

Auszug aus dem Protokoll des Stadtrats von Zürich

vom 30. Oktober 2013

978.

Schriftliche Anfrage von Duri Beer und Peider Filli betreffend Ausbau der Betreuungsplätze in den Horten, Auswirkungen auf das betreuende Personal und die Qualität der Betreuung

Am 10. Juli 2013 reichten die Gemeinderäte Duri Beer (SP) und Peider Filli (Grüne) folgende Schriftliche Anfrage, GR Nr. 2013/278, ein:

Bekanntlich werden die Betreuungsplätze in den stadtzürcher Horten massiv ausgebaut. Wenn nicht genügend räumliche und personelle Ressourcen zur Verfügung gestellt werden, ist zu befürchten, dass die Qualität der Betreuung auf der Strecke bleiben wird. Deshalb bitten wir den Stadtrat um die Beantwortung folgender Fragen für die Zeitspanne August 2007 bis Juli 2013 (die letzten 6 Schuljahre; bitte jedes Jahr gesondert):

1. Wie hat sich die Fluktuation in dieser Zeit beim Hortpersonal entwickelt?
2. Wie ist die Verteilung der Beendigungsgründe der Arbeitsverhältnisse gemäss Art. 15 a) – g) PR nach Schuljahren 2007/08 – 2012/13?
3. Wie haben sich die gesundheitsbedingten Ausfälle in dieser Zeitspanne entwickelt?
4. Wie hat sich die Zusammensetzung des Personals quantitativ verändert (neue Berufsgruppen Leitung Betreuung, Fachperson Betreuung)?
5. Wie hat sich das Verhältnis zwischen Hortleitungen – Fachperson Betreuung – Betreuungsassistenzen quantitativ verändert?
6. Welche Auswirkungen auf die gesamte Anzahl Betreuungsplätze und das Platzangebot pro Kind hatte der Ausbau in den Horten in den letzten 6 Jahren?
7. Wie hat sich die tägliche maximale Anzahl Betreuungsplätze pro Hort/ pro Betreuer/Betreuerin in dieser Zeitspanne entwickelt?
8. Wie viel umfasst das minimale Platzangebot pro Kind?
9. Wie wird das Platzangebot berechnet? Welche Räumlichkeiten werden bei der Berechnung berücksichtigt?
10. Wie hat sich die Anzahl Betreuungstage pro Woche und pro Kind entwickelt?
11. Wie verändert sich die tägliche maximale Anzahl Betreuungsplätze pro Hort sowie das minimale Platzangebot pro Kind im Schuljahr 2013/14?
12. Wann findet die nächste Elternbefragung statt? Werden künftig Personal und Eltern bei der Ausarbeitung eines Fragebogens miteinbezogen?
13. Gibt es Wartelisten für die Ferienhorte? Welche Anmeldefristen gelten?

Der Stadtrat beantwortet die Anfrage wie folgt:

Vorbemerkung

Die wesentlichen Kennzahlen im Bereich Finanzen und Personal beziehen sich jeweils auf das Kalenderjahr und nicht auf das Schuljahr. Entsprechend werden die Statistiken in den einzelnen Fragen pro Kalenderjahr ausgewiesen.

Zu Frage 1: («Wie hat sich die Fluktuation in dieser Zeit beim Hortpersonal entwickelt?»)

Die Fluktuationsquote des Personals wird in der gesamten Stadtverwaltung einheitlich definiert und berechnet. Berücksichtigt sind die folgenden Austrittsgründe:

- Kündigung durch die Arbeitnehmerin / den Arbeitnehmer während der Probezeit (Art. 14 Personalrecht [PR], AS 177.100);
- Kündigung durch die Arbeitnehmerin / den Arbeitnehmer (Art. 15a PR);
- Fristlose Kündigung durch die Arbeitnehmerin / den Arbeitnehmer (Art. 21 PR).

Die Fluktuationsquote berechnet sich als Quotient aus der totalen Anzahl der Austritte (gemäss Art. 14, 15a und 21 PR) und der durchschnittlichen Anzahl der Anstellungen. Die fristlose Kündigung durch die Arbeitnehmerin / den Arbeitnehmer (Art. 21 PR) kam beim Betreuungspersonal im betrachteten Zeitraum nicht vor.

Die nachfolgende Tabelle stellt die Entwicklung der Fluktuationsquote zwischen 2008 und 2012 dar:

	2008	2009	2010	2011	2012
Ø Anzahl Anstellungen	1388	1601	1794	1795	1976
Austritte (Art. 14 und Art. 15a PR)	180	181	202	214	206
Fluktuationsquote	13.0%	11.3%	11.3%	11.9%	10.4%

Die Fluktuationsquote ist in den letzten Jahren gesunken. Sie lag im Jahr 2012 knapp über 10 Prozent.

Zu Frage 2: («Wie ist die Verteilung der Beendigungsgründe der Arbeitsverhältnisse gemäss Art. 15 a) – g) PR nach Schuljahren 2007/08 – 2012/13?»)

Das Personalrecht nennt in Art. 15 die folgenden Beendigungsgründe:

- Kündigung (Art. 15a PR)
- Ablauf einer befristeten Anstellung (Art. 15b PR)
- Auflösung in gegenseitigem Einvernehmen (Art. 15c PR)
- Fristlose Auflösung aus wichtigen Gründen (Art. 15d PR)
- Auflösung aus gesundheitlichen Gründen (Art. 15e PR)
- Altersrücktritt, Beendigung altershalber (Art. 15f PR)
- Tod (Art. 15g PR)

Die entsprechenden Auswertungen sind in der nachfolgenden Tabelle enthalten:

Art PR	Beendigungsgrund	2008	2009	2010	2011	2012
15a	Kündigung	178	177	195	203	195
15b	Ablauf einer befristeten Anstellung	40	53	56	52	81
15c	Auflösung in gegenseitigem Einvernehmen	1	1	2	17	15
15d	Fristlose Auflösung aus wichtigen Gründen	0	0	0	0	0
15e	Auflösung aus gesundheitlichen Gründen	2	6	2	7	7
15f	Altersrücktritt, Beendigung altershalber	11	13	11	14	27
15g	Tod	0	0	0	1	1
	Total	232	250	266	294	326

Es zeigt sich, dass die meisten Auflösungen von Arbeitsverhältnissen durch reguläre Kündigungen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer erfolgten. In den Jahren 2008 bis 2012 kamen keine fristlosen Auflösungen aus wichtigen Gründen (Art 15d PR) vor.

Aus den absoluten Zahlen lässt sich die prozentuale Verteilung ableiten:

Art PR	Beendigungsgrund	2008	2009	2010	2011	2012
15a	Kündigung	76.7%	70.8%	73.3%	69.0%	59.8%
15b	Ablauf einer befristeten Anstellung	17.2%	21.2%	21.1%	17.7%	24.8%
15c	Auflösung in gegenseitigem Einvernehmen	0.4%	0.4%	0.8%	5.8%	4.6%
15d	Fristlose Auflösung aus wichtigen Gründen	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
15e	Auflösung aus gesundheitlichen Gründen	0.9%	2.4%	0.8%	2.4%	2.1%
15f	Altersrücktritt, Beendigung altershalber	4.7%	5.2%	4.1%	4.8%	8.3%
15g	Tod	0.0%	0.0%	0.0%	0.3%	0.3%
	Total	100%	100%	100%	100%	100%

Zu Frage 3: («Wie haben sich die gesundheitsbedingten Ausfälle in dieser Zeitspanne entwickelt?»)

Die gesundheitsbedingten Ausfälle wurden im gefragten Zeitraum zwar erfasst, allerdings nicht durchgehend elektronisch. Deshalb können sie vergangenheitsbezogen nicht mehr ausgewertet werden. 2012 ist das erste Jahr, in welchem alle Krankenstände elektronisch

einheitlich erfasst wurden; die Einführung eines Zeiterfassungssystems, welches detaillierte Abwesenheitsstatistiken erlaubt, ist am 1. Juli 2013 erfolgt (Einführung des Personal-Einsatz-Planungstools peps.NET für die Betreuungseinheiten der Schulen).

Zu Frage 4: («Wie hat sich die Zusammensetzung des Personals quantitativ verändert (neue Berufsgruppen Leitung Betreuung, Fachperson Betreuung)?»)

In den nachfolgenden Tabellen ist die Entwicklung der Stellenwerte im Bereich Betreuung für die Jahre 2008–2013 ausgewiesen. Die Werte 2008–2012 entsprechen den Jahresdurchschnitten, die Werte 2013 dem Durchschnitt der Monate Januar–Juli.

Berufsgruppe, Stellenwertäquivalente	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Leiter/in Betreuung	4	7	24	49	60	66
Hortleiter/in / Hortstellvertreter/in mit Ausbildung	434	462	481	493	499	502
Fachfrau/-mann Betreuung	0	1	4	11	27	47
Pädagogische/r Betreuungsassistent/in	116	137	170	204	238	264
Morgentisch-Betreuer/in	6	16	22	26	30	32
Diverse *	19	8	7	7	7	7
Total	578	631	708	792	862	917

* Hortstellvertreter/in ohne Ausbildung, Leiter/in Küche etc.

Es wird deutlich, dass parallel zum Ausbau der Betreuungsplätze auch der Personalbedarf zugenommen hat, und zwar um fast 60 Prozent. Aus den absoluten Stellenwerten lässt sich die prozentuale Zusammensetzung ableiten:

Berufsgruppe, Stellenwertäquivalente	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Leiter/in Betreuung	1%	1%	3%	6%	7%	7%
Hortleiter/in / Hortstellvertreter/in mit Ausbildung	75%	73%	68%	62%	58%	55%
Fachfrau/-mann Betreuung	0%	0%	0%	1%	3%	5%
Pädagogische/r Betreuungsassistent/in	20%	22%	24%	26%	28%	29%
Morgentisch-Betreuer/in	1%	3%	3%	3%	3%	3%
Diverse *	3%	1%	1%	1%	1%	1%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%

* Hortstellvertreter/in ohne Ausbildung, Leiter/in Küche etc.

Aufgrund der Einführung der Leitungen Betreuung hat deren Anteil in den letzten Jahren deutlich zugenommen. Nun ist die Einführung abgeschlossen; in jeder Schule ist die Funktion der Leitung Betreuung eingesetzt. Da das Pensum der Leitungen Betreuung unter anderem von der Anzahl betreuter Kinder abhängt, werden die Stellenwerte für die Leitungen Betreuung in den nächsten Jahren zunehmen. Ebenfalls zugenommen hat der Anteil der Fachpersonen Betreuung – dieser wird auch in den kommenden Jahren weiter ansteigen. Die starke Zunahme der Pädagogischen Betreuungsassistenten in den Jahren 2008–2011 ist auf den Ausbau der Plätze und die damit verbundene Vergrößerung verschiedener Betreuungseinheiten zurückzuführen.

Zu Frage 5: («Wie hat sich das Verhältnis zwischen Hortleitungen – Fachperson Betreuung – Betreuungsassistenten quantitativ verändert?»)

Das Verhältnis Hortleitungen – Fachpersonen Betreuung – Betreuungsassistentinnen bzw. -assistenten ist ebenfalls aus der obigen Tabelle ersichtlich: Der relative Anteil der Hortleitungen hat abgenommen, der Anteil Fachpersonen Betreuung und derjenige der Assistentinnen und Assistenten hat zugenommen.

In den nächsten Jahren wird mit einem starken Ausbau der Fachpersonen Betreuung gerechnet; dieser geht teilweise zulasten der Hortleitungen, teilweise zulasten der pädagogischen Betreuungsassistentinnen und -assistenten. Insgesamt wird der Anteil an ausgebildetem Personal ansteigen.

Zu Frage 6: («Welche Auswirkungen auf die gesamte Anzahl Betreuungsplätze und das Platzangebot pro Kind hatte der Ausbau in den Horten in den letzten 6 Jahren?»)

Die nachfolgende Tabelle zeigt die Entwicklung der Anzahl Morgen-, Mittag- und Abendplätze zwischen 2008 und 2013. 2013 werden rund 65 Prozent mehr Mittag- und Abendplätze angeboten als noch 2008. Die Anzahl der Morgenplätze hat sich mit der Umwandlung der Tageshorte in Mittag- / Abendhorte und separat geführte Morgentische reduziert. Sie entspricht der aktuellen Nachfrage.

Anzahl Hortplätze per Datum	Morgenplätze	Mittagsplätze	Abendplätze
31.12.2007	1724	5747	4581
31.12.2008	1632	6234	5087
31.12.2009	1379	7209	5833
31.12.2010	1430	8013	6303
31.12.2011	1454	8613	6717
31.12.2012	1489	9453	7434
30.06.2013	1478	9591	7574

Zum Platzangebot pro Kind: Das Schulamt führt keine Statistiken über das Platzangebot pro Kind. Bis vor einigen Jahren waren die Räumlichkeiten für Unterricht und Betreuung deutlich getrennt. Einem Hort mit etwa 25 Kindern standen im Regelfall zwei grosse Räume sowie eine Küche, Garderobe und WC zur ausschliesslichen Nutzung zur Verfügung. Dies entsprach im Durchschnitt rund 5 m² pro Platz. Mit der Integration der Betreuung in die Schule und der damit verbundenen verstärkten Zusammenarbeit zwischen Unterricht und Betreuung ergeben sich neue Möglichkeiten der Raumnutzung.

Die Bereitstellung der hohen Anzahl zusätzlicher Betreuungsplätze war nur möglich, indem bestehende Strukturen optimiert wurden. Dies gilt insbesondere für die Zeit über Mittag: Während die Verpflegung normalerweise in separaten Räumen erfolgt, können die weiteren Aktivitäten wie Spiel, Aufgaben, Ruhe / Rückzug oder Bewegung teilweise in den bestehenden Räumen der Schule sowie im Aussenraum (Pausenplatz) stattfinden. Wo die feuerpolizeilichen Vorschriften dies zulassen, nutzen die Kinder auch die Korridore. Möglich ist beispielsweise, dass eine Gruppe von Kindern mit einer Betreuungsperson in der Turnhalle spielt und eine andere Gruppe unter Aufsicht in der Bibliothek oder im Gruppenraum Aufgaben macht oder im Werkraum bastelt. Umgekehrt wird oft in den Betreuungsräumen am Vormittag DaZ- oder Förderunterricht erteilt.

In den letzten Jahren hat sich das Raumangebot in den separaten Betreuungsräumen von etwa 5 m² auf rund 3,8 m² pro Betreuungsplatz reduziert. Diese Reduktion kann durch das Angebot in den gemeinsam genutzten Räumen kompensiert werden; eine gesamtstädtische quantitative Aussage über das Raumangebot in den gemeinsam genutzten Räumen ist allerdings nicht möglich.

Zu Frage 7: («Wie hat sich die tägliche maximale Anzahl Betreuungsplätze pro Hort/pro Betreuer/Betreuerin in dieser Zeitspanne entwickelt?»)

Die konkrete Grösse der Horte hängt von den lokalen Voraussetzungen ab. Sie wird im Einzelfall aufgrund der räumlichen Gegebenheiten und der konkreten Nachfrage festgelegt. Es gilt: Je grösser der Hort ist, desto mehr Personal wird eingesetzt.

Die aktuell grösste Betreuungseinheit ist die Mittagbetreuung der Sekundarstufe Schule Albisriederplatz. Dort werden seit der Eröffnung im Jahr 2009 150 Plätze angeboten. Weitere Betreuungseinheiten mit mehr als 100 Plätzen sind: Lachenzelg / Oase (Sekundarstufe, 125 Plätze), Leutschenbach (Primar- und Sekundarstufe, 120 Plätze), Milchbuck (Primar- und Sekundarstufe, 100 Plätze) sowie die beiden Tagesschulen Staudenbühl (141 Plätze) und Bungertwies (125 Plätze).

Bezüglich der Anzahl Betreuungsplätze pro Betreuerin bzw. Betreuer galt in den Jahren 2007/08–2012/13, dass in sehr kleinen Horten (etwa 12–15 Plätze) eine ausgebildete Person und eine Betreuungsassistentin eingesetzt werden; bei mittleren Horten (18–24 Plätze) sind

durchschnittlich zwei pädagogisch ausgebildete Personen und eine Betreuungsassistenz eingesetzt, und ab 25 Kindern kommt eine weitere Betreuungsassistenz dazu. Die Anzahl des ausgebildeten Personals und des Hilfspersonals erhöht sich in der Folge angemessen mit der Grösse der Betreuungseinheit.

Mit der Umsetzung des Betreuungsschlüssels wird die Berechnung und Zuweisung des Betreuungspersonals an die Schulen neu geregelt. Dabei gilt, dass pro 11 Kinder eine ausgebildete Betreuungsperson anwesend ist.

Zu Frage 8: («Wie viel umfasst das minimale Platzangebot pro Kind?»)

Gemäss den Hortrichtlinien des Kantons sind pro Platz für den Aufenthalt der Kinder mindestens 4 m² Raumfläche zur Verfügung zu stellen. Grundsätzlich ist, wo immer möglich, eine vorhandene Infrastruktur zu nutzen und darauf aufzubauen. Die Stadt regelt ergänzend, welche Raumflächen für die separaten Betreuungsräume zur Verfügung stehen müssen. Aktuell gelten die folgenden Richtwerte:

- Kindergarten / 1. Klasse: 3,6 m² pro Platz
- 2. Klasse bis 3. Sek: 2,1 m² pro Platz

Für Aufenthalt, Spiel, Aufgaben usw. stehen neben den separaten Betreuungsräumen weitere Räume der Schuleinheit zur Verfügung. Damit wird die kantonale Vorgabe von 4 m² pro Platz in der Regel deutlich überschritten.

Bei Betreuungen in externen Lokalen beträgt die städtische Vorgabe für die Primarschule 3,15 m² pro Platz.

Zu Frage 9: («Wie wird das Platzangebot berechnet? Welche Räumlichkeiten werden bei der Berechnung berücksichtigt?»)

Das Platzangebot wird aufgrund der Anzahl Kinder in der Betreuung berechnet, wobei die Richtwerte gemäss Antwort zu Frage 8 zur Anwendung kommen. Bei der Berechnung werden ausschliesslich die separaten Betreuungsräume berücksichtigt, ausschliesslich Küche und Erschliessung.

Zu Frage 10: («Wie hat sich die Anzahl Betreuungstage pro Woche und pro Kind entwickelt?»)

Gesamtstädtische Auswertungen zur Anzahl der besuchten Betreuungstage sind seit 2010 möglich. Die nachfolgende Tabelle zeigt die Entwicklung der Anzahl Betreuungstage (Stichtag jeweils Mitte Dezember): Im Jahr 2010 besuchten 832 Schülerinnen und Schüler die Betreuung während eines Tages, 2012 waren es 1147.

	1 Tag	2 Tage	3 Tage	4 Tage	5 Tage	Total
2010	832	2329	2044	1966	2475	9646
2011	897	2668	2183	2171	2589	10508
2012	1147	2930	2542	2368	2653	11640

Die prozentuale Betrachtung zeigt, dass der relative Anteil der Schülerinnen und Schüler, die die Betreuung während fünf Tagen besuchen, in den letzten zwei Jahren etwas abgenommen hat. Entsprechend ist die durchschnittliche Anzahl besuchter Tage in diesem Zeitraum minimal gesunken (von 3,3 auf 3,2 Tage). Es ist allerdings festzuhalten, dass sich die Zahlen je nach Schulkreis sehr stark unterscheiden.

	1 Tag	2 Tage	3 Tage	4 Tage	5 Tage	Total
2010	9%	24%	21%	20%	26%	100%
2011	9%	25%	21%	21%	25%	100%
2012	10%	25%	22%	20%	23%	100%

Zu Frage 11: («Wie verändert sich die tägliche maximale Anzahl Betreuungsplätze pro Hort sowie das minimale Platzangebot pro Kind im Schuljahr 2013/14?»)

Grundsätzlich geht der Ausbau der Betreuungsplätze auch im Schuljahr 2013/14 weiter. Auf Beginn des Schuljahres waren 700 Kinder mehr eingeschrieben als letztes Jahr zum Schulstart. Die maximale Anzahl Betreuungsplätze pro Hort hängt von den jeweiligen lokalen Rahmenbedingungen und vom konkreten Bedarf ab. Das minimale Platzangebot liegt im Bereich der Richtwerte gemäss Antwort auf Frage 8.

Zu Frage 12: («Wann findet die nächste Elternbefragung statt? Werden künftig Personal und Eltern bei der Ausarbeitung eines Fragebogens miteinbezogen?»)

Ende 2011 wurden sämtliche Eltern sowie eine kleine Anzahl Schülerinnen und Schüler zu ihrer Zufriedenheit im Hort befragt. Die Resultate waren grundsätzlich positiv. Es ist geplant, diese Befragung im Jahr 2014 oder 2015 zu wiederholen. Damit wird es möglich sein, die Auswirkungen der laufenden Veränderungen auf die Zufriedenheit der Eltern und Kinder zu erfassen und auszuwerten. Das konkrete Vorgehen ist noch nicht festgelegt. Es wird zu gegebener Zeit in enger Absprache mit der Präsidentinnen- und Präsidentenkonferenz definiert.

Zu Frage 13: («Gibt es Wartelisten für die Ferienhorte? Welche Anmeldefristen gelten?»)

Für die Ferienbetreuung bestehen keine Wartelisten. Aufgrund der Anzahl angemeldeter Kinder wird die Anzahl der geöffneten Ferienhorte bestimmt. Jedes Kind, welches fristgerecht angemeldet wurde, hat einen zugesicherten Ferienhortplatz.

Für die Sport-, Frühlings-, Herbst- und Weihnachtsferien gelten Anmeldefristen von 1½ Monaten (Stand 2013). Die Organisation erfolgt in den Schulen.

Die Sommerferienorganisation erfolgte bis 2013 zentral durch das Schulamt. Dabei galt eine Anmeldefrist von 3½ Monaten. Ab 2014 wird die Sommerferienbetreuung dezentral durch die Schulkreise bzw. die Schulen organisiert. Die Anmeldefrist wird auf rund 2½ Monate verkürzt (siehe Antwort auf die Schriftliche Anfrage 2013/210).

Vor dem Stadtrat

die Stadtschreiberin

Dr. Claudia Cuche-Curti