



Der Stadtrat an den Gemeinderat

15. Dezember 2021

GR Nr. 2021/267

Motion der SP-, FDP- und Grüne-Fraktion betreffend Verordnung über die Betreuungsangebote der Volksschule unter Berücksichtigung der Blockzeiten der Tagesschule am Nachmittag, einer bedarfsgerechten Abendbetreuung und tragbaren Tarifen, Ablehnung, Entgegennahme als Postulat

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 16. Juni 2021 reichten die SP-, FDP- und Grüne-Fraktionen folgende Motion, GR Nr. 2021/267, ein:

Der Stadtrat wird beauftragt, dem Gemeinderat nach Inkrafttreten der neuen Gemeindeordnung eine neue Verordnung über die Betreuungsangebote der Volksschule und deren Zeiten und Tarife zur Beschlussfassung vorzulegen. Dabei sollen die folgenden Anliegen aufgenommen werden:

- Die Zeiten der Betreuungsmodule am Nachmittag entsprechen den Blockzeiten der Tagesschule.
- Eine bedarfsgerechte Abendbetreuung wird angeboten.
- Die Tarife für die Betreuung sind für die Eltern tragbar.

Begründung:

Mit Weisung 2020/540 legt der Stadtrat jetzt dem Gemeinderat die Revision der VO KB zur Genehmigung vor. Dabei hat der Gemeinderat lediglich die Möglichkeiten, die Verordnung zu genehmigen oder sie zurückzuweisen. Dies ist für die unterzeichnenden Parteien unbefriedigend, da sie die Verordnung und die dazugehörigen Ausführungsbestimmungen in einigen Punkten ändern möchten. Die gewünschten Änderungen betreffen insbesondere die Zeiten und die Tarife der Betreuungsangebote, wie oben aufgeführt.

Zwei für die VO KB wichtige Rahmenbedingungen werden sich voraussichtlich bald ändern:

- Die neue Gemeindeordnung (GO) wird in Kraft treten, sie wurde in der Volksabstimmung vom 13. Juni 2021 gutgeheissen. Wenn die neue GO in Kraft ist, kann der Gemeinderat gemäss Art. 16 GO die VO KB erlassen. Er hat dann also die Möglichkeit, die VO KB im Detail zu ändern.
- Die Tagesschule nach dem Modell der Stadt Zürich wird definitiv eingeführt. Der Stadtrat hat dem Gemeinderat die entsprechende Weisung 2021/161 und die Verordnung Tagesschulen zur Beschlussfassung vorgelegt. Die Volksabstimmung über die definitive Einführung der Tagesschule wird im Jahr 2022 erfolgen.

Es wäre daher grundsätzlich sinnvoll, mit der jetzigen Revision der VO KB zuzuwarten, bis diese Neuerungen in Kraft sind. Aus folgendem Grund verzichten die unterzeichnenden Parteien auf eine Rückweisung und stimmen der jetzt beantragten Revision der VO KB zu:

Die jetzige Revision betrifft insbesondere die Aufteilung des Betreuungsangebots am Nachmittag in Modul 1 und Modul 2. Dadurch vergünstigen sich die Betreuungsangebote am Nachmittag – an Tagen mit Nachmittagsunterricht – erheblich. Diese finanzielle Entlastung soll den Eltern baldmöglichst (also bereits ab August 2022) gewährt werden.

Aus diesen Gründen ist es für die unterzeichnenden Parteien unumgänglich, dass der Stadtrat dem Gemeinderat eine neue Verordnung über die Betreuungsangebote der Volksschule unterbreitet. Diese Verordnung soll auch Zeiten und Tarife enthalten – als Richtschnur für deren Festlegung sollen die im Motionstext aufgeführten Anliegen dienen.

Nach Art. 90 Geschäftsordnung des Gemeinderats (GeschO GR, AS 171.100) sind Motionen selbstständige Anträge, die den Stadtrat verpflichten, den Entwurf für den Erlass, für die Änderung oder für die Aufhebung eines Beschlusses vorzulegen, der in die Zuständigkeit der



2/4

Gemeinde oder des Gemeinderats fällt. Lehnt der Stadtrat die Entgegennahme einer Motion ab oder beantragt er die Umwandlung in ein Postulat, hat er dies innert sechs Monaten nach Einreichung zu begründen (Art. 91 Abs. 2 GeschO GR).

Der Stadtrat lehnt die Entgegennahme der Motion ab und beantragt die Umwandlung in ein Postulat. Wie nachfolgend zu zeigen ist, werden die Anliegen der Motion – Angleichung der Betreuungsmodule an die Tagesschule, Abendbetreuung und tragbare Tarife – von Stadtrat und Schulpflege in Koordination mit der sich in Beratung befindenden Vorlage für die Tagesschule berücksichtigt und zum passenden Zeitpunkt dem Gemeinderat zur Beschlussfassung vorgelegt werden. Ein neuer Erlass über die Betreuungsangebote ist demgegenüber nicht nötig, weil der Gemeinderat ab dem 1. Januar 2022 neu auch einzelne Bestimmungen der Verordnung über die familienergänzende Kinderbetreuung in der Stadt Zürich (VO KB, AS 410.130) abändern oder deren Änderung per Motion verlangen kann.

Angleichung des Zeitpunkts der Nachmittagsmodule an die Tagesschule:

Ein Anliegen der vorliegenden Motion ist, den Beginn des zweiten Nachmittagsmoduls auf den Endzeitpunkt der offenen Betreuungsangebote der Tagesschule (Ende der Tagesschule) zu legen. Dies wäre auch aus Sicht von Stadtrat und Schulpflege grundsätzlich sinnvoll, bedarf aber einer sorgfältigen Koordination mit der erst noch vom Gemeinderat zu verabschiedenden Vorlage zur definitiven Einführung der Tagesschule (GR Nr. 2021/161).

Am 16. Juni 2021 hat der Gemeinderat eine Änderung der VO KB genehmigt (GR Nr. 2020/540). Diese soll am 1. August 2022 in Kraft treten. Demnach wird die Nachmittagsbetreuung neu an allen Wochentagen in zwei Module aufgeteilt. Dies gilt sowohl für die Regelschulen als auch für die ungebundene Betreuung an den Tagesschulen. Das erste Modul «Nachmittagsbetreuung Modul 1» (nachfolgend Modul 1 genannt) dauert von 14 Uhr bis 15.30 Uhr und wird an Tagen ohne Nachmittagsunterricht angeboten. Das zweite Modul «Nachmittagsbetreuung Modul 2» (nachfolgend Modul 2 genannt) beginnt um 15.30 Uhr, dauert bis 18 Uhr und wird an Tagen mit und ohne Nachmittagsunterricht angeboten. Die beiden Module für die Nachmittagsbetreuung wurden als Elemente der Tagesstruktur in Art. 28 Abs. 3 VO KB verankert. Die genaue zeitliche Ausdehnung wird gemäss Art. 28 Abs. 4 VO KB durch die Schulpflege festgelegt. Das Splitting der Betreuungsmodule um 15.30 Uhr ist auf die grosse Mehrheit der Regelschulen abgestimmt. Diese hat namentlich im ersten Zyklus (Kindergarten und die ersten zwei Jahre der Primarstufe) um 15.25 Uhr Schulschluss. Dann startet Modul 2, das die Kinder nahtlos besuchen können.

Gemäss der erwähnten Vorlage zur definitiven Einführung der Tagesschule, die sich momentan in Beratung beim Gemeinderat befindet, dauern die neu vorgesehenen offenen Betreuungsangebote an Nachmittagen mit Nachmittagsunterricht bis 15.30 Uhr (Art. 13 Abs. 1 Verordnung über die Tagesschule der städtischen Volksschule [VTS]). Für den Zeitraum danach kann Modul 2 als ungebundenes Betreuungsangebot gebucht werden. Es ist möglich, dass der Gemeinderat die offenen Betreuungsangebote – entgegen dem Antrag von Stadtrat und Schulpflege – bis 16 Uhr verlängert. Demnach bestünde ein Bedarf für Modul 2 an den Tagesschulen erst ab 16 Uhr.

Eine solche Verlängerung hätte Auswirkungen auf die Betreuungsangebote der Regelschulen, wenn das Splitting der Betreuungsmodule der Regelschulen an die offenen Betreuungsangebote der Tagesschulen angeglichen würde, um weiterhin einen einheitlichen Zeitpunkt für das Modulsplitting zu gewährleisten. Liesse man Modul 2 nämlich auch an den Regelschulen erst



3/4

um 16 Uhr beginnen, müssten die Regelschulen für eine halbe Stunde bis 16 Uhr Betreuungsangebote anbieten. Dies ist aus Sicht von Stadtrat und Schulpflege nicht sinnvoll und wäre für die Regelschulen eine grosse Belastung. Aktuell sind 25 Tagesschulen in Betrieb, bald werden es 30 Tagesschulen sein. Mit der flächendeckenden Einführung der Tagesschulen wird deren Anzahl kontinuierlich zunehmen. Sollte der Gemeinderat die Dauer der offenen Betreuungsangebote bis 16 Uhr festlegen, stellt sich deshalb die Frage, ab welchem Schuljahr das Splitting (auch) an den Regelschulen auf 16 Uhr festgelegt werden sollte. Momentan sind die Mehrheit der Schulen nach wie vor Regelschulen, weshalb das Splitting an den Regelschulen nach Ansicht des Stadtrats und der Schulpflege vorerst um 15.30 Uhr belassen werden sollte. Als Zeitpunkt für eine allfällige Verschiebung auf 16 Uhr wäre aus Sicht des Stadtrats und der Schulpflege das Schuljahr 2027/28 zu bevorzugen, wenn zwei Drittel aller Schulen in das Tagesschulmodell überführt worden sind. Zu diesem Zweck könnte im Rahmen der Behandlung der VTS in Zusammenhang mit der Weisung GR Nr. 2021/161 (Definitive Einführung der Tagesschule nach dem Modell der Stadt Zürich) durch die Spezialkommission Präsidialdepartement, Schul- und Sportdepartement (SK PRD/SSD) eine entsprechende Übergangsbestimmung aufgenommen und diese dem Gemeinderat als Antrag zur Beschlussfassung vorgelegt werden.

Alternativ wäre auch eine Lösung denkbar, wonach das Modulsplitting an den Tagesschulen bereits von Anbeginn weg um 16 Uhr, an den Regelschulen demgegenüber während der Einführungsphase weiterhin um 15.30 Uhr stattfindet. Dies würde freilich zu einer zusätzlichen Ungleichbehandlung von Familien, deren Kinder eine Regelschule besuchen, gegenüber Familien, deren Kinder eine Tagesschule besuchen, führen.

Abendbetreuung:

Die Einführung einer Abendbetreuung ist bereits Gegenstand des Postulats GR Nr. 2018/474. Die Schulpflege hat in diesem Zusammenhang im Jahr 2020 eine niederschwellige Umfrage bei den Leitungen Betreuung in Auftrag gegeben, um zu klären, ob ihrer Meinung nach ein Bedarf seitens Eltern bestehen könnte. Die Leitungen Betreuung schätzten den Bedarf dabei als tief bis mittel ein. Mit Beschluss der Zürcher Schulpflege (ZSPB Nr. 96/2020) vom 10. November 2020 beschloss die Schulpflege deshalb, dass zum jetzigen Zeitpunkt keine Ausdehnung der Betreuungszeit erfolgen soll.

Eine Verlängerung des Nachmittags- und Abendangebots von 18 Uhr bis 18.30 Uhr wäre möglich, würde aber zu zusätzlichen Personalkosten in der Höhe von 2,4 Millionen Franken pro Jahr führen. Eine Verlängerung bis 19 Uhr würde zu weiteren Mehrkosten führen, da dies nicht nur die Betreuungszeit um eine Stunde verlängern, sondern auch Kosten für das Nachtessen (zwischen fünf und sieben Franken) nach sich ziehen würde. Der Stadtrat ist aber bereit, die Folgen einer Verlängerung der Betreuungszeiten am Abend im Rahmen eines Postulats näher zu beleuchten.

Tragbare Tarife:

Die Festlegung von sozialverträglichen Tarifen ist ein wichtiges Element der familienergänzenden Kinderbetreuung. Der Stadtrat wird das Anliegen bei der Prüfung des Postulats entsprechend berücksichtigen. Dazu gehört auch die Problematik des doppelten Zuschlags bei Spontanbuchungen beider Nachmittagsmodule. Stadtrat und Schulpflege beabsichtigen eine entsprechende Anpassung des Anhangs 3 zur VO KB, falls möglich bereits per Schuljahr 2022/23.



4/4

Neue Kompetenz des Gemeinderats zur Änderung der VO KB:

Die VO KB wurde bislang vom Stadtrat erlassen und vom Gemeinderat genehmigt (Art. 1 Abs. 2 VO KB). Die Genehmigung des Gemeinderats wurde jeweils dem Referendum unterstellt, sodass die VO KB bereits bisher über eine starke demokratische Legitimation verfügte. Mit Inkrafttreten der neuen Gemeindeordnung vom 13. Juni 2021 (nGO) per 1. Januar 2022 fällt die VO KB neu in die Zuständigkeit des Gemeinderats, wie aus Art. 16 Abs. 2 nGO hervorgeht. Dem Stadtrat steht wie bei anderen Gemeinderatserlassen (Art. 54 nGO) ein Antragsrecht zu (Art. 85 nGO). Die VO KB bleibt am 1. Januar 2022 trotz der Zuständigkeitsänderung als referendumsfähiger Erlass weiter in Kraft. Weil der Gemeinderat aufgrund von Art. 16 Abs. 2 nGO neu für Änderungen der VO KB zuständig ist, kann er vom Stadtrat vorgelegte Anträge inskünftig auch abändern; die Regelung, wonach der Gemeinderat nur für Genehmigungen zuständig ist und das Geschäft ansonsten bloss zurückweisen kann, ist aufgrund von Art. 16 Abs. 2 nGO obsolet. Auch sind Änderungen der VO KB ab diesem Zeitpunkt motionsfähig. Es ist daher kein Neuerlass erforderlich, um dem Steuerungsbedürfnis des Gemeinderats im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung Rechnung zu tragen. Diese Steuerungsmöglichkeit ergibt sich unmittelbar aus Art. 16 Abs. 2 nGO.

Ein Neuerlass wäre hingegen mit einem sehr grossen Aufwand verbunden. Er wäre daher innert der Umsetzungsfrist für eine Motion (Art. 92 Abs. 1 GeschO STR) nicht realisierbar. Ein Neuerlass käme auch zum falschen Zeitpunkt. Denn die definitive Ausgestaltung der Tagesschule, die wie bereits erwähnt derzeit im Gemeinderat beraten wird, und deren etappierte Einführung werden erheblichen Einfluss auf den Regelungsgegenstand der VO KB, nämlich die ungebundenen Betreuungsangebote, haben. Der entsprechende Anpassungsbedarf wird sich bei der laufenden Weiterentwicklung der Tagesschule erst zeigen. Anpassungen der VO KB sollen daher gezielt und schrittweise erfolgen. Wie bereits früher dargetan, ist geplant, verschiedene Gemeindeerlasse, die die städtische Volksschule betreffen, zu einem späteren Zeitpunkt zu einem aktualisierten Gesamterlass zusammenzuführen (Weisung GR Nr. 2021/264, Kapitel 3.2; Weisung GR Nr. 2021/161, Kapitel 5.2.1). Als Zeitpunkt für einen solchen Gesamterlass böte sich das Schuljahr 2030/31 an, wenn die letzten Schulen zu Tagesschulen umgewandelt worden sind. In diesem Zusammenhang wird auch zu prüfen sein, ob die schulische familienergänzende Kinderbetreuung ebenfalls in diesen Gesamterlass zu integrieren wäre. Dies würde bedeuten, dass auch für die vorschulische familienergänzende Kinderbetreuung des Sozialdepartements ein neuer Gemeindeerlass erforderlich wäre. Auf einen Neuerlass soll nach dem Gesagten zum heutigen Zeitpunkt verzichtet werden.

Zusammengefasst kann den Anliegen der Motion im Rahmen eines Postulats zielgerichteter Rechnung getragen werden, als dies bei einer Motion für einen Neuerlass der Fall wäre. Der Stadtrat lehnt daher die Motion ab, ist aber bereit, den Vorstoss als Postulat entgegenzunehmen.

Im Namen des Stadtrats

Die Stadtpräsidentin
Corine Mauch

Die Stadtschreiberin
Dr. Claudia Cuche-Curti