

An den Grossen Gemeinderat

## Winterthur

Beantwortung der Interpellation betreffend Familienergänzende Kinderbetreuung: Förderung der Qualität, eingereicht von Gemeinderat O. Seitz (SP), Gemeinderätin D. Schraft (Grüne/AL) und Gemeinderat Ch. Ingold (EVP)

---

Am 3. Dezember 2012 reichten die Gemeinderäte O. Seitz namens der SP-Fraktion, Ch. Ingold namens der EVP-Fraktion und Gemeinderätin D. Schraft namens der Grünen/AL-Fraktion mit 29 Mitunterzeichnerinnen und Mitunterzeichnern folgende Interpellation ein:

*«Die Kinder haben eine hohe Qualität bei ihrer Betreuung verdient. Die Stadt leistet mit ihren Subventionen einen namhaften Beitrag an die privat geführten Kitas und Tagesfamilien. Es ist daher nötig, dass sich die Stadt überlegt, wie sie eine hohe Betreuungsqualität in der familienergänzenden Kinderbetreuung fördern und sicherstellen kann.*

*Fragen an den Stadtrat:*

- *Gemäss Antrag und Bericht zur Motion betreffend Betreuungsgutschriften 2010/088 soll die Qualität der Betreuung Bestandteil der Leistungsvereinbarung mit den Kitas sein. Welche Qualitätsaspekte will der Stadtrat in der Leistungsvereinbarung regeln?*
- *Die Anzahl Kitas sind stark gewachsen. Gutes Betreuungspersonal zu finden ist deshalb schwierig. Nichtsdestotrotz muss alles daran gesetzt werden, dass das Betreuungspersonal in Kitas über die nötigen Ausbildungen verfügt und die Fluktuation der Betreuenden niedrig gehalten wird. Was kann die Stadt Winterthur dazu beitragen, damit genügend qualitativ gutes Betreuungspersonal vorhanden ist?*
- *Ein einfach zugängliches, am besten modular aufbaubares Weiterbildungsangebot ist nötig. Zudem sind Weiterbildungen, welche vom Betreuungsteam gemeinsam besucht werden, sehr wertvoll. Wie kann die Stadt Winterthur die Weiterbildung der Betreuungspersonen in Kitas und in Tagesfamilien fördern?*
- *Verschiedene Qualitätsentwicklungsprojekten sind vorhanden. Beispiele dazu sind die Projekte "Bildungskrippen" ([www.bildungskrippen.ch](http://www.bildungskrippen.ch)) und "Bildungs- und Lerngeschichten" (<http://www.mmizuerich.ch/bildungsprojekt.html>). Sieht der Stadtrat Möglichkeiten, das Betreuungspersonal über Qualitätsentwicklungsprojekte zu informieren und Anreize für eine Teilnahme zu schaffen?*
- *Mit bestehenden Instrumenten und Hilfsmitteln, mit der Festsetzung von Entwicklungsschwerpunkten und mit Kommunikationsgefässen für den Austausch zwischen Betreuungspersonen wie Intervisions- und Supervisionsgruppen kann die Qualität erhöht werden. Wie könnte deren Nutzung durch die Stadt Winterthur gefördert werden?»*

### **Der Stadtrat erteilt folgende Antwort:**

Die Qualität der familienergänzenden Betreuung hat einen wesentlichen Einfluss auf die Entwicklung der Kinder im Vorschulalter. Auch wenn die elterliche Förderung und Erziehung sowie die familiäre Umgebung die Schlüsselfaktoren sind, so sind doch die Erfahrungen und Erlebnisse von Kleinkindern in familienergänzenden Betreuungssituationen wichtig für ihre

Sozialisierung und Entfaltung. Die meisten Kinder werden deshalb heute neben der Familie auch familienergänzend betreut und gefördert, sei dies institutionell in Kitas oder Spielgruppen oder auch privat in Tagesfamilien oder bei Verwandten. Eine Erhebung in Winterthur im Januar 2012 ergab, dass 31 % der Vorschulkinder eine Kita und 50 % eine Spielgruppe besucht hatten. Die FRANZ-Studie<sup>1</sup> von Dr. Margrit Stamm beschreibt eine Kombination von familiärer mit familienergänzender Betreuung als für die Entwicklung der Kleinkinder erfolgreichstes Modell.

Kinder, die während langer Dauer familienergänzend betreut werden müssen, oder die zu Hause in einer wenig anregenden Umgebung aufwachsen, profitieren am meisten von familienergänzender Förderung. Nicht nur, aber besonders auch für sie hat die Betreuungsqualität einen entscheidenden Einfluss. Eine gute Qualität bedeutet, dass die Förderung auf die kindlichen Bedürfnisse, Potenziale und Möglichkeiten ausgerichtet ist, dass diese durch die Betreuungspersonen erkannt werden, dass durch eine anregungsreiche Umgebung die kindliche Neugier geweckt wird und dass stabile Bindungen zu den Bezugspersonen bestehen. Dieses ganzheitliche Verständnis von Qualität ist nach heutigem Wissensstand Grundlage einer optimalen frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung. Qualitätsentwicklungsprojekte wie die in der Interpellation erwähnten «Bildungs- und Lerngeschichten», «Bildungskrippen» oder auch das Qualitätslabel des Krippenverbandes KitaS richten sich nach diesem ganzheitlichen Qualitätsbegriff. Sie verstehen sich ergänzend zu den bestehenden Qualitätsbestimmungen.

Es stellt sich die Frage, welche Qualitätsanforderungen heute an die Kitas gestellt werden und weshalb diese nicht genügen. Üblicherweise wird nach Avedis Donabedian<sup>2</sup> zwischen verschiedenen Qualitätsbereichen unterschieden:

**Strukturqualität:** rechtliche, organisatorische und soziale Rahmenbedingungen sowie finanzielle, materielle und personelle Ausstattung.

**Prozessqualität** zeigt, wie Leistungen erbracht werden und wie die Gesamtheit der Aktivitäten und Interaktionen aufeinander abgestimmt ist.

**Einstellungsqualität** (oder Orientierungsqualität) zeigt die Vorstellungen der Verantwortlichen und des pädagogischen Personals über kindliche Entwicklung, pädagogische Ziele und Normen sowie über Auffassungen von pädagogischer Qualität.

**Ergebnisqualität** zeigt den durch die erbrachte Leistung erzielten Zustand, die Wirkung.

Zur Führung einer Kindertagesstätte bestehen gesetzliche Vorgaben des Kantons, welche die Strukturqualität betreffen: zu räumlichen Gegebenheiten, zum Personalschlüssel sowie zur Ausbildung des Betreuungspersonals. Die Erfüllung der gesetzlichen Bestimmungen ist Voraussetzung für die Bewilligungserteilung. Die Einhaltung dieser messbaren Kriterien wird durch die (kantonale) Krippenaufsicht geprüft. Eine Bewilligung gilt vier Jahre und muss nach Ablauf erneuert werden. Dazwischen findet ein Aufsichtsbesuch statt. Diese strukturellen Vorgaben sind in den letzten Jahren in Teilen der Politik und der Medien in Verruf geraten: sie bildeten bürokratische Hürden bei der Schaffung von Betreuungsplätzen und würden die Betreuung verteuern. Tatsache ist allerdings, dass diese Merkmale die Betreuungsqualität entscheidend beeinflussen, indem beispielsweise genügend Platz pro Kind bereitgestellt werden muss, die Anzahl Kinder pro Betreuungsperson beschränkt wird oder die Kita ein

---

<sup>1</sup> FRANZ – Früher an die Bildung – erfolgreicher in die Zukunft? Familiäre Aufwuchsbedingungen, familienergänzende Betreuung und kindliche Entwicklung, Prof. M. Stamm et.al. Universität Freiburg, 2012

<sup>2</sup> Avedis Donabedian (\*1919 in Beirut (Libanon); † 2000), amerikanischer Wissenschaftler, veröffentlichte 1966 seine auf dem amerikanischen Gesundheitswesen basierenden Überlegungen zur Umsetzung von Qualität in der Sozialen Arbeit.

pädagogisches Konzept vorlegen muss. Es handelt sich um minimale Vorgaben, welche verhindern, dass familienergänzende Betreuung den Kindern schadet. Alle Bemühungen von Kitas, die Prozess-, Einstellungs- und Ergebnisqualität zu verbessern, liegen im freiwilligen Bereich und werden staatlich nicht unterstützt oder gefördert. Sie wären Voraussetzung für eine ganzheitliche frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung.

## **Zu den einzelnen Fragen:**

### Zur Frage 1:

*«Gemäss Antrag und Bericht zur Motion betreffend Betreuungsgutschriften 2010/088 soll die Qualität der Betreuung Bestandteil der Leistungsvereinbarung mit den Kitas sein. Welche Qualitätsaspekte will der Stadtrat in der Leistungsvereinbarung regeln?»*

Es bestehen zurzeit noch keine Entwürfe für Leistungsvereinbarungen oder Festlegungen zu Qualitätsfragen, welche das gesetzliche Minimum übersteigen würden. Es wird angestrebt, eine Möglichkeit der Qualitätsförderung durch die Stadt aufzunehmen. Dies wäre durch Anreize oder Verpflichtungen möglich, wobei die Stadt den Zugang zu entsprechenden Angeboten erleichtern oder selbst solche bereitstellen müsste. Ob und auf welche Weise von einer solchen Möglichkeit Gebrauch gemacht werden kann, ist abhängig von den vorhandenen Mitteln und kann nicht bestimmt werden.

### Zur Frage 2:

*«Die Anzahl Kitas sind stark gewachsen. Gutes Betreuungspersonal zu finden ist deshalb schwierig. Nichtsdestotrotz muss alles daran gesetzt werden, dass das Betreuungspersonal in Kitas über die nötigen Ausbildungen verfügt und die Fluktuation der Betreuenden niedrig gehalten wird. Was kann die Stadt Winterthur dazu beitragen, damit genügend qualitativ gutes Betreuungspersonal vorhanden ist?»*

Die personellen Vorgaben sind in den Krippenrichtlinien der Bildungsdirektion<sup>3</sup> enthalten. Beispielsweise muss in einer Kindergruppe immer eine ausgebildete Person anwesend sein und ab 7 Kindern ist eine Doppelbesetzung zu gewährleisten. Die Bestimmungen wurden durch die Bildungsdirektion kürzlich gelockert, um die Personalengpässe in den Kitas zu entschärfen (neu gelten auch Auszubildende als vollwertige Fachkräfte, sofern sie 22-jährig sind). Aus Qualitätssicht bedeutet dies zwar keinen Fortschritt, da aber mit der Zeit doch immer mehr gut ausgebildete Personen (Fachangestellte Betreuung mit EBA-Lehre oder höheren Fachausbildungen) in Kitas tätig sein werden, sollten sich die neuen Krippenrichtlinien nicht nachhaltig negativ auswirken. Auf städtischer Ebene kann das neue Subventionsmodell die Kitas finanziell entlasten, so dass die Trägerschaften mehr Mittel für die Weiterbildung des Personals oder für Projekte einsetzen können. Die neue Verordnung wird dem Grossen Gemeinderat im laufenden Jahr vorgelegt. Es wird zudem auf die Antwort zur Frage 3 verwiesen.

---

<sup>3</sup> [www.ajb.zh.ch/internet/bildungsdirektion/ajb/de/kinder\\_jugendhilfe/tagesbetreuung/formulare.html](http://www.ajb.zh.ch/internet/bildungsdirektion/ajb/de/kinder_jugendhilfe/tagesbetreuung/formulare.html)

### Zur Frage 3:

*«Ein einfach zugängliches, am besten modular aufbaubares Weiterbildungsangebot ist nötig. Zudem sind Weiterbildungen, welche vom Betreuungsteam gemeinsam besucht werden, sehr wertvoll. Wie kann die Stadt Winterthur die Weiterbildung der Betreuungspersonen in Kitas und in Tagesfamilien fördern?»*

Mit der «Winterthurer Weiterbildungsinitiative» entwickelte das Departement Schule und Sport im Rahmen der Umsetzung des Konzepts «Frühförderung in Winterthur» die Idee einer modular aufgebauten, professionsübergreifenden Weiterbildung für alle pädagogischen Personen im Vorschulbereich und Kindergarten. Zur Umsetzung der Weiterbildungsinitiative konnten Fördermittel der Stiftung Mercator Schweiz, des Lotteriefonds und der kantonalen Integrationsförderung gewonnen werden. Die Stadt Winterthur trägt Eigenleistungen und allenfalls Fondsmittel dazu bei. Ein Gesuch an die Jacobs Foundation für eine wissenschaftliche Evaluation ist noch hängig. Durch den grossen Anteil Drittmittel können die Teilnehmer/innenbeiträge reduziert werden. Mit der 16tägigen Weiterbildung für 160 Teilnehmende kann voraussichtlich anfangs 2014 gestartet werden. Es handelt sich um ein bisher einzigartiges Weiterbildungskonzept mit pionierhaftem Charakter, weshalb die Stiftungen Interesse an einer Mitfinanzierung zeigten. Die grosse Frage ist noch, wie die Zielgruppe auf das Angebot reagieren wird.

### Zur Frage 4:

*«Verschiedene Qualitätsentwicklungsprojekte sind vorhanden. Beispiele dazu sind die Projekte «Bildungskrippen» ([www.bildungskrippen.ch](http://www.bildungskrippen.ch)) und «Bildungs- und Lerngeschichten» (<http://www.mmizuerich.ch/bildungsprojekt.html>). Sieht der Stadtrat Möglichkeiten, das Betreuungspersonal über Qualitätsentwicklungsprojekte zu informieren und Anreize für eine Teilnahme zu schaffen?»*

Aus Ressourcengründen hat die Stadt bisher keine Anstrengungen unternommen, um die Teilnahme an Qualitätsentwicklungsprojekten zu unterstützen. Dies wird sich in naher Zukunft nicht ändern. Das bestehende Subventionssystem der Stadt Winterthur fördert die Teilnahme an Qualitätsentwicklungsprojekten nicht, sind doch die verrechenbaren Vollkosten für subventionierte Betreuungsplätze so tief angesetzt, dass den Kitas wenig finanzieller Spielraum bleibt. Ob mit der geplanten Systemänderung in dieser Hinsicht eine Verbesserung möglich wird, bleibt abzuwarten.

Nichtsdestotrotz unternehmen einige Winterthurer Trägerschaften Anstrengungen zur Qualitätsförderung, welche z.T. über die Strukturqualität hinausgehen. Eine kleine Umfrage unter den Kitas ergab folgendes Bild:

- Teilnahme am Projekt Purzelbaum des Kantons St. Gallen (Förderung von Bewegungs- und Wahrnehmungserfahrungen, 1 Kita);
- interne Bildungsverantwortliche zur Unterstützung der Auszubildenden sowie regelmässige interne und externe Weiterbildungen z.B. zu Erster Hilfe und Brandschutz (Trägerschaft mit mehreren Kitas);
- Teilnahme am Aktionsprogramm «Leichter Leben» (2 Kitas), eine weitere Kita hat ihr Ernährungs- und Bewegungsangebot zertifizieren lassen;
- Teilnahme am Projekt «Bildungskrippen» (eine Arbeitgeberkrippe sowie eine Kita mit subventionierten Plätzen);
- Portfolio-Qualitätsmodell gem. KLAX-GmbH, Berlin, zudem Teamleitungsausbildung für Gruppenleiterinnen, Schulung zu Arbeits- und Brandsicherheit, Plan zur Verhinderung sexueller Übergriffe (1 Kita);

- Kita-Mitarbeitende zu Marte Meo-Therapeutinnen ausgebildet (Marte Meo ist eine Methode zur Entwicklungsunterstützung im Alltag, eine Kita);
- Bewerbung zur Teilnahme an der Pilotphase des Qualitätslabels von KitaS (1 Kita);
- Entwicklung eines pädagogischen Konzepts für Tagesfamilien.

2012 hat das DSS in Zusammenarbeit mit der Fachstelle häusliche Gewalt des Kinder- und Jugendhilfezentrums kjz Winterthur eine Weiterbildung zum Thema häusliche Gewalt angeboten.

#### Zur Frage 5:

*«Mit bestehenden Instrumenten und Hilfsmitteln, mit der Festsetzung von Entwicklungsschwerpunkten und mit Kommunikationsgefässen für den Austausch zwischen Betreuungspersonen wie Interventions- und Supervisionsgruppen kann die Qualität erhöht werden. Wie könnte deren Nutzung durch die Stadt Winterthur gefördert werden?»*

Es ist geplant, im Rahmen der Winterthurer Weiterbildungsinitiative den Teilnehmerinnen solche Gefässe anzubieten. Ziel ist, eine möglichst kleinräumige professionsübergreifende Vernetzung auch nach Abschluss der Weiterbildungsinitiative weiterzuführen. Die Weiterbildungsinitiative soll auch dazu genutzt werden, der mit der Umsetzung des Konzepts Frühförderung begonnenen Vernetzung der vielen Beteiligten neuen Schub zu verleihen.

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

Vor dem Stadtrat

Der Stadtpräsident:

M. Künzle

Der Stadtschreiber:

A. Frauenfelder