



Kosten und Finanzierung der familienergänzenden Kinderbetreuung im Kanton Luzern

Bericht zuhanden der Dienststelle Soziales und Gesellschaft des Kantons Luzern

Luzern, den 22. Mai 2023

| Autorinnen und Autoren

Ruth Feller, lic. phil. I (Projektleitung)

Helen Amberg, MA (Projektmitarbeit)

Jonas Gubser, MA (Projektmitarbeit)

INTERFACE Politikstudien

Forschung Beratung AG

Seidenhofstrasse 12

CH-6003 Luzern

Tel +41 (0)41 226 04 26

Rue de Bourg 27

CH-1003 Lausanne

Tel +41 (0)21 310 17 90

www.interface-pol.ch

| Auftraggeber

Dienststelle Soziales und Gesellschaft des Kantons Luzern (DISG)

| Projektreferenz

Projektnummer: 22-058

1. Ausgangslage	4
2. Abklärungen zu den Vollkosten bei den Kinderbetreuungsangeboten	5
2.1 Methodisches Vorgehen	5
2.2 KITAS	5
2.3 TVO	7
3. Auswirkungen von Qualitätsaspekten auf die Kosten	9
4. Kantonales Modell für Betreuungsgutscheine	11
4.1 Datengrundlagen und Modellannahmen	11
4.2 Kostenschätzung	14
4.3 Simulation des verfügbaren Einkommens	14
5. Erhebung des Aufwands für Aufsicht und Bewilligung	19
5.1 Zuständigkeit, Umfang und Aufwand	19
5.2 Kosten	20
5.3 Organisation und Ressourcen einer zentralen Fachstelle	21

1. Ausgangslage

Im Kanton Luzern erfolgten in den letzten drei Jahren mehrere parlamentarische Vorstösse mit Forderungen zur Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung (Kindertagesstätten, Tagesfamilien). Das Gesundheits- und Sozialdepartement (GSD) erteilte in der Folge der Dienststelle Soziales und Gesellschaft (DISG) den Auftrag, einen Fachbericht zuhanden des Regierungsrats zu erstellen. Der Fachbericht hat zum Ziel, in den Bereichen Qualitätssicherung und -entwicklung sowie Finanzierung den Bedarf und die Formen möglicher Regulierungen aufzuzeigen und zu bewerten.

Die DISG hat Interface Politikstudien Forschung Beratung AG in diesem Zusammenhang mit der Durchführung von Erhebungen und vertieften Abklärungen beauftragt. Der vorliegende Kurzbericht dient als Ergänzung zum Kapitel 7 «Kosten und Finanzierung» im Fachbericht des Kantons «Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung im Kanton Luzern».

Der Kurzbericht fasst das methodische Vorgehen und die Ergebnisse zu folgenden Themen zusammen:

- Abklärungen zu den Vollkosten bei den Kinderbetreuungsangeboten (Kapitel 2)
- Auswirkungen von Qualitätsaspekten auf die Kosten (Kapitel 3)
- Kantonales Modell für Betreuungsgutscheine (Abschnitt 4.1) mit Schätzung der Kosten (Abschnitt 4.2) sowie den Auswirkungen auf das verfügbare Einkommen (Abschnitt 4.3)
- Abklärungen zum Aufwand einer zentrale Fachstelle für Aufsicht und Bewilligung (Kapitel 5)

2. Abklärungen zu den Vollkosten bei den Kinderbetreuungsangeboten

Im Rahmen des Projekts Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung (Kindertagesstätten [Kitas], Tagesfamilienvermittlungsorganisationen [TVO]) wurden die Vollkosten von Kitas und TVO berechnet.

2.1 Methodisches Vorgehen

In einem *ersten Schritt* wurden Daten zu Personal-, Miet-, Verpflegungs- und Leitungskosten sowie weiteren Ausgaben von sechs Kitas und zwei TVO erhoben. Die Daten beziehen sich auf das Jahr 2021. Nach Sichtung der Daten wurde in telefonischen Gesprächen mit Verantwortlichen der Organisationen weitere Fragen geklärt. Beispielsweise wurde in Erfahrung gebracht, wie sich eine geringere Auslastung auf die Vollkosten respektive die Preise auswirken. Im *zweiten Schritt* wurden die Vollkosten für die Kitas und die TVO ermittelt. Das Vorgehen zur Ermittlung der Kosten sowie die Ergebnisse werden nachfolgend differenziert nach Kitas und TVO erläutert.

2.2 Kitas

I Berechnung der Vollkosten bei den Kitas

Damit die Vollkosten zwischen den verschiedenen Kitas vergleichbar sind, wurde in Zusammenarbeit mit einer Kita eine Modellkita definiert. Die Annahmen, die dieser Modellkita zugrunde liegen, beruhen auf Erfahrungswerten. Die Modellkita verfügt über insgesamt 40 Betreuungsplätze (10 Plätze für Kinder jünger als 18 Monate [Säuglinge], 20 Plätze für Kinder im Alter von 18–36 Monate, 10 Plätze für Kinder älter als 36 Monate). Sie ist zu 85 Prozent ausgelastet und hält die Qualitätsrichtlinien vom Verband Luzerner Gemeinden (VLG; insbesondere in Bezug auf den Betreuungsschlüssel) ein.

Die Vollkosten wurden wie folgt ermittelt:

- Die bei jeder Kita erhobenen *Personalkosten* (inkl. Sozialversicherungsbeiträge und 13. Monatslohn) in den unterschiedlichen Personalkategorien (z.B. Betreuung HF, Betreuung FaBe, Leitung) wurden anhand des geltenden Stellenplans (Qualitätsrichtlinien VLG) hochgerechnet.
- Die *Miet- und Infrastrukturkosten* wurden auf die Grösse der Modellkita skaliert. Dabei wurde davon ausgegangen, dass die Hälfte dieser Kosten unabhängig von der Grösse der Kita (fix) und die andere Hälfte abhängig von der Grösse der Kita (variabel) sind.
- Die *Gesamtkosten* wurden anschliessend basierend auf der Annahme von 40 Betreuungsplätzen und 236 Betreuungstagen pro Jahr auf die Vollkosten pro Tag und Kind heruntergebrochen.

I Ergebnisse für die Kitas

Darstellung D 2.1 fasst die Ergebnisse pro Kita zusammen. Es zeigt sich, dass die Personalkosten 85 Prozent der Gesamtkosten ausmachen. Im Quervergleich weisen die Kitas mit rund einer Million Franken ungefähr gleich hohe Personalkosten auf. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass in einzelnen Kitas gewisse Ämter und Aufgaben ehrenamtlich ausgeübt respektive übernommen werden. Bei den Infrastruktur- und Sachkosten ist die Bandbreite der Kosten hingegen grösser. Die Vollkosten berechnen sich aus den Personal-, Infrastruktur und Sachkosten in Relation zur Anzahl Betreuungsplätze.

Bei einer Auslastung von 85 Prozent liegen die Vollkosten zwischen 141 und 178 Franken, ausgehend von einer 100-prozentigen Auslastung zwischen 119 und 151 Franken. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die Auslastung bei den befragten Kitas durchschnittlich bei 74 Prozent liegt. Dieser Wert entspricht nahezu demjenigen von Stadtluzerner Kitas. Deren durchschnittliche Belegung lag 2018 bei 72 Prozent.¹

Im Vergleich zu den effektiv von den Kitas verlangten Tarifen zeigt sich, dass die Tarife näher an jenen Vollkosten liegen, die bei einer angenommenen Auslastung von 100 Prozent zustande kommen. Nur bei zwei der sechs untersuchten Kitas liegt der aktuelle Durchschnittstarif über den Vollkosten mit einer 100-prozentigen Auslastung (Kita 2 und Kita 5). Ausgehend von einer Auslastung von 85 Prozent fallen die Vollkosten bei allen Kitas deutlich höher aus als die Tarife, welche die Kitas aktuell effektiv verlangen. So verlangt beispielsweise Kita 5 für Kinder über 18 Monate 130 Franken pro Tag, für Säuglinge unter 18 Monaten 160 Franken pro Tag. Dies ergibt gemäss Modellkita, bei welcher ein Viertel der Plätze mit Kindern unter 18 Monaten und drei Viertel der Plätze mit Kindern über 18 Monaten besetzt ist, einen Durchschnittstarif von 138 Franken. Die gemäss ihren Gesamtkosten berechneten Vollkosten liegen jedoch mit einer 100-prozentigen Auslastung bei 131 Franken – und damit zwar unter dem Tarif für Säuglinge aber über dem Tarif für Kinder über 18 Monate.

I Fazit für die Kitas

Die Ergebnisse lassen vermuten, dass die Kitas ihre Tarife nur bedingt anhand einer Vollkostenrechnung festlegen. Weil die Erhebung nur die Kosten, nicht aber die Einnahmen, die möglicherweise zusätzlich zu den Elternbeiträgen generiert werden (z.B. Spenden), berücksichtigte, ist eine abschliessende Interpretation der Tarife nicht möglich. Dennoch gibt es Anhaltspunkte, die begründen, weshalb die Kitas ihre Tarife in Richtung der berechneten Vollkosten anpassen müssten. Erstens, damit die heute geltenden Qualitätsstandards (mit Empfehlungscharakter) eingehalten werden können – ohne einen Verlust zu erwirtschaften. Insbesondere für die Einhaltung des Betreuungsschlüssels, müssten die Tarife also höher liegen als heute, da die Personalkosten 85 Prozent der Vollkosten ausmachen. Zweitens werden die Betriebskosten aufgrund der Teuerung ansteigen, was wiederum eine Erhöhung der Tarife zur Folge hätte. Drittens wird vermutet, dass ein Teil der Kitas bei der Festlegung der Tarife ehrenamtliche Tätigkeiten (z.B. von Trägervereinen) nicht berücksichtigt. Auch dies ein Indiz dafür, dass die effektiven Vollkosten über den derzeit verwendeten Tarifen liegen müssten.

D 2.1: Berechnete Vollkosten und aktuelle Tarife der Kitas im Vergleich

	<i>Kita 1</i>	<i>Kita 2</i>	<i>Kita 3</i>	<i>Kita 4</i>	<i>Kita 5</i>	<i>Kita 6</i>
Personalkosten	1'086'913	917'139	1'109'558	1'042'111	939'743	1'201'244
Infrastrukturkosten	72'243	86'633	51'700	66'800	140'204	59'339
Sachkosten	105'422	95'535	93'500	75'733	121'593	131'560
Vollkosten mit Auslastung 100%	137	119	136	129	131	151
Vollkosten mit Auslastung 85%	162	141	160	151	154	178
Aktuelle Tarife						
<i>Kinder < 18 M.</i>	145	140	135	135	160	153
<i>Kinder > 18 M.</i>	125	118	120	120	130	130
Durchschnittstarif gemäss Modellkita	130	125	124	124	138	136

Quelle: Erhebung bei den Kitas (Stichtag Dezember 2021) und Berechnung Interface.

¹ Monitoring Stadt Luzern 2018.

2.3 TVO

I Berechnung der Vollkosten bei den TVO

Die Berechnung der Vollkosten der Tagesfamilienvermittlungsorganisationen (TVO) erfolgte auf Basis der effektiven Zahlen. Dies, weil nur Daten von zwei TVO erhoben wurden und der Vergleich beider TVO deshalb keine Modell-TVO erforderte.

Die Vollkosten wurden wie folgt ermittelt:

- Die erhobenen *Personalkosten* (inkl. Sozialabgaben und 13. Monatslohn) wurden bei den Betreuungspersonen mit den im letzten Jahr effektiv geleisteten Betreuungsstunden und bei den Vermittlungspersonen mit der Anzahl Betreuungsverhältnisse pro Vermittlungsperson hochgerechnet.
- Bei den *Miet- und Infrastrukturkosten* wurden die effektiven Zahlen in die Berechnungen aufgenommen.
- Die *Gesamtkosten* wurden anschliessend durch die effektiv geleisteten Betreuungsstunden dividiert. Daraus ergeben sich die Kosten pro Stunde und Kind.

I Ergebnisse für die TVO

Darstellung D 2.2 fasst die Ergebnisse für die TVO zusammen. Es zeigt sich, dass weniger als 50 Prozent der Gesamtkosten durch die Löhne der Betreuungspersonen entstehen. Mehr als die Hälfte der Kosten entfällt auf die Entschädigung der Vermittlungspersonen sowie die Administration.

Da die TVO 1 an eine Kita angegliedert ist, liegen die Administrationskosten sowie die Infrastruktur- und Sachkosten deutlich tiefer. Dies wirkt sich direkt auf die Gesamtkosten aus, weshalb die Vollkosten pro Stunde und Kind bei der TVO 1 tiefer ausfallen als bei der TVO 2. Mit den gemeldeten effektiv geleisteten Betreuungsstunden im letzten Jahr ergeben sich für TVO 1 14.80 Franken und für die TVO 2 17.35 Franken Vollkosten. Im Vergleich zu den effektiv von den TVO verlangten Tarifen zeigt sich, dass die Vollkosten in beiden TVO höher ausfallen.

D 2.2: Berechnete Vollkosten und aktuelle Tarife der TVO im Vergleich

	TVO 1	TVO 2
Basislohn Betreuungsperson pro Stunde und Platz	6.80	7.70
Jahreslohn für Vermittlungsperson	88'184	76'406
Jahreslohnkosten Administration (Geschäftsführung, Buchhaltung, Kommunikation usw.)	45'233	125'900
Infrastrukturkosten (Weitere Kosten und Mietkosten)	14'308 + 4'800	43'000 + 8'940
Effektiv geleistete Betreuungsstunden	30'620	21'600
Total Kosten	453'334	374'847
Vollkosten 1 Stunde mit aktueller Auslastung	14.80	17.35
Aktuelle Tarife pro Stunde (ohne Verpflegung)	13.90	12.80

Quelle: Erhebung bei den TVO (Stichtag Dezember 2021) und Berechnung Interface.

I Fazit für die TVO

Die Analyse macht deutlich, dass auch bei den TVO die berechneten Vollkosten höher ausfallen als die effektiv verlangten Tarife. Weiter fällt auf, dass mehr als die Hälfte des Tarifs für die Finanzierung administrativer Leistungen eingesetzt wird und die

Betreuungspersonen nur knapp die Hälfte des effektiven Tarifs verdienen. Ausschlaggebend für die Höhe der Administrationskosten ist die Anzahl Betreuungsverhältnisse. Diese weisen im Vergleich zu Betreuungsverhältnissen in Kitas oftmals einen vergleichsweise geringeren Umfang an Betreuungsstunden auf. Für ein Betreuungsverhältnis mit nur wenigen Betreuungsstunden ist der Aufwand für die Vermittlungspersonen (z.B. für die Kontaktpflege, für die Organisation einer Tagesfamilie) gleich hoch wie für ein Betreuungsverhältnis mit vielen Betreuungsstunden. Der Tarif pro Betreuungsstunde ist hingegen identisch.

Im Vergleich zu den Kitatarifen würden die Kosten für eine Betreuung durch eine Tagesfamilie im gleichen Umfang wie in einer Kita (10 Stunden) leicht höher ausfallen. So würden die Kosten für einen ganzen Tag Betreuung (10 Stunden) durch eine Tagesfamilie zwischen 139 und 148 Franken liegen (TVO 1). Dabei ist das Betreuungsangebot von Tagesfamilien nur bedingt mit jenem einer Kita vergleichbar. Eine Betreuung von 10 Stunden pro Tag durch eine Tagesfamilie ist selten. Vielmehr werden Tagesfamilien flexibel und auf Stundenbasis gebucht. Ebenso ist eine Betreuung während Randzeiten (Abend, Nacht, Wochenende) möglich.

3. Auswirkungen von Qualitätsaspekten auf die Kosten

2022 hat die Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und -direktoren (SODK) sowie der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektorinnen und -direktoren (EDK) fachlich breit abgestützte Empfehlungen zur Qualität und Finanzierung in der familienergänzenden Kinderbetreuung herausgegeben.² Diese gehen zum Teil über die aktuellen Empfehlungen des Verbandes Luzerner Gemeinden (VLG) hinaus. Aus diesem Grund steht im Kanton Luzern im Zusammenhang mit der Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung auch die Anpassung der Qualitätskriterien zur Diskussion. Die Definition der Qualitätskriterien (z.B. Betreuungsschlüssel) hat einen wesentlichen Einfluss auf die Vollkosten. Wie hoch die Vollkosten ausfallen würden, damit höheren Qualitätsanforderungen entsprochen werden könnte, wurde auf Basis einer Modellkita³ berechnet. Wir gehen bei den Berechnungen von einer durchschnittlichen Auslastung von 85 Prozent aus. Diese Annahme entspricht eher der Realität als eine Auslastung von 100 Prozent. Zudem sollte mit einer 85-prozentigen Auslastung eine Kita kostendeckend geführt werden können.

Mit den heute gemäss den Richtlinien des Verbandes Luzerner Gemeinden empfohlenen Qualitätskriterien ergibt sich für die Modellkita ein Vollkostensatz von 154 Franken pro Tag. Wenn höhere Qualitätsanforderungen bei der Berechnung des Vollkostensatzes zugrunde gelegt werden, erhöht sich dieser entsprechend. Die stärksten Auswirkungen auf den Vollkostensatz haben Veränderungen beim Personal respektive dem Betreuungsschlüssel. Dies deshalb, weil die Personalkosten 85 Prozent der Gesamtkosten (vgl. Kapitel 2) ausmachen und entsprechend grösster Bestandteil des Vollkostensatzes sind. So erhöhen sich beispielsweise die Vollkosten um zwei Franken pro Tag und Kind, wenn anstelle einer Person mit Ausbildung Fachperson Betreuung (FaBe) eine Person mit Tertiärabschluss (HF) eingesetzt wird.

Darstellung D 3.1 fasst die finanziellen Auswirkungen von vier Qualitätskriterien zusammen, die der Kanton Luzern im Vergleich zu den VLG-Richtlinien anpassen möchte.

² Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und -direktoren (SODK) und Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren und -direktorinnen (EDK) (2022): Empfehlungen zur Qualität und Finanzierung der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung, Bern.

https://ch-sodk.s3.amazonaws.com/media/files/cd6a55ab/4df7/459e/a1e1/5def6ee9df78/SODK_EDK_Empfehlung_Kinderbetreuung22_DE_Digital_2211.pdf, Zugriff 22.3.23.

³ Die Modellkita umfasst 10 Plätze für Kinder < 18 Monate (Säuglinge), 20 Plätze für Kinder > 18 Monate und 10 Plätze für Kinder > 36 Monate und ist zu 85% ausgelastet.

D 3.1: Auswirkungen der Qualitätskriterien auf die Vollkosten

Qualitätskriterium	Auswirkungen für die Modellkita	Geschätzter Vollkostensatz in Franken (85% Auslastung)
1) Jede Trägerschaft beschäftigt mindestens eine ausgebildete Betreuungsperson mit einem anerkannten Abschluss auf Tertiärniveau. ^a	Vollzeitäquivalent (VZÄ) für Betreuung FABE reduziert sich um 1, VZÄ für ausgebildete auf Tertiärniveau steigen im gleichen Umfang. Dies erhöht wiederum die gesamten Personalkosten und entsprechend den Vollkostensatz um rund 2 Franken pro Tag und Kind.	156
2) Es verfügen mindestens zwei Drittel aller Mitarbeitenden, die direkt mit den Kindern arbeiten, über eine anerkannte pädagogische Ausbildung. ^b	VZÄ für nicht ausgebildetes Personal reduziert sich um 1.4, VZÄ für Betreuung FABE steigen im gleichen Umfang. Dies erhöht wiederum die gesamten Personalkosten und entsprechend den Vollkostensatz um 7 Franken pro Tag und Kind.	161
3) Praktikanten/-innen werden beim Betreuungsschlüssel nicht berücksichtigt. ^c	Erforderliche VZÄ für nicht ausgebildetes Personal und Betreuung FABE steigen insgesamt um 1.3. Vollkostensatz steigt um 3 Franken pro Tag und Kind.	157
4) Jede Fachperson (ohne Lernende und Praktikanten/-innen) verfügt über 15 zusätzliche Stellenprozent für die mittelbare (indirekte) pädagogische Arbeit. Für Personen mit Berufsbildungsverantwortung werden 5 Stellenprozent pro zu betreuende Person in Ausbildung veranschlagt. ^d	Erforderliche VZÄ für Betreuungspersonen FABE erhöhen sich insgesamt um 0.5. Dies erhöht wiederum die gesamten Personalkosten und entsprechend den Vollkostensatz um 5 Franken pro Kind und Tag.	159
Berücksichtigung alle Qualitätskriterien		165

Quellen: Berechnungen Interface und Kita. a) Qualitätsrichtlinien für die Bewilligung und Aufsicht von Kindertagesstätten in der Stadt Luzern, 2019, S. 5; b) Empfehlungen der SODK/EDK zur Qualität und Finanzierung der Kinderbetreuung, 2022, S. 17; c) ebd.; d) Kindesuisse: Richtlinien für die Betreuung von Kindern in Kindertagesstätten, 2020, S. 11.

Legende: Die Berechnungen beziehen sich auf eine Modellkita mit 10 Plätzen für Kinder < 18 Monate, 20 Plätze für Kinder > 18 Monate und 10 Plätze für Kinder > 36 Monate.

Werden alle vier Qualitätskriterien gleichzeitig angewendet, ist die Auswirkung auf die Vollkosten insgesamt geringer als wenn jedes Kriterium isoliert betrachtet wird. Mit dem heutigen Lohnniveau würden somit bei der Modellkita Vollkosten von bis zu 165 Franken entstehen. Zudem ist darauf hinzuweisen, dass der geschätzte Vollkostensatz den Durchschnitt des Vollkostensatzes für Säuglinge und desjenigen für Kinder über 18 Monate darstellt. Im Normalfall wird der Vollkostensatz für Säuglinge höher als 165 Franken und derjenige für Kinder über 18 Monate tiefer angesetzt (vgl. Abschnitt 4.1).

4. Kantonales Modell für Betreuungsgutscheine

Die Erarbeitung des Modells erfolgte in drei Schritten. In einem ersten Schritt wurden die Datengrundlagen zusammengetragen und die Modellannahmen gemeinsam mit der Arbeitsgruppe definiert. Diese Daten betreffen Angaben zu den fremdbetreuten Kindern sowie zu den Einkommensverhältnissen der Familien. Zweitens wurden die Auswirkungen verschiedener Modellvarianten auf das verfügbare Einkommen geprüft. In einem dritten Schritt wurden für die ausgewählten Modellvarianten die finanziellen Auswirkungen für die öffentliche Hand geschätzt. Viertens wurde in diesem Zusammenhang ein Argumentarium gegen die finanzielle Beteiligung von Unternehmen erarbeitet.

4.1 Datengrundlagen und Modellannahmen

Zur Durchführung der Modellrechnungen wurden folgende Grundlagen verwendet und Annahmen getroffen:

- *Betreuungsquote*: Gemäss Monitoring des Kantons Luzern 2017 beträgt die Betreuungsquote 18 Prozent. In der Stadt Luzern beträgt die Betreuungsquote gemäss Monitoring 2022 38 Prozent. Wir nehmen an, dass die Betreuungsquote im Kanton Luzern in den letzten sechs Jahren ebenfalls gestiegen ist, weshalb den Modellrechnungen eine Betreuungsquote von 25 Prozent zugrunde gelegt wird.
- *Betreuungsumfang*: Die Kinder werden durchschnittlich an zwei Tagen pro Woche betreut.
- *Angenommener Vollkostentarif*: Es wird von einem Vollkostentarif von 130 Franken (Variante 1) respektive 150 Franken (Varianten 2 und 3) ausgegangen.
- *Säuglinge*: Gemäss Monitoring des Kantons Luzern 2017⁴ beträgt der Anteil in Kitas betreuter Kinder zwischen 0 und 12 Monaten 11 Prozent. Die Kinder im Alter zwischen 12 und 18 Monaten werden im Monitoring nicht explizit ausgewiesen. In der Stadt Luzern waren 2022 24 Prozent der betreuten Kinder in Kitas jünger als 18 Monate, wobei dieser Anteil in den vergangenen Jahren stets gestiegen ist.⁵ Für den Kanton Luzern wird in den Modellrechnungen deshalb von einer Säuglingsquote von 17 Prozent ausgegangen. Für die Berechnung des Gutscheins für Säuglinge unter 18 Monaten wird der Vollkostentarif um 30 Franken erhöht (Variante 1 160 Franken, Varianten 2 und 3 180 Franken).
- *Geschwister*: Es wird kein expliziter Bonus für Geschwister gewährt. Bei der Berechnung des massgebenden Einkommens wird jedoch ein Kinderabzug von 9'000 Franken pro Kind angewendet.
- *Einkommensverteilung*: Basierend auf den Steuerdaten des Kantons Luzern per Ende 2020 wurde eine Einkommensverteilung von Familien mit Kindern im Vorschulalter (0 bis 5 Jahre) erstellt. Die Einkommensverteilung gibt Aufschluss darüber, wie viele Haushalte Anspruch auf eine Subvention haben und wie hoch diese ausfällt.
- *Massgebendes Einkommen und Einkommensgrenzen*: Zur Bemessung der Anspruchsberechtigung wird das massgebende Einkommen gemäss den Bestimmungen der

⁴ Amberg, Helen; Feller, Ruth (2018): Kinderbetreuung im Kanton Luzern – Betreuungsangebote Vorschulalter. Erhebung 2017 zuhanden der Dienststelle Soziales und Gesellschaft (DISG) des Kantons Luzern, Interface Politikstudien Forschung Beratung, Luzern.

⁵ Daten Abteilung Kind Jugend Familie, Stadt Luzern.

Prämienverbilligung⁶ berechnet. Die Eltern haben Anspruch auf einen subventionierten Betreuungsplatz, solange das massgebende Einkommen 120'000 Franken (Variante 1) beziehungsweise 140'000 Franken (Varianten 2 und 3) nicht übersteigt. Die Einkommensuntergrenze, bis zu welcher der maximale Betreuungsgutschein entrichtet wird, liegt bei 47'000 Franken für Paarhaushalte beziehungsweise 37'500 Franken für Alleinerziehende.

- *Selbstbehalt der Eltern:* Die Eltern bezahlen je nach Variante 7 bis 10 Franken pro Betreuungstag selber. Mit steigendem Einkommen steigt der Selbstbehalt um einen gewissen Prozentsatz (progressiv) an.

Anhand der Datengrundlagen und getroffenen Annahmen wurden in Zusammenarbeit mit der Auftraggeberin drei Varianten für ein kantonales Betreuungsgutscheinmodell erarbeitet. Die Parameter sind in Darstellung D 4.1 zusammengefasst.

- In *Variante 1* werden die berücksichtigten Vollkosten für Kinder über 18 Monate auf 130 Franken und jene für Säuglinge auf 160 Franken festgelegt. Die Kosten für die Eltern (Selbstbehalt) betragen mindestens 10 Franken pro Kind und Betreuungstag. Diese Variante bildet den Status quo ab. Da die heute angewendeten Qualitätsrichtlinien des VLG Empfehlungscharakter haben, muss davon ausgegangen werden, dass diese nicht in allen Kitas im Kanton Luzern gleichermassen umgesetzt werden. Mit dieser Variante werden somit keine Veränderungen im Hinblick auf die Qualität im Vergleich zu heute erwartet respektive ermöglicht.
- In *Variante 2* werden die Vollkosten auf 150 beziehungsweise 180 Franken erhöht. Mit diesen Vollkosten können alle vorgeschlagenen Qualitätskriterien (vgl. Darstellung D 3.1) umgesetzt werden. Ausserdem sollten bei dieser Variante die Qualitätskriterien für alle Kitas als verbindlich gelten. Zusätzlich wird das maximale massgebende Einkommen auf 140'000 Franken erhöht. Die Erhöhung des massgebenden Einkommens stellt zudem sicher, dass die Steigung der Kosten für die Eltern (Selbstbehalt) trotz höherer Vollkosten nahezu gleich bleibt wie in Variante 1.
- *Variante 3* wurde im Sinne der SP-Initiative «Bezahlbare Kitas für alle» vom Juli 2022 konzipiert. Sie sieht ergänzend zu Variante 2 einen Selbstbehalt von höchstens 30 Prozent vor. Das heisst, im Einkommensbereich zwischen 0 und 88'800 Franken Bruttolohn beträgt der Selbstbehalt der Eltern zwischen 7 Prozent (10 Franken) und 30 Prozent (45 Franken). Ab einem Einkommen von 88'800 Franken bezahlen die Eltern unabhängig vom Einkommen höchstens 30 Prozent der Vollkosten. Entsprechend gibt es keine Einkommensobergrenze.

⁶ Gesetz über die Verbilligung von Prämien der Krankenversicherung (Prämienverbilligungsgesetz, SRL Nr. 866), Verordnung zum Gesetz über die Verbilligung von Prämien der Krankenversicherung (Prämienverbilligungsverordnung, SRL Nr. 866a)

D 4.1: Ausgangsparameter Modellschätzungen (Beträge in Franken)

Parameter	Variante 1	Variante 2	Variante 3
Betreuungsquote	25%	25%	25%
Betreuungstage pro Kind pro Woche	2 Tage	2 Tage	2 Tage
Selbstbehalt	10	10	10
Vollkosten Kinder über 18 Monate	130	150	150
Vollkosten Säuglinge	160	180	180
Minimales massgebendes Einkommen	47'000 (bzw. 37'500)	47'000 (bzw. 37'500)	47'000 (bzw. 37'500)
Maximales massgebendes Einkommen	120'000	140'000	Keines

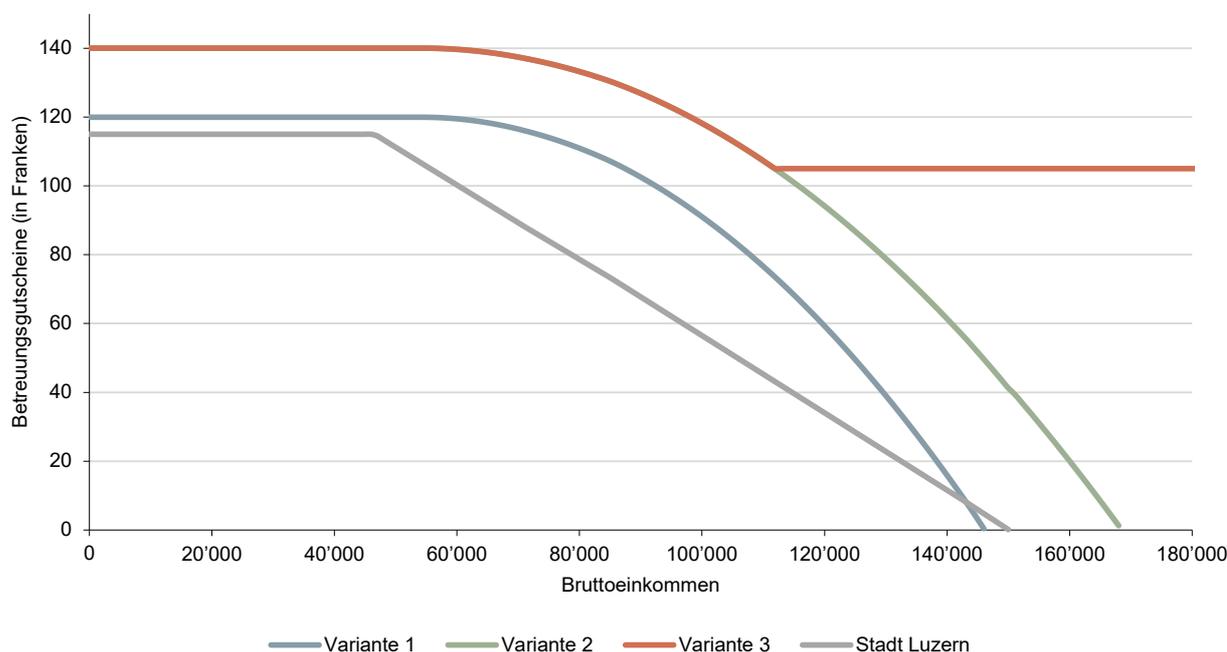
Quellen: Berechnungen Interface.

Legende: Parameter, die sich von der jeweiligen vorhergehenden Variante unterscheiden, sind grün eingefärbt.

Darstellung D 4.2 zeigt die Höhe des Betreuungsgutscheins in Abhängigkeit des Bruttoeinkommens für die drei Varianten. Ergänzend ist das heutige Modell der Stadt Luzern (graue Linie) abgebildet. Dabei ist ersichtlich, dass die Höhe der Betreuungsgutscheine je nach Variante mit steigendem Bruttoeinkommen unterschiedlich schnell sinkt. Beim linearen Modell der Stadt Luzern ist die Steigung konstant und die Höhe des Betreuungsgutscheins nimmt gleichmässig ab. Bei den progressiven Varianten wird die Steigung progressiv steiler und die Höhe des Betreuungsgutscheins sinkt immer stärker.

Bei der linearen Variante ist die Steigung im unteren Einkommensbereich am steilsten. Das bedeutet, dass die Höhe der Betreuungsgutscheine im linearen Modell der Stadt Luzern bei den unteren Einkommen stärker sinkt als bei den progressiven Varianten. Bei den progressiven Varianten ist die Steigung im oberen Einkommensbereich am steilsten. Das bedeutet, dass die Höhe der Betreuungsgutscheine im Vergleich zum linearen Modell der Stadt Luzern im oberen Einkommensbereich schneller sinkt. Die Steigung von Variante 3 ist im Vergleich zu den anderen Varianten am flachsten. Entsprechend sinken die Betreuungsgutscheine am langsamsten. Zudem machen die Betreuungsgutscheine ab einem Bruttoeinkommen von rund 115'500 Franken (Nettoeinkommen 88'800 Franken) immer 30 Prozent der Vollkosten aus.

D 4.2: Ausgestaltung Modellvarianten



Quelle: Darstellung Interface.

4.2 Kostenschätzung

Darstellung D 4.3 zeigt die geschätzten Kosten sowie der Anteil und die Anzahl Haushalte mit Anspruch auf Betreuungsgutscheine. Mit den oben getroffenen Annahmen und Grundlagen würden je nach Modellvariante Kosten für die öffentliche Hand (Gemeinden und Kantone) zwischen 44,6 und 72,4 Millionen Franken entstehen (vgl. Darstellung D 4.3).

D 4.3: Ergebnisse Modellschätzungen

	Variante 1	Variante 2	Variante 3
Anteil Haushalte mit Anspruch auf Betreuungsgutscheine	76%	83%	100%
Anzahl Haushalte mit Anspruch auf Betreuungsgutscheine	14'584	15'935	19'264
Kosten pro Jahr für die öffentliche Hand (in Mio. Franken)	44,6	57,4	72,4

Quellen: Steuerdaten 2020 LUSTAT; Berechnungen Interface.

Auf Gemeindeebene fallen die Kosten unterschiedlich aus. Für die Subventionierung der fremdbetreuten Kinder in der Stadt Luzern würden mit Variante 1 Kosten in Höhe von 7,5 Millionen Franken entstehen. Im Vergleich dazu investierte die Stadt Luzern vor der Anpassung des Betreuungsgutscheinsystems im Jahr 2022 4,35 Millionen Franken. Für 2022 hat die Stadt ein Budget von rund 6 Millionen Franken vorgesehen.⁷

4.3 Simulation des verfügbaren Einkommens

Für die Analyse von Schwelleneffekten oder negativen Arbeitsanreizen neuer Betreuungsgutscheinmodelle sowie um den Einfluss auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie festzustellen, braucht es eine Simulation des verfügbaren Einkommens. Das verfügbare

⁷ Balthasar, Andreas; Amberg, Helen; Feller, Ruth (2021): Überprüfung und Weiterentwicklung des Systems der Betreuungsgutscheine. Bericht zuhanden der Stadt Luzern, Luzern.

Einkommen ist jenes Einkommen, das dem Haushalt unter Berücksichtigung aller Einnahmen (Einkommen und Sozialtransfers [Alimente, Familien- und Kinderzulagen, Prämienvverbilligung]) abzüglich Steuern, Krankenkassenprämien, Miete sowie der Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung zur Verfügung steht. Das verfügbare Einkommen wird für ausgewählte Haushaltssituationen anhand der rechtlichen Grundlagen zu den bedarfsabhängigen Sozialleistungen berechnet. Weitere Ausführungen zum Simulationsmodell finden sich in Anhang 1 des Wirkungsberichts Existenzsicherung 2021.⁸

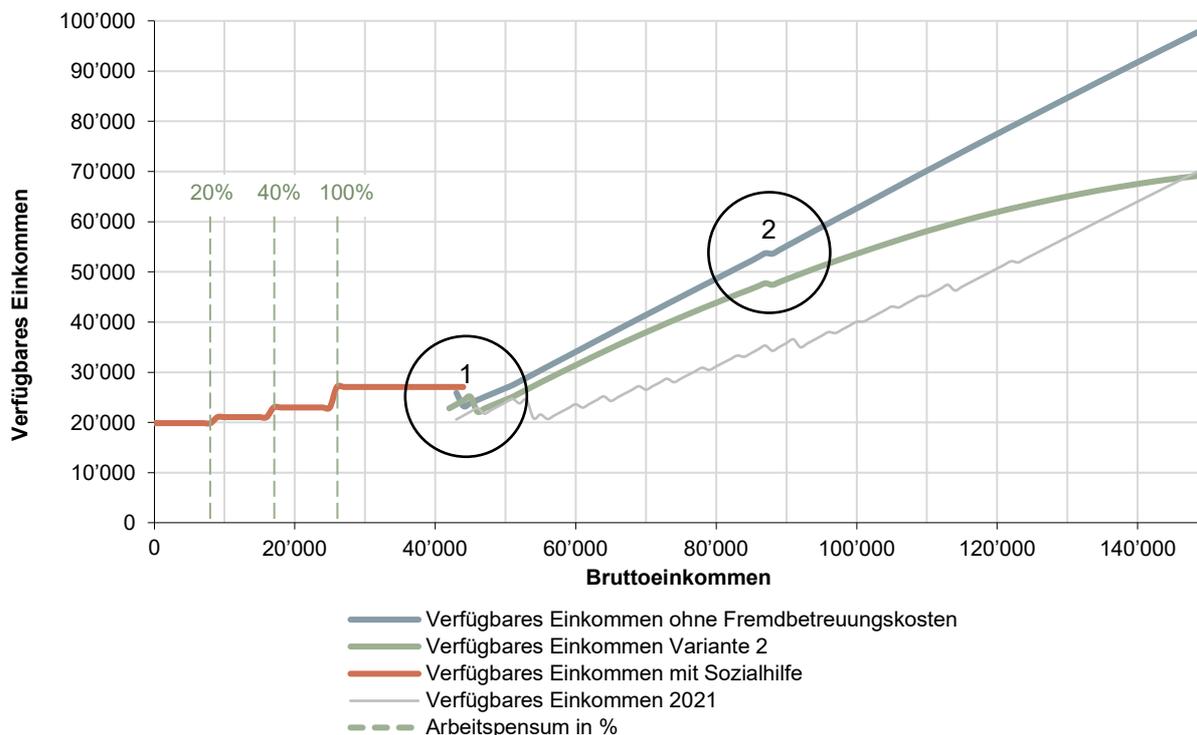
Die Simulation des verfügbaren Einkommens wurde für die Familientypen «Alleinerziehende mit einem Kind» (ohne Anspruch auf Alimentenbevorschussung) und «zwei verheiratete Erwachsene mit zwei Kindern» (eines davon im Säuglingsalter) durchgeführt. Die Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung wurden gemäss den drei Modellvarianten berechnet.

4.3.1 Alleinerziehende Person mit einem Kind

Die Darstellung D 4.4 zeigt die Entwicklung des verfügbaren Einkommens für eine alleinerziehende Person mit einem Kind auf. Wir gehen davon aus, dass die alleinerziehende Person ausserhalb des Anspruchsbereichs für wirtschaftliche Sozialhilfe in einem 100-Prozent-Pensum arbeitet und somit ihr Kind fünf Tage pro Woche fremdbetreuen lässt. Die blaue Linie bildet das verfügbare Einkommen ohne Fremdbetreuungskosten ab. Das heisst, die alleinerziehende Person lässt das Kind anderweitig betreuen (z.B. durch Grosseltern). Die grüne Linie entspricht dem verfügbaren Einkommen mit Modellvariante 2. Die feine graue Linie bildet das verfügbare Einkommen mit dem alten Gutscheinmodell der Stadt Luzern ab (gemäss Berechnungen im Rahmen des Wirkungsberichts Existenzsicherung 2021). Die anfallenden Fremdbetreuungskosten werden je nach massgebenden Einkommen respektive des daraus berechneten Selbstbehalts der Eltern und in Abhängigkeit von der Anzahl Betreuungstage von der öffentlichen Hand subventioniert.

⁸ Kanton Luzern (2022): Wirkungsbericht Existenzsicherung 2021, Luzern.

D 4.4: Verfügbares Einkommen mit und ohne Fremdbetreuung – 1 Alleinerziehende Person mit 1 Kind; Variante 2



Quelle: Darstellung Interface.

Folgende Erkenntnisse lassen sich aus der Darstellung gewinnen:

- Es zeigt sich, dass das verfügbare Einkommen ohne Fremdbetreuungskosten insbesondere im oberen Einkommensbereich (ab rund 80'000 Franken Bruttoeinkommen) höher ausfällt, als wenn das Kind in einer Kita betreut wird.
- Im Vergleich zum bisher verfügbaren Einkommen (graue Linie) fällt das verfügbare Einkommen mit Variante 2 deutlich höher aus.
- Beim Wegfall der Betreuungsgutscheine entsteht kein negativer Schwelleneffekt.
- Insgesamt sind zwei Schwelleneffekte in der sonst regelmässigen Einkommensentwicklung sichtbar:
 1. Bei einem Bruttoeinkommen von 44'000 Franken entsteht ein Schwelleneffekt aufgrund des Wegfalls der vollen Richtprämie sowie den Ausgaben für die Kinderbetreuung, die im Anspruchsbereich der wirtschaftlichen Sozialhilfe vollständig vergütet werden. Im Vergleich zu 2021 (graue Kurve) fällt dieser Schwelleneffekt deutlich weniger hoch aus. Grund dafür sind die tieferen Ausgaben für die Kinderbetreuung beziehungsweise die höheren Betreuungsgutscheine. Ab einem Bruttoeinkommen von rund 54'000 Franken entspricht das verfügbare Einkommen demjenigen ohne Erwerbstätigkeit mit wirtschaftlicher Sozialhilfe. Bei der grauen Kurve stellt sich dieser Effekt erst bei 70'000 Franken Bruttoeinkommen ein.
 2. Der zweite Schwelleneffekt entsteht bei einem Bruttolohn von 88'000 Franken durch den Wegfall der individuellen Prämienverbilligung für Kinder und Jugendliche.

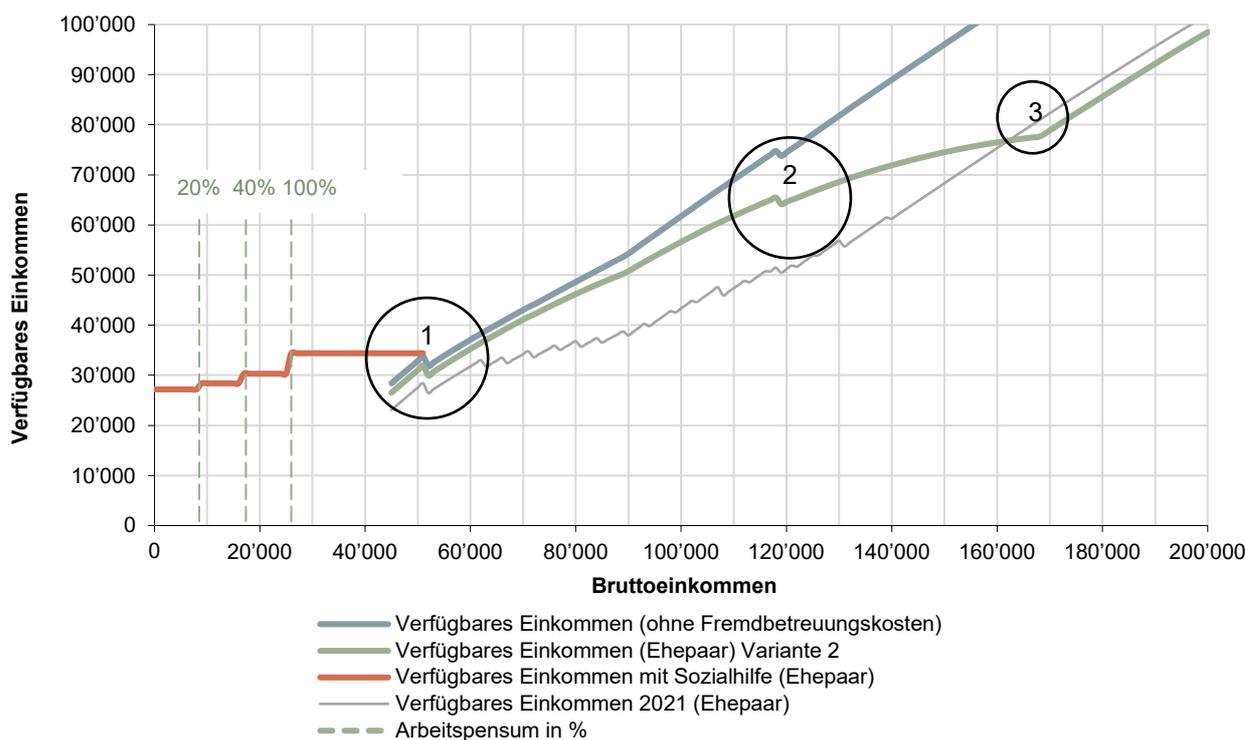
Im Hinblick auf die Arbeitsanreize lässt sich festhalten, dass diese mit Modellvariante 2 in fast jedem Einkommensbereich bestehen bleiben. Zwischen 44'000 und 54'000 Franken Bruttolohn steigt das verfügbare Einkommen der alleinerziehenden Person kontinuierlich, liegt aber unter dem verfügbaren Einkommen mit wirtschaftlicher Sozialhilfe.

Dies ist jedoch insbesondere auf den Schwelleneffekt aufgrund des Wegfalls der vollen Richtprämie zurückzuführen. Ab 54'000 Franken Bruttolohn lohnt es sich für die alleinerziehende Person in jedem Fall zu arbeiten, da die blaue und die grüne Linie kontinuierlich ansteigen und über dem verfügbaren Einkommen mit Anspruch auf wirtschaftliche Sozialhilfe liegen. Zudem sind die Anreize, berufstätig zu sein, im tieferen Einkommensbereich tendenziell höher als im höheren Einkommensbereich. Dies zeigt sich dadurch, dass die Differenz zwischen der blauen und der grünen Linie mit steigendem Einkommen zunimmt.

4.3.2 Zwei Erwachsene mit zwei Kindern

Im Fall einer Familie, bestehend aus zwei verheirateten Erwachsenen und zwei fremdbetreuten Kindern (davon ein Säugling), nehmen wir an, dass beide Personen erwerbstätig sind und sie zwei Tage familienergänzende Kinderbetreuung in Anspruch nehmen. Die beiden Personen tragen im Verhältnis 30 zu 70 zum Bruttoeinkommen bei. Die anfallenden Fremdbetreuungskosten werden analog zur Situation der Alleinerziehenden mit einem Kind abhängig vom massgebenden Einkommen und der Anzahl Betreuungstage von der öffentlichen Hand subventioniert.

D 4.5: Verfügbares Einkommen mit und ohne Fremdbetreuung – 2 verheiratete Erwachsene mit 2 Kindern (3½ und 1 Jahr), Verteilung Bruttoeinkommen 70:30; Variante 2



Quelle: Darstellung Interface.

Die blaue Linie in Darstellung D 4.5 bildet das verfügbare Einkommen ohne Fremdbetreuungskosten ab. Das heisst ein Elternteil arbeitet nicht oder es wurde eine andere Betreuungslösung gefunden (z.B. Betreuung durch Grosseltern). Die grüne Linie stellt das verfügbare Einkommen mit Fremdbetreuungskosten gemäss Modellvariante 2 dar.

Es zeigen sich drei Schwelleneffekte. Dies bei 52'000 Franken Bruttoeinkommen (Wegfall der Vergütung der vollen Richtprämie sowie der Kinderbetreuungskosten, die im Anspruchsbereich der wirtschaftlichen Sozialhilfe vollständig von der öffentlichen Hand

übernommen werden), bei 119'000 Franken Bruttoeinkommen (Wegfall der individuellen Prämienverbilligung für Kinder und Jugendliche) und bei 169'000 Franken Bruttoeinkommen bei der Variante 2 (Wegfall Betreuungsgutscheine).

5. Erhebung des Aufwands für Aufsicht und Bewilligung

Im Rahmen des Projekts Weiterentwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung wurde abgeklärt, was es bedeuten würde, wenn die Bewilligung- und Aufsicht der Kinderbetreuungsangebote durch eine zentrale Fachstelle erfolgen würde. Dabei stand insbesondere die Bezifferung des Aufwands für die Bewilligungs- und Aufsichtstätigkeit im Vordergrund. Ebenso wurden die konkreten Leistungen, die von einer solchen Stelle erbracht werden müssten, zusammengetragen.

Dazu wurden zwei Interviews mit Institutionen realisiert, die heute bereits Aufsichtstätigkeiten für die Gemeinden ausführen (Zentrum für Soziales und Stadt Luzern). Auf der Basis dieser Interviews hat Interface die mögliche Organisation einer zentralen Fachstelle erarbeitet und die Ressourcierung geschätzt. Der konkrete Aufgabenkatalog ist in einem weiteren Schritt zu definieren.

5.1 Zuständigkeit, Umfang und Aufwand

Für die Aufsicht und Bewilligung von Kinderbetreuungsangeboten sind gemäss PAVO Art. 2 und kantonale Verordnung über die Aufnahme von Pflegekindern Art. 1 die Gemeinden zuständig. Der Gemeinderat kann die Erfüllung seiner Aufgaben auch einer Dienststelle der Gemeindeverwaltung oder einer geeigneten Stelle ausserhalb der Gemeindeverwaltung übertragen (Verordnung über die Aufnahme von Pflegekindern Art. 1 Abs. 2).

Im Kanton Luzern haben 41 Gemeinden ihre Aufgaben im Rahmen der Aufsicht und Bewilligung delegiert:

- 27 Gemeinden haben dazu eine Leistungsvereinbarung mit dem *Zentrum für Soziales (Zenso)* abgeschlossen. Insgesamt werden jährlich rund 100 Fälle bearbeitet. Diese umfassen neben der Aufsicht und Bewilligung von Kitas auch jene von Tagesfamilien oder Horten. Für die Aufsicht und Bewilligung der Kitas und der Tagesfamilien werden bei Zenso 23,5 Stellenprozente eingesetzt, wobei jeweils zwei Personen innerhalb von Zenso die Hauptverantwortung übernehmen. Zenso beaufsichtigt 22 Kitas. Die Aufsicht und Bewilligung dieser Kitas umfasst knapp 13 Stellenprozente.
- 14 Gemeinden haben eine Leistungsvereinbarung mit der *Abteilung Kind Jugend Familie (KJF) der Stadt Luzern* abgeschlossen. Zusätzlich beaufsichtigt die KJF die Kitas in der Stadt Luzern. Insgesamt ist die KJF für 82 Kitas zuständig. Dazu werden 150 Stellenprozente verteilt auf drei Personen eingesetzt.

Die Aufsicht- und Bewilligungstätigkeit umfasst neben dem Besuch der Kita vor Ort auch das Anfordern und die Analyse aller relevanten Dokumente sowie die Erarbeitung eines Berichts zuhanden der Gemeinden.

Der durchschnittliche Aufwand pro Bewilligung respektive pro Aufsichtsbesuch fällt bei beiden Institutionen etwa gleich hoch aus. Für eine Erstbewilligung wird mit rund 24 Stunden (inkl. Reiseaufwand) gerechnet. Ein Aufsichtsbesuch dauert in der Regel zwei bis drei Stunden. Hinzu kommen 12 bis 18 Stunden für die Vor- und Nachbereitung. Darüber hinaus werden übergeordnete Aufgaben wahrgenommen (z.B. Aufrechterhaltung fachliches Know-how, Teilnahme an Tagungen, Koordination im Team oder mit Kitas, Beratung der Kitas im Rahmen der Aufsichtstätigkeit). Ausgehend von 23 Stunden (inkl.

Reiseaufwand) pro Aufsicht oder Bewilligung ergibt sich bei 82 Kitas ein jährlicher Aufwand von 1'886 Stunden. In der Stadt Luzern stehen 150 Stellenprozent für diese Tätigkeiten zur Verfügung, das heisst 3'132 Stunden.⁹ Somit fliessen neben der eigentlichen Aufsicht und Bewilligung rund 1'246 Stunden in übergeordnete Aufgaben und in die Beratung der Kitas (rund 15 Stunden pro Kita). Die Mitarbeitenden von Zenso haben mit knapp 13 Stellenprozent kaum Ressourcen für übergeordnete Aufgaben. Sie würden deshalb die Errichtung einer zentralen Fachstelle für die Aufsicht und Bewilligung begrüssen, die mehr Stellenprozent umfasst und damit mehr Möglichkeiten hat, Know-how aufzubauen und übergeordnete Aufgaben wahrzunehmen.

Der Aufwand für eine Erstbewilligung oder einen Aufsichtsbesuch wird gemäss Aussagen von Zenso und der KJF von verschiedenen Faktoren beeinflusst:

- *Erfahrung und Professionalität:* Die Erfahrung respektive Professionalität der Trägerschaft ist entscheidend. Unerfahrenen Trägerschaften ist häufig nicht bewusst, welche Dokumente (z.B. Konzepte) notwendig sind. Der Aufwand zur Beschaffung aller notwendigen Dokumente ist in solchen Fällen deutlich grösser. Ebenso braucht es mehr Begleitung oder Beratung in der Erarbeitung der Konzepte oder zur Vermittlung der Qualitätsrichtlinien. Erfahrene Trägerschaften, die einen weiteren Standort eröffnen, verursachen in der Regel wenig Aufwand. Grössere Trägerschaften sind tendenziell professioneller, dies ist aber nicht immer der Fall. Grössere Trägerschaften sind dagegen teilweise eher wirtschaftlich orientiert und weniger qualitätsorientiert.
- *Grösse der Kita:* Grössere Kitas verfügen über mehr Personal und grössere Räumlichkeiten, was den Aufwand für die Aufsicht und Bewilligung erhöht.
- *Auflagen:* Auflagen führen ebenfalls zu einem höheren Aufwand. Dies ist insbesondere bei den Aufsichtsbesuchen durch die Stadt Luzern der Fall. Zenso macht hingegen nur selten Auflagen.
- *Rechtliche Abklärungen:* Wenn im Zusammenhang mit der Einhaltung der Qualitätsrichtlinien rechtliche Abklärungen gemacht werden müssen, erhöht sich der Aufwand zusätzlich. Insbesondere vonseiten professionellerer Kitas können sich teilweise komplexe Fragestellungen ergeben.

5.2 Kosten

Die Stadt Luzern verrechnet im Rahmen der Leistungsvereinbarungen mit den Gemeinden einen Pauschalbetrag für ihre Tätigkeiten. Dieser beträgt 2'450 Franken für eine Erstbewilligung und 2'150 Franken für reguläre Aufsichtsbesuche. Für angekündigte Besuche werden den Gemeinden 350 Franken verrechnet. Bei aufwändigeren Abklärungen erlaubt sich die Stadt, auch einen höheren Betrag zu verrechnen respektive weniger, wenn die Abklärungen weniger Aufwand verursachen.

Bei Zenso betragen die Kosten für eine Bewilligung oder einen Aufsichtsbesuch rund 2'400 Franken. Dieser Betrag wird jedoch über ein Globalbudget abgegolten.

Die Gemeinden verrechnen diese Kosten unterschiedlich an die Kitas weiter. So wälzen gewisse Gemeinden den gesamten Betrag oder einen Restbetrag an die Kitas ab, andere Gemeinden verrechnen den Kitas hingegen nichts. Die Stadt Luzern verrechnet beispielsweise lediglich die Spruchgebühr (275 bis 400 Franken), die Abklärungskosten hingegen nicht.

⁹ Jahressoll gemäss Besoldungstabelle des Kantons Luzern beträgt für ein 100-Prozent-Pensum 2'088 Stunden. https://personal.lu.ch/-/media/Personal/Dokumente/down_load/offentliche_dokumente/BT_LU_Verwaltungspersonal_2023.pdf, Zugriff 15.03.2023.

5.3 Organisation und Ressourcen einer zentralen Fachstelle

Aufgrund der Gespräche mit den heute verantwortlichen Stellen für die Aufsicht und Bewilligung sind folgende Aspekte bei der Errichtung einer zentralen Fachstelle zu berücksichtigen. Zudem sind folgende Ressourcen einzuplanen.

I Organisation und Umsetzung

Eine zentrale Fachstelle für die Aufsicht und Bewilligung von Kinderbetreuungsangeboten könnte analog zur Aufsicht von Betreuungs- und Pflegeeinrichtungen organisiert werden. Das heisst, die Fachstelle hat einen zentralen Standort. Unabhängig des Standorts muss ohnehin von einem Reiseweg ausgegangen werden.

Durch eine zentrale Fachstelle ergeben sich gegenüber heute folgende Vorteile:

- *Vermeidung von Rollenkonflikten:* Insbesondere bei kleineren Gemeinden können heute Rollenkonflikte oder Handlungen aus Eigeninteresse vonseiten Gemeinderäte bei der Bewilligungs- und Aufsichtstätigkeit entstehen. Solche Situationen könnten durch eine zentrale Fachstelle vermieden werden.
- *Einheitliche Handhabung bei der Weiterverrechnung der Kosten:* Die Kosten für den Aufwand für die Aufsicht und Bewilligung wird von den Gemeinden heute unterschiedlich an die Kitas weiterverrechnet. Eine zentrale Fachstelle könnte diesbezüglich zu einer Vereinheitlichung führen. Bei einer vollumfänglichen Weiterverrechnung der Kosten (ohne Pauschalen) könnte bei den Kitas zudem ein Anreiz entstehen, weniger Aufwand bei der Aufsicht zu verursachen.
- *Erhöhte Fachlichkeit:* Durch eine zentrale Fachstelle sind die Kompetenzen an einem Ort gebündelt, wodurch die Fachlichkeit erhöht werden kann. Ebenso können durch den insgesamt höheren Stellenumfang Ressourcen in übergeordnete Aufgaben (z.B. Weiterbildung, Austausch im Team) investiert werden. Die Weiterbildung der Mitarbeitenden sowie der Austausch im Team erhöhen wiederum die Fachlichkeit und somit die Qualität der Aufsicht. Es ist jedoch anzumerken, dass die Stadt Luzern bereits heute durch die Aufträge der Gemeinden einen grösseren Umfang an Aufsichts- und Bewilligungstätigkeit und entsprechend eine hohe Fachlichkeit aufweist.
- *Gleichbehandlung der Kitas:* Durch die Abwicklung aller Fälle an einem zentralen Ort und von denselben Personen wird sichergestellt, dass alle Kitas gleich behandelt werden. In diesem Zusammenhang ist auch der Austausch im Team von zentraler Bedeutung.

Folgende Herausforderungen können für eine zentrale Fachstelle entstehen:

- *Aufbau von Akzeptanz:* Eine Herausforderung kann zu Beginn der Aufbau von Akzeptanz bei den Gemeinden und bei den Kitas sein. Die anfängliche Beziehungsarbeit könnte initial mehr Aufwand bedeuten. Diesbezüglich ist es hilfreich, die Verantwortlichkeiten innerhalb der Fachstelle nach Regionen zu definieren und so die personelle Kontinuität sicherzustellen.
- *Aneignung und Sicherstellen von Fachwissen:* Die heute für die Bewilligung und Aufsicht zuständigen Stellen setzen sich seit vielen Jahren mit der Thematik auseinander und können aufgrund dieser Erfahrung die Fälle effizient und kompetent abwickeln. Idealerweise fliesst dieses Wissen in den Aufbau und die Umsetzung einer zentralen Fachstelle ein. Es ist deshalb wichtig, geeignete Fachpersonen mit entsprechendem Wissen für die zentrale Fachstelle zu gewinnen oder aber die zentrale Fachstelle an eine geeignete Organisation zu delegieren. Ausserdem sollten sich die Fachpersonen laufend mit den Themen Kindswohl und Qualitätsentwicklung sowie rechtlichen Fragen auseinandersetzen.

I Aufwand und Ressourcen

Ausgehend von 121 Kitas im Kanton Luzern und einem durchschnittlichen Aufwand von 23 Stunden pro Aufsicht oder Bewilligung (inkl. Reiseaufwand), ergibt sich ein Aufwand von 2'783 Stunden pro Jahr. Hinzu kommen rund 15 Stunden Aufwand für übergeordnete Tätigkeiten pro Kita (Total 1'815 Stunden). Insgesamt ist also mit einem jährlichen Aufwand von 4'598 Stunden zu rechnen. Dies entspricht etwa 220 Stellenprozenten (bei einer Jahresarbeitszeit von 2'088 Stunden). Im Umkehrschluss können mit 100 Stellenprozenten 55 Kitas beaufsichtigt werden. Darstellung D 5.1 fasst die Ergebnisse zusammen.

D 5.1: Aufwand und Stellenprozente für Bewilligung und Aufsicht der Kitas im Kanton Luzern

	<i>Pro Kita in h</i>	<i>Total alle Kitas in h</i>	<i>Stellenprozente</i>
Aufwand in Stunden pro Jahr für Aufsicht und Bewilligung	23	2'783	133
Aufwand in Stunden pro Jahr übergeordnete Aufgaben	15	1'815	87
<i>Total Aufwand in Stunden pro Jahr für 121 Kitas im Kanton Luzern</i>	<i>38</i>	<i>4'598</i>	<i>220</i>

Quellen: Berechnungen Interface.