Antrag

Wir beantragen Ihnen, die Betreuungsgutscheine per 1. Januar 2012 definitiv einzuführen.



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. 1463 des Gemeinderates vom 20. Oktober 2011
- gestützt auf den Antrag der Geschäftsprüfungs- sowie der Gesundheits- und Sozialkommission
- in Anwendung von Art. 30 der Gemeindeordnung vom 25. November 2007

Die Betreuungsgutscheine für Kinder im Vorschulalter werden per 1. Januar 2012 definitiv eingeführt.

Horw, 17. November 2011

Konrad Durrer
Einwohnerratspräsident

Daniel Hunn
Gemeindeschreiber

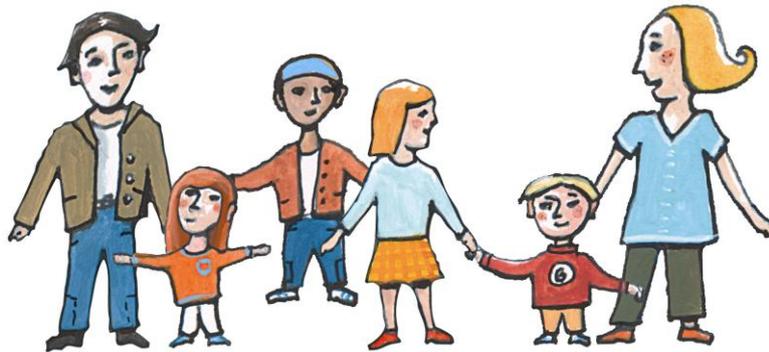
Publiziert:



Infoletter Betreuungsgutscheine

September 2011

Thema: Evaluationsbericht Pilotprojekt Betreuungsgutscheine



Sehr geehrte Leserinnen und Leser

Die Stadt Luzern startete am 1. April 2009 das Pilotprojekt "Betreuungsgutscheine". Damit ist Luzern die erste Stadt in der Schweiz, welche die familienergänzende Kinderbetreuung mit Betreuungsgutscheinen gestaltet. Eine externe Evaluation zeigt nun auf, dass das Pilotprojekt eine hohe Wirksamkeit in der Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf erzielt. Nach über zwei Jahren Laufzeit werden nachfolgend die wichtigsten Erkenntnisse der Evaluation zusammengefasst.

Wir wünschen Ihnen einige kurzweilige Minuten beim Lesen.

Stadt Luzern
Kinder Jugend Familie

Kurzübersicht der wichtigsten Punkte der externen Evaluation von Interface Politikstudien Forschung Beratung, Luzern:

- Das Modell Betreuungsgutscheine stösst bei **sämtlichen** beteiligten **Akteurgruppen** auf breite **Akzeptanz**.
- Die Umstellung von der Objekt- auf die **Subjektfinanzierung entlastet die öffentliche Hand im Vollzug** und **fordert** sie verstärkt im Bereich **Qualitätssicherung und -kontrolle**. Das Modell der Betreuungsgutscheine erlaubt es den Gemeinden, die **Kosten im Griff zu halten**.
- Für die Eltern von Kindern im Vorschulalter stehen heute in und um Luzern **genügend bezahlbare Betreuungsplätze** zur Verfügung.
- Die Betreuungsgutscheine **stärken die Eigenverantwortung** und den Einfluss der Eltern.
- Die **Investition** in die familienergänzende Kinderbetreuung **zahlt sich aus** – sowohl für die Eltern wie auch für die öffentliche Hand.
- Die Einführung von Betreuungsgutscheinen **funktioniert in der Stadt, in der Agglomeration** wie auch auf dem **Land**.

Antworten auf Fragen aus dem Evaluationsbericht sowie dem Bericht der Stadt Luzern an den Bund

Hat sich das Modell Betreuungsgutscheine bewährt?

Die Betreuungsgutscheine haben bei allen beteiligten Parteien eine hohe Akzeptanz erreicht. Trotz einzelner Kritikpunkte wird das neue Subventionsmodell überwiegend als faire und praktikable Lösung zur finanziellen Unterstützung von Eltern mit Kindern erachtet.

Wie gut funktioniert die Umsetzung?

Die Abwicklung der Betreuungsgutscheine hat sich gut eingespielt. Die Eltern bewältigen das Anmeldeverfahren und die finanzielle Abwicklung problemlos. Bedenken, dass Eltern die finanziellen Mittel zweckentfremden oder dass der administrative Aufwand erhöht wird, haben sich nicht bestätigt. Als sehr wichtig hat sich die Haltung der Stadt erwiesen, die Betreuungseinrichtungen sowie die Eltern auf die Umstellung vorzubereiten und Hand für flexible Übergangslösungen zu bieten.

Wie haben sich die Kosten der Verwaltung entwickelt?

Insgesamt ist mit den Betreuungsgutscheinen eine administrativ effiziente Lösung zur Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung umgesetzt worden.

Wie ist die Wirkung auf das Betreuungsangebot?

Heute stehen in Luzern genügend bezahlbare Betreuungsplätze zur Verfügung. Die Angebote sind in den letzten zwei Jahren um 60 Prozent gestiegen. Hinzu kommen die Betreuungsplätze bei Tageseltern sowie in Kitas in der Umgebung von Luzern. Wartelisten sind verschwunden.

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

Die Betreuungsgutscheine lohnen sich in finanzieller Hinsicht für die Eltern. Mehr als die Hälfte der unterstützten Familien müssten die Erwerbstätigkeit ohne Betreuungsgutscheine reduzieren. Speziell Familien mit tiefen Einkommen profitieren von den Betreuungsgutscheinen. So kann vielfach verhindert werden, dass sie Sozialhilfe beanspruchen müssen. Insgesamt geht die Stadt Luzern von einem positiven Kosten-Nutzenverhältnis aus.

Impressum

Claudia Huser, Projekt Betreuungsgutscheine, Kommunikation und Information
Tel: 041 208 81 64, E-Mail: claudia.huser@stadtluzern.ch, www.betreuungsgutscheine.stadtluzern.ch

ABMELDUNG: Sollten Sie künftig diesen Infoletter nicht mehr wünschen, klicken Sie bitte auf [ABMELDUNG INFOLETTER](#).

Kritische Punkte zum Modell Betreuungsgutscheine – beantwortet

Betreuungsgutscheine wirken sich negativ auf die Qualität der Betreuungsangebote aus

Der Qualitätssicherung wurde bereits bei der Konzeptentwicklung viel Aufmerksamkeit geschenkt. Es hat sich aber auch gezeigt, dass die Einrichtungen dem Thema Qualität offener und auch kritischer gegenüber stehen. Die Qualität wird eher wichtiger. Eine Qualitätsverminderung konnte nicht verzeichnet werden.

Die Ausgaben für die Betreuungsgutscheine sind schwer zu kontrollieren

Mit dem Betreuungsgutscheinmodell sind die Ausgaben sehr genau kontrollierbar. Zum Beispiel mit der Begrenzung der Bezugsberechtigung (z. B. Höhe des steuerbaren Einkommens). Die Stadt kann aufgrund des Stadtbudgets solche Begrenzungen unabhängig setzen und so sehr genau die Kosten steuern. Je nach Strategie kann eher ein Schwerpunkt auf die unteren oder mittleren Einkommen gelegt werden.

Betreuungsgutscheine verursachen einen hohen Verwaltungsaufwand

Beim Start eines neuen Projektes braucht es immer einen höheren Aufwand für den Aufbau von neuem Know-how, Handling usw.. Dieser Aufbau ist jetzt gemacht.

Der Verwaltungsaufwand für die Stadt Luzern ist nach der Einführung der Betreuungsgutscheine viel kleiner geworden. Es müssen nicht mehr mit verschiedenen Betreuungsinstitutionen Leistungsvereinbarungen gehandelt werden. Das neue System mit den Betreuungsgutscheinen wird vorwiegend in einfachen Abläufen über die Eltern abgewickelt.

Mehr Informationen:

Weitere Informationen finden Sie auf dem Internet:

- Evaluationsbericht von Interface Politikstudien Forschung Beratung
- Bericht an Bund der Stadt Luzern
- Medienmitteilung

Bitte klicken Sie [hier](#), oder unter www.betreuungsgutscheine.stadtluzern.ch