

Auszug
aus dem Protokoll des Stadtrates von Zürich

vom 1. Juli 2009

844. Interpellation von Marianne Spieler Frauenfelder betreffend Schulgänzende Betreuung, Ausbaumassnahmen. Am 3. Dezember 2008 reichte Marianne Spieler Frauenfelder (SP) folgende Interpellation, GR Nr. 2008/547, ein:

Am 5. Juni 2005 hat die Zürcher Stimmbevölkerung mit gut 70 Prozent Ja-Stimmenanteil dem neuen Volksschulgesetz zugestimmt. Damit werden die Gemeinden unter anderem verpflichtet, bedarfsgerechte Betreuungsangebote anzubieten. Fast jedes 3. Schulkind im Alter von 4 bis 16 Jahren nimmt heute schon eine schulergänzende Betreuung (Mittagstisch, Tageshort, Nachmittagshort etc.) in Anspruch. Die Nachfrage nimmt jedoch stetig zu. Das Schul- und Sportdepartement rechnet im Endausbau mit einem Bedarf von Total 8 000 – 10 000 Plätzen. Heutiger Stand: 6 500 Plätze. Ein Durchschnittshort umfasst ca. 22 Plätze.

In diesem Zusammenhang bitte ich den Stadtrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Mit welchen konkreten Massnahmen wird in der nächsten Zeit das schulergänzende Betreuungsangebot ausgebaut?
2. Wie gedenkt der Stadtrat der langen und anwachsenden Warteliste zu begegnen?
3. Wo kann schnell geeigneter Raum zur Verfügung gestellt werden?
4. Wie ist es möglich, die vorgeschriebenen Rahmenbedingungen für einen Hort in der jetzigen Situation anzupassen, damit der Ausbau beschleunigt werden kann?
5. Wie ist es möglich, die Sicherheitsbedingungen der Situation verhältnismässig anzupassen?
6. Wo können Räume ohne grosse bauliche Massnahmen umgenutzt werden?
7. Mit was für Kosten ist bis zur raschen Erreichung des Sollzieles zu rechnen?

Auf Antrag der Präsidentinnen- und Präsidentenkonferenz und des Vorstehers des Schul- und Sportdepartements beantwortet der Stadtrat die Interpellation wie folgt:

Einleitung

Heute nehmen rund 30 Prozent der Schülerinnen und Schüler ein Angebot innerhalb der schulischen Tagesstrukturen in Anspruch. Das kann eine Morgen-, Mittags- oder Abendbetreuung sein. Somit ist grundsätzlich der Anspruch an eine Tagesstruktur erfüllt. Gemäss Umfrage und Analyse geht das Schul- und Sportdepartement davon aus, dass der Bedarf an ein Betreuungsangebot bis etwa im Jahr 2013 auf 50 Prozent der Schülerinnen und Schüler steigen wird. Das bedeutet, dass innerhalb der nächsten vier Jahre etwa 3000 Plätze geschaffen werden müssen. Basierend auf der Annahme, dass sich die gesellschaftliche Entwicklung im bisherigen Rahmen (d. h. analog der letzten 20 Jahre) fortsetzen wird, kann hochgerechnet werden, dass der Bedarf an Betreuungsangeboten bis im Jahr 2020 auf rund 70 Prozent ansteigen wird. Diese Hochrechnung ist jedoch mit Vorsicht zu geniessen, da demografische und wirtschaftliche Faktoren nicht genau prognostiziert werden können.

Auf der Grundlage der Verordnung über familienergänzende Kinderbetreuung in der Stadt Zürich vom 12. März 2008 verpflichtet sich die Stadt Zürich, jedem Schulkind bei Bedarf ab dem 1. Januar 2009 einen Hortplatz zu sichern. Das bisherige Betreuungssystem kann mit dem Bedarfswachstum nicht Schritt halten. Dies hat die politischen Behörden dazu bewegt, die bisherige Strategie des Ausbaus schulischer Tagesstrukturen zu überdenken. Sowohl der Stadtrat als auch die Konferenz der Schulpräsidentinnen und -präsidenten (PK) haben sich eingehend mit der Problemstellung auseinandergesetzt. Klar ist, dass am politischen Auftrag einer bedarfsgerechten schulischen Betreuung festgehalten werden muss. Eine Fortschreibung des bisherigen Betreuungsmodells in der Stadt Zürich ist jedoch schon aus ökonomischen Gründen nicht opportun.

Das Betreuungsangebot in der Stadt Zürich wird seit Jahren ausgebaut und optimiert. Von 1999 bis heute wurde die Anzahl Plätze verdoppelt. In den letzten Jahren wurde das Augenmerk verstärkt auf Optimierungsmassnahmen gelegt. Im Schuljahr 2005/2006 wurden die Belegungszahlen in den Horten um durchschnittlich rund 10 Prozent erhöht und somit eine Optimierungsgrenze betreffend Belegungsdichte erreicht. Im Januar 2006 startete ein Pilotprojekt «Neue Mittagsbetreuung» an vier stadtzürcher Schulen mit dem Ziel, ein flexibleres Mittagsangebot zu erproben. Der Stadtrat hat nun auf Basis der Erfahrungen aus diesem Pilotprojekt für den weiteren Ausbau und die weitere Entwicklung den Auftrag zur Flexibilisierung des bestehenden Betreuungssystems mittels lokaler Konzeptionen gegeben. Nach den Betriebskonzepten (bei der Einführung der Schulleitungen) und den Förderkonzepten (zur Erfüllung des Auftrags der integrativen Förderung) bilden die lokalen Betreuungskonzepte (zur Integration schulischer Tagesstrukturen) einen weiteren, wesentlichen Baustein zur Ausgestaltung des Lebensraums Schule. Lokale Betreuungskonzeptionen verfolgen das Ziel einer zeitgerechten Bedarfsdeckung, eines pädagogischen Mehrwertes sowie einer wirksamen Kostenkontrolle mittels vollständiger Zusammenführung des heutigen Hortwesens mit den geleiteten, lokalen Schuleinheiten. Längerfristig ist das Ziel die verstärkte und beschleunigte Zusammenführung von Unterricht und Betreuung. Anstelle des koordinierten Nebeneinanders wird ein kooperatives Miteinander unter dem Dach des Lebensraums Schule angestrebt.

Zu den Fragen 1 und 2: Am 9. Januar 2009 stimmte der Stadtrat einem raschen weiteren Ausbau der Tagesstrukturen zu. Er bewilligte dazu für das laufende Jahr innerhalb der Betriebskosten eine Erhöhung des Stellenbudgets Betreuung von 2 Mio. Franken. Mit dieser Erhöhung können auf Schuljahresbeginn rund 21 Stellen zusätzlich geschaffen und dadurch in verschiedenen Betreuungseinrichtungen etwa 500 Betreuungsplätze mehr als ursprünglich geplant angeboten werden. Für die folgenden Jahre erhöhte der Stadtrat das Budget um jeweils rund 4 Mio. Franken.

Diese Ausweitungen des Budgets für das Jahr 2009 sowie für die weiteren Jahre haben zur Folge, dass das Angebot der Tagesstrukturen über den ohnehin geplanten Ausbau hinaus erweitert werden kann. Dies wird sich in positiver Weise auf die Warteliste auswirken. In einzelnen Schulkreisen können durch die unternommenen Anstren-

gungen die Wartelisten für das kommende Schuljahr in erfreulichem Ausmass reduziert werden. Auf Sommer 2009 werden durch Neueröffnungen und Erweiterungen von Horten sowie durch Raumverdichtungen insgesamt 800 Betreuungsplätze mehr als zu Beginn des Schuljahres 2008/2009 angeboten. Dieser Prozess wird durch lokale Raum- und Betreuungskonzeptionen der einzelnen Schulen und durch neue Formen der Verpflegungsbereitstellung unterstützt. Allen Anstrengungen zum Trotz muss damit gerechnet werden, dass nicht auf Anhieb alle Anmeldungen für einen Betreuungsplatz berücksichtigt werden können. Überall, wo sich in den Schuleinheiten durch eine gemeinsame Raumnutzung von Schule und Betreuung Ausbaumöglichkeiten abzeichnen, z. B. in ungenutzten Mehrzweckräumen während der Mittagszeit oder in frei werdenden Klassen-/Handarbeitszimmern und Hauswartzwohnungen, wird der Betreuung höchste Priorität beigemessen.

Zudem hat die Präsidentinnen- und Präsidentenkonferenz (PK) im Frühling 2009 die Aufnahmekriterien für einen Hortplatz überarbeitet und so angepasst, dass Härtefälle vermieden werden können. Konkret bedeutet dies: Die Schulen stellen, in Bezug zu ihrer jeweiligen Grösse, eine gewisse Anzahl an Notfallplätzen zur Verfügung. Anzahl und Örtlichkeit dieser Notfallplätze werden in den lokalen Konzeptionen der Schulen festgelegt. Notfallplätze sind für diejenigen Kinder vorgesehen, in deren Umfeld eine nicht vorhersehbare Situation eingetreten ist (Todesfall/Krankheit der Eltern oder Erziehungsberechtigten, Gefährdung des Kindeswohls) oder wenn ein anderer Härtefall vorliegt. Zusätzlich können zukünftig die maximalen Belegungszahlen von Horten kurzfristig überschritten werden.

Zu Frage 3: Bereits seit einigen Jahren werden freiwerdende Kindergärten und Unterrichtsräume in Schulanlagen von den Präsidentinnen und Präsidenten der Kreisschulpflegen gezielt daraufhin überprüft, ob sie sich für eine Betreuungsnutzung eignen. Zudem wurde die Zusammenarbeit mit Gemeinschaftszentren und privaten Anbietern intensiviert. Hierdurch konnte eine grosse Anzahl zusätzlicher Plätze bereitgestellt werden.

Mit der unter Frage 1 erwähnten Flexibilisierung des bestehenden Betreuungssystems soll nun die räumliche und betriebliche Zusammenarbeit zwischen Unterricht und Betreuung weiter intensiviert werden. Voraussetzung hierfür ist die Erarbeitung einer lokalen Betreuungskonzeption für jede Schuleinheit. Diese umfasst neben den pädagogischen Leitgedanken, den Fragen des Personaleinsatzes und der Zusammenarbeit zwischen Unterricht und Betreuung auch die Nutzung der räumlichen Rahmenbedingungen.

Insbesondere ist zu klären, welche schulisch genutzten Räume vollständig oder zeitweise auch für die Betreuung genutzt werden können. Demzufolge muss die Frage, wo in Kürze geeigneter Raum für die Betreuung zur Verfügung gestellt werden kann, auf Ebene der einzelnen Schuleinheit beantwortet werden.

Zu Frage 4: Angesichts des grossen Bedarfs an zusätzlichen Betreuungsräumen hat sich der Stadtrat das Ziel gesetzt, die Ansprüche an Betreuungsräumlichkeiten umfassend und eindeutig zu definieren und in neuen «Raumstandards Betreuung» festzuhalten. Dabei sind

einerseits die Anforderungen von Betrieb und Bewirtschaftung, andererseits diejenigen der Bewilligungsbehörden (Umwelt- und Gesundheitsschutz UGZ, Amt für Baubewilligungen, Feuerpolizei der Stadt Zürich) zu berücksichtigen. Die Formulierung der Standards unter Federführung der IMMO steht kurz vor ihrer Fertigstellung.

Bezüglich Lebensmittelhygiene gilt:

Werden in Betreuungseinrichtungen durch Dritte Lebensmittel für den Verzehr abgegeben, fallen die Betreuungseinrichtungen unter das eidgenössische Lebensmittelgesetz. Gemäss UGZ müssen – im Gegensatz zur Küche im familiären Rahmen – bei Betreuungseinrichtungen unter anderem die folgenden Auflagen beachtet werden:

- Über Kochstellen und Geräten, welche Dampf oder Rauch erzeugen (können), sind Ablufthauben vorzusehen. Die Luft ist generell über das Dach abzuführen.
- Für das Personal, welches mit Lebensmitteln umgeht, sind eigene Toiletten und Garderobeneinrichtungen vorzusehen.
- WCs dürfen keinen direkten Zugang zu Räumen aufweisen, in denen mit Lebensmitteln umgegangen wird. Dies gilt insbesondere auch für Korridore und den Weg zwischen Anlieferung und Küche.

Die Umnutzung von Schulräumen in Betreuungsräume ist daher in den meisten Fällen mit beträchtlichen Investitionskosten zur Bereitstellung der Infrastruktur für die Verpflegung verbunden. Zur Reduktion der Investitionskosten werden andere Verpflegungskonzeptionen geprüft und versuchsweise in geeigneten Einzelfällen umgesetzt (z. B. die Anlieferung von warmen Mahlzeiten). Es ist jedoch zu beachten, dass auch diese den oben erwähnten Anforderungen genügen müssen und dadurch mit Investitionen verbunden sind.

Nach Einschätzung des UGZ wird mittels dieser Massnahmen der Spielraum der übergeordneten Vorschriften weitgehend ausgenutzt. Das SSD setzt sich im Einzelfall für eine optimale Ausnutzung des Spielraumes ein. Eine Anpassung der erwähnten Rahmenbedingungen ist nur durch die Anpassung der Lebensmittelgesetzgebung des Bundes möglich.

Zu Frage 5: Bei der Planung von Betreuungseinrichtungen sind folgende Rahmenbedingungen zu beachten:

- Fluchtwege und Fluchtwegdistanzen sind gemäss Richtlinien der Feuerpolizei einzuhalten, Türen sind in Fluchtrichtung öffnend auszuführen.
- Treppenanlagen und Korridore, welche als Fluchtweg dienen, dürfen nur zu diesem Zweck genutzt werden.
- Grössere Küchen sind als separater Brandabschnitt auszuführen. Nur kleine Küchen (Zubereitung von bis zu 25 Mahlzeiten) können unter bestimmten Bedingungen als offene Küche gestaltet werden.

Auch in diesem Bereich wird der Spielraum der übergeordneten Vorgaben weitgehend ausgenutzt. Die IMMO ist bezüglich der Optimierungen dieser Vorgaben in laufendem Kontakt mit den zuständigen Instanzen wie UGZ und Feuerpolizei.

Zu Frage 6: Räume können nur dann ohne grosse bauliche Massnahmen umgenutzt werden, wenn die vorhandene Küchenkapazität bereits genügt.

Zu Frage 7: Falls die Nachfrage nach Betreuungsplätzen in den nächsten Jahren in gleichem Masse zunimmt wie in den vergangenen Jahren, kann davon ausgegangen werden, dass bis im Jahr 2012 etwa 3000 Plätze geschaffen werden müssen.

Investitionskosten:

Die IMMO rechnet pro Betreuungsplatz, der neu «gebaut» werden muss, im Durchschnitt mit Fr. 25 000.- Investitionskosten. Entsprechend müssten für die 3000 Plätze 75 Mio. Franken bereitgestellt werden.

Zurzeit werden, wie in Frage 3 ausgeführt, intensiv alternative Möglichkeiten von Raumnutzungen für Betreuungszwecke gesucht, welche die baulichen Massnahmen reduzieren oder gar überflüssig machen.

Betriebskosten:

Die Betriebskosten belaufen sich zurzeit netto auf rund Fr. 11 500.- pro Jahr und Betreuungsplatz. Ein linearer Ausbau für 3000 Plätze ergäbe eine Erhöhung der Betriebskosten von rund 34 Mio. Franken pro Jahr.

Es ist das Ziel, weitere Optimierungsmassnahmen zu treffen, die beim weiteren Ausbau die Kostensteigerung dämpfen.

Mitteilung an die Vorstehenden des Gesundheits- und Umwelt-, des Hochbau- sowie des Schul- und Sportdepartements, die übrigen Mitglieder des Stadtrates, den Stadtschreiber, den Rechtskonsulenten, die Konferenz der Schulpräsidentinnen und -präsidenten, die Immobilien-Bewirtschaftung, den Umwelt- und Gesundheitsschutz sowie den Gemeinderat.

Für getreuen Auszug
der Stadtschreiber