



an den

EINWOHNERRAT EMMEN

07/12 Beantwortung der Interpellation vom 22. Februar 2012 Conny Frey-Arnold und Ruth Heimo-Diem namens der FDP Fraktion betreffend Aufwand und Ertrag des Systems der Betreuungsgutscheine

Herr Präsident
Meine Damen und Herren

A. Wortlaut der Interpellation

Für die FDP.Die Liberalen sind familienpolitische Massnahmen dann sinnvoll, wenn sich daraus ein volkswirtschaftlicher und gesellschaftspolitischer Nutzen ableiten lässt. Deshalb hat man als kostengünstigste Variante schon sehr früh die Einführung von Blockzeiten an den Schulen, die Einführung von Mittagstischen verlangt. Gleichzeitig hat sich die FDP.Die Liberalen aber auch gegenüber ausufernden Regulierungen im Bereich der Kinderbetreuung zur Wehr gesetzt. Begrüsst wird von uns auch die Einführung von gerechten Betreuungsgutscheinen. Dies ermöglicht den Eltern eine Wahlfreiheit und der damit verbundene Wettbewerb führt zu einer Qualitätssteigerung. Zudem bringt jeder investierte Franken zusätzliche Steuereinnahmen und die Wirtschaft profitiert von der besseren Verfügbarkeit von Arbeitnehmerinnen. Was die Organisation der familienergänzenden Betreuung von Kindern im Vorschulalter anbelangt, muss die Verantwortung aber auch von Privaten und von den Unternehmen mitgetragen werden. Darüber hinaus dürfen die Rahmenbedingungen für die Organisation von Betreuungsstrukturen nicht allzu restriktiv ausfallen, da sonst private Initiativen behindert werden könnten. Die Einwohnergemeinde Emmen hat per 1. Januar 2012 folgerichtig das System der Betreuungsgutscheine eingeführt. Dabei hat der Gemeinderat ein Tarifsysteem gewählt, dass den Bedürfnissen des Mittelstandes nicht in allen Belangen gerecht wird. Für die FDP.Die Liberalen wäre es wünschenswert, wenn die Tarifstruktur allenfalls angepasst werden könnte. Dazu braucht es aber entsprechende Angaben zu den Kostenfolgen. Wir ersuchen daher, den Gemeinderat folgende Fragen zu beantworten:

1. Welche Mehrausgaben hätte eine Tarifierung auf die Stufen der Stadt Luzern, der Gemeinden Horw und Kriens für die Gemeinde Emmen zur Folge?

2. Gemäss Studien soll jeder in die Kinderbetreuung investierte Franken mehrfach in die Staatskasse zurückfliessen. Welche vorstehend erwähnten Gemeinden haben den Systemwechsel evaluiert und mit welchen Ergebnissen?
3. Welche Härtefälle hatte der Systemwechsel in Emmen zur Folge?
4. Mit welchen Kosten rechnet der Gemeinderat im Falle einer externen Evaluation des neu eingeführten Systems und bis wann könnten erste Ergebnisse vorliegen?

B. Stellungnahme des Gemeinderates

I. Allgemeine Erläuterungen

Per 1.1.2012 führte die Gemeinde Emmen die Betreuungsgutscheine für Kinderbetreuung im Vorschulbereich ein. Der Gemeinderat setzte dabei auf die Erfahrungen der Stadt Luzern und der Gemeinde Horw, welche die Betreuungsgutscheine bereits im Jahr 2009 eingeführt haben und von der Firma Interface im Jahr 2011 evaluieren liessen. Die Berichte der Stadt Luzern und der Gemeinde Horw sind abrufbar unter

http://www.stadt Luzern.ch/dl.php/de/0dlk1-ljrhyim/Evaluationsbericht_Betreuungsgutscheine_Interface_01_09_2011.pdf

oder

<http://www.stadt Luzern.ch/de/dokumente/publikationen/?pubid=43270&action=info> (Luzern)

und

http://www.horw.ch/dl.php/de/0de0k-runrel/Betreuungsgutscheine_Evaluation_Bericht_Interface.pdf (Horw)

Die Einführung im Jahr 2012 hatte ausschliesslich das Ziel der Vereinbarkeit von Familie und Beruf mit dem Fokus Verhinderung von Familienarmut. Im Zentrum stand zudem, die Ausgaben für die Vorschulbetreuung auf dem Niveau des Jahres 2011 zu stabilisieren. Diese Ausrichtung hatte zur Folge, dass Betreuungsgutscheine nur bis zu einem massgebenden Einkommen von CHF 48'000.00 gesprochen wurden. Das massgebende Einkommen setzt sich aus dem steuerbaren Einkommen und 5 % des steuerbaren Vermögens, welches höher als CHF 100'000.00 ist, zusammen. Mit dieser Variante konnte der untere Mittelstand nicht vom Angebot profitieren. Emmen stand mit dieser Minimallösung alleine da. Die Gemeinde Kriens z.B. zahlte gleichzeitig Betreuungsgutscheine bis zu einem massgebenden Einkommen von CHF 88'000.00 aus, die Gemeinde Horw bis CHF 72'000.00.

Im Frühjahr 2012 wurde der Gemeinderat durch verschiedene Vorstösse darauf hingewiesen, das Angebot anzupassen und auch für den Mittelstand verfügbar zu gestalten sowie durch ein Reglement eine gesetzliche Grundlage zu schaffen. Am 13. November 2012 genehmigte der Einwohnerrat das neue Reglement und der Gemeinderat setzte die dazugehörige Verordnung, welche die Höhe der Betreuungsgutscheine auf das Niveau der Gemeinde Horw an hob und vom Einwohnerrat zur Kenntnis genommen wurde, in Kraft. Der Einwohnerrat wie auch der Gemeinderat waren der Überzeugung, dass die Investition in den Mittelstand, die Vereinbarkeit von Familie und Beruf, dem Gemeinwesen mehr einbringt als monetär investiert wird.

Die Stadt Luzern sowie auch die Gemeinde Horw haben den Prozess der Betreuungsgutscheine sowie deren Wirkung über die Firma Interface evaluieren lassen. Diese externen Evaluationen zeigen ein positives Bild, welches von den Eltern aber auch von den Kindertagesstätten unterstrichen wird.

II. Beantwortung der Fragen

Zu den durch die Interpellanten gestellten Fragen nimmt der Gemeinderat wie folgt Stellung:

1. Welche Mehrausgaben hätte eine Tarifierpassung auf die Stufen der Stadt Luzern, der Gemeinden Horw und Kriens für die Gemeinde Emmen zur Folge?

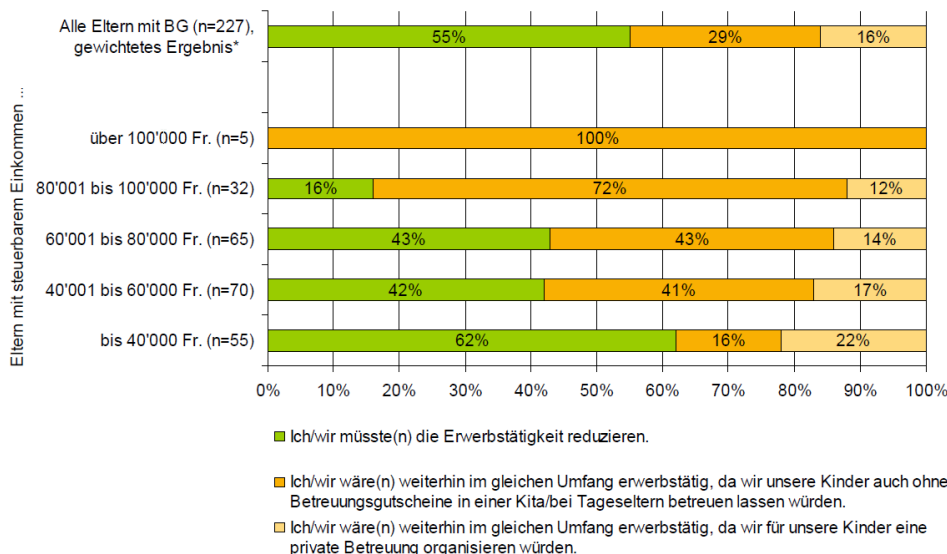
Bereits im November 2012 hat das Parlament die Anpassung der Betreuungsgutscheine auf das Niveau der Gemeinde Horw beschlossen. Die Erfahrung im Jahr 2013 zeigen, dass diese Variante für die Familien eine deutliche Verbesserung ist. Seit einigen Jahren können Familien zusätzliche Abzüge in der Steuererklärung vornehmen. Die Obergrenze von CHF 76'000.00/CHF 72'000.00 massgebendes Einkommen ist somit auch für den Mittelstand ein Instrument zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf.

Im Jahr 2012 wurden für die Betreuungsgutscheine (im Vorschulbereich) insgesamt CHF 285'028.00 ausgegeben. Im Jahr 2013 waren es CHF 422'549.00, was einer Zunahme von CHF 137'521.00 entspricht. Dies ist jedoch auch auf die allgemeine Zunahme bei den Gesuchen zurückzuführen. So hat sich die Zahl der Kinder, welche in Kindertagesstätten betreut sind, und die Familien, die Betreuungsgutscheine beziehen, im Jahr 2013 auf 77 fast verdoppelt.

2. Gemäss Studien soll jeder in die Kinderbetreuung investierte Franken mehrfach in die Staatskasse zurückfliessen. Welche vorstehend erwähnten Gemeinden haben den Systemwechsel evaluiert und mit welchen Ergebnissen?

Die Stadt Luzern hat das Projekt der Betreuungsgutscheine durch die Firma Interface wissenschaftlich evaluieren lassen. Diese Ergebnisse wurden im Abschlussbericht am 1. September 2011 publiziert. Zum Thema Vereinbarkeit Familie und Beruf wurden 227 Familien mit folgender Frage konfrontiert:

Angenommen, Sie würden **keine Betreuungsgutscheine (BG)** erhalten, welche der folgenden Aussagen würde auf Ihre Situation zutreffen?



Es zeigt sich, dass 55 % der Eltern angaben, ihr Erwerbsspensum reduzieren zu müssen, wenn sie keine Betreuungsgutscheine erhalten würden. Selbst beim Mittelstand mit CHF 60'000.00 - CHF 80'000.00 steuerbarem Einkommen müssten 43 % ohne Betreuungsgutscheine ihr Pensum reduzieren.

Monetärer Gewinn für die Familie

Interface untersuchte anhand von Steuerdaten den monetären Gewinn der einzelnen Familien. So wurden die durchschnittlichen Einnahmen und Ausgaben für sämtliche einbezogenen Haushalte (n=148) mit einem mittels Betreuungsgutscheinen unterstützten Kind aufgezeigt. Das Resultat: Dank den Betreuungsgutscheinen konnte eine Familie 2010 mit einem mittels Betreuungsgutschein unterstützten Kind, rund CHF 6'900.00 mehr Einnahmen erzielen, als dies ohne Betreuungsgutscheine der Fall gewesen wäre. Das zusätzliche Erwerbseinkommen (inklusive die höheren Beiträge an die 1. und 2. Säule sowie die Sozialversicherungen) übersteigt den Verlust einer Unterstützung durch die Sozialhilfe und den entgangenen Teil der Prämienverbilligung und der Alimente deutlich.

Monetärer Gewinn für die Gemeinde

Die Einnahmen, welche die Stadt Luzern aus der subventionierten familienergänzenden Kinderbetreuung bezieht, wurden in der Evaluation definiert als die zusätzlichen kommunalen Einnahmen, welche durch die Fremdbetreuung generiert werden können. Die Analyse wurde auf die zusätzlichen Einnahmen von Steuern aufgrund des höheren Erwerbseinkommens der Eltern sowie auf zusätzliche Steuereinnahmen aufgrund von Lohnzahlung an das Betreuungspersonal beschränkt. Selbstverständlich gibt es noch weitere positive Einflussfaktoren für die Gemeinde, wie zum Beispiel die Erhöhung der Attraktivität der Gemeinde für Familien oder die durch die familienergänzende Betreuung geförderte Integration von Kindern mit Migrationshintergrund. Diese Grössen wurden aber bei der Kosten-Nutzen-Analyse nicht berücksichtigt, da sie sehr schwierig zu beziffern sind. Es kann aber davon ausgegangen werden, dass die Einnahmen der

Gemeinde als Folge der familienergänzenden Kinderbetreuung höher ausfallen, als sie im Bericht von Interface dargestellt wurden.

Unter Einbezug einer längerfristigen Optik ist auch auf der Basis der Berechnungen für das Jahr 2010 für die Stadt Luzern insgesamt von einem positiven Kosten-Nutzen-Verhältnis auszugehen. Dabei zahlt sich die Subventionierung der familienergänzenden Kinderbetreuung vor allem im Falle von Familien mit tiefem Einkommen aus, wenn dadurch verhindert werden kann, dass eine Familie ansonsten auf Sozialhilfe angewiesen wäre. Im Vergleich zu den eingesparten Sozialhilfeleistungen fallen die zusätzlichen Steuern, welche der Stadt infolge der erhöhten Erwerbstätigkeit zugutekommen, weniger stark ins Gewicht.

Folgende Faktoren beeinflussen den finanziellen Rückfluss an den Staat, insbesondere an die Gemeinde:

- *Erwerbseinkommen*: Am Wichtigsten ist das zusätzliche Einkommen, welches dank der familienergänzenden Kinderbetreuung erzielt werden kann. Mit dem erhöhten Einkommen werden auch höhere Beiträge an die 1. und 2. Säule sowie an die Sozialversicherungen generiert. So kann die Familie aufgrund der subventionierten Fremdbetreuung höhere Einnahmen erzielen, als dies ohne Subvention der Fall wäre.
- *Wirtschaftliche Sozialhilfe*: Verfügt ein Haushalt nicht über genügend Erwerbseinkommen zur Existenzsicherung, entsteht ein Anspruch auf Sozialhilfe. Die Subventionierung ermöglicht die Ausweitung der familienergänzenden Kinderbetreuung und damit ein erhöhtes Arbeitspensum. Dadurch wird in die Sozialhilfe reduziert oder entfällt gänzlich.
- *Prämienverbilligung*: Die Familien haben die Möglichkeit, ihren Anspruch auf Verbilligung der Prämien der obligatorischen Krankenpflegeversicherung geltend zu machen. Bei höherem Einkommen muss diese staatliche Unterstützung nicht in Anspruch genommen werden.

3. Welche Härtefälle hatte der Systemwechsel in Emmen zur Folge?

In der Übergangszeit im Jahr 2012 gab es einzelne Härtefälle. Bei laufenden Betreuungsverhältnissen wurde darauf geachtet, dass die Familien nicht übermässig mehr für die externe Betreuung zu bezahlen hatten. Dies war ausschliesslich bei Betreuungsplätzen im der Kita Caracol und dem Verein Tageselternvermittlung nötig, da diese vor der Systemumstellung als einzige Institutionen von Teilsubventionierungen profitieren konnten. Es zeigte sich, dass insbesondere die Obergrenze von CHF 48'000.00 massgebendes Einkommen zu Härtefällen führte. Im Jahr 2013 waren keine Härtefälle mehr zu verzeichnen. Hier bestätigt sich ebenfalls, dass die vom Einwohnerrat genehmigte Lösung insbesondere für die Familien und die Gemeinde, ideal ist.

4. Mit welchen Kosten rechnet der Gemeinderat im Falle einer externen Evaluation des neu eingeführten Systems und bis wann könnten erste Ergebnisse vorliegen?

Die detaillierten Kosten für eine externe Evaluation wurden nicht abgeklärt. Es wurde keine Offerte eingeholt. Die Kosten für die Berichte Horw und Luzern liegen aber mit Sicherheit je in fünfstelliger Höhe. Die vollumfänglichen und detaillierten Abklärungen von Horw und Luzern wurden im Jahre 2010 und 2011 vorgenommen. Die Gemeinde Emmen hat das System der Gemeinde Horw übernommen. Es ist daher davon auszugehen, dass die Erkenntnisse aus den Studien Luzern und Horw in den Grundaussagen auch auf die Gemeinde Emmen übertragen werden können.

Wir machen mit dem System der Betreuungsgutscheine sehr gute Erfahrungen. Aus Kostenüberlegungen verzichtet die Gemeinde Emmen auf eine zusätzliche wissenschaftliche Evaluation des eingesetzten Systems. Derzeit, nach nur einem Jahr Aktivität, erachten wir eine weitere Abklärung im Übrigen als wenig zielführend. Wir behalten uns aber vor, bei Bedarf z.B. über die Hochschule Luzern, Wirtschaft, eine mögliche Studie in Auftrag zu geben.

Emmenbrücke, 16. April 2014

Für den Gemeinderat

Rolf Born
Gemeindepräsident

Patrick Vogel
Gemeindeschreiber