

## 7. Aufsicht von Kinderkrippen

Interpellation Karin Fehr Thoma (Grüne, Uster), Judith Anna Stofer (AL, Zürich), Selma L'Orange Seigo (Grüne, Zürich) vom 6. Januar 2020

KR-Nr. 3/2020, RRB-Nr. 141/12. Februar 2020

*Ratspräsident Roman Schmid:* Wir haben reduzierte Debatte beschlossen.

*Ordnungsantrag*

*Hans-Peter Amrein (SVP, Küsnacht; fraktionslos):* Ich beantrage Ihnen

*Kurzdebatte.*

Ich denke, in einer Kurzdebatte würde das Geschäft auch relativ schneller hier drin beraten als mit reduzierter Debatte, wenn auch nur die Fraktionssprecher sprechen. Denn ich stelle mir schon vor, dass die Interpellanten hier alle ihre zehn Minuten «verbraten». Aber es geht ja scheinbar hier nicht um Ratseffizienz, sondern es geht darum, dass Urs Hans und ich kein Rederecht haben. Ich danke Ihnen.

*Ratspräsident Roman Schmid:* Hans-Peter Amrein stellt den Ordnungsantrag, die Debattenart von reduzierter in Kurzdebatte zu ändern. Dafür ist eine Mehrheit nötig.

*Abstimmung*

**Der Kantonsrat lehnt den Ordnungsantrag mit 85 : 44 Stimmen (bei 0 Enthaltungen) ab.** Die Interpellation wird in reduzierter Debatte beraten.

*Karin Fehr Thoma (Grüne, Uster):* Recherchen des Magazins «Republik» (*Online-Magazin*) über die schweizweit grösste Kita-Betreiberin (*Kindertagesstätte*) Globegarden haben uns Grüne und die Alternative Liste zu dieser Interpellation veranlasst. Unser Hauptinteresse gilt aber der Krippenaufsicht im Kanton Zürich im Allgemeinen, beziehungsweise natürlich den Ergebnissen, die diese Aufsicht zeitigt. Datenschutzrechtliche Gründe verbieten Auskünfte zu Globegarden, das akzeptieren wir Grüne selbstverständlich.

Der Regierungsrat gibt uns auf alle übrigen Fragen rund um die Bewilligungen von und die Aufsicht bei Kinderkrippen detaillierte Auskünfte, sofern er dazu aufgrund seiner Zuständigkeit in der Lage ist. Denn in unserem Kanton sind die Gemeinden für die Bewilligung und Aufsicht von Tagesfamilien, Kinderkrippen und Horten zuständig. Seit August 2019 beziehungsweise August 2020 dürfen die Gemeinden Bewilligung und Aufsicht aufgrund der vom Kantonsrat vorgenommenen Anpassungen am Volksschul- und Kinder- und Jugendhilfegesetz nur noch an andere Gemeinden delegieren. Diese Regelung erachten wir Grüne als einen

klaren Rückschritt. Sie erschwert beziehungsweise verunmöglicht einen einheitlichen Vollzug. Zudem geht mit dieser neuen Regelung auch viel wichtiges Steuerungswissen verloren, wie es uns hier eben mit dieser Interpellationsantwort auch vorgetragen wird.

Aufgrund der Antwort stellen wir Grüne fest, dass der Kanton seine Bewilligungs- und Aufsichtsfunktion zwischen 2015 und 2019 mit sehr grosser Sorgfalt wahrgenommen hat, dafür danken wir ihm. Mit Blick auf das Kindeswohl und das Funktionieren der Kindertagesstätten bereiten uns Grünen jedoch die folgenden Aufsichtsergebnisse für die erwähnte Zeitspanne grösste Sorge:

Erstens, ich beziehe mich auf die Antwort auf Frage 2: Bewilligungen für neue Kindertagesstätten mussten in vielen Fällen unter Bedingungen erteilt beziehungsweise mit Auflagen verbunden werden. Punkt 2, ich beziehe mich auf die Antwort auf Frage 3: Auch bei der Erneuerung beziehungsweise Anpassung einer Kita-Bewilligung musste ein Grossteil der Verfügungen mit Auflagen beziehungsweise Bedingungen verknüpft werden. Und drittens, Antwort auf Frage 4: Und selbst bei den im Rahmen der ordentlichen Aufsicht besuchten Kitas mussten bei einem Drittel Aufsichtsverfügungen erlassen werden. Und viertens, Antwort auf Frage 5: Auch bei Hinweisen auf Missstände vor Ort mussten in der Hälfte der Fälle solche Verfügungen mit Bedingungen beziehungsweise Auflagen erteilt werden. In allen vier Punkten betrafen die Bedingungen oder Auflagen das Personal und die Räumlichkeiten, und die ordentliche Aufsicht förderte zudem die Überbelegung von Kindergruppen zutage. An zwei Stellen relativiert der Regierungsrat die vielen Verfügungen: Im Falle der Erstbewilligungen könnten noch gar nicht alle Bewilligungsvoraussetzungen erfüllt werden. Und im Falle der Ordnungsaufsicht seien es meist geringfügige Mängel, die festgestellt würden. Aber – auch das schreibt der Regierungsrat – selbst geringfügige Mängel wirken sich auf die Betreuungsqualität aus.

Diese Aufsichtsergebnisse stimmen mit den Erkenntnissen des im Dezember 2020 von der Bildungsdirektion publizierten Berichts zur Situation der familienergänzenden Kinderbetreuung überein. Die Frage nach den grössten Herausforderungen beantworteten die Kindertagesstätten ebenfalls mit Personalangelegenheiten, mit der Auslastung und mit finanziellen Engpässen. Die Gemeinden schätzen die Situation der Kitas im Übrigen praktisch identisch ein. Als zusätzliche Herausforderung erwähnen die Gemeinden jedoch noch die Sicherstellung der Betreuungsqualität.

Welche Schlüsse ziehen wir Grüne aus all diesen Erkenntnissen? Erstens: Um die Betreuungsqualität in unseren Kindertagesstätten ist es mancherorts nicht zum Besten bestellt. Auch das ist im Übrigen keine neue Erkenntnis, zahlreiche Studien belegen dies auch für die ganze Schweiz. Das sollte uns als Gesellschaft und als Eltern mit Blick auf das Kindeswohl und das Funktionieren unserer Wirtschaft zu denken geben. Ich betone das explizit: Es geht hier nicht um einen simplen Vorwurf an die Kindertagesstätten, die Wurzeln des Problems liegen viel tiefer. Sie liegen in den mangelhaften finanziellen und strukturellen Rahmenbedingungen für Kindertagesstätten. Da müssen wir nachbessern und das werden wir in den nächsten Monaten und Jahren in diesem Kanton hoffentlich auch tun. Eine

zeitgemässe Politik der frühen Kindheit lässt leider – oder zum Glück – gar nichts anderes zu. Besten Dank.

*Rochus Burtscher (SVP, Dietikon):* Für uns stehen im Vordergrund die Kinder und deren Integrität, und das ist nicht verhandelbar. Wahrscheinlich unter der Prämisse «Vertrauen ist gut, Kontrolle ist besser», haben die Interpellantinnen diese Fragen gestellt. Der Regierungsrat hat gute Antworten geliefert, Karin Fehr hat es sehr, sehr ausführlich dargelegt. Wir sind soweit zufrieden, dass flexibel auf den Aufwand reagiert wird, und zwar auch nach unten. Oder war die Intention der Interpellantinnen, mehr Personal auf der Verwaltung zu installieren? Wir nennen dies dann «Ausbau der Sozialindustrie». Die Aufsicht hat klare Krippenrichtlinien, die in der Antwort vom Regierungsrat ausführlich beschrieben wurden. Diese müsste man umsetzen – auch auf Gemeindeebene. Wenn diese Richtlinien nicht eingehalten werden, werden entsprechende Massnahmen getroffen. Unseres Erachtens hätte es auch genügt, wenn die zwei Grünen zusammen mit der AL mit dem AJB (*Amt für Jugend und Berufsberatung*) gesprochen hätten. Danke vielmals.

*Sylvie Matter (SP, Zürich):* Dass Krippen systemrelevant sind, ist Eltern von Krippenkindern nicht erst seit letztem Frühjahr bewusst. Ebenso klar war ihnen auch immer, dass die Qualität einer Krippe und somit der Betreuung der Kinder mit dem Personal steht und fällt. Das beste Betreuungskonzept und die kindgerechtesten Räumlichkeiten nützen nichts, wenn das Personal die Konzepte nicht umsetzen kann, die Möglichkeiten der Räume nicht nutzen kann. Und die Personalkosten – das ist eine Tatsache – machen den grössten Teil der Kosten einer Krippe aus. Und weil die Personalkosten in den Kinderkrippen diesen grossen Teil ausmachen – trotz der niedrigen Löhne, die die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter erhalten, insbesondere in Bezug auf die immense Verantwortung, die sie tragen, und weil diese Personalkosten so hoch sind, verwundert dieser eine Satz in der Antwort auf die Interpellation nicht. Die Beanstandungen betrafen grösstenteils den Personalbestand beziehungsweise das anwesende Personal, die Belegung der Kinderkrippengruppen – Klammer: Überschreitung der bewilligten Platzzahl – und die Ausbildung des Personals. Die Betreiberinnen und Betreiber von Kinderkrippen sparen beim Personal, denn auch das Überbelegen von Gruppen ist ein Sparen beim Personal – auf Kosten des Personals. Genau das bestätigt sich, wenn man mit Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern von Krippen spricht. Praktikantinnen, die über keine Ausbildung, zum Teil nicht einmal über einen Nothelferkurs verfügen, werden mit ganzen Krippengruppen alleine gelassen. Wenn Mitarbeiterinnen krank sind, werden Gruppen zusammengelegt, weil viele Krippen nicht über einen Springerpool verfügen, aus dem man Personal für kurzfristige Einsätze aufbieten kann. Und wenn die Aufsicht angemeldet vorbeikommt, geht jemand mit den zu viel anwesenden Kindern auf einen Spaziergang und die mit Bleistift geführten Einsatzpläne und Gruppenlisten werden bereinigt. Die Gespräche, die ich mit Mitarbeiterinnen von Krippen zu diesem Thema geführt habe, waren erschreckend für mich. Darum wäre es wichtig, dass zumindest die ausserordentlichen Besuche

unangemeldet stattfinden. Doch hier zeigt die Antwort des Regierungsrates, dass ein Teil dieser Überprüfungen zuvor angekündigt worden war.

Bei vielen – leider privaten – Qualitätslabeln für Kinderkrippen kommt ein wichtiger Punkt hinzu, der benötigt wird, um das Zertifikat oder Label zu erhalten, der nicht bei den Punkten dabei ist, die für die Erteilung der Bewilligung überprüft werden: die Zusammenarbeit und der Einbezug der Eltern. Nur wenn die Übergabe am Morgen und Abend aus mehr besteht als der Rapportierung von Nahrungsaufnahme und Windelfüllungen, bekommen die Eltern einen Blick in die Krippe. Dafür braucht es Gespräche zwischen den Eltern und Betreuenden. Es braucht Anlässe ausserhalb des normalen Alltages, wie ein Sommerfest oder Adventssingen. Es braucht die Förderung des Austausches zwischen den Eltern und Gefässe für die Mitarbeit der Eltern in der Krippe, zum Beispiel einen Elternbeirat, der die Schnittstelle zwischen Eltern und Krippen, aber auch zwischen Eltern und Aufsichtsbehörde sein kann. Die Gespräche, die ich im Hinblick auf diese Beratung mit Mitarbeiterinnen von Krippen geführt habe, haben mich erschreckt und ich hatte immer wieder den Gedanken, dass wir Glück gehabt haben mit der Krippe für unsere Kinder. Aber die Qualität der Betreuung von Kindern in dieser wichtigen Phase des Lebens – wir haben es heute früh bereits gehört (*im Zusammenhang mit der Beratung von KR-Nr. 340/2019*) –, darf nicht von Glück abhängig sein. Wer sein Kind in eine Krippe gibt, muss sich sicher sein können, dass es von ausgebildetem Personal betreut wird, das sowohl fähig ist als auch die Zeit hat, das angepriesene Betreuungskonzept umzusetzen. Und diese Sicherheit muss durch die staatlichen Aufsichtsbehörden gewährleistet werden. Darum braucht es mehr unangemeldete Überprüfungen auch bei den ordentlichen Besuchen und Kontrollbesuche, wenn Mängel festgestellt worden waren, auch wenn diese nur geringfügig waren. Denn wie die Antwort des Regierungsrates richtigerweise festhält: Auch geringfügige Mängel haben Auswirkungen auf die Betreuungsqualität.

*Astrid Furrer (FDP, Wädenswil):* Die Interpellation behandelt die Anschuldigungen gegen Globegarden. Die Interpellation ist sehr interessant, weil sie die Grenzen der Kontrollen nach den aufgestellten Regeln aufzeigt. Was in der Interpellation beziehungsweise in der Antwort aber nicht steht: Die Stadt Zürich wurde erst mit einer Untersuchung aktiv, als ein Onlinemagazin auf angebliche Missstände hinwies. Das machte dann in allen Medien die Runde. Wo war die Stadt vorher? Warum hat sie nichts gemerkt, trotz allen Kontrollen? Was in der Interpellation auch nicht steht, ist, dass die schweren Vorwürfe durch die Untersuchung nicht erhärtet werden konnten. Systematische Zuwiderhandlungen fanden nicht statt. Es gab zwar ab und zu eine Unterdotierung des Personals oder eine Überbelegung der Kinder – das ist keine Banalität, verstehen Sie mich da richtig –, aber es war laut Untersuchung auch keine Gefährdung des Kindeswohles vorhanden. Die FDP moniert ja schon länger, dass die Kriterien, mit der die Krippenbewilligungen ausgestellt werden, keine Kriterien sind, um die Qualität der Krippen zu fördern. Das zeigt ja: Die Stadt Zürich hatte kontrolliert, aber sie hatte aufgrund der Kriterien, die geprüft werden, keine Missstände feststellen können, erst nachher, als sie dann

näher und bei nicht angemeldeten Besuchen vorbeischaun ging. Das bestätigt uns, die FDP: Es werden nach starren Regeln Kennzahlen kontrolliert, doch es sind falsche Kriterien, um das Kindeswohl zu messen; das zeigt sich nun – leider, muss man sagen. Krippen sind für Familien wichtig, den Kindern müssen wir Sorge tragen. Es liegt in unserer Verantwortung. Es ist den Gemeinden gegeben, diese zu prüfen, die Qualität der Betreuung sicherzustellen. Wir haben allerdings eine etwas andere Ansicht als die SP, was die Verantwortung des Staates und der Eltern anbelangt. Wir finden nicht, dass der Staat nun vollständig alleine verantwortlich ist und alle Krippen kontrollieren muss, und dann ist alles in Ordnung. Wir finden, auch die Eltern müssen einen Blick auf die Krippen haben. Als ich damals mit meinen Kindern auch einen Krippenplatz suchen musste, ging ich bei jeder Krippe, die in unserer Stadt im Angebot war, vorbei, und ich sage Ihnen: Man merkt sofort, ob es einem passt oder nicht und wie liebevoll das Umfeld ist. Also auch die Eltern haben hier eine Verantwortung und nicht nur der Staat. Wir, die FDP, erhoffen uns, dass wir endlich über relevante Kriterien sprechen können. Die gibt es nämlich, wenn man mit der ZHAW für Soziale Arbeit (*Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften*) spricht. Kennzahlen wie Raumgrösse gehören sicher nicht zu den Kriterien, die das Kindeswohl angemessen beurteilen. Unser Postulat «Krippen stärken statt schwächen» (*KR-Nr. 282/2016*) gibt dazu Gelegenheit. Es wartet noch auf die Antwort des Regierungsrates. Ich danke Ihnen.

*Andrea Gisler (GLP, Gossau):* Auslöser dieser Interpellation war die Recherche eines Zeitungsmagazins über den Kitabetreiber Globegarden. Die Betrugsvorwürfe erhärteten sich in der Folge nicht, die Aufsichtsbehörden orteten jedoch Verbesserungspotenzial. Nicht nur bei Globegarden, auch bei anderen Kinderkrippen gibt es Verbesserungspotenzial. Die Anforderungen an Krippen sind hoch. Es wird ein pädagogisches Konzept vorausgesetzt, Qualitätsstandards müssen eingehalten werden, es wird ein Betreuungsschlüssel vorgegeben, damit die Kindergruppen nicht zu gross sind, das Personal soll gut ausgebildet sein und faire Arbeitsbedingungen haben, die Räume und die Umgebung sollen kindergerecht und sicher sein – und das alles bei möglichst tiefen Tarifen. Das ist nichts anderes als die «eierlegende Wollmilchsau». Dieses Ideal zu erreichen ist schwierig. Ziel der Aufsicht kann nur – aber immerhin – sein, dafür zu sorgen, dass gewisse Standards eingehalten werden. Diese Überprüfung erfolgt bei der Erteilung der Bewilligung, aber auch später während des laufenden Betriebs, und zwar mindestens alle zwei Jahre. Eltern müssen darauf vertrauen können, dass in der Krippe, in welcher ihr Kind betreut wird, die Regeln eingehalten werden.

Die ersten Lebensjahre sind eine kritische Phase in der Entwicklung eines Kindes. Kleinkinder sind eine vulnerable Gruppe. Sie sind, wenn sie noch ganz klein sind, gar nicht in der Lage, zu Hause von Missständen in den Krippen zu berichten. Die Aufsicht ist deshalb wichtig. Die Gemeinden stehen hier in der Pflicht, die Verantwortung wahrzunehmen und Hinweisen nachzugehen. Sicher sinnvoll wäre es, wenn mehr als bisher unangemeldete Besuche abgestattet würden. Kündigt die

Aufsichtsbehörde ihren Besuch an, wird dann an diesem Tag der Betreuungsschlüssel garantiert eingehalten, auch wenn dies sonst möglicherweise nicht der Fall ist. Man darf sich aber nichts vormachen: Selbst die beste Aufsicht vermag keine absolute Sicherheit zu garantieren, und schwarze Schafe gibt es überall. Was haben die Abklärungen rund um Globegarden gezeigt? Die Krippenaufsicht funktioniert in grossen Städten, aber auch in kleinen Gemeinden. Die Krippenaufsicht hat da und dort sicher Verbesserungspotenzial, wie die eine oder andere Krippe auch. Der Skandal ist aber weniger gross, als die Schlagzeile des Zeitungs magazins im Dezember 2019 war.

*Judith Anna Stofer (AL, Zürich):* Ich muss da Astrid Furrer schon noch korrigieren: Die Stadt ist nicht nur aktiv geworden wegen Globegarden, sondern sie macht dies jährlich. Die Stadt Zürich kontrolliert die Krippen jährlich. Du kannst das nachlesen, es gibt Jahresberichte und dort wird alles genauestens aufgeführt.

Wir danken der Bildungsdirektorin (*Regierungspräsidentin Silvia Steiner*) für die ausführliche und offene Beantwortung der Interpellation. Die Antworten machen deutlich, dass im Kinderbetreuungsbereich nicht alles rund läuft. So haben in der Vergangenheit einige Einrichtungen Auflagen erhalten. Es geht um zu kleine Räume, zu schlechte Räume, zu wenig Personal, zu viele Praktikantinnen. Es wird alles wirklich super aufgelistet und es ist eigentlich erschreckend, dass sich nicht alle Einrichtungen von vornherein daranhalten. Es ist nicht so, dass man bei den Räumen irgendwie Abstriche machen kann. Kinder brauchen einfach genügend grosse Räume, um sich austoben zu können. Es ist nicht so, wie die FDP immer wieder behauptet, dass man bei den Räumen sparen kann. Zudem braucht es gut ausgebildetes Personal. Kinder betreuen ist mehr als «gvätterle», wie das gerne behauptet wird.

*Regierungspräsidentin Silvia Steiner:* Mit Inkrafttreten der Änderungen des Kinder- und Jugendhilfegesetzes per 1. August 2020 ist die Möglichkeit der Gemeinden, ihre Zuständigkeiten im Bereich der Tagesfamilien- und Krippenaufsicht der Bildungsdirektion zu übertragen, dahingefallen. Dasselbe gilt für die Hortaufsicht. Zuständig für die Erteilung der Bewilligung zum Betrieb einer Kinderkrippe oder eines Horts ist neu die jeweilige Standortgemeinde, welcher auch die Aufsicht obliegt. Die Tätigkeit der zuständigen kommunalen Behörde unterliegt der Aufsicht gemäss Gemeindegesetz. Zudem erstatten die Bezirksräte dem Regierungsrat jährlich Bericht über die Ausübung der Aufsicht. Die Aufsichtstätigkeit des AJB in den Jahren 2015 bis 2019 war umfangreich, wobei über einzelne aufsichtsrechtliche Fälle aus datenschutzrechtlichen Gründen keine Auskunft erteilt werden kann.

Es gingen 75 Gesuche um Erteilung einer Betriebsbewilligung ein. Im selben Zeitraum wurden 264 Gesuche um Betriebsbewilligungserneuerung oder um Anpassung einer Bewilligung behandelt. Es wurden 195 ordentliche Aufsichtsbesuche durchgeführt, dabei wurden insgesamt 64 Aufsichtsverfügungen mit Beanstandungen erlassen. Die Beanstandungen betrafen grösstenteils den Personalbestand, wie das heute schon ausgeführt wurde, beziehungsweise das anwesende

Personal, die Belegung der Kindergruppen und die Ausbildung des Personals. In den meisten Fällen handelte es sich um geringfügige Mängel. Die Mitarbeiterinnen der Tagesfamilien- und Krippenaufsicht des AJB gingen zudem rund 50 Hinweisen auf mögliche Missstände vor Ort nach. Seit dem 1. Januar 2020 bestanden nur noch mit neun Gemeinden mit insgesamt 24 Kinderkrippen und mit 14 Gemeinden mit insgesamt 18 Tagesfamilien laufende Leistungsvereinbarungen über die Aufsicht. Die der Tagesfamilien- und Krippenaufsicht des AJB zur Verfügung stehenden Stellenprozente wurden entsprechend angepasst.

*Ratspräsident Roman Schmid:* Die Interpellantin hat ihre Erklärung zur Antwort des Regierungsrates abgegeben.

Das Geschäft ist erledigt.