

An den Grossen Gemeinderat

Winterthur

Antrag und Bericht zum Postulat betreffend Einführung von Tagesschulen in Winterthur, eingereicht von R. Keller und G. Stritt namens der SP-Fraktion, D. Hofstetter namens der Grünen/AL-Fraktion, K. Cometta namens der GLP/Piraten-Fraktion und B. Huizinga namens der EVP-Fraktion

Antrag:

1. Vom Bericht des Stadtrates zum Postulat betreffend Einführung von Tagesschulen in Winterthur wird in zustimmendem Sinn Kenntnis genommen.
2. Das Postulat wird damit als erledigt abgeschlossen.

Bericht:

Am 22. Mai 2017 reichten die Gemeinderätinnen Regula Keller und Gabi Stritt namens der SP-Fraktion, Doris Hofstetter namens der Grünen/AL-Fraktion, Katrin Cometta namens der GLP/Piraten-Fraktion und Barbara Huizinga namens der EVP-Fraktion mit 28 Mitunterzeichnerinnen und Mitunterzeichnern folgende Motion ein, welche vom Grossen Gemeinderat am 28. Mai 2018 in ein Postulat umgewandelt und an den Stadtrat überwiesen wurde:

«Der Stadtrat wird beauftragt, in jedem Schulkreis mindestens eine ungebundene Tagesschule einzurichten, welche nach Möglichkeit alle Schulstufen abdeckt. Dabei sollen folgende Bedingungen erfüllt werden:

- *Es gelten fixe Unterrichtszeiten, welche an vier Tagen im Minimum von 8.00 Uhr morgens bis 15.00 Uhr nachmittags dauern.*
- *Für die Kindergartenstufen gelten den Unterrichtstagen angepasste Bedingungen*
- *Jedes Kind hat die Möglichkeit, während der ganzen Primarstufe den Unterricht an den gleichen drei ganzen Tagen pro Woche besuchen.*
- *Die Tagesschulen sind niederschwellig und für alle Kinder zugänglich.*
- *Es besteht ausserhalb der Schulzeiten ein kostenpflichtiges, schulergänzendes Betreuungsangebot, welches sowohl eine Morgenbetreuung als auch eine Nachmittagsbetreuung umfasst.*
- *Bei den angestrebten Tagesschulen sind Schule und Betreuung als Einheit unter dem gleichen pädagogischen Dach zu führen.*

Begründung:

Gesetzliche Grundlagen

Gemäss Volksschulgesetz VSG und Volksschulverordnung VSV Kanton Zürich sind die Gemeinden und auch die Stadt Winterthur verpflichtet, den Bedarf an Tagesstrukturen regelmässig zu erheben und an Unterrichtstagen ein entsprechendes Angebot bereitzustellen (VSG § 27, VSV §§ 26 und 27). Die Betreuung in Tagesstrukturen entspricht einem zunehmenden gesellschaftlichen Bedürfnis.

Der Regierungsrat fördert im Rahmen seiner Legislaturziele 2015-2019 die Einführung von freiwilligen Tagesschulen. Am 3. März 2017 hat er eine entsprechende Gesetzesgrundlage, welche den Gemeinden die Einführung von freiwilligen Tagesschulen ermöglicht, zuhanden des Kantonsrats verabschiedet.

Inhaltliche Begründung

Das Besondere an einer Tagesschule liegt darin, dass Unterricht und Betreuung sowohl organisatorisch, personell wie auch räumlich verbunden werden. Wichtige Grundlage für eine Tagesschule ist das gemeinsame Verständnis aller Beteiligten. Die Schule regelt jeweils in einem Konzept, welches das Wohlbefinden des Kindes ins Zentrum stellt, die personellen Ressourcen sowie die pädagogischen, betreuerischen und räumlichen Grundlagen.

Tagesschulen sind ein Angebot, das neben dem Unterricht je nach Anzahl der ganzen Unterrichtstage eine Mittagsbetreuung von bis zu 4 Tagen umfasst. Die Mittagszeit kann dabei entsprechend der Bedürfnisse verkürzt werden.

Eine Tagesschule fasst Bildung als Zusammenspiel von schulischer sowie sozialer und persönlicher Bildung auf und hat positive Auswirkungen auf die schulischen Leistungen und das Sozialverhalten, wie zahlreiche Studien belegen.

Tagesschulen bieten den Kindern einen klaren Tagesablauf, Sicherheit und Konstanz. Tagesschulen erleichtern den Eltern unter guten Bedingungen, Beruf und Familie zu vereinbaren. Vereinfachung bringt den Eltern zudem, dass für Fragen rund um die Themen Schule und Betreuung die gleichen Ansprechpersonen zuständig sind. Tagesschulen leisten einen wichtigen Beitrag zur Chancengerechtigkeit; Sie fördern und unterstützen zudem die Lernbeziehung und führt erwiesenermassen zu besseren Lernerfolgen.

Die Tagesschule wird ergänzt durch ein schulergänzendes Angebot, welches die Betreuung von 7.00 Uhr morgens bis 18.30 Uhr abends sicherstellt. Die beiden Bereiche bilden eine Einheit auf der Grundlage eines gemeinsamen pädagogischen Verständnisses.

Mit der Umsetzung der Motion soll die Stadt Erfahrungen in der Führung von Tagesschulen sammeln. Bei einer hohen Nachfrage wird die Ausdehnung des Tagesschulangebots angestrebt.»

Der Stadtrat äussert sich dazu wie folgt:

Die Beantwortung des vorliegenden Postulats betrifft den Verantwortungsbereich der Zentralschulpflege. Es handelt sich deshalb bei dieser Weisung um eine gemeinsame Postulatsantwort von Stadtrat und Zentralschulpflege.

Ausgangslage

Mit Beschluss vom 23. Februar 2009 ergänzte der Grosse Gemeinderat die Verordnung über die Kinderbetreuung im schulischen Bereich durch einen Art. 1a mit folgendem Wortlaut:

«¹In Winterthur werden die Schulen grundsätzlich als freiwillige Tagesschulen geführt. Wenn eine Schule über keine geeigneten Räumlichkeiten auf der Schulanlage verfügt, kann sie als Schule mit Tagesbetreuung geführt werden.

²Die Nutzung des Betreuungsangebotes ist freiwillig und kostenpflichtig.»

Aufgrund dieses Artikels setzte die Zentralschulpflege per Schuljahr 2010/11 das Gesamtkonzept «freiwillige Tagesschulen in Winterthur» (nachfolgend Gesamtkonzept genannt) in Kraft (Beschluss der Zentralschulpflege vom 26. Januar 2010). Die Tagesschule wird darin als Schule beschrieben, «in welcher ergänzend zum regulären Unterricht auch die schulergänzende Betreuung der Kinder stattfindet. Speziell am Konzept der Tagesschulen ist die enge Zusammenarbeit zwischen Betreuung und Unterricht...» (Gesamtkonzept Ziff. 3.1). Das Gesamtkonzept enthält ein pädagogisches Konzept (Ziff. 4), allgemeine Rahmenbedingungen zu organisatorischen und personellen Fragen (Ziff. 5) und einen Einführungsplan (Ziff. 8). Seit dem Schuljahr 2011/12 werden mit Ausnahme einiger Sekundarschulen alle Schulen als freiwillige Tagesschulen nach diesem Konzept geführt. Mit Beschluss vom 3. Juni 2014 wurde eine Weiterentwicklung des Tagesschulmodells mit dem Ziel einer Optimierung der Mittagsbetreuung durch die Zentralschulpflege aus Kostengründen abgelehnt.

Alle Kindergarten- und Primarschulkinder, welche die öffentliche Volksschule besuchen, haben die Möglichkeit, am Morgen von 07.00 bis 08.10 Uhr (seit Schuljahr 2018/19), über Mittag und nachmittags bis 18.00 Uhr die schulergänzende Betreuung zu besuchen (Art. 31 Abs. 1 Organisationsreglement für die Volksschule in Winterthur). Heute nutzen mehr als

3 100 Kinder oder gut 35 % der Kindergarten- und Primarschülerinnen und –schüler das Angebot der schulergänzenden Betreuung. Die Betreuungsräume sind in den meisten Schulhäusern integriert, an einigen Orten befinden sie sich ausserhalb des Schulhauses in dessen Nähe. Die Eltern bezahlen einkommensabhängige Elternbeiträge gemäss Verordnung über die Kinderbetreuung im schulischen Bereich vom 27. April 1998 sowie Beitrags- und Betriebsreglement über die Kinderbetreuung im schulischen Bereich vom 23. Mai 2012. Auf der Sekundarstufe bestehen in vier Schulen Mittagstische.

Vom additiven Modell der Schule mit Betreuung zur Neudefinition einer Ganztageschule mit gemeinsamer pädagogischer Ausrichtung

In Winterthur wird aufgrund des erwähnten Gesamtkonzepts der ZSP ein additives Modell von Unterricht und schulergänzender Betreuung umgesetzt. Mit dieser ganztägig möglichen Bildung und Betreuung der Kinder ist für die Eltern die Vereinbarung von Familie und Beruf weitgehend gewährleistet. Aus Sicht der Schule bietet die räumliche und personelle Nähe Möglichkeiten der Zusammenarbeit und gemeinsamen Gestaltung des Schulalltags, in Projekten oder bei der Förderung einzelner Kinder. Schul- und Betreuungsleitungen haben ein kleines Pensum für die Zusammenarbeit in ihrem Gesamtpensum integriert.

Zur Erfüllung des ZSP-Legislaturziels im Themenfeld «Schule als Lern- und Lebensraum» wurde 2016/17 die Qualität der Zusammenarbeit von Schule und Betreuung durch eine Befragung von Schul- und Betreuungsleitungen evaluiert. Verschiedene Merkmale von Zusammenarbeit wurden den Qualitätskriterien «minimal», «gut» und «ausgezeichnet» zugeordnet. Die Resultate zeigen ein realistisches Bild des additiven Modells: In allen Qualitätskriterien sind Merkmale erfüllt, beispielsweise bei der Erledigung der Hausaufgaben, der gemeinsamen Nutzung und Mitnutzung von Räumen wie Turnhallen, Werk-, Handarbeits- oder Ausserräumen und Materialien, der gegenseitigen Information in vereinbarten Situationen oder den gemeinsam geführten Elterngesprächen, wenn Bedarf besteht. Handlungsbedarf besteht insbesondere bei der personellen Vernetzung von Schule und Betreuung, also beispielsweise bei gegenseitiger Hospitation, der Durchführung gemeinsamer Projekte, der Teilnahme von Lehrpersonen am Essen und an anderen Aktivitäten der schulergänzenden Betreuung. Weiterer Handlungsbedarf besteht bei der Förderung von sonderschulbedürftigen Kindern, welche in einer Regelklasse integriert beschult werden.

Ausgehend von dieser Evaluation erteilte die Zentralschulpflege einer Arbeitsgruppe den Auftrag, das Winterthurer Tagesschulkonzept zu überprüfen und weiter zu entwickeln. Auslöser für die Weiterentwicklung des Tagesschulmodells waren das Projekt Tagesschule 2025 der Stadt Zürich, die Anpassung des Volksschulgesetzes betreffend Tagesstrukturen und Tagesschulen durch den Kantonsrat vom 2. Juli 2018 (noch nicht in Kraft) und das vorliegende Postulat. Wie das Postulat führt auch das Volksschulgesetz eine pädagogische Definition von Tagesschule ein, indem es verlangt, dass Unterricht und Betreuung in Tagesschulen «durch pädagogische, organisatorische, personelle und räumliche Massnahmen verbunden» werden (n§ 30b. Abs. 1 Volksschulgesetz).

Für die Legislatur 2018 – 2022 legte die Zentralschulpflege zum Handlungsfeld «Winterthurer Tagesschulmodell» folgende Ziele fest:

- Ein Konzept, welches die Rahmenbedingungen, die Kostenentwicklung und die Umsetzung für ein Winterthurer Tagesschulmodell aufzeigt, ist in interprofessioneller Zusammenarbeit erarbeitet.
- Das Angebot ist ausgerichtet am Bedarf und an den Bedürfnissen der Schülerinnen und Schüler aller Schulstufen sowie ihrer Eltern.

- Bis 2022 ist in jedem Winterthurer Schulkreis mindestens eine Schule mit der Pilotphase gestartet.

Ganztageschule mit Schule und Betreuung unter einem pädagogischen Dach

Lag der Fokus bei der Entwicklung der schulergänzenden Betreuungsangebote früher in erster Linie auf der besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf, rücken bei der Weiterentwicklung pädagogische Fragen ins Zentrum. Diese stellen den Nutzen für die einzelnen Schülerinnen und Schüler in den Mittelpunkt und zielen auf die Frage, wie Schulen den ihnen anvertrauten Kindern und Jugendlichen sowie deren Entwicklung einen optimalen Rahmen bieten können. Schule ist für Kinder und Jugendliche auch ein Ort der Persönlichkeitsbildung, der Freundschaften mit Gleichaltrigen und der Erholung. Diese Funktionen ergänzen das unterrichtliche Lernen und liegen gleichermassen wie der Unterricht im Fokus der Schulentwicklung hin zu Ganztageschulen.

Mit der Institution Ganztageschule werden verschiedene Erwartungen verbunden. Die Verbindung von Bildung und Betreuung unter einem pädagogischen Dach soll einen Beitrag zur Bildungsgerechtigkeit und Integration leisten, indem formales (organisiertes, strukturiertes) und non-formales Lernen in einem anregenden Umfeld stattfinden kann und der Partizipation von Schülerinnen und Schülern ein hoher Stellenwert eingeräumt wird. Durch niederschwellige Angebote sollen vielfältige Interessen und Begabungen entdeckt und gepflegt werden können und durch eine gelungene Verzahnung im Schulalltag eine gezielte Unterstützung für Schülerinnen und Schüler bei der Überwindung von schulischen Schwierigkeiten möglich sein. Kooperationen mit ausserschulischen Partnern, z.B. Sportvereine, Musikschulen, offene Jugendarbeit, ermöglichen eine bessere Verankerung von Schulen im Quartier und somit einen leichteren Zugang aller Schülerinnen und Schüler zu lokalen Angeboten. Dem Wohlbefinden der Schülerinnen und Schüler als eine wichtige Grundlage für erfolgreiches Lernen kommt dabei besondere Bedeutung zu. Einfluss auf das Wohlbefinden haben die Qualität der Angebote, soziale Eingebundenheit, Bezugspersonen und Mitbestimmungsmöglichkeiten.

Damit Ganztageschulen ihr Potential entfalten können, muss es gelingen, Schule und ausserunterrichtliche Aktivitäten miteinander zu verzahnen. Dies setzt zunächst einmal voraus, dass Lehr-, Betreuungs- und weitere an der Schule beteiligte Personen über ein gemeinsames Bildungs- und Erziehungsverständnis verfügen, an dem sie ihr Handeln als multiprofessionelles Team ausrichten. Kooperation zwischen Lehrpersonen sowie inner- und ausserschulischen Akteuren und Akteurinnen an Ganztageschulen sollte darauf angelegt sein, Kinder und Jugendliche umfassend zu fördern, schulische und soziale Benachteiligung zu vermeiden, non-formale Bildungs- und Betreuungsangebote sicherzustellen, Übergänge in weiterführende Schulstufen zu optimieren und neue Bildungsgelegenheiten zu erschliessen. Für die Verzahnung erweisen sich verschiedene strukturelle und pädagogische Faktoren als förderlich. Kompetenzorientierter Unterricht nach dem Lehrplan 21 verlangt u.a. eine verstärkte Sicht auf die Perspektive der Schülerinnen und Schüler. Die Einführung neuer Lernformen wie beispielsweise Inputsequenzen in Kombination mit Wochenplänen ermöglichen selbstgesteuertes Lernen. In erweiterten Lernzeiten können Schülerinnen und Schüler Hausaufgaben in der Schule lösen und eigene Projekte bearbeiten. Eine Neugestaltung des Stundenplans kann sich als notwendig erweisen, um einen ruhigen und verlässlichen Tages-, Wochen- und Jahresablauf zu gewährleisten.

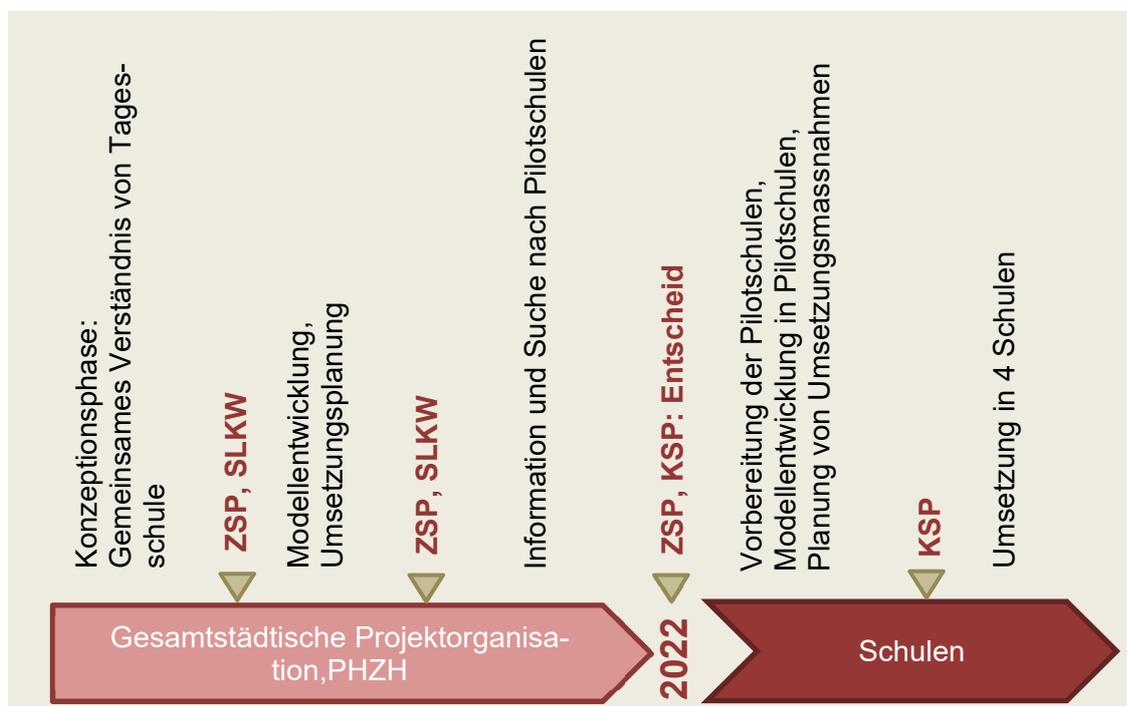
In Ganztageschulen geht es nicht nur darum, Schule neu zu organisieren, sondern sie anders zu denken. Dieser Prozess erfordert eine intensive gemeinsame Auseinandersetzung mit Schulentwicklungsfragen unter Beizug einer Prozessbegleitung.

Das Projekt Tagesschule 20XX (Arbeitstitel)

Das erwähnte Legislaturziel der Zentralschulpflege zum Handlungsfeld «Winterthurer Tagesschulmodell» soll in einer Projektorganisation bearbeitet werden. Gemäss Projektauftrag der Zentralschulpflege soll der Steuerungsausschuss aus Vertretungen der Zentralschulpflege und des Departements Schule und Sport bestehen, während die Projektgruppe aus Schulleitungen und Vertretungen des Departements zusammengesetzt sein wird.

Der Projektauftrag des Projekts mit dem Arbeitstitel «Tagesschule 20XX» betrifft die Phase der Konzeptentwicklung. Ziele dieser ersten Phase sind die Entwicklung einer gemeinsamen Vorstellung von Ganztageschule (Orientierungsphase) sowie die Entwicklung eines Tagesschulmodells für die Stadt Winterthur. Das Modell soll Rahmenbedingungen und Eckpfeiler enthalten, welche für alle Schulen der Stadt gelten. Es ist eine fachliche Begleitung durch die pädagogische Hochschule Zürich (PHZH) vorgesehen. Grundlage und Hilfsmittel bildet der durch die PHZH entwickelte Qualitätsrahmen «Qualität in Tagesschulen/Tagesstrukturen» (QuinTas, <https://phzh.ch/de/Weiterbildung/Schwerpunkte/Tagesschulen-Tagesstrukturen/QuinTaS/>). Die erarbeiteten Ergebnisse sollen im Schulfeld diskutiert werden und der Weiterentwicklung des bestehenden Tagesschulkonzepts dienen. Anschliessend sind Informations- und Austauschveranstaltungen, Vorträge, Besuche und Besichtigungen bestehender Tagesschulen etc. geplant, um das Wissen zu verbreitern, die Vorstellungen von Tagesschulen zu erweitern und zu konkretisieren, in der Konzeptionsphase gewonnene Resultate zu bestätigen oder allenfalls in Frage zu stellen. Aufgrund dieser Informationen sollen sich Schulen entscheiden können, ob sie in die Pilotphase einsteigen wollen. Den Entscheid, welche Schulen in die Pilotphase einsteigen, sollen die Zentralschulpflege und die Kreisschulpflegen vor Ablauf der Legislatur 2018 – 2022 fällen, wobei der in diesem Postulat formulierte Auftrag der Teilnahme von Schulen aller Stufen und aus allen Schulkreisen als Vorgabe gilt.

Nach diesem Entscheid werden die Schulentwicklungsprozesse in den teilnehmenden Pilot-schulen beginnen. Diese werden später die zweite Phase des Projekts bilden, während der die Schulen auf Basis des gesamtstädtischen Konzepts Massnahmen für die Umsetzung vor Ort ableiten und ihre lokale Tagesschule entwickeln. Bei der zeitlichen Planung müssen die Ressourcen der Schulen und des Departements Schule und Sport berücksichtigt werden.



Rahmenbedingungen

Die gesetzlichen Rahmenbedingungen für Tagesschulen werden neu in § 30b. des Volksschulgesetzes (VSG) geregelt. Hier wird festgehalten, dass in Tagesschulen Unterricht und Betreuung durch pädagogische, organisatorische, personelle und räumliche Massnahmen verbunden und an mehreren Tagen pro Woche angeboten werden. In Tagesschulen können Betreuungsangebote bezeichnet werden, die obligatorisch zu besuchen sind. Ist die Mittagsbetreuung in der Tagesschule obligatorisch, kann die Dauer der Mittagspause angemessen verkürzt werden. Gemeinden mit Tagesschulen müssen allerdings sicherstellen, dass der Schulbesuch auch ohne obligatorische Betreuung möglich ist. Eine Anpassung der Volksschulverordnung, welche die weiteren Anforderungen an Tagesschulen regelt, wird derzeit erarbeitet.

Die Bedingungen im vorliegende Postulat weisen eine Reihe von Parallelen zu den Regelungen des VSG auf: Es werden fixe Unterrichtszeiten von 8.00 – 15.00 Uhr an vier Tagen gefordert (mit angepassten Bedingungen für die Kindergartenstufe). Schule und Betreuung sollen als Einheit unter einem pädagogischen Dach geführt werden. Dem Grundsatz der Freiwilligkeit trägt das Postulat mit der Forderung nach mindestens einer ungebundenen Tagesschule pro Schulkreis, die nach Möglichkeit alle Schulstufen abdeckt, Rechnung. Die weiteren Bedingungen des Postulats, insbesondere die individuellen Unterrichtszeiten, werden in die Modellentwicklung einfließen, sofern sie nicht bereits erfüllt sind.

Kostenfolgen

Während der Konzeptphase werden Kosten für die externe fachliche Begleitung durch die PHZH und allenfalls für eine externe Projektleitung anfallen. Diese werden ab 2020 in die Budgets der Produktgruppe Volksschule eingestellt. Während späteren Schulentwicklungsprozessen sind Ressourcen für die externe Prozessbegleitung und für Stellvertretungen oder Betreuungspersonal während Weiterbildungen der Lehrpersonen notwendig, welche ebenfalls budgetiert und wenn nötig durch Spezialbeschlüsse bewilligt werden sollen.

Die Bezifferung der Mehraufwände durch Tagesschulen wird Gegenstand der Fragestellungen im Umsetzungsprojekt sein. Allfällige Mehrkosten für die Gestaltung der Mittagszeit sind abhängig vom Tagesschulmodell. Zudem muss mit Kosten für Infrastruktur und bauliche Massnahmen gerechnet werden, wenn eine grössere Anzahl Schülerinnen und Schüler die Mittagszeit in der Schule verbringt und dort gepflegt wird.

Die Berichterstattung im Grossen Gemeinderat ist dem Vorsteher des Departements Schule und Sport übertragen.

Vor dem Stadtrat

Der Stadtpräsident:

M. Künzle

Der Stadtschreiber:

A. Simon