

Nr. 2703.1

Grosser Gemeinderat, Vorlage

Schulergänzende Kinderbetreuung: Gebührenanpassung

Bericht und Antrag der Geschäftsprüfungskommission Nr. 2703.1 vom 21. Februar 2022

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Im Namen der Geschäftsprüfungskommission (GPK) des Grossen Gemeinderates der Stadt Zug erstatte ich Ihnen gemäss den §§ 13 und 20 GSO folgenden Bericht:

I Ausgangslage

Ich verweise auf den Bericht und Antrag des Stadtrates Nr. 2703 vom 14. Dezember 2021.

II Ablauf der Kommissionsarbeit

Die GPK behandelte die Vorlage an ihrer ordentlichen Sitzung in Siebner-Besetzung und in Anwesenheit von Adrian Scheidegger, (Scheidegger Beratung). Von der Verwaltung anwesend waren Stadtratsvizepräsidentin Vroni Straub, Vorsteherin Bildungsdepartement, Andrea Früh, Fachstellenleiterin Betreuung, Stadtrat André Wicki, Vorsteher Finanzdepartement sowie Andreas Rupp, Finanzsekretär. Auf die Vorlage wird eingetreten.

III Erläuterungen der Vorlage

Die Stadtratsvizepräsidentin und Andrea Früh erläutern und kommentieren die Vorlage. Das Bildungsdepartement hat sich sehr intensiv mit der Gebührenanpassung bei der schulergänzenden Kinderbetreuung befasst, um eine gut durchdachte Vorlage vorzulegen. Die aktuell geltenden Gebühren und die Kompetenz, diese Gebühren zu erheben, wurden seinerzeit vom Grossen Gemeinderat vor rund zehn Jahren in Kraft gesetzt. Die Gebühren gelten seit dem Schuljahr 2012/13. Der GPK ist bestens bekannt, wie sich das Budget in diesem Bereich in den letzten Jahren nach oben entwickelt hat. Vom Stadtrat hat das Bildungsdepartement den Auftrag erhalten, die Einnahmeseite und insbesondere den Kostendeckungsgrad zu prüfen. Zudem fordern verschiedene politische Vorstösse die Anpassung der Gebührenordnung oder betreffen anderweitig die Finanzierung der schulergänzenden Betreuung. Mit der vorgeschlagenen Gebührenordnung fallen die Gebühren unbestritten höher aus. Im Vergleich bleibt die Stadt Zug aber weiterhin sehr konkurrenzfähig. Für niedrige Einkommen wird weiterhin ein Sozialtarif geführt. Grundlage für die Gebührenfestlegung sind das Reglement über die familienergänzende Betreuung von Kindern sowie die Gebührenvorlage von 2011. Auf diesen Dokumenten wurde das neue Gebührenmodell aufgebaut. Bei den Berechnungen wurde das Bildungsdepartement vom externen Berater Adrian Scheidegger unterstützt.

Adrian Scheidegger informiert anhand einer PowerPoint Präsentation (Beilage 1):

Gebührenanpassung: Übersicht (Folie 2)

Das neue Gebührenmodell basiert auf drei wesentlichen Elementen beziehungsweise Grundsatzentscheiden:

- Das eine sind verschiedene Richtungsentscheide des Stadtrates. Der Stadtrat strebt in der Betreuung ein ganzheitliches Bildungsverständnis an. Betreuung soll für alle Kinder zugänglich und möglichst nahe bei der Schule und dem Unterricht angesiedelt sein. Ein weiterer Punkt ist die Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Die Gebührenaussgaben für Familien sollten möglichst tiefer sein als das zusätzliche Einkommen, das die Eltern mit der Ausübung von mehr Berufstätigkeit generieren können. Der dritte Richtungsentscheid betrifft die angemessene Kostendeckung. Das Ziel des Stadtrates ist, den Kostendeckungsgrad im Vergleich zu heute deutlich zu steigern.
- Das zweite Element betrifft das Postulat zur einkommensabhängigen Tarifgestaltung. Das Postulat führte dazu, dass man sich von einer Idee verabschiedet hat, dass der vierte und der fünfte Betreuungstag allenfalls etwas teurer sein könnte als die ersten drei Tage. Auf diesen Weg der Lenkungswirkung bezüglich Anzahl Tage wurde aufgrund der Rückmeldungen und den nachfolgenden Diskussionen verzichtet. Das Postulat hat zudem nochmal deutlich gemacht, dass es wichtig ist, die tiefen Einkommen zu entlasten.
- Das dritte Element ist die Elternumfrage zur Morgenbetreuung. Die Elternumfrage hat deutlich gezeigt, dass seitens Eltern ein grosses Bedürfnis für eine Morgenbetreuung besteht. Eine weitere Erkenntnis ist, dass die Eltern darauf angewiesen sind, dass die Morgenbetreuung eine gewisse Verbindlichkeit hat, und dass sie bereit sind, für dieses Angebot etwas zu zahlen.

Aus diesen Rahmenbedingungen wurden die Einheitstarife abgeleitet, die vereinfacht mit dem Zahlenschema «12/6/3» dargestellt werden können:

- | | |
|--|-----------|
| – Mittags- und Nachmittagsbetreuung im Normaltarif: | CHF 12.00 |
| – Mittags- und Nachmittagsbetreuung mit reduziertem Tarif: | CHF 6.00 |
| – Morgenbetreuung: | CHF 3.00 |

Gebührenanpassung: Auswirkungen auf die Tarifeinnahmen (Folie 3)

Es stellt sich für die Stadt Zug nun die Frage, welche Auswirkungen diese Gebührenanpassung auf die Tarifeinnahmen hat.

Die Grafik zeigt: Aktuell machen die Einnahmen aus der Mittagsbetreuung den grössten Teil der Tarifeinnahmen aus (blauer Teil des Balkens). Basierend auf dem Mengengerüst von 2019 ist ersichtlich, dass der wesentliche Teil der Mehreinnahmen in den Folgejahren aus der Nachmittagsbetreuung stammt. Das ist darin begründet, dass die Nachmittagsbetreuung heute ausserordentlich günstig ist. Die Berechnungen für die Jahre 2025 und 2035 basieren auf der Annahme, dass die Anzahl Schülerinnen und Schüler in der Stadt Zug sowie der Anteil der Kinder, die betreut werden, in den nächsten Jahren stark zunehmen. Entsprechend werden sowohl Kosten als auch Einnahmen der Betreuung deutlich wachsen.

Gebührenanpassung: Auswirkungen auf die Tarifeinnahmen (Folie 4)

Im Vorfeld zur Sitzung ist die Frage aufgetaucht, was passieren würde, wenn nicht 18 % der Familien von einem reduzierten Tarif profitieren, sondern 25 % einen reduzierten Tarif erhalten. Die Grafik zeigt, dass die Tarifeinnahmen leicht sinken würden, jedoch nicht dramatisch. Der Unterschied zum Ist-Zustand ist immer noch deutlich.

Gebührenanpassung: Auswirkungen für die Familien (Folie 5)

Die Grafik zu den finanziellen Auswirkungen für Familien zeigt verschiedene Familienkonstellationen und die Kosten pro Jahr für ein Kind im geltenden (weiss) und im neuen Gebührenmodell (blau).

Ersichtlich ist auch der Unterschied zwischen dem reduzierten Tarif und dem nicht reduzierten Tarif (für das jeweils gleiche Angebot). Folgende drei Fälle sind abgebildet:

- 1 Kind besucht zweimal die Mittagsbetreuung und keine Nachmittagsbetreuung
- 1 Kind besucht fünfmal die Mittagsbetreuung und fünfmal die Nachmittagsbetreuung (Maximalfall)
- 1 Kind besucht die Tagesschule

Der Maximalfall mit je fünfmal Mittags- und Nachmittagsbetreuung zeigt deutlich auf, dass sich für Familien, die vom reduzierten Tarif profitieren, nicht sehr viel ändert. Hingegen müssen Familien, die nicht vom reduzierten Tarif profitieren, insbesondere für die Nachmittagsbetreuung, mit deutlichen Mehrkosten rechnen.

Die Gebührenanpassung führt auch bei der Tagesschule zu Mehrkosten für die Familien. Die Tagesschule ist insgesamt teurer, weil sie nicht nur die Betreuung, sondern weitere Angebote beinhaltet.

Gebührenanpassung: Auswirkungen für die Familien (Folie 6)

Die Grafik zu den Mehrausgaben pro Familie und Jahr aufgrund Gebührenanpassung zeigt auf, dass bei der geplanten Tarifierduktion für 18 % der Familien:

- rund 9 % der Familien weniger zahlen als heute,
- etwas mehr als 25 % der Familien zwischen CHF 0.00 und CHF 500.00 mehr zahlen,
- und etwas weniger als 20 % der Familien zwischen CHF 501.00 und CHF 1'000.00 mehr zahlen.

Das heisst, dass mit der Gebührenanpassung deutlich mehr als die Hälfte der Familien entweder weniger oder maximal CHF 1'000.00 mehr bezahlt.

Dass Spalte F nur sehr wenige Familien betrifft, liegt daran, dass bei der Buchung von fünf Mittags- und Nachmittagsbetreuungen Mehrkosten von knapp über CHF 2'500.00 und bei der Buchung von vier Mittags- und Nachmittagsbetreuungen Mehrkosten von knapp unter CHF 2'000.00 pro Jahr entstehen.

Gebührenanpassung: Fazit (Folie 7)

Das neue Gebührenmodell der Stadt Zug stellt sicher, dass ...

- die Belastung für möglichst alle Familien tragbar ist,
- keine Anreize bestehen, aufgrund der Betreuungskosten auf eine Erwerbstätigkeit zu verzichten,
- der Kostendeckungsgrad deutlich erhöht werden kann,
- die Attraktivität des Betreuungsangebots erhalten bleibt,
- die Betreuung mit ihren non-formalen und informellen Bildungsangeboten für alle Kinder zugänglich bleibt und dadurch weiterhin eine soziale Durchmischung und Chancengerechtigkeit gewährleistet.

Oder anders formuliert: Der Schritt vom heutigen zum künftigen System ist der Schritt von einem Gebührensystem, das bereits heute pädagogisch innovativ ist, zu einem Gebührensystem, das pädagogisch innovativ ist und zusätzlich einen wesentlichen Beitrag zur Kostendeckung leistet.

Fragen und Bemerkungen aus der Kommission

Berechnungsparameter

Ein Mitglied bittet um Erläuterungen zum Hintergrund des Berechnungsprozesses. Und stellt dazu folgende **Frage**: Mit welchen Parametern wurden die Berechnungen erstellt beziehungsweise wie war das Vorgehen? Was wären Alternativen, andere Annahmen, die man hätte treffen können? Mit der Vorlage liegt nun ein Vorschlag für ein neues Gebührenmodell vor. Es stellt sich jedoch damit die Frage, was alternative oder andere Annahmen wären, die man hätte treffen können.

Antwort: Den Berechnungen liegen verschiedene Elemente zugrunde. Ein Ausgangspunkt ist der Kostendeckungsgrad, dieser sollte gegenüber heute deutlich erhöht werden. Als **Zielgrösse** wird ein **Kostendeckungsgrad von 30 % bis 35 %** definiert.

Eine andere Frage zum Vorgehen betraf die Struktur: Sollen zum Beispiel für die Mittagsbetreuung und für die Nachmittagsbetreuung (wie heute) unterschiedliche Tarife erhoben werden oder kann das vereinfacht werden. In diesem Fall war man sich schnell einig, dass es keinen Grund gibt für den grossen Unterschied beim Tarif für die Mittagsbetreuung und die Nachmittagsbetreuung.

Ein dritter Parameter betraf die grundsätzliche Frage, ob alle Tage gleich teuer sein sollen. Die ursprünglich angedachte Idee einer Gebührenanhebung bei einem Besuch der Freizeitbetreuung an mehr als drei Tagen wurde nach längerer Diskussion verworfen. Damit hätte eine Lenkung auf zwei bis drei Tage bewirkt werden können. Hauptgrund für den Verzicht auf eine derartige Lenkung war, dass nicht die einen Familienmodelle gegenüber anderen Familienmodellen bevorzugt werden sollen. Bei der Festlegung der Parameter war auch die Frage zu klären, um wie viel die reduzierten Tarife günstiger sein sollen als die nicht reduzierten Tarife. Der Stadtrat hatte verschiedene Modelle für reduzierte Tarife vorliegen und hat sich für einen deutlich reduzierten Tarif entschieden, um die Familien mit tiefen Einkommen entlasten zu können. Eine Zusatzfrage diesbezüglich war, wie viel Prozent der Familien von reduzierten Tarifen profitieren sollen. Bei dieser Frage muss man offenlegen, dass es sich nicht um eine harte Wissenschaft handelt. Effektiv ist nicht bekannt, wie viel die Familien, die tatsächlich die Betreuung in Anspruch nehmen, verdienen. Insofern basieren auch die gezeigten Grafiken auf Annahmen. Es kann nicht präzise berechnet werden, ob mit der Gebührenanpassung 18 % oder 25 % vom reduzierten Tarif profitieren.

Vergleich mit Gemeinden im Kanton Zug und mit ausserkantonalen Gemeinden

Der GPK-Präsident führt aus, dass als Beilage 2 der Vorlage der Newsletter des eidgenössischen Preisüberwachers angehängt sei. Dort sind unter dem Titel «Massive kantonale Unterschiede bei den Elternbeiträgen für Kinderbetreuung» diverse Tabellen zur Vorschulbetreuung, der schulergänzenden Betreuung und zu den Tagesfamilien enthalten, bei denen auch Zahlen für Zug angegeben sind. Nicht ganz eindeutig ist, ob es sich um die Stadt Zug handelt oder um den Kanton Zug.

Frage: Wie steht die Stadt Zug im Vergleich zu anderen Gemeinden im Kanton Zug und zu grösseren ausserkantonalen Gemeinden da? Wo steht die Stadt Zug nach Annahme der neuen Gebührenordnung?

Antwort: In der Städteinitiative Bildung, wo sehr viele Städte der Schweiz angeschlossen sind, ist die schulergänzende Betreuung in den letzten Jahren in der ganzen Schweiz immer mehr und mehr ein Thema geworden. Etwas pointiert gesagt, wird dort mit Neid auf die Stadt Zug geschaut, weil die Stadt Zug erstens den administrativ einfachen Einheitstarif hat und zweitens auch nach der Gebührenanpassung noch immer sehr günstige Tarife hat, die keine Anreize setzen, nicht arbeiten zu gehen. Volkswirtschaftlich ein sehr interessanter Tarif, um den die Stadt Zug beneidet wird und den sich die Stadt Zug im Moment – auch politisch – leisten kann und will.

Wenn man volkswirtschaftlich aufzeigen könnte – es gibt Studien dazu, diese sind aber unheimlich kompliziert –, wie sinnvoll es ist, niedrige Tarife zu haben, damit das Geld auf der einen Seite wieder in den Wirtschaftskreislauf kommt und auf der anderen Seite die Frauen ihre Altersvorsorge und Rente aufbessern können. Das ist unheimlich wertvoll, aber gleichzeitig sehr schwierig aufzuzeigen und zu beweisen.

Die Stadt Zug ist heute mit den aktuell geltenden Tarifen **konkurrenzlos**. Das war eine super Leistung und ein sehr weitsichtiger Entscheid vom GGR im Jahr 2011. Die Stadt Zug muss sich keine Sorgen machen, dass dieser Vorsprung mit den etwas höheren Tarifen vergeben wird.

Verglichen mit allen, die nach Einkommen abgestufte Tarife haben, ist die Stadt Zug extrem günstig. Im Vergleich mit neuen Tagesschulmodellen, die auch mit Pauschaltarifen arbeiten, ist die Stadt Zug nicht mehr extrem günstig, aber bei den Leuten.

Ein Mitglied führt aus, dass die Stadt Zug im Vergleich zu anderen Städten immer noch relativ günstig ist. In der Stadt Zürich liege der Tarif zum Beispiel bei CHF 13.00 bis CHF 90.00 pro Tag. Auch bei einem Vergleich mit den Gemeinden Cham und Baar steht die Stadt Zug sehr gut da. Cham hat einen Maximaltarif von CHF 66.00 pro Tag. In Baar kostet der Mittagstisch CHF 10.00 und die Betreuung CHF 19.00, also zusammen CHF 29.00. Die Stadt Zug befindet sich auch nach der Gebührenanpassung nicht im Mittelfeld, sondern immer noch im unteren Preissegment bei der schulergänzenden Kinderbetreuung.

Die Vorsteherin des Bildungsdepartementes erwidert als Ergänzung: Dafür nähert sich die Stadt Zug mit der Gebührenanpassung ein wenig den Kitastrukturen an. Bis jetzt war dieser Gap riesig.

Ein Mitglied muss dieser Aussage zur Annäherung an die Kitagebühren widersprechen. Die schulergänzende Kinderbetreuung sei immer noch fünfeinhalb bis sechsmal so günstig wie die Kitabetreuung, deshalb könne nicht von einer Angleichung gesprochen werden.

Ein weiteres Mitglied führt aus, dass es einen grossen Unterschied zwischen dem vorschulischen Bereich und dem schulischen Bereich gibt, denen ganz andere Finanzierungsmodelle zugrunde liegen. Aus der Perspektive einer Familie ist das ein relevanter Punkt.

Frage: Stand zur Diskussion, eine Übergangsphase für die Einführung des neuen Gebührenmodells zu definieren, damit es aus der Perspektive einer Familie nicht einen so abrupten Wechsel gibt?

Antwort: Im Frühbereich gibt es die Betreuungsgutscheine. Dieser Entscheid ist im Moment sicher richtig so und das wird von der Stadt Zug anständig vergütet. Bei der schulergänzenden Betreuung ist es der Entscheid von Pauschaltarifen. Im 17./18. Jahrhundert hat die Schweiz entschieden, dass die Schulen, die Volksschule für alle Kinder gratis und frei zugänglich sind*. Das war eine hervorragende Leistung, die uns in der Schweiz weitergebracht hat. Es wird eine Frage der Zeit sein, bis man sagt, dass zur Schule auch die Betreuung gehört. Und dann zahlt man richtigerweise für das Mittagessen. Wenn die Stadt Zug nun den Schritt ginge, die Tarife wieder an die Vorschulbetreuung anzugleichen oder mit Betreuungsgutscheinen oder abgestuften Tarifen zu arbeiten, dann wäre erstens die Chancengleichheit nicht mehr gewährleistet und zweitens wäre es ein Rückschritt vom Gedanken, dass Unterricht und Betreuung heute zusammengeführt werden. Dass es für Familien, die ihr Kind im Kindergarten haben und vor der Entscheidung stehen, es in die schulergänzende Betreuung oder in die Kita

zu schicken, eine schwierige Entscheidung ist, ist nachvollziehbar. Wenn nur aufs Geld geschaut wird, dann ist die schulergänzende Betreuung viel günstiger, aber es gibt daneben auch noch andere Faktoren.

*(Hinweis Historisches Lexikon der Schweiz (HLS) Schulwesen: <https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/010396/2012-11-21/>)

Zum Zeitpunkt der Einführung:

Der GPK-Präsident führt mit Verweis auf Seite 1 der Vorlage (Titel: Das Wichtigste im Überblick) aus, dass die Stadt Zug vom Kanton Zug, der sich im Rahmen des Projekts «Zug+» mit dem Angebot von familien- und schulergänzenden Betreuungsangeboten befasst, einen Beitrag erwarten kann.

Frage: Wäre es nicht besser, mit der Gebührenanpassung zu warten, bis der Kanton Zug sein Projekt abgeschlossen hat, oder ist eine Pauschale zu erwarten, die nichts mit dem Gebührenmodell der Stadt Zug zu tun hat?

Antwort: Das Projekt «Zug+» des Kantons Zug ist in Arbeit. Die Vorsteherin des Bildungsdepartementes hat dort zusammen mit Rektorinnen und Rektoren, anderen Schulpräsidentinnen und Schulpräsidenten und dem Amt für gemeindliche Schulen in Workshops mitarbeiten dürfen. Bei diesem Projekt ist der Kanton Zug auf dem genau gleichen Weg. Was die Tarifgestaltung anbelangt, wird der Kantonsrat im Herbst eine ähnliche Vorlage bezüglich Preisgestaltung erhalten, ebenfalls Einheitstarife in etwa gleicher Höhe. Natürlich muss das noch politisch diskutiert werden. Die Vernehmlassung dieser Vorlage wird im Sommer 2022 sein. Aber die Gebührenanpassung und das Stadtzuger Projekt «LebenLernenZug» sind absolut kompatibel mit dem Kanton Zug.

Ein Mitglied führt mit Verweis auf Seite 3 der Vorlage zum Richtungsentscheid des Stadtrates (Punkt 1.1) für die Beibehaltung der Einheitsgebühren und somit gegen eine einkommensabhängige Gebührengestaltung aus, dass seine Fraktion diesen Entscheid in Frage stellt und auch die Kopplung mit der sozialen Durchmischung. Die Beibehaltung eines Einheitstarifes löst bei dieser Fraktion bestimmt grosse Fragen aus.

Zu den Gebühren:

Ein anderes Mitglied fragt zu Seite 6 der Vorlage, Gebühren der gebundenen Tagesschule (Punkt 2.3): Das bestehende Konzept der gebundenen Tagesschule ist, dass das Kind nur für Mittwochmittag und -nachmittag kostenreduzierend abgemeldet werden kann und für die restlichen Leistungen unabhängig von der Nutzung bezahlt wird. Wenn man sich also für die Tagesschule entscheidet, müssen mindestens viereinhalb Tage bezahlt werden, auch wenn diese nicht beansprucht werden.

Frage: Wurde bei den Eltern eine Umfrage gemacht, wie das Angebot tatsächlich genutzt wird, wie viele Kinder tatsächlich die ganze Woche, also fünf Tage vom Morgen um 07:30 Uhr bis am Abend um 18:00 Uhr betreut werden?

Antwort: Eine Umfrage bei den Eltern wurde nicht gemacht. Es wäre aber relativ einfach, diese Information bei der Tagesschule abzufragen. Die Vorsteherin des Bildungsdepartementes wird diese Abklärung zur effektiven Nutzung machen und das Resultat der GPK zukommen lassen.

Zum Abklärungsauftrag: Die Antwort des Bildungsdepartementes, welche am 2. März 2022. per Mail der ganzen GPK übermittelt wurde (Autorin: Barbara Engweiler, Schulleiterin Tagesschule Zug):

Zitat: «Das Betreuungsangebot der Tagesschule besteht von 7.30 Uhr bis 18.00 Uhr und steht allen Kindern täglich offen. Der Unterricht dauert von 8 - 12 Uhr und von 14 - 16 Uhr (MS2 am Montag bis 17.15 Uhr). Die Kinder haben bei uns also eine halbe Stunde länger Unterricht. Da wir eine gebundene Tagesschule sind, «kaufen» die Eltern das **Gesamtpaket** – einzig Mittwoch (und für 1./2. Klasse Donnerstag) kann kostenreduzierend abgemeldet werden. An allen anderen Tagen ist die Mittagsbetreuung obligatorisch. Morgen- und Abendbetreuung können nach den Bedürfnissen der Familien gewählt werden. Wir bieten gleichzeitig eine **grosse Flexibilität – Änderungen sind jederzeit möglich, sei es einmalig oder überdauernd**. Dies wird von den Familien auch rege genutzt und wir haben jeden Tag Änderungen. Auch am Mittwoch und Donnerstag kann ein Kind einmal zusätzlich am Mittwoch zum Essen oder für die Nachmittagsbetreuung bleiben, obschon es nicht angemeldet ist. Anfang Schuljahr melden uns die Eltern die Ankunfts- und Verabschiedungszeiten. Die Ankunftszeiten sind formal 7.30 / 7.45 / 7.55 Uhr, in der Realität haben wir gleitende Ankunftszeiten. Die Kinder dürfen ab 7.30 Uhr eintreffen, auch wenn sie erst für später gemeldet sind. Für die Verabschiedung sind die Möglichkeiten 16.00 / 16.30 / 17.00 / 17.15 / 17.30 / 17.45 / 18.00 Uhr. Hier werden die Kinder zur exakten Zeit gemäss der (laufend aktualisierten) Liste verabschiedet. Mo, Di, Do und Fr bieten wir Freizeitkurse an, welche jeweils von Ferien bis Ferien dauern. Für diese Kurse können sich Kinder unabhängig der sonst geltenden Verabschiedungszeit anmelden – und dann im betreffenden Quintal bis 18.00 Uhr bleiben. Aus dem oben beschriebenen Ablauf wird ersichtlich, dass die Präsenz in der Nachmittagsbetreuung bei uns sehr dynamisch ist und stark auf die Bedürfnisse der Familien und die Wünsche der Kinder Rücksicht nimmt. Diese Flexibilität ist nur möglich, weil das Grundangebot für alle umfassend und in den Gebühren enthalten ist.» (Ende Zitat Abklärungsauftrag)

Ein weiteres Mitglied ist der Ansicht, dass das neue Gebührenmodell eine enorme Tarifierhöhung für die Eltern der Tagesschulkinder bedeutet. Bei einem Kind und fünf Tagen sind es CHF 3'000.00 Mehrkosten im Jahr und bei zwei Kindern CHF 6'000.00 Mehrkosten. Bei zwei Kindern und viereinhalb Tagen sind es Mehrkosten von rund CHF 5'000.00. Es wird einerseits verstanden, dass es die Prämisse ist, alles in Anspruch zu nehmen, wenn man sich für die Tagesschule entscheidet, auf der anderen Seite wird die Tagesschule auch von Familien genutzt, bei denen ein Kind behindert ist und die Eltern eine gewisse Entlastung haben, weil die Kinder wirklich fünf Tage betreut sind, aber auch mal um 16:00 Uhr nach Hause gehen können. Das Mitglied befürchtet, dass die Tagesschule mit dem neuen Tarifmodell, noch mehr als heute schon, vor allem für Familien ist, wo beide Elternteile 100 % arbeiten und gut verdienen, und dass mit diesem Modell die Durchmischung in der Tagesschule gefährdet ist.

Ein weiteres Mitglied stellt zu Tabelle 3 (Auswirkungen für Familien) auf Seite 8 der Vorlage fest, dass die Anzahl der Kinder bei den aufgeführten Beispielfamilien bei 1 oder 2 liegt.

Frage: Gibt es auch Familien, die mehr als zwei Kinder in der schulergänzenden Betreuung haben und falls ja, ob auch über einen Geschwistertarif ab drei Kindern nachgedacht wurde?

Antwort: In der Stadt Zug gibt es eine niedrige zweistellige Anzahl Familien mit drei Kindern in der Betreuung. Das Maximum ist gleichzeitig vier Kinder in der Betreuung, davon gibt es in der Stadt Zug aktuell zwei Familien. Ein Geschwistertarif wurde nicht aktiv diskutiert.

Frage: Wurden beim Entwurf der Gebührenordnung nur die Beträge angepasst oder ob auch inhaltliche Änderungen vorgenommen wurden?

Antwort: Es handelt sich um einen neuen Text. Dieser basiert auf dem Reglement über die familienergänzende Betreuung von Kindern.

Zur Gebührenordnung:

Der GPK-Präsident führt aus, dass demnach korrekterweise auch der Entwurf der Gebührenordnung für die Morgen-, die Mittags- und die Nachmittagsbetreuung (Gebührenordnung Betreuung) durchgeführt wird. Es wird festgestellt, dass die GPK zu Titel, Ingress und den §§ 1 bis § 8 keine Bemerkungen macht und somit stillschweigend davon Kenntnis nimmt.

IV Beratung

Der GPK-Präsident verdankt den im Vorfeld eingereichten Fragenkatalog eines GPK-Mitgliedes und bedankt sich auch für die ausführliche Beantwortung der Fragen durch die Verwaltung inklusive den aufschlussreichen Tabellen und Grafiken, welche diesem Bericht beigelegt wird (Beilage 2).

Frage zum Zeitpunkt der Gebührenanpassung: Warum kommt diese jetzt und nicht ein Jahr später, beziehungsweise zusammen mit der kantonalen Revision?

Antwort: Erstens ist es ein Anliegen des Gesamtstadtrates, die Einnahmeseite zu betrachten, und zwar jetzt schon und nicht erst in einem Jahr. Zudem ist nicht gewiss, wie lange der kantonale Prozess noch dauern wird. Zweitens werden auf das kommende Schuljahr einige Neuerungen eingeführt. So zum Beispiel der Start mit der Morgenbetreuung, die Einführung des Elternportals, die nähere Zusammenführung von Unterricht und Betreuung sowie der Ausbau von Betreuungsplätzen. Es gibt einen qualitativen und quantitativen Ausbau. Die Eltern erhalten mit der Bezahlung der höheren Gebühren auch einen Mehrwert. Die Frage ist aber durchaus berechtigt und das Bildungsdepartement hat sie sich auch gestellt. Die Stadt Zug könnte auch darauf warten, was der Kanton Zug macht. Das ist allerdings erfahrungsgemäss nicht die beste Strategie. Die bessere Strategie ist aus Sicht des Stadtrates, wenn die Stadt Zug Verantwortung übernimmt und es so macht, wie sie es für richtig befindet, und nicht auf den Kanton Zug wartet.

Frage: Wird die Revision des Kantons Zug für die Stadt Zug nicht viel ändern, der städtische Haushalt wird einfach durch kantonale Beiträge entlastet?

Antwort: Wie bei der Schülerpauschale wird es auch für die schulergänzende Betreuung eine Art Normpauschale geben, weil der Kanton Zug den Gemeinden die Betreuung im Schulgesetz gesetzlich vorschreiben wird. Bis jetzt ist das nicht der Fall, sondern heute handelt es sich um ein freiwilliges Angebot. Dort, wo der Kanton Zug gesetzlich etwas vorschreibt, soll er sich auch finanziell beteiligen. Das wird er mit einer Pauschale in der Höhe von ungefähr einem Drittel der Kosten machen. Die Idee und der Grundgedanke ist es, dass die Eltern, die Stadt Zug und der Kanton Zug je ein Drittel der Kosten tragen. Die Vorlage zur Gebührenanpassung beschreitet ebenfalls diesen Weg.

Frage: Geht der Stadtrat also nicht davon aus, dass es eine Änderung geben würde, wenn der Kanton Zug sein Projekt nicht umsetzen würde, sondern die Stadt Zug so oder so an der Gebührenanpassung festhalten würde?

Antwort: Absolut richtig, der Stadtrat würde an der Gebührenanpassung festhalten.

Ein Mitglied findet, dass grundsätzlich die Gebührenerhöhung für die Familien sicher in einem merkbaren Bereich ist. Unerfreulich ist, dass aufgrund der finanziellen Situation der Stadt Zug keine Not besteht, das Reglement anzupassen. Auf der anderen Seite haben die Stadtzuger Eltern in den letzten Jahren von der Stadt Zug viel Betreuung zu einem sehr günstigen Preis erhalten. In dem Sinne ist es richtig, wenn die Eltern für einen Anteil von rund 31 % der Kosten aufkommen. Auch wenn diese sprunghafte Erhöhung der Gebühren unschön ist, ist die grundsätzliche Überlegung einer Gebührenerhöhung richtig.

Ein anderes Mitglied unterstützt das Vorgehen des Stadtrates bezüglich Gebührenanpassung bei der schulergänzenden Betreuung. Das Mitglied hat einige Vergleiche innerhalb und ausserhalb des Kantons Zug gemacht. Da die Stadt Zug auch nach der Gebührenanpassung im Vergleich gut dasteht, ist eine Gebührenanpassung gerechtfertigt. Man muss auch berücksichtigen, dass die Kosten für die Betreuung im Vorschulbereich für die Eltern fünfeinhalbmal höher sind. Für die Kitabetreuung müssen rund CHF 20'000.00 pro Jahr gerechnet werden, für die schulergänzende Betreuung hingegen rund CHF 3'500.00, dies natürlich abhängig von der Anzahl Betreuungstage. Das bedeutet, dass die Kosten für die Eltern sich beim Übertritt in die schulergänzende Betreuung massiv verringern. Unschön findet das Mitglied ebenfalls, dass die Gebührenerhöhung auf einen Schlag gemacht wird. Allenfalls müsste ein Antrag für eine Übergangslösung formuliert werden. Dieser Antrag könnte sein, dass es eine stufenweise Erhöhung über zwei Jahre gibt. So wäre die Erhöhung kein so grosser Schlag und besser tragbar für die Eltern.

Frage: Ist ein zweistufiges Verfahren des Inkrafttretens der Vorlage technisch machbar? Zum Beispiel, dass eine erste Erhöhung im August 2022 in Kraft tritt und eine zweite Erhöhung ein Jahr später im August 2023.

Antwort: Eine zweistufige Einführung der Gebührenanpassung ist technisch zwar möglich, jedoch nicht dringend nötig. Es kommt die temporäre kantonale Steuergesetzrevision, bei der die Eltern in den nächsten zwei Jahren profitieren. Zudem wurde über die Vorlage schon vor zwei Jahren diskutiert, dann wurde sie aber zurückgestellt, um die Eltern während Corona nicht zusätzlich zu belasten. Der Stadtrat ist aber der Meinung, dass die Einführung der angepassten Gebühren per Schuljahr 2022/23 der richtige Zeitpunkt ist. Neben der Entlastung durch die auf zwei Jahre befristete Steuergesetzrevision erhalten die Eltern vom Bildungsdepartement der Stadt Zug einen qualitativen und quantitativen Mehrwert. Eine etappierte Einführung des angepassten Gebührenmodells ist zwar möglich, wenn das der Wille des Grossen Gemeinderates ist, löst jedoch beim Stadtrat keine Freudensprünge aus. Die zweistufige Einführung ist aber nicht dringend nötig, da die Preise auch nach der Anpassung moderat sind. Zudem profitieren die Eltern auch etwas, die Betreuung und die Möglichkeit, im Beruf bleiben zu können, dürfen auch etwas wert sein.

Ein Mitglied kann die Argumentation verstehen, spürt jedoch einen gewissen Widerstand und erachtet die zweistufige Einführung als einen geeigneten Weg, um einen Konsens zu finden. Es ist aber auch zu bedenken, dass viele Familien ihre Kinder zuvor schon in einer Kita haben betreuen lassen und der Übertritt in die schulergänzende Betreuung deshalb für viele Familien eine finanzielle Entlastung bedeutet. Dennoch wäre die Übergangslösung ein gangbarer Weg.

Ein anderes Mitglied unterstützt ein zweistufiges Inkrafttreten der Gebührenanpassung, denn der politische Prozess hat gerade erst begonnen und die Einführung auf das Schuljahr 2022/23 wäre aus Sicht der Familien sonst ziemlich kurzfristig.

Das Mitglied bringt ergänzend den Vorschlag ein, dass dem Stadtrat in einer Übergangsphase ein Betrag für Härtefälle zur Verfügung gestellt werden kann. Denn für einzelne Familien kann eine kurzfristige Erhöhung zum Problem werden.

Mit dem Argument, dass die Steuersenkung bereits eine Entlastung ist, solle man aber sehr vorsichtig und zurückhaltend umgehen.

Frage an die Vorsteherin des Bildungsdepartementes: Was wäre ein angemessener Betrag für Härtefälle? Der GPK-Präsident ist der Ansicht, dass das Bildungsdepartement im Falle der Annahme dieses Antrages definieren soll, was als Härtefall gilt.

Antwort: Einen Betrag von CHF 100'000.00 wird für ausreichend erachtet, um bei begründeten Anträgen Härtefälle zu unterstützen.

Ein Mitglied erachtet die Gebührenerhöhung als gerechtfertigt, denn die Gebühren sind auch nach der Anpassung noch immer günstig. Aus Sicht des Mitgliedes kosten Kinder, die Zuhause zu Mittag essen noch immer mehr. Das Günstigste ist deshalb, das Kind für das Mittagessen in der Schule zu lassen.

Ein anderes Mitglied führt aus, dass die Erhöhung bei der Tagesschule massiv ist und Eltern wie keine Wahl haben. Sein Eindruck ist – auch wenn die Abklärung dazu noch nicht vorliegt –, dass wenige Kinder fünf Tage vom Morgen bis am Abend in der Tagesschule bleiben. Weil es bei der Tagesschule keine Wahl gibt, ist aus Sicht des Mitgliedes eine Anpassung des Reglements der Tagesschule notwendig. Die Mittagessen sollen gebunden sein, bei den Morgen und Nachmittagen soll nach Bedarf eine Wahlmöglichkeit bestehen. Denn sonst ist die Erhöhung massiv, sodass gewisse Familien ihre Kinder aus Kostengründen von der Tagesschule nehmen und anderswo platzieren müssten. Das ist nicht gerechtfertigt.

Frage: Handelt es sich bei diesem Anliegen betreffend Tagesschule um einen Antrag?

Antwort: Das Anliegen betrifft ein anderes Reglement und nicht diese Vorlage. Deshalb ist fraglich, wie dieser Antrag ordnungspolitisch gestellt werden soll. Der Antrag betrifft das Tagesschulreglement und richtet sich gegen den dort angewendeten Pauschalbeitrag, der sich auf das Total bemisst. Aus Sicht des Mitgliedes sollte nur die Mittagsbetreuung gebunden sein und die Morgen- und Nachmittagsbetreuung wählbar.

Der GPK-Präsident führt aus, dass dem Anliegen Rechnung getragen werden kann mit einem GPK-Antrag an den Stadtrat, eine Vorlage zur Anpassung des bestehenden Tagesschulreglementes zu bringen. Dieser Antrag hat aber keine Auswirkung auf die vorliegende Vorlage.

Der GPK-Präsident stellt zum weiteren Vorgehen fest, dass die GPK nun über folgende drei Anträge abstimmt:

- Antrag Nr. 1 auf stufenweise Einführung der Gebührenanpassung über zwei Jahre (Inkrafttreten von 50 % der Gebührenanpassung am 1. August 2022, Inkrafttreten ganze Vorlage am 1. August 2023)
- Antrag Nr. 2 auf einen Pool von CHF100'000.00, den der Stadtrat für Härtefälle zur Verfügung hat
- Antrag Nr. 3 Empfehlung auf Anpassung des Tagesschulreglementes

Abstimmung Nr. 1: Antrag stufenweise Einführung über zwei Jahre

Die GPK lehnt den Antrag mit 3:4 Stimmen ab. Damit soll die Einführung per 1. August 2022 erfolgen.

Abstimmung Nr. 2: Antrag Pool von CHF 100'000.00 für Härtefälle

Die GPK stimmt dem Antrag mit 5:2 Stimmen zu.

Der GPK-Präsident stellt fest, dass die Annahme dieses Antrages eine Änderung des Beschlussentwurfes zur Folge hätte, die noch formuliert werden muss. Die GPK einigt sich darauf, dass nur der Betrag festgelegt wird, aber dazu keine zeitliche Begrenzung erfolgt.

Abstimmung Nr. 3: Antrag an den Stadtrat betreffend Anpassung Tagesschulreglement

Die GPK stimmt dem Antrag mit 6:1 Stimmen zu.

Der GPK-Präsident stellt fest, dass dieser Antrag Nr. 3 von der vorliegenden Vorlage unabhängig ist. Der Antrag ist ein separater Auftrag an den Stadtrat in Zusammenhang mit der Problemstellung bei der Tagesschule, die sich in der Diskussion der GPK ergeben hat. Der Antrag wird hiermit zuhanden des Grossen Gemeinderates (GGR) in diesem GPK-Bericht aufgenommen, was hiermit geschieht. Der GGR kann auch über diesen Antrag der GPK abstimmen, obwohl er mit der eigentlichen Vorlage nur indirekt zu tun hat. Bei Zustimmung zum Antrag wird somit dem Stadtrat der Auftrag erteilt, eine Anpassung des Tagesschulreglementes im Sinne des antragstellenden Mitgliedes zu prüfen und vorzulegen.

Ein anderes Mitglied führt aus, dass es an der Vorlage nichts ändern will und die Vorlage insgesamt ablehnt. Die schulergänzende Kinderbetreuung ist generell keine Staatsaufgabe. Einer Gebührenerhöhung stimmt das Mitglied aber ebenfalls nicht zu.

Das Mitglied vertritt die Grundsatzhaltung, dass Kinderbetreuung generell keine Staatsaufgabe, sondern die Aufgabe von Privaten ist. Die Gebührenanpassung ändert nichts daran, dass es nach wie vor keine Staatsaufgabe ist. Zudem lehnt es Gebührenerhöhungen grundsätzlich ab. Mit der Zustimmung zur Vorlage würde das Mitglied etwas als Staatsaufgabe legitimieren, das aus seiner Sicht nach wie vor keine Staatsaufgabe ist.

Ein anderes Mitglied ist dazu der Ansicht, dass man demzufolge der Vorlage aus logischer Sicht eigentlich zustimmen müsste, weil die schulergänzende Kinderbetreuung teurer und somit «unattraktiv» wird.

Der GPK-Präsident führt aus, dass er die Vorlage ebenfalls ablehnen wird. Er findet das Momentum falsch in einer Zeit, wo die Coronamassnahmen gerade erst aufgehoben wurden und viele Familien die neu gewonnene Freiheit geniessen und etwas Geld ausgeben wollen. Familien mit kleinem Budget werden durch die Gebühren zusätzlich belastet, dies bei bereits rasch steigenden Kosten. Zudem wird die Stadt Zug bei der Jahresrechnung 2021 mit hoher Wahrscheinlichkeit einen Überschuss ausweisen. Es ist aus Sicht des GPK-Präsidenten jedenfalls nicht der richtige Zeitpunkt für eine solche doch recht massive Gebührenerhöhung, wenn man die jeweiligen Prozentzahlen dazu beachtet.

Ein anderes Mitglied wird zwar der Vorlage zustimmen, wagt keine Prognose abzugeben, wie seine Fraktion zur Vorlage stehen wird. Dies insbesondere aufgrund der Kritik an der Pauschalgebühr.

V Zusammenfassung

Aufgrund der zur Verfügung stehenden Informationen und in Kenntnis des Berichts und Antrages des Stadtrates Nr. 2703 vom 14. Dezember 2021 empfiehlt die GPK die Vorlage mit 5:2 Stimmen zur Annahme.

VI Antrag

Die GPK beantragt Ihnen,

- auf die Vorlage einzutreten, und
- die Gebührenordnung des Grossen Gemeinderates für die Morgen-, die Mittags- und die Nachmittagsbetreuung (Gebührenordnung Betreuung) zum Beschluss zu erheben und
- folgende parlamentarische Vorstösse als erledigt von der Geschäftskontrolle abzuschreiben:
 - Motion der Fraktion FDP.Die Liberalen betreffend genügend Plätze in der Freizeitbetreuung für gesuchstellende (berufstätige) Stadtzuger Eltern mit schulpflichtigen Kindern vom 21. September 2018
 - Postulat von Thomas Dubach, SVP, mit dem Titel «Freizeitbetreuung am Scheideweg» vom 28. Januar 2020
 - Postulat der Fraktion FDP.Die Liberalen betreffend einkommensabhängige Tarifgestaltung in der schulergänzenden Betreuung vom 11. November 2020, und
- einen Pool im Betrag von CHF 100'000.00 für Härtefälle zu schaffen und zudem
- dem Stadtrat zu beantragen, in einer neuen Vorlage eine Anpassung des heutigen Tagesschulreglementes zu prüfen und vorzulegen.

Zug, 10. März 2022

Für die Geschäftsprüfungskommission
Philip C. Brunner, Kommissionspräsident

Beilagen:

1. Präsentation von Adrian Scheidegger: «LebenLernenZug»: Teilprojekt Finanzierung
Schulergänzende Kinderbetreuung: Gebührenanpassung
2. Fragen/Antworten zur Vorlage G2703 vom 4. Februar 2022