

Überweisung des Stadtrates an den Gemeinderat der Stadt Zürich

26.05.2004

Weisung 221

876.

Postulat von Dr. Regula Enderlin Cavigelli und Judith Bucher betreffend Horte, Ausbau des Angebots, Bericht

Am 21. März 2001 reichten die Gemeinderätinnen Dr. Regula Enderlin Cavigelli (SP) und Judith Bucher (SP) nachfolgendes Postulat GR Nr. 2001/166 ein, das am 22. Mai 2002 unter teilweiser Neufassung überwiesen wurde.

Der Stadtrat wird gebeten, in einem Bericht darzulegen, wie er den Nachfrageüberhang im Hortbereich zu decken gedenkt. Folgende Fragen sollen zudem speziell untersucht werden: Wie kann die Betreuung für Kinder, deren Eltern schon vor Schulbeginn zur Arbeit müssen, sichergestellt werden? Wie kann die Anzahl Mittagshorte für Ober-, Mittel- und Unterstufe ausgebaut werden? Wie können dank der Einführung der Blockzeiten die Kosten bei den Tageshorten gesenkt werden, so dass mehr finanzielle Mittel für Mittagshorte zur Verfügung stehen? (Zusatzfrage gemäss Neufassung des Gemeinderats bei der Überweisung).

Begründung

Die Wartelisten für Horte sind lang. Viele Kinder finden keinen Platz. Damit werden viele Kinder und ihre Eltern in eine sehr schwierige Situation gebracht. Deshalb müssen dringend mehr Hortplätze geschaffen werden. Mit der Einführung der Blockzeiten haben sich die Rahmenbedingungen für den Hortbereich verändert. Der Hort wird in der Zeit von 8.00 Uhr bis 12.00 Uhr nur noch für Schulausfälle gebraucht. Es ist aber für viele Kinder sowie deren Eltern, die vor acht Uhr an der Arbeit sein müssen, sehr wichtig, dass die Betreuung zwischen sieben und acht Uhr sowie bei Schulausfällen gewährleistet bleibt. Auf der anderen Seite gibt es auch viele Eltern, insbesondere unter den Teilzeitarbeitenden, deren Fremdbetreuungsbedarf mit einem Mittagshort zusätzlich zu den Blockzeiten bereits abgedeckt wäre.

Die Nachfrage nach Mittagshorten wird deshalb mit der Einführung der Blockzeiten steigen. Es ist im Interesse der Stadt sowie der Familie, dass genügend Mittagshortplätze zur Verfügung gestellt werden, und dass solche Familien nicht einen Platz in einem Tageshort beanspruchen müssen. Ein weiterer Grund für einen Ausbau der Mittagshorte ist die Betreuungssituation der OberstufenschülerInnen. Gegenwärtig werden OberstufenschülerInnen bei den Horten abgewiesen, wenn die Nachfrage nach Hortplätzen bei kleineren Schülerinnen und Schülern gross ist. Damit bleiben diese OberstufenschülerInnen auf der Strasse, was in diesem Alter zum Teil sehr wohl zu Problemen führen kann.

Es ist uns ein grosses Anliegen, dass die unterschiedlichen Betreuungsbedürfnisse nicht gegeneinander ausgespielt werden. Weder darf es vorkommen, dass teilzeitarbeitende Eltern keinen Hortplatz erhalten, weil Kinder, die vollzeitig einen Platz beanspruchen, den Vorrang haben, noch darf die Betreuung von sieben bis acht Uhr mit Verweis auf die Blockzeiten aufgehoben werden.

Vorbemerkung

Die substanzielle Ausweitung eines ausreichenden, bedarfsgerechten und flexiblen Angebots der familienergänzenden Kinderbetreuung gehört zu einem der neun Legislaturziele, die sich der Stadtrat für die laufende Legislatur gesetzt hat. In seiner Stellungnahme vom 7. April 2004 zur Volksinitiative „Kinderbetreuung konkret“ hat der Stadtrat bereits ausführlich das mit diesem Legislaturziel initiierte Projekt zum Ausbau der Kinderbetreuung dargestellt. Der vorliegende Bericht konzentriert sich daher primär auf die besonderen hortspezifischen Fragen, welche das Postulat aufwirft.

Ausgangslage

Die Aufmerksamkeit, die den Horten, Krippen und anderen Betreuungsinstitutionen zukommt, gründet im zunehmenden Bedürfnis nach ausserfamiliärer Betreuung. Die langen Wartelisten für Hortplätze haben dazu geführt, dass die ausserschulische Betreuung in den letzten Jahren stark ausgebaut wurde. In den letzten drei Schuljahren (2001/2002 bis 2003/2004) sind pro Schuljahr durchschnittlich vierzehn neue Horte eröffnet worden. Jeder Horteröffnung gehen umfangreiche Abklärungen voraus, um den Hort möglichst gut auf die quartier- und altersspezifischen Bedürfnisse abstimmen zu können. Die Kreisschulpflegen

sind ausserdem zusammen mit der Hortleiterinnenkonferenz und der zentralen Schulverwaltung darum bemüht, Stellenwerte, Öffnungszeiten und Räumlichkeiten den sich laufend verändernden Bedürfnissen anzupassen. Wenn immer möglich wird darauf geachtet – in den Ferien beispielsweise durch Zusammenlegungen –, in den Horten eine optimale Auslastung zu erreichen und vor allem über den Mittag die grösstmögliche Anzahl Plätze anzubieten.

Betreuungsbedarf bei Oberstufenschülerinnen und -schülern

Dass vor allem bei der Oberstufe ein dringender Bedarf an zusätzlichen niederschweligen Betreuungsangeboten besteht, wurde erkannt ("Erhebung des Bedarfs an schul- und familienergänzender Betreuung in der Stadt Zürich. Schlussbericht aufgrund von qualitativen Interviews bei Schlüsselpersonen"; M. Abele, A. Eichholzer; GfS Zürich, Markt- und Sozialforschung; Zürich 2003; Seite 3). Gerade die Betreuungs- und Verpflegungsangebote über die Mittagszeit wurden in den letzten Jahren für die verschiedenen Schulstufen weiter ausdifferenziert. Neben zwei Mittagstischen für Schüler des 10. Schuljahres gibt es mittlerweile auch Mittagstreffs, Mittagstioske und SchülerInnenstreffs, in denen sich die Schüler individuell verpflegen können. Für alle geplanten Schulhäuser mit Oberstufen sind Verpflegungsmöglichkeiten und Aufenthaltsräume vorgesehen. Die Schulhäuser Im Birch (Eröffnung August 2004), Albisrieder Platz (Eröffnung 2007) und Leutschenbach (Eröffnung 2008) verfügen alle über eine Mensa, die von den Oberstufenschülern ohne Konsumationszwang individuell besucht werden kann. Die Mensa fungiert in dieser Konzeption nicht einfach nur als Essraum, sondern allgemein als Begegnungszentrum, das die Jugendlichen in der freien Zeit von der Strasse fern hält.

Auswirkung der Blockzeiten auf die ausserschulische Betreuung

Die letzten grösseren Anpassungen im Betreuungsbereich brachte die Einführung der Blockzeiten, die auf das Schuljahr 2001/2002 eingeführt wurden, mit sich. Bei vielen Tageshorten konnten die Öffnungszeiten reduziert werden (Umwandlung in Mittag-/Abendhorte mit Öffnungszeiten ab etwa 10.30 Uhr). Die Einsparungen, die sich durch diese Änderung ergaben, dürfen aber nicht überschätzt werden. Da es auch bei durchgängigen Blockzeiten zu stunden- oder tageweisen Ausfällen (zum Beispiel bei Synoden oder bei Schülern, welche die MEZ-Kurse nicht besuchen) kommen kann, muss gerade in dieser Zeit der Hort zur Sicherstellung der Betreuung – vor allem für Unterstufenschüler – in die Bresche springen. Damit den Schülern während der Morgenstunden eine Anlaufstelle zur Verfügung steht, wurde darauf geachtet, dass mindestens ein Tageshort pro Quartier durchgängig von 7 bis 18 Uhr geöffnet ist, falls der Bedarf nicht alleine durch Morgentische abgedeckt werden kann.

Einführung von Morgentischen

Für arbeitstätige Eltern, die darauf angewiesen sind, ihr Kind schon vor Schulbeginn in Betreuung geben zu können, wurden in einigen Horten für die Zeit von 7 bis 8.15 Uhr Morgentische eingerichtet. Zurzeit sind in verschiedenen Quartieren elf solche Morgentische in Betrieb. Für die Stunde vor der Schule wird keine intensive Betreuung benötigt. In den Morgentischen wird deshalb Hilfspersonal zum Stundenlohn und keine Hortleiterinnen eingesetzt. Auf diese Weise können Morgentische bei verändertem Betreuungsbedarf flexibel geschlossen oder eröffnet werden. Mit den elf bestehenden Morgentischen ist der Betreuungsbedarf für die Stunde vor der Schule im Moment gedeckt.

Geringe Entlastung der Horte

Die Entlastung der Horte am Morgen durch den dichteren Stundenplan der Schule bringt andererseits am Nachmittag längere Stundenausfälle mit sich und damit für die Horte grössere Besucherfrequenzen. Kindergärten und die Unterstufe haben ausserdem seit der Einführung der Blockzeiten zusätzlich einen freien Nachmittag. Bei den reduzierten Tageshorten wurde deshalb die zweite Tageshälfte personell verstärkt, so dass effektiv keine Personalkosten eingespart wurden. Die Einführung der Blockzeiten hat die Kosten bei den Tageshorten also - wie erwartet - nicht wesentlich gesenkt ("Neue Unterrichtszeiten

(Blockzeiten) an der Unterstufe: Bericht 2 (Schlussbericht). Im Auftrag des Schul- und Sportdepartements der Stadt Zürich."; G. Stöckli, S. Larcher u. a.; Universität Zürich, Pädagogisches Institut; Zürich 2003; Seite 116 bis 127.

Finanzieller Rahmen für den weiteren Ausbau

Generell ist festzuhalten, dass auch langfristig eine allfällige Kostenreduktion durch die Blockzeiten mit der Eröffnung eines Mittaghortes oder Mittagstisches nicht direkt in Beziehung steht. Gemäss Beschluss der Präsidentinnen- und Präsidentenkonferenz vom 21. Oktober 2000 sollen pro Jahr und Schulkreis zwei neue Horte budgetiert werden. Infolge der im Herbst 2003 vorgenommenen Plafonierung der Hortstellen werden einstweilen nur Horte neu eröffnet, die schon seit längerem in Planung sind. Der weitere Ausbau der ausserschulischen Betreuung kann die finanzielle Lage der Stadt nicht ausser Acht lassen und erfolgt im Rahmen der verfügbaren Mittel.

Verbesserung bestehender Ressourcen

Vor dem Hintergrund finanzieller Knappheit soll ein Teil der zusätzlichen Bedarfsdeckung durch eine Produktivitätsverbesserung über den ganzen Betreuungsbereich erreicht werden. Um die verschiedenen Rahmenbedingungen zu erfüllen, ist eine übergeordnete Strategie notwendig. So wird die Kinderbetreuung in der Stadt Zürich auf der Grundlage von evaluierten Pilotprojekten sukzessive angepasst, überarbeitet und bis 2010 neu und departementsübergreifend konzipiert. Unter der Federführung des Schul- und Sportdepartements wurde eine Arbeitsgruppe eingesetzt, die hinsichtlich des Legislaturziels neue Betreuungsmodelle prüft und erarbeitet.

Als Beispiel für Verbesserungsmöglichkeiten bei den bestehenden Ressourcen sei die Versorgung auf regionaler Ebene erwähnt. Gesamtstädtisch besteht beim Angebot zu wenig Flexibilität, so dass bestimmte Quartiere eine Über- bzw. Unterversorgung aufweisen. Angebot und Nachfrage müssen hier in Übereinstimmung gebracht werden. Die Versorgung auf regionale Bedarfsveränderungen abzustimmen und dadurch zu optimieren ist eine künftige Herausforderung, deren Umsetzung im Gange ist.

Nachweis des Betreuungsbedarfs

Gerade die regionale Versorgung erfährt bei der Nachfrage von Betreuungsplätzen Schwankungen, die es ständig zu beobachten gilt. Mit den folgenden Instanzen können solche Veränderungen frühzeitig erkannt werden.

Hortzuteilerinnen

Der genaue Betreuungsbedarf in den einzelnen Schulkreisen wird durch die zuständigen Hortzuteilerinnen beobachtet und individuell abgeklärt. Den Hortzuteilerinnen obliegt die Zuteilung der Kinder in die Horte der Schulkreise. In Zusammenarbeit mit den Eltern oder Sorgeberechtigten nehmen die Hortzuteilerinnen die Zuteilung vor und sprechen sich dabei nötigenfalls mit Kindergartenzuteilerinnen, Schülerzuteilerinnen, Lehrkräften und dem Schulärztlichen oder Schulpsychologischen Dienst ab. Die Hortzuteilerinnen sind dadurch sehr gut im Bilde über die Nachfrage nach Hortplätzen.

Fachbereichsleitungen

Seit dem zweiten Semester des Schuljahres 2002/03 sind in jedem Schulkreis Fachbereichsleitungen eingesetzt worden, die für die betriebliche und personelle Führung der Horte sowie deren strategische und konzeptionelle Weiterentwicklung verantwortlich sind. Mit dieser Aufgabe und nicht zuletzt mit der Durchführung der Zielvereinbarungs- und Beurteilungsgespräche (ZBG) für die Hortmitarbeiterinnen sind auch die Fachbereichsleitungen ständig über veränderte Betreuungsbedürfnisse informiert.

Geleitete Schulen

Von der flächendeckenden Einführung der geleiteten Schulen (Abstimmung vom 8. Februar 2004), die bis in etwa drei Jahren abgeschlossen sein soll, verspricht sich auch die ausserschulische Betreuung eine weitere Öffnung. Das Betriebskonzept der geleiteten

Schulen schreibt die verstärkte Zusammenarbeit mit den Eltern vor, womit die ausserschulische Betreuung direkt auf Schulhausebene noch besser auf die jeweiligen Bedürfnisse abgestimmt werden kann.

Schlussfolgerung

Die Erweiterung der ausserschulischen Betreuung als Teil der Legislaturziele und der Beschluss der Präsidentinnen- und Präsidentenkonferenz bezüglich Horteröffnungen zeigen, dass dem Nachfrageüberhang im Hortbereich die gebührende Aufmerksamkeit zukommt. Die Horte wurden in den vergangenen Jahren für alle Schulstufen ständig ausgebaut. Nicht zuletzt die Sparmassnahmen gebieten es aber, dass es nicht vorschnell zu einem unkontrollierten Wachstum an Horten kommt, sondern dass im Vorfeld der Neueröffnung eines Hortes genaue Bedarfsabklärungen vorgenommen werden. Diese Bedarfsabklärungen werden durch die genannten

Instanzen Hortzuteilerinnen, Fachbereichsleitungen und bald durch die geleiteten Schulen in befriedigendem Masse bewerkstelligt. Für die Oberstufe sind in den letzten Jahren zahlreiche Mittagstreffe neu eröffnet worden und bei neuen Schulhäusern wurden entsprechende Räumlichkeiten vorgesehen. Auf die Änderungen, welche die Blockzeiten mit sich brachten, kann mit dem Angebot von Morgentischen flexibel reagiert werden. Zurzeit ist der Betreuungsbedarf vor der Schulzeit ausreichend abgedeckt.

Für die ausserschulische Betreuung müssen aber auch langfristig zeitgemässe Strategien ausgearbeitet werden. Das Ziel der vom Schul- und Sportdepartement eingesetzten Arbeitsgruppe ist es, Strategien zu entwickeln, auf welche die künftigen Massnahmen auszurichten sind.

Abschliessend wird dem Gemeinderat beantragt, von diesem Bericht Kenntnis zu nehmen und das Postulat als erledigt abzuschreiben.

Dem Gemeinderat wird beantragt:

- 1. Vom Bericht über den Ausbau des Hortangebots wird Kenntnis genommen.**
- 2. Das Postulat GR Nr. 2001/166 vom 21. März 2001 der Gemeinderätinnen Dr. Regula Enderlin Cavigelli und Judith Bucher betreffend Horte, Ausbau des Angebots, Bericht, wird als erledigt abgeschrieben.**

Die Berichterstattung im Gemeinderat ist der Vorsteherin des Schul- und Sportdepartements übertragen.

Im Namen des Stadtrates
der Stadtpräsident
Dr. Elmar Ledergerber
der Stadtschreiber
Dr. Martin Brunner

