



**Kleine Anfrage von Stefan Gisler
zu Aussagen des Bildungsdirektors bezüglich familienergänzender Kinderbetreuung**

Antwort des Regierungsrats
vom 6. Oktober 2013 (Zirkularbeschluss)

Am 5. September 2013 reichte Kantonsrat Stefan Gisler, Alternative - Die Grünen, Zug, dem Regierungsrat eine kleine Anfrage ein. Er möchte wissen, ob Aussagen von Regierungsrat Stephan Schleiss in einem Artikel des Online-Magazins "zentral+" vom 28. August 2013 zur familienergänzenden Kinderbetreuung der Haltung der Regierung entspricht.

Der Regierungsrat nimmt zur kleinen Anfrage wie folgt Stellung:

Antworten auf die Fragen

1. *Teilt die Regierung die Haltung des Bildungsdirektors Schleiss, dass die Gemeinden keine familienergänzende Betreuung unterstützen sollte ausser bei "Armut und Verwahrlosung"?*

Den Gemeinden obliegt es, familienergänzende Betreuung anzubieten. Diese Angebote sind nicht uniform, sondern variieren je nach den jeweiligen strukturellen und finanziellen Voraussetzungen der Gemeinden. Die Gemeinden verfügen über einen Spielraum, bedarfs- und situationgerechte Angebote zu schaffen und zu fördern. Bei der Festlegung der Beiträge der Erziehungsberechtigten für die Betreuung der Kinder in Angeboten von Gemeinden und subventionierten privaten Institutionen ist sicherzustellen, dass der Zugang zu den Angeboten auch für einkommensschwache Familien gewährleistet ist (vgl. § 6 Kinderbetreuungsgesetz, BGS 213.4). Der Regierungsrat seinerseits setzte sich zum Ziel, die Weiterentwicklung des Kinderbetreuungsangebots und die Entstehung neuer Angebote zu unterstützen (Legislaturziele 2010-2014). Mit der familienergänzenden Kinderbetreuung soll die Vereinbarkeit von Familie und Arbeit sowie die Integration und Chancengleichheit gefördert werden. Mit Angeboten von guter Qualität sollen Familien in ihrer Erziehungsverantwortung gestärkt werden. Der Bildungsdirektor vertritt in der zitierten Aussage die Ansicht, dass eine schulergänzende Betreuung nur in Fällen von Armut und Verwahrlosung staatlich finanziert werden sollte. Sie entspricht jedoch nicht der Haltung des Gesamtregierungsrats. Im Rahmen der letzten Revision des Kinderbetreuungsgesetzes wollte der Regierungsrat den Handlungsspielraum der Gemeinden bei der Festlegung von Elternbeiträgen erweitern, ohne auf die Sozialverträglichkeit der Tarife zu verzichten. Die Gemeinden können sogar nur noch eine einheitliche und sehr tiefe Gebühr erheben, solange der Zugang zum entsprechenden Angebot auch für einkommensschwache Familien gewährleistet ist (vgl. Bericht und Antrag des Regierungsrates zum Kinderbetreuungsgesetz vom 13.12.2011, Seite 12).

2. *Stehen die Aussagen des Bildungsdirektors nicht im Gegensatz zum vom Kantonsrat beschlossenen und per 1.1.2013 unbefristet in Kraft gesetzten Kinderbetreuungsgesetz? Und steht die Regierung weiter zu ihrer Strategie 2010-2018 gemäss dieser der Kanton die „Schaffung von Rahmenbedingungen für bessere Kinderbetreuungsangebot“ anstrebt?*

Die zitierten Aussagen stehen je nach Interpretation der Aussagen im zitierten Artikel nicht im Gegensatz zum Gesetz über die familienergänzende Kinderbetreuung (Kinderbetreuungsgesetz, BGS 213.4). Gemäss § 6 müssen die Gemeinden lediglich gewährleisten, dass auch einkommensschwache Familien ('Armut') Zugang zu gemeindlichen oder von den Gemeinden subventionierten Angeboten erhalten. Für alle anderen Fälle sind kostendeckende Elternbeiträge gesetzeskonform. Gemäss den Materialien zu § 6 des Kinderbetreuungsgesetzes, sollen aber die Gemeinden weiterhin beachten, dass sie für Familien aus allen Einkommensklassen zugänglich sein müssen. Paragraph 6 stellt klar, dass die Beiträge der Erziehungsberechtigten so festgelegt werden müssen, dass Familien nicht von Kinderbetreuungsangeboten ausgeschlossen werden, weil die Beiträge der Erziehungsberechtigten nicht mehr tragbar sind oder dass sie aufgrund der familienergänzenden Betreuung der Kinder Sozialhilfe in Anspruch nehmen müssen. Der Regierungsrat geht davon aus, dass auch in Zukunft viele gemeindliche oder subventionierte Angebote einkommens- und vermögensabhängige Beiträge der Erziehungsberechtigten verlangen. Mit der neuen Formulierung sollen auch einkommensunabhängige Pauschaltarife in Zukunft möglich sein, sie müssen jedoch sozialverträglich gestaltet werden, so dass sie für Familien bezahlbar bleiben, deren monatliches Einkommen nur wenig über dem sozialen Existenzminimum gemäss den Richtlinien für die Ausgestaltung und Bemessung der Sozialhilfe der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS-Richtlinien) liegt (vgl. Bericht und Antrag des Regierungsrates, Seite 15). Der Kantonsrat unterstützte den Antrag des Regierungsrates.

Im Rahmen der aktuellen Legislaturziele bis 2014 (Themenblock 4, Förderung Qualität Wohn- und Lebensraum) beschloss der Regierungsrat, Rahmenbedingungen für bessere Kinderbetreuungsangebote im Kanton Zug zu schaffen. Die Regierung hält an der Strategie 2010-2018 und den Legislaturzielen fest. In diesem Zusammenhang steht auch die per 1. Januar 2013 in Kraft getretene Revision und Weiterführung des Kinderbetreuungsgesetzes. Das Kinderbetreuungsgesetz entfaltet eine positive Wirkung und trägt zur besseren Vereinbarkeit von Beruf und Familie im Kanton Zug bei. Die Qualität der familienergänzenden Kinderbetreuung konnte durch die Gesetzgebung gesteigert werden, ohne dass die Entwicklung der Angebote negativ beeinflusst wurde. Zudem hat der Regierungsrat im September 2013 aufgrund einer Situationsanalyse zur frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung im Kanton Zug neue Schwerpunkte für das Engagement im Frühbereich festgelegt und die Direktion des Innern mit der Umsetzung beauftragt (Info des Regierungsrats vom 18. September 2013). Er hat damit seine Haltung bekräftigt, für Familien förderliche Rahmenbedingungen zu schaffen. Insofern geben die zitierten Aussagen des Bildungsdirektors in Bezug auf das einzelne Legislaturziel nicht die Haltung des Regierungsrats wieder.

3. *Für wie wichtig hält die Regierung die Vereinbarkeit von Beruf und Familie sowie die Rolle der familienergänzenden Kinderbetreuung für einen attraktiven Wohn- und Wirtschaftsstandort Zug? Und begrüsst die Regierung das Handeln der Gemeinden, welche aufgrund der grossen Nachfrage durch die Bevölkerung aktiv beigetragen haben, die Angebote zur ausserfamiliären Betreuung auszubauen.*

Der Regierungsrat erachtet die Vereinbarkeit von Beruf und Familie als bedeutsam und will sich mit einer hohen Qualität des Wohn- und Lebensraums für Familien im Standortwettbewerb

positionieren. Er setzte sich daher das Schaffen von guten Rahmenbedingungen für verschiedene Familienformen zum strategischen Ziel 2010-2018 (s. Antwort zu Frage 2).

Mit der Revision des Kinderbetreuungsgesetzes sollte den Gemeinden mehr Spielraum bei der Tarifgestaltung für eigene und subventionierte private Kinderbetreuungsangebote eingeräumt werden. Der Regierungsrat begrüsst, dass die Gemeinden diesen Spielraum nutzen, um bedarfs- und situationsgerechte Angebote zu schaffen und zu fördern.

4. *Handelt es sich hier um eine Verletzung des Kollegialitätsprinzips sowie um einen Eingriff in die Gemeindeautonomie?*

Der Regierungsrat befasste sich mit der Frage des Kollegialitätsprinzips in seinen Antworten vom 25. Mai 2001 zur Interpellation von Heinz Tännler (Vorlage Nr. 906.1 - 10551) und auf die kleine Anfrage der Alternativen - Die Grünen, Zug, zur Handhabung des Kollegialitätsprinzips vom 11. Juni 2013 (Vorlage Nr. 2269.1 - 14387) bereits ausführlich. Darin formulierte der Regierungsrat die Grundregeln. Der Regierungsrat wertet das Kollegialitätsprinzip als fundamentalen Grundsatz für die Zusammenarbeit einer Kollegialbehörde, der die Vertraulichkeit und Geschlossenheit stärkt und die Leistungsfähigkeit der Regierung erhöht. Aufgrund des Kollegialitätsprinzips sind Regierungsmitglieder grundsätzlich an Entscheide des Kollegiums gebunden. Dies beinhaltet das Entstehen für gemeinsam gefasste Beschlüsse sowie ein einheitliches Auftreten nach aussen.

Im vorliegenden Fall äusserte ein Mitglied der Regierung seine Meinung zur familienergänzenden Kinderbetreuung am 28. August 2013 im Online-Magazin "zentral+". Es vertritt die Ansicht, dass die Gemeinden nur in Notfällen von Armut und Verwahrlosung eine Unterstützungsleistung ausrichten sollten, und äussert sich skeptisch gegenüber staatlichen Leistungen der sozialen Wohlfahrt. Die kleine Anfrage stellt die Aussagen in einen Zusammenhang mit dem Kinderbetreuungsgesetz sowie mit den Legislaturzielen 2010-2014. Die Einhaltung des Kollegialitätsprinzips wird folglich bezüglich des Gesetzes sowie der Legislaturziele überprüft.

Alle Mitglieder der Regierung achten die geltenden Gesetze und stützen ihr Handeln darauf. Formal handelt es bei Gesetzen aber nicht um Entscheide der Regierung. Sie unterstehen somit nicht dem Kollegialitätsprinzip. Die Berichte und Anträge der Regierung im Laufe des Gesetzgebungsprozesses sind hingegen für Regierungsmitglieder bindende Entscheide. Das Kollegialitätsprinzip kann jedoch nicht über den Inkraftsetzungsbeschluss eines kantonalen Gesetzes hinaus gelten. Sonst wäre die Anpassung bestehender Normen an veränderte Zustände oder Rechtsauffassungen unmöglich, in deren Willensbildungsprozess auch Mitglieder der Regierung unterschiedliche Meinungen vertreten dürfen.

Mit seiner Strategie 2010-2018 will der Regierungsrat den Kanton Zug als lebenswerten Kanton mit starker Wirtschaft, aktiven Einwohnerinnen und Einwohnern, mit einer vernetzten und eigenverantwortlichen Gesellschaft, gutem Bildungsangebot, breitem Kulturschaffen und schöner Landschaft pflegen und stärken. Zwischen den einzelnen Zielsetzungen bestehen aber Abhängigkeiten und Konkurrenz. Die Forderungen etwa nach einem ausgeglichenen Staatshaushalt, nach attraktiven Steuern und angemessenen Gebühren oder nach einem haushälterischen Umgang mit natürlichen Ressourcen wirken gegenüber den meisten anderen strategischen Zielen als Restriktionen. Es ist daher notwendig, die Strategieziele gesamtheitlich zu betrachten. Die Strategie wurde als Gesamtpaket vom Regierungsrat am 2. Februar 2010 verabschiedet und ist folglich in ihrer Gesamtheit und mit ihren Spannungsfeldern als bindender Entscheid des Kollegiums zu werten.

Ein Strategieziel der Regierung lautet, Familien zu stärken. Der Regierungsrat formulierte konkrete dahingehende Legislaturziele, an denen er festhält (s. Antwort zu Fragen 2 und 3). Die geäußerte Ansicht des Bildungsdirektors, mit staatlichen Leistungen zurückhaltend umzugehen, entspricht nicht der Haltung des Regierungsrats in Bezug auf die Legislaturziele zur familienergänzenden Kinderbetreuung (s. Antwort zu Frage 1). Sie verletzt aber das Kollegialitätsprinzip in Bezug auf die regierungsrätliche Strategie in ihrer Gesamtheit nicht.

Die Gemeindeautonomie wird durch die Äusserung eines einzelnen Mitglieds der kantonalen Exekutive nicht verletzt.

Regierungsratsbeschluss vom 6. Oktober 2013 (Zirkularbeschluss)