



# Evaluationsbericht zu den Massnahmen für die familienergänzende Kinderbetreuung

19. Oktober 2010

Frau Präsidentin  
Sehr geehrte Damen und Herren Kantonsräte

Hiermit unterbreiten wir Ihnen den Evaluationsbericht zu den Massnahmen für die familienergänzende Kinderbetreuung mit dem Antrag auf Eintreten und zustimmende Kenntnisnahme.

Im Namen des Regierungsrats  
*Landammann: Hans Wallimann*  
*Landschreiber-Stellvertreter: Dr. Notker Dillier*

<b>I.</b>	<b>Zusammenfassung</b> .....	<b>2</b>
<b>II.</b>	<b>Einleitung</b> .....	<b>2</b>
	1. <b>Ausgangslage und Auftrag</b> .....	<b>2</b>
	2. <b>Ziele</b> .....	<b>3</b>
	3. <b>Datenbasis</b> .....	<b>4</b>
	4. <b>Begriffsklärungen</b> .....	<b>4</b>
<b>III.</b>	<b>Angebot</b> .....	<b>5</b>
	1. <b>Bewilligungen</b> .....	<b>5</b>
	2. <b>Leistungsvereinbarungen</b> .....	<b>5</b>
	3. <b>Aktuelles Angebot</b> .....	<b>5</b>
	3.1 Kindertagesstätten mit Leistungsvereinbarung .....	<b>5</b>
	3.2 Tagesfamilien mit Leistungsvereinbarung .....	<b>6</b>
	3.3 Kindertagesstätten ohne Leistungsvereinbarung .....	<b>6</b>
	3.4 Gemischte Institutionen ohne Leistungsvereinbarung .....	<b>7</b>
<b>IV.</b>	<b>Nutzung des Angebots</b> .....	<b>7</b>
<b>V.</b>	<b>Bedarf und Nachfrage</b> .....	<b>9</b>
<b>VI.</b>	<b>Finanzielles</b> .....	<b>10</b>
	1. <b>Beiträge Kanton und Gemeinden</b> .....	<b>11</b>
	2. <b>Elternbeitrag</b> .....	<b>12</b>
	3. <b>Anstossfinanzierung Bund</b> .....	<b>13</b>
<b>VII.</b>	<b>Fazit</b> .....	<b>13</b>
<b>VIII.</b>	<b>Weiteres Vorgehen</b> .....	<b>14</b>
	1. <b>Normkosten</b> .....	<b>14</b>
	2. <b>Tarifstufen</b> .....	<b>14</b>
	3. <b>Gesetz für die familienergänzende Kinderbetreuung</b> .....	<b>14</b>
	4. <b>Berichterstattung über weitere Entwicklungen</b> .....	<b>15</b>

## I. Zusammenfassung

*Nach Art. 11 des Gesetzes über die familienergänzende Kinderbetreuung (GDB 870.1) sorgt das Sicherheits- und Justizdepartement für eine Evaluation der Massnahmen für die familienergänzende Kinderbetreuung und erstattet dem Regierungsrat, dem Kantonsrat und den Gemeinden innert drei Jahren nach Inkrafttreten des Gesetzes Bericht und unterbreitet Vorschläge für das weitere Vorgehen. Mit dem vorliegenden Evaluationsbericht wird dieser Auftrag umgesetzt.*

*Mit dem Angebot an familienergänzender Kinderbetreuung wird die Vereinbarkeit von Familie und Beruf gefördert. Die Erfahrungen der letzten zwei Jahre zeigen, dass Personen, die wirtschaftliche Sozialhilfe beanspruchen, aufgrund der Betreuungsmöglichkeiten vermehrt zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit angehalten und zur finanziellen Selbstständigkeit geführt werden können. Bei der Betreuung in Kindertagesstätten findet eine soziale Durchmischung statt. Die Evaluation zeigt, dass die Kinder durchschnittlich nur 1,5 Tage in der Kindertagesstätte bzw. nur zwei bis drei Tage bei einer Tagesfamilie betreut werden.*

*Die Kindertagesstätten im Kanton sind sehr gut ausgelastet. Die steigende Nachfrage hat dazu geführt, dass das Angebot in den letzten drei Jahren ausgebaut wurde. Der Kanton und die Gemeinden beteiligten sich nach einem abgestuften Sozialtarif an den Betreuungskosten.*

*Die Erfahrungen nach zwei Jahren zeigen einen Anpassungsbedarf bei den Normkosten für die Kindertagesstätten und Tagesfamilien. Die Normkosten sind insbesondere für den Verein Kinderbetreuung Obwalden als grösste Anbieterin nicht kostendeckend.*

## II. Einleitung

### 1. Ausgangslage und Auftrag

Auf den 1. Januar 2008 sind das Gesetz über die familienergänzende Kinderbetreuung vom 29. November 2007 (GDB 870.7; nachfolgend nur noch als Gesetz bezeichnet) und die Ausführungsbestimmungen über die Beiträge in der familienergänzenden Kinderbetreuung vom 8. Januar 2008 (GDB 870.711, nachfolgend nur noch als Ausführungsbestimmungen bezeichnet) in Kraft getreten. Die Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung ist Aufgabe der Einwohnergemeinden. Sie haben für eine dem Bedarf entsprechende Anzahl Betreuungsplätze zu sorgen und an anerkannte Betreuungsplätze Beiträge zu gewähren. Der Kanton unterstützt die familienergänzende Kinderbetreuung, indem er die Hälfte der Kosten der Gemeindebeiträge übernimmt.

Der Erlass des Gesetzes über die familienergänzende Kinderbetreuung war das Ergebnis einer mehrjährigen intensiven Prüfung verschiedener familienpolitischer Massnahmen. Die Kommission Familienleitbild hatte in ihrem Leitbild und Grundlagenbericht zur Familienpolitik der Kantone Obwalden und Nidwalden<sup>1</sup> zur Umsetzung der Familienpolitik in den Kantonen Obwalden und Nidwalden unter anderem folgende ausserschulische Massnahmen empfohlen:

- Aufbau einer subjektorientierten Mitfinanzierung der Betreuungsplätze durch die Gemeinwesen und damit Mitverantwortung bei der Steuerung des Angebots
- Einführung eines einheitlichen Elternbeitragssystems für alle familienergänzenden Betreuungsangebote nach einheitlichen Tarifen für die Eltern
- Periodische Planung und Evaluation der angebotenen Dienstleistungen

---

<sup>1</sup> Leitbild und Grundlagenbericht zur Familienpolitik der Kantone Obwalden und Nidwalden vom Jahr 2005

Der Kantonsrat nahm am 27. Oktober 2005 das Leitbild und den Grundlagenbericht zur Familienpolitik der Kantone Obwalden und Nidwalden zur Kenntnis. Gleichzeitig erklärte er eine Motion erheblich, welche die Umsetzung verschiedener Massnahmen zur Familienpolitik verlangte.

Die Motion verlangte unter anderem die Ausarbeitung einer gesetzlichen Grundlage für die Ausrichtung von Kleinkinderbetreuungszulagen. In Ausführung dieses Auftrags wurde dem Kantonsrat ein Bericht des Regierungsrats über die Einführung der Kleinkinderbetreuungszulage vom 17. Oktober 2006 unterbreitet. Aufgrund von Modellrechnungen zeigte sich, dass diese Zulagen weit höhere Kosten verursachen würden als ursprünglich angenommen. Der Regierungsrat beantragte dem Kantonsrat in der Folge, auf die Einführung einer Kleinkinderbetreuungszulage zu verzichten. Zur Begründung führte er nebst den unerwartet hohen Kosten aus, dass die Kleinkinderbetreuungszulage auch einen Anreiz in die falsche Richtung darstelle. Notwendig seien vielmehr Familienunterstützungen, die es den Eltern ermöglichen, Beruf und Familie zu verbinden. Der Akzent sei nicht auf die Einführung der Kleinkinderbetreuungszulage zu setzen, sondern auf die bessere Finanzierung der ausserfamiliären Kleinkinderbetreuung. Der Kantonsrat hiess den Antrag des Regierungsrats vom 15. November 2006 gut. Gleichzeitig beschloss er aber eine Anmerkung zur Integrierten Aufgaben- und Finanzplanung 2007 bis 2010, wonach der im Finanzplan vorgesehene jährliche Aufwand von Fr. 100 000.– für die Finanzierung von Tagesstätten und Familienplätzen zu verdoppeln sei auf Fr. 200 000.–.

Die Motion vom 27. Oktober 2005 verlangte weiter, dass Vorschläge für ein einheitliches Elternbeitragssystem und für die Finanzierung von ausserschulischen Angeboten zur Kinderbetreuung durch die Gemeinwesen zu erarbeiten seien und die entsprechende gesetzliche Grundlage dem Kantonsrat im Jahr 2006 vorgelegt werde. Dieser Auftrag wurde umgesetzt und auf den 1. Januar 2008 traten das Gesetz über die familienergänzende Kinderbetreuung und die Ausführungsbestimmungen über die Beiträge in der familienergänzenden Kinderbetreuung in Kraft.

Gleichzeitig wurde das Sicherheits- und Justizdepartement beauftragt, eine Evaluation der Massnahmen durchzuführen und darüber innert drei Jahren dem Regierungsrat, dem Kantonsrat und den Gemeinden Bericht zu erstatten und Vorschläge für das weitere Vorgehen zu unterbreiten (Art. 11 Gesetz). Gemäss Botschaft zum Gesetz ist z.B. Bericht zu erstatten über die Entwicklung der Auslastung der Kindertagesstätten und Tagesfamilien sowie über die Anzahl Haushalte, die vom Sozialtarif profitieren können.

## **2. Ziele**

Die Strategie- und Amtsdauerplanung 2006 bis 2010 bildet die führungsmässige Grundlage der staatlichen Massnahmen auch im Zusammenhang mit der kantonalen Familienpolitik. Die Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung ist Teil der strategischen Zielsetzung des Regierungsrats im Rahmen einer integralen Familienpolitik. Mit einem ausreichenden Angebot an familienergänzender Kinderbetreuung sollen günstige berufliche Bedingungen geschaffen werden. Das Gesetz über die familienergänzende Kinderbetreuung bezweckt die Förderung der Entwicklung und der Integration der Kinder sowie der Vereinbarkeit von Familie und Arbeit oder Ausbildung (Art. 1). In der Botschaft wird dazu ausgeführt, dass mit einer besseren Finanzierung der ausserfamiliären Kleinkinderbetreuung den Eltern ermöglicht werden soll, Beruf und Familie zu verbinden.

### 3. Datenbasis

Grundlage für den vorliegenden Evaluationsbericht bilden einerseits die Daten, welche bereits bei Erlass des Gesetzes über die familienergänzende Kinderbetreuung vorhanden waren. Andererseits wurden bei den Einwohnergemeinden und den Institutionen im Kanton die aktuellen Daten für die Jahre 2008 und 2009 erhoben. Die Gemeinden wurden gleichzeitig zu ihren Erfahrungen mit dem neuen Angebot befragt.

### 4. Begriffsklärungen

#### *Kindertagesstätten*

Kindertagesstätten sind Einrichtungen, welche eine ganztägige Betreuung für Kinder im Vorschulalter anbieten. Kindertagesstätten werden oft auch als Kinderkrippen bezeichnet. In den Tabellen wird nachfolgend die Abkürzung KITA verwendet.

#### *Tagesfamilien*

Tagesfamilien sind Familien, die Kinder unter zwölf Jahren gegen Entgelt regelmässig tagsüber in ihrem Haushalt betreuen. Diese Definition entspricht der Definition der Tagespflege gemäss Art. 12 Abs. 1 der Verordnung über die Aufnahme von Kindern zur Pflege und zur Adoption vom 19. Oktober 1977 (PAVO; SR 211.222.338). Im Kanton werden Tagesfamilien meistens durch den Verein Kinderbetreuung Obwalden vermittelt. Teilweise werden auch die Gemeindesozialdienste aktiv und vermitteln Tagesfamilien direkt. In den Tabellen wird nachfolgend die Abkürzung TF verwendet.

#### *Gemischte Institutionen*

Als gemischte Institutionen werden Institutionen bezeichnet, welche einerseits Plätze als Kindertagesstätte anbieten und gleichzeitig Plätze im Sinne einer Spielgruppe oder eines Kleinkindergartens.

#### *Betreuungseinrichtungen*

Der Begriff Betreuungseinrichtungen wird als Oberbegriff für die anerkannten Kindertagesstätten und anerkannten Tagesfamilien verwendet.

#### *Normkosten*

Für den Aufwand der Kindertagesstätten werden je Betreuungsplatz und je Betreuungstag Normkosten angerechnet. Die Normkosten umfassen im Wesentlichen die Personalkosten, die Kosten für Hauswirtschaft und Administration sowie die Sach- und Raumkosten (Art. 9 Abs. 1 Gesetz).

Für die Entschädigung der Tagesfamilien wird ein Stundenansatz je Kind festgelegt (Art. 9 Abs. 2 Gesetz). Der festgelegte Stundenansatz entspricht den Normkosten pro Stunde.

Die Normkosten bilden die Basis für die Festlegung des Elternbeitrags, des Gemeindebeitrags und des Kantonsbeitrags.

#### *Elternbeitrag/Sozialtarif*

Der Elternbeitrag entspricht dem Anteil, den die Eltern an den Normkosten zu tragen haben. Der Elternbeitrag ist als Sozialtarif ausgestaltet, d.h. der Elternbeitrag ist abhängig vom steuerbaren Einkommen und Vermögen. Je tiefer das steuerbare Einkommen und Vermögen, desto tiefer ist auch der Elternbeitrag.

### III. Angebot

#### 1. Bewilligungen

Alle Kindertagesstätten im Kanton, in denen mehrere Kinder unter zwölf Jahren regelmässig tagsüber zur Betreuung aufgenommen werden, benötigen von der Standortgemeinde eine Bewilligung bzw. Anerkennung gemäss Art. 5 Bst. a Gesetz in Verbindung mit Art. 13 PAVO. Tagesfamilien, die sich allgemein anbieten, Kinder unter zwölf Jahren gegen Entgelt regelmässig tagsüber in ihrem Haushalt zu betreuen, benötigen ebenfalls eine Bewilligung (Art. 5 Bst. b Gesetz i.V. 5 PAVO). Im Rahmen der Bewilligungen werden die Kindertagesstätten und Tagesfamilien von den zuständigen Stellen beaufsichtigt.

#### 2. Leistungsvereinbarungen

Gemäss Art. 2 des Gesetzes sind die Gemeinden für eine dem Bedarf entsprechende Förderung des Angebots zuständig. Die Gewährung von Kantons- und Gemeindebeiträgen setzt den Abschluss einer Leistungsvereinbarung zwischen Institution und Standortgemeinde voraus. Die Betreuung von Kindern in Institutionen ohne Leistungsvereinbarung wird von der öffentlichen Hand nicht mitfinanziert, d.h. die Eltern tragen die Betreuungskosten selbst.

#### 3. Aktuelles Angebot

##### 3.1 Kindertagesstätten mit Leistungsvereinbarung

###### Momo, Alpnach:

Jahr	Anzahl Plätze	Anzahl Kinder	Anzahl Familien	Durchschnittliche Betreuungstage <sup>1</sup>	Auslastungsgrad per 31.12.
2006	8	9	6	1	40%
2007	8	12	9	0,75	50%
2008	8	18	13	1	100%
2009	8	18	12	0,75	100%
2010	8				

<sup>1</sup> Kind/je Woche

###### Chinderhuis Obwalden, Sarnen:

Jahr	Anzahl Plätze	Anzahl Kinder	Anzahl Familien	Durchschnittliche Betreuungstage <sup>1</sup>	Auslastungsgrad per 31.12.
2006	12	39	35	1	60%
2007	12	48	38	1,15	75%
2008	18	58	40	1,25	92%
2009	18	55	49	1,50	100%
2010	18				

<sup>1</sup> Kind/je Woche

###### Chinderhuis Obwalden, Sachseln (Gruppe Sumsi), ab 2010:

Jahr	Anzahl Plätze	Anzahl Kinder	Anzahl Familien	Durchschnittliche Betreuungstage <sup>1</sup>	Auslastungsgrad per 31.12.
2010	12				

<sup>1</sup> Kind/je Woche

**Kindertagesstätte Störnähimu, Kerns, ab 2010:**

Jahr	Anzahl Plätze	Anzahl Kinder	Anzahl Familien	Durchschnittliche Betreuungstage <sup>1</sup>	Auslastungsgrad per 31.12.
2010	6				

<sup>1</sup> Kind/je Woche

**3.2 Tagesfamilien mit Leistungsvereinbarung**

**Tagesfamilien (Leistungsvereinbarung mit dem Verein Kinderbetreuung Obwalden):**

Jahr	Anzahl Tagesfamilien	Anzahl Kinder	Anzahl Familien	Durchschnittliche Betreuungstage <sup>1</sup>
2006	41	65	42	2-3
2007	35	74	48	2-3
2008	40	85	56	2-3
2009	43	85	56	2-3
2010	43			

<sup>1</sup> Kind/je Woche

Bei den Betreuungsplätzen in Tagesfamilien handelt es sich um ein sehr flexibles Angebot, da keine Strukturen aufgebaut werden müssen. Die Abgeltung der Tagesfamilien mit einem Stundenlohn von Fr. 7.– pro Stunde und Kind (von den Normkosten in der Höhe von Fr. 10.– sind Fr. 3.– für Overheadkosten und Sozialversicherungsbeiträge des Vereins Kinderbetreuung) ist als Arbeitseinkommen jedoch nicht interessant.

Bei der Betreuung in Kindertagesstätten und in Tagesfamilien ist ein Unterschied bei der durchschnittlichen Dauer der Betreuung feststellbar. Kinder in Kindertagesstätten werden durchschnittlich 1 bis 1,5 Tage pro Woche dort betreut, wohingegen Kinder bei Tagesfamilien durchschnittlich doppelt so lange, d.h. zwei bis drei Tage pro Woche familienergänzend betreut werden. Dieser Unterschied hängt damit zusammen, dass die Betreuung in einer Tagesfamilie zeitlich flexibler ausgestaltet werden kann und sich nicht nach Öffnungszeiten wie in einer Kindertagesstätte richtet.

Die durchschnittliche Anzahl Betreuungstage von 1 bis 1,5 in den Kindertagesstätten bzw. zwei bis drei Tagen in Tagesfamilien zeigt einerseits auch, dass es sich wirklich um ein ergänzendes Betreuungsangebot handelt und die Kinder nicht während der ganzen Woche ausserhalb der Familie betreut werden. Andererseits zeigt sich, dass Erziehungsberechtigte, die einen Platz für mehr als einen Tag suchen, sich wohl eher für eine Tagesfamilie entscheiden.

**3.3 Kindertagesstätten ohne Leistungsvereinbarung**

**Chinderchrippe Sunnäschyn, Engelberg:**

Jahr	Anzahl Plätze	Anzahl Kinder	Anzahl Familien	Durchschnittliche Betreuungstage <sup>1</sup>	Auslastungsgrad per 31.12.
2006	10	43	*	*	*
2007	10	45	*	*	*
2008	10	45	*	*	*
2009	10	47	41	*	80%
2010	10				

\* Wurde von der Chinderchrippe nicht erhoben

<sup>1</sup> Kind/je Woche

**Betriebs-Kinderkrippe maxon motor ag, Sachseln:**

Jahr	Anzahl Plätze	Anzahl Kinder	Anzahl Familien	Durchschnittliche Betreuungstage <sup>1</sup>	Auslastungsgrad per 31.12.
2006	26	*	*	*	*
2007	26	*	*	*	*
2008	26	*	*	*	*
2009	26	27	23	*	100%
2010	26				

\* Keine Angaben

<sup>1</sup> Kind/je Woche

**3.4 Gemischte Institutionen ohne Leistungsvereinbarung**

**Rägäbogä-Höis, Engelberg:**

Jahr	Anzahl Plätze*	Anzahl Kinder	Anzahl Familien	Durchschnittliche Betreuungstage <sup>1</sup>	Auslastungsgrad per 31.12.
2006	8	18	17	0,5-1	40%
2007	8	20	20	0,5-1	40%
2008	8	29	26	0,5-1	50%
2009	8	37	31	**	60%
2010	8				

\* Gesamtangebot der Institution, d.h. Plätze als Kindertagesstätte und Kindergarten oder Spielgruppe

\*\* Keine Angaben

<sup>1</sup> Kind/je Woche

**Schlupfhuis, Alpnach:**

Jahr	Anzahl Plätze*	Anzahl Kinder	Anzahl Familien	Durchschnittliche Betreuungstage <sup>1</sup>	Auslastungsgrad per 31.12.
2006	10	15	**	**	**
2007	10	15	**	**	**
2008	10	18	**	**	**
2009	10	20	15	**	**
2010	10				

\* Gesamtangebot der Institution, d.h. Plätze als Kindertagesstätte und Kindergarten oder Spielgruppe

\*\* Keine Angaben

<sup>1</sup> Kind/je Woche

Die Auslastung bei den Kindertagesstätten, mit denen die Standortgemeinden eine Leistungsvereinbarung abgeschlossen haben, ist seit 2006 von rund 50 Prozent auf 100 Prozent angestiegen. Ende 2009 waren diese Kindertagesstätten somit voll ausgelastet. Bei der Kindertagesstätte in Engelberg (ohne Leistungsvereinbarung) lag die Auslastung Ende 2009 bei 80 Prozent.

**IV. Nutzung des Angebots**

Gemäss der Zielsetzung beim Erlass des Gesetzes und der Ausführungsbestimmungen geht es einerseits darum, mit einem ausreichenden Angebot an familienergänzender Kinderbetreuung die Vereinbarkeit von Familie und Arbeit oder Familie und Ausbildung und andererseits die Entwicklung und Integration der Kinder zu fördern. Die aktuelle Datenerhebung bei den Institutionen zeigt, dass diese Zielsetzungen grundsätzlich erreicht werden können. Die Daten sind jedoch nicht umfassend, da die Eltern bei der Nutzung eines familienergänzenden Betreuungs-

angebots nicht systematisch nach den Gründen für die Betreuung ausserhalb der Familie gefragt werden. Aufgrund der vorhandenen Daten von drei Institutionen zeigt sich, dass bei der Nutzung von familienergänzenden Angeboten die Vereinbarkeit von Beruf und Familie im Vordergrund steht. Nur in wenigen Fällen diente die familienergänzende Kinderbetreuung ausdrücklich der Entlastung, der Vereinbarkeit von Familie und Weiterbildung, dem Erlernen der deutschen Sprache oder der Pflege von sozialen Kontakten.

Unter Berücksichtigung der tiefen Geburtenrate in der Schweiz von durchschnittlich 1,5 Kindern pro Frau (Obwalden: 1,65 Kinder pro Frau) gemäss Statistik des Bundesamts für Statistik, 2009, trägt die familienergänzende Kinderbetreuung zur frühen Förderung der Sozialisation der Kinder bei, auch wenn dieser Aspekt nicht im Vordergrund steht.

Für das Jahr 2009 wurden konkret folgende Angaben der Anzahl Familien gemacht:

Institution	als Entlastung	Vereinbarkeit Weiterbildung und Familie	<b>Vereinbarkeit Beruf und Familie</b>	Erlernen von Deutsch	Soziale Kontakte
Verein Kinderbetreuung (Chinderhuis OW + Tagesfamilien)	4	5	<b>94</b>	2	-
Momo	1	1	<b>10</b>	-	-
maxon motor ag	-	-	<b>23</b>	-	-

Im Rahmen der Datenerhebung wurde für das Jahr 2009 ermittelt, welchen Haushaltstypen die Kinder angehörten, die im Chinderhuis Obwalden und in Tagesfamilien betreut wurden:

Stufe	*Def. steuerbares Einkommen +10% steuerbares Vermögen in Fr.	Chinderhuis Anzahl Kinder	Tagesfamilien Anzahl Kinder
Stufe 01	bis – 24 000	12	21
Stufe 02	24 001 – 27 000	3	7
Stufe 03	27 001 – 30 000	2	6
Stufe 04	30 001 – 33 000	2	3
Stufe 05	33 001 – 36 000	2	1
Stufe 06	36 001 – 39 000	3	3
Stufe 07	39 001 – 42 000	2	2
Stufe 08	42 001 – 45 000	2	1
Stufe 09	45 001 – 48 000	1	1
Stufe 10	48 001 – 50 000	0	2
Stufe 11	50 001 – 52 000	1	2
Stufe 12	52 001 – 54 000	2	2
Stufe 13	54 001 – 56 000	0	2
Stufe 14	56 001 – 59 000	0	3
Stufe 15	59 001 – 62 000	0	0
Stufe 16	62 001 – 65 000	1	1
Stufe 17	65 001 – 68 000	2	0
Stufe 18	68 001 – 71 000	0	3
Stufe 19	ab 71 000	20	25
<b>Total</b>		<b>55</b>	<b>85</b>

\*Die Tarifstufen wurden aufgrund der Revision der Steuergesetzgebung mit Einführung des Sozialabzugs von Fr. 10 000.– für alle auf 1. Januar 2010 entsprechend angepasst.

Bei 21,82 Prozent der Kinder, die in der Kindertagesstätte Chinderhuis betreut wurden, waren die Eltern in der tiefsten Tarifstufe. Diese Eltern profitierten vom maximalen Kantons- und Ge-

meindebeitrag und mussten nur noch einen Elternbeitrag von Fr. 11.– pro Tag selber übernehmen. Bei 36,36 Prozent der Kinder waren die Eltern in der höchsten Tarifstufe und sie bezahlten daher die Kosten der Kindertagesstätte von Fr. 111.– pro Tag vollumfänglich selbst und es wurde kein Kantons- und Gemeindebeitrag gewährt. Das Ergebnis zeigt, dass bei der Inanspruchnahme der Betreuungsplätze in den Kindertagesstätten eine soziale Durchmischung stattfindet.

Bei den Kindern mit Betreuung in einer Tagesfamilie waren 24,71 Prozent in der tiefsten Tarifstufe und 29,41 Prozent in der höchsten Tarifstufe.

Bei der Datenerhebung hat sich im Weiteren gezeigt, dass im Jahr 2009 insgesamt zehn Familien, welche Kinder in einer Kindertagesstätte betreuen liessen, vom sogenannten Geschwisterrabatt gemäss Art. 6 Ausführungsbestimmungen profitiert haben. D.h. aus diesen Familien wurde mehr als ein Kind in der Kindertagesstätte betreut und der Elternbeitrag hat sich je zusätzlich betreutes Kind um je eine Tarifstufe vermindert. Bei der Betreuung in Tagesfamilien profitierten im Jahr 2009 insgesamt 24 Familien vom Geschwisterrabatt. Daraus kann geschlossen werden, dass Familien, die einen Betreuungsplatz für mehr als ein Kind gleichzeitig suchen, sich eher für eine Tagesfamilie entscheiden als für eine Kindertagesstätte. Das hängt wahrscheinlich damit zusammen, dass die Betreuung in einer Tagesfamilie oft flexibler ausgestaltet werden kann, was insbesondere dann eine wichtige Rolle spielen kann, wenn ein Kind bereits in den Kindergarten eintritt.

## **V. Bedarf und Nachfrage**

Die Gemeinden sind zuständig für die Förderung eines bedarfsgerechten Angebots der familienergänzenden Kinderbetreuung und schliessen mit den Institutionen dafür Leistungsvereinbarungen ab (Art. 2 und Art. 6 Gesetz).

Das Angebot für familienergänzende Kinderbetreuung im Kanton ist seit 2006 immer grösser geworden. Eine Angebotserweiterung hat sowohl im Bereich Kindertagesstätten und Tagesfamilien mit Leistungsvereinbarung der Standortgemeinden als auch im Bereich Kindertagesstätten ohne Leistungsvereinbarung stattgefunden. Einzig bei den Betreuungsmöglichkeiten in betriebsinternen Kinderkrippen ist das Angebot konstant geblieben. Das Angebot an Plätzen in Kindertagesstätten mit Leistungsvereinbarung konnte von 2006 bis 2010 um 120 Prozent erhöht werden, das Angebot bei den Tagesfamilien erhöhte sich im gleichen Zeitraum um 4,88 Prozent.

Das Angebot an Kindertagesstätten und Tagesfamilien mit Leistungsvereinbarung war in den Jahren 2008 und 2009 sehr gut ausgelastet und es bestanden teilweise Wartelisten. Das Chinderhuis Obwalden hatte 2008 eine Warteliste für 16 Kinder und 2009 eine Warteliste für 58 Kinder. Auch bei der Kindertagesstätte Momo in Alpnach bestand 2008 und 2009 eine Warteliste. Mit der Eröffnung der Kindertagesstätte „Sumsi“ (Angebot des Chinderhuis Obwalden) in Sachseln mit zwölf Plätzen und der Kindertagesstätte „Stärnähimu“ in Kerns mit sechs Plätzen wurde das Angebot auf 2010 weiter ausgebaut. Die Wartelisten des Chinderhuis Obwalden konnten dadurch kontinuierlich abgebaut werden.

Bei den Tagesfamilien, die über den Verein Kinderbetreuung vermittelt werden, besteht gemäss Datenerhebung keine Warteliste.

Die Gemeinde Engelberg hat mit der bestehenden Kindertagesstätte keine Leistungsvereinbarung abgeschlossen. Es ist davon auszugehen, dass der aktuelle Bedarf mit der bestehenden Kindertagesstätte abgedeckt ist, die Auslastung liegt bei 80 Prozent.

In den nachfolgenden Tabellen sind die Entwicklungen bezüglich Anzahl Plätze sowie Anzahl betreuter Kinder zusammengefasst.

Anzahl **Plätze**:

	2006	2007	2008	2009	2010 per 1.1.
In Kindertagesstätte mit Leistungsvereinbarung	20	20	26	26	44
In Tagesfamilien mit Leistungsvereinbarung	41	35	40	43	43
<b>In Kindertagesstätte und Tagesfamilien mit Leistungsvereinbarung</b>	<b>61</b>	<b>55</b>	<b>66</b>	<b>69</b>	<b>87</b>
<b>Plätze insgesamt*</b>	<b>115</b>	<b>109</b>	<b>120</b>	<b>123</b>	<b>141</b>
<b>Veränderung zum Vorjahr</b>		<b>- 5.22%</b>	<b>+ 10.09%</b>	<b>+ 2.5%</b>	<b>+ 14.64%</b>

\* Plätze insgesamt, d.h. alle Plätze in Institutionen mit Leistungsvereinbarung, in Institutionen ohne Leistungsvereinbarung, in gemischten Institutionen und in Betriebskinderkrippen

Anzahl **betreute Kinder**:

	2006	2007	2008	2009	2010 per 1.1.
<b>In Kindertagesstätte und Tagesfamilien mit Leistungsvereinbarung</b>	<b>113</b>	<b>134</b>	<b>161</b>	<b>164</b>	
<b>Betreute Kinder insgesamt*</b>	<b>215</b>	<b>240</b>	<b>229</b>	<b>289</b>	
<b>Veränderung zum Vorjahr</b>		<b>+ 11.63%</b>	<b>+ 16.25%</b>	<b>+ 3.21%</b>	

\* Betreute Kinder insgesamt, d.h. alle betreuten Kinder in Institutionen mit Leistungsvereinbarung, in Institutionen ohne Leistungsvereinbarung, in gemischten Institutionen und in Betriebskinderkrippe (betreffend der Anzahl betreuter Kinder wurde bei der Betriebs-Kinderkrippe maxon motors ag davon ausgegangen, dass seit 2006 bis 2008 jeweils 26 Kinder betreut wurden).

## VI. Finanzielles

Welchen konkreten Gegenwert bzw. Nutzen die Gemeinden und der Kanton Obwalden aus dem familienergänzenden Kinderbetreuungsangebot haben, kann frankenmässig nicht beziffert werden.

Die Gemeinde Horw hat den finanziellen Nutzen des Kinderbetreuungsangebots in ihrer Gemeinde von der Hochschule Luzern abklären lassen<sup>2</sup>. Die Studie wurde 2008 durchgeführt und es handelt sich um eine Momentaufnahme auf der Basis der Daten des Jahres 2007. In der Studie wurde das gesamte Kinderbetreuungsangebot in der Gemeinde Horw berücksichtigt (Schülerhort, Mittagstische, Kindertagesstätten und Tagesfamilien). Das Betreuungsangebot umfasste insgesamt 78 Plätze und 2007 haben insgesamt 185 Kinder aus 116 Familien das Angebot beansprucht. In der Studie wird eine konkrete Nutzenberechnung für die Gemeinde, die Eltern und die Angestellten der Einrichtungen dargelegt. Als Fazit der Studie werden folgende Erkenntnisse festgehalten:

<sup>2</sup> Arbeitsbericht IBR, 003/2009, vom 17. Februar 2009, Kinderbetreuungsangebot der Gemeinde Horw, Abklärung des finanziellen Nutzens

- Der **Gesamtnutzen übersteigt die Kosten deutlich** und die gesamtwirtschaftliche Wertschöpfung wird positiv beeinflusst.
- Aus Sicht der Gemeinde sind es primär die eingesparten bzw. **verminderten Sozialhilfekosten**, die auf der Nutzerseite ins Gewicht fallen. Die **zusätzlichen Steuereinnahmen** machen mehr als 40 Prozent der Gemeindeausgaben an Kinderbetreuungsangeboten wieder gut. Der **Kosten-Nutzenfaktor** für die Gemeinde beträgt insgesamt **1.8**.
- Die Gemeinde profitiert insbesondere bei **unteren Einkommensklassen** in Form von **vermiedenen oder reduzierten Sozialhilfeausgaben**.
- Je höher das Einkommen, desto höher wird in der Tendenz das **zusätzliche Steuereinkommen**.
- Familien, insbesondere in **oberen Einkommensklassen**, profitieren finanziell von Kinderbetreuungsangeboten. Für obere Einkommensklassen dürfte deshalb das Kinderbetreuungsangebot ein für die Attraktivität der Gemeinde förderlicher **Standortfaktor** sein.
- Die unteren Einkommensklassen können dank Kinderbetreuungsangebot **besser auf eigenen Beinen stehen**, verändern sich in Bezug auf das Einkommen jedoch nur wenig.

Auch wenn sich das Ergebnis der Studie nicht direkt auf den Kanton Obwalden übertragen lässt, lassen sich gewisse Aussagen aufgrund der Umfrage bei den Einwohnergemeinden in der Tendenz bestätigen. Die Umfrage bei den Gemeinden zeigt, dass es aufgrund des Angebots an familienergänzender Kinderbetreuung vereinzelt möglich war, alleinerziehende Mütter zu einer Arbeitsaufnahme anzuhalten oder aufgrund der Entlastung aus der Sozialhilfe zu entlassen. Eine Gemeinde bestätigt konkret, dass ein Rückgang bei den Ausgaben im Bereich wirtschaftlicher Sozialhilfe festgestellt werden könne, was mit dem wesentlich verbesserten Angebot an familienergänzender Kinderbetreuung und dem Sozialtarif zusammenhänge.

Die Umfrage bei den Institutionen hat gezeigt, dass bei der Nutzung von familienergänzenden Angeboten die Vereinbarkeit von Beruf und Familie im Vordergrund steht. Da gleichzeitig bei den Kindertagesstätten 36,36 Prozent und bei den Tagesfamilien 29,41 Prozent der Kinder aufgrund der höchsten Tarifstufe die Eltern den gesamten Elternbeitrag übernommen haben, kann auch ohne konkrete Nutzenanalyse davon ausgegangen werden, dass sich ein positiver Einfluss auf die Steuereinnahmen ergeben hat.

## 1. Beiträge Kanton und Gemeinden

Die familienergänzende Kinderbetreuung in Kindertagesstätten und Tagesfamilien wird seit 1. Januar 2008 vom Kanton und den Gemeinden mitfinanziert. Der Kanton übernimmt dabei die Hälfte der Kosten der Gemeindebeiträge (Art. 3 Gesetz). Gestützt auf die parlamentarische Anmerkung, mit welcher eine Verdoppelung des Kantonsbeitrags angestrebt wurde, sind die Tarife so ausgestaltet worden, dass der Kanton und die Gemeinden die familienergänzende Kinderbetreuung jährlich mit rund Fr. 400 000.– unterstützten sollen. In den Jahren 2008 und 2009 wurden konkret folgende Beiträge gewährt:

	2008	2009	2010 (VA)
Kanton	156 921.00	229 742.00	200 000.00
Gemeinden	156 921.00	229 742.00	200 000.00
<b>Total</b>	<b>313 842.00</b>	<b>459 484.00</b>	<b>400 000.00</b>

## 2. Elternbeitrag

Der Elternbeitrag für die Betreuung in einer Kindertagesstätte oder einer Tagesfamilie ist als Sozialtarif ausgestaltet. Massgebend für die Einstufung und damit für den Elternbeitrag ist die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des Haushalts, in welchem das zu betreuende Kind wohnt (Art. 8 Abs. 2 Gesetz). Die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit basiert auf dem definitiv veranlagten steuerbaren Einkommen zuzüglich zehn Prozent des steuerbaren Vermögens (Veranlagung in der Regel nicht älter als zwei Jahre; Art. 8 Gesetz i.V. mit Art. 7 Ausführungsbestimmungen).

In den Ausführungsbestimmungen sind folgende Tarifstufen festgelegt:

Stufe	Def. steuerbares Einkommen +10% steuerbares Vermögen in Fr.	Elternbeitrag in Fr.		Gemeindebeitrag in Fr.		Kantonsbeitrag in Fr.	
		KITA	TF	KITA	TF	KITA	TF
Stufe 01	bis – 24 000	11.00	1.00	50.00	4.50	50.00	4.50
Stufe 02	24 001 – 27 000	15.60	1.50	47.70	4.25	47.70	4.25
Stufe 03	27 001 – 30 000	20.20	1.80	45.40	4.10	45.40	4.10
Stufe 04	30 001 – 33 000	24.70	2.20	43.15	3.90	43.15	3.90
Stufe 05	33 001 – 36 000	29.30	2.60	40.85	3.70	40.85	3.70
Stufe 06	36 001 – 39 000	33.80	3.00	38.60	3.50	38.60	3.50
Stufe 07	39 001 – 42 000	38.30	3.50	36.35	3.25	36.35	3.25
Stufe 08	42 001 – 45 000	42.90	3.90	34.05	3.05	34.05	3.05
Stufe 09	45 001 – 48 000	47.40	4.30	31.80	2.85	31.80	2.85
Stufe 10	48 001 – 50 000	52.00	4.70	29.50	2.65	29.50	2.65
Stufe 11	50 001 – 52 000	56.50	5.10	27.25	2.45	27.25	2.45
Stufe 12	52 001 – 54 000	61.00	5.50	25.00	2.25	25.00	2.25
Stufe 13	54 001 – 56 000	65.60	5.90	22.70	2.05	22.70	2.05
Stufe 14	56 001 – 59 000	70.10	6.30	20.45	1.85	20.45	1.85
Stufe 15	59 001 – 62 000	74.70	6.70	18.15	1.65	18.15	1.65
Stufe 16	62 001 – 65 000	79.20	7.10	15.90	1.45	15.90	1.45
Stufe 17	65 001 – 68 000	83.70	7.50	13.65	1.25	13.65	1.25
Stufe 18	68 001 – 71 000	88.30	8.00	11.35	1.00	11.35	1.00
Stufe 19	ab 71 000	111.00	10.00	0	0	0	0

**Beitrag an KITA:** Beiträge an die Kosten der Kindertagesstätten je Kind und Tag:

**Beitrag an TF:** Beiträge an die Kosten der Tagesfamilien je Kind und je Stunde:

Die Umfrage bei den Gemeinden hat ergeben, dass die Umsetzung dieser Regelung grundsätzlich praktikabel ist und der administrative Aufwand für die Gemeinden sich in einem annehmbaren Rahmen hält. Gleichzeitig weisen einzelne Gemeinden aber darauf hin, dass für Selbstständigerwerbende die Berechnung der Tarifstufen auf der Basis der Steuerveranlagung unbefriedigend sei, da diese verschiedene Abzüge geltend machen könnten. Auch die Abstützung auf die letzte definitive Steuerveranlagung wird teilweise in Frage gestellt, da sie nicht die aktuelle Einkommenssituation widerspiegle. Eine Gemeinde schlägt vor, den Sozialtarif aufgrund des aktuellen Einkommens, gestützt auf den Lohnausweis und bei Selbstständigerwerbenden gestützt auf die Selbstdeklaration, zu ermitteln. Eine andere Gemeinde schlägt vor, die Einkommensverhältnisse auf der Basis der SKOS-Richtlinien zu berechnen.

Im Kanton Nidwalden kommt für die Berechnung der Elternbeiträge dasselbe Berechnungssystem zur Anwendung wie in Obwalden. Die Stadt Luzern wendete ebenfalls dasselbe Berechnungssystem an, hat in der Zwischenzeit aber im Rahmen eines Pilotprojekts auf ein Gutscheinsystem gewechselt. Es liegt noch kein Erfahrungsbericht zum Gutscheinsystem vor.

### 3. Anstossfinanzierung Bund

Das Bundesgesetz vom 4. Oktober 2002 über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung ist am 1. Februar 2003 in Kraft getreten und auf acht Jahre befristet, d.h. bis 31. Januar 2011. Es bildet zusammen mit der Ausführungsverordnung die Grundlage eines Impulsprogramms, das die Schaffung von Betreuungsplätzen für Kinder fördert und den Eltern eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf oder Ausbildung ermöglichen soll. Mit Blick auf die positiven Ergebnisse der Evaluation des Impulsprogramms und den nach wie vor vorhandenen Bedarf an neuen Betreuungsplätzen hat der Bundesrat mit Botschaft vom 17. Februar 2010 vorgeschlagen, das Programm um vier Jahre zu verlängern. Der Bundesrat schlägt einen dritten Rahmenkredit von 80 Millionen Franken vor. Das Geschäft wurde vom Nationalrat in der Sommersession 2010 und in der Herbstsession 2010 vom Ständerat beraten. Nach dem Nationalrat stimmte auch der Ständerat der Verlängerung des Impulsprogramms bis Anfang 2015 zu. Kinderkrippen sollen mit insgesamt 120 Millionen Franken gefördert werden. Anders als der Bundesrat und der Nationalrat möchte der Ständerat die Finanzhilfe nicht auf neue Institutionen beschränken. Der Ständerat will wie bisher auch bestehende Einrichtungen unterstützen, wenn diese ihr Angebot um mindestens zehn Plätze erhöhen.

Das Impulsprogramm des Bundes hat auch im Kanton Obwalden dazu beigetragen, das Angebot an familienergänzender Kinderbetreuung weiter zu fördern. Der Verein Kinderbetreuung Obwalden hat aus dem Impulsprogramm des Bundes einerseits finanzielle Beiträge für den Ausbau der Kindertagesstätte Chinderhuis Obwalden (in den Jahren 2003 bis 2005) erhalten und andererseits Beiträge für die Koordination des Angebots der Betreuung in Tagesfamilien (im Jahr 2009).

Aktuell unterstützt der Bund aus dem Impulsprogramm ein Angebot des Vereins Kinderbetreuung Obwalden im Bereich Aus- und Weiterbildung im Rahmen der Koordination der Betreuung in Tagesfamilien und andererseits die neue Kindertagesstätte des Vereins Kinderbetreuung Obwalden in Sachseln (Gruppe Sumsi). Die Unterstützung läuft für beide Bereiche noch bis im ersten Quartal 2012.

## VII. Fazit

Die Evaluation innerhalb von drei Jahren seit Inkrafttreten des Gesetzes über die familienergänzende Kinderbetreuung umfasst praktisch nur einen Zeitraum von zwei Jahren. Dieser Zeitraum ist relativ kurz, um bereits fundierte und konkrete Aussagen über Entwicklungen, Wirkungen und Zielerreichung zu machen. Im Rahmen der Evaluation kann aber folgendes Fazit gezogen werden:

- Aufgrund der Schaffung weiterer Betreuungsplätze im Jahr 2010 kann davon ausgegangen werden, dass der Bedarf an Kinderbetreuungsplätzen vorderhand gedeckt ist, da die 18 neuen Plätze von mehreren Kindern benutzt werden können.
- In den Gemeinden Sarnen, Kerns, Alpnach, Sachseln und Engelberg werden heute Betreuungsplätze in einer Kindertagesstätte angeboten. Einwohnerinnen und Einwohner der Gemeinden Giswil und Lungern können das Angebot im Sarneraatal nutzen.
- Mit Ausnahme der Gemeinde Engelberg haben alle Standortgemeinden mit der Kindertagesstätte eine Leistungsvereinbarung abgeschlossen.
- Der Auslastungsgrad der Institution ist sehr gut.
- Mit dem Angebot an familienergänzender Kinderbetreuung kann die Vereinbarkeit von Familie und Beruf gefördert werden.

- Personen, die wirtschaftliche Sozialhilfe beanspruchen, können aufgrund der Betreuungsmöglichkeiten vermehrt zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit angehalten und zur finanziellen Selbstständigkeit geführt werden.
- Im Rahmen der Betreuung in Kindertagesstätten findet eine soziale Durchmischung statt.

## **VIII. Weiteres Vorgehen**

### **1. Normkosten**

Der Regierungsrat hat auf 1. Januar 2008 die Normkosten für die Kindertagesstätten und Tagesfamilien festgelegt. Als Normkosten werden bei den Kindertagesstätten je Kind und Tag (elf Stunden) Fr. 111.– angerechnet. Bei den Tageseltern wurde der Norm-Stundenansatz für die Entschädigung der Tagesfamilie auf Fr. 10.– je Kind festgelegt.

Die Art der Berechnung der Normkosten erweist sich nach einer Überprüfung weiterhin als richtig. Betreffend der Art und Weise, wie die Normkosten berechnet werden, besteht kein Änderungsbedarf.

Inzwischen hat sich jedoch gezeigt, dass die Normkosten, insbesondere für eine grosse Kindertagesstätte mit einer Höhe von Fr. 111.–, nicht kostendeckend sind. Der Verein Kinderbetreuung Obwalden weist mit den geltenden Normkosten für die Kindertagesstätten und die Tagesfamilien seit 2008 jährlich ein Defizit aus. Die geltenden Normkosten, welche auf der Basis 2006 berechnet wurden, müssen daher überprüft werden.

Die Anpassung der Normkosten erfolgt im Rahmen der Ausführungsbestimmungen über Beiträge in der familienergänzenden Kinderbetreuung, die auf 1. Januar 2011 in Kraft treten.

### **2. Tarifstufen**

Gleichzeitig mit der Überprüfung der Normkosten sind auch das geltende Tarifsysteem mit 19 Tarifstufen sowie die Höhe des Eltern-, Gemeinde- und Kantonsbeitrags zu überprüfen.

Je nach Ergebnis erfolgt eine Anpassung ebenfalls im Rahmen der Ausführungsbestimmungen über Beiträge in der familienergänzenden Kinderbetreuung.

### **3. Gesetz für die familienergänzende Kinderbetreuung**

Der Evaluationszeitraum von zwei Jahren ist noch zu kurz, um über einen konkreten Anpassungsbedarf auf Gesetzesstufe zu entscheiden.

Das Berechnungssystem mit den Normkosten und einem Elternbeitrag, basierend auf dem steuerbaren Einkommen mit angemessener Berücksichtigung des steuerbaren Vermögens, hat sich grundsätzlich bewährt und soll vorläufig beibehalten werden.

Aufgrund der Rückmeldungen der Gemeinden wird längerfristig zu prüfen sein, ob die Abstützung auf das steuerbare Einkommen bei Selbstständigerwerbenden sinnvoll und richtig ist. Zu diesem Themenbereich ist eine Beschwerde beim Regierungsrat hängig. Bei einer allfälligen Anpassung der gesetzlichen Grundlagen werden insbesondere auch die Erfahrungen der Stadt Luzern mit dem Gutscheinsystem zu berücksichtigen sein.

Ein allfälliger Änderungsbedarf auf Gesetzesstufe wird in Zusammenarbeit mit den Gemeinden weiterhin beobachtet und die Erfahrungen werden analysiert. Sollte sich eine Änderung aufdrängen, wird diese auf das Jahr 2015 geplant.

#### **4. Berichterstattung über weitere Entwicklungen**

Das Sicherheits- und Justizdepartement wird jeweils für den Geschäftsbericht des Regierungsrats die wichtigsten Entwicklungen und Kennzahlen aufzeigen.

Beilage:

- Beschlussesentwurf