
20. August 2014

Nr. 130/14

Wirkungsbericht Betreuungsgutscheine 2011-2013

Reglement über Betreuungsgutscheine für Vorschulkinder,

Teilrevision

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 24. November 2011 hat der Einwohnerrat das Reglement für Betreuungsgutscheine für familienergänzende Kinderbetreuung im Vorschulalter beschlossen. Seit dem 1. Januar 2012 erhalten Eltern in Form von Betreuungsgutscheinen eine direkte finanzielle Unterstützung für ihre Kinder im Vorschulalter. Mit der Festsetzung des Reglements wurde der Gemeinderat beauftragt, dem Einwohnerrat innert 2 Jahren einen Wirkungsbericht vorzulegen.

Mit dem vorliegenden Bericht und Antrag wird dieser Auftrag erfüllt. Gleichzeitig wird eine Teilrevision des Reglements beantragt, um eine Fehlentwicklung bei den anrechenbaren Einkünften zu korrigieren.

Wirkungsbericht Betreuungsgutscheine

Methodisches Vorgehen

Für den Bericht wurden die folgenden Daten erhoben:

- Auswertung der steuerbaren Einkommen 2010-2012

Für die Auswertung des steuerbaren Einkommens wurden die Steuerdaten der Bezügerinnen und Bezüger von Betreuungsgutscheinen seit Beginn erfasst und verglichen.

- Auswertung des Nettoeinkommen 2010-2012

Neben dem steuerbaren Einkommen wurde auch die Entwicklung des Nettolohns verglichen. Dies ist notwendig, da sich aufgrund der Steuergesetzrevision 2011 von Bund und Kanton die steuerbaren Einkommen von Familien mit Kindern stark verändert haben.

- Telefonische Befragung von Bezügerinnen und Bezüger von Betreuungsgutscheinen

Am 10. April 2014 wurde eine telefonische Befragung von aktiven und ehemaligen Bezügerinnen und Bezüger von Betreuungsgutscheinen durchgeführt.

- Auswertung der Entwicklung von Bezügerinnen und Bezüger von wirtschaftlicher Sozialhilfe

Das Sozialdepartement hat die Entwicklung aller WSH-Bezüger, welche Betreuungsgutscheine erhielten, untersucht.

- Bericht: „Betreuungsgutscheine in den Gemeinden Luzern, Emmen und Kriens – eine ökonomische Analyse der Nutzen für Haushalte und Gemeinden im Rahmen der Vereinbarkeit von Beruf und Familie“ von Alma Ramsden vom Juli 2014.

Frau Ramsden hat für ihre Doktorarbeit an der Universität St. Gallen – Schweizerisches Institut für Empirische Wirtschaftsforschung, SEW-HSG, die Wirkung der Betreuungsgutscheine in den Gemeinden Luzern, Emmen und Kriens untersucht. Die Arbeit ist noch nicht abgeschlossen, Frau Ramsden hat der Gemeinde Kriens einen Teilbericht zur Verfügung gestellt.

Resultate:

Entwicklung Nettoeinkommen

Mit der Entwicklung des Nettoeinkommens wurde untersucht, wie sich das effektive Einkommen der Eltern in den Jahren 2010 – 2012 verändert hat. Dazu wurden die Einkünfte aus unselbstständiger bzw. selbständiger Erwerbstätigkeit (Ziffern 100 – 119 der Steuererklärung) als Grundlage genommen. Folgende Einkommen konnten verglichen werden:

Veranlagung Jahr 1	Veranlagung Jahr 2	Dauer	Anzahl Familien	Total Zunahme Einkommen	Steigerung Einkommen %	Zunahme Einkommen pro Familie
2010	2011	1 Jahr	95	Fr. 377'228.00	4.71 %	Fr. 3'970.82
2011	2012	1 Jahr	142	Fr. 327'953.00	2.61 %	Fr. 2'309.53
2010	2012	2 Jahre	91	Fr. 747'380.00	9.20 %	Fr. 8'212.97

Tabelle 1: Entwicklung Nettoeinkommen 2010-2012

Die Zahlen erlauben folgende Interpretation: Die Familien, welche 2 Jahre vom neuen System profitieren konnten, haben eine bedeutend höhere Steigerungsrate des Einkommens, als bei der Beobachtung während einem Jahr. Dies zeigt, dass die Betreuungsgutscheine gerade längerfristig eine starke Wirkung auf das Einkommen haben. Wie bei der Einführung in Aussicht gestellt, wächst das Einkommen der Bezüger - trotz Kindern - was wiederum zu höheren Steuereinnahmen führt.

Alma Ramsden kommt in ihrem Bericht zum selben Schluss:

„Die Einführung von Betreuungsgutscheinen hatte einen positiven und signifikanten Effekt auf das Einkommen von Paar- und alleinerziehenden Haushalten.....In den Gemeinden Emmen und Kriens ist der gefundene Effekt ebenfalls positiv und signifikant: Der kausale Effekt von Subventionen auf die Einkommen liegt zwischen 7 und 9 Prozent. Seit der Einführung von Betreuungsgutscheinen hat sich das Einkommen der Treatment-Gruppe im Vergleich zur Kontrollgruppe also um 7 bis 9 Prozent erhöht.“

Weiter stellt sie folgende Vermutung an:

„Bei den gefundenen Effekten handelt es sich um kurzfristige Effekte. Die Vermutung liegt nahe, dass die langfristigen Effekte besonders für alleinerziehende Mütter und Zweitverdienerinnen höher sind, da sie dem Erwerbsleben weniger lange fern bleiben.“

Alma Ramsden erwartet genau jene Entwicklung, welche die Tabelle 1 ausweist.

Anteile mit höherem, bzw. tieferem Einkommen

Die folgende Tabelle zeigt, wie viele Familien im jeweiligen Zeitraum ein höheres, gleiches oder tieferes Einkommen erzielt haben.

	2010-2011	In Prozent	2011- 2012	In Prozent	2010- 2012	In Prozent
Höheres Einkommen	61	64.21 %	83	58.45 %	58	63.74 %
Gleiches Einkommen	2	2.11 %	8	5.63 %	6	6.59 %
Tieferes Einkommen	32	33.68 %	51	35.92 %	27	29.67 %
Total Familien	95	100 %	142	100 %	91	100 %

Tabelle 2: Anteile mit höherem, bzw. tieferen Einkommen

Die Tabelle 2 zeigt, dass zwischen 64 und 70 % der Familien im Untersuchungszeitraum ein gleiches oder höheres Einkommen erzielen. Ein tieferes Einkommen hat meistens mit der Geburt eines Kindes in einem Haushalt zu tun. Das Arbeitspensum wird anschliessend reduziert, dadurch sinkt das Einkommen. Ohne Betreuungsgutscheine würde das Einkommen aber noch viel tiefer sinken, da sich das Arbeiten nicht mehr lohnen würde. Das komplette Zusatzeinkommen würde in diesem Fall von den Betreuungskosten aufgebraucht. (vgl. Alma Ramsden 2014, Betreuungsgutscheine in den Gemeinden Luzern, Emmen und Kriens, S.6-8)

Durchschnittliches Jahreseinkommen der Familie

Der durchschnittliche Jahreslohn steigt über den ganzen Untersuchungszeitraum an. Das ist bemerkenswert, weil - wie bei Tabelle 2 beschrieben - die meisten Eltern ihr gemeinsames Arbeitspensum reduzieren, wenn ein Kind auf die Welt kommt.

	2010	2011	2012
Total Nettolöhne	Fr. 8'084'346.00	Fr. 12'895'936.00	Fr. 13'209'303.00
Anzahl Familien	96	146	148
Durchschnittlicher Jahreslohn	Fr. 84'211.94	Fr. 88'328.33	Fr. 89'252.05
Steigerung zum Vorjahr		Fr. 4'116.39	Fr. 923.72 Fr. 5040.11 (2010)

Tabelle 3: Durchschnittliches Jahreseinkommen pro Familie

Auswertung des steuerbaren Einkommens

Die Höhe der Betreuungsgutscheine hängt vom steuerbaren Einkommen ab. Aufgrund der Steuergesetzrevision 2011 von Bund und Kanton hat sich dieses für Familien mit Kindern stark verändert. So wurden auf Bundes- und Kantonsebene die Kinderabzüge und die Abzüge für die Kinderbetreuung erhöht. Weiter kann der Liegenschaftsunterhalt jährlich effektiv abgerechnet werden, welches wiederum Auswirkungen auf das steuerbare Einkommen hat. Trotz dieser steuerlichen Verbesserungen für Familien konnte beim steuerbaren Einkommen bei 42.61 % der Familien eine Steigerung verzeichnet werden. Bei knapp über 50 % ist das steuerbare Einkommen jedoch gesunken. Die Statistik ist deshalb schwer interpretierbar, weil ohne die steuergesetzlichen Veränderungen das Einkommen deutlich weniger gesunken wäre. Dies zeigt der Vergleich der Nettoeinkommen gemäss Tabelle 2, welche einen positiven Effekt bei über 60% der Familien zeigt.

	Durchschnitt steuerbares Einkommen	Veränderung Vorjahr	Höheres Einkommen	42.61 %
Veranlagung 2010	Fr. 53'819.28		Gleiches Einkommen	7.15 %
Veranlagung 2011	Fr. 54'756.45	+ Fr. 937.17	Tieferes Einkommen	50.23 %
Veranlagung 2012	Fr. 53'701.36	- Fr. 1'055.09	Total:	100 %

Tabelle 4: Entwicklung steuerbares Einkommen 2010 - 2012

Alma Ramsden kommt in ihrem Bericht zum selben Schluss:

„Einkommenssteigerungen von Haushalten lohnen sich auch für die Gemeinden. Eine Erhöhung der Einkommen der Haushalte bzw. die Steigerung des Arbeitsangebotes führt in der Regel zu einer Erhöhung der Steuereinnahmen und einer Reduzierung der finanziellen Abhängigkeit der Haushalte von den Gemeinden. Dieser Effekt kann nicht eindeutig quantifiziert werden, da man verschiedene Ausgabenpunkte und Einnahmequellen gegenüberstellen muss.“

Telefonische Befragung

Am 10. April 2014 wurde eine telefonische Umfrage durchgeführt. Das heisst alle aktiven aber auch ehemaligen Bezügerinnen und Bezüger von Betreuungsgutscheinen wurden angerufen und befragt. Insgesamt wurden 83 Personen erreicht.

Die Umfrage bestand aus zwei Fragen. Im Folgenden den Wortlaut der Frage, wie sie gestellt wurde und die entsprechenden Nennungen:

Frage 1: Welche der folgenden Aussagen betreffend den Auswirkungen der Betreuungsgutscheine auf Ihr Arbeitspensum trifft auf Sie zu?		
	Anzahl Nennungen	In Prozent
Aussage 1: Dank den Betreuungsgutscheinen kann ich respektive mein Partner/meine Partnerin weiterhin – im gleichen Umfang oder in reduzierter Form – ausserfamiliär berufstätig sein. (D.h. ohne Betreuungsgutscheine hätte ich keiner Erwerbstätigkeit mehr nachgehen können. Ich hätte also den Job aufgegeben.)	49	59 %
Aussage 2: Dank den Betreuungsgutscheinen vergrösserte sich der Umfang der ausserfamiliären Berufstätigkeit unseres Haushalts. (D.h. ich kann jetzt mehr arbeiten als ohne Betreuungsgutscheine.)	11	13 %
Aussage 3: Die Betreuungsgutscheine hatten keinen Einfluss auf den Umfang der ausserfamiliären Berufstätigkeit in unserem Haushalt. (D.h. mit oder ohne Betreuungsgutscheine, an der Erwerbstätigkeit hätte sich nichts geändert. Ich würde auch ohne Betreuungsgutscheine genau gleich wie heute arbeiten.)	23	28 %
Total	83	100 %

Tabelle 5: Telefonische Umfrage, Auswertung Frage 1

Die Tabelle 5 zeigt, dass 59 % aller Befragten dank den Betreuungsgutscheinen weiterhin berufstätig sein können, sie hätten sonst aus finanziellen Gründen ihre Arbeitsstelle aufgeben müssen. 13 % konnten die Erwerbstätigkeit sogar ausbauen, während es bei 28 % keine Veränderung gegeben hat. Das Ziel der Vereinbarkeit von Beruf und Familie wird also erreicht.

Bei einer zweiten Frage wurde die Zufriedenheit mit dem System nachgefragt. Die Zustimmungsrate ist mit 95.2 % extrem hoch:

Frage 2: Wie zufrieden sind Sie mit dem System der Betreuungsgutscheine?		
Sehr zufrieden	54	65.1 %
Zufrieden	25	30.1 %
Unzufrieden	1	1.2 %
Sehr unzufrieden	0	0.0 %
Keine Antwort	3	3.6 %
Total	83	100 %

Tabelle 6: Telefonische Umfrage, Auswertung Frage 2

Auswertung der Entwicklung von Bezügerinnen und Bezüger von wirtschaftlicher Sozialhilfe (WSH)

Dossiers mit Kosten für Kinderbetreuung im Vorschulalter mit Betreuungsgutschriften

	Anzahl Monate	Kosten Krippe	BG	Krippe netto	Erwerbseinn.	"Erfolg"
1	7	8'232.00	6'047.00	2'185.00	6'451.00	4'266.00
2	4	3'899.00	2'507.00	1'392.00	1'049.00	-343.00
3	2	1'777.00	2'155.00	-378.00	-	378.00
4	12	5'007.00	4'074.00	933.00	1'991.00	1'058.00
5	12	24'225.00	16'874.00	7'351.00	14'488.00	7'137.00
6	12	10'912.00	7'410.00	3'502.00	16'218.00	12'716.00
7	6	1'400.00	1'375.00	25.00	4'038.00	4'013.00
8	7	5'575.00	4'761.00	814.00	25'451.00	24'637.00
9	3	4'432.00	3'666.00	766.00	-	-766.00
10	6	7'056.00	5'183.00	1'873.00	11'744.00	9'871.00
11	3	2'490.00	1'058.00	1'432.00	12'000.00	10'568.00
12	11			4'418.00	17'589.00	13'171.00
13	12	23'520.00	15'815.00	7'705.00	7'720.00	15.00
14	4			2'372.00	8'892.00	6'520.00
15	7			1'962.00	2'713.00	751.00
16	12			4'514.00	22'020.00	17'506.00
17	10			1'878.00	10'221.00	8'343.00
	130	98'525.00	70'925.00	42'744.00	162'585.00	119'841.00

Tabelle 7: Dossiers Kosten Kinderbetreuung mit Betreuungsgutschriften

Die Tabelle 7 stellt dar, welche Familien WSH und Betreuungsgutscheine beziehen. 2013 hatten insgesamt 17 Familien (mehrheitliche alleinerziehende Mütter) Anspruch auf Betreuungsgutscheine (Vergleich 2012: 8 Familien). Es wurden für diese Familien Betreuungsgutscheine für insgesamt 130 Kalendermonate ausgestellt. Die Nettokosten für die Kinderbetreuung (Betreuungsgutschriften in Abzug gebracht) betragen für diese Familien im Jahr 2013 Fr. 42'744.00 (2012: Fr. 36'000.00). Im gleichen Zeitraum erzielten diese Familien ein Erwerbseinkommen von Fr. 162'585.00 (2012: Fr. 70'000.00). Stellt man diesen Erwerbseinnahmen die Nettokosten der Kinderbetreuung gegenüber, verbleibt eine Verminderung der Sozialhilfe im Betrag von Fr. 119'841.00 (2012: Fr. 34'000.00).

Es kann aber keine Aussage darüber gemacht werden, wie hoch die Betreuungskosten nach dem bisherigen Finanzierungsmodell ausgefallen wären.

Im Unterschied zu früheren Jahren können nicht nur die gemeindeeigenen subventionierten Krippenplätze genutzt werden, sondern auch die weiteren Kita-Angebote der Umgebung. Diese Ausweitung des Angebots macht es möglich, dass die Eltern für ihre Kinder in der Regel fristgerecht für den Zeitpunkt der Aufnahme einer Erwerbsarbeit ein Kita-Angebot finden. Das Angebot kann beispielsweise auch in der Nähe des Arbeitsplatzes ausgewählt werden. Die

Zunahme der Anzahl Familien, die im Jahr 2013 mit Kindern im Vorschulalter einer Erwerbstätigkeit nachgehen, bestätigt, dass mit einer Ausweitung der Angebote vermehrt die Möglichkeit zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit gegeben ist. Diese Zunahme von Frauen, die einer Erwerbsarbeit nachgehen, reduzierte die Sozialhilfekosten im Betrag von fast Fr. 120'000.00 (2012: Fr. 34'000.00)

Dossiers mit Kosten für Kinderbetreuung im Vorschulalter ohne Betreuungsgutschriften

	Anzahl Monate	Kosten Krippe	Gründe, weshalb Kinderbetreuung notwendig war
1	0.5	770.00	Teilnahme an AI-Massnahme (MIA)
2	6	3'098.00	Arbeitssuche
3	12	11'953.00	soziale Gründe
4	12	1'052.00	private Betreuungslösung (Abendschichten)
5	1	1'280.00	soziale Gründe
6	3	1'015.00	private Betreuungslösung (Abendschichten)
7	6	4'704.00	Teilnahme an AI-Massnahme (Praktikum Heime)
8	7	4'400.00	private Betreuungslösung (Abendschichten)
9	6	4'248.00	soziale Gründe
	53.5	32'520.00	

Tabelle 8: Dossiers Kosten Kinderbetreuung ohne Betreuungsgutschriften

Die Tabelle 8 zeigt, dass 2013 9 Familien (vorwiegend alleinerziehende) mit Kindern in Kindertagesstätten **keinen** Anspruch auf Betreuungsgutschriften hatten (2012: 13 Familien). Für insgesamt 53 Kalendermonate (pro Familie ca. 6 Monate) fielen Kosten von Fr. 32'520.00 an. (2012: Fr. 73'000.00).

Gründe, weshalb diese 9 Familien keinen Anspruch auf BG hatten:

- 3 Familien waren auf eine private Kinderbetreuung angewiesen, da sie einer Erwerbstätigkeit mit Abendschichten nachgingen
- 2 Mütter besuchten ein Arbeitsintegrationsprojekt (davon 1 Mutter mit Praktikum in den Heimen Kriens)
- 1 Mutter war auf intensiver Arbeitssuche
- Bei 3 Familien war eine externe Kinderbetreuung aus sozialen Gründen indiziert.

Ein Teil dieser Familien konnte im alten System von subventionierten Betreuungsplätzen profitieren. Dies hat zur Konsequenz, dass aufgrund der Betreuungsgutscheine bei der Sozialhilfe auch zusätzliche Kosten entstanden sind.

Fallabschlüsse aufgrund Aufnahme einer Erwerbstätigkeit und BG-Zuschüssen, resp. aufgrund Erhöhung des Pensums und BG-Zuschüssen:

Im Jahr 2013 konnte eine Person (mit Kind in Kita) das Erwerbspensum erhöhen und von der Sozialhilfe abgelöst werden. Es ist jedoch nicht feststellbar, ob diese Person ohne die Zuschüsse aus den Betreuungsgutscheinen weiterhin auf WSH angewiesen wäre oder ob das Einkommen auch die nicht subventionierten Betreuungskosten decken würde.

Einkommenschichten der Bezügerinnen und Bezüger von Betreuungsgutscheinen

Ein Hinweis auf die Wirksamkeit der Betreuungsgutscheine ist ein Blick auf die tiefen Einkommenschichten, welche Betreuungsgutscheine erhalten und keine wirtschaftliche Sozialhilfe beziehen. Die Abbildung 1 zeigt wie gemäss dem Bundesamt für Statistik und der OECD die Einkommensgrenzen definiert werden.

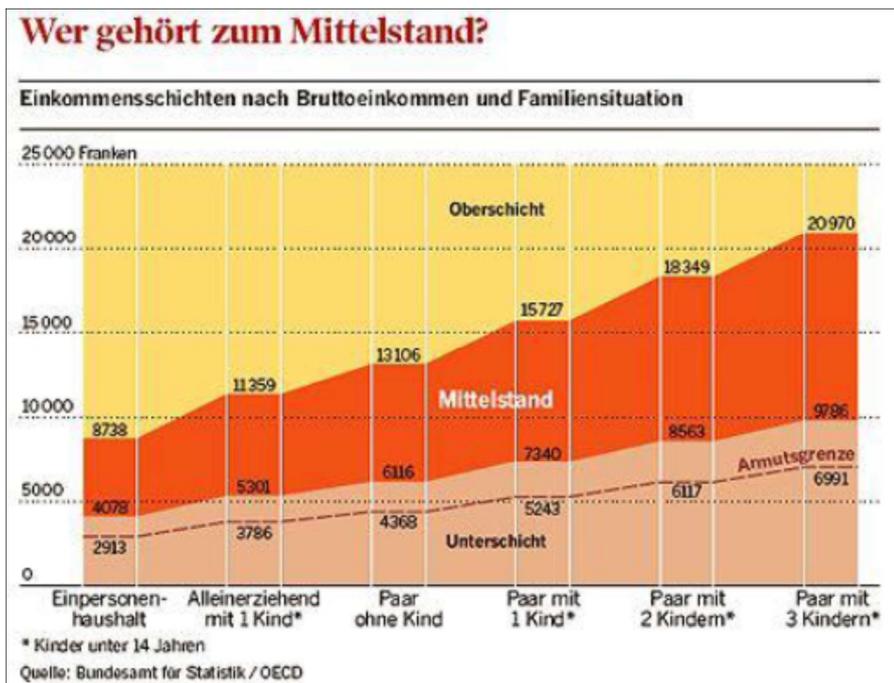


Abb 1: Furger M., Benini F. (2011). Die ewigen Verlierer. Online (27.6.14) Zürich: NZZ online

Gemäss der Abbildung 1 wurden der Nettolohn berechnet, um einen Vergleich mit den Bezügerinnen und Bezüger von Betreuungsgutscheinen zu ermöglichen. Die Tabellen 9 und 10 zeigen die Armutsgrenze für Alleinerziehende mit 1 Kind sowie die Armutsgrenze und die Definition für den Mittelstand für ein Paar mit 1 Kind.

Armutsgrenze gemäss Bundesamt für Statistik/OECD 2011		
Alleinerziehend mit 1 Kind	Bruttolohn	Fr. 3'786.00
	Nettolohn (-11.35 %)	Fr. 3'452.70
Armutsgrenze	Jahreslohn Netto (12 Monate)	Fr. 41'432.40
Paar mit 1 Kind	Bruttolohn	Fr. 5'243.00
	Nettolohn (-11.35 %)	Fr. 4'647.90
Armutsgrenze	Jahreslohn Netto (12 Monate)	Fr. 55'774.80

Tabelle 9: Armutsgrenze berechnet gemäss Bundesamt für Statistik/OECD

Definition Mittelstand gemäss Bundesamt für Statistik/OECD 2011		
Grenze Unterschicht/Mittelstand		
Paar mit 1 Kind	Bruttolohn	Fr. 7'340.00
	Nettolohn (-11.35 %)	Fr. 6'506.90
	Jahreslohn Netto (12 Monate)	Fr. 78'082.80
Grenze Mittelschicht/Oberschicht		
Paar mit 1 Kind	Bruttolohn	Fr. 15'727.00
	Nettolohn (-11.35 %)	Fr. 13'942.00
	Jahreslohn Netto (12 Monate)	Fr. 167'304.00

Tabelle 10: Definition Mittelstand berechnet gemäss Bundesamt für Statistik/OECD

In der folgenden Tabelle 11 wurden die Bezügerinnen und Bezüger der Betreuungsgutscheine gemäss den vorherigen Berechnungen den entsprechenden Einkommensschichten zugeteilt. Jene Familien, welche WSH beziehen, sind in dieser Tabelle nicht aufgeführt.:

Nettoeinkommen Bezüger/-innen Betreuungsgutscheine			2010	2011	2012
Armutsgrenze	Bis	41'500	13	24	21
		41'501	8	8	9
Unterschicht		78'100	15	16	19
Mittelstand		120'000	44	68	71
		120'001	15	29	27
Oberschicht	Über	167'300	0	1	1
			95	146	148

Tabelle 11: Einkommensschichten Bezügerinnen und Bezüger von BG gemäss Bundesamt für Statistik/OECD

2012 haben sich 21 Familien unter der Armutsgrenze für Alleinerziehende befunden, weitere 9 liegen unter der Armutsgrenze für Paare mit einem Kind. Es ist nicht realistisch, dass diese Haushalte die Kinderbetreuung aus eigener Tasche bezahlen könnten. Ohne subventionierte Betreuungsplätze müsste ein Teil dieser Familien WSH beziehen.

Total gehörten 2012 49 Familien einkommensmässig der Unterschicht an. Das Gros der Familien gehört dem unteren Mittelstand bis zu Fr. 120'000.00 Nettoeinkommen an, im oberen Mittelstand nimmt die Anzahl der Familien stark ab.

Prozentuale Verteilung der Einkommensschichten

Die Tabelle 12 zeigt zusammengefasst die Einkommensstufen der Bezügerinnen und Bezüger von Betreuungsgutscheinen. Der Anteil mit tiefen Einkommen liegt bei gegen 35 %, der Anteil des tieferen bis mittleren Mittelstandes liegt bei knapp 50 %, zum oberen Mittelstand können weniger als 20 % gezählt werden. Es zeigt sich, dass der Mittelstand, neben den tiefen Einkommen, stark von den Betreuungsgutscheinen profitiert.

Einkommen: Verteilung in Prozent		2010	2011	2012
Bis	78'100	37.89 %	32.88 %	33.11 %
	120'000	46.32 %	46.58 %	47.97 %
über	120'000	15.79 %	20.55 %	18.92 %
		100 %	100 %	100 %

Tabelle 12: Prozentuale Verteilung gemäss Einkommensschichten

Verwaltungsaufwand für die Betreuungsgutscheine

Entwicklung Kosten und Gesuchzahlen

Jahr	Gesuche Prognose B+A	Gesuche effektiv	Differenz	Kosten Prognose B+A	Kosten effektiv	Differenz
2011	96	-	-	480'000	-	-
2012	120	170	+ 50	600'000	613'801.05	+13'801.05
2013	145	176	+ 31	725'000	693'808.00	- 31'192.00
2014	170	-	-	850'000	456'646.20 (Stand 31.7.14)	-

Tabelle 13: Gesuchzahlen und Kostenentwicklung

Die Kosten pro Betreuungsgutschein sind um einiges tiefer, als diese beim B+A zur Einführung prognostiziert worden sind. Die Tabelle 13 zeigt, dass 2013 zwar statt 145 ganze 176 Gesuche eingegangen sind, die Kosten trotzdem Fr. 31'192.00 tiefer lagen. Aufgrund dieser Entwicklung wird davon ausgegangen, dass die Kosten 2014 ebenfalls unter Budget abschneiden.

Administrationskosten

Jahr	Stundenaufwand
2012	286.25 Std.
2013	312.45 Std.
2014	208.55 (Stand 31.7.14) Prognose bis Ende Jahr: ca. 350 Std.

Tabelle 14: Administrationskosten

Für die Administration der Betreuungsgutscheine wurde ein Aufwand von 10 Stellen-% prognostiziert. Dies sind 210 Std. im Jahr. Der effektive Aufwand ist aktuell rund 7 Stellen-% höher. Grund für diesen Mehraufwand ist, dass unter dem Jahr viele Anpassungen an den Entscheiden notwendig sind: Sei es durch Jobwechsel, Umzüge, Pensenanpassungen, KITA-Wechsel etc. Der Aufwand wurde unterschätzt. Als Folge dieser höheren zeitlichen Beanspruchung für die Bearbeitung der Gesuche und Anpassung der Entscheide findet kein systematisches Controlling von Seiten der Verwaltung statt.

Fazit:

Der Wirkungsbericht zeigt, dass die Betreuungsgutscheine eine positive Auswirkung auf die Einkommensverhältnisse der Familien mit Kindern hat. Der positive Ausfluss auf die Finanzen der Gemeinde kann aufgrund wechselnder Grundvoraussetzung noch nicht ausgewiesen werden. Die vorliegenden Daten zeigen aber starke Indizien, dass die Eltern von einem höheren Einkommen profitieren und weniger von der WSH abhängig sind. Mittelfristig wird auch die Gemeindekasse davon profitieren.

Auswirkung über die Erwerbstätigkeit:

Der vorliegende Bericht zeigt, dass für über 70 % der Eltern die Betreuungsgutscheine eine positive Auswirkung auf die Erwerbstätigkeit hat (Tab. 5). Ohne die Betreuungsgutscheine hätte die Erwerbstätigkeit reduziert werden müssen, was wiederum Einfluss auf die Einkommensentwicklung gehabt hätte.

Entwicklung der Einkommen der abgebenden Eltern

Der Bericht zeigt, dass die Auswirkungen äusserst positiv sind. Es wurde über 2 Jahre eine Einkommenssteigerung von über 9 % erreicht (Tab. 1). Dabei ist zu berücksichtigen, dass aufgrund einer Niederkunft viele Eltern ihr Arbeitspensum reduzieren. Statt einer Vollanstellung wird nur noch Teilzeit gearbeitet. Trotz dieser Situation wird über alle Familien ein Zuwachs von 9 % erreicht. Das ist ein hervorragendes Ergebnis.

Indizien weisen auf mögliche Einsparungen bei der Sozialhilfe hin

Es zeigt sich, dass viele Bezügerinnen und Bezüger von Betreuungsgutscheinen einkommensmässig der Unterschicht angehören oder gar unter der Armutsgrenze leben. Ohne die Betreuungsgutscheine müssten vermutlich einige beim Sozialamt um Unterstützung nachfragen.

Teilrevision Reglement über Betreuungsgutschriften im Vorschulalter

Der Wirkungsbericht hat auf die Problematik hingewiesen, dass durch verschiedene Abzugsmöglichkeiten das steuerbare Einkommen viel tiefer sein kann, als die effektive wirtschaftliche Leistungsfähigkeit. So mussten mehrere Betreuungsgutscheine gesprochen werden, bei der Familien mit einem Einkommen von über Fr. 100'000.00 dank verschiedenen Abzügen auf ein steuerbares Einkommen gekommen sind, welche zum Bezug der höchsten Betreuungsgutscheine in der Höhe von Fr. 80.00 pro Tag berechtigen. Dies ist besonders stossend, wenn andere Familien mit einem Einkommen von Fr. 60'000.00 weniger Unterstützung erhalten als eine Familie mit viel mehr Einkommen. Problematisch sind vor allem

- der Abzug der effektiven Unterhaltskosten von selbst bewohnten Liegenschaften
- Einzahlungen in die Säule 3a
- Einzahlungen in die 2. Säule

Das gleiche Problem kennt das Gesetz über die Verbilligung von Prämien der Krankenversicherung (Prämienverbilligungsgesetz). Aus diesem Grund hat der Kanton schon auf den 1. Juli 2013 den Anspruch auf Prämienverbilligung im Allgemeinen revidiert und Abzugskategorien der Steuerklärung bezeichnet, welche für die Berücksichtigung der Prämienverbilligung dem steuerbaren Einkommen zuzurechnen sind. (§ 7 Gesetz über die Prämienverbilligung, SRL 866) Eine analoge Regelung drängt sich auch für die Bezugsberechtigung von Betreuungsgutscheinen auf.

Im Reglement über die Betreuungsgutschriften im Vorschulalter vom 24. November 2011 ist folgende Anpassung vorzunehmen:

gültige Fassung	neue Fassung
<p>Art. 7 Massgebendes Einkommen</p> <p>¹ Das massgebende Einkommen ergibt sich aus dem steuerbaren Einkommen zuzüglich 10 % des steuerbaren Vermögens.</p> <p>² Das massgebende Einkommen wird aufgrund der jeweils neusten rechtskräftigen Steueranmeldung festgelegt.</p> <p>³ Bei unverheirateten Eltern ist die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des ganzen Haushalts zu berücksichtigen.</p> <p>⁴ Wenn ein betreutes Kind mit nur einem Elternteil zusammenwohnt und im gleichen Haushalt auch die Partnerin oder der Partner dieses Elternteils lebt, so wird, nach zwei Jahren des gemeinsamen Haushalts, die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des ganzen Haushalts berücksichtigt.</p>	<p>Art. 7 Massgebendes Einkommen</p> <p>¹ Zur Bestimmung des massgebenden Einkommens ist vom steuerbaren Einkommen gemäss der Steuerveranlagung auszugehen. Hinzuzuzählen sind</p> <p>a. die Einkäufe in die berufliche Vorsorge und die Arbeitnehmeranteile der Beiträge von Selbstständigerwerbenden an die berufliche Vorsorge im Sinn von § 40 Absatz 1d des Steuergesetzes.</p> <p>b. Beiträge an anerkannte Formen der Selbstvorsorge gemäss § 40 Absatz 1e des Steuergesetzes</p> <p>c. die Abzüge für den effektiven Liegenschaftsunterhalt selbst genutzter Wohnliegenschaften, welche den Eigenmietwert übersteigen.</p> <p>d. Verrechenbare Geschäftsverluste aus den Vorjahren gemäss §38 des Steuergesetzes</p> <p>d. 10 % des steuerbaren Vermögens</p>

	<p>² Das massgebende Einkommen wird aufgrund der jeweils neusten rechtskräftigen Steueranlagung festgelegt.</p> <p>³ Bei unverheirateten Eltern ist die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des ganzen Haushalts zu berücksichtigen.</p> <p>⁴ Wenn ein betreutes Kind mit nur einem Elternteil zusammenwohnt und im gleichen Haushalt auch die Partnerin oder der Partner dieses Elternteils lebt, so wird, nach zwei Jahren des gemeinsamen Haushalts, die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des ganzen Haushalts berücksichtigt.</p>
--	---

Das folgende Beispiel eines aktuellen Bezügers von Betreuungsgutscheinen zeigt die Konsequenz dieser Änderung. Beim Fall handelt es sich um eine Familie mit Abzug für effektiven Gebäudeunterhalt und Einzahlungen in Säule 3a. Der bisherige Anspruch gemäss gültigem Reglement: Steuerbares Einkommen Fr. 0.00 , Anspruch BG: Fr. 80.00/pro Betreuungstag.

Berechnungsbeispiel aufgrund vorgeschlagener Reglementänderung			
Ziffer Veranlagung	Text	Berechnungen	Massgebendes Einkommen
	Nettolohn:	Fr. 103'157	
	Diverse Abzüge gemäss Steuergesetz	- Fr. 110'000	
380	Massgebendes Einkommen gemäss gültigen Reglement		Fr. 0
Berechnung gemäss beantragter Reglementänderung:			
190.w	Mietwerte dauernd selbst genutzter Liegenschaften	Fr. 5627	
190.1	Liegenschaftsunterhalt effektiv	- Fr. 53575	
190	Nettoeinkunft aus Liegenschaft	- Fr. 47948	+ Fr. 47948
260	Beiträge an Säule 3a	- Fr. 6682	+ Fr. 6682
261	Beiträge an Säule 3a Ehefrau/Partn.	- Fr. 6682	+ Fr. 6682
Massgebendes Einkommen gemäss neuer Regelung			Fr. 61'312
Anspruch Betreuungsgutschein pro Tag:			Fr. 32.00

Abbildung 15: Berechnungsbeispiel aufgrund vorgeschlagener Reglementänderung

Das Beispiel gemäss Abbildung 15 zeigt, wie sich aufgrund der Aufrechnung der Abzüge das massgebende Einkommen für die Familie wieder der effektiven wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit angleicht. Statt dem aktuellen steuerbaren Einkommen von Fr. 0.00 wäre das massgebende Einkommen für die Betreuungsgutscheine Fr. 61'312.00, der Anspruch an Betreuungsgutscheine Fr. 32.00 statt Fr. 80.00 pro Tag. Der Gemeinderat ist überzeugt, dass diese Anpassung notwendig ist.

Damit der Fehlanreiz möglichst rasch eliminiert werden kann, beantragt der Gemeinderat, die Teilrevision des Reglements in einer Lesung vorzunehmen. Dazu ist die Zustimmung von 2/3 der anwesenden Mitglieder des Einwohnerrates nötig.

Würdigung des Gemeinderates

Grundsätzlich konnte im Rahmen dieses Wirkungsberichtes aufgezeigt werden, dass sich Betreuungsgutscheine monetär lohnen:

- Sie lohnen sich, weil KMUs entstanden sind, die Arbeitsplätze geschaffen haben;
- Sie lohnen sich, weil weniger Leute in der wirtschaftlichen Sozialhilfe unterstützt werden müssen;
- Sie lohnen sich, weil durch bessere Einkommen das Steuersubstrat steigt.

Diese drei positiven Entwicklungen hat der Gemeinderat in Aussicht gestellt, als er dem Einwohnerrat das System unterbreitet hat. Die Effekte sind grundsätzlich eingetroffen. Die Einführung der Betreuungsgutscheine ist eine Erfolgsgeschichte.

Es darf aber nicht unerwähnt bleiben, dass die Beweislage aufgrund der Veränderungen der Rahmenbedingungen dünn ist. Insbesondere die höheren Steuerabzüge verfälschen das Bild. Für die Gemeindefinanzen können deshalb kaum Fakten präsentiert werden. So haben zwar gegen 65 % der Eltern ein höheres und nur 30 % ein tieferes Einkommen erzielt (Tab. 2), das steuerbare Einkommen ist aber bei über 50 % der Familien aufgrund der Steuergesetzrevisionen gesunken (Tab. 4). Ohne weitere Steuerrevisionen werden aufgrund des steigenden Einkommens in den nächsten Jahren auch die Steuereinnahmen steigen.

Starke Indizien für eine Wirksamkeit der Betreuungsgutscheine für die Gemeindekasse hat die Auswirkungen für die Sozialhilfe. Es zeigt sich, dass 30 Familien, welche ein Einkommen unter der Armutsgrenze haben, keine WSH beziehen. Ohne die Betreuungsgutscheine muss damit gerechnet werden, dass einige dieser Familien eine Unterstützung durch das Sozialamt benötigen. Die dabei eingesparten Sozialhilfegelder sind nicht zu unterschätzen.

Daneben ist aber auch eine Anpassung des Reglements Betreuungsgutscheine notwendig, damit eine Fehlentwicklung behoben werden kann. Bis jetzt erfolgt die Einstufung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit aufgrund des steuerbaren Einkommens plus 10 % des steuerbaren Vermögens. Mit den verschiedenen Abzugsmöglichkeiten für Hausbesitzer (Unterhalt) sowie für Gutverdiener (Säule 3a) und Selbständigerwerbenden (2. Säule) wird die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit verfälscht. Mit der vorgeschlagenen Teilrevision des Reglements wird diese Fehlentwicklung korrigiert.

Antrag

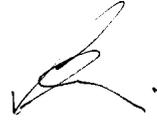
Der Gemeinderat beantragt, vom Wirkungsbericht Kenntnis zu nehmen und Art. 7 des Reglements über die Betreuungsgutscheine für Vorschulkinder in einer Lesung zu ändern.

Berichterstattung durch Gemeinderat Cyrill Wiget

Gemeinderat Kriens



Paul Winiker
Gemeindepräsident



Guido Solari
Gemeindeschreiber

Beschlussestext zu Bericht und Antrag

Nr. 130/14

Der Einwohnerrat der Gemeinde Kriens

nach Kenntnisnahme von Bericht und Antrag Nr. 130/14 des Gemeinderates Kriens vom 20. August 2014

und

gestützt auf § 28 Abs. 1 lit. a. und § 29 Abs. 1 lit. d. der Gemeindeordnung der Gemeinde Kriens vom 13. September 2007

betreffend

Wirkungsbericht Betreuungsgutscheine 2011-2013

Reglement über Betreuungsgutscheine für Vorschulkinder, Teilrevision

beschliesst:

1. Vom Wirkungsbericht Betreuungsgutscheine 2011 – 2013 wird Kenntnis genommen.
2. Art. 7. des Reglements über Betreuungsgutscheine für Vorschulkinder vom 24. November 2011 wird wie folgt geändert:

„Art. 7 Massgebendes Einkommen

¹Zur Bestimmung des massgebenden Einkommens ist vom steuerbaren Einkommen gemäss der Steuerveranlagung auszugehen. Hinzuzuzählen sind

a. die Einkäufe in die berufliche Vorsorge und die Arbeitnehmeranteile der Beiträge von Selbstständigerwerbenden an die berufliche Vorsorge im Sinn von § 40 Absatz 1d des Steuergesetzes.

b. Beiträge an anerkannte Formen der Selbstvorsorge gemäss § 40 Absatz 1e des Steuergesetzes

c. die Abzüge für den effektiven Liegenschaftsunterhalt selbst genutzter Wohnliegenschaften, welche den Eigenmietwert übersteigen.

d. Verrechenbare Geschäftsverluste aus den Vorjahren gemäss §38 des Steuergesetzes
d. 10 % des steuerbaren Vermögen

²Das massgebende Einkommen wird aufgrund der jeweils neusten rechtskräftigen Steuerveranlagung festgelegt.

³Bei unverheirateten Eltern ist die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des ganzen Haushalts zu berücksichtigen.

⁴Wenn ein betreutes Kind mit nur einem Elternteil zusammenwohnt und im gleichen Haushalt auch die Partnerin oder der Partner dieses Elternteils lebt, so wird, nach zwei

Jahren des gemeinsamen Haushalts, die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des ganzen Haushalts berücksichtigt.

3. Ziffer 2 dieses Beschlusses unterliegt dem fakultativen Referendum.
4. Mitteilung an den Gemeinderat zum Vollzug

Kriens, 25. September 2014

Einwohnerrat Kriens

Peter Portmann
Präsident

Guido Solari
Schreiber