



**Interpellation der SP-Fraktion
betreffend Familienpolitik muss Wahlfreiheit zur Lebensform ermöglichen
(Vorlage Nr. 2247.1 - 14322)**

Antwort des Regierungsrates
vom 5. November 2013

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 19. April 2013 hat die SP-Fraktion die Interpellation "Familienpolitik muss Wahlfreiheit zur Lebensform ermöglichen" eingereicht. Die Interpellation wurde am 2. Mai 2013 vom Kantonsrat an den Regierungsrat überwiesen.

1. Ausgangslage

Das Bundesgesetz vom 4. Oktober 2002 über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung (SR 861) und die Ausführungsverordnung (SR 861.1) bildeten die Grundlagen eines Impulsprogramms, das die Schaffung von Betreuungsplätzen für Kinder fördern und den Eltern eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf oder Ausbildung ermöglichen soll. Die Geltungsdauer war auf vier Jahre befristet und wurde schliesslich 2006 und 2010 um je vier Jahre verlängert. Die letzte Verlängerung läuft bis zum 31. Januar 2015. Weitere Verlängerungen sind nicht vorgesehen.

Seit Februar 2003 sind überproportional viele Finanzhilfen in den Kanton Zug geflossen. Bis zum 1. Februar 2013 sind rund 3.7 Millionen Franken an öffentliche und private Kinderkrippen, Mittagstische sowie Angebote der Randzeiten- und Ferienbetreuung ausbezahlt worden. Mit diesem Betrag wurden rund 850 neue Betreuungsplätze für Kinder bis zum 12. Lebensjahr geschaffen. Mit einer Prioritätenordnung strebt der Bund eine ausgewogenere regionale Verteilung der verbleibenden Gelder des letzten Kredits an. Die noch verfügbaren Mittel werden für Gesuche aus jenen Kantonen eingesetzt, die bisher proportional weniger Finanzhilfen beantragt haben.

2. Zu den einzelnen Fragen

Frage 1: Wie schätzt die Regierung den Bedarf nach neuen Betreuungsplätzen im Kanton ein?

Im Jahr 2005 wurde im Rahmen eines Nationalen Forschungsprogramms eine Studie zur aktuellen und zukünftigen Nachfrage nach Kinderbetreuungsplätzen im Kanton Zug durchgeführt. Im gleichen Jahr wurde erstmals der Betreuungsindex des Kantons Zug erhoben. Er zeigt den Stand und die Entwicklung des familienergänzenden Kinderbetreuungsangebots im Kanton und in den Einwohnergemeinden auf. Er wurde in den Jahren 2009 und 2013 aktualisiert.

Der aktuelle Kinderbetreuungsindex 2013, die Evaluation des Kinderbetreuungsgesetzes (2011) und Rückmeldungen aus den Gemeinden ermöglichen eine Einschätzung des aktuellen Bedarfs im Kanton Zug:

- Es bestehen Angebotslücken bei Betreuungsplätzen für Kinder unter 18 Monaten (Babyplätze). Wichtigstes Indiz ist die Tatsache, dass die Einwohnergemeinden in den letzten Jahren auf Antrag der Trägerschaften laufend Einrichtungen mit reinen Babygruppen bewilligt haben. Diese Tendenz hält an.
- Es besteht ein Bedarf nach subventionierten familienergänzenden Betreuungsplätzen. In mehreren Gemeinden führen Kitas und schulergänzende Betreuungsangebote Wartelisten. Das Angebot entspricht demnach nicht der Nachfrage.
- Ein Mangel herrscht auch bei den schulergänzenden Betreuungsplätzen, vor allem bei Tagesschulplätzen und bei der Ferienbetreuung. Dies betrifft insbesondere subventionierte Plätze. Diesbezügliche Hinweise geben Wartelisten und der starke Ausbau des schulergänzenden Betreuungsangebots.

Die Studie zur Nachfrage nach Betreuungsplätzen im Kanton Zug aus dem Jahr 2005 kam zum Ergebnis, dass der bedarfsgerechte Versorgungsgrad im Vorschulbereich bei 53% und im Schulbereich bei 59% liegt. 2013 wurden 22.8% der Kinder von 0 bis 4 Jahren und 19.4% der Kinder 5 bis 12 Jahren tatsächlich familienergänzend betreut (Betreuungsindex 2013). Um den Bedarf zu decken, müsste das Angebot daher mindestens verdoppelt werden.

Die Nachfrage hängt allerdings stark von den Kosten ab, mit denen die familienergänzende Kinderbetreuung das Familienbudget belastet. Die Wartelisten für subventionierte Betreuungsplätze sowie die erwähnte Studie zu den Nachfragepotenzialen im Kanton Zug zeigen auf, dass Eltern bei der Wahl der familienergänzenden Betreuungsangebote für ihre Kinder preissensitiv reagieren und die Wahrscheinlichkeit der Inanspruchnahme eines Platzes mit sinkenden Betreuungskosten steigt. Die Vollkosten eines nichtsubventionierten Kita-Platzes belaufen sich auf rund Fr. 120.00 pro Tag. Es kann davon ausgegangen werden, dass noch mehr Mütter eine Erwerbsarbeit aufnehmen oder ihr Pensum ausweiten würden, wenn sie einen bezahlbaren Kinderbetreuungsplatz für ihr Kind hätten. Heute sind rund zwei Drittel der Mütter mit schulpflichtigen Kindern berufstätig. Rund 50 Prozent der Kinder werden derzeit im privaten Umfeld von Grosseltern, Nachbarinnen und Nachbarn usw. betreut. Von dieser gesellschaftlich bedeutsamen, aber auch kostensparenden Möglichkeit kann jedoch aus verschiedensten Gründen nur ein Teil der Bevölkerung profitieren.

Frage 2: Wie gedenkt der Regierungsrat auf die zukünftige Kürzung der Bundesfinanzhilfe für den Ausbau im Kanton Zug zu reagieren?

Das Kinderbetreuungsgesetz vom 29. September 2005 (BGS 213.4) sieht keine Finanzierung von Kinderbetreuungsangeboten durch den Kanton vor. Dem Kanton kommt in erster Linie Beratungs- und Koordinationsfunktion zu. Finanzierungsbeiträge an private Betreuungsplätze zu leisten, gehört zu den Aufgaben der Gemeinden. An dieser Aufgabenteilung muss festgehalten werden. Dies bestätigte auch die Debatte im Kantonsrat zum Gesetz über die familienergänzende Kinderbetreuung im letzten Jahr.

Die Tatsache, dass die Anstossfinanzierung des Bundes befristet ist, war für den Kanton und die Gemeinden zu jeder Zeit klar. Der Regierungsrat erwartet, dass die Gemeinden die Vereinbarkeit von Beruf und Familie auch ohne Impulsprogramm weiter fördern und ein bedarfsgerechtes Angebot zur Verfügung stellen.

Frage 3: Inwiefern ist die Zuger Kantonsregierung dazu bereit, in oben beschriebener Weise eine Anstossfinanzierung zu gewährleisten, die es den Einwohnergemeinden erlaubt

- a) *familienergänzende Betreuungsplätze (Horte, Mittagstische, Schülerinnenclubs, Tageschulen usw.)*
- b) *schulergänzende Betreuungsplätze (Krippen, Kindertagesstätten, Halb- oder Ganztagesgruppen, Tagesfamilien)*

aufzubauen, resp. weiterzuentwickeln?

Der Regierungsrat hält fest, dass die Finanzierung von Kinderbetreuungsangeboten gemäss Kinderbetreuungsgesetz vom 29. September 2005 (BGS 213.4) Aufgabe der Gemeinden ist und an der Aufgabenteilung festgehalten wird.

Frage 4: Wo ortet die Regierung weiteren konkreten Handlungsbedarf, um die Vereinbarkeit von Familie und Beruf in der Zuger Bevölkerung weiter zu fördern? Unterstützt die Regierung die Haltung, wonach Familien eine echte Wahlfreiheit ihrer Lebensform ermöglicht werden sollte?

Die Strategie des Regierungsrats 2010 - 2018 sieht die Stärkung der Familien vor. Der Regierungsrat will damit gute Rahmenbedingungen für verschiedene Familienformen schaffen und unterstützt dementsprechend die Wahlfreiheit der Lebensform für Familien. Die Legislaturziele 2010-2014 beinhalten folgerichtig die Schaffung geeigneter Rahmenbedingungen für bessere Kinderbetreuungsangebote. Mit dem Gesetz über die familienergänzende Kinderbetreuung (BGS 213.4) wurde diese Zielsetzung gesetzlich verankert. Das Gesetz bezweckt die Vereinbarkeit von Familie und Beruf oder Ausbildung zu erleichtern. Durch die Förderung der Erwerbsintegration von Frauen mit Familienpflichten soll das Angebot an qualifizierten Arbeitskräften im Kanton Zug und damit die Standortattraktivität verbessert werden. Die Förderung der Existenzsicherung durch Erwerbsarbeit trägt zur Reduktion der Sozialhilfekosten und zur Erhöhung der Steuereinnahmen bei.

Die Wirkung familienergänzender Betreuungsangebote auf die Aufnahme und den Umfang einer Erwerbsarbeit ist erwiesen. Die Schweiz hat ein grosses, ungenutztes Potenzial von gut ausgebildeten Frauen, die aus familiären Gründen ihre Arbeitskraft dem Arbeitsmarkt nicht oder nur teilweise zur Verfügung stellen. Ein gut ausgebautes Kinderbetreuungsangebot ist in diesem Sinn eine wichtige Massnahme gegen den Fachkräftemangel in der Schweiz und unterstützt die wirtschaftliche Entwicklung und den Wohlstand im Kanton.

Das Kinderbetreuungsangebot im Kanton Zug hat sich in den letzten Jahren stark entwickelt, und es ist ein vielfältiges Angebot verschiedener Betreuungsformen für Kinder im Vorschul- und Primarschulalter entstanden. Der Betreuungsindex 2013 des Kantons Zug zeigt, dass sich der Versorgungsgrad seit 2005 auf 21% verdoppelt hat. Der Kanton Zug wies 2009/2010 schweizweit eines der am besten ausgebauten Betreuungsangebote aus. Im Vorschulbereich wies der Kanton Zug hinter den Kantonen Neuenburg, Genf, Basel-Stadt, Waadt und Zürich den sechsthöchsten Versorgungsgrad aus. Im Schulbereich belegte der Kanton Zug den vierten Platz hinter Genf, Basel-Stadt und Zürich. Aufgrund des starken Ausbaus des Betreuungsangebots in den letzten vier Jahren ist davon auszugehen, dass der Kanton Zug nach wie vor zu den führenden Kantonen gehört. Diese erfreuliche Entwicklung dürfte nicht zuletzt auf die hohe Nachfrage durch gut ausgebildete, ausländische Arbeitskräfte nach englischsprachigen Kindertagesstätten und Schulen zurückzuführen sein.

Familienergänzende Kinderbetreuung

Bei der familienergänzenden Kinderbetreuung besteht aus Sicht des Regierungsrates Handlungsbedarf wegen fehlenden subventionierten Betreuungsplätzen sowie Betreuungsplätzen für Babys, für Schulkinder (Mittagstisch, Nachmittagsbetreuung, Tagesschulen, Ferienbetreuung) und für Kinder mit besonderen Bedürfnissen.

Schulergänzende Kinderbetreuung

Im Jahr 2007 hat der Kantonsrat im Rahmen einer Änderung des Schulgesetzes vom 27. September 1990 (BGS 412.11) die Einführung der Blockzeiten beschlossen. In § 4 Absatz 2 des Reglements zum Schulgesetz vom 10 Juni 1992 (BGS 412.112) hat der Bildungsrat (Bildungsratsbeschluss vom 9. Juli 2007) festgehalten: "Die Stundenpläne der Primarstufe sind so zu gestalten, dass alle Schüler der Gemeinde an fünf Vormittagen während mindestens drei Stunden (vier Zeiteinheiten zu 45 Minuten exkl. Pausen) gleichzeitig den Unterricht besuchen oder sich in der Obhut der Schule befinden."

Mit der Einführung der Blockzeiten leisten Kanton und Gemeinden einen wichtigen Beitrag für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Die Organisation von schulergänzenden Betreuungsangeboten wie Mittagstische und Tagesschulen liegt wiederum in der Zuständigkeit der Gemeinden. Sie haben das Angebot in den letzten Jahren stark weiterentwickelt und seit 2005 mehr als verdoppelt (Betreuungsindex 2013). Im Kanton Zug gibt es zwischenzeitlich in jeder Gemeinde mindestens ein Betreuungsangebot für Schulkinder, allerdings steht nicht in allen Gemeinden von Montag bis Freitag eine durchgängige Tagesstruktur zur Verfügung. Die späten Öffnungszeiten der Kindergärten und die oft fehlenden Ferienbetreuungsmöglichkeiten stellen für die Vereinbarkeit von Beruf und Familie ein weiteres Problem dar. Ebenso fehlen Tagesschulplätze für Kinder, die 3 bis 5 Tage pro Woche Betreuung benötigen.

Frage 5: Wo ortet die Regierung Fördermöglichkeiten und mögliche Anreize für die öffentliche Hand und/oder Akteure und Akteurinnen aus der Privatwirtschaft, um die Vereinbarkeit von Familie und Beruf weiter zu fördern?

Gemäss Ziel 7 der Personalstrategie des Kantons Zug vom 2. Dezember 2008 soll der Kanton für seine Mitarbeitenden gute Rahmenbedingungen für eine möglichst optimale Vereinbarkeit von Beruf und Familie schaffen. Entsprechende Massnahmen, wie die Flexibilisierung der Arbeitszeit (Jahresarbeitszeit) sind umgesetzt. Die zuständigen Leitungspersonen sind angehalten, Teilzeitstellen auf allen Stufen für Männer und Frauen zu schaffen. Die Informationen über das vorhandene Angebot (Beratung, Kindertagesstätten usw.) sind im Personalhandbuch festgehalten und die neuen Mitarbeitenden werden in den Einführungsveranstaltungen darüber orientiert.

Gemäss Massnahme Nr. 23 der Personalstrategie soll geprüft werden, ob das bestehende Angebot an familienergänzender Kinderbetreuung, in Zusammenarbeit mit den Gemeinden, punktuell verbessert werden kann. Erste Abklärungen haben ergeben, dass die Wünsche und konkreten Bedürfnisse sehr vielfältig sind (Kinderbetreuung und/oder eigene Kindertagesstätte am Arbeitsplatz bzw. am Wohnort, Betreuung schulpflichtiger Kinder in den Schulferien, grosszügigere finanzielle Unterstützung für Fremdbetreuung). Zu berücksichtigen ist dabei die Tatsache, dass rund ein Drittel der kantonalen Mitarbeitenden ausserhalb des Kantons Zug wohnt.

Die Mitarbeitenden der kantonalen Verwaltung und der Gerichte haben die Möglichkeit die Dienstleistungen des Vereins «work&life zug» zu beanspruchen. Der Verein berät und unterstützt bei der Suche nach geeigneten Betreuungsangeboten. Daneben betreibt er eigene Angebote wie eine Kinderkrippe, einen Tageskindergarten und er bietet Ferienbetreuung im Frühling und Herbst an. Der Verein arbeitet eng mit anderen Betreuungsinstitutionen zusammen. Gemäss Regierungsratsbeschluss vom 28. Januar 2003 ist der Kanton Zug Mitglied dieses Vereins und leistet einen jährlichen Mitgliederbeitrag von Fr. 9'000. Als Mitglied verfügt er über einen für die Mitarbeitenden der kantonalen Verwaltung reservierten Betreuungsplatz, wobei selbstverständlich auch mehrere Plätze beansprucht werden können. Der Kanton leistet eine Defizitgarantie von max. Fr. 26'400.– pro Jahr, im Fall der Betreuungsplatz nicht voll belegt werden könnte. Diese Defizitgarantie musste bis heute noch nie – auch nicht teilweise – beansprucht werden. Die Mitarbeitenden bezahlen für die Betreuung ihrer Kinder einen einkommensabhängigen Elternbeitrag. Der Kanton leistet Beiträge an die Betreuungskosten in der Höhe von max. Fr. 13'200.– pro Jahr. Zudem werden im künftigen Verwaltungszentrum 3 (VZ3) Räumlichkeiten für eine betriebseigene Kindertagesstätte für Kinder im Vorschulalter eingeplant.

Neben den Gemeinden könnte auch die Wirtschaft dazu angehalten werden, vermehrt tätig zu werden. Denn von einer höheren Erwerbsquote der Frauen und einem höheren Beschäftigungsgrad der erwerbstätigen Mütter profitiert neben der Gesellschaft und dem Staat in erster Linie auch die Wirtschaft. Der Regierungsrat hat an seiner Sitzung vom 27. August 2013 im Rahmen der Empfehlungen für die Weiterentwicklung der Familienpolitik entschieden, dass – im Rahmen eines Vorprojekts – zusammen mit der Wirtschaft eine gemeinsame Initiative zur Förderung familienfreundlicher Arbeitsbedingungen geprüft werden soll. Ein mögliches Resultat wäre die Organisation eines "Round Table familienfreundliche Wirtschaftsregion" mit Vertreterinnen und Vertretern aus Firmen, Wirtschaftsverbänden und des Kantons. So könnte eine "Best Practice" zur Verbesserung der Familienfreundlichkeit in den Betrieben verbreitet und den Firmen eine Plattform angeboten werden um sich mit familienfreundlichen Leistungen zu profilieren.

Der Regierungsrat sieht folgende Möglichkeiten, um die Vereinbarkeit von Familie und Beruf weiter zu fördern:

- Offenheit gegenüber Pensenreduktion bei bereits angestellten Mitarbeitenden aus familiären Gründen.
- Weitere Wertlegung auf die Ausschreibung von Teilzeitstellen in der kantonalen Verwaltung;
- Prüfung von Ferienbetreuungsangeboten in Zusammenarbeit mit der Stadt Zug für die städtischen und kantonalen Angestellten;
- Nach Bedarf Reservation weiterer Betreuungsplätze in Kindertagesstätten, welche den Mitarbeitenden des Kantons mit einkommensabhängigen Elternbeiträgen zur Verfügung gestellt werden können;
- Prüfung der Nutzungsmöglichkeit bestehender infrastruktureller Einrichtungen (wie Schulküchen) für die Betreuung der Kinder ausserhalb des Schulunterrichts;
- Anregung zum Ausbau der Blockzeiten in den Schulen, da die aktuellen drei Stunden mit einer Erwerbsarbeit nur bedingt kompatibel sind.

Eine zwingende, direkte Beteiligung der Wirtschaft an der Finanzierung von familienergänzenden Betreuungsplätzen, wie sie einzelne Westschweizer Kantone (FR, NE, JU) kennen, lehnt der Regierungsrat ab.

Der Regierungsrat hofft, dass die Gemeinden den bedarfsgerechten Ausbau der familienergänzenden Betreuungsangebote wie anhin fortführen.

3. Antrag

Kenntnisnahme.

Zug, 5. November 2013

Mit vorzüglicher Hochachtung
Regierungsrat des Kantons Zug

Der Landammann: Beat Villiger

Der Stv. Landschreiberin: Renée Spillmann Siegwart