

**Wurde anlässlich
Ratssitzung vom
27. Oktober 2016
teilweise überwiesen.**

Stellungnahme

zum

Postulat 314

Noëlle Bucher und Ali R. Celik namens der
G/JG-Fraktion sowie Theres Vinatzer und Simon
Roth namens der SP/JUSO-Fraktion
vom 3. Februar 2016
(StB 445 vom 13. Juli 2016)

Faire Arbeitsbedingungen für das Personal in Kindertagesstätten

Der Stadtrat nimmt zum Postulat wie folgt Stellung:

Der Ausbau von Kindertagesstätten (Kita) war in den letzten Jahren einer der Schwerpunkte der Dienstabteilung Kinder Jugend Familie (KJF). Der Wechsel von der Objekt- zur Subjektfinanzierung zeigte Erfolg. Zwischenzeitlich gibt es in der Stadt Luzern ausreichend Betreuungsplätze in den Kitas.

Zur Sicherstellung der Qualität ist der Betrieb einer Kita von Bundesrechts wegen bewilligungspflichtig (vgl. Art. 1 Pflegekinderverordnung vom 19. Oktober 1977, PAVO, SR 211.22.338). Bei der Prüfung von Kitas steht das Kindeswohl im Mittelpunkt (Art. 1a PAVO). Weitere Voraussetzungen für die Erteilung einer Bewilligung sind in Art. 15 PAVO geregelt. Zusätzlich zu den bundesrechtlichen Vorschriften hat der Verband Luzerner Gemeinden (VLG) Qualitätskriterien geschaffen, die den Gemeinden als Grundlage für die Bewilligung und Aufsicht von Kitas dienen und von der Stadt auch angewandt werden. Diese Bestimmungen tragen den Möglichkeiten und realen Bedingungen der Kindertagesstätten Rechnung und garantieren minimale Standards. Allerdings tragen sie den heutigen Ansprüchen in dem komplexer werdenden Arbeitsfeld der Kitas nur mehr ungenügend Rechnung. Die Kitas sind als selbstständige Unternehmen zunehmend gefordert. Sie sind mit der steigenden Anzahl von Angeboten einer Konkurrenz ausgesetzt und müssen sich auf dem Markt behaupten. Fähigkeiten im Management und Strukturoptimierungen gewinnen an Bedeutung, um eine finanziell tragbare und qualitativ gute Kita betreiben zu können.

Gute Qualität in Kindertagesstätten

Gute Qualität misst sich an 8 Bereichen.¹ Die zentralen Indikatoren sind:

1. Entwicklungs- und Lernaktivitäten
2. Beziehungen und Interaktionen zwischen Kindern und Betreuenden
3. Integration und Beteiligung der Kinder am Leben und Tagesgeschehen
4. Elternbeteiligung und Zusammenarbeit mit den Eltern

¹ QualiKita. KitaS: Arbeitsmodell des Qualitätslabels für KitaS: <http://www.kibesuisse.ch/dienstleistungen/qualikita/> abgerufen am 8. Juni 2016.

Diese wiederum werden ermöglicht durch weitere wichtige Qualitätsbereiche wie

5. Sicherheit und Ausstattung
6. Personal und dessen Qualifikation
7. Einrichtungskonzeption
8. Management und Administration

Von besonderer Bedeutung für eine optimale Entwicklung von Kindern sind verfügbare, verlässliche und vertraute Bezugspersonen.² Diese entwicklungspsychologische Voraussetzung unterstreicht die Notwendigkeit, die Fluktuation von Betreuungspersonen in Kitas so gering wie möglich zu halten.

Hohe Personalfuktuation

Wie die Verfasserinnen und Verfasser des Postulats beschreiben, ist die Fluktuation des Personals in den Kitas hoch, sowohl bei Praktikantinnen und Praktikanten wie auch bei den Ausgebildeten. Diese Einschätzung kann bestätigt werden, wobei genaue Zahlen nicht vorhanden sind. Jedoch ist die Fluktuation in Kitas Schätzungen zufolge ähnlich hoch wie im Pflegebereich oder noch höher. Das Problem kennt man also auch in Bereichen, in denen mittels Arbeitsverträgen grundsätzlich gute Arbeitsbedingungen gegeben sind.

Die Gründe für die hohe Personalfuktuation in den Kitas sind komplex und unterscheiden sich nach der Funktion der Mitarbeitenden. Dies zeigt eine neuere Studie aus Zürich.³ Ein Hauptfeld für Unzufriedenheit beim Personal und somit Ursache für Personalfuktuationen ist gemäss Studie im Bereich des Managements und insbesondere in der Personalführung auszumachen. Diese wird oft als ungenügend und mangelhaft gerügt. Betreuungspersonen in den Kindertagesstätten sollten jedoch eine Betriebskultur vorfinden, die sie motiviert, sich zeitlich möglichst lange in einem Betrieb zu engagieren. Solche betriebsinternen Rahmenbedingungen aufzubauen und zu pflegen, ist eine bedeutsame Führungsaufgabe der Trägerschaften und der leitenden Personen.

Musterarbeitsvertrag VPOD

Der Verband des Personals öffentlicher Dienste (VPOD) hat aus Sicht der Abteilung KJF vorbildliche Regelungen für einen Musterarbeitsvertrag für Kitas ausgearbeitet. Der Mustervertrag ist eine gute Orientierungshilfe für die Informations- und Sensibilisierungsarbeit der Abteilung KJF im Rahmen der freiwilligen Qualitätsentwicklung und Beratung der Kindertagesstätten und wird als solche eingesetzt.

Der Vorschlag der Postulantinnen und Postulanten, die Übernahme des Musterarbeitsvertrages des VPOD zur Voraussetzung für die Erteilung einer Betriebsbewilligung zu erklären, wird jedoch aus folgenden Gründen abgelehnt: Kindertagesstätten in der Stadt Luzern sind selbst-

² Netzwerk Kinderbetreuung (2012). Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung. Arbeitsinstrument für Projekte zur Anwendung und Erprobung 2012–2014. Seite 36.

³ Blöchliger Olivia / Bauer Georg (2014). Arbeitsbedingungen und Gesundheit des Kindertagesstätten-Personals in der Stadt Zürich. Eine repräsentative, quantitative und qualitative Befragung des Personals in Kitas in der Stadt Zürich durch das Institut für Epidemiologie, Biostatistik und Prävention (EBPI) der Universität Zürich. Seite 15.

ständige Unternehmen. Dies bedeutet, dass die Trägerschaften Vertragsfreiheiten haben sollen. Mit der Einführung der Betreuungsgutscheine, d. h. einer Subjekt- anstatt Objektfinanzierung, haben der Stadtrat und das Stimmvolk diese Verhältnisse bestätigt. Die Forderungen des Musterarbeitsvertrages des VPOD in Bezug auf Kündigungsfristen, Ferien, Urlaub, Weiterbildung, Lohn, Sozialplan gehen weit über die gesetzlichen Vorschriften hinaus und beschneiden die Freiheiten der Vertragsgestaltung der Trägerschaften erheblich, z. B. Punkt 17 des Arbeitsvertrages, welcher besagt, dass bei einer Kündigung aus betriebswirtschaftlichen Gründen der VPOD zu konsultieren sei.

Der Musterarbeitsvertrag enthält jedoch zwei wichtige Punkte, deren Einforderung die Abteilung KJF als notwendig erachtet:

1. Genügend Vor- und Nachbereitungszeit

Es zeigte sich, dass genügend Zeit für Teamsitzungen und deren Vorbereitung, das Beobachten der Kinder und das Dokumentieren von Entwicklungsschritten bei den Fachpersonen als wichtiges Element der Betreuungsqualität angesehen wird. Diese zur Verfügung gestellte Zeit gilt auch als wichtiges Kriterium für die Mitarbeiterinnenzufriedenheit.⁴

2. Regelung Weiterbildungstage

Mitarbeitende der Kindertageseinrichtungen sollen verpflichtet werden können, ihr Wissen zu vertiefen und sich neues fachliches Wissen anzueignen in diesem jungen und sich schnell verändernden Umfeld. Denn im Gegensatz zu anderen pädagogischen Bereichen ist im Bereich Betreuung Kinderbetreuung das Ausbildungsniveau minimal.

Um die Einhaltung dieser Qualitätsmerkmale von den Kitas verbindlich einfordern zu können, bedarf es entsprechender gesetzlicher Grundlagen. Die geltenden Qualitätskriterien des VLG, die bei der Bewilligung und Aufsicht von Kitas anzuwenden sind (Art. 5 Reglement über die familienergänzende Kinderbetreuung und die Förderangebote vom 29. März 2012), sind nicht ausreichend.

Abschliessende Bemerkung

Dem Stadtrat ist eine gute Betreuungsqualität in den Kindertagesstätten ein Anliegen. Zurzeit ist eine Revision des Reglements über die familienergänzende Kinderbetreuung und die Förderangebote in Bearbeitung. Es werden nebst der Umsetzung der Massnahme aus dem Projekt „Haushalt im Gleichgewicht“ weitere Anpassungen geprüft. Dazu gehören der Ersatz der Qualitätskriterien des VLG durch eigene städtische Qualitätskriterien sowie die Einführung eines Bonus-Malus-Systems für Ausbildungsbeiträge. Nachdem die Kita-Tarife in den letzten Jahren gestiegen sind, ist auch in Prüfung, ob eine Anpassung der Betreuungsgutscheine angezeigt ist. Der Grosse Stadtrat wird im Frühjahr 2017 mit einem Bericht informiert, und es werden entsprechende Anträge unterbreitet werden.

⁴ Blöchliger Olivia / Bauer Georg (2014). Arbeitsbedingungen und Gesundheit des Kindertagesstätten-Personals in der Stadt Zürich. Eine repräsentative, quantitative und qualitative Befragung des Personals in Kitas in der Stadt Zürich durch das Institut für Epidemiologie, Biostatistik und Prävention (EBPI) der Universität Zürich. Seite 15.

Postulat

Das Anliegen der Postulantinnen und Postulanten, im Rahmen der Aufsicht und Bewilligung die Kitas für den Musterarbeitsvertrag des VPOD zu sensibilisieren, wird bereits erfüllt. Eine Verpflichtung der Kitas zur Erfüllung von zwei Punkten des Mustervertrages (Vor- und Nachbereitungszeit, Weiterbildung) wird geprüft. Eine Verpflichtung der Kitas zur Übernahme des ganzen Musterarbeitsvertrages wird abgelehnt.

Der Stadtrat nimmt das Postulat teilweise entgegen.

Stadtrat von Luzern

