

An das Stadtparlament

Winterthur

Antrag und Bericht zum Postulat betreffend Kinderfreundliche Stadt Winterthur, eingereicht von den Stadtparlamentsmitgliedern M. Steiner (SP), A. Würzer (EVP), S. Casutt (AL), N. Ernst (GLP) und N. Wenger (Grüne)

Antrag:

1. Vom Bericht des Stadtrates zum Postulat betreffend Kinderfreundliche Stadt Winterthur wird in zustimmendem Sinn Kenntnis genommen.
2. Das Postulat wird damit als erledigt abgeschrieben.

Bericht:

Am 26. Juni 2023 reichten die Stadtparlamentsmitglieder Markus Steiner (SP), Alexander Würzer (EVP), Sarah Casutt (AL), Nora Ernst (GLP) und Nina Wenger (Grüne) mit 29 Mitunterzeichnerinnen und Mitunterzeichnern folgendes Postulat ein, welches vom Stadtparlament am 28. August 2023 überwiesen wurde:

«Antrag

Der Stadtrat wird eingeladen, eine Standortbestimmung zur Kinderfreundlichkeit der Stadt durchzuführen. Auf Basis dieser Evaluation soll die Stadt einen Aktionsplan schaffen, um Winterthur als «kinderfreundliche Gemeinde» nachhaltig zu entwickeln.

Begründung

Die Stadt soll bestrebt sein, die Bedürfnisse und Rechte von Kindern und Jugendlichen zu erkennen, ihre Anliegen aufzunehmen, und ihr Lebensumfeld entsprechend zu gestalten. Damit soll nicht nur die Lebensqualität von jungen Menschen verbessert, sondern eine lebenswerte Stadt für alle geschaffen werden. Zu beachten ist, dass kinderfreundliche Stadtentwicklung mehr umfasst als das Angebot an Betreuungs- und Freizeiteinrichtungen oder die Planung von Spielplätzen, Schulen und Jugendzentren. Es beinhaltet auch die Berücksichtigung von Kindern bei Themen wie Gesundheit, Umwelt, Wohnen, Sicherheit, Finanzen, Bildung, Verkehr oder Integration. Die Umsetzung einer kindergerechten Stadtentwicklung muss deshalb unter Beteiligung aller Departemente und weiteren Akteuren ausserhalb der Verwaltung erfolgen. Ein möglicher Weg dahin ist die UNICEF Initiative «Kinderfreundliche Gemeinde» (KFG). Diese hat zum Ziel, die Umsetzung der Kinderrechtskonvention auf kommunaler Ebene zu unterstützen. Sie fördert gezielt den Prozess zur Steigerung der Kinderfreundlichkeit und ermöglicht es Schweizer Gemeinden, eine Standortbestimmung zu diesem Thema durchzuführen. Anschliessend können sich die Gemeinden um das Label «Kinderfreundliche Gemeinde» bewerben. Die Auszeichnung kommt in erster Linie den Kindern und Jugendlichen zugute – sie verschafft aber auch der gesamten Gemeinde eine grössere Lebensqualität. Städte wie Basel, Bern oder Lausanne, aber auch Gemeinden wie Wil oder Frauenfeld haben diesen aufwändigen Prozess durchschritten. Wir sind der Überzeugung, dass eine kinderfreundliche Stadt Winterthur allen zugutekommt.»

Der Stadtrat äussert sich dazu wie folgt:

1. Unicef-Label Kinderfreundliche Gemeinde

1.1 Rechtliche Basis

Die UN-Konvention über die Rechte des Kindes (KRK) ist ein Völkerrechtsvertrag und besteht aus 54 Artikeln. Darin sind die Menschenrechte mit Blick auf die besonderen Bedürfnisse der Kinder und Jugendlichen bis 18 Jahre formuliert. Die Kinderrechtskonvention schützt die Kindheit als Lebensabschnitt und definiert die dazugehörigen Pflichten des Staates. Die Schweiz hat die Kinderrechtskonvention 1997 ratifiziert. Somit wurden die Kinderrechte zu innerstaatlichem Recht. Staaten, die das Übereinkommen ratifiziert haben, sind verpflichtet, die Kinderrechtskonvention in ihrem Land so umzusetzen, dass sie für alle Kinder Gültigkeit haben. Kinder gelten gemäss Kinderrechtskonvention als eigenständige Individuen, deren Ansichten genauso wie jene der Erwachsenen angehört und berücksichtigt werden müssen. Das Spektrum der Kinderrechte reicht vom Recht auf Überleben, auf Gesundheit, auf Familie bis hin zum Recht auf Bildung und Partizipation.

1.2 Prozessuales Label

Die Sicherstellung der breitgefächerten Kinderrechte ist eine Querschnittsaufgabe und verlangt ein hohes Mass an Koordination sowie eine Vernetzung aller beteiligten Akteure. Mit dem Label «Kinderfreundliche Gemeinde» (KFG-Label) fördert die Unicef gezielt Prozesse zur Steigerung der Kinderfreundlichkeit und begleitet Gemeinden dabei, die Kinderrechtskonvention gemäss den internationalen Standards sowohl praktisch umzusetzen als auch strategisch zu verankern.

Dabei ist «Kinderfreundliche Gemeinde» kein Punktelabel, bei dem eine Stadt oder Gemeinde einen bestimmten Standard erreichen oder ein bestimmtes institutionelles Schema aufbauen oder einhalten muss. KFG ist ein prozessuales Label, das verliehen wird, wenn eine Gemeinde die eigene Kinderfreundlichkeit unter die Lupe nimmt und bereit ist, sich danach auf einen Entwicklungsweg einzulassen. Von zentraler Bedeutung ist dabei der politische Wille, von dem der Prozess getragen wird. Durch eine Rezertifizierung alle vier Jahre soll das Thema kontinuierlich im Fokus bleiben.

Mit dem Label wird die Gemeinde Teil des Netzwerks Kinderfreundliche Gemeinden und erhält Zugang zu Austausch- und Weiterbildungsmöglichkeiten.

1.3 Prozessstationen

Zum Erhalt des Unicef-Labels sind folgende Prozessphasen vorgesehen:

- Analyse/Standortbestimmung (vgl. unten lit. a)
- Partizipativer Prozess mit Kindern und Jugendlichen (vgl. unten lit. b)
- Erarbeitung Aktionsplan (vgl. unten lit. c)
- Evaluation und Zertifizierung (vgl. unten lit. d)

Die Umsetzung des Aktionsplans (vgl. unten lit. e) erfolgt nach der Zertifizierung.

a) Analyse und Standortbestimmung

In einem ersten Schritt führen die Gemeinden mit Hilfe eines von der Unicef zu Verfügung gestellten Tools eine Standortbestimmung durch, in deren Rahmen folgende elf für Kinder und Jugendliche relevante Themenbereiche beleuchtet werden:

- *Kinderfreundliche Politik:* Gefässe, Leitbilder, Strategieziele, Jugendparlament, Jugendvorstoss
- *Kinderfreundliche Verwaltung:* Gefässe mit Mitwirkung, Familienfreundlichkeit als Arbeitgeberin, Fundraising für Projekte
- *Kindesanhörung:* Gefässe, Rahmenbedingungen, Kommunikation
- *Kinderschutz und Prävention:* Angebote, eingesetzte Mittel, Kommunikation

- *Formale Bildung Kindergartenstufe:* Struktur, Partizipationsmöglichkeiten, Integrations- und Förderangebote
- *Formale Bildung Primarstufe:* Struktur, Partizipationsmöglichkeiten, Integrations- und Förderangebote
- *Formale Bildung Sekundarstufe:* Struktur, Partizipationsmöglichkeiten, Integrations- und Förderangebote
- *Übergang zur Berufsbildung:* Zuständigkeiten, finanzielle Unterstützung, Brückenangebote, Kommunikation, Schulgebühren, Lehrstellen, Lernende, Inklusion
- *Frühe Förderung:* Angebote, finanzielle Ausgestaltung, Betreuungsformen
- *Freizeitförderung:* Jugendarbeit, Leitbilder, Angebote, Struktur, Finanzierung, Jugendverbände, Kulturlegi
- *Raumentwicklung:* Planungsinstrumente, Langsamverkehr, Aufwuchsbedingungen, Lebensräume, Partizipationsmöglichkeiten, Zwischennutzungen, günstiger Wohnraum

Die Unicef führt die für die genannten Themenbereiche verantwortlichen Stellen im Rahmen einer Informationsveranstaltung in das Analysetool ein. Die Fragen sind als Multiple Choice Fragen ausgestaltet und sollen durch Erklärungen und die Ablage von Dokumenten ergänzt werden. Bei Querschnittsthemen wie etwa «kinderfreundliche Verwaltung» und «Raumentwicklung» muss die Beantwortung der Fragen koordiniert werden. In Gemeinden mit mehreren Volksschulen erfolgt die Beantwortung der Fragen durch eine zentrale Stelle. Der Zeitaufwand für die Analyse beträgt je nach Themenbereich zwischen zwei und acht Stunden.

Im Anschluss daran wertet die Unicef die Online Analyse aus und verfasst einen Standortbericht. Einerseits wird darin gewürdigt und sichtbar gemacht, was schon vorhanden ist, andererseits werden auch Empfehlungen zuhanden der Gemeinde formuliert. Die Gemeinde entscheidet aufgrund der Ergebnisse der Standortbestimmung und der Empfehlungen der Unicef, ob sie in den weiteren Prozess einsteigen und die Mittel für den nachfolgenden partizipativen Prozess zum Einbezug der Kinder und Jugendlichen bereitstellen möchte.

b) Partizipativer Prozess

In einem partizipativen Prozess werden die Sichtweisen, Bedürfnisse und Anliegen von Kindern und Jugendlichen in Bezug auf die Gemeinde erhoben. Die konkreten Fragestellungen dafür werden von den Resultaten der Standortbestimmung und dem entsprechenden Bericht der Unicef abgeleitet. In der Folge wird der Standortbericht mit den Ergebnissen aus dem Prozess ergänzt.

Die Umsetzung dieses Prozessschritts wird durch die Partnerschaften der Unicef erleichtert: Die Partnerschaft mit dem Dachverband der Kinder- und Jugendarbeit im Kanton Zürich (Okaj Zürich) ermöglicht es Zürcher Gemeinden, von einem lokalen Umsetzungspartner begleitet und beraten zu werden. Die Stiftung Mercator Schweiz unterstützt teilnehmende Gemeinden auch mittels Finanzierungshilfen aus dem Gemeindefonds.

c) Erarbeitung Aktionsplan

Im Rahmen dieser Projektphase definiert die Gemeinde gestützt auf die Ergebnisse der Standortbestimmung und die im Partizipationsprozess erhobenen Bedürfnisse der Kinder und Jugendlichen für den Zeitraum von vier Jahren Ziele und konkrete Massnahmen, mit denen sie die Kinderfreundlichkeit steigern möchte. Dabei wird sie von der Unicef begleitet und beraten. Die Gemeinde ist jedoch sowohl in Bezug auf Wahl und Umfang der angestrebten Ziele und Massnahmen als auch in Bezug auf deren zeitliche Umsetzung innerhalb der vier Jahre frei. Der Aktionsplan muss von der zuständigen politischen Instanz verabschiedet und die nötigen Mittel für dessen Umsetzung bereitgestellt werden.

d) Evaluation und Zertifizierung

Die Zertifizierung findet nach der Verabschiedung des Aktionsplans statt. Als Kontrollpunkt vor der Vergabe des Labels wird der bisherige Prozess durch eine von der Unicef beauftragte externe

Fachperson evaluiert. Danach entscheidet eine Kommission aus Fachpersonen über die Auszeichnung als «Kinderfreundliche Gemeinde». Das Label wird für einen Zeitraum von vier Jahren verliehen. Für Gemeinden mit über 40 000 Einwohnerinnen und Einwohnern kostet die Evaluation und Zertifizierung 20 000 Franken.

Nach der Umsetzung des Aktionsplans innerhalb des oben genannten Zeitrahmens von vier Jahren ist eine Rezertifizierung möglich. Die Kosten dafür betragen 5000 Franken.

1.4 Erfahrungen aus anderen Städten

Von den zehn grössten Städten in der Schweiz tragen Genf, Basel, Lausanne, Bern, Luzern und Lugano das Label Kinderfreundliche Gemeinde. St. Gallen hat 2023 die Standortbestimmung durchgeführt. Die Städte Bern und Basel haben den Unicef-Prozess bis zur Zertifizierung schon zweimal durchlaufen. Die Verantwortlichen in beiden Städten bestätigen die prozessuale Ausrichtung des Labels. Sie schätzten, dass die schon vorhandenen Strukturen und Institutionen im Prozess gewürdigt wurden, öffentliche Wertschätzung erfuhren und von den initiierten Weiterentwicklungen profitieren konnten. Die im Prozess entwickelten gemeinsamen Haltungen hätten zudem die Zusammenarbeit zwischen den tangierten Bereichen und Stellen verbessert und Abläufe vereinfacht. Der Aufwand für die Standortbestimmung sei mit Hilfe des Online-Tools auch für eine grössere Stadt überschaubar. Beide Städte haben die Begleitung und Beratung von Unicef auch bei der Entwicklung des Aktionsplans in Anspruch genommen und geschätzt, dass sie bei der Definition und Ausgestaltung von Zielen und Massnahmen frei waren, d. h. dazu keine Vorgaben bestanden.

2. Kinderfreundlichkeit der Stadt Winterthur – ein erster Überblick

Die Stadt Winterthur kann in den oben genannten Themenbereichen schon sehr viel vorweisen, sowohl auf der strukturellen als auch auf der prozessualen Ebene. Im Folgenden werden – ohne Anspruch auf Vollständigkeit – beispielhaft einige für die Qualifikation als kinderfreundliche Gemeinde relevante Elemente genannt:

- *Kinderfreundliche Politik:* Seit 2022 haben Kinder und Jugendliche gestützt auf die revidierte Gemeindeordnung die Möglichkeit, beim Stadtparlament einen Jugendvorstoss einzureichen (vgl. Art. 23 Gemeindeordnung). Mit Unterstützung der städtischen Kinder- und Jugendbeauftragten wurde sodann auf privater Basis ein Jugendparlament gegründet, das bisher drei Jugendsessionen durchgeführt hat. Im Rahmen der von der Stadt durchgeführten Jungbürgerinnen- und Jungbürgerfeiern werden regelmässig auch die Jungparteien eingeladen. Zur Förderung der politischen Mitsprache von Jugendlichen wurde in den letzten Jahren zweimal das Projekt Engage durchgeführt.
- *Kinderfreundliche Verwaltung:* Auf Ebene der Verwaltung verfügt die Stadt schon seit 2006 über die Funktion einer städtischen Kinder- und Jugendbeauftragten, zu deren Aufgabe es unter anderem gehört, die Bedürfnisse von Kindern und Jugendlichen in der Stadtverwaltung zu vertreten. So vermittelt die Kinder- und Jugendbeauftragte zum Beispiel den Einbezug von Kindern und Jugendlichen bei Planungsprozessen (Spielplätze, Sportanlagen, Testplanung Bahnhof). Bereits 1994 wurde die interdisziplinär und interdepartemental zusammengesetzte Jugendkommission gegründet. Neben städtischen Vertreterinnen und Vertretern gehören dazu auch Fachpersonen aus öffentlich-rechtlichen Institutionen. Einerseits geht es um Zusammenarbeit, Vernetzung und gegenseitige Information und andererseits auch um die gemeinsame Auseinandersetzung mit gesellschaftlichen Entwicklungen und Trends sowie mit Angeboten und Projekten im Kinder- und Jugendbereich.
- *Kinderschutz und Prävention:* Neben privaten und kantonalen Angeboten wie zum Beispiel der Fachstelle Okey, einer vom Kanton anerkannte Opferberatungsstelle für Kinder und Jugendliche, gibt es diverse spezifisch auf Kinder und Jugendliche ausgerichtete städtische Stellen und Angebote: u. a. die Jugendpolizei, die Schulsozialarbeit, die Fachstelle Zebra für Kinder und Jugendliche aus suchtselasteten Familien sowie das Jugendprogramm Trampolin, ein Integrationsprogramm mit Tagesstruktur für gefährdete Jugendliche und junge Erwachsene zwischen 14 und 25 Jahren. Sportvereine müssen sich zur Prävention sexueller

Gewalt verpflichten, damit sie zum Bezug der alljährlich ausbezahlten Jugendsportfördergelder der Stadt Winterthur berechtigt sind.

- *Formale Bildung Primar- und Sekundarstufe und Übergang zur Berufsbildung:* Partizipation ist an den meisten Schulen durch Schülerinnen- und Schülerräte sowie Elternräte abgedeckt. Auch Angebote wie Deutsch für Fremdsprachige sind flächendeckend vorhanden. Beim Übergang zur Berufsbildung ist vor allem das Angebot Profil zu erwähnen, das pro Jahr rund 360 Jugendliche in ihren Kompetenzen fördert und bei der Berufswahl und dem Einstieg in den Beruf unterstützt. Die Fachstelle Kulturvermittlung des Amts für Kultur stellt mit seiner Museumspädagogik ein flächendeckendes Angebot für alle Schulklassen der Volksschule und Kindergärten bereit, das schweizweit einzigartig ist. Hinzu kommen Angebote der Bibliothekspädagogik und der Theaterpädagogik, die Kinder darin unterstützen, ihre kreative Seite zu entwickeln und Selbstvertrauen aufzubauen.
- *Frühe Förderung:* Die Fachstelle Frühe Förderung Winterthur unterstützt Familien mit Kindern im Vorschulalter mit besonderen Bedürfnissen nach früher Förderung, leistet aufsuchende Sozialarbeit, berät die Eltern und vermittelt geeignete Förderangebote. Sie finanziert – das Spiel- und Lernprogramm «schritt:weise», die Eltern-Kind-Treffs, das Familienzentrum und einige Spielgruppen mit und leistet einkommensabhängige Beiträge an die Kinderbetreuung im Vorschulalter.
- *Freizeitförderung:* Zentral im Bereich der ausserschulischen und ausserfamiliären Freizeitarbeit ist die Offene Jugendarbeit Winterthur (OJA) mit ihren niederschweligen Angeboten wie den Jugendtreffpunkten in den Quartieren, dem Skatepark, dem Jugendhaus, der Mobilien Jugendarbeit Winterthur (Mojawi) und der Jugendinfo. Die Schulergänzende Betreuung ermöglicht weit über 4000 Kindern eine sinnvolle Freizeitgestaltung ausserhalb der Schulzeiten und während den Schulferien. Dazu kommen diverse Angebote und Projekte der Winterthurer Bibliotheken, der Bewegungsförderung des Sportamts, der Sportvereine, der Jugendverbände sowie die Feriensportkurse des Dachverbands Winterthurer Sport und das Ferienprogramm. Erfahrungsgemäss sind Quartierbibliotheken oft sogar die ersten öffentlich zugänglichen Orte, die Kinder alleine besuchen können.
- *Raumentwicklung:* Im Rahmen der Planung und Entwicklung des öffentlichen Raums wird die Kinder- und Jugendbeauftragte entweder im Rahmen von diversen institutionalisierten Gefässen und Gremien (z. B. Arbeitsgruppe soziale Stadtentwicklung, Raum für Bewegung und Sport) oder direkt durch die verantwortlichen Stellen einbezogen. So sind zum Beispiel bei der Erarbeitung der Leitsätze für die Nutzung des öffentlichen Raums spezifische Anliegen von Kindern und Jugendlichen eingeflossen.

3. Fazit

Die Stadt Winterthur erfüllt viele Anforderungen an eine kinderfreundliche Gemeinde bereits heute. Aus verschiedenen Gründen erachtet der Stadtrat aber eine Zertifizierung als kinderfreundliche Gemeinde für wichtig und sinnvoll.

Mit einer systematischen Beleuchtung aller Themenfelder können die Errungenschaften der letzten Jahre sichtbar gemacht werden und erfahren so Anerkennung und Wertschätzung. Gleichzeitig können Lücken identifiziert und mit Blick auf das Ganze geschlossen werden. So stammen zum Beispiel die aktuell geltenden Leitlinien der städtischen Kinder- und Jugendpolitik aus dem Jahr 2011 und müssen vor dem Hintergrund der rasanten gesellschaftlichen Entwicklungen überarbeitet werden. Entwicklungspotenzial besteht u. a. auch beim systematischen Einbezug von Kindern und Jugendlichen, der aktuell in den meisten Themenfeldern nicht strukturell verankert ist und in vielen Fällen personenabhängig erfolgt.

Abgesehen vom gezielten Schliessen von inhaltlichen Lücken geht der Stadtrat auch davon aus, dass bereits mit dem Prozess selbst ein Mehrwert einhergeht. Zum einen erfolgt mit der Fokussierung auf die Kinderfreundlichkeit des eigenen Verwaltungshandelns eine Sensibilisierung der verantwortlichen Personen. Zum andern fördert der Prozess die Entwicklung von gemeinsamen Haltungen, was sich wiederum positiv auf die Zusammenarbeit generell und auf die Abstimmung von laufenden oder geplanten Vorhaben konkret auswirken wird. Einen weiteren Vorteil sieht der

Stadtrat darin, dass der ganze Prozess durch die Unicef begleitet wird und so ein fachlich fundierter Aussenblick sichergestellt ist.

Eine gut funktionierende Demokratie braucht nicht zuletzt starke Kinder und Jugendliche, die bereit sind, sich eine Meinung zu bilden, sich Werte anzueignen und an der Weiterentwicklung der Gesellschaft mitzuwirken. Der Stadtrat ist deshalb davon überzeugt, dass entsprechende Bemühungen letztlich dem Zusammenleben aller Einwohnerinnen und Einwohner von Winterthur zugutekommen.

Aufgrund der Fülle der aktuell laufenden Projekte und Vorhaben in den verschiedenen Departementen soll im ersten Quartal 2025 mit der Standortbestimmung gestartet werden. Der Stadtrat geht davon aus, dass der ganze Prozess bis zur Zertifizierung insgesamt rund ein Jahr dauern wird.

Die Berichterstattung im Stadtparlament ist dem Vorsteher des Departements Soziales übertragen.

Vor dem Stadtrat

Der Stadtpräsident:

M. Künzle

Der Stadtschreiber:

A. Simon