

Administrativer Aufwand für Kinderkrippen

Eine Befragung von Krippenleiterinnen und Krippenleitern in der Stadt Zürich

Masterarbeit eingereicht bei der Universität Bern
im Rahmen des Executive Master of Public Administration (MPA)

Betreuender Dozent: **Prof. Dr. Fritz Sager**
Kompetenzzentrum für Public Management
Schanzeneckstrasse 1
CH-3001 Bern

Verfasser: **Ueli Bamert**
aus Tuggen (Sz)
Freiestrasse 108
8032 Zürich

Zürich, 1. Oktober 2013

Die vorliegende Arbeit wurde im Rahmen des Executive Master of Public Administration der Universität Bern verfasst.

Die inhaltliche Verantwortung für die eingereichten Arbeiten liegt bei den Autorinnen und Autoren.

Zusammenfassung

Das Thema *familienergänzende Kinderbetreuung* ist aus der öffentlichen Debatte kaum mehr wegzudenken: Die Frage, ob und auf welche Art und Weise der Staat die Eltern bei der Fremdbetreuung ihrer Kinder unterstützen soll, wird landauf und landab intensiv diskutiert.

Die vorliegende Arbeit hat zum Ziel, diese umstrittene Thematik für einmal nicht unter dem starren Schema „mehr oder weniger Staat“ zu betrachten, sondern die Rahmenbedingungen zu analysieren, unter denen sich Kinderbetreuungsinstitutionen im Alltag behaupten müssen. Engt die viel zitierte „Krippenbürokratie“ unsere Kindertagesstätten tatsächlich so sehr ein, wie immer wieder berichtet wird, oder ist ein strenges Regelkorsett unumgänglich, um die hohen Qualitätsstandards einhalten zu können, die von Kinderkrippen und -horten erwartet wird? Diese Frage soll anhand einer Befragung der Betreiberinnen und Betreiber von Kinderkrippen in der Stadt Zürich beantwortet werden.

In einem ersten Teil werden verschiedene Aspekte des Themas detailliert dargestellt. So etwa der volkswirtschaftliche Nutzen eines staatlich finanzierten Betreuungsangebotes, die Argumente derjenigen, die die staatliche Kinderbetreuung ablehnen, oder die rechtlichen Grundlagen, die das Bereitstellen von staatlichen Kinderbetreuungsangeboten überhaupt ermöglichen. Der erste Teil wird mit einer Übersicht über die Kinderbetreuung in der Stadt Zürich sowie mit der Klärung des Begriffs der „administrativen Belastung“ abgeschlossen.

Im zweiten Teil wird zunächst die wissenschaftliche Methode, die dieser Studie zugrunde liegt, ausführlich beschrieben. Danach werden die Ergebnisse der Befragung detailliert vorgestellt und nach diversen betriebsspezifischen Kriterien wie *Krippengrösse* oder *Art der Krippenfinanzierung* gefiltert.

Die erarbeiteten Resultate der Befragung lassen sich in zwei Haupterkenntnisse zusammenfassen: Erstens erachten die Krippenbetreiberinnen und Betreiber in der Stadt Zürich diejenigen Vorschriften als besonders streng, die zu aufwendigen Umbauarbeiten und, damit verbunden, zu teilweise erheblichen Mehrkosten führen können. Zweitens scheinen kleine und als Einzelunternehmen geführte Kinderkrippen mehr unter den behördlichen Krippenvorgaben zu leiden, als grosse und zu Krippenvereinen zusammengefasste Institutionen.

Diese Erkenntnisse führen den Autor zu der Schlussfolgerung, dass Behörden und Politik in der Stadt Zürich gut daran täten, die teilweise übertrieben strengen Bauvorschriften insbesondere für kleine Kinderkrippen zu lockern. Dadurch würde ein grosser Kostentreiber eliminiert und somit die Kinderbetreuung vergünstigt – ohne Qualitätseinbussen und zum Vorteil für Eltern und Steuerzahler.

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	I
Inhaltsverzeichnis	II
Abbildungsverzeichnis	IV
1 Einleitung	1
2 Ausgangslage und Problemstellung.....	3
2.1 Zum Begriff „familienergänzende Kinderbetreuung“	3
2.2 Geschichte der familienergänzenden Kinderbetreuung.....	4
2.3 Gesellschaftliche Bedeutung der familienergänzenden Kinderbetreuung.....	5
2.3.1 Volkswirtschaftlicher Nutzen der Kinderbetreuung.....	6
2.3.2 Kritik an der familienergänzenden Kinderbetreuung	8
2.3.2.1 Wissenschaftliche Vorbehalte	8
2.3.2.2 Politisch-gesellschaftliche Vorbehalte	9
2.3.3 Kinderbetreuung als Aufgabe der öffentlichen Hand.....	11
2.4 Kinderbetreuung in der Stadt Zürich	12
2.4.1 Zahlen und Fakten	12
2.4.2 Krippenfinanzierung in der Stadt Zürich.....	13
2.5 Zum Begriff „Administrativer Aufwand“	14
2.6 Rechtliche Grundlagen der Kinderbetreuung	15
2.6.1 Ermächtigende Rechtsgrundlagen.....	15
2.6.1.1 Bund	15
2.6.1.2 Kanton Zürich	16
2.6.1.3 Stadt Zürich	17
2.6.2 Regulierende Rechtsgrundlagen	18
2.6.2.1 Bund	18
2.6.2.2 Kanton Zürich	19
2.6.2.3 Stadt Zürich	19
2.6.3 Vorschriftenkatalog für Kinderkrippen in der Stadt Zürich	20
3 Untersuchungsdesign und methodisches Vorgehen	22
3.1 Erkenntnisinteresse	22
3.2 Methodisches Vorgehen: Schriftliche Befragung.....	22
3.3 Forschungsgegenstand	23
3.4 Befragungsinstrument	23
3.4.1 Fragen	24

3.4.2	Betriebliche Merkmale	24
3.5	Durchführung der Befragung.....	24
3.5.1	Pretest	25
3.5.2	Versand.....	25
3.5.3	Nachfassen.....	26
4	Resultate der Umfrage	27
4.1	Eckwerte	27
4.1.1	Rücklaufquote.....	27
4.1.2	Betriebsspezifische Unterscheidungsmerkmale	28
4.1.2.1	Art der Krippe	28
4.1.2.2	Anzahl Plätze.....	28
4.1.2.3	Räumlichkeiten und Mahlzeiten	28
4.2	Ergebnisse der einzelnen Fragen	29
4.2.1	Betriebskonzept	30
4.2.2	Personal	32
4.2.3	Raumgrösse	34
4.2.4	Behindertengerechtes Bauen	36
4.2.5	Lärmschutz	39
4.2.6	Prävention von sexuellen Übergriffen.....	42
4.2.7	Sanitäre Anlagen.....	45
4.2.8	Küche und Lebensmittel.....	52
5	Zusammenfassung und Interpretation	57
5.1	Allgemeine Erkenntnisse	57
5.2	Erkenntnisse unter Einbezug betriebsspezifischer Merkmale	59
5.3	Fazit / Ausblick.....	60
	Literaturverzeichnis	V
	Anhang	VII
	Über den Autor.....	XXIII
	Selbständigkeitserklärung.....	XXIV

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Vorschrift, vorgängig ein detailliertes Betriebskonzept einreichen zu müssen, findet grosse Zustimmung	30
Abbildung 2: Auflagen bez. Ausbildung des Krippenpersonals werden grösstenteils gutgeheissen	32
Abbildung 3: Grosse Mehrheit befürwortet Richtlinien zur Mindestanzahl Betreuungspersonen.....	33
Abbildung 4: Ein Drittel der Befragten ist mit den Vorgaben zur Raumgrösse nicht einverstanden	35
Abbildung 5: Ein Grossteil lehnt Zwang zum behindertengerechtem Bauen ab	36
Abbildung 6: Jeder Dritte Befragte macht Mehrkosten aufgrund von Vorschriften zum behindertengerechten Bauen geltend.....	38
Abbildung 7: Geteilte Meinung zu den Vorschriften zum Lärmschutz	40
Abbildung 8: 37 Prozent der Befragten machen Mehrkosten aufgrund von Lärmschutzaufgaben geltend.....	41
Abbildung 9: Personelle Vorschriften zur Prävention sexueller Übergriffe finden breite Zustimmung.....	43
Abbildung 10: Reglement zur Prävention sexueller Übergriffe findet grosse Zustimmung....	44
Abbildung 11: Eine Toilette für 5 Personen wird mehrheitlich als zu restriktiv erachtet.....	45
Abbildung 12: Etwa gleich hohe Zustimmungs- und Ablehnungsrate zu getrennten Toilettenanlagen	47
Abbildung 13: Relative Mehrheit befürwortet geschlechtergetrennte Toiletten.....	48
Abbildung 14: Toiletten dürfen nicht in Räume mit Lebensmittel öffnen - eine Mehrheit stimmt zu	49
Abbildung 15: Jedem Zweiten erwachsen Mehrkosten aufgrund von Auflagen zu sanitären Anlagen.....	51
Abbildung 16: Beurteilung von Vorschriften zu sanitären Anlagen, unterteilt nach Probanden mit Mehrkosten und Probanden ohne Mehrkosten.....	52
Abbildung 17: Deutliche Mehrheit unterstützt Zwang zur Lebensmittelhygiene-Schulung....	53
Abbildung 18: Pflicht zur Selbstkontrolle im Umgang mit Lebensmitteln.....	54
Abbildung 19: Mehrheit hält Zwang zum Gebrauch von Einweg-Handtüchern für gerechtfertigt.....	55

1 Einleitung

Am Sonntag, 3. März 2013, stimmte das Schweizer Volk über den so genannten „Familienartikel“ ab, einen Verfassungsartikel, mit dem die Vereinbarkeit von Familie und Beruf sowie die Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung auf Verfassungsebene hätte geregelt werden sollen. Das Stimmvolk sagte mit über 54% Stimmenanteil relativ deutlich Ja, allerdings lehnte eine Mehrheit von 13 Kantonen den Artikel ab, womit die Vorlage am Ständemehr scheiterte.

Im vorangegangenen Abstimmungskampf ist der Gegensatz zwischen den Befürwortern und den Gegnern der staatlich finanzierten Kinderbetreuung einmal mehr deutlich zutage getreten. Die einen – namentlich linke Parteien, Gewerkschaften sowie der grosse Teil der bürgerlichen Mitteparteien – führten die Notwendigkeit hin zu einer Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf ins Feld, während die anderen – SVP, grosse Teile der FDP sowie der Gewerbeverband – vor „zu viel Staat“ und einer enormen Kostenexplosion warnten.

Gleichzeitig wurde in diversen Diskussionsrunden im Vorfeld der Abstimmung noch eine dritte Sichtweise in die Debatte eingeführt, nämlich die Problematik der administrativen Belastung von Kindertagesstätten und -horten. Die Vorschriften und Auflagen, die die Betreiber von Betreuungseinrichtungen zu befolgen hätten, seien viel zu streng und würden die Krippenplätze künstlich und unnötig verteuern. Ein Abbau dieser regulatorischen Hürden würde die Kinderbetreuung günstiger und weniger abhängig von staatlicher Unterstützung machen. Bereits im September 2011 reichten Vertreter der FDP-Fraktion im Nationalrat in diesem Zusammenhang eine Motion mit dem Titel „Beseitigung bürokratischer Hürden für Bau und Betrieb von Kindertagesstätten“ ein (Das Schweizer Parlament 2011). Diese forderte sinngemäss, dass der Bund die Möglichkeit erhalten soll, die Kantone zu einer verhältnismässigen Auslegung der Kita-Bestimmungen betreffend Lebensmittelhygiene verpflichten zu können. Sowohl der Bundesrat als auch beide Kammern des Parlaments haben der Motion zugestimmt (FDP.Die Liberalen & FDP Frauen 2011).

Unabhängig davon hat das Thema „Krippenbürokratie“ im Frühjahr 2013 auch medial einige Aufmerksamkeit erlangt, und zwar durch den Fall der Kinderkrippe „Tammy’s Daycare“ im Zürcher Seefeld. Die Einrichtung wurde 23 Jahre lang als nicht bewilligungspflichtiger Hütedienst betrieben. Im Lauf der Jahre nahm die Anzahl betreuter Kinder jedoch stetig zu, so dass heute je nach dem 10 bis 20 Kinder pro Tag betreut werden. Dies führte in der Folge dazu, dass „Tammy’s Daycare“ von der zuständigen Behörde auf einmal als bewilligungspflichtige Krippe eingestuft wurde. Fortan musste sie, um eine Bewilligung zu erhalten, alle notwendigen Auflagen erfüllen. Obwohl die Krippenaufsicht des Zürcher Sozialdepartements an der Qualität der Einrichtung an sich nichts auszusetzen hat, würde dies für „Tammy’s Daycare“ das Aus bedeuten¹. Der Blick machte aus der Geschichte eine regelrechte Kampagne, Schlag-

¹ Der Fall ist gemäss telefonischer Auskunft der Krippenaufsicht nach wie vor hängig.)

zeilen wie „Zürich hat kein Herz für Kinder“ oder „Krippen-Bürokratie! Ist der Zürcher SP-Stadtrat Waser ein Kinderfeind?“ waren die Folge (Blick Online 2013). Auch andere grosse Zürcher Zeitungen wie die NZZ oder der Tages-Anzeiger berichteten später über das Thema.

Ebenfalls im Frühjahr 2013 wurde der bereits im Blick attackierte Zürcher Sozialvorsteher Martin Waser für den „Rostigen Paragraphen“ nominiert, eine von der IG Freiheit für das unsinnigste Gesetz des Jahres verliehene Auszeichnung. Hintergrund der zweifelhaften Ehrung: Die Waser unterstellte Krippenaufsicht erliess eine Regelung, nach der in den städtischen Kinderbetreuungsinstitutionen nur noch Plastikautos zugelassen werden sollten, die eine bestimmte EU-Norm erfüllen (IG Freiheit 2013).

Die Beispiele zeigen, dass das Thema „Bürokratie in Kinderkrippen“ in der öffentlichen Diskussion durchaus eine gewisse Relevanz besitzt. Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf ist an sich schon ein kontrovers und emotional diskutiertes Feld; die Anzahl der in Krippen betreuten Kinder steigt stetig (Statistik Stadt Zürich 2011, S. 466) und somit sind auch immer mehr Erwachsene direkt von den Entscheiden rund um die familienergänzende Kinderbetreuung betroffen.

Die vorliegende Masterarbeit hat zum Ziel, die von kantonalen und kommunalen Behörden erlassenen Richtlinien zum Betrieb von Kinderkrippen systematisch zu analysieren und kritisch zu hinterfragen. Sind die für Krippen geltenden Vorschriften und Regeln gerechtfertigt oder stellen sie einen bürokratischen Wildwuchs dar? Würde eine Verkleinerung des Regelwerks die Kosten für einen Betreuungsplatz spürbar senken oder würde damit nur die Sicherheit und das Wohlergehen der Kinder gefährdet? Diese und andere Fragen sollen anhand einer standardisierten Befragung der Betreiberinnen und Betreiber von Kinderkrippen in der Stadt Zürich beantwortet werden.

2 Ausgangslage und Problemstellung

2.1 Zum Begriff „familienergänzende Kinderbetreuung“

Zunächst gilt es, die Bezeichnung „familienergänzende Kinderbetreuung“ genauer einzugrenzen. Im Rahmen dieser Untersuchung wird der Begriff für diejenigen Situationen benutzt, in denen Säuglinge und Kinder, sowohl im Vorschul- als auch im Schulalter bis 12 Jahre nicht von den Eltern oder von nahen Verwandten, sondern in einer professionell geführten, privat oder staatlich organisierten und extra zu diesem Zweck geschaffenen Institution betreut werden. Solche Betreuungsinstitutionen sind in aller Regel bewilligungspflichtig. Die *Verordnung über die Vermittlung von Pflegeplätzen und die Bewilligung von Kinder- und Jugendheimen, Kinderkrippen und Kinderhorten* (852.23) des Kantons Zürich hält dazu unter § 9 folgende Definition fest: „Kinderhorte und Kinderkrippen sind Einrichtungen, die mehr als fünf Kinder bis zum vollendeten 12. Lebensjahr in der Regel tagsüber aufnehmen können und während mindestens fünf halben Tagen pro Woche geöffnet sind.“ Familienergänzende Kinderbetreuung findet jedoch nicht nur in Krippen und Horten statt, sondern in einer Vielzahl weiterer Institutionen. Nachfolgend werden die wichtigsten Organisationsformen aufgeführt:

a) Kinderkrippen/Kindertagesstätten

Kinderkrippen oder Kindertagesstätten, kurz „Kitas“ (die Begriffe werden im Allgemeinen und auch in der vorliegenden Arbeit synonym benutzt), sind Institutionen zur ganztägigen Betreuung von Kindern im Vorschulalter, also von zwei Monaten bis sechs Jahren. Sie sind meist von Montag bis Freitag geöffnet und stehen bevorzugt den Kindern erwerbstätiger oder alleinerziehender Eltern offen. In ihrer überwiegenden Mehrheit haben Krippen private Trägerschaften, meist sind sie jedoch durch die öffentliche Hand subventioniert (Beuggert et al. 1992a S. 4-5).

b) Kinderhorte

Kinderhorte stehen Kindern im Schulalter ab Eintritt in den Kindergarten offen, also ab 5 Jahren. Die Betreuung fokussiert sich hauptsächlich auf die Zeit vor, zwischen und nach dem Unterricht, also früh morgens, über den Mittag und abends. Kinderhorte werden in den allermeisten Fällen von der lokalen Schul- oder Sozialbehörde betrieben. (Lanfranchi & Schrottmann 2004, S. 20).

c) Tagesmütter/Tagesfamilien

Tagesmütter betreuen eines oder mehrere Kinder im Alter von 0-6 Jahre in ihrer eigenen Wohnung (Bauer & Müller 2000, S. 11). Je nach Anzahl Kinder ist die Betreuung in diesen so genannten „Tagesfamilien“ nicht bewilligungspflichtig, weshalb hier kaum konkrete Qualitätsanforderungen herrschen. Verglichen mit der Betreuung in Krippen oder Horten ist diese Form der Betreuung jedoch flexibler, da sie auch halbtags oder stundenweise erfolgen kann (Lanfranchi & Schrottmann 2004, S. 21).

d) Mittagstische/Brückenangebote

Die Betreuung findet hier hauptsächlich während der Mahlzeiten statt, als meist über Mittag (Mittagstisch) oder morgens zwischen 7:00 Uhr und 8:15 Uhr (Morgentisch). Diese Angebote haben schulergänzenden Charakter, stehen also Kindern im Schulalter offen (Müller et al. 2005, S. 129).

e) Tagesschulen

In Tagesschulen wird der übliche Schulunterricht zusammen mit der Betreuung über den Mittag sowie wahlweise auch vor und nach dem Unterricht morgens und abends kombiniert angeboten. Dieses Modell ist in der Schweiz nicht weit verbreitet (Lanfranchi & Schrottmann 2004, S. 21).

f) Betriebskrippen

Betriebskrippen sind Kindertagesstätten, die von Privaten Unternehmen (z.B. Grosskonzerne) und öffentlichen Institutionen (etwa Bildungs- oder Gesundheitseinrichtungen) betrieben werden. Sie stehen nur den Kindern der Angestellten offen (Bauer & Müller 2000, S. 11).

In dieser Aufzählung werden in der Literatur oft auch *Spielgruppen* und *öffentliche Kindergärten* genannt. Diese bringen den Eltern der betreuten Kinder jedoch keine substanzielle zeitliche Entlastung und haben daher nicht das Potenzial, die Vereinbarkeit von Beruf und Familie zu fördern. Diese Angebote werden folgerichtig auch nicht zu den familienergänzenden Kinderbetreuungsangeboten gezählt. Sie sind vielmehr Teil des öffentlichen Schulwesens (Lanfranchi & Schrottmann 2004, S. 22).

Da für all diese Betreuungsformen unterschiedliche Regeln und Vorschriften gelten und sie auch unterschiedlich finanziert werden, würde es den Rahmen der vorliegenden Arbeit sprengen, alle genannten Kinderbetreuungsangebote in die Untersuchung miteinzubeziehen. Die Studie ist daher thematisch auf Kinderkrippen und Kindertagesstätten beschränkt (inkl. Betriebskrippen): Diese sind, wie bereits erwähnt, ganz im Gegensatz zu Kinderhorten in den meisten Fällen von privaten Trägerschaften geführt, was sie gerade im Hinblick auf das Spannungsfeld öffentlich/privat zum aussagekräftigeren Untersuchungsgegenstand macht.

2.2 Geschichte der familienergänzenden Kinderbetreuung

Bis beinahe ins 18. Jahrhundert hinein wurden Kinder nicht als Individuen mit eigener Lebenswelt wahrgenommen, sondern hatten schon früh eine gesellschaftliche Rolle inne, die sich von derjenigen der Erwachsenen kaum unterschied. Dies galt insbesondere für die Kinder der untersten sozialen Schichten. So schreiben Beuggert et al. (1992b, S. 58): „Die Kinder trugen die gleichen Kleider wie die Erwachsenen, teilten Spiele und Arbeit und hatten keine von ihnen getrennte Lebensbereiche. Es gab in diesem Sinn keine Kindheit.“ Im 18. und 19. Jahrhundert und spätestens mit der einsetzenden Industrialisierung änderte sich diese Einstel-

lung allerdings. Es ergaben sich neue Freiräume und mit dem zunehmendem Wohlstand galt die Familie nicht mehr länger als blosse Wirtschaftsgemeinschaft, in der jedes Mitglied zum Überleben beitragen musste. Mit dieser Entwicklung einher gingen neue Geschlechterrollen und neue Formen der Aufgabenteilung zwischen den Geschlechtern. Die Frau wurde zunehmend über ihre Rolle als Mutter definiert und damit änderte sich selbstredend auch die Wahrnehmung des Kindes: Es wurde nun als Individuum wahrgenommen, dessen persönliche Entwicklung von Interesse für die gesamte Gesellschaft war (GFZ 2010, S. 10).

Früh, gegen Ende des 19. Jahrhunderts, entstanden somit überall in der Schweiz auch die ersten Angebote zur familienergänzenden Kinderbetreuung: So wurde beispielsweise 1885 in der Stadt Zürich der *Gemeinnützige Frauenverein Zürich GFZ* gegründet, der wiederum für die Eröffnung der ersten Institutionen zur Kinderbetreuung verantwortlich zeichnete. Diese frühen Impulse gingen also hauptsächlich von privaten Organisationen und Vereinen aus. Erst nach und nach begann auch die öffentliche Hand bei der Organisation der familienergänzenden Kinderbetreuung eine Rolle zu spielen. Die Stadt Zürich etwa leistet seit dem Gemeinde-ratsbeschluss vom 9. Dezember 1956 finanzielle Unterstützung an die privaten Trägerschaften von Kinderbetreuungseinrichtungen, und zwar in Form einer einmaligen Unterstützung bei Planung und Bau sowie mit jährlich wiederkehrenden Beiträgen an den Betrieb. Mit Gemein-debeschluss vom 1. April 1990 wurde das private Betreuungsangebot in der Stadt Zürich zusätzlich durch städtische Institutionen ergänzt – Hauptträger der familienexternen Kinderbe-treuung bleiben jedoch nach wie vor private Einrichtungen (Bauer & Müller 2000, S. 9-10).

In der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts hat die Bedeutung der familienergänzenden Kin-derbetreuung exponentiell zugenommen. Die Gründe für diese Entwicklung sind mannigfal-tig: Einerseits entscheiden sich immer weniger Paare zu einer Heirat, während gleichzeitig die Scheidungsrate stetig ansteigt – im Kanton Zürich wird heute gut jede zweite Ehe geschieden (Dinkel et al. 2009, S. 7). Andererseits hat sich im Zuge der Emanzipationsbewegung die Gleichstellung von Mann und Frau verbessert, was dazu geführt hat, dass immer mehr Frauen neben ihrem Mann einer Erwerbstätigkeit nachgehen. Und nicht zuletzt haben sich alternative Familienmodelle wie beispielsweise Ein-Eltern-Familien oder so genannte Patchwork-Familien verbreitet. All diese Faktoren haben bis zum heutigen Tag zu einem immer grösser werdenden öffentlichem Interesse an möglichst flächendeckend ausgebauten Kinderbetreuungs-angeboten geführt (Beuggert et al. 1992b, S. 59-67).

2.3 Gesellschaftliche Bedeutung der familienergänzenden Kinderbetreuung

Im Vergleich zu anderen europäischen Ländern weist die Schweiz ein relativ kleines Angebot an familienergänzender Kinderbetreuung auf. Dies ist mit dem vergleichbar konservativen Familienbild zu erklären, das in unserem Land nach wie vor herrscht: Der Mann erwirtschaftet den Hauptteil des Familieneinkommens, während die Frau sich um die Betreuung der Kin-der kümmert und – wenn überhaupt – höchstens einer Teilzeitarbeit nachgeht. Dieses Modell ist zwar seit Jahren im Rückgang begriffen, es findet sich aber nach wie vor in einer bemer-

kenswert grossen Zahl der schweizerischen Familien verwirklicht (Fachstelle für Gleichberechtigungsfragen Kanton Zürich 2004, S. 6). In konkreten Zahlen zeigt sich das folgende Bild: 21 Prozent der Paare leben in einem traditionellen Familienmodell, in dem der Vater Vollzeit arbeitet und die Mutter keiner Erwerbstätigkeit nachgeht. 42 Prozent der Paare leben ein moderat modernisiertes Modell: Der Vater arbeitet Vollzeit, die Mutter Teilzeit. Dabei kommt dem Alter der Kinder grosse Bedeutung zu: In der Gruppe der Mütter mit Kindern im Vorschulalter (0-6 Jahre) arbeiten nur gerade 10 Prozent Vollzeit, während 52 Prozent einer Teilzeitbeschäftigung nachgehen. 38 Prozent der Mütter mit Kleinkindern gehen gar keiner Erwerbstätigkeit nach. Mit zunehmendem Alter der Kinder steigt auch der Prozentsatz der hauptsächlich in einem Teilzeitpensum erwerbstätigen Mütter – nur noch 24 Prozent der Mütter mit Kindern über 7 Jahre gehen gar keiner Erwerbstätigkeit nach (Dinkel et al. 2009, S. 7-8).

Es zeigt sich: Das Bildungsniveau der Frauen hat sich stark verbessert und bezüglich der Geschlechterrollen hat ein grundlegender Wandel stattgefunden. Dies hat zur Folge, dass immer mehr gut ausgebildete Frauen auf den Arbeitsmarkt drängen. Es ist daher im gesamtgesellschaftlichen Interesse, diesen Frauen und Ihren Partnern ideale Rahmenbedingungen zu bieten, um Beruf und Familie vereinbaren zu können. Ein gut ausgebautes und umfassendes Angebot an Kinderbetreuungsmöglichkeiten gilt somit als Schlüsselfaktor hin zu einer vollumfänglichen Gleichstellung von Frau und Mann (Fachstelle für Gleichberechtigungsfragen Kanton Zürich 2004, S. 6).

Nichtsdestotrotz spaltet die Frage, ob und – wenn ja – in welchem Rahmen es staatlich geförderte Kinderbetreuungsangebote braucht, nach wie vor die politischen Entscheidungsträger in unserem Land (Lanfranchi & Schrottmann 2004, S. 9). In den nachfolgenden Ausführungen wird daher zunächst der zu erwartende Nutzen staatlich subventionierter Kinderbetreuung aufgezeigt und danach die Kritik an derselben dargelegt. Im Anschluss daran wird die Frage erörtert, ob Kinderbetreuung als eine öffentliche oder als eine private Angelegenheit angesehen werden kann.

2.3.1 Volkswirtschaftlicher Nutzen der Kinderbetreuung

Dass eine Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie nicht nur aus sozialpolitischen Überlegungen heraus erwünscht ist, sondern auch handfeste volkswirtschaftliche Gründe dafür sprechen, haben Tobias Bauer und Karin Müller in einer Studie des Büro BASS (Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien) im Auftrag des Sozialdepartements der Stadt Zürich nachzuweisen versucht (Bauer & Müller 2000). Sie gliedern den zu erwartenden Nutzen in folgende vier Bereiche:

a) Nutzen für die Familien

Der offensichtlichste Vorteil der staatlich geförderten Kinderbetreuung ist, dass Familien zusätzliche Erwerbsarbeit aufnehmen bzw. ihre Erwerbsbeteiligung erhöhen kön-

nen, wenn sie ihre Kinder extern betreuen lassen. Sie erhöhen damit ihr Haushaltseinkommen und gewinnen an Kaufkraft. Ausserdem entlasten Sie durch entsprechend höhere Sozialabgaben (bspw. AHV) die Sozialwerke und vermindern aufgrund des grösseren finanziellen Polsters zudem die Gefahr, selber irgendwann auf Unterstützung durch Sozialwerke angewiesen zu sein. Nicht zuletzt fördert der Austausch mit der Kinderkrippe die soziale Integration der Eltern, was insbesondere bei Einwandererfamilien positive Effekte zur Folge haben kann (Bauer & Müller 2000, S. 29-44).

b) Nutzen für den Steuerzahler

Die staatliche Subventionierung der Kinderbetreuung durch Steuergelder ist relativ kostspielig. Von dem investierten Geld fliesst jedoch ein gewisser Teil wieder an den Staat zurück, und zwar in Form von zusätzlich generierten Steuereinnahmen: Einerseits erhalten die Angestellten der Kinderbetreuungseinrichtungen einen Lohn, auf den sie wiederum Einkommenssteuern zahlen. Andererseits entrichten auch die Eltern, d. h. in aller Regel die Mütter, höhere Einkommenssteuern an den Staat, und zwar auf das zusätzliche Einkommen, das ihnen die Fremdbetreuung ermöglicht. Zudem können Mütter, die ihre Kinder bereits früh fremdbetreuen lassen, die Zeit minimieren, während der sie dem Arbeitsmarkt fremd bleiben. Sie verbessern so ihre Aussicht, später einen höheren Lohn zu beziehen – und dieser würde wiederum höhere Einkommenssteuern generieren (Stadt Zürich 2001, S. 8).

c) Nutzen für die Kinder

Die Forschung geht heute davon aus, dass Kindertagesstätten – sofern die gebotene Qualität ausreichend gut ist – die motorischen und kognitiven Fähigkeiten, das Selbstvertrauen, die sprachlichen Fähigkeiten und weitere soziale Kompetenzen der betreuten Kinder fördern. Dies führt langfristig zu besseren schulischen Leistungen und erhöht somit die Chance des Kindes auf eine bessere Ausbildung im Erwachsenenalter. Damit steigt für die betreuten Kinder auch das später zu erwartende Lohnniveau, während gleichzeitig die Gefahr sinkt, dass sie dereinst zu Bezüglern von Fürsorgegeldern werden oder sonst ein Verhalten (bspw. ein Abgleiten in die Kriminalität) zeigen, welches der öffentlichen Hand Kosten aufbürdet (Bauer & Müller 2000, S. 45-50).

d) Nutzen für die Wirtschaft

Durch ein gut ausgebautes System der familienexternen Kinderbetreuung wird die Anzahl Frauen, die am Erwerbsleben teilnehmen können, gesteigert. Dadurch verfügt eine Stadt bzw. eine ganze Region über ein grösseres Reservoir an gut ausgebildeten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern. Zusätzlich ermöglicht es den Frauen, eine Stelle ohne grösseren zeitlichen Unterbruch besetzen zu können und verbessert damit deren Karrierechancen. Davon profitiert einerseits die Wirtschaft, die stets eine ausreichend grosse Zahl an qualifiziertem Personal zur Auswahl hat, und andererseits die gesamte Gesellschaft, da sichergestellt wird, dass eine teure Ausbildung nicht umsonst gewesen ist. Dies alles stellt somit einen wichtigen Standortvorteil dar (Stadt Zürich 2001, S. 9).

Nicht alle genannten Vorteile lassen sich in Franken und Rappen beziffern – einige sind höchstens indirekt oder gar nicht finanziell messbar, beispielsweise die zu erwartende erhöhte Lebensqualität der Eltern, wenn Sie die Betreuung ihrer Kinder zu erschwinglichen Preisen in professionelle Hände legen können. Nichtsdestotrotz kommt das Sozialdepartement der Stadt Zürich als Auftraggeberin der Studie zum Schluss, dass jeder in die Kinderbetreuung investierte Franken einen Gewinn von drei bis vier Franken an die Gesellschaft zurückbringt (Stadt Zürich 2001, S. 7).

2.3.2 Kritik an der familienergänzenden Kinderbetreuung

2.3.2.1 Wissenschaftliche Vorbehalte

Die im vorigen Kapitel dargestellte positive Sicht auf die familienergänzende Kinderbetreuung wird nicht von allen geteilt, es finden sich in der Literatur auch negative Stimmen. Von einigen Autoren wird etwa das Argument, eine Fremdbetreuung in einer Krippe hätte positive Langzeitfolgen für die Entwicklung der Kinder, bestritten.

So hat Jay Belsky von der University of California in Davis, USA, in einer 15 Jahre dauernden Langzeitstudie nachgewiesen, dass insbesondere Kinder, die bereits im ersten Lebensjahr mehr als zehn Stunden pro Woche in einer Krippeneinrichtung fremdbetreut wurden, in späteren Lebensjahren (namentlich in der sechsten Klasse) ein tendenziell problematisches Sozialverhalten an den Tag legten:

„The second enduring link between early child care and child development detected in this inquiry indicated that children with more experience in center settings continued to manifest somewhat more problem behaviors through sixth grade.“ (Belksy et al. 2007, S. 697)

Zwar seien die sprachlichen Fähigkeiten bei den Kindern der untersuchten Gruppe besser als bei Kindern, die nicht fremdbetreut wurden, sie zeigten aber auch ein aggressiveres Verhalten und weitere soziale Auffälligkeiten.

Zu ähnlichen Resultaten ist eine Studie des Instituts für Soziologie der ETH Zürich aus dem Jahr 2011 gekommen. Die Forscher kamen, basierend auf Daten der langjährigen Zürcher Studie zur sozialen Entwicklung von Kindern und Jugendlichen (Z-Proso), zum Schluss, dass Kinder, die in den ersten sieben Lebensjahren in einer Gruppe fremdbetreut wurden, ein gegenüber nicht fremdbetreuten Kindern leicht gesteigertes Problemverhalten zeigten: Sie seien öfter aggressiv, vermehrt ängstlich oder depressiv, öfter von ADHS (Aufmerksamkeitsdefizit-/Hyperaktivitätsstörung) betroffen und würden auch häufiger nicht-aggressives Problemverhalten wie lügen oder stehlen zeigen:

„Findings suggested that the quantity of group-based childcare (but not individual childcare) was related to aggression, ADHD, non-aggressive externalizing

behaviour, and anxiety and depression at age 7.“
(Averdijk et al. 2011, S. 637).

Glücklicherweise kommen die Forscher aber auch zum Schluss, dass das auffällige Verhalten der Kinder bis zu deren elften Lebensjahr wieder verschwindet.

2.3.2.2 Politisch-gesellschaftliche Vorbehalte

Nebst dieser wissenschaftlich fundierten, auf psychologischen Grundlagen basierenden Kritik existieren in der Bevölkerung und der Politik auch grundsätzliche Vorbehalte gegen die familienergänzende Kinderbetreuung. So gehören auf der politischen Ebene die beiden Parteien SVP und – in etwas geringerem Masse – die FDP zu den nennenswertesten Kritikern staatlich geförderter, familienergänzender Kinderbetreuung. Sie betonen vielmehr die Eigenverantwortung und möchten die Rolle des Staates so gering wie möglich halten. Treibfeder für diese Haltung sind die jeweiligen gesellschaftspolitischen Weltanschauungen, welche in den beiden Parteien vorherrschen, nämlich die liberale (FDP) und die liberal-wertkonservative (SVP) Weltanschauung (Mäder et al. 2004, S. 126). Es ist insbesondere die Schweizerische Volkspartei SVP, die der familienergänzenden Kinderbetreuung kritisch gegenübersteht. Ueli Mäder und seine Co-Autoren halten dazu im Familienbericht 2004 fest:

„Die SVP ist (...) traditionellen gesellschaftlichen Werthaltungen (...) verpflichtet. Staatliche Interventionen werden als Verletzung der individuellen Freiheit des selbstverantwortlichen Menschen angesehen. (...) Die SVP unterstützt (...) nur Massnahmen, welche die Familie als Gemeinschaft fördern. Dies soll über die Verbesserung der Rahmenbedingungen für Familien erfolgen, nicht über staatliche Interventionen in den Familienverband.“
(Mäder et al. 2004, S. 128-129)

Anders die Freisinnig-Demokratische Partei der Schweiz FDP. Sie ist „den Grundwerten des politischen Liberalismus verpflichtet“, weshalb es der Partei „weniger um die Förderung der Familie als solche, sondern um die Gewährleistung der Chancengleichheit der Familienmitglieder, vor allem in ihrer Eigenschaft als Wirtschaftssubjekte“ gehe (Mäder et al. 2004, S. 128). Ihre Kritik richtet sich eher gegen übersteigerte „Krippenbürokratie“, also gegen zu viele Regeln und Vorschriften, die die familienergänzende Kinderbetreuung ihrer Meinung nach unnötig verteuert. Dies hat die Partei bereits in diversen Vorstössen bekräftigt, so auch in ihrer bereits in der Einleitung erwähnten Motion 11.4028 mit dem Titel „Beseitigung bürokratischer Hürden für Bau und Betrieb von Kindertagesstätten“ (Das Schweizer Parlament 2011).

Hans-Martin Binder und seine Co-Autoren haben ebenfalls im Familienbericht 2004 die gesellschaftliche Einstellung zu familienpolitischen Massnahmen wie etwa staatlich geförderte Kinderbetreuung anhand eines Vergleichs der Kantone Waadt, Luzern, Tessin und Zürich untersucht. Sie nennen dabei drei Hauptfaktoren, die starken Einfluss auf die Haltung der Bevölkerung und, damit verbunden, die jeweilige kantonale Politik ausüben:

a) Sozioökonomische Prägung (Urbanisierungsgrad)

Je stärker städtisch geprägt ein Kanton ist, desto höher ist das Bedürfnis der Bevölkerung nach einer aktiven Familienpolitik und unterstützenden Massnahmen für Familien.

b) Konfessionelle Prägung

Ob ein Kanton eher katholisch oder reformiert geprägt ist, hat nach Meinung der Autoren einen gewissen Einfluss auf dessen Familienpolitik: Sie gehen davon aus, dass im katholischen Denken die Fürsorge der Gemeinschaft gegenüber dem Individuum stärker ausgeprägt ist als im protestantischen.

c) Politische Prägung

Selbstverständlich sehen die Autoren auch die politische Prägung als wichtigen Faktor dafür an, wie aktiv ein Gemeinwesen seine Familienpolitik gestaltet. So unterscheidet sich die rot-grün regierte Stadt Zürich in ihrer Familienpolitik deutlich vom eher konservativ-liberal geprägten Kanton Zürich.

(Binder et al. 2004, S. 140)

Als Beispiel führen die Autoren den Kanton Tessin an. Dessen Bevölkerung befürwortet beispielsweise eine sehr aktive Familienpolitik, wie sie in katholisch geprägten, südeuropäischen Gebieten weit verbreitet ist. Nördlich der Alpen ist hingegen das für die Schweiz typische liberale, tendenziell staatskritische Denken dominierend, weshalb Kantone wie Zürich oder Luzern in ihrer Familienpolitik weniger aktiv sind (EDI 2004, S. 15).

Die Autoren kommen in ihrer Untersuchung zum Schluss, dass drei unterschiedliche gesellschaftspolitische Weltanschauungen, die Einstellung der Bevölkerung hinsichtlich der staatlichen Familienpolitik prägen:

a) Konservative Weltanschauung

Hier gilt die Zwei-Eltern-Familie als Idealbild, folglich ist das Modell der Frau als Mutter und Hausfrau und des Vaters als Ernährer stark ausgeprägt. Entsprechend gross ist die Skepsis gegenüber staatlicher Kinderbetreuung: Diese soll nicht flächendeckend angeboten werden, sondern nur da, wo es für die Familie wirtschaftlich unumgänglich ist.

b) Liberale Weltanschauung

Im liberalen Weltbild steht das Individuum im Zentrum. Für die Familienpolitik bedeutet dies, dass die freie Wahl des Familienmodells höchste Priorität genießt – jeder soll nach seiner Façon zufrieden sein. Allerdings soll sich der Staat bei etwaigen sozialen Problemen im Zusammenhang mit dieser Wahlfreiheit nur subsidiär engagieren um den Staatshaushalt nicht übermässig zu belasten. Die private Initiative ist grundsätzlich immer vorzuziehen.

c) **Sozialdemokratische Weltanschauung**

Die sozialdemokratisch geprägte Weltanschauung sieht keine Unterschiede zwischen den Rollen von Mann und Frau in Wirtschaft, Politik und Gesellschaft. Staatlich finanzierte familienergänzende Kinderbetreuungsangebote werden als wichtiges Instrument zur Sicherung von Chancengleichheit zwischen den Geschlechtern und zwischen Personen mit unterschiedlicher wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit angesehen und daher als unumgänglich eingestuft.

(Binder et al. 2004, S. 172)

Die im Familienbericht genannten unterschiedlichen Einstellungen und Weltbilder der politischen und gesellschaftlichen Akteure illustrieren anschaulich die Bruchlinien zwischen den Befürwortern und den Gegnern der staatlich geförderten Kinderbetreuung. Was der Familienbericht allerdings nicht zu bieten vermag, sind Aussagen zur mengenmässigen Verteilung dieser jeweiligen Einstellungen in der Bevölkerung. Sie dürfte – so legen es die in diesem Kapitel beschriebenen Zusammenhänge – von Kanton zu Kanton und insbesondere zwischen Stadt und Land differieren. Zu Tage tritt die Einstellung der Bevölkerung letztlich nur dann, wenn an der Urne über eine entsprechende Vorlage abgestimmt wird, wie zuletzt am Eingang erwähnten 3. März 2013, als der so genannte „Familienartikel“ in den städtisch geprägten Kantonen angenommen, in den konservativ geprägten Landkantonen jedoch abgelehnt wurde. Dieses Stände-Nein wurde von den Kommentatoren denn auch als klarer Stadt-Land-Graben interpretiert².

2.3.3 Kinderbetreuung als Aufgabe der öffentlichen Hand

Es ist eine der in der öffentlichen Debatte umstrittensten und meistdiskutierten Fragen: Soll ein Wirtschaftsbereich der „unsichtbaren Hand“ des Marktes überlassen oder durch den Staat reguliert werden? Diese Frage stellt sich auch im Bereich der Kinderbetreuung, und sie ist, wie die Ausführungen in den beiden vorangegangenen Kapiteln gezeigt haben, nicht einfach zu beantworten.

Die Ökonomie unterscheidet grundsätzlich zwischen den folgenden beiden wirtschaftlichen Extremen: Einerseits der vollkommen deregulierte und ideal funktionierende Markt, der von alleine für die bestmögliche Verteilung der knappen Ressourcen sorgt. Die reine Marktwirtschaft ist allerdings ein höchst theoretisches Konstrukt, denn in der Realität muss der Staat immer wieder ordnend und lenkend in den Wirtschaftskreislauf eingreifen, um die negativen Effekte des freien Wettbewerbs, wie etwa Monopolbildung, zu verhindern. Das Gegenteil des freien Marktes ist andererseits die reine Planwirtschaft. Sie sieht eine planmässige Verteilung der Güter durch eine zentrale Stelle vor. In der Realität hat dies stets zu Misswirtschaft, Mangel und schliesslich zum Zusammenbruch des Systems geführt (Bauer & Müller 2000, S. 19).

² vgl. exemplarisch den Beitrag des Schweizer Radio und Fernsehen SRF vom 3. März 2013: <http://www.srf.ch/news/schweiz/abstimmungen/familienartikel/familienartikel-scheitert-am-staendemehr>

In der Schweiz herrscht, wie in den meisten europäischen Staaten, die soziale Marktwirtschaft. Bauer und Müller (2000, S. 19) benutzen dafür den Begriff der „gelenkten Marktwirtschaft“: Dem Staat werden über die reine Bereitstellung der rechtlichen Rahmenbedingungen noch zahlreiche weitere Aufgaben übertragen, beispielsweise wachstums-, versorgungs- oder verteilungspolitischer Art. Dazu gehört in der Schweiz auch die flächendeckende Bereitstellung von Kinderbetreuungsangeboten. Voraussetzung dafür ist, ob man Kindertagesstätten und sonstige Betreuungsangebote als „meritorische Güter“ betrachtet, also als Güter, die allen Personen unabhängig von deren finanzieller Situation zugänglich sein sollten.

In der Schweiz gilt die Kinderbetreuung allerdings nur teilweise als staatliche Aufgabe. Dies zeigt sich darin, dass der Staat zur Leistungserbringung mit Privaten zusammenarbeitet und nur ausnahmsweise eigene Institutionen betreibt. Entsprechend erfolgt auch die Finanzierung nicht rein durch staatliche Zuwendungen aus den allgemeinen Steuereinnahmen, sondern ebenfalls durch Elternbeiträge. Diese richten sich zudem nach dem Prinzip der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, dies mit dem Ziel, eine zusätzliche verteilungspolitische Komponente ins Spiel zu bringen. Es lässt sich also feststellen, dass die Mehrheit der politischen Entscheidungsträger in der Schweiz die eingangs gestellte Frage, ob die familienexterne Kinderbetreuung eine staatliche Aufgabe sei oder nicht, mit ja beantwortet hat. Würde der Staat in diesem Bereich überhaupt keine Leistungen erbringen, könnten es sich wohl nur Personen und Familien mit hohem Einkommen leisten, ihre Kinder fremdbetreuen zu lassen. Dies ist in unserem Land politisch und gesellschaftlich unerwünscht (Bauer & Müller 2000, S. 20).

2.4 Kinderbetreuung in der Stadt Zürich

Die vorliegende Untersuchung beschränkt sich auf die Kinderkrippen in der Stadt Zürich. Diese Beschränkung ist aus den folgenden Überlegungen heraus geschehen: Erstens ist die Stadt Zürich als wichtigste Wirtschaftsmetropole des Landes ein Ort, an dem der familienexternen Kinderbetreuung eine besonders wichtige Rolle zukommt, zweitens ist die Betreuungsangebot nirgends so dicht wie in Zürich (Fachstelle für Gleichstellung von Frau und Mann Kanton Zürich 2011) und drittens ist die Beschränkung auf eine Gemeinde sinnvoll, da mehrere Gemeinden aufgrund unterschiedlicher herrschender Regelungen kaum miteinander vergleichbar wären.

2.4.1 Zahlen und Fakten

Der Ausbau der Krippenplätze in der Stadt Zürich ist in den letzten Jahren mit einem rasanten Tempo vorangeschritten. In den beiden Dekaden seit 1990 hat sich der Anteil der in Krippen betreuten Vorschulkinder im Alter von 0 – 6 Jahren mehr als vervierfacht. So stand 2009 mehr als jedem zweiten Vorschulkind ein Krippenplatz zur Verfügung; 1990 lag dieser Wert erst bei knapp über 10 Prozent. Allein im Jahr 2007 wurden dabei über 1000 neue Krippenplätze geschaffen (Statistik Stadt Zürich 2011, S. 466).

Die Anzahl Krippenplätze steigt auch im neuen Jahrzehnt laufend an. Ende 2012 standen in der Stadt Zürich 7593 Betreuungsplätze zur Verfügung, 3149 davon, also gut 41 Prozent, werden durch das Sozialdepartement der Stadt Zürich subventioniert. Die Plätze sind auf insgesamt 187 Kindertagesstätten verteilt. Davon sind nur gerade 9 städtische Einrichtungen, die restlichen werden von privaten Trägerschaften geführt. Die Betreuungsquote ist mittlerweile auf über 60 Prozent gestiegen und liegt auch bei Säuglingen mit 44 Prozent so hoch wie nie. Allerdings übersteigt die Nachfrage – insbesondere bei Säuglingen – nach wie vor das Angebot (Stadt Zürich 2013, S. 4-6).

2.4.2 Krippenfinanzierung in der Stadt Zürich

Die familienexterne Kinderbetreuung setzte im Jahr 2012 insgesamt eine Summe von ca., 186 Mio. Franken um. Von diesen Kosten trugen die Eltern etwa zwei Drittel, also ca. 121,3 Mio., während die Stadt sich mit einem Drittel beteiligte, nämlich 64,7 Mio. (Stadt Zürich 2013, S. 4). Die durchschnittlichen Kosten für einen Betreuungsplatz liegen somit bei ca. 24'000 Franken pro Jahr, wobei die Kosten in den wenigen städtischen Krippen höher sind als in den privat geführten. Dies aufgrund der bemerkenswerten Tatsache, dass in städtischen Krippen deutlich höhere Löhne ausbezahlt werden (Müller et al. 2005, S. 139). So verdiente etwa eine Krippenleiterin in einer privat geführten, subventionierten Krippe im Jahr 2012 durchschnittlich 86'000 Franken, in einer städtischen Krippe dagegen knapp 107'000 Franken, was einen Unterschied von ca. 24 Prozent ausmacht. Bei Teamleiterinnen liegt der Lohnunterschied mit über 26 Prozent gar noch höher (Frey-Eigenmann & Giauque 2012, S. 10).

Für die Finanzierung der familienexternen Kinderbetreuung wendet die Stadt Zürich ein subjektorientiertes, leistungsabhängiges Modell an. Das bedeutet konkret, dass die einzelnen privat geführten Einrichtungen nicht direkt durch Betriebsbeiträge oder Defizitgarantien unterstützt werden, sondern pro angebotenen Betreuungsplatz. Zu diesem Zweck schliesst die Stadt mit der Trägerschaft eine Leistungsvereinbarung ab, in der die Anzahl subventionierte Betreuungsplätze, der zu erhebende Tarif sowie Vorgaben zu Qualität, Personal und weiteren Kriterien festgehalten sind. Die Tarife richten sich dabei nach kantonalen Vorgaben. Die Eltern der betreuten Kinder wiederum bezahlen einen in allen Krippen gleich hohen, vergünstigten Tarif – durch die Beiträge der Stadt wird die Differenz vom vergünstigten zum tatsächlich ausgemachten Preis ausgeglichen (Stadt Zürich 2013, S. 21).

Die Beiträge, die die Eltern zu leisten haben, richten sich nach dem so genannten Elternbeitragsreglement der Stadt Zürich³. Darin steht unter Art. 2 *Grundsätze*: „Die individuelle Bemessung des Elternbeitrages soll sich nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Eltern richten unter Berücksichtigung der Kriterien für den sozialen Mindestbedarf der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS).“ Das Prinzip der so genannten „wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit“ bedeutet nichts anderes, als dass Eltern mit einem höheren Einkommen

³ Elternbeitragsreglement für die familien- und schulergänzende Betreuung und Verpflegung von Kindern und Jugendlichen in der Stadt Zürich (EBR 2000)

auch entsprechend höhere Abgaben (oder in diesem Fall: Tarife) zu leisten haben. Damit stellt der Gesetzgeber sicher, dass ein gewisser sozialer Ausgleich gegeben ist und dass es für alle eine ähnlich hohe finanzielle Belastung darstellt, ein Kind fremdbetreuen zu lassen. Konkret bedeutet dies, dass Eltern, die mit dem Existenzminimum auskommen müssen, den Basisbeitrag von 10 Franken pro Tag bezahlen müssen. Der maximale Beitrag, der bei Eltern mit hohem Einkommen anfällt, ist nach oben gedeckelt, und zwar je nach Institution zwischen 90 und 110 Franken pro Tag. Massgebend für diese Berechnungen ist ein relativ komplizierter Schlüssel, ausgehend vom Gesamteinkommen der Eltern (Bauer & Müller 2000, S. 10).

2.5 Zum Begriff „Administrativer Aufwand“

Wie bereits beschrieben, verfolgt die vorliegende Arbeit das Ziel, den administrativen Aufwand, der beim Betrieb einer Kinderkrippe anfällt, zu analysieren. Dazu muss allerdings zuerst der Begriff des „administrativen Aufwands“ eingehender erläutert und geklärt werden.

Der Schweizerische Gewerbeverband sgv hat im Jahr 2010 in Zusammenarbeit mit dem Beratungsunternehmen KMPG eine vielbeachtete Studie zu diesem Themenbereich veröffentlicht. Unter dem Titel „Messung von Regulierungskosten für Schweizerische KMU“ wurde versucht, den finanziellen Schaden, den die KMU in der Schweiz durch die Erfüllung ihrer gesetzlichen Pflichten erleiden, in Franken zu beziffern. In der Studie wird anstelle des Begriffs der „administrativen Belastung“ die Bezeichnung „Regulierungskosten“ benutzt – gemeint ist allerdings dasselbe. Im Sinne einer Begriffsdefinition schreiben die Autoren:

„Regulierungskosten sind dabei definiert als Kosten, die bei Normadressaten durch die Einhaltung oder Befolgung von gesetzlichen Handlungspflichten entstehen“, und weiter: „Handlungspflichten sind Pflichten, die dem Normadressaten vorschreiben, dass dieser gewisse Aktivitäten entfalten muss, um sich normkonform zu verhalten“ (Kiefer & Löchert 2010, S. 6).

Diese „Handlungspflichten“ beinhalten Informations-, Zahlungs-, Überwachungs- und sonstige Erfüllungspflichten. Konkret können daraus die unterschiedlichsten Kosten entstehen:

- **Personalkosten:** Anzahl Stunden, die aufgewendet werden müssen, um einer gesetzlichen Pflicht nachzukommen.
- **Sachkosten:** Kosten für Installationen, Bezug von Dienstleistungen oder sonstige Investitionen, die einzig aufgrund einer gesetzlichen Regelung anfallen.
- **Direkte finanzielle Kosten:** Kosten, die durch die Bezahlung von Gebühren und Abgaben entstehen.
- **Opportunitätskosten:** Umsätze und Gewinne, die nicht erzielt werden konnten, während man gesetzliche Regelungen befolgen musste.

(Kiefer & Löchert 2010, S. 7)

Diese vom Schweizerischen Gewerbeverband angewandte Definition kann grundsätzlich auch auf den in der vorliegenden Studie verwendeten Begriff der „administrativen Belastung“ angewandt werden – allerdings mit dem Unterschied, dass es in dieser Arbeit nicht um die Messung von konkreten Kosten geht, sondern eher um eine Einschätzung des materiellen, personellen und intellektuellen Aufwands, der mit dem Befolgen von gesetzlichen Handlungspflichten verbunden ist.

2.6 Rechtliche Grundlagen der Kinderbetreuung

Wenn von den rechtlichen Grundlagen der familienexternen Kinderbetreuung die Rede ist, sind grundsätzlich zwei Arten von Grundlagen zu unterscheiden: Zum einen diejenigen Gesetzes- und Verfassungstexte, die die öffentliche Hand dazu ermächtigen bzw. beauftragen, Kinderbetreuungsangebote zu schaffen oder bestehende auszubauen. Sie werden nachfolgend „ermächtigende Rechtsgrundlagen“ genannt (Kap. 2.6.1). Zum anderen sind diejenigen Verfassungsartikel und Gesetzesstellen gemeint, die als Grundlage für die zahlreichen Regeln und Auflagen dienen, die die öffentliche Hand als Bedingung für den Betrieb von Kinderbetreuungsinstitutionen erlassen kann bzw. muss. Sie bilden das eigentliche Fundament der hier vorliegenden Untersuchung. Nachfolgend werden sie „regulierende Rechtsgrundlagen“ genannt (Kap. 2.6.2).

2.6.1 Ermächtigende Rechtsgrundlagen

Die die familienexterne Kinderbetreuung ermächtigenden Rechtsgrundlagen finden sich vorwiegend auf den unteren beiden Staatsebenen, also auf Stufe Kantone und Gemeinden. Auf Stufe Bund finden sich dagegen nur indirekte Äusserungen zu diesem Thema.

2.6.1.1 Bund

Die familienergänzende Kinderbetreuung ist in der Schweiz traditionell Sache der Kantone und der Gemeinden. Im föderalistischen System der Schweiz gibt es keine einheitliche Familienpolitik, ganz im Gegensatz zu anderen europäischen Ländern (Dinkel et al. 2009, S. 8). Die Bestrebung, eine für die ganze Schweiz gültige Gesamtregelung in der Bundesverfassung zu verankern, ist, wie bereits in der Einleitung erwähnt, am 3. März 2013 an der Urne gescheitert.

Die Verfassungsabstimmung zum Artikel 115a (Familienartikel) fand beim Volk eine Mehrheit, scheiterte jedoch am Ständemehr. Dies kann als Forderung der Kantone verstanden werden, die Verantwortung für die Kinderbetreuung wie bis anhin bei den unteren Staatsebenen zu belassen, anstatt sie dem Bund zu übertragen.

Demzufolge finden sich heute in der Bundesverfassung nur Artikel, die das Thema indirekt betreffen. Beispielhaft ist Artikel 8 zu nennen. Darin steht zum Thema „Rechtsgleichheit“: „Mann und Frau sind gleichberechtigt. Das Gesetz sorgt für ihre rechtliche und tatsächliche Gleichstellung, vor allem in Familie, Ausbildung und Arbeit.“ (Art. 8 Abs. 3 BV). Dieser Artikel hat zwar keinen direkten Bezug zum Thema Kinderbetreuung, doch wird die Dringlichkeit, gute Betreuungsstrukturen zur Verfügung zu stellen, im öffentlichen Diskurs meist mit dem Grundsatz der Gleichstellung von Mann und Frau gerechtfertigt.

Auch auf Stufe der Bundesgesetze finden sich keine Artikel, die die Schaffung von Kinderbetreuungsstrukturen explizit fordern würden. Der Bund kann in Bezug auf familienpolitische Massnahmen allerdings Finanzhilfen leisten und hierfür die Voraussetzungen festlegen (Dinkel et al. 2009, S. 9).

Allerdings enthält das *„Bundesgesetz über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung“*, gestützt auf Artikel 116 der Bundesverfassung klare Bestimmungen zur so genannten Anstossfinanzierung durch den Bund. Dabei handelt es sich um ein befristetes Impulsprogramm, das die Schaffung zusätzlicher Kinderbetreuungsplätze in den Gemeinden fördern soll. Es ist seit dem 1. Februar 2003 in Kraft und wurde im Jahr 2010 durch das Parlament bis zum 31. Januar 2015 verlängert (Bundesamt für Sozialversicherungen BSV, ohne Datum).

2.6.1.2 Kanton Zürich

Auf kantonaler Ebene finden sich sowohl in der Kantonsverfassung als auch in diversen kantonalen Gesetzen Artikel, die die Bereitstellung von Kinderbetreuungsstrukturen ermöglichen. Dabei kommt die Ausführung stets den Gemeinden zu.

In der Kantonsverfassung des eidgenössischen Standes Zürich ist die familienergänzende Kinderbetreuung in Artikel 19 geregelt:

„Kanton und Gemeinden setzen sich im Weiteren dafür ein, dass (...) Voraussetzungen für die Betreuung von Kindern innerhalb und ausserhalb der Familie geschaffen werden.“ (Art. 19 Abs.2 lit. b KV)

Weiter findet die Thematik auf indirekte Weise Erwähnung in Art. 107 Abs. 2 KV, in welchem die Vereinbarkeit von Familie und Beruf erwähnt wird: „Sie (Kanton und Gemeinden, Anm. d. Verfassers) fördern in Zusammenarbeit mit Privaten die Vereinbarkeit von Erwerbsarbeit und Betreuungsaufgaben.“ Ein genereller Passus zur Förderung der Familie findet sich zudem unter Artikel 112: „Kanton und Gemeinden fördern in Zusammenarbeit mit Privaten: a. die Familie als Gemeinschaft von Erwachsenen und Kindern;“ (Art. 112 lit. a KV).

In den kantonalzürcherischen Gesetzen finden wir ermächtigende Rechtsgrundlagen an verschiedenen Stellen. So steht beispielsweise im kantonalen Volksschulgesetz (VSG) unter Paragraph 27: „Die Gemeinden bieten bei Bedarf weiter gehende Tagesstrukturen an.“ (§ 27

Abs. 3 VSG). Dieser Paragraph betrifft in erster Linie die Betreuung von schulpflichtigen Kindern in Kinderhorten und sonstigen Ganztagesstrukturen. Konkreter auf die Betreuung von Kindern im Vorschulalter verweist das kantonale Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG), und zwar unter § 18 Abs. 1: „Die Gemeinden sorgen für ein bedarfsgerechtes Angebot an familienergänzender Betreuung von Kindern im Vorschulalter.“. Weiter regelt § 18 auch die Finanzierung der familienergänzenden Kinderbetreuung: „Sie (die Gemeinden, Anm. d. Verfassers) legen die Elternbeiträge fest und leisten eigene Beiträge. Sie können bei der Festlegung der Elternbeiträge die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Eltern berücksichtigen. Die Elternbeiträge dürfen höchstens kostendeckend sein.“ (§ 18 Abs. 2 & 3 KJHG).

2.6.1.3 Stadt Zürich

Die familienergänzende Kinderbetreuung geniesst in der Stadt Zürich politisch eine hohe Priorität. Sie wird daher in der Gemeindeordnung auch an äusserst prominenter Stelle geregelt, nämlich bereits in Artikel 2. Darin steht:

„Die Stadt Zürich gewährleistet in Zusammenarbeit mit Privaten ein der ausgewiesenen Nachfrage entsprechendes und qualitativ gutes, breit gefächertes Angebot an familienergänzenden Betreuungsmöglichkeiten für Säuglinge, Kinder und Jugendliche bis zum Abschluss der obligatorischen Schulpflicht. Eine vom Gemeinderat zu genehmigende Verordnung regelt den Elternbeitrag nach wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit und die subventionierten Leistungen.“ (Art. 2^{bis3} GO)

Die Subventionierung von Kinderbetreuungsplätzen durch die Stadt ist im Rahmen des Gemeindebeschlusses 855.110 vom 9. Dezember 1956 geregelt worden. Unter dem Titel „Beiträge an Kinderkrippen, Mütter-, Säuglings- und Kleinkinderheime sowie an Mütterschulen“ hat der Gemeinderat damals folgenden Wortlaut verabschiedet:

«Die Stadt unterstützt die auf privater gemeinnütziger Grundlage in Zürich geführten Kinderkrippen, Mütter-, Säuglings- und Kleinkinderheime sowie die Mütterschulen mit einmaligen Beiträgen zur Durchführung von Bauvorhaben sowie mit jährlich wiederkehrenden Beiträgen an den Betriebsausfall, sofern die zu unterstützenden Einrichtungen einem Bedürfnis entsprechen und der Stadt eine Aufgabe abgenommen wird. Die Beiträge werden vom Gemeinderat festgesetzt.»

Konkreter ausformuliert finden diese Bestimmungen ihre Entsprechung in der *Verordnung über die familienergänzende Kinderbetreuung in der Stadt Zürich* (Stadtratsbeschluss vom 12. März 2008). Unter Art. 2 Abs. 1 wird das Ziel formuliert, jedem Kind bei Bedarf einen Betreuungsplatz anbieten zu können. Gleichzeitig wird jedoch ein Rechtsanspruch auf einen bestimmten Platz verneint: „Für jedes Kind mit Bedarf steht ein Betreuungsplatz zur Verfügung. Ein Rechtsanspruch auf einen bestimmten Platz (...) besteht nicht.“ (Art. 2 Abs. 1 Kinderbetreuungsverordnung Stadt Zürich).

2.6.2 Regulierende Rechtsgrundlagen

Als „regulierende Rechtsgrundlagen“ werden im Folgenden all diejenigen Gesetzestexte und Verordnungen bezeichnet, aus denen die Regeln und Vorschriften, die beim Betrieb einer Kindertagesstätte einzuhalten sind, abgeleitet werden. Aufgrund ihres Tätigkeitsbereiches (Betreuung und Aufsicht von Kindern, Zubereitung und/oder Abgaben von Mahlzeiten etc.) unterliegen Kindertagesstätten Regeln aus den unterschiedlichsten Bereichen. Sie finden sich auf allen drei Staatsebenen, jedoch vorwiegend auf Gesetzes- und Verordnungsstufe.

2.6.2.1 Bund

Ein Grossteil der Richtlinien, durch die der Betrieb von Kinderkrippen reglementiert wird, hat seinen Ursprung in den folgenden Bundesgesetzen und -verordnungen:

a) Schweizerisches Zivilgesetzbuch (vom 10. Dezember 1907)

Artikel 316 regelt die Bewilligungspflicht für Kindertagesstätten: „Wer Pflegekinder aufnimmt, bedarf einer Bewilligung der Kinderschutzbehörde oder einer andern vom kantonalen Recht bezeichneten Stelle seines Wohnsitzes und steht unter deren Aufsicht.“ (Art. 316 Abs. 1 ZGB).

b) Bundesgesetz über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände (LMG)

Im Lebensmittelgesetz (LMG), in der dazugehörigen Lebensmittel- und Gebrauchsgegenständeverordnung (LGV) sowie in der Hygieneverordnung des EDI (HyV) finden sich etliche Artikel, die in den Richtlinien für Kinderkrippen ihren Niederschlag finden. Da in Kinderkrippen in aller Regel Mahlzeiten zubereitet oder zumindest abgegeben werden, unterliegen sie hinsichtlich der Lebensmittelhygiene oder den Bauhygienischen Massnahmen denselben Regeln wie herkömmliche Gastronomiebetriebe.

c) Verordnung über die Aufnahme von Pflegekindern (PAVO)

Die relevanteste Rechtsgrundlage auf Stufe Bund ist mit Sicherheit die Pflegekinderverordnung PAVO: Sie enthält detaillierte Regeln zur Planung und zum Betrieb von Kindertagesstätten (Ciroli 2006, S. 18). Die grundsätzliche Bewilligungspflicht ist in Artikel 13 festgehalten: „Einer Bewilligung der Behörde bedarf der Betrieb von Einrichtungen, die dazu bestimmt sind, mehrere Kinder unter zwölf Jahren regelmässig tagsüber zur Betreuung aufzunehmen (Kinderkrippen, Kinderhorte u. dgl.)“ (Art. 13 Abs. 1 lit. b PAVO). Weiter regelt die PAVO die Angaben, die ein Bewilligungsgesuch enthalten muss (Art. 14), die Voraussetzungen, die eine Einrichtung erfüllen muss, um eine Bewilligung zu erhalten (Art. 15), die Aufsicht und die Kontrolle von Kinderbetreuungseinrichtungen (Art. 19) sowie der Umgang mit Beanstandungen und die Kriterien, die die Behörde zum Entzug einer Bewilligung ermächtigen (Art. 20).

2.6.2.2 Kanton Zürich

Die Bewilligungspflicht für Kinderkrippen regelt der Kanton Zürich in der *Verordnung über die Vermittlung von Pflegeplätzen und die Bewilligung von Kinder- und Jugendheimen, Kinderkrippen und Kinderhorten* (852.23), und zwar unter Paragraph 10:

„Die Fürsorgebehörde der Standortgemeinde bewilligt den Betrieb von Kinderhorten und Kinderkrippen. (...) Die Bewilligung wird erteilt, wenn die Kinderkrippe oder der Kinderhort insbesondere die sozialpädagogischen Grundsätze, die institutionellen Rahmenbedingungen und die räumlichen Anforderungen erfüllt. Die Bildungsdirektion erlässt Richtlinien über die Bewilligungsvoraussetzungen und den Betrieb von Kinderkrippen und Kinderhorten.“ (§ 10 Abs. 1 und Abs. 3)

Für die Untersuchung von weitaus grösserer Bedeutung sind allerdings die *Richtlinien über den Betrieb von Kinderkrippen (Krippenrichtlinien)* vom 6. Dezember 2012 (Ciroli 2006, S. 18). Im Kanton Zürich ist die Verantwortung für die familienergänzende Kinderbetreuung zwischen dem Kanton und den Gemeinden aufgeteilt. Dabei haben die vom Kanton erlassenen Richtlinien grundsätzlich in allen Gemeinden Geltung, es steht der einzelnen Gemeinde jedoch frei, Bestimmungen zu erlassen, die über die kantonalen Richtlinien hinausgehen (Fachstelle für Gleichstellung von Frau und Mann des Kantons Zürich 2011, S. 28-29). Die kantonalen Krippenrichtlinien ergänzen die massgeblichen Bestimmungen der PAVO und enthalten bereits sehr spezifische Vorschriften bezüglich der Anzahl zu betreuender Kinder, der erforderlichen Ausbildung des Personals, der Mindestanforderungen an die Räumlichkeiten usw.

2.6.2.3 Stadt Zürich

Regulierende Rechtsgrundlagen erlässt die Stadt Zürich in der bereits erwähnten *Verordnung über die familienergänzende Kinderbetreuung in der Stadt Zürich*, und zwar insbesondere in den Artikeln 6 („Bewilligung und Aufsicht“), 27 („Pädagogische und integrative Ziele“) und 31 („Qualitätsmerkmale“).

Die konkret ausformulierten Vorschriften für Kinderkrippen listet die Stadt in einzelnen, thematisch gesonderten Merkblättern auf. Es sind dies:

- **Einhaltung des Lebensmittelgesetzes in Kinderkrippen und Kinderhorten**
Erlassen vom Lebensmittelinspektorat des Amtes für Umwelt- und Gesundheitsschutz, gestützt auf das eidgenössische Lebensmittelgesetz (LMG).
- **Energietechnik und Bauhygiene - Kinderkrippen / Horte / Mittagstisch**
Erlassen von der Abteilung für Energietechnik und Bauhygiene des Amtes für Umwelt- und Gesundheitsschutz, gestützt auf das eidgenössische Lebensmittelgesetz (LMG), die eidgenössische Hygieneverordnung (HyV), das kantonale Planungs- und Baugesetz §239 Abs. 3 sowie die Besondere Bauverordnung BBV I der Stadt Zürich.

- **Auszug der wichtigsten im Normalfall geltenden feuerpolizeilichen Anforderungen für den Ausbau von Kinderkrippen und -horten**
Erlassen von der Kantonalen Feuerpolizei / Gebäudeversicherung des Kantons Zürich, gestützt auf das Kantonale Gesetz über die Feuerpolizei und das Feuerwehrewesen (FFG), § 14 Abs. 2.
- **Lebensmittelhygiene – Anforderungen an Lebensmittelbetriebe**
Erlassen vom Lebensmittelinspektorat des Amtes für Umwelt- und Gesundheitsschutz, gestützt auf das eidgenössische Lebensmittelgesetz (LMG), die eidgenössische Lebensmittelverordnung (LGV) sowie die eidgenössische Hygieneverordnung (HyV).

2.6.3 Vorschriftenkatalog für Kinderkrippen in der Stadt Zürich

Eine abschliessende und öffentlich zugängliche Liste mit allen für den Betrieb einer Krippe relevanten Vorschriften und Qualitätsvorgaben in der Stadt Zürich existiert nicht. Wer also wissen möchte, mit welchen Auflagen er im Zusammenhang mit der Gründung einer Krippe konfrontiert werden wird, ist gezwungen, die einzelnen Bestimmungen aus den verschiedenen Verordnungen, Richtlinien und Merkblättern selber zusammenzutragen – Rechtsquellen notabene, die sowohl auf städtischer als auch auf kantonaler Ebene zu finden sind. Für die vorliegende Untersuchung ist daher eigens eine solche Zusammenstellung vorgenommen worden, diese findet sich im Anhang.

Die im vorangegangenen Kapitel ausführlich beschriebenen Verfassungs- Gesetzes- und Verordnungstexte bilden die Grundlage für den erarbeiteten Regelkatalog. Dieser enthält knapp 60 konkret ausformulierte Regeln, die vom Autor der vorliegenden Studie in die folgenden sechs Kategorien eingeteilt worden sind:

a) Alltagsbetrieb

Diese Kategorie umfasst zehn Vorschriften, die das alltägliche Handeln der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter einer Kindertagesstätte reglementieren, insbesondere in Fragen der Hygiene bzw. des Umgangs mit Lebensmitteln und Abfällen.

b) Bauliche Vorschriften / Einrichtung

Unter diese Kategorie fallen 23 Vorschriften, die bauliche Vorgaben sowie Vorgaben zur Einrichtung von Kindertagesstätten beinhalten. Konkret handelt es sich dabei um Vorgaben zu den sanitären Anlagen, zur Einrichtung der Küche, zu Lärmschutz und lufttechnischen Anforderungen, zum hindernisfreien Bauen und natürlich zu den generellen Raumanforderungen, wie Grösse, Anzahl Räume oder Umgebung.

c) Brandschutz

Diese Kategorie umfasst neun Vorschriften zum Brandschutz, vornehmlich Regeln zur Ausgestaltung der Fluchtwege sowie zum Umgang mit brennbarem Material.

d) Personal

Hier finden sich vier Vorschriften zu Personalfragen, d.h. zur Anzahl mindestens anwesender Betreuungspersonen sowie zur deren Ausbildung.

e) Planung

Die Kategorie „Planung“ enthält elf Vorschriften, die bereits vor der Eröffnung der Krippe in der Planungsphase berücksichtigt werden müssen: Zwang zum Erstellen eines Konzeptes, Anfordern einer Baubewilligung und sonstige Kriterien, die zum Erhalt einer Betriebsbewilligung berechtigen.

f) Sexuelle Übergriffe

Diese Kategorie enthält zwei Vorschriften zur Prävention von sexuellen Übergriffen.

Viele der vorliegenden Regeln sind banal, etwa diejenigen zum hygienischen Umgang mit Lebensmitteln oder zum sicheren Umgang mit brennbarem Material. Wieder andere sind höchst technisch und für Laien kaum verständlich, etwa wenn es um die bauliche Beschaffenheit von Wänden im Zusammenhang mit Brandschutzvorschriften geht.

Der vorliegende Katalog ist ein eigentliches Destillat aus den mannigfaltigen Rechtsgrundlagen, die der Gesetzgeber zum Betrieb von Kinderbetreuungsinstitutionen erlassen hat. Gleichzeitig leitet sich aus dem Katalog der Fragebogen ab, der dieser Studie zugrunde liegt. Eine ausführliche Beschreibung dieses Fragebogens folgt in Kapitel 3.4.

3 Untersuchungsdesign und methodisches Vorgehen

Ziel dieses Kapitels ist es, die Wahl der in dieser Studie angewendeten wissenschaftlichen Methode zu beschreiben und zu begründen. Zu diesem Zweck wird zunächst noch einmal das Erkenntnisinteresse rekapituliert und danach werden der genaue Forschungsgegenstand und das Befragungsinstrument beschrieben. Zuletzt folgt eine Übersicht über den Ablauf der Befragung.

3.1 Erkenntnisinteresse

Wie bereits erwähnt, ist es das Ziel der vorliegenden Studie, den administrativen Aufwand zu analysieren, mit dem die Betreiber von Kindertagesstätten in der Stadt Zürich sowohl während der Planungsphase als auch während des alltäglichen Betriebs ihrer Institution konfrontiert sind. Genau genommen geht es darum, den von den Krippenbetreibern subjektiv gefühlten Aufwand zu erfassen. Auf eine Messung objektiver Kriterien zur Bestimmung des administrativen Aufwands, wie etwa Zeit oder Kosten, wurde ganz bewusst verzichtet – sie wäre mit einem erheblichen Aufwand verbunden, der den Rahmen dieser Arbeit sprengen würde.

Nichtsdestotrotz dürfte auch ein ungefilterter Blick auf die Befindlichkeit der Krippenleiterinnen und Krippenleiter interessante Resultate zu Tage fördern – schliesslich sind sie die Profis „an der Front“, die tagtäglich diejenigen Regeln befolgen müssen, die von den Behörden erlassen worden sind.

3.2 Methodisches Vorgehen: Schriftliche Befragung

Die Daten, die dieser Untersuchung zugrunde liegen, werden mittels eines standardisierten Fragebogens erhoben. Dieses Vorgehen erlaubt es, auf unkomplizierte und günstige Art und Weise eine grosse Zahl an relevanten und aussagekräftigen quantitativen Daten erheben zu können. Allerdings erfordert dieses Vorgehen auch, dass die gestellten Fragen unmissverständlich sind, da diese nicht erklärt werden können – anders als beispielsweise bei einem Interview, wo der Interviewer als Moderator einschreiten und die Befragung lenken kann (Scheuch 1973, S. 123-127).

Beide Methoden, sowohl die Befragung mittels Fragebogen als auch das standardisierte Interview haben Vor- und Nachteile. Da es jedoch das Ziel der vorliegenden Studie ist, statistisch relevante Aussagen zu *allen* Kinderkrippen in der Stadt Zürich machen zu können, wurde die Methode „Fragebogen“ der Methode „Interview“ vorgezogen. Nur die anonyme Befragung einer grossen Anzahl Probanden macht es möglich, die gewünschten Daten zu erheben.

3.3 Forschungsgegenstand

Forschungsgegenstand dieser Untersuchung sind die Kinderkrippen in der Stadt Zürich; die Gründe für diese Auswahl wurden bereits verschiedentlich dargelegt. In der Stadt Zürich gibt es einige hundert Kindertagesstätten. Angesichts dieser überschaubaren Grundgesamtheit wurde darauf verzichtet, eine Stichprobe zu ziehen. Stattdessen wird eine Vollerhebung durchgeführt, d. h., alle Elemente der Grundgesamtheit werden in die Befragung miteinbezogen.

Eine abschliessende Liste der Adressen aller bewilligten Krippen auf Stadtgebiet findet sich im Internet (Website Stadt Zürich, ohne Datum). Um sie für die Befragung nutzen zu können, musste die Liste zuerst entsprechend aufbereitet werden: Dazu wurden zunächst alle in der Liste enthaltenen Horte und Kindergärten gestrichen. In einem zweiten Schritt wurden all diejenigen Krippen herausgefiltert, die zusammen mit anderen Krippen durch dieselbe Trägerschaft geführt werden – als Ansprechpartner wurde in diesen Fällen der jeweilige Trägerverein bzw. die Geschäftsleitung erfasst. Dadurch ist eine Liste mit 178 Adressen entstanden. Darunter sind 136 Einzelkrippen und 42 Trägerschaften mit mehr als einer Krippe. Im Durchschnitt unterhält ein solcher Trägerverein 3,2 Krippen (Quelle: Eigene Recherchen).

Bemerkenswert ist die Namensgebung der einzelnen Institutionen. Obwohl der Begriff „Kindertagesstätte“ oder „KiTa“ im allgemeinen Sprachgebrauch mittlerweile sehr verbreitet ist, führen nach wie vor 43 Prozent der Einrichtungen in der Stadt Zürich das Wort „Kinderkrippe“ im Namen. „Kindertagesstätte“ bzw. „KiTa“ heissen 24 Prozent und 11 Prozent nennen sich „Kinderhaus“ oder „Kindervilla“ (bzw. die jeweiligen schweizerdeutschen Wörter). 8 Prozent der Einrichtungen haben englische Namen und 25 Prozent tragen keine der genannten Bezeichnungen im Namen.

3.4 Befragungsinstrument

Als Grundlage dieses Fragebogens dient der in Kapitel 2.6.3 vorgestellte Vorschriftenkatalog für Kindertagesstätten in der Stadt Zürich. Die wichtigsten der in diesem Katalog enthaltenen Vorschriften sind als Frage in den Fragebogen überführt worden. Dabei können nicht alle Vorschriften einzeln in einer Frage abgehandelt werden, dies hätte den Rahmen gesprengt und der Fragebogen wäre zu lang geworden. Somit ist die Befragung auf diejenigen Regeln und Vorschriften beschränkt, die ganz konkret nur Kindertagesstätten betreffen.

Der endgültige Fragebogen umfasst insgesamt 15 Fragen zu konkreten Vorschriften, 6 damit verbundene Zusatzfragen und 7 betriebspezifische Fragen.

3.4.1 Fragen

Bei den Fragen handelt es sich um Multiple-Choice-Fragen, die stets nach demselben Muster aufgebaut sind: Zuerst wird die Vorschrift kurz, und verständlich beschrieben und danach folgt die Frage. „Wie beurteilen Sie diese Regelung?“. Einige Fragen werden überdies von Zusatzfragen begleitet, beispielsweise zu Mehrkosten, die beim Bau oder Umbau der Krippe entstanden sind.

Bei den Hauptfragen sind – mit wenigen Ausnahmen – die folgenden Antwortmöglichkeiten wählbar:

- Ich halte diese Regelung für gerechtfertigt
- Ich halte diese Regelung für teilweise gerechtfertigt
- Ich halte diese Regelung für teilweise zu streng
- Ich halte diese Regelung für zu streng

Dabei wurde ganz bewusst auf eine gerade Anzahl Antwortmöglichkeiten gesetzt. Damit lässt sich verhindern, dass die Probanden bei Unsicherheit eine mittlere, „neutrale“ Antwort auswählen können und sie werden gezwungen, sich zu entscheiden, ob sie einer Vorschrift grundsätzlich zustimmen oder ob sie sie ablehnen. Falls die Probanden sich trotz Allem keine Meinung bilden können, steht bei jeder Frage auch die Antwortmöglichkeit „Kann ich nicht beurteilen“ zur Auswahl. Ausserdem steht immer auch ein Kommentarfeld für weitergehende Bemerkungen und Präzisierungen zur Verfügung.

Beim erstellen des Fragebogens wurde insbesondere Wert darauf gelegt, Suggestivfragen zu vermeiden und die Fragen möglichst neutral zu formulieren.

3.4.2 Betriebliche Merkmale

Betriebsspezifische Merkmale wie die Krippengrösse, die Organisationsform, die Art der Finanzierung, die räumlichen Gegebenheiten oder die Art der Verpflegung werden im Fragebogen ebenfalls erfasst – sie erlauben eine differenziertere Auswertung. Die entsprechenden Fragen dazu sind bewusst an den Schluss des Fragebogens platziert worden, da zu deren Beantwortung eine weniger hohe Konzentration seitens der Probanden nötig ist.

3.5 Durchführung der Befragung

Die Befragung fand zwischen Mitte August und Mitte September 2013 statt. Es lassen sich dabei die folgenden Teilschritte unterscheiden:

3.5.1 Pretest

Um zu testen, ob das Befragungsinstrument geeignet ist, die gewünschten Erkenntnisse liefern zu können, wurde einige Tage vor dem geplanten Versand eine Probebefragung, ein so genannter Pretest durchgeführt (Atteslander 1969, S. 104). Dazu wurde der Fragebogen an drei Betreiber von Kinderkrippen geschickt, verbunden mit der Bitte um ein generelles Feedback zur Verständlichkeit. In den Antworten wurden neben kleinen Korrekturen insbesondere drei Punkte kritisiert:

- Erstens seien die gestellten Fragen nicht geeignet, um von Geschäfts- oder Teamleitern beantwortet werden zu können, da sie oftmals die Planungs- und Bauphase der Krippe betreffen. Als Probanden müssten daher zwingend Vertreter der Trägerschaft angefragt werden.
- Bei der Frage nach der Anzahl Kinder müsste zwingend nach Alter unterschieden werden, da unterschiedlich alte Kinder aufgrund der Betreuungsintensität auch unterschiedlich gewichtet würden.
- Bei der Frage nach den Angestellten müssten die Betreuungspersonen nach deren Funktion unterschieden werden.

Aufgrund dieses Feedbacks wurden folgende Anpassungen vorgenommen:

- Erstens wurde die bereits unter 3.3 beschriebene Trennung zwischen Einzelkrippen und Trägervereinen mit mehreren Krippen („Ketten“) vorgenommen. Ursprünglich war geplant, jede Krippe einzeln anzuschreiben, dies in der Hoffnung, dass die gerade Anwesende Teamleiterin den Fragebogen ausfüllen würde. Nun wurde der Fokus klar auf Vertreter der Trägerschaft gelegt.
- Zweitens wurde die Frage zur Anzahl Kinder dahingehend vereinfacht, dass nur noch nach der angebotenen Anzahl Betreuungsplätze und nicht nach der Anzahl durchschnittlich anwesender Kinder gefragt wurde. Es wurde klar, dass diese Information in der erfragten Detailliertheit gar nicht vonnöten ist für die Untersuchung.
- Drittens wurde die Frage nach den Angestellten komplett gestrichen. Sie hätte keine dringend benötigten Erkenntnisse gebracht.

Allgemein wurde von allen Testpersonen angeregt, die Fragen noch einfacher zu gestalten, nach dem Motto „weniger ist mehr“. Ansonsten wurde der Fragebogen als verständlich und die darin verwendeten Fachbegriffe als korrekt eingestuft.

3.5.2 Versand

Der fertige Fragebogen wurde elektronisch im Online-Tool „Findmind“ erfasst und unter dem Link <http://kinderkrippen.findmind.ch> veröffentlicht. Die Probanden wurden per Brief auf-

gefordert, an der Befragung teilzunehmen⁴. Das Schreiben enthält neben dem in gut lesbarer Schrift hervorgehobenen Link einen personalisierten dreistelligen Code, der zu Beginn der Befragung eingegeben werden muss. Diese Massnahme ermöglicht es festzustellen, welche Probanden den Fragebogen bereits ausgefüllt haben und welche nicht.

3.5.3 Nachfassen

Der erste Briefversand hatte einen sehr geringen Rücklauf zur Folge – nach zwei Wochen wurde der Fragebogen von nur gerade zwei Dutzend Probanden ausgefüllt. Daraufhin wurden diejenigen Probanden, die nicht auf den ersten Aufruf reagiert hatten, per Mail noch einmal eingeladen, an der Befragung teilzunehmen. Auf diesen zweiten Aufruf stieg der Rücklauf Rapide an und der Fragebogen wurde innert weniger Stunden von mehreren Dutzend Probanden ausgefüllt.

⁴ Sowohl der Brief als auch der Fragebogen (in Form von Screenshots) finden sich im Anhang.

4 Resultate der Umfrage

Auf den folgenden Seiten geht es darum, die Resultate der Befragung ausführlich zu beschreiben. Dazu werden zunächst die Eckwerte der Umfrage (Anzahl Teilnehmende, allgemeine betriebsspezifische Angaben zu den Probanden etc.) festgehalten und danach die Ergebnisse zu jeder Frage einzeln aufgeführt und kommentiert.

4.1 Eckwerte

4.1.1 Rücklaufquote

An der Umfrage haben 98 Personen teilgenommen⁵, was einer Rücklaufquote von 55 Prozent entspricht. Von den 98 Personen, die mit dem Ausfüllen begonnen haben, haben 60 den Fragebogen vollständig ausgefüllt, 38 haben vorzeitig abgebrochen oder nicht auf alle gestellten Fragen eine Antwort gegeben. Die Fragen wurden im Durchschnitt von 64 Probanden beantwortet, wobei die Zahl der Antworten bei den einzelnen Fragen konstant zwischen 60 und 70 lag. Dies bedeutet, dass eine Anzahl von 25-30 Personen, die die Umfrage auf ihrem Computer aufgerufen haben, keine einzige Frage beantwortet haben – über die Gründe für dieses Verhalten kann nur spekuliert werden. Realistischerweise kann also von einer Rücklaufquote von ca. 40 Prozent ausgegangen werden.

Diese Zahl bedeutet allerdings auch, dass von einer Ausfallquote von um die 60 Prozent ausgegangen werden muss. Solche Ausfälle geschehen in aller Regel nicht nach dem reinen Zufallsprinzip, sondern folgen einer gewissen Systematik. Dies bedeutet nichts anderes, als dass diejenigen Personen, die sich der Befragung verweigert haben, bestimmte Gründe für dieses Verhalten haben (kein Interesse am Thema, Voreingenommenheit gegenüber dem Urheber der Befragung etc.), genau so wie übrigens auch diejenigen, die sich an der Umfrage beteiligt haben, dies aus bestimmten Gründen getan haben (Scheuch 1974, S. 57-63). Dieser Aspekt ist bei der Beurteilung der in diesem Kapitel folgenden Ergebnisse stets zu berücksichtigen.

⁵ Es dürften nicht alle 98 Teilnehmer aus 98 unterschiedlichen Institutionen stammen, da es erstens technisch nicht machbar war, das Ausfüllen des elektronischen Fragebogens nur auf eine Person pro Institution zu beschränken und zweitens eine Nachverfolgung der Probanden mittels des mitgelieferten Codes nicht möglich war, da nur gerade ein Viertel diesen Code überhaupt eingegeben hat. Dies war freilich auch gar nie die Absicht: Der Code wurde nur mitgeliefert, um feststellen zu können, wer den Fragebogen nach dem ersten Versand ausgefüllt hatte und wer nicht. Beim Nachfassen mittels E-Mail-Versand war es nicht mehr möglich, den personalisierten Code mitzuliefern.

4.1.2 Betriebsspezifische Unterscheidungsmerkmale

4.1.2.1 Art der Krippe

85 Prozent der Teilnehmenden haben angegeben, in einer privat geführten Krippe zu arbeiten, 10 Prozent in einer Betriebskrippe. Nur gerade 3 Prozent sind Mitarbeiter einer städtischen Einrichtung, 2 Prozent haben mit „sonstige“ geantwortet⁶. Genau zwei Drittel (66 Prozent) geben an, über staatlich subventionierte Krippenplätze zu verfügen, während ein Drittel (34 Prozent) angibt, nicht vom Staat subventioniert zu werden.

Auf die Frage, ob es sich bei der Einrichtung der Probanden um ein Einzelunternehmen oder um eine Mehrfachträgerschaft („Kette“) handelt, wurde folgendermassen geantwortet: 61 Prozent sind für ein Einzelunternehmen tätig, 20 Prozent für eine Kette mit weniger als 5 Filialen und 19 Prozent für eine Kette mit mehr als 5 Filialen⁷. Mit diesem Verhältnis von ca. 60:40 dürften diejenigen Trägerschaften, die mehr als eine Krippe führen, in dieser Umfrage leicht überrepräsentiert sein, waren doch unter den angeschriebenen Institutionen nur etwa ein Viertel Mehrfachträgerschaften und drei Viertel Einzelunternehmen.

4.1.2.2 Anzahl Plätze

Weiter wurden die Probanden zur Anzahl der in ihrer Institution angebotenen Plätze befragt. Probanden mit mehr als einer Krippe waren gebeten, die Platzzahlen all ihrer Krippen zu kumulieren. Dabei nannten 38 Prozent der Probanden eine Platzzahl von 1-25 (diese werden fortan als „kleine Krippen“ bezeichnet); 43 Prozent nennen eine Platzzahl von 26-50 („mittel-grosse Krippen“) und 19 Prozent können als „grosse Krippen“ bezeichnet werden – sie verfügen über mehr als 50 Plätze (wobei der grösste genannte Wert bei 245 liegt). Der Durchschnittswert liegt bei 40 angebotenen Plätzen (Einzelunternehmen: 31, Ketten: 55).

4.1.2.3 Räumlichkeiten und Mahlzeiten

Auf die Frage, in welcher Art von Räumlichkeiten sich die jeweiligen Kinderkrippen befinden, nannte ein Drittel der Befragten umgenutzte Wohnungen und ein weiteres Drittel Gewerbeflächen. Die restlichen 33 Prozent nannten andere Optionen oder konnten keine Antwort geben, da sie mehrere Krippen in unterschiedlichen Räumlichkeiten betreiben.

Zuletzt wurden die Probanden bezüglich der Mahlzeiten befragt, die in ihrer Institution serviert werden. Alle Teilnehmenden haben angegeben, Mahlzeiten zu servieren; 56 Prozent bereiten diese selber in den Räumlichkeiten der Krippe zu, 32 Prozent servieren Mahlzeiten,

⁶ Aufgrund der enorm kleinen Fallzahlen wird darauf verzichtet, dieses Merkmal in die Auswertung mit einzu-beziehen.

⁷ Aufgrund der geringen Fallzahlen wird darauf verzichtet, in der Auswertung zwischen „kleinen“ und „grossen“ Ketten zu unterscheiden. Die beiden Gruppen werden daher zusammengezählt.

die von externen Anbietern geliefert werden und 12 Prozent konnten wiederum keine Antwort geben, da in ihren jeweiligen Krippen unterschiedliche Vorgehensweisen bestehen.

4.2 Ergebnisse der einzelnen Fragen

Insgesamt enthält der Fragebogen 21 Fragen. Bei den meisten geht es darum, vom Probanden eine subjektive Einschätzung zu einer bestimmten gesetzlichen Vorschrift zu erhalten. Einige der Fragen sind zudem durch eine oder mehrere Zusatzfragen ergänzt – so wird etwa da, wo eine Vorschrift bauliche Massnahmen zur Folge haben könnte, nach den entstandenen Kosten gefragt.

Auf den folgenden Seiten werden die Fragen stets nach demselben Muster ausgewertet:

- **Ergebnisse allgemein:** Zuerst werden die Ergebnisse in Prozent schriftlich und grafisch vorgestellt.
- **Ergebnisse gefiltert:** In einem zweiten Schritt werden die Ergebnisse gefiltert nach diversen Betriebskriterien dargestellt, nämlich „subventioniert/nicht subventioniert“⁸, „Krippengrösse“⁹ und „Kette/Einzelunternehmen“¹⁰. Hier ist insbesondere anzumerken, dass kein Zusammenhang zwischen den beiden Merkmalen „Krippengrösse“ und „Kette/Einzelunternehmen“ besteht. Es gibt in allen drei Grössenordnungen sowohl Einzelunternehmen als auch Mehrfachträgerschaften.
Hat die besprochene Vorschrift bauliche Massnahmen zur Folge, so werden die Ergebnisse zudem nach der räumlichen Situation der Krippen¹¹ gefiltert dargestellt. Und schlussendlich wird bei Fragen zur Lebensmittelhygiene zwischen Krippen, in denen Mahlzeiten selber zubereitet werden und solchen, in denen von Dritten zubereitete Mahlzeiten serviert werden, unterschieden. Falls eine Frage durch eine Zusatzfrage über mögliche Kosten ergänzt wird, so fliessen diese Ergebnisse ebenfalls in die Auswertung mit ein.
All die genannten Ergebnisse werden jeweils sowohl für sich allein stehend als auch im Verhältnis zu den Ergebnissen der Gesamtgruppe aller Befragten dargestellt. Zuletzt ist anzumerken, dass im Rahmen dieser Auswertungen nur noch zwischen den grundsätzlichen Antworten „gerechtfertigt“ und „zu streng“ unterschieden wird.
- **Kommentare:** Zum Schluss werden die zu einer Frage abgegebenen Kommentare kurz zusammengefasst und kommentiert.

⁸ Krippe verfügt über subventionierte Plätze oder nicht, vgl. Kap. 4.1.2

⁹ „Kleine Krippen“ = 1-25 Plätze, „Mittलगrosse Krippen“ = 26-50 Plätze und „Grosse Krippen“ = mehr als 50 Plätze (vgl. Kap. 4.1.3)

¹⁰ Vgl. Kap. 4.1.2

¹¹ „Befindet sich die Krippe in einer umgenutzten Wohnung oder in Gewerberäumlichkeiten?“

Es ist an dieser Stelle ausdrücklich darauf hinzuweisen, dass die Auswertung der Ergebnisse gefiltert nach den genannten Betriebskriterien teilweise auf der Basis von sehr kleinen Fallzahlen geschieht. Die gefundenen Erkenntnisse dürften daher statistisch nicht immer relevant sein, nichtsdestotrotz lassen sich daraus aber gewisse Trends ablesen.

4.2.1 Betriebskonzept

In dieser ersten Fragengruppe ging es um das Betriebskonzept, welches von den Krippenbetreibern bereits zu Beginn der Planungsphase eingereicht werden muss, um überhaupt eine Bewilligung zu erhalten.

Frage 1: Um eine Bewilligung für Ihre Krippe zu erhalten, mussten Sie vorgängig ein komplettes Betriebskonzept mit detaillierten Daten zum gewünschten Betrieb ihrer Krippe abliefern. Wie beurteilen Sie diese Regelung?

Diese Regelung wird von einer grossen Mehrheit gutgeheissen: 85 Prozent der Teilnehmer halten sie für grösstenteils gerechtfertigt, 73 Prozent gar ohne Einschränkung. 14 Prozent halten sie für teilweise (8 Prozent) oder vollumfänglich (6 Prozent) zu streng. Ein Prozent gibt keine Einschätzung ab.

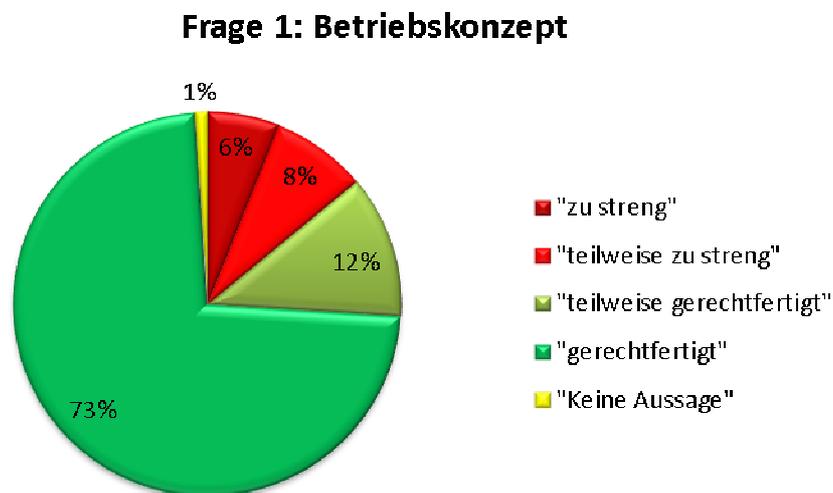


Abbildung 1: Vorschrift, vorgängig ein detailliertes Betriebskonzept einreichen zu müssen, findet grosse Zustimmung (eigene Darstellung)

Ergebnisse gefiltert nach Betriebsmerkmalen:

- **Subventioniert/nicht subventioniert:** Das Merkmal, ob eine Krippe Subventionen erhält oder nicht, spielt bei der Beurteilung dieser Vorschrift offenbar keine Rolle – beide Gruppen zeigen ein mit der Gesamtgruppe identisches Resultat.

- **Krippengrösse:** Untersucht man die Ergebnisse zu Frage 1 unter Einbezug der Krippengrösse, so zeigt keine der drei Gruppen eine signifikante Abweichung im Vergleich zur Gesamtgruppe.
- **Kette/Einzelunternehmen:** Auch in dieser Kategorie ergeben sich keine nennenswerten Abweichungen.

Kommentare: In den abgegebenen Kommentaren wird diese Regelung unterstützt: Sie sei nötig, um die Gründung von „Laienkrippen“ zu verhindern. Die Qualitätsstandards seien richtigerweise hoch und nur mit einem detaillierten Konzept könnten die Behörden einschätzen, ob sie auch eingehalten werden. Gegen die Vorschrift wird ins Feld geführt, dass ein Krippenbetrieb sich entwickle und man unmöglich alle Aspekte schon in der Planungsphase berücksichtigen könne. So sei etwa die Belegungszahl von vornherein nur sehr schwer abzuschätzen.

Frage 2 (Zusatzfrage zu 1): Wie gross haben Sie den Aufwand für das vorgängige Erstellen eines solchen Konzepts empfunden?

So nötig wie das vorgängige Erstellen eines Konzepts von einem Grossteil der Probanden empfunden wird, so aufwendig scheint es zu sein: 7,5 Prozent geben an, das Erstellen des Konzepts habe ihnen wenig oder gar keinen Aufwand bereitet. 65 Prozent nennen die Arbeit dagegen einen grossen und knapp 20 Prozent gar einen sehr grossen Aufwand (Keine Antwort: 7,5 Prozent). Interessanterweise zeigen diejenigen Probanden, die das Erstellen des Konzepts einen grossen bis sehr grossen Aufwand bedeutet hat, durchs Band eine gleich hohe Zustimmung zu dieser Vorschrift wie die Gesamtgruppe.

Kommentare: Folgerichtig lassen sich die hierzu abgegebenen Kommentare mit der Formel „Ein Aufwand, der sich allerdings lohnt“ gut zusammenfassen.

Frage 3 (Zusatzfrage zu 1): Falls Sie bereits mehrere Krippen eröffnet haben - konnten Sie das für die erste Krippe erstellte Konzept bei Neugründungen übernehmen?

Diese Frage konnte nur von denjenigen Probanden beantwortet werden, die mehrere Krippen führen. Dabei wurde sie von 54 Prozent bejaht. 41 Prozent gaben an, dass sie das ursprüngliche Konzept wenigstens teilweise übernehmen konnten. 5 Prozent verneinten die Frage.

4.2.2 Personal

Es folgen zwei Fragen zur geforderten Ausbildung des Personals sowie zur Anzahl Betreuungspersonen, die gemäss Richtlinien stets anwesend sein müssen.

Frage 4: Gemäss den kantonalen Krippenrichtlinien müssen die in der Kinderkrippe angestellten Betreuungspersonen u. A. über eine einschlägige Ausbildung verfügen. Wie beurteilen Sie diese Regelung?

59 Prozent der Befragten halten diese Regelung für vollumfänglich und 19 Prozent für grösstenteils gerechtfertigt. 22 Prozent halten sie dagegen für (teilweise) zu streng. Offenbar ist auch hier die grosse Mehrheit der städtischen Krippenbetreiber einverstanden mit der behördlichen Regelung, wonach eine einschlägige Ausbildung zwingend ist für eine Tätigkeit in einer Kinderbetreuungsinstitution. Es muss in diesem Bereich jedoch berücksichtigt werden, dass für Praktikanten, Lernende und sonstige Aushilfskräfte weniger strenge Regeln gelten – wie sehr eine Krippe die Personalkosten mit der Anstellung solcher Arbeitskräfte senken kann, geht aus der Umfrage nicht hervor.

Frage 4: Ausbildungsstandards

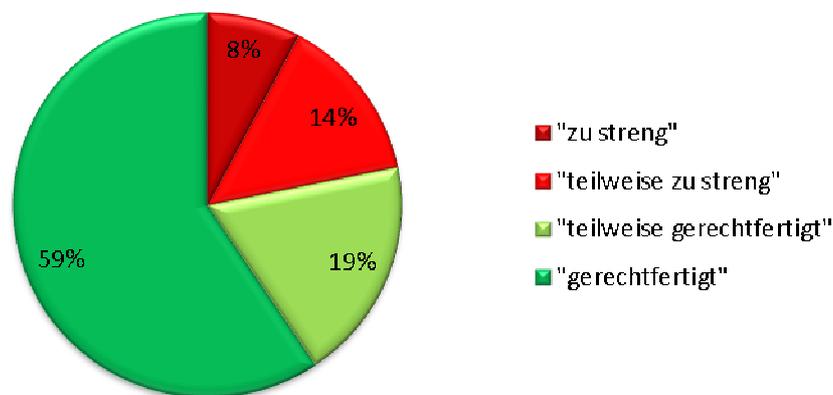


Abbildung 2: Auflagen bez. Ausbildung des Krippenpersonals werden grösstenteils gutgeheissen (eigene Darstellung)

Ergebnisse gefiltert nach Betriebsmerkmalen:

- **Subventioniert/nicht subventioniert:** Hier zeigt sich ein kleiner Unterschied zwischen den beiden Gruppen: Während Krippen, die Subventionen beziehen, dieser Vorschrift mit 76 Prozent zustimmen (also leicht unter dem Gesamtschnitt), stimmen ihr Krippen ohne subventionierte Plätze deutlicher zu, nämlich mit 85 Prozent.

- **Krippengrösse:** Die Krippengrösse hat hier keine Rolle gespielt; die Ergebnisse aller drei Gruppen entsprechen demjenigen der Gesamtgruppe.
- **Kette/Einzelunternehmen:** Bemerkenswerterweise zeigt sich bei diesem Merkmal ein deutliches Resultat. Als Einzelunternehmen organisierte Krippen stimmen der Vorschrift zur Ausbildung des Personals weniger deutlich zu, als die ganze Gruppe, nämlich zu 70 Prozent. Dagegen findet die Regelung bei Vertretern von Mehrfachträgerschaften mit 96 Prozent eine überdeutliche Zustimmung.

Kommentare: Grundsätzlich wird die Pflicht, eine einschlägige Ausbildung zu haben, auch von den Kommentarschreibern begrüsst. In mehreren Voten wird jedoch die Anerkennungspraxis ausländischer Diplome kritisiert – diese sei zu streng, was die Gründung von mehrsprachigen Institutionen erschwere.

Frage 5: Gemäss den kantonalen Krippenrichtlinien ist für Kindergruppen mit mehr als 7 Plätzen eine Betreuung durch zwei Personen zu gewährleisten. Wie beurteilen Sie diese Regelung?

Bei dieser Frage zeigt sich eine noch deutlichere Zustimmung als bei der vorhergehenden: Drei Viertel der Befragten sind vollumfänglich und weitere 11 Prozent teilweise mit dieser Regelung einverstanden. Nur gerade 14 Prozent sind dagegen der Meinung, sie sei zu streng (5 Prozent: „teilweise zu streng“, 9 Prozent: „zu streng“).

Frage 5: Anzahl Betreuungspersonen pro Gruppe

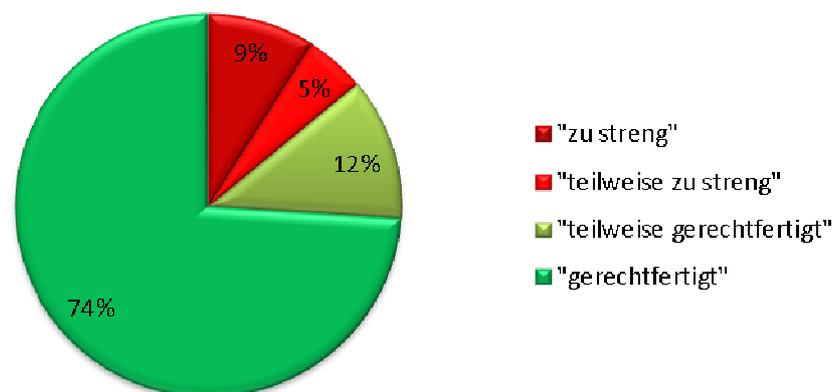


Abbildung 3: Grosse Mehrheit befürwortet Richtlinien zur Mindestanzahl Betreuungspersonen (eigene Darstellung)

Ergebnisse gefiltert nach Betriebsmerkmalen:

- **Subventioniert/nicht subventioniert:** Dieses Unterscheidungsmerkmal fördert keine nennenswerten Abweichungen von der Gesamtgruppe zu Tage.
- **Krippengrösse:** Auch die Krippengrösse hat keinen Einfluss auf die Beantwortung dieser Frage gehabt – die Zustimmung zu der genannten Regelung ist bei allen drei Gruppen gleich hoch.
- **Kette/Einzelunternehmen:** Wie bereits bei der vorhergehenden Frage zeigt sich hier ein Unterschied zwischen Einzelunternehmen, die dieser Vorschrift mit 80 Prozent weniger deutlich zustimmen als die Gesamtgruppe, und den Mehrfachträgerschaften, bei denen die Zustimmung 95 Prozent äusserst deutlich ausfällt. Über die Gründe für diesen Unterschied in den beiden Fragen zu den Personalvorschriften kann nur spekuliert werden. Möglicherweise hat die Tatsache, dass Ketten über professionellere und grössere Strukturen verfügen als Einzelunternehmen und deshalb in Personalfragen auch flexibler agieren können, einen Einfluss auf die Haltung der verantwortlichen Personen.

Kommentare: Grundsätzlich stimmen alle Kommentarschreiber dieser Mengenvorgabe zu, wobei einige gar noch strengere Auflagen fordern, wie etwa eine obligatorische Doppelbetreuung bereits ab 5 Kindern.

4.2.3 Raumgrösse

Frage 6 betrifft die vorgeschriebene Mindestanzahl Quadratmeter pro Kind bzw. pro Kindergruppe:

Frage 6: Gemäss den kantonalen Krippenrichtlinien müssen pro Kindergruppe insg. rund 60 m² zur Verfügung stehen, in der Regel verteilt auf zwei Räume. Wie beurteilen Sie diese Regelung?

Die Vorschrift über eine minimale Raumgrösse wird von der Hälfte der Befragten gutgeheissen: 49 Prozent sagen hier unumwunden ja. 19 Prozent hegen gewisse Zweifel und halten diese Regulierung nur für teilweise gerechtfertigt. Dagegen geben 8 Prozent an, dass sie die Vorgabe, pro Kindergruppe 60 m² zur Verfügung stellen zu müssen, für zu streng halten. 24 Prozent der Befragten halten die Vorgabe für teilweise zu streng.

Frage 6: Raumgrösse

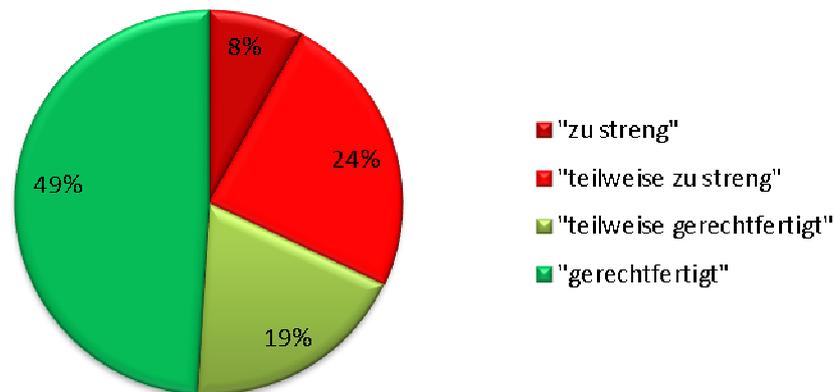


Abbildung 4: Ein Drittel der Befragten ist mit den Vorgaben zur Raumgrösse nicht einverstanden (eigene Darstellung)

Ergebnisse gefiltert nach Betriebsmerkmalen:

- **Subventioniert/nicht subventioniert:** Krippen mit und ohne staatliche Subventionen zeigen hier dieselbe ein-Drittel-zu-zwei-Drittel Verteilung.
- **Krippengrösse:** Bei kleinen (bis 25 Plätze) und grossen (ab 50 Plätze) Krippen zeigt sich eine leicht grössere Zustimmungsrate von rund 73 Prozent. Mittlere Krippen (25-50 Plätze) dagegen, stimmen dieser Vorschrift weniger deutlich zu, hier beläuft sich die Zustimmung auf 57 Prozent, und liegt somit leicht unter dem Gesamtschnitt.
- **Kette/Einzelunternehmen:** Einzelunternehmen stimmen hier in leicht unterdurchschnittlichem Masse zu, nämlich zu 64 Prozent, und sehen diese Vorschrift somit skeptischer als Trägerschaften mit mehreren Krippen, die der Vorgabe zum Raumbedarf überdurchschnittlich oft zustimmen, nämlich mit 74 zu 26 Prozent.
- **Räumlichkeiten:** Zuletzt ist ein Vergleich zwischen Krippen, die in ungenutzten Wohnungen und solchen, die in Gewerberäumlichkeiten betrieben werden, angezeigt: hier zeigt sich, dass Krippenbetreiber in Wohnungen deutlicher zustimmen (70 Prozent) als solche in Gewerberäumlichkeiten (60 Prozent).

Kommentare: Aus den abgegebenen Kommentaren geht erwartungsgemäss eine grundsätzliche Zustimmung zu den behördlichen Quadratmeter-Vorgaben hervor – einzelnen geht sie gar zu wenig weit. Allerdings wird die Vorgabe, dass zwei Räume zur Verfügung gestellt werden müssen, nicht von allen gutgeheissen. Zudem – so einige Kommentarschreiber – zeigten sich die Behörden oftmals zu wenig flexibel: so benötigten Säuglinge weniger Platz als ältere Kinder, dies sollte bei der Raumgrösse berücksichtigt werden. Ausserdem würde die Fläche des Aussenbereichs nicht berücksichtigt, was kaum verständlich sei.

4.2.4 Behindertengerechtes Bauen

Zum Themenbereich „behindertengerechtes Bauen“ finden sich im Fragebogen eine Haupt- und zwei Nebenfragen.

Frage 7: Kinderkrippen sind öffentlich zugängliche Bauten, weshalb die Bedürfnisse von Behinderten zu berücksichtigen sind. Personen im Rollstuhl sollten Zugang zu den für sie wichtigen Räumen und zum Aussenbereich erhalten. Ausserdem muss eine Toilette in der Regel rollstuhlgängig sein. Wie beurteilen Sie diese Regelung?

Die aus dem *Merkblatt für Energietechnik und Bauhygiene in Kinderkrippen der Stadt Zürich* stammende Vorschrift, wonach Kinderkrippen durchwegs rollstuhlgängig sein müssen, stösst bei einer grossen Mehrheit der städtischen Krippenbetreiber auf Unverständnis: Nur 10 Prozent der Befragten befürworten die Regelung und weitere 19 Prozent befürworten sie teilweise. Satt 68 Prozent lehnen sie dagegen ab – 22 Prozent halten sie für teilweise zu streng und fast die Hälfte der Befragten, 46 Prozent, hält sie voll und ganz für zu streng. 3 Prozent können sich keine Meinung bilden.

Frage 7: Behindertengerechtes Bauen

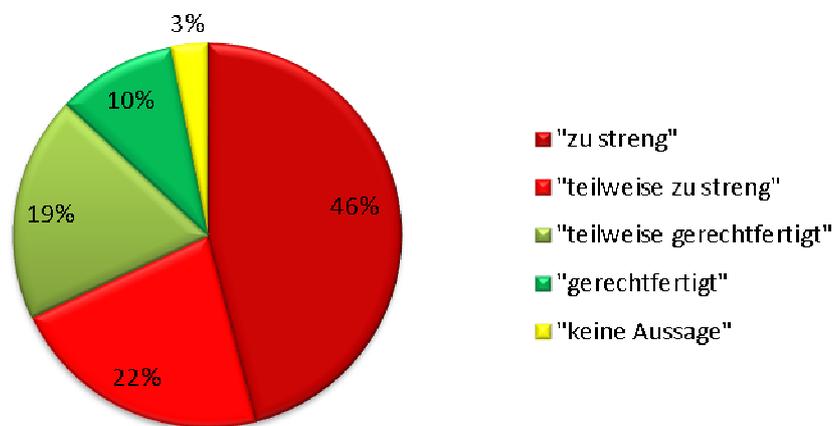


Abbildung 5: Ein Grossteil lehnt Zwang zum behindertengerechtem Bauen ab (eigene Darstellung)

Ergebnisse gefiltert nach Betriebsmerkmalen:

- **Subventioniert/nicht subventioniert:** Vergleicht man subventionierte mit nicht subventionierten Krippen, zeigen sich bei dieser Frage keine nennenswerten Ergebnisse.
- **Krippengrösse:** Deutliche Unterschiede zeigen sich in der Haltung kleiner, mittlerer und grosser Krippen. Während mittelgrosse Kitas eine Haltung analog zu derjenigen der Gruppe aller Befragten einnehmen, liegt die Ablehnung der Vorschrift zum Be-

hindertengerechten Bauen bei kleinen Kitas noch höher, nämlich bei 80 Prozent. Bei grossen Kitas liegt das Verhältnis Zustimmung-Ablehnung dagegen bei überraschenden 50 Prozent.

- **Kette/Einzelunternehmen:** Keinerlei Unterschiede zur Haltung aller Befragten zeigen sich, wenn man Einzelunternehmen und Ketten separat betrachtet.
- **Räumlichkeiten:** Die räumliche Situation der Krippenbetreiber scheint bei dieser Frage keine Auswirkung auf die Haltung zu haben – sowohl bei Krippen in Wohn- als auch bei solchen in Gewerbegebäuden herrscht dieselbe Ablehnungsrate wie in der Gesamtgruppe.

Kommentare: Die abgegebenen Kommentare sind durchs Band ablehnend. Als Gründe werden besonders die hohen Kosten genannt, welche bauliche Anpassungen aufgrund der genannten Regulierung verursachen. De facto sei die Vorschrift ohnehin nicht umsetzbar. Weiter wird den Behörden in diversen Kommentaren ein Mangel an Flexibilität und gesundem Menschenverstand vorgeworfen. Nichtsdestotrotz geht aus diversen Kommentaren aber auch hervor, dass die Praxis in der Realität von behördlicher Seite auch hin und wieder gelockert werde, wenn aufgrund der hohen Kosten die Gründung einer Kita als Ganzes in Frage gestellt würde.

Eine zweite Frage zu diesem Thema behandelt eben gerade diese Kosten:

Frage 8 (Zusatzfrage zu 7): Sind beim Bau/Umbau Ihrer Krippe(n) aufgrund dieser Regelung bauliche Anpassungen nötig geworden, die Mehrkosten verursacht haben? Falls Ja: bitte versuchen Sie, diese ungefähr zu beziffern.

Erwartungsgemäss kann ein grosser Teil der Befragten zu dieser Frage keine Auskunft geben – entsprechend haben 42 Prozent die Option „kann ich nicht beurteilen“ gewählt. 27 Prozent der Befragten geben an, dass durch einen Umbau keine Mehrkosten entstanden seien. Jeder Dritte hat hingegen angegeben, dass Mehrkosten entstanden seien: Bei 21 Prozent hätten diese 1-10 Prozent der gesamten Baukosten betragen, bei 8 Prozent zwischen 10 und 20 Prozent der Baukosten und vereinzelte Befragte gaben an, dass die Umbaukosten mehr als 20 oder gar 30 Prozent der gesamten Baukosten betragen hätten.

Frage 8: Baukosten (in Prozent der Gesamtkosten)

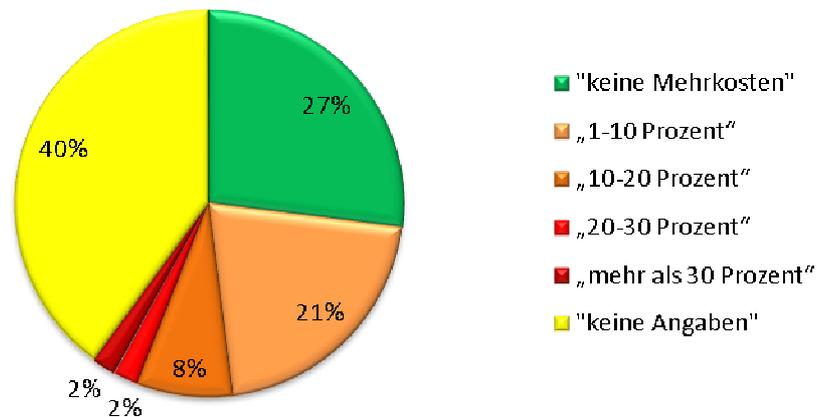


Abbildung 6: Jeder Dritte Befragte macht Mehrkosten aufgrund von Vorschriften zum behindertengerechten Bauen geltend (eigene Darstellung)

Ergebnisse gefiltert nach Betriebsmerkmal „Räumlichkeiten“:

Bei dieser Frage lohnt sich ein Blick auf die Räumlichkeiten, in die eine Krippe eingemietet ist: Betreiber von Krippen, die sich in umgenutzten Wohnungen befinden, gaben an, halb so oft Zusatzkosten beim Umbau in Kauf genommen zu haben (20 Prozent) wie die Betreiber von Krippen in Gewerberäumlichkeiten (40 Prozent). Allerdings haben bei ersterer Gruppe auch deutlich mehr Probanden angegeben, keine Aussage machen zu können (60 Prozent), als bei der zweiten Gruppe (35 Prozent). In beiden Gruppen ist der Prozentsatz derer, die keine Zusatzkosten in Kauf nehmen mussten, in etwa gleich hoch, nämlich bei rund einem Viertel. Dieser Wert ist auch bei der gesamten Gruppe der Befragten herausgekommen.

Frage 9 (Zusatzfrage zu 7): Wurden/werden in Ihrer Institution auch gehbehinderte Kinder betreut? Wenn ja, wie viele seit deren Bestehen?

Fast drei Viertel der Befragten gaben bei dieser Frage an, noch nie ein Kind betreut zu haben, das auf den Rollstuhl angewiesen war. Knapp 10 Prozent gaben an, bereits einmal ein Kind im Rollstuhl betreut zu haben und bei 16 Prozent der Befragten waren dies 2 oder mehr Kinder. Ein Prozent konnte keine Auskunft geben.

Kommentare: In den Kommentaren haben sich insbesondere diejenigen Krippenbetreiber geäußert, die bereits gehbehinderte Kinder betreut haben. Spezielle Einrichtungen seien aber auch da nicht vonnöten gewesen, da man erstens jedem Kind beim Gang auf die Toilette helfen müsse, weshalb der Einbau einer Behindertengerechten Toilette überflüssig sei und zweitens Kleinkinder ja ohnehin nicht laufen könnten. In Ergänzung zur Fragestellung haben diverse Kommentarschreiber ausgeführt, dass sie auch noch nie gehbehinderte Angestellte gehabt hätten – etwas, das bei dieser Form der Arbeit ja ohnehin nicht möglich wäre.

Ergebnisse zu Frage 7 unter Einbezug der Resultate zu den Fragen 8 und 9:

Die Frage, ob die behördliche Regelung zum behindertengerechten Bauen für gerechtfertigt oder zu streng befunden wird, lässt sich selbstverständlich auch unter Einbezug der Resultate aus den beiden Zusatzfragen beantworten:

- Offenbar hat die Frage, ob man bereits einmal ein gehbehindertes Kind in seiner Krippe betreut hat, keinen spürbaren Einfluss auf die grundsätzliche Einstellung zum behindertengerechten Bauen: Diejenigen, die bei Frage 9 entsprechend geantwortet haben, haben bei Frage 7 nicht mehr oder weniger ablehnend geantwortet als alle anderen Probanden. Und selbst bei denjenigen Probanden, die angaben, schon mindestens ein Mal ein Kind betreut zu haben, das auf den Rollstuhl angewiesen war, findet sich eine deutliche Mehrheit von 73 Prozent, die den Zwang zum behindertengerechten Bauen für zu streng befindet.
- Auch die Kostenfrage hat hier offensichtlich keinen Einfluss: Diejenigen, die angaben, dass ihnen beim Bau oder Umbau ihrer Krippe Kosten entstanden sind, stehen dem Zwang zum behindertengerechten Bauen im Schnitt nicht ablehnender gegenüber, als die Gesamtgruppe aller Befragten.

4.2.5 Lärmschutz

Zum Thema Lärmschutz wurden den Probanden eine Frage sowie eine Zusatzfrage gestellt:

Frage 10: In Kinderkrippen können Lärmemissionen entstehen, bspw. durch spielende Kinder. Bei einer Umnutzung von Büro- oder Wohnräumlichkeiten in eine Krippe ist deshalb nachzuweisen, dass der Schallschutz für Innenlärm weiterhin den Anforderungen genügt, andernfalls sind Nachbesserungen vorzunehmen. Wie beurteilen Sie diese Regelung?

Bei dieser Frage sind die Probanden gespalten, es zeigen sich keine klaren Mehrheiten: 13 Prozent geben an, diese Regel für gerechtfertigt zu halten, und 33 Prozent halten sie für teilweise gerechtfertigt. Auf der anderen Seite ist eine Mehrheit der Meinung, diese Regelung schiesse über das Ziel hinaus: 29 Prozent bezeichnen sie als zu streng, 22 Prozent für teilweise zu streng. 3 Prozent können sich keine Meinung bilden.

Frage 10: Lärmschutz

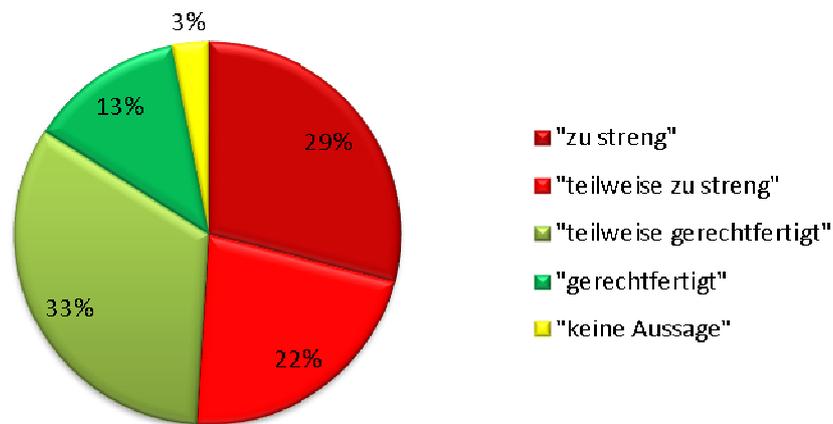


Abbildung 7: Geteilte Meinung zu den Vorschriften zum Lärmschutz
(eigene Darstellung)

Ergebnisse gefiltert nach Betriebsmerkmalen:

- **Subventioniert/nicht subventioniert:** Keinen Einfluss auf die Entscheidungsfindung scheint das Kriterium „subventionierte Krippenplätze“ zu haben: sowohl bei denjenigen Betreibern mit als auch bei denjenigen ohne subventionierte Plätze herrscht ein Zustimmungs-Ablehnungs-Verhältnis von 50:50.
- **Krippengrösse:** Wiederum einen grossen Einfluss auf die Haltung ihrer jeweiligen Betreiber hat die Grösse einer Krippe. Während bei kleinen und mittelgrossen Krippen 57 Prozent der Betreiber der Meinung sind, die Vorgaben zum Lärmschutz seien zu streng, sieht dies bei den Betreibern grosser Krippen völlig anders aus: 63 Prozent halten die Vorgaben für (teilweise) gerechtfertigt, für 37 Prozent sind sie zu streng.
- **Kette/Einzelunternehmen:** Ähnlich deutliche Unterschiede zeigen sich zwischen Einzelunternehmen und Ketten: während einzeln operierende Krippen die Lärmschutzvorschriften mit 59 Prozent ablehnen, halten sie diejenigen Betreiber, die mehrere Krippen gleichzeitig unterhalten, zu 57 Prozent für gerechtfertigt.
- **Räumlichkeiten:** Ein exaktes 50:50-Verhältnis zwischen „gerechtfertigt“ und „zu streng“ zeigt sich bei den Betreibern von in Wohnungen einquartierten Krippen. Anders hingegen bei denjenigen Krippen, die in Gewerbebauten untergebracht sind: Hier stören sich 65 Prozent an den behördlichen Lärmschutzvorschriften und 35 Prozent halten sie für gerechtfertigt. Dies ist insofern ein überraschendes Ergebnis, als dass man Konflikte mit lärmgeplagten Nachbarn eher in Wohnquartieren erwarten sollte und daher strenge Lärmauflagen eigentlich auch da für mehr Missbehagen bei den Krippenbetreibern sorgen sollte. Ein Erklärungsansatz für das gefundene Resultat ist insofern nicht in Sicht.

Frage 11 (Zusatzfrage zu 10): Sind beim Bau/Umbau Ihrer Krippe(n) aufgrund dieser Regelung bauliche Anpassungen nötig geworden, die Mehrkosten verursacht haben? Falls Ja: bitte versuchen Sie, diese ungefähr zu beziffern.

Auf die Frage zu den Zusatzkosten, die möglicherweise durch das Einhalten der Lärmschutzvorschriften angefallen sind, haben die Probanden folgendermassen geantwortet: 29 Prozent geben an, dass ihnen keine Mehrkosten erwachsen seien. 37 Prozent machen hingegen Mehrkosten geltend: 18 Prozent geben an, zwischen 1 und 10 Prozent der gesamten Baukosten für den Schallschutz aufgewendet zu haben, 8 Prozent sehen diesen Wert zwischen 10 und 20 Prozent, 3 Prozent der Befragten zwischen 20 und 30 Prozent und ganze 8 Prozent geben an, mehr als 30 Prozent der gesamten Baukosten für Lärmschutzmassnahmen aufgewendet zu haben. Keine Meinung bilden konnten sich 34 Prozent der Befragten.

Frage 11: Baukosten (in Prozent der Gesamtkosten)

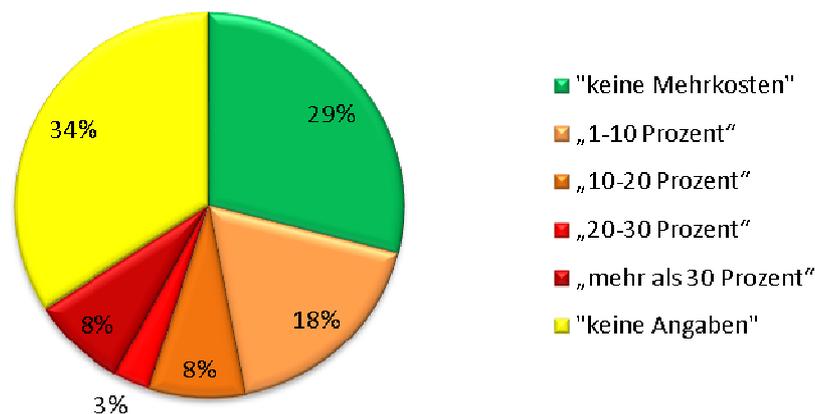


Abbildung 8: 37 Prozent der Befragten machen Mehrkosten aufgrund von Lärmschutzaufgaben geltend (eigene Darstellung)

Ergebnisse gefiltert nach Betriebsmerkmal „Räumlichkeiten“:

Betrachten wir die Kostenfrage unter Einbezug der Räumlichkeiten, in denen eine Krippe ansässig ist, so bestätigt sich der Befund aus Kapitel 4.2.4: Krippenbetreiber, die in umgenutzten Wohnungen eingemietet sind, wissen viel weniger über die entstandenen Kosten Bescheid als solche in Gewerberäumlichkeiten. Mehr als die Hälfte der in Wohnungen ansässigen Probanden machten hier keine Angaben zu den Kosten, während 38 Prozent angaben, dass ihnen keine Mehrkosten erwachsen seien. Nur 10 Prozent machten geringe Mehrkosten geltend. Bei den Krippenbetreibern in Gewerberäumen zeigt sich ein deutlich anderes Bild: Während 30 Prozent die Option „keine Mehrkosten“ wählten, machten 55 Prozent Mehrkosten aufgrund der Vorschriften zum Lärmschutz geltend. Nur 15 Prozent der Probanden aus dieser Gruppe gaben an, keine Auskunft geben zu können.

Ergebnisse zu Frage 10 unter Einbezug der Resultate zu Frage 11:

Auch hier lassen sich zusätzliche Schlüsse ziehen, indem die Erkenntnisse aus Frage 10 mit denjenigen aus der Zusatzfrage 11 miteinander verknüpft werden. Unter denjenigen Probanden, die angaben, dass ihnen keine Mehrkosten entstanden sind, herrschte eine im Vergleich zu Gesamtgruppe gleich hohe Ablehnungs- bzw. Zustimmungsquote. Auch bei denjenigen, die Angaben, dass ihnen Mehrkosten aufgrund der Lärmschutzbestimmungen erwachsen sind, liegt die Zustimmungs-Ablehnungs-Quote im ähnlichen Bereich – 56 Prozent dieser Gruppe halten die Lärmschutzbestimmungen für zu streng. Es sind darunter aber insbesondere diejenigen zu nennen, die angaben, mehr als 30 Prozent der Gesamten Baukosten für den Lärmschutz aufgewendet zu haben: Alle Probanden aus dieser Gruppe lehnen die Lärmschutzvorgaben als zu streng ab.

Kommentare: In den Kommentaren zum Themenbereich „Lärmschutz“ kommen einmal mehr die teilweise recht hohen Kosten zum Ausdruck, welche durch die genannten Lärmschutzaufgaben entstehen können. Insbesondere wenn es sich um Altbauobjekte handelt, die möglicherweise noch denkmalgeschützt sind, kann diese Auflage kaum erfüllt werden. Bei Neubauten sei dafür davon auszugehen, dass die Schallschutzmassnahmen von vornherein ausreichend sein dürften. Ein Kommentarschreiber hat überdies darauf verwiesen, dass die meisten Schallemissionen nicht drinnen entstehen, sondern beim Bringen und Holen der Kinder sowie beim Spielen im Garten. Und ein anderer Kommentarschreiber meinte, manchmal müssten auch die Kinder vom Umgebungslärm (Strasse, Tram etc.) geschützt werden.

4.2.6 Prävention von sexuellen Übergriffen

Zum Themenbereich „Prävention von sexuellen Übergriffen“ konnten aus dem behördlichen Regelkatalog zwei Bestimmungen in den Fragebogen zur vorliegenden Studie übernommen werden.

Frage 12: Gemäss den kantonalen Krippenrichtlinien ist die Kinderkrippe zur Prävention von sexuellen Übergriffen dazu verpflichtet, im Bewerbungsverfahren von allen Bewerbenden Referenzauskünfte und einen aktuellen Strafregisterauszug zu verlangen. Wie beurteilen Sie diese Regelung?

Die Vorschrift, wonach alle Personen, die sich für eine Tätigkeit bei einer Kinderkrippe bewerben, Referenzauskünfte und einen Strafregisterauszug beizulegen haben, stösst bei den Befragten auf breite Zustimmung: Beinahe drei Viertel der Befragten erachten sie als gerechtfertigt – 55 Prozent ohne Einschränkung und weitere 18 Prozent „teilweise“. Nichtsdestotrotz geben auch hier 27 Prozent an, dass sie diese Regelung für zu streng erachten: 16 Prozent votieren für klar „zu streng“, 11 Prozent für „teilweise zu streng“.

Frage 12: Sexuelle Übergriffe

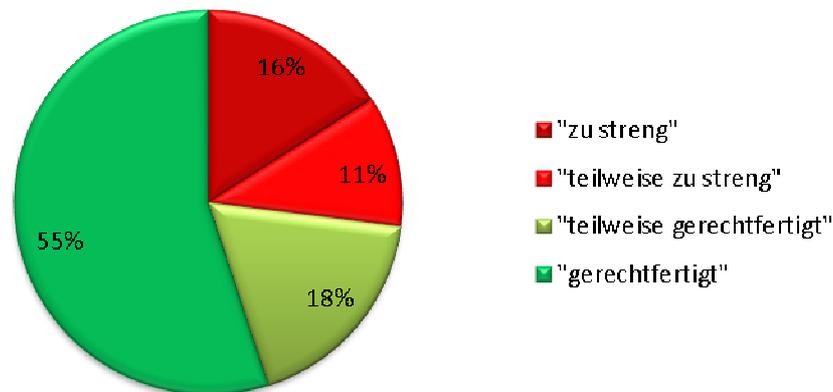


Abbildung 9: Personelle Vorschriften zur Prävention sexueller Übergriffe finden breite Zustimmung (eigene Darstellung)

Ergebnisse gefiltert nach Betriebsmerkmalen:

- **Subventioniert/nicht subventioniert:** Keinen Unterschied macht das Merkmal „subventionierte Plätze/keine subventionierten Plätze“: Es sind hinsichtlich der Aussagen „gerechtfertigt“ oder „zu streng“ keine von der Gesamtgruppe aller Befragten abweichenden Ausprägungen festzustellen.
- **Krippengrösse:** Unterscheiden wir die Probanden nach der Grösse ihrer Institution, so zeigt sich einmal mehr, dass Vertreter von grösseren Krippen der behördlichen Regulierung offenbar weniger kritisch gegenüberstehen: Diejenigen Probanden, die eine grosse Krippe führen, halten die genannte Regelung zur Prävention von sexuellen Übergriffen zu 91 Prozent für gerechtfertigt, nur 9 Prozent lehnen sie ab. Dagegen bewegt sich das Verhältnis von Zustimmung zu Ablehnung bei den Betreibern von kleinen und mittleren Krippen im selben Bereich wie in der Gesamtgruppe.
- **Kette/Einzelunternehmen:** Probanden, die die Umfrage im Namen eines einzelnen Krippenunternehmens ausgefüllt haben, zeigen mit 64 Prozent eine Zustimmung, die leicht unter dem Durchschnitt von 73 Prozent Zustimmung bei der Gesamtgruppe liegt. Demgegenüber zeigen die Vertreter von Trägerschaften mit mehreren Krippen eine deutlich höhere Zustimmungsrates zu dieser Vorschrift: 83 Prozent befürworten sie, 17 Prozent halten sie für zu streng.

Kommentare: Viele Kommentarschreiber stehen voll und ganz hinter der Regelung, sie sei unbedingt notwendig. Doch auch die Kritiker der Vorschrift melden sich zu Wort: Hauptkritikpunkt ist der Vorwurf, dass mit dem Verlangen von Referenzauskünften und einem Strafregisterauszug alle potentiellen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter unter einen Generalverdacht gestellt würden, wobei mit diesen Massnahmen noch nicht einmal sichergestellt ist, dass

Übergriffe auch wirklich wirksam verhindert werden können. Als Alternative wird eine Lockerung des Datenschutzes durch die Behörden gefordert, damit Täter von vornherein besser erkannt werden können. Auch solle die Thematik besser in die Ausbildung integriert werden, fordert ein Teilnehmer.

Frage 13: Gemäss den kantonalen Krippenrichtlinien muss die Krippe über ein Reglement verfügen, das „Auskunft über die fachlichen Standards zur Prävention von sexuellen Übergriffen und Gewalt und den Umgang mit Verstössen gibt“. Wie beurteilen Sie diese Regelung?

Die in Frage 13 thematisierte Reglementsspflicht zur Prävention von sexuellen Übergriffen findet bei den Befragten eine noch deutlichere Zustimmung als die in der vorhergehenden Frage beschriebene Vorschrift: 59 Prozent halten diese Regel für voll und ganz, 21 Prozent für teilweise gerechtfertigt. 17 Prozent der Befragten erachten die Vorschrift als „teilweise zu streng“ (12 Prozent) bzw. „zu streng“ (5 Prozent). 3 Prozent der Befragten konnten zu dieser Frage keine Antwort geben.

Frage 13: Sexuelle Übergriffe (Reglement)

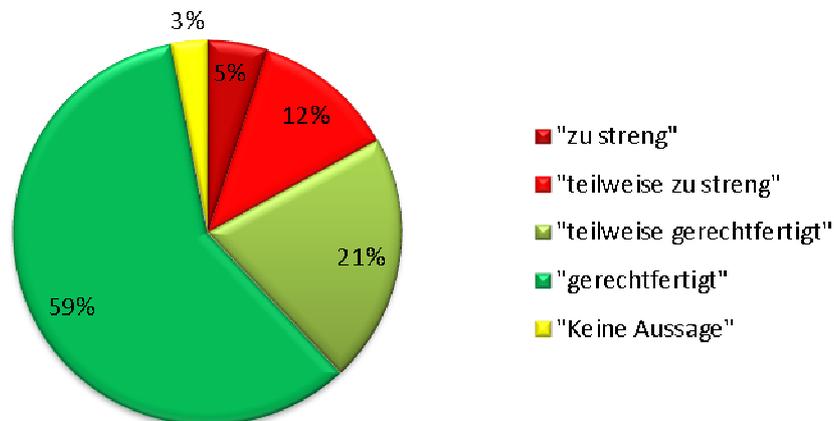


Abbildung 10: Reglement zur Prävention sexueller Übergriffe findet grosse Zustimmung (eigene Darstellung)

Ergebnisse gefiltert nach Betriebsmerkmalen:

- **Subventioniert/nicht subventioniert:** Exakt das gleiche Verhältnis zwischen Zustimmung und Ablehnung wie die Gesamtgruppe zeigen die beiden Gruppen der subventionierten und der nicht subventionierten Krippen. Einmal mehr also kein aussergewöhnliches Resultat in diesem Bereich.
- **Krippengrösse:** Gemessen an der Grösse der Krippen bestätigt sich der in den vorhergehenden Fragen gefundene Trend: Kleine Krippen stimmen dieser Regelung am

wenigsten deutlich zu, nämlich mit 72 Prozent. mittelgrosse Krippen kommen mit 76 Prozent auf eine ähnlich hohe und im Vergleich zur Gesamtgruppe leicht unterdurchschnittliche Zustimmungsrage. Grosse Krippen mit mehr als 50 Plätzen stimmen der Vorschrift dagegen zu 100 Prozent zu: Ausnahmslos alle Probanden aus dieser Gruppe haben entweder „gerechtfertigt“ oder „grösstenteils gerechtfertigt“ angeklickt.

- **Kette/Einzelunternehmen:** Auch hier zeigen sich Unterschiede: Während die Vertreter von Mehrfachträgerschaften den geforderten Zwang nach einem Reglement zu 87 Prozent befürworten, tun dies auf Seite der Einzelunternehmen 75 Prozent.

Kommentare: Die zu dieser Frage abgegebenen Kommentare weisen in eine ähnliche Richtung wie bei der vorangegangenen Frage. An der Notwendigkeit, in diesem Bereich Vorschriften zu erlassen, bestehen keinerlei Zweifel, doch stellen viele der Befragten die Wirksamkeit eines Reglements zur Prävention sexueller Übergriffe in Frage. Es sei bestenfalls ein „Papiertiger“, der nichts bringe.

4.2.7 Sanitäre Anlagen

Frage 14: Sind Produktionsküchen mit Küchenpersonal vorgesehen, so müssen separate WC-Anlagen (1 WC für max. 5 Personen) und eine Garderobe für das Küchenpersonal erstellt werden. Wie beurteilen Sie diese Regelung?

47 Prozent der Befragten halten diese Regel für zu streng und 18 Prozent halten sie für teilweise zu streng. Dies ergibt eine Ablehnung von zusammengefasst 65 Prozent. Demgegenüber sind 30 Prozent einverstanden mit dieser baulichen Vorschrift (21 Prozent „grösstenteils gerechtfertigt“, 9 Prozent „gerechtfertigt“). 5 Prozent geben bei dieser Frage keine Auskunft.

Frage 14: Sanitäre Anlagen

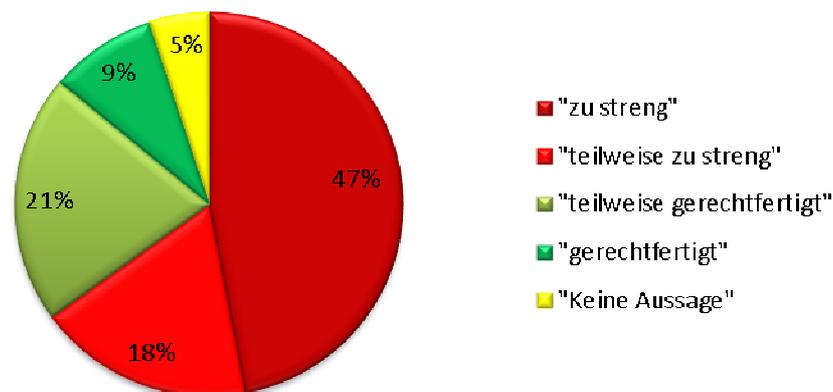


Abbildung 11: Eine Toilette für 5 Personen wird mehrheitlich als zu restriktiv erachtet (eigene Darstellung)

Ergebnisse gefiltert nach Betriebsmerkmalen:

- **Subventioniert/nicht subventioniert:** Bei dieser Frage zeigen sich zum ersten Mal Abweichungen in den beiden Gruppen: Während die Vertreter der subventionierten Krippen diese Regelung zu 70 Prozent für zu streng erachten, sind es bei den nicht subventionierten Krippen nur gerade 50 Prozent.
- **Krippengrösse:** In dieser Kategorie ergeben sich für einmal keine Unterschiede zur Gesamtgruppe: bei allen drei Gruppen (klein, mittel und gross) ergeben sich Ablehnungswerte um die 65 Prozent.
- **Kette/Einzelunternehmen:** In dieser Kategorie zeigen sich dagegen bemerkenswerte Unterschiede. Einzelunternehmen lehnen diese Vorschrift mit 70 Prozent etwas deutlicher ab als die Gesamtgruppe der Befragten. Dagegen sind nur 57 Prozent der Vertreter von Ketten der Meinung, diese Vorschrift sei zu streng.
- **Räumlichkeiten:** Signifikante Unterschiede zur Gesamtgruppe zeigen weder Krippen in Wohnungen noch Krippen in Gewerberäumlichkeiten.
- **Mahlzeiten:** Von denjenigen Krippen, in denen die Mahlzeiten selber zubereitet werden und die somit von dieser Regelung direkt betroffen sind, sind 73 Prozent der Meinung, sie sei zu streng. Von denjenigen, die Mahlzeiten Dritter abgeben, also keine eigene Produktionsküche unterhalten und daher nicht betroffen sind, halten nur 53 Prozent diese Regelung für zu streng, während sich 15 Prozent kein Urteil bilden. Es zeigen sich also deutliche Unterschiede zur Gesamtgruppe der Befragten.

Kommentare: Auch in den Kommentaren wird grundsätzliches Unverständnis zu dieser Regelung offenbart. Die Einhaltung der einfachsten Hygienestandards sei wichtiger und effizienter als übertriebene und teure Bauauflagen, die überdies wertvollen Platz in den Kitarräumlichkeiten wegnehmen.

Frage 15: Bei blosser Abgabe von Mahlzeiten müssen Kinder und Personal über getrennte Toilettenanlagen verfügen. Wie beurteilen Sie diese Regelung?

Diese Vorschrift betrifft alle Krippen, die Mahlzeiten servieren, egal ob selber zubereitet oder geliefert – dies ist die überwiegende Mehrheit der befragten Kinderkrippen. Hier halten sich Zustimmung und Ablehnung in etwa die Waage. 29 Prozent halten die Regel für zu streng, 19 Prozent für teilweise zu streng. Demgegenüber halten sie 16 Prozent für teilweise gerechtfertigt und 34 Prozent für gerechtfertigt. 2 Prozent machen hier keine Aussage.

Frage 15: Sanitäre Anlagen

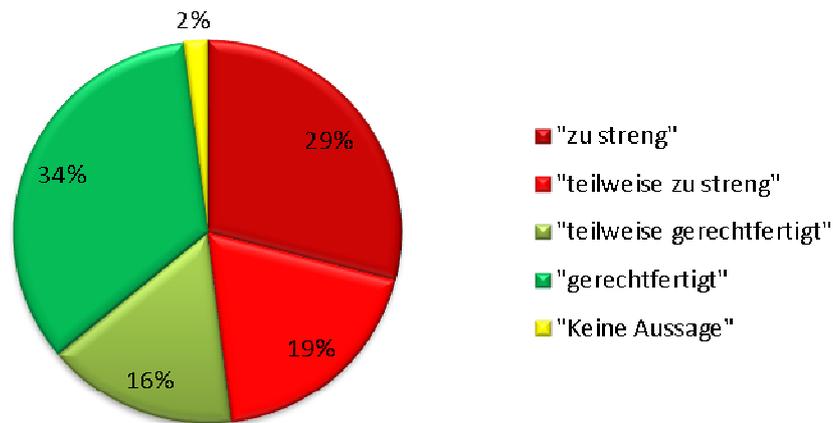


Abbildung 12: Etwa gleich hohe Zustimmungs- und Ablehnungsrate zu getrennten Toilettenanlagen (eigene Darstellung)

Ergebnisse gefiltert nach unterschiedlichen Betriebsmerkmalen:

- **Subventioniert/nicht subventioniert:** In dieser Kategorie zeigt sich wie bei der Gesamtgruppe ein Verhältnis von 50:50 bezüglich Ablehnung und Zustimmung, also keine Abweichung zur Gesamtgruppe.
- **Krippengrösse:** In dieser Kategorie ergibt sich einmal mehr das bereits aus früheren Fragen bekannte Bild: Während kleine (46 Prozent „gerechtfertigt“) und mittlere (54 Prozent „gerechtfertigt“) höchstens minimale Abweichungen von der Meinung der Gesamtgruppe zeigen, sind Vertreter von grossen Krippen deutlich unkritischer gegenüber der behördlichen Regulierung: 72 Prozent halten diese Vorschrift getrennte Toilettenanlagen einrichten zu müssen, für gerechtfertigt, und nur 28 Prozent für zu streng.
- **Kette/Einzelunternehmen:** Hier sind leichte Unterschiede zwischen den beiden Gruppen feststellbar: Einzelunternehmen liegen im 50:50-Schnitt, während Ketten zu 56 Prozent der Meinung sind, diese Regelung sei gerechtfertigt.
- **Räumlichkeiten:** Nur leichte Unterschiede zur Gesamtgruppe zeigen hier Krippen in Wohnungen (55 Prozent „gerechtfertigt“). Krippen in Gewerberäumlichkeiten liegen dagegen voll im Schnitt von 50 zu 50.

Kommentare: Die zu dieser Frage abgegebenen Kommentare decken sich grösstenteils mit denjenigen zur vorangegangenen Frage, wobei sich zustimmende und ablehnende Kommentare hier die Waage halten.

Frage 16: Bei schulpflichtigen Kindern sind geschlechtergetrennte Toilettenanlagen mit eigenen Vorplätzen notwendig. Wie beurteilen Sie diese Regelung?

Da Kinderkrippen in der Regel nur Kinder im Vorschulalter betreuen, wurde bei dieser Frage auch die Antwortoption „wir betreuen keine Kinder im Schulalter“ angeboten. Diese wurde allerdings nur von 19 Prozent der Befragten gewählt, was darauf schliessen lässt, dass sich die übrigen Teilnehmer auf eine Antwort festgelegt haben obwohl sie höchstwahrscheinlich nur Kinder im Vorschulalter betreuen.

24 Prozent der befragten halten geschlechtergetrennte Toiletten für vernünftig und haben daher „gerechtfertigt“ gewählt. Weitere 23 Prozent stimmen der Regelung ebenfalls teilweise zu („teilweise gerechtfertigt“). Dagegen halten 18 Prozent die Vorschrift für teilweise zu streng und 16 Prozent für zu streng.

Frage 16: Sanitäre Anlagen

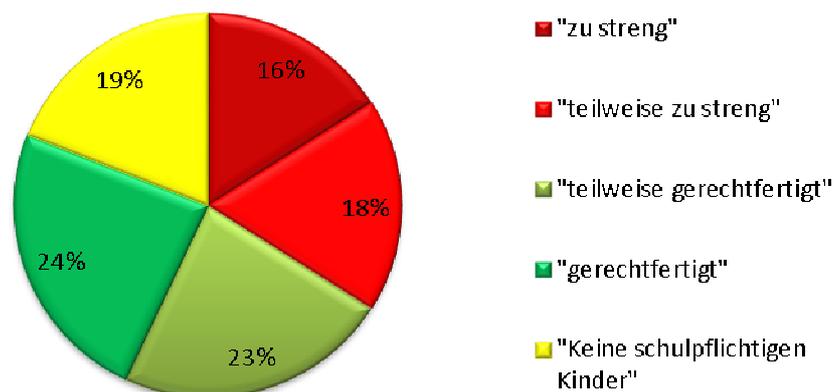


Abbildung 13: Relative Mehrheit befürwortet geschlechtergetrennte Toiletten (eigene Darstellung)

Ergebnisse gefiltert nach Betriebsmerkmalen:

- **Subventioniert/nicht subventioniert:** Die Werte der subventionierten Krippen entsprechen voll und ganz denjenigen der Gesamtgruppe. Die nicht subventionierten Krippen tendieren jedoch zu einer leicht höheren Zustimmungsrates von 52 Prozent, dies bei 26 Prozent Ablehnung.
- **Krippengrösse:** In dieser Kategorie zeigen sich für einmal kaum Abweichungen von der Normgruppe – die Zustimmungsrates liegen unabhängig von der Krippengrösse bei um die 50 Prozent.

- **Kette/Einzelunternehmen:** Auch in dieser Kategorie sind nur sehr geringfügige Unterschiede zwischen den beiden Gruppen und der Gesamtgruppe feststellbar.
- **Räumlichkeiten:** Ein bemerkenswertes und überraschendes Ergebnis ergibt sich beim Blick auf die Räumlichkeiten, in denen die Krippen der Teilnehmer einquartiert sind: Während die Betreiber von Krippen in Gewerberäumen mit 40 Prozent eine leicht unter dem Schnitt der Gesamtgruppe liegende Zustimmung angeben, befürworten die Betreiber von Krippen in Wohnungen den Zwang für geschlechtergetrennte Toiletten zu 65 Prozent (Ablehnung: 25 Prozent). Dies ist insofern überraschend, als zu erwarten wäre, dass in Mietwohnungen eben gerade ein Mangel an Toilettenräumlichkeiten herrscht. Das gefundene Ergebnis ist insofern nicht zu erklären.

Kommentare: Zu dieser Frage sind nur wenige Kommentare eingegangen. In diesen werden geschlechtergetrennte Toiletten grundsätzlich befürwortet, da es bereits im Vorschulalter zu Spannungen zwischen Mädchen und Jungen auf der Toilette kommen könne.

Frage 17: Toiletten dürfen nie in Räume mit Lebensmitteln öffnen. Falls dies nicht zu verhindern ist und Toilettenanlagen direkt in die Küche oder gegen den Essraum hin öffnen, sind WC-Kabinen mit raumhoch abgetrennten Vorplätzen vorzusehen. Wie beurteilen Sie diese Regelung?

Diese Vorschrift wird von 36 Prozent der Befragten voll und ganz und von weiteren 25 Prozent teilweise gutgeheissen. Der Vorschrift kritisch gegenüber stehen 36 Prozent (16 Prozent „teilweise zu streng“, 20 Prozent „zu streng“). 3 Prozent sahen sich ausserstande, hier eine Einschätzung abgeben zu können.

Frage 17: Sanitäre Anlagen

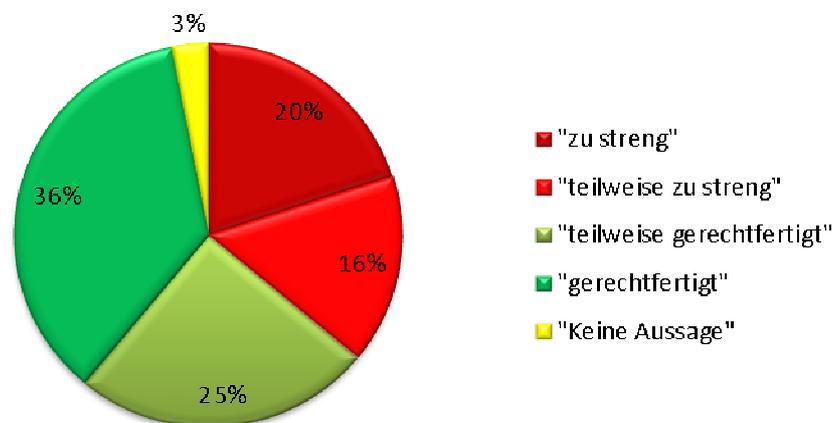


Abbildung 14: Toiletten dürfen nicht in Räume mit Lebensmittel öffnen - eine Mehrheit stimmt zu (eigene Darstellung)

Ergebnisse gefiltert nach Betriebsmerkmalen:

- **Subventioniert/nicht subventioniert:** Die Werte der subventionierten Krippen entsprechen voll und ganz denjenigen der Gesamtgruppe – 61 Prozent Zustimmung, 37 Prozent Ablehnung. Die nicht subventionierten Krippen tendieren dagegen zu einer leicht tieferen Zustimmungsrate von 55 Prozent und einer minim höheren Ablehnungsrate von 40 Prozent im Vergleich zur Gesamtgruppe.
- **Krippengrösse:** Bezogen auf die Krippengrösse zeigt sich einmal mehr das bereits bekannte Bild: Kleine Krippen fühlen sich verglichen zur Gesamtgruppe am stärksten durch diese Vorschrift eingeschränkt; sie zeigen genau 50 Prozent Zustimmung und 50 Prozent Ablehnung. Mittलगrosse Krippen weisen eine fast gleich hohe Zustimmungs- und Ablehnungsrate auf, wie die Gesamtgruppe, nämlich 58 Prozent zu 35 Prozent. Grosse Krippen stimmen der Regelung jedoch grösstenteils zu: 82 Prozent halten sie für „gerechtfertigt“ oder immerhin „teilweise gerechtfertigt“. Nur 18 halten sie für zu streng.
- **Kette/Einzelunternehmen:** Unterscheidet man zwischen Einzelunternehmen und Mehrfachträgerschaften, so ergibt sich bei beiden Gruppen ein Bild, das demjenigen der Gesamtgruppe entspricht, wobei die Zustimmungsrate bei den Mehrfachträgerschaften (57 Prozent) leicht unter derjenigen der Gesamtgruppe (61 Prozent) liegt.
- **Räumlichkeiten:** Beim Blick auf die Räumlichkeiten, in denen die Krippen der Teilnehmer einquartiert sind, ergeben sich keine nennenswerten, von der Gesamtgruppe abweichenden Ergebnisse.

Kommentare: In den wenigen abgegebenen Kommentaren halten sich Befürworter und Gegner dieser Regelung die Waage. Die einen betonen die hygienische Notwendigkeit der Massnahme, die anderen halten sie für unnötig und übertrieben. Gerade bei solchen Vorschriften, deren Notwendigkeit man als Laie kaum einschätzen kann, scheinen sich die Geister bei den Betroffenen „an der Front“ zu scheiden.

Frage 18 (Zusatzfrage zu 14-17): Sind beim Bau/Umbau Ihrer Krippe(n) aufgrund dieser Vorschriften zu den sanitären Anlagen bauliche Anpassungen nötig geworden, die Mehrkosten verursacht haben? Falls Ja: bitte versuchen Sie, diese ungefähr zu beziffern.

Auf die Frage, ob aufgrund der genannten Regeln zu den sanitären Anlagen Zusatzkosten entstanden sind, konnte genau ein Viertel der Befragten keine Auskunft geben. Dagegen haben 49 Prozent der Befragten, angegeben, dass ihnen Mehrkosten erwachsen sind („1-10 Prozent der gesamten Baukosten“: 19 Prozent; „10-20 Prozent der gesamten Baukosten“: 14 Prozent; „20-30 Prozent der gesamten Baukosten“: 8 Prozent und „mehr als 30 Prozent der ge-

samten Baukosten“: 8 Prozent). Demgegenüber haben 26 Prozent der Befragten geantwortet, es seien ihnen keine Mehrkosten entstanden.

Frage 18: Baukosten (in Prozent der Gesamtkosten)

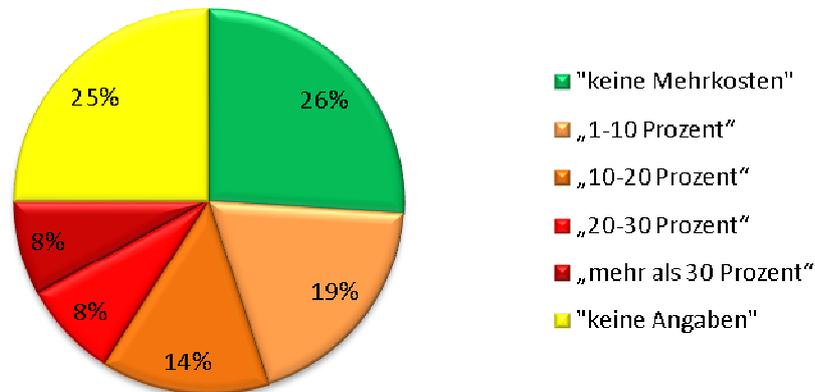


Abbildung 15: Jedem Zweiten erwachsen Mehrkosten aufgrund von Auflagen zu sanitären Anlagen (eigene Darstellung)

Einfluss unterschiedlicher Betriebsmerkmale auf die Zusatzkosten:

- **Subventioniert/nicht subventioniert:** Verglichen zur Gruppe aller Befragten haben weder Betreiber von subventionierten noch solche von nicht subventionierten Krippen signifikant mehr oder weniger hohe Mehrkosten angegeben.
- **Krippengrösse:** Kleine Krippen zeigen im Vergleich zur Gesamtgruppe nur insofern aussergewöhnliche Resultate, als dass über zwei Drittel keine Angaben zu den Mehrkosten machen können – ansonsten entsprechen die Werte der Gesamtgruppe. Betreiber von Mittelgrossen Krippen wissen offenbar besser über ihre Finanzen Bescheid als diejenigen von kleinen – 19 Prozent konnten zu dieser Frage keine Angaben machen. Etwas mehr als die Hälfte der Befragten aus dieser Gruppe geben an, dass ihnen Mehrkosten erwachsen sind (54 Prozent). Keine bemerkenswerten Ergebnisse ergeben sich beim Blick auf die grossen Krippen, sie liegen betreffend ihrer Mehrkosten im Schnitt der Gesamtgruppe.
- **Kette/Einzelunternehmen:** Einzelunternehmen und Ketten unterscheiden sich hinsichtlich der entstandenen Kosten nicht voneinander und beide unterscheiden sich auch nicht von der Gesamtgruppe.
- **Räumlichkeiten:** Beim Blick auf die Räumlichkeiten, in denen die Krippen der Teilnehmer einquartiert sind, so zeigt sich bei keiner der beiden Gruppen eine nennenswerte Abweichung von der Gesamtgruppe. Es kann einzig vermerkt werden, dass in

der Gruppe „Wohnung“ deutlich mehr Personen keine Angaben zu Mehrkosten gemacht haben (40 Prozent) als in der Gruppe „Gewerberäumlichkeiten“ (20 Prozent).

Zuletzt soll nun aufgezeigt werden, ob Probanden die angaben, dass ihnen zusätzliche Kosten erwachsen sind, eine grundsätzlich andere Meinung zu den diese Kosten verursachenden Vorschriften haben als diejenigen, die keine Zusatzkosten geltend gemacht haben.

Die Befunde sind mehr als deutlich: Bei jeder der vier Fragen zu sanitären Anlagen haben aus der Gruppe „mit Zusatzkosten“ deutlich mehr Probanden die entsprechenden Vorschriften abgelehnt als erstens in der Gesamtgruppe und zweitens in der Gruppe „ohne Zusatzkosten“. In der Gruppe „ohne Zusatzkosten“ erhielten im Gegensatz dazu drei von vier vorgestellten Vorschriften von mehr Probanden Zuspruch als Ablehnung. Die nachfolgende Abbildung zeigt das Verhältnis auf:

	Gerechtfertigt	Zu streng	Weiss nicht		Gerechtfertigt	Zu streng	Weiss nicht		Gerechtfertigt	Zu streng	Weiss nicht
Fr. 14	35%	59%	6%		20%	80%	-		30%	65%	5%
Fr. 15	71%	29%	-		43%	57%	-		50%	48%	2%
Fr. 16	47%	18%	35%		43%	43%	14%		47%	34%	19%
Fr. 17	71%	29%	-		57%	43%	-		61%	36%	3%
	„Keine Mehrkosten entstanden“				„Mehrkosten sind entstanden“				Zum Vergleich: Alle Probanden		

Abbildung 16: Beurteilung von Vorschriften zu sanitären Anlagen, unterteilt nach Probanden mit Mehrkosten und Probanden ohne Mehrkosten (eigene Darstellung)

4.2.8 Küche und Lebensmittel

Der letzte Fragenkomplex, bestehend aus drei Fragen, widmet sich dem Themenkreis Küche und Lebensmittel. Dabei geht es vornehmlich um Regeln zur Lebensmittelhygiene.

Frage 19: Die für den Betrieb verantwortliche Person muss gewährleisten, dass die Mitarbeitenden, die mit Lebensmitteln umgehen, entsprechend ihrer Tätigkeit überwacht und in Fragen der Lebensmittelhygiene angewiesen oder geschult sind. Wie beurteilen Sie diese Regelung?

Diese Vorschrift genießt sehr grossen Zuspruch. 72 Prozent der Befragten halten sie für gerechtfertigt und weitere 15 Prozent für zumindest teilweise gerechtfertigt. 6 Prozent geben an,

diese Vorschrift als teilweise zu streng zu erachten, 5 Prozent halten sie für zu streng. 2 Prozent haben keine Meinung dazu.

Frage 19: Lebensmittelhygiene

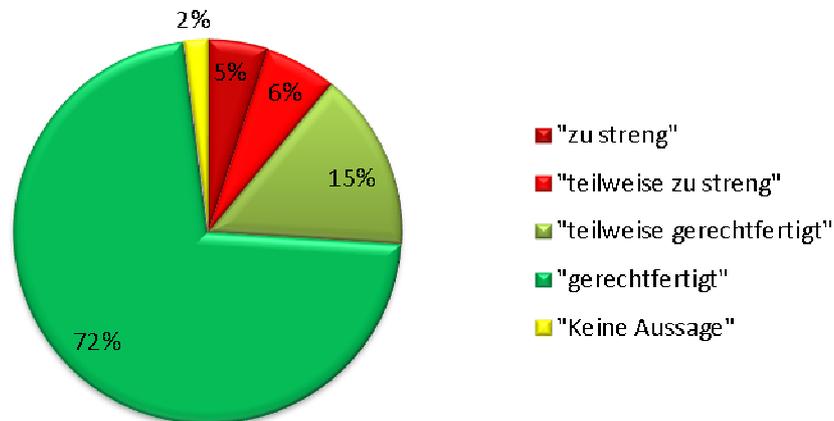


Abbildung 17: Deutliche Mehrheit unterstützt Zwang zur Lebensmittelhygiene-Schulung (eigene Darstellung)

Ergebnisse gefiltert nach Betriebsmerkmalen:

- **Subventioniert/nicht subventioniert:** Diese beiden Gruppen zeigen keine zur Gesamtgruppe abweichenden Werte.
- **Krippengrösse:** Die Zustimmung zu dieser Vorschrift ist in allen drei Gruppen (gross, mittel und klein) sehr deutlich. Einmal mehr ist sie jedoch in der Gruppe der kleinen Krippen am wenigsten hoch, nämlich mit 82 Prozent, während sie bei den grossen Krippen mit 91 Prozent am höchsten ist.
- **Kette/Einzelunternehmen:** Die Zustimmung liegt hier bei den Mehrfachträgerschaften etwas höher als bei den Einzelunternehmen. Beide Gruppen liegen jedoch ungefähr im Bereich der Gesamtgruppe.
- **Mahlzeiten:** Ein leichter Unterschied zeigt sich auch, wenn man die Art der in der Krippe erbrachten Verköstigungsdienstleistungen berücksichtigt. Krippen, in denen selber gekocht wird, stimmen dieser Regelung mit 91 Prozent zu, während dies Krippen, die von Dritten gelieferte Mahlzeiten abgeben, etwas weniger deutlich tun (79 Prozent).

Kommentare: Zu dieser Frage wurden keine nennenswerten Kommentare abgegeben.

Frage 20: Gemäss dem städtischen Krippenmerkblatt zum Umgang mit Lebensmitteln sind Kinderkrippen zur Selbstkontrolle verpflichtet. Diese ist schriftlich festzuhalten. Wie beurteilen Sie diese Regelung?

Diese Regelung halten 48 Prozent der Befragten für vorbehaltlos gerechtfertigt und 23 Prozent halten sie für teilweise gerechtfertigt. Demgegenüber sind 19 Prozent der Meinung, sie sei teilweise zu streng und 8 Prozent halten sie für zu streng. 2 Prozent haben zu dieser Regelung keine Meinung.

Frage 20: Pflicht zur Selbstkontrolle

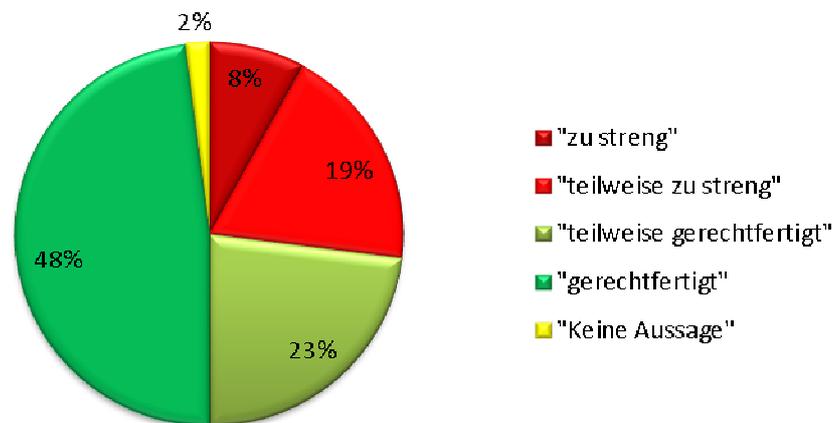


Abbildung 18: Pflicht zur Selbstkontrolle im Umgang mit Lebensmitteln (eigene Darstellung)

Ergebnisse gefiltert nach Betriebsmerkmalen:

- **Subventioniert/nicht subventioniert:** Diese beiden Gruppen zeigen keine Werte, die von denen der Gesamtgruppe abweichen.
- **Krippengrösse:** Die Werte der kleinen und mittleren Krippen stimmen hier mit den Werten der Gesamtgruppe grösstenteils überein. Grosse Krippen stimmen der Vorschrift deutlicher zu als die restlichen Krippen, nämlich zu 91 Prozent.
- **Kette/Einzelunternehmen:** Die Zustimmung liegt hier bei den Mehrfachträgerschaften mit 83 Prozent höher als bei den Einzelunternehmen, die der Vorschrift „nur“ mit 69 Prozent zustimmen.
- **Mahlzeiten:** Es zeigt sich dasselbe Bild, wie bereits bei der vorhergehenden Frage: In Krippen, in denen selber Mahlzeiten zubereitet werden, wird diese Vorschrift zur Lebensmittelhygiene deutlicher befürwortet (76 Prozent), als in denjenigen, in denen Mahlzeiten von Dritten serviert werden (63 Prozent Zustimmung).

Kommentare: Die Befürworter dieser Regelung weisen in den abgegebenen Kommentaren darauf hin, dass keine allgemeinverbindliche Regelung besteht, was genau in der geforderten Selbstkontrolle zu stehen hat – dies habe zur Folge, dass man dieser Verpflichtung relativ einfach und ohne grossen Aufwand nachkommen könne.

Frage 21: Um die Hände zu trocknen, sind Handtücher zum Einmalgebrauch vorgeschrieben, waschbare Küchentücher sind nicht erlaubt. Wie beurteilen Sie diese Regelung?

Diese letzte vorgestellte Regelung halten 39 Prozent der Befragten für zu streng (27 Prozent „zu streng“, 12 Prozent „teilweise zu streng“), 27 Prozent für teilweise gerechtfertigt und 34 Prozent für voll und ganz gerechtfertigt.

Frage 21: Handtücher zum Einmalgebrauch

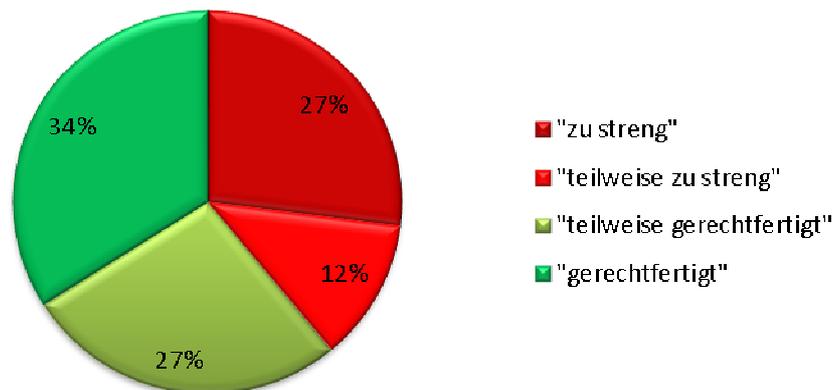


Abbildung 19: Mehrheit hält Zwang zum Gebrauch von Einweg-Handtüchern für gerechtfertigt (eigene Darstellung)

Ergebnisse gefiltert nach unterschiedlichen Betriebsmerkmalen:

- **Subventioniert/nicht subventioniert:** Diese beiden Gruppen zeigen keine Werte, die von denen der Gesamtgruppe abweichen.
- **Krippengrösse:** Auch bezüglich der Krippengrösse zeigen alle drei Gruppen eine Verteilung, die derjenigen der Gesamtgruppe entspricht.
- **Kette/Einzelunternehmen:** Eine Abweichung zur Gesamtgruppe zeigt sich in dieser Kategorie: Vertreter von Mehrfachträgerschaften befürworten dieser Vorschrift deutlich häufiger (78 Prozent) als Vertreter von Einzelunternehmen (55 Prozent).

- **Mahlzeiten:** Ob in einer Krippe selbst- oder fremdzubereitete Mahlzeiten serviert werden, hat keinen Einfluss auf die Haltung der Probanden zu dieser Vorschrift.

Kommentare: Viele Kommentarschreiber sind der Meinung, diese Vorschrift sei vom ökologischen Standpunkt gesehen negativ zu bewerten, da sie zu viel Abfall führt. Gleichzeitig sei der Gebrauch von Einweghandtüchern im Alltag sogar von Vorteil gegenüber waschbaren Stofftüchern, denn diese müssten oft gewechselt werden, was wiederum viel Wäsche und, damit verbunden, Aufwand erzeugt.

5 Zusammenfassung und Interpretation

Nachdem die Ergebnisse der Befragung im vorhergehenden Kapitel im Detail dargestellt worden sind, geht es auf den folgenden Seiten darum, diese Ergebnisse zusammenzufassen und zu interpretieren. Ein kurzer Ausblick soll die vorliegende Arbeit abrunden.

5.1 Allgemeine Erkenntnisse

Die Probanden wurden im Rahmen der vorliegenden Befragung gebeten, ihre subjektive Meinung zu insgesamt 15 verschiedenen Vorschriften abzugeben. Dabei zeigte sich, dass viele der präsentierten Vorschriften eine deutliche Zustimmung erzielten: So haben die Probanden bei 4 der 15 Vorschriften zu über 80 Prozent mit „gerechtfertigt“ oder „teilweise gerechtfertigt“ abgestimmt. Bei weiteren drei Vorschriften lag die Zustimmungsrate zwischen 70 und 80 Prozent und noch einmal bei drei betrug der Grad der Zustimmung immerhin noch zwischen 60 und 70 Prozent. Besonders eindeutige Ergebnisse finden sich bei Fragen aus den Bereichen Personal (78 und 86 Prozent Zustimmung), „Prävention von sexuellen Übergriffen“ (73 und 80 Prozent Zustimmung), Betriebskonzept (85 Prozent Zustimmung) und Hygienevorschriften (87, 71 und 61 Prozent).

Als umstritten können somit 5 Vorschriften bezeichnet werden: Drei Vorschriften im Zusammenhang mit den sanitären Anlagen (30 bis 50 Prozent Zustimmung), eine zum Lärmschutz (46 Prozent Zustimmung) und eine zu behindertengerechten Bauen (29 Prozent Zustimmung).

Es fällt also auf, dass sich die stadtzürcherischen Krippenbetreiber vor allem bei Vorschriften, die zu baulichen Anpassungen mit möglichen Kostenfolgen führen können, besonders stark von behördlichen Vorgaben eingeengt fühlen. Da hingegen, wo die Vorschriften eher zu intellektuellem Aufwand wie etwa dem Verfassen eines Reglements oder eines Konzeptes führen, oder wo ganz allgemein der alltägliche Ablauf tangiert wird, scheint der Leidensdruck weniger hoch zu sein – die hohen Zustimmungsraten bei den jeweiligen Fragen zeichnen ein deutliches Bild.

Ein besonderes Augenmerk soll an dieser Stelle auf diejenigen Vorschriften gelegt werden, die als besonders umstritten angesehen werden können:

- **Behindertengerechtes Bauen:** Die Vorschrift, wonach eine Kindertagesstätte eine öffentliche Einrichtung ist und daher auch für Personen im Rollstuhl zugänglich sein muss, wird von den Krippenbetreibern als besonders unsinnig angesehen, über 70 Prozent halten sie für zu streng. Offenbar spielt hier die Erfahrung aus dem Alltag eine wichtige Rolle: erstens können gehbehinderte Kleinkinder, wenn sie zur Betreuung überhaupt in eine „normale“ Krippe gegeben werden, auch in nicht rollstuhlgängigen

Räumen betreut werden, und zweitens gibt es in Kinderkrippen kaum Mitarbeiter, die auf den Rollstuhl angewiesen sind – die teilweise recht körperbetonte Arbeit würde dies ohnehin nicht zulassen.

Die politischen Entscheidungsträger sollten in Anbetracht der vorliegenden Ergebnisse in Betracht ziehen, den Zwang zum behindertengerechten Bauen zumindest zugunsten von Kinderbetreuungseinrichtungen zu lockern, um damit einen von vielen kostentreibenden Faktoren zu eliminieren. Schliesslich haben bei diesem Thema mehr als die Hälfte derjenigen, die zu den Kostenfolgen überhaupt eine Einschätzung abgeben können, geltend gemacht, dass sie aufgrund dieser Vorschrift Mehrkosten in Kauf nehmen mussten.

- **Sanitäre Anlagen:** Ebenfalls eine hohe Ablehnungsrate verzeichnen Bauvorschriften für Toilettenanlagen, insbesondere diejenigen, die bezüglich der Anzahl unterschiedlicher Toiletten für Kinder und Betreuungspersonal besonders strikt sind. Es ist davon auszugehen, dass sich hinter diesen Regelungen einer der grössten Kostentreiber für Kinderbetreuungsinstitutionen verbirgt: zwei Drittel der Probanden, die Angaben zu den Kostenfolgen machen können, haben geltend gemacht, dass ihnen aufgrund der Anpassung ihrer sanitären Anlagen Mehrkosten erwachsen sind – Mehrkosten, die vereinzelt 30 Prozent der gesamten Baukosten übersteigen. Hier besteht ganz offensichtlich dringender Handlungsbedarf: die Behörden täten gut daran, seriös abzuklären, ob die Sicherstellung von einwandfreien hygienischen Verhältnissen nicht auch durch weniger aufwendige Massnahmen erreicht werden könnte.
- **Lärmschutz:** Ein Dritter Faktor, durch den sich ein grosser Teil der stadtzürcherischen Krippenbetreiber übermässig stark reguliert fühlt, sind behördliche Auflagen zum Lärmschutz. Gerade in Altbauliegenschaften scheinen bauliche Anpassungen in diesem Bereich wenn überhaupt nur mit enormem Aufwand machbar.

Lärmbelästigung ist unzweifelhaft ein ernst zu nehmendes Problem. Die Freiheit der Krippenbetreiber und der Kinder muss da aufhören, wo andere sich belästigt fühlen. Nichtsdestotrotz sollte sich die Politik auch hier überlegen, ob nicht ein gewisser Spielraum hin zu einer Lockerung der Vorschriften besteht. So könnte man etwa dazu übergehen, Lärmschutzmassnahmen erst dann einzufordern, wenn tatsächlich Klagen über Lärmbelästigung eingehen. Es stellt eine grosse Belastung für das Krippengewerbe dar, wenn vorgängig Investitionen angeordnet werden, die sich im Nachhinein als unnötig erweisen.

5.2 Erkenntnisse unter Einbezug betriebsspezifischer Merkmale

Die Auswertung des Fragebogens unter Einbezug verschiedener betriebsspezifischer Unterscheidungsmerkmale hat einige bemerkenswerte Resultate hervorgebracht. So sind etwa folgende beiden Trends klar zu erkennen:

a) Krippengrösse beeinflusst Einstellung

Die Grösse der Kinderkrippe scheint einen Einfluss auf die Einstellung der Betreiber-schaft zu behördlichen Regulierungen zu haben. So hat sich bei mehr als der Hälfte der Fragen gezeigt, dass die Vertreter von grossen Krippen (mehr als 50 angebotene Plätze) den Krippenvorschriften weniger kritisch gegenüberstehen und ihnen in einem höheren Masse zustimmen als die Vertreter von kleinen und mittleren Krippen. Kleine Krippen stehen den Vorschriften dagegen im Schnitt am ablehnendsten gegenüber. Dieser Befund lässt sich wohl damit erklären, dass grössere Krippen zwangsläufig über mehr Platz, ein grösseres BackOffice und eine professionellere Administration verfügen und behördliche Erfüllungspflichten folglich flexibler handhaben können.

b) Leidensdruck bei Einzelunternehmen höher

Ein noch deutlicherer Befund ergibt sich bei der Unterscheidung zwischen Einzelkrippen und Mehrfachträgerschaften. Letztere stehen den erfragten Vorschriften in 11 von 15 Fällen weniger kritisch gegenüber als diejenigen Krippen, die als Einzelunternehmen betrieben werden. Die Gründe dürften wiederum in der professionelleren Administration sowie im oftmals zentral geführten BackOffice von Krippenvereinen zu finden sein.

Selbstverständlich bestehen zwischen den beiden Merkmalen „Grosse Krippe“ und „Mehrfachträgerschaft“ Überschneidungen, insofern sind die beiden eben geschilderten Erkenntnisse auch in einem starken Zusammenhang zu sehen. Die beiden Gruppen sind jedoch keineswegs deckungsgleich, es gibt sowohl in der Gruppe der „kleinen“ Mehrfachträgerschaften als auch Einzelkrippen in der Gruppe der „grossen“.

Offenbar gar keinen Einfluss auf die Einstellung zu behördlichen Vorschriften hat das Unterscheidungsmerkmal „**subventioniert / nicht subventioniert**“. Durchs Band zeigen sich in diesen beiden Gruppen bei allen Fragen höchstens minime Abweichungen, aus denen kein Trend ersichtlich wird. Ebenfalls keine Unterschiede lassen sich hinsichtlich der **räumlichen Situation** feststellen. Die Gruppe der „Krippen in Wohnhäusern“ zeigt nirgendwo nennenswerte Abweichungen verglichen mit der Gruppe der „Krippen in Gewerberäumlichkeiten“.

Zuletzt soll noch das Kriterium „direkte Betroffenheit“ in die Betrachtung einfliessen. Hier ergibt sich kein klar ersichtlicher Trend: Probanden, die angegeben haben, dass sie Mehrkosten in Kauf nehmen mussten, stehen den Vorschriften, welche diese Mehrkosten ausgelöst haben, im Durchschnitt nicht kritischer gegenüber, als Probanden ohne Mehrkosten. Einzige

Ausnahme hier: Im Bereich sanitäre Anlagen zeigen die von Mehrkosten betroffenen Probanden eine viel höhere Ablehnung als die übrigen Probanden (vgl. Abbildung 16).

Aus den Antworten zu den Fragen über den Umgang mit Lebensmitteln zeigt sich, dass direkte Betroffenheit sogar zu einer grösseren Akzeptanz von Vorschriften führen kann: Diejenigen Betriebe, die selber Mahlzeiten zubereiten, weisen durchs Band eine höhere Zustimmungsrate zu Hygienevorschriften auf als diejenigen Betriebe, die von Dritten zubereitete Mahlzeiten servieren – möglicherweise, weil sie die Wichtigkeit der entsprechenden Hygieneregeln aus eigener Erfahrung kennen.

5.3 Fazit / Ausblick

Die Resultate der vorliegenden Studie lassen sich in zwei Haupterkennnisse zusammenfassen. Erstens: Stadtzürcherische Kinderkrippenbetreiber fühlen sich von Vorschriften, die Umbaumassnahmen mit Kostenfolge nach sich ziehen, besonders stark belastet. Und zweitens: Kleine sowie als Einzelunternehmen geführte Krippen leiden stärker unter der behördlichen Krippenbürokratie als grosse oder von einer Mehrfachträgerschaft geführte Krippen.

Liegt die Zukunft der Kinderbetreuung also in einer Zunahme an Grosskrippen bzw. Krippenvereinen mit mehreren Ablegern? Denkbar wäre es, denn offenbar sind diese beiden Organisationsformen allein schon aufgrund ihrer schieren Grösse besser geeignet, den behördlichen Auflagen nachzukommen als Kleinstunternehmen mit wenigen Angestellten, bei denen die Krippenbetreiberin am Abend, nachdem das letzte Kind abgeholt worden ist, noch administrative Aufgaben erledigen muss.

So oder so täten Politik und Behörden in der Stadt Zürich gut daran, den Vorschriftenkatalog für Kinderkrippen zu entschlacken und ihn nur so umfangreich wie unbedingt nötig zu halten. Auf der anderen Seite sollten die Behörden bei der Umsetzung der Vorschriften so viel Augenmass wie möglich beweisen – damit die familienexterne Kinderbetreuung nicht unnötig verteuert und weder Familien noch die Staatskasse übermässig belastet werden.

Literaturverzeichnis

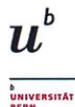
- Atteslander, P. (1969). *Methoden der empirischen Sozialforschung*. Berlin: Walter de Gruyter & Co.
- Averdijk, M.; Besemer, S.; Bijleveld, C.; Eisner, M. & Ribeaud, D. (2011). The relationship between quantity, type, and timing of external childcare and child problem behaviour in Switzerland. *European Journal of Developmental Psychology*, 8(6), 637-660.
- Bauer, T. & Müller, K. (2000). *Volkswirtschaftlicher Nutzen von Kindertagesstätten. welchen Nutzen lösen die privaten und städtischen Kindertagesstätten in der Stadt Zürich aus?* Bern: Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien.
- Belsky, J.; Burchinal, M.; Clarke-Stewart, K. A.; Lowe Vandell, D.; McCartney, K. & Tresch Owen, M. (2007). Are There Long-Term Effects of Early Child Care? *Child Development*, 78(2), 681-701.
- Beuggert, L.; Ducret, V.; Hungerbühler, R. & Nadai, E. (1992a). *Familienexterne Kinderbetreuung Teil 1: Fakten und Empfehlungen*. Bern: Eidgenössische Kommission für Frauenfragen.
- Beuggert, L.; Ducret, V. & Ley, K. (1992b). *Familienexterne Kinderbetreuung Teil 2: Hintergründe*. Bern: Eidgenössische Kommission für Frauenfragen.
- Binder, H.; Balthasar, A. & Kübler, D. (2004). Die Familienpolitik der Kantone und Gemeinden. In: Eidgenössisches Departement des Innern (EDI), *Familienbericht 2004. Strukturelle Anforderungen an eine bedürfnisgerechte Familienpolitik* (S. 140-179). Bern: Eidgenössisches Departement des Innern (EDI).
- Blick Online (2013). *Zürich hat kein Herz für Kinder*. URL: <http://www.blick.ch/news/schweiz/zuerich-hat-kein-herz-fuer-kinder-id2233007.html>, 28.07.2013.
- Bundesamt für Sozialversicherung BSV (ohne Datum). *Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Allgemeine Informationen*. URL: <http://www.bsv.admin.ch/praxis/kinderbetreuung/01153/index.html>, 22.08.2013.
- Cioli, G. (2006). *Leistungsauftrag für die familienergänzende Kinderbetreuung*. Winterthur: Institut für Verwaltungsmanagement, Zürcher Hochschule Winterthur.
- Das Schweizer Parlament (2011). 11.4028 – *Motion. Beseitigung bürokratischer Hürden für Bau und Betrieb von Kindertagesstätten*. URL: http://www.parlament.ch/d/suche/seiten/geschaeft.aspx?gesch_id=20114028, 28.07.2013.
- Dinkel, S.; Gerlach, I. & Lass, I. (2009). *Familienfreundlichkeit von Unternehmen in den Kantonen Basel-Stadt und Zürich*. Münster/Zürich: Forschungszentrum Familienbewusste Personalpolitik.
- Eidgenössisches Departement des Innern EDI (2004). *Familienbericht 2004. Strukturelle Anforderungen an eine bedürfnisgerechte Familienpolitik*. Bern: Eidgenössisches Departement des Innern (EDI).
- Fachstelle für Gleichberechtigungsfragen des Kantons Zürich FFG (2004). *Familienergänzende Kinderbetreuung im Kanton Zürich. Mut zur Partnerschaft von Gemeinden mit Privaten*. Zürich: FFG.
- Fachstelle für Gleichstellung von Frau und Mann des Kantons Zürich (2011). *Familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in den Kantonen Basel-Stadt und Zürich*. Zürich: Arbeitsgemeinschaft INFRAS/Tassinari Beratungen.
- FDP.Die Liberalen & FDP Frauen (2011). *Weniger Bürokratie – bezahlbare Krippenplätze. FDP-Vorstoss gegen absurde KITA-Einschränkungen auch im Ständerat erfolgreich (Medienmitteilung)*. <http://www.fdp.ch/kommunikation/medienmitteilungen/26->

medienmitteilungen/915-weniger-buerokratie--bezahlbare-krippenplaetze.html,
27.07.2013

- Frey-Eigenmann, L. & Giauque, L. (2012). *Lohnerhebung Kindertagesstätten 2012*. Zürich: Federas Beratung AG.
- Gemeinnütziger Frauenverein Zürich GFZ (2010). *Kinderbetreuung im Wandel. Gemeinnütziger Frauenverein Zürich GFZ – worauf Familien zählen. Seit 1885*. Zürich: Orell Füssli.
- IG Freiheit (2013). *Spielvergnügen nach EU-Norm*. URL: <http://www.ig-freiheit.ch/?goto=voting.asp&nid=22&l=de&r=0.7173472249414772>, 29.07.2013.
- Kiefer, S. & Löchert, M. (2010). *Messung von Regulierungskosten für Schweizerische KMU*. Bern: Schweizerischer Gewerbeverband gsv.
- Lanfranchi, A. & Schrottmann, R. (2004). *Kinderbetreuung ausser Haus – eine Entwicklungschance*. Bern/Stuttgart/Wien: Haupt Verlag.
- Mäder, U.; Schmassmann, H. & Sieber, C. (2004). Die Familienpolitik in der Schweiz. In: Eidgenössisches Departement des Innern (EDI), *Familienbericht 2004. Strukturelle Anforderungen an eine bedürfnisgerechte Familienpolitik* (S. 108-139). Bern: Eidgenössisches Departement des Innern (EDI).
- Müller, A.; Oleschak, R. & Osterwald, S. (2005). *Evaluation der Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung*. Bern: Ecoplan, Forschung und Beratung in Wirtschaft und Politik.
- Scheuch, E. (1973). Das Interview in der Sozialforschung. In: R. König (Hrsg.), *Handbuch der empirischen Sozialforschung. Band 2: Grundlegende Methoden und Techniken. Erster Teil* (3. Auflage, S. 66-166). Stuttgart: Ferdinand Enke Verlag.
- Scheuch, E. (1974). Auswahlverfahren in der Sozialforschung. In: R. König (Hrsg.), *Handbuch der empirischen Sozialforschung. Band 3a: Grundlegende Methoden und Techniken der empirischen Sozialforschung. Zweiter Teil* (3. Auflage, S. 1-86). Stuttgart: Ferdinand Enke Verlag.
- Stadt Zürich (2001). *Kindertagesstätten zahlen sich aus*. In: Edition Sozialpolitik Nr. 5a 2001. Zürich: Soziale Dienste Stadt Zürich.
- Stadt Zürich (2013). *Report Kinderbetreuung. Leistungen 2012*. Zürich: Sozialdepartement Stadt Zürich.
- Statistik Stadt Zürich (2011). *Statistisches Jahrbuch der Stadt Zürich 2011*. Zürich: Statistik Stadt Zürich.
- Website Stadt Zürich (ohne Datum). *Liste der bewilligten Krippen und privaten Horte*. URL: http://www.stadt-zuerich.ch/sd/de/index/kinderbetreuung/suche/informationsplattform/bewilligte_kibe.html# 14.08.2013.

Anhang

a) Begleitbrief zur Umfrage



Name Kinderkrippe
Strasse, Nr.
Plz. Ort

Zürich, August 2013

Einladung zur Teilnahme an einer wissenschaftlichen Studie

Sehr geehrte Dame, Sehr geehrter Herr

Die familienergänzende Kinderbetreuung ist zu einem wichtigen Pfeiler unserer Gesellschaft geworden. Sie ermöglicht es Frauen, auch nach der Geburt eines Kindes einer beruflichen Tätigkeit nachzugehen und entlastet damit Familien, verbessert die Gleichberechtigung von Mann und Frau und ermöglicht Kindern frühzeitig wertvolle soziale Kontakte. Doch Kinderkrippen sind auch Unternehmen, die sich im Wettbewerb behaupten müssen. Dafür sind sie auf gute Rahmenbedingungen angewiesen.

Die Vorschriften für Kinderkrippen sind streng und die Qualitätsstandards zum Wohle der Kinder hoch. Doch lassen sich tatsächlich alle Regelungen rechtfertigen oder sind einzelne unverhältnismässig streng? Liessen sich Kosten sparen, wenn einzelne Vorschriften mit ein wenig mehr Augenmass erlassen würden? Um dies herauszufinden, möchte ich von Ihnen, als Betreiberin/Betreiber einer Kinderkrippe in der Stadt Zürich, Ihre subjektive Meinung zu den gesetzlichen Vorschriften für Kinderkrippen erfahren.

Gerne lade ich Sie daher ein, an meiner wissenschaftlichen Studie zum Thema „**Administrativer Aufwand für Kinderkrippen in der Stadt Zürich**“ teilzunehmen. Die Studie wird im Rahmen meiner Weiterbildung zum „Executive Master of Public Administration“ an der Universität Bern durchgeführt und von meinem Arbeitgeber, dem Kantonalen Gewerbeverband Zürich KGV, unterstützt. Der KGV setzt sich für optimale wirtschaftliche Rahmenbedingungen für die KMU im Kanton Zürich ein.

Ich möchte Sie bitten, sich ca. 20 Minuten Zeit zu nehmen und bis zum **16. September 2013** den Online-Fragebogen unter <http://kinderkrippen.findmind.ch> auszufüllen. Bitte geben Sie auf der ersten Seite folgenden Code ein: **301**. Da einige Fragen die Planung und Projektierung einer Krippe betreffen, sollte die Umfrage idealerweise von einem Mitglied der Trägerschaft ausgefüllt werden.



Die Teilnahme ist selbstverständlich freiwillig, je mehr Personen sich allerdings daran beteiligen, desto aussagekräftiger wird das Resultat. Ihre Daten werden von mir vertraulich behandelt. Bei Fragen, Unklarheiten oder für ein generelles Feedback können Sie mich jederzeit per Mail kontaktieren (ueli.bamert@kgv.ch) und ich werde Ihnen so schnell wie möglich eine Antwort zukommen lassen.

Für Ihre wertvolle Teilnahme bedanke ich mich im Voraus bestens!

Freundliche Grüsse

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Ueli Bamert', written over a horizontal line.

Ueli Bamert

b) Fragebogen

1.



Administrativer Aufwand für Kinderkrippen in der Stadt Zürich

Guten Tag

Besten Dank, dass Sie sich für eine Teilnahme an dieser Umfrage entschieden haben. Sie unterstützen mich dabei bei meiner Untersuchung und helfen mit, wichtige Erkenntnisse zur Krippenregulierung in der Stadt Zürich zu erhalten.

Wichtig: Die Umfrage bezieht sich nur auf **Kinderkrippen** in der **Stadt Zürich**. Sie müssen nicht jede Frage beantworten, das Resultat wird jedoch genauer, wenn Sie bei jeder Frage eine Option auswählen.

Bei Fragen oder Unklarheiten können Sie mich ungeniert per Mail kontaktieren: ueli.bamert@kgv.ch

Los geht's >

3.

3% Frage 2/35

Nun folgt eine Aufzählung unterschiedlicher Vorschriften für Kinderkrippen. Bitte geben Sie jeweils an, ob Sie die einzelnen Vorschriften für gerechtfertigt oder zu streng halten. Teilweise folgen auch Anschlussfragen, bspw. zu Kosten. Jede Frage ist zudem mit einem Kommentarfeld versehen, in das Sie weitergehende Überlegungen eintragen oder Ihre Auswahl kurz begründen können.

< zurück weiter >

5.

9% Frage 4/35

Zusatzfrage zum Konzept: Wie gross haben Sie den Aufwand für das vorgängige Erstellen eines solchen Konzepts empfunden?

- Kein Aufwand
- Kleiner Aufwand
- Grosser Aufwand
- Sehr grosser Aufwand
- Kann ich nicht beurteilen

Kommentar:

< zurück weiter >

7.

14% Frage 6/35

Personal: Gemäss den kantonalen Krippenrichtlinien müssen die in der Kinderkrippe angestellten Betreuungspersonen u. A. über eine einschlägige Ausbildung verfügen. Wie beurteilen Sie diese Regelung?

- Ich halte diese Regelung für gerechtfertigt
- Ich halte diese Regelung für teilweise gerechtfertigt
- Ich halte diese Regelung für teilweise zu streng
- Ich halte diese Regelung für zu streng
- Kann ich nicht beurteilen

Kommentar:

< zurück weiter >

2.

0% Frage 1/35

Bitte geben Sie zunächst den dreistelligen Code ein, den Sie im Brief erhalten haben.

Code:

welter >

4.

8% Frage 3/35

Konzept: Um eine Bewilligung für Ihre Krippe zu erhalten, mussten Sie vorgängig ein komplettes Betriebskonzept mit detaillierten Daten zum gewünschten Betrieb Ihrer Krippe abliefern. Wie beurteilen Sie diese Regelung?

Hinweis: Das Konzept muss folgende Betriebsdaten enthalten: Gruppengrösse, Alter und Anzahl der Kinder, Anzahl Gruppen, Öffnungszeiten, Betriebsferien, Arbeitsverträge, Betreuungsvertrag, Belegungslisten der Kinder, Stellenbeschreibungen etc.

- Ich halte diese Regelung für gerechtfertigt
- Ich halte diese Regelung für teilweise gerechtfertigt
- Ich halte diese Regelung für teilweise zu streng
- Ich halte diese Regelung für zu streng
- Kann ich nicht beurteilen

Kommentar:

< zurück weiter >

6.

11% Frage 5/35

Zusatzfrage zum Konzept: Falls Sie bereits mehrere Krippen eröffnet haben - konnten Sie das für die erste Krippe erstellte Konzept bei Neugründungen übernehmen?

- Ja, voll und ganz
- Ja, grösstenteils
- Ja, teilweise
- Nein
- Kann ich nicht beurteilen
- Wir führen nur eine Krippe

Kommentar:

< zurück weiter >

8.

17% Frage 7/35

Personal: Gemäss den kantonalen Krippenrichtlinien ist für Kindergruppen mit mehr als 7 Plätzen eine Betreuung durch zwei Personen zu gewährleisten. Wie beurteilen Sie diese Regelung?

- Ich halte diese Regelung für gerechtfertigt
- Ich halte diese Regelung für teilweise gerechtfertigt
- Ich halte diese Regelung für teilweise zu streng
- Ich halte diese Regelung für zu streng
- Kann ich nicht beurteilen

Kommentar:

< zurück weiter >

9.

20% Frage 8/35

Raumgrösse: Gemäss den kantonalen Krippenrichtlinien müssen pro Kindergruppe insg. rund 60 qm zur Verfügung stehen, in der Regel verteilt auf zwei Räume. Wie beurteilen Sie diese Regelung?

- Ich halte diese Regelung für gerechtfertigt
- Ich halte diese Regelung für teilweise gerechtfertigt
- Ich halte diese Regelung für teilweise zu streng
- Ich halte diese Regelung für zu streng
- Kann ich nicht beurteilen

Kommentar:

* Pflichtfrage

11.

28% Frage 10/35

Zusatzfrage zum behindertengerechten Bauen: Sind beim Bau/Umbau Ihrer Krippe(n) aufgrund dieser Regelung bauliche Anpassungen nötig geworden, die Mehrkosten verursacht haben? Falls Ja: bitte versuchen Sie, diese ungefähr zu beziffern.

Hinweis: Die Schätzung der Mehrkosten dürfte hier sehr schwierig sein. Bitte versuchen Sie es trotzdem. Gerne können Sie auch absolute Zahlen ins Kommentarfeld eintragen.

- Keine Mehrkosten
- 1-10 Prozent der gesamten (Um)Baukosten
- 10-20 Prozent der gesamten (Um)Baukosten
- 20-30 Prozent der gesamten (Um)Baukosten
- mehr als 30 Prozent der gesamten (Um)Baukosten
- Kann ich nicht beurteilen

Kommentar:

13.

31% Frage 12/35

Lärmschutz: In Kinderkrippen können Lärmemissionen entstehen, bspw. durch spielende Kinder. Bei einer Umnutzung von Büro- oder Wohnräumlichkeiten in eine Krippe ist deshalb nachzuweisen, dass der Schallschutz für Innenlärm weiterhin den Anforderungen genügt, andernfalls sind Nachbesserungen vorzunehmen. Wie beurteilen Sie diese Regelung?

- Ich halte diese Regelung für gerechtfertigt
- Ich halte diese Regelung für teilweise gerechtfertigt
- Ich halte diese Regelung für teilweise zu streng
- Ich halte diese Regelung für zu streng
- Kann ich nicht beurteilen

Kommentar:

15.

37% Frage 14/35

Prävention von sexuellen Übergriffen: Gemäss den kantonalen Krippenrichtlinien ist die Kinderkrippe zur Prävention von sexuellen Übergriffen dazu verpflichtet, im Bewerbungsverfahren von allen Bewerbenden Referenzauskünfte und einen aktuellen Strafregisterauszug zu verlangen. Wie beurteilen Sie diese Regelung?

- Ich halte diese Regelung für gerechtfertigt
- Ich halte diese Regelung für teilweise gerechtfertigt
- Ich halte diese Regelung für teilweise zu streng
- Ich halte diese Regelung für zu streng
- Kann ich nicht beurteilen

Kommentar:

10.

23% Frage 9/35

Behindertengerechtes Bauen: Kinderkrippen sind öffentlich zugängliche Bauten, weshalb die Bedürfnisse von Behinderten zu berücksichtigen sind. Personen im Rollstuhl sollten Zugang zu den für sie wichtigen Räumen und zum Aussenbereich erhalten. Ausserdem muss eine Toilette in der Regel rollstuhlgängig sein. Wie beurteilen Sie diese Regelung?

- Ich halte diese Regelung für gerechtfertigt
- Ich halte diese Regelung für teilweise gerechtfertigt
- Ich halte diese Regelung für teilweise zu streng
- Ich halte diese Regelung für zu streng
- Kann ich nicht beurteilen

Kommentar:

12.

29% Frage 11/35

Zusatzfrage zum behindertengerechten Bauen: Wurden/werden in Ihrer Institution auch gehbehinderte Kinder betreut? Wenn ja, wie viele seit deren Bestehen?

- Ja, ein Kind
- Ja, 2-5 Kinder
- Ja, mehr als 5 Kinder
- Nein
- weiss nicht

Kommentar:

14.

34% Frage 13/35

Zusatzfrage zum Lärmschutz: Sind beim Bau/Umbau Ihrer Krippe(n) aufgrund dieser Regelung bauliche Anpassungen nötig geworden, die Mehrkosten verursacht haben? Falls Ja: bitte versuchen Sie, diese ungefähr zu beziffern.

Hinweis: Die Schätzung der Mehrkosten dürfte hier sehr schwierig sein. Bitte versuchen Sie es trotzdem. Gerne können Sie auch absolute Zahlen ins Kommentarfeld eintragen.

- Keine Mehrkosten
- 1-10 Prozent der gesamten (Um)Baukosten
- 10-20 Prozent der gesamten (Um)Baukosten
- 20-30 Prozent der gesamten (Um)Baukosten
- mehr als 30 Prozent der gesamten (Um)Baukosten
- Kann ich nicht beurteilen

Kommentar:

16.

40% Frage 15/35

Prävention von sexuellen Übergriffen: Gemäss den kantonalen Krippenrichtlinien muss die Krippe über ein Reglement verfügen, das „Auskunft über die fachlichen Standards zur Prävention von sexuellen Übergriffen und Gewalt und den Umgang mit Verstössen gibt“. Wie beurteilen Sie diese Regelung?

- Ich halte diese Regelung für gerechtfertigt
- Ich halte diese Regelung für teilweise gerechtfertigt
- Ich halte diese Regelung für teilweise zu streng
- Ich halte diese Regelung für zu streng
- Kann ich nicht beurteilen

Kommentar:

17.

43% Frage 16/35

Nun folgen einige Fragen zu den Vorschriften für sanitäre Anlagen.

Gemäss den bauhygienischen Richtlinien des Amtes für Umwelt und Gesundheitsschutz der Stadt Zürich besteht für Toilettenanlagen eine ganze Reihe von Auflagen. Bitte beurteilen Sie diese einzeln auf den nachfolgenden Seiten und tragen Sie Ihre Begründung oder weitergehende Bemerkungen bei Bedarf ins Kommentarfeld ein.

[=> zurück](#) [weiter =>](#)

18.

46% Frage 17/35

Sanitäre Anlagen: Sind Produktionsküchen mit Küchenpersonal vorgesehen, so müssen separate WC-Anlagen (1 WC für max. 5 Personen) und eine Garderobe für das Küchenpersonal erstellt werden.

- Ich halte diese Regelung für gerechtfertigt
- Ich halte diese Regelung für teilweise gerechtfertigt
- Ich halte diese Regelung für teilweise zu streng
- Ich halte diese Regelung für zu streng
- Kann ich nicht beurteilen

Kommentar:

[=> zurück](#) [weiter =>](#)

19.

49% Frage 18/35

Sanitäre Anlagen: Bei blosser Abgabe von Mahlzeiten müssen Kinder und Personal über getrennte Toilettenanlagen verfügen.

- Ich halte diese Regelung für gerechtfertigt
- Ich halte diese Regelung für teilweise gerechtfertigt
- Ich halte diese Regelung für teilweise zu streng
- Ich halte diese Regelung für zu streng
- Kann ich nicht beurteilen

Kommentar:

[=> zurück](#) [weiter =>](#)

20.

51% Frage 19/35

Sanitäre Anlagen: Bei schulpflichtigen Kindern sind geschlechtergetrennte Toilettenanlagen mit eigenen Vorplätzen notwendig.

- Ich halte diese Regelung für gerechtfertigt
- Ich halte diese Regelung für teilweise gerechtfertigt
- Ich halte diese Regelung für teilweise zu streng
- Ich halte diese Regelung für zu streng
- Kann ich nicht beurteilen
- Bei uns werden keine Kinder im schulpflichtigen Alter betreut

Kommentar:

[=> zurück](#) [weiter =>](#)

21.

54% Frage 20/35

Sanitäre Anlagen: Toiletten dürfen nie in Räume mit Lebensmitteln öffnen. Falls dies nicht zu verhindern ist und Toilettenanlagen direkt in die Küche oder gegen den Essraum hin öffnen, sind WC-Kabinen mit raumhoch abgetrennten Vorplätzen vorzusehen.

- Ich halte diese Regelung für gerechtfertigt
- Ich halte diese Regelung für teilweise gerechtfertigt
- Ich halte diese Regelung für teilweise zu streng
- Ich halte diese Regelung für zu streng
- Kann ich nicht beurteilen

Kommentar:

[=> zurück](#) [weiter =>](#)

22.

57% Frage 21/35

Zusatzfrage zu den sanitären Anlagen: Sind beim Bau/Umbau Ihrer Krippe(n) aufgrund dieser Regelung bauliche Anpassungen nötig geworden, die Mehrkosten verursacht haben? Falls Ja: bitte versuchen Sie, diese ungefähr zu beziffern.

Hinweis: Die Schätzung der Mehrkosten dürfte hier sehr schwierig sein. Bitte versuchen Sie es trotzdem. Gerne können Sie auch absolute Zahlen ins Kommentarfeld eintragen.

- Keine Mehrkosten
- 1-10 Prozent der gesamten (Um)Baukosten
- 10-20 Prozent der gesamten (Um)Baukosten
- 20-30 Prozent der gesamten (Um)Baukosten
- mehr als 30 Prozent der gesamten (Um)Baukosten
- Kann ich nicht beurteilen

Kommentar:

[=> zurück](#) [weiter =>](#)

23.

60% Frage 22/35

Die letzten Fragen behandeln Vorschriften über den Umgang mit Lebensmitteln.

Die Merkblätter „Einhaltung des Lebensmittelgesetzes in Kinderkrippen“ und „Anforderungen an Lebensmittelbetriebe“ beinhalten umfangreiche Vorschriften zum Umgang mit Lebensmitteln und zur Einrichtung der Küche. Bitte beurteilen Sie einige dieser Vorschriften einzeln auf den nachfolgenden Seiten und tragen Sie bei Bedarf Ihre Begründung oder weitergehende Bemerkungen ins Kommentarfeld ein.

[=> zurück](#) [weiter =>](#)

24.

63% Frage 23/35

Küche/Lebensmittel: Die für den Betrieb verantwortliche Person muss gewährleisten, dass die Mitarbeitenden, die mit Lebensmitteln umgehen, entsprechend ihrer Tätigkeit überwacht und in Fragen der Lebensmittelhygiene angewiesen oder geschult sind.

- Ich halte diese Regelung für gerechtfertigt
- Ich halte diese Regelung für teilweise gerechtfertigt
- Ich halte diese Regelung für teilweise zu streng
- Ich halte diese Regelung für zu streng
- Kann ich nicht beurteilen

Kommentar:

[=> zurück](#) [weiter =>](#)

25.

66% Frage 24/35

Küche/Lebensmittel: Gemäss des städtischen Krippenmerkblattes zum Umgang mit Lebensmitteln sind Kinderkrippen zur Selbstkontrolle verpflichtet. Diese ist schriftlich festzuhalten. Wie beurteilen Sie diese Regelung?

Hinweis: Im Rahmen der Selbstkontrolle sind folgende Elemente festzuhalten: Beschreibungsbeschreibung, Gefahrenanalyse (Einkauf, Lagerung, Reinigung), Arbeitsanweisungen (wer macht was, wann, wie?), Dokumentation der Kontrollmassnahmen etc.

- Ich halte diese Regelung für gerechtfertigt
- Ich halte diese Regelung für teilweise gerechtfertigt
- Ich halte diese Regelung für teilweise zu streng
- Ich halte diese Regelung für zu streng
- Kann ich nicht beurteilen

Kommentar:

27.

74% Frage 27/35

Informationen zu Ihrem Unternehmen

Zum Abschluss möchten wir noch einige generelle Informationen zu Ihrer Kinderkrippe erfahren. Dies hilft uns dabei, die von Ihnen vorgängig gemachten Aussagen besser einzuordnen.

29.

80% Frage 29/35

Allgemeine Angaben zu Ihrer Institution: Verfügt Ihre Institution über staatlich subventionierte Krippenplätze?

- Ja
- Nein

Kommentar:

31.

86% Frage 31/35

Allgemeine Angaben zu Ihrer Institution: Anzahl angebotene Plätze

In unserer Krippe stehen Krippenplätze zur Verfügung.

Kommentar:

26.

69% Frage 25/35

Lebensmittel: Um die Hände zu trocknen, sind Handtücher zum Einmalgebrauch vorgeschrieben, waschbare Küchentücher sind nicht erlaubt.

- Ich halte diese Regelung für gerechtfertigt
- Ich halte diese Regelung für teilweise gerechtfertigt
- Ich halte diese Regelung für teilweise zu streng
- Ich halte diese Regelung für zu streng
- Kann ich nicht beurteilen

Kommentar:

28.

77% Frage 28/35

Allgemeine Angaben zu Ihrer Institution: Bei Ihrer Institution handelt es sich um..

- eine städtische Krippe
- eine privat geführte Krippe
- eine Betriebskrippe einer privaten Unternehmung
- eine Betriebskrippe einer Bildungs- oder Gesundheitseinrichtung
- Sonstige:

Kommentar:

30.

83% Frage 30/35

Allgemeine Angaben zu Ihrer Institution: Ihre Institution ist..

- ein Einzelunternehmen
- eine Kette mit bis zu fünf Filialen
- eine Kette mit mehr als fünf Filialen
- Sonstige:

Kommentar:

32.

89% Frage 32/35

Allgemeine Angaben zu Ihrer Institution: Anzahl betreute Kindergruppen

In unserer Krippe werden Kindergruppen betreut.

Kommentar:

33.

91% Frage 33/35

Allgemeine Angaben zu Ihrer Institution: Räumlichkeiten

- Unsere Krippe befindet sich in einer umgenutzten Wohnung
- Unsere Krippe befindet sich in Gewerberäumlichkeiten
- Unterschiedlich (wir führen mehrere Krippen)
- Sonstige:

Kommentar:

35.

97% Frage 35/35

Besten Dank für Ihre Teilnahme! Falls Sie Interesse an den Resultaten dieser Untersuchung haben, tragen Sie bitte nachfolgend Ihre E-Mail-Adresse ein und ich werde Ihnen die fertige Studie zukommen lassen.

34.

94% Frage 34/35

Allgemeine Angaben zu Ihrer Institution: Mahlzeiten

- In unserer Krippe bereiten wir die Hauptmahlzeiten selber zu
- In unserer Krippe servieren wir von Dritten gelieferte Hauptmahlzeiten
- In unserer Krippe servieren wir keine Hauptmahlzeiten
- Unterschiedlich (wir führen mehrere Krippen)
- Sonstige:

Kommentar:

36.

100% Frage 35/35

Umfrage beendet

Die Umfrage ist hiermit beendet. Vielen Dank, dass Sie sich Zeit genommen und mich bei meiner Untersuchung unterstützt haben.

c) Vorschriftenkatalog für Kinderkrippen in der Stadt Zürich

Nr.	Titel/Thema	Vorschrift	Quelle	Art.	Kategorie	Stufe
1	Prävention von sexuellen Übergriffen und Gewalt	Zur Prävention von sexuellen Übergriffen und Gewalt verlangt die Kinderkrippe im Bewerbungsverfahren von allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern Referenzauskünfte und einen aktuellen Strafregisterauszug.	Krippenrichtlinien Kanton	2.10.	Sexuelle Übergriffe	Kanton
2	Prävention von sexuellen Übergriffen und Gewalt	Die Kinderkrippe verfügt über ein Reglement, das insbesondere Auskunft über die fachlichen Standards zur Prävention von sexuellen Übergriffen und Gewalt und den Umgang mit Verstössen gibt.	Krippenrichtlinien Kanton	2.10.	Sexuelle Übergriffe	Kanton
3	Bewilligung - Bau	Für die Erteilung einer Betriebsbewilligung muss eine Baubewilligung vorliegen. Ersteinrichtungen von Betreuungseinrichtungen (...) sind baurechtlich bewilligungspflichtig. Meist sind sie nachbarrechtlich relevant und die Lärmemissionen durch Kinderlärm zu beurteilen. Dies gilt auch dann, wenn es sich um eine Nutzungserweiterung (Zusatznutzung) handelt und auch dann, wenn keine baulichen Änderungen vorgenommen werden.	Energietechnik und Bauhygiene in Kinderkrippen (Merkblatt)	-	Planung	Stadt
4	Bewilligung - Betrieb	Die Trägerschaft der Kinderkrippe hat der für die Bewilligung zuständigen Behörde ein Bewilligungsgesuch einzureichen. Das Gesuch ist so zu stellen und zu dokumentieren, dass überprüft werden kann, ob die (...) Bewilligungsvoraussetzungen erfüllt sind.	Krippenrichtlinien Kanton	3	Planung	Kanton
5	Bewilligung - Betrieb	Für die Vorprüfung, ob eine Krippe bewilligungsfähig ist, sollten folgenden Angaben bekannt sein: Aufenthaltsdauer und Anzahl gleichzeitig anwesender Kinder sowie des Personals (Betreuer/-innen, Kochpersonal getrennt), Betriebszeiten (Belegung Vormittag, Mittag, Nachmittag sowie ggf. Nutzung von Schulräumen), Aufbereitungsart der Mahlzeiten sowie Aufenthaltszeiten im Freien (Spielplatz). Das Betriebskonzept ist dem Baugesuch beizulegen.	Energietechnik und Bauhygiene in Kinderkrippen (Merkblatt)	-	Planung	Stadt

6	Bewilligung - Betrieb	Zusammen mit einem Gesuch um Bewilligung einzureichen sind folgende Unterlagen: Angaben zur Trägerschaft und zur Organisationsform (Verein, GmbH etc.); Betriebsdaten (Gewünschtes Angebot: Gruppengrösse, Alter, Anzahl Gruppen, Öffnungszeiten, Betriebsferien); Diplomkopien des ausgebildeten Personals; Entwicklungsbudget für das erste Betriebsjahr; Sozialpädagogische Grundsätze (im Laufe des ersten Betriebsjahres).	Merkblatt für die Gesuchserstellung für eine Krippenbewilligung	-	Planung	Stadt
7	Bewilligung - Betrieb	Bei Gesuchsstellung müssen folgende Unterlagen erstellt und der Krippenaufsicht jederzeit vorgewiesen werden können: Arbeitsverträge; Betreuungsvertrag; Belegungslisten der Kinder; genaue Arbeitspläne der Mitarbeitenden; Stellenbeschreibungen; Jahresrechnung, Taxordnung, Besoldungsreglement; Notfallliste mit den wichtigsten Telefonnummern; Notfallblatt jedes Kindes; Unfallverhütung, Sicherheit im Strassenverkehr, Massnahmen im Notfall; Erforderliche Versicherungen von Betrieb, Personal und Kindern; Reglement bezüglich Prävention von sexuellen Übergriffen und Gewalt (nach drei Betriebsmonaten).	Merkblatt für die Gesuchserstellung für eine Krippenbewilligung	-	Planung	Stadt
8	Kindergruppen	Die Kinderkrippe (...) setzt die Kindergruppe in der Regel altersgemischt zusammen.	Krippenrichtlinien Kanton	2.4	Planung	Kanton
9	Kindergruppen	Eine Kindergruppe umfasst in der Regel 11 Plätze. Kinder unter 18 Monaten beanspruchen 1,5 Plätze. Kindergartenkinder beanspruchen 0,5 Plätze. Behinderte Kinder beanspruchen (...) mehr als einen Platz. Bei Teilzeitplatzierungen kann ein Platz mehrfach belegt werden	Krippenrichtlinien Kanton	2.4	Planung	Kanton
10	Konzept	Die Kinderkrippe verfügt über ein schriftliches Konzept, das über Ziele, pädagogische Grundsätze und die weiteren Bewilligungsgrundsätze Auskunft gibt.	Krippenrichtlinien Kanton	2.1	Planung	Kanton
11	Pädagogische Grundsätze	Die Betreuung der Kinder orientiert sich an pädagogischen Grundsätzen, Ziele und Vorgehensweisen. Diese berücksichtigen fachliche Erkenntnisse aus Forschung und Lehre sowie Erfahrungswerte aus der Praxis.	Krippenrichtlinien Kanton	2.2	Planung	Kanton
12	Sicherheit	Die medizinische Beratung und Versorgung ist gewährleistet. Es besteht ein Plan über die Vorkehrungen im Notfall. Kinderkrippen mit privater Trägerschaft sorgen für angemessene Versicherung	Krippenrichtlinien Kanton	2.9	Planung	Kanton

13	Umnutzung	Die Umwandlung grösserer Wohnungen in Krippen und Horte ist bewilligungspflichtig. Die zuständigen Amtsstellen entscheiden darüber, ob eine Umnutzung bewilligungsfähig ist.	Energietechnik und Bauhygiene in Kinderkrippen (Merkblatt)	-	Planung	Stadt
14	Personal - Ausbildung	In der Kinderkrippe als ausgebildete Betreuungspersonen tätige Mitarbeitende verfügen über Fachwissen über das Kleinkinderalter sowie über die Betreuung von Vorschulkindern, Erfahrung in der Betreuung von Vorschulkindern und eine einschlägige Ausbildung.	Krippenrichtlinien Kanton	2.6.1.	Personal	Kanton
15	Personal - Ausbildung	Der/die Krippenleiter/in verfügt über pädagogisches Fachwissen und Fachwissen in Personal- und Betriebsführung.	Krippenrichtlinien Kanton	2.6.1.	Personal	Kanton
16	Personalführung	Zu jeder Stelle besteht eine Stellenbeschreibung. Sie gibt Auskunft über Aufgaben, Pflichten, Kompetenzen und Stellvertretungen.	Krippenrichtlinien Kanton	2.6.2.	Personal	Kanton
17	Stellenplan	In der Kindergruppe ist jederzeit eine ausgebildete Betreuungsperson anwesend. Für Gruppen mit bis zu 7 Plätzen ist eine Doppelbesetzung anzustreben, für Gruppen mit mehr als 7 Plätzen ist eine Doppelbesetzung zu gewährleisten. Der Krippenleitung ist ausreichend Kapazität für die pädagogische und administrative Leitung zur Verfügung zu stellen	Krippenrichtlinien Kanton	2.5	Personal	Kanton
18	Brandschutz - bestehende Bauten	Bestehende Bauten, welche diesen Bestimmungen nicht in allen Teilen genügen, sind denselben soweit anzupassen, als dies für die Beseitigung erheblicher feuerpolizeilicher Missstände nötig ist. Dazu können durch die Feuerpolizei weitergehende Brandschutzmassnahmen wie beispielsweise der Einbau einer Brandmeldeanlage angeordnet werden.	Feuerpolizeiliche Anforderungen für den Ausbau von Kinderkrippen (Merkblatt)	6	Brandschutz	Stadt
19	Brandschutz - Dekorationen	Durch Dekorationen darf keine zusätzliche Brandgefährdung entstehen. Im Brandfall dürfen Personen nicht gefährdet und Fluchtwege nicht beeinträchtigt werden. Dekorationen sind so anzubringen, dass: a die Sicherheit von Personen nicht gefährdet ist; b die Sichtbarkeit der Kennzeichnung von Fluchtwegen und Ausgängen (Rettungszeichen) nicht beeinträchtigt wird; c Ausgänge weder verdeckt noch verschlossen werden.	Feuerpolizeiliche Anforderungen für den Ausbau von Kinderkrippen (Merkblatt)	5.2	Brandschutz	Stadt

20	Brandschutz - Fluchtwege	Beträgt die Länge des Fluchtweges (Gehweglinie) von irgendeinem Raum innerhalb des Brandabschnittes bis ins Treppenhaus oder ins Freie mehr als 20 m, ist dieser Raum mit einem Korridor zu erschliessen.	Feuerpolizeiliche Anforderungen für den Ausbau von Kinderkrippen (Merkblatt)	4.1	Brand- schutz	Stadt
21	Brandschutz - Fluchtwege	Türen, die in einen Korridor, in ein Treppenhaus oder ins Freie führen, müssen eine lichte Breite von mindestens 0.9 m aufweisen.	Feuerpolizeiliche Anforderungen für den Ausbau von Kinderkrippen (Merkblatt)	4.1	Brand- schutz	Stadt
22	Brandschutz - Fluchtwege	Ausgänge, die als Fluchtwege dienen, dürfen nicht durch Sonnenschutzvorrichtungen, Dekorationen oder andere Einrichtungen beeinträchtigt werden.	Feuerpolizeiliche Anforderungen für den Ausbau von Kinderkrippen (Merkblatt)	4.1	Brand- schutz	Stadt
23	Brandschutz - Fluchtwege	Treppenanlagen und Korridore sind jederzeit frei und sicher benutzbar zu halten. Sie dürfen keinen anderen Zwecken dienen.	Feuerpolizeiliche Anforderungen für den Ausbau von Kinderkrippen (Merkblatt)	4.1	Brand- schutz	Stadt
24	Brandschutz - Kerzen	In Fluchtwegen und Schlafräumen sind Kerzen mit offener Flamme nicht gestattet.	Feuerpolizeiliche Anforderungen für den Ausbau von Kinderkrippen (Merkblatt)	5.3	Brand- schutz	Stadt
25	Brandschutz - Kerzen	In Gemeinschaftsräumen dürfen Kerzen mit offener Flamme bei Vorhandensein einer ständigen lokalen Aufsicht aufgestellt werden. Geeignete Löscheinrichtungen (Handfeuerlöcher, Kübel- oder Eimerspritzen, Wasserlöschposten usw.) müssen vorhanden sein.	Feuerpolizeiliche Anforderungen für den Ausbau von Kinderkrippen (Merkblatt)	5.3	Brand- schutz	Stadt
26	Brandschutz - Löschmittel	In Küchen sind geeignete Löschmittel wie Löschdecken und Handfeuerlöcher bereitzuhalten.	Feuerpolizeiliche Anforderungen für den Ausbau von Kinderkrippen (Merkblatt)	5.1	Brand- schutz	Stadt

27	Hindernis-freies Bauen	Kinderkrippen und Horte sind öffentlich zugängliche Bauten und Anlagen, weshalb die Bedürfnisse von Behinderten zu berücksichtigen sind. Die Norm SIA 500, Hindernisfreie Bauten, Ausgabe 2009, ist zu beachten. Bei Neubauten muss eine jederzeit zugängliche, rollstuhlgängige Toilette im Gebäude vorhanden sein. Bei Umbauten wird die Situation objektspezifisch beurteilt und allfällige Massnahmen auf ihre Verhältnismässigkeit überprüft. Personen im Rollstuhl sollten Zugang zu den für sie wichtigen Räumen und zum Aussenbereich erhalten.	Energietechnik und Bauhygiene in Kinderkrippen (Merkblatt)	-	Bauliche Vorschriften/Einrichtung	Stadt
28	Hindernis-freies Bauen	Eine Toilette muss in der Regel rollstuhlgängig sein (in ungenutzten Wohnungen evtl. im vorhandenen Bad).	Energietechnik und Bauhygiene in Kinderkrippen (Merkblatt)	-	Bauliche Vorschriften/Einrichtung	Stadt
29	Lärmschutz	Aufgrund des geltenden Umweltschutzgesetzes müssen bei Kinderbetreuungsstätten die Lärmemissionen durch Kinderlärm im Innen- und Aussenbereich beurteilt werden. Bei Umnutzungen von Büro- oder Wohnraum in Krippen und Horte ändert sich die Lärmbelastung im Innenbereich. Es ist deshalb nachzuweisen, dass der Schallschutz für Innenlärm weiterhin den Anforderungen genügt oder es sind Nachbesserungen vorzunehmen.	Energietechnik und Bauhygiene in Kinderkrippen (Merkblatt)	-	Bauliche Vorschriften/Einrichtung	Stadt
30	Lufttechnische Anlagen	In Kinderkrippen und Horten ist ab einer Fläche von weniger als 4 m ² pro Kind, bei offenen Teeküchen mit Backöfen oder Mehrfachnutzung der Aufenthaltsräume die ausreichende Belüftung der Räume nachzuweisen. Bei weniger als 6 m ³ Rauminhalt pro Person oder wenn mit Fensterlüftung kein ausreichender Luftwechsel erreicht wird, ist der hygienische Komfort mit einer Lüftungsanlage sicherzustellen.	Energietechnik und Bauhygiene in Kinderkrippen (Merkblatt)	-	Bauliche Vorschriften/Einrichtung	Stadt
31	Räumlichkeiten und Umgebung	Pro Kindergruppe stehen insg. rund 60 qm zur Verfügung, in der Regel verteilt auf zwei Räume.	Krippenrichtlinien Kanton	2.8	Bauliche Vorschriften/Einrichtung	Kanton
32	Räumlichkeiten und Umgebung	Es handelt sich um kindgerechte, wohnliche, sichere und gut überschaubare Räume mit ausreichendem Tageslicht, in denen Essen, konzentriertes Spielen ebenso wie das Bewegungsspiel möglich sind. Zudem bieten die Räume Rückzugsmöglichkeiten.	Krippenrichtlinien Kanton	2.8	Bauliche Vorschriften/Einrichtung	Kanton

33	Räumlichkeiten und Umgebung	In unmittelbarer Nähe sind Spielmöglichkeiten im Freien vorhanden.	Krippenrichtlinien Kanton	2.8	Bauliche Vorschriften/Einrichtung	Kanton
34	Toiletten	Die Anzahl Toilettenanlagen richtet sich nach der Anzahl gleichzeitig anwesender Kinder und Betreuer/-innen.	Energietechnik und Bauhygiene in Kinderkrippen (Merkblatt)	-	Bauliche Vorschriften/Einrichtung	Stadt
35	Toiletten	In einer Kinderkrippe (...) muss es für diejenigen Personen, die in der Küche arbeiten eine eigene Toilette mit Handwascheinrichtung (Kalt- und Warmwasser, Seifenspender und Handtücher zum Einmalgebrauch) haben.	Einhaltung des Lebensmittelgesetzes in Kinderkrippen und Kinderhorten (Merkblatt)	-	Bauliche Vorschriften/Einrichtung	Stadt
36	Toiletten	Toiletten dürfen (...) nie in Räume mit Lebensmitteln öffnen.	Einhaltung des Lebensmittelgesetzes in Kinderkrippen und Kinderhorten (Merkblatt)	-	Bauliche Vorschriften/Einrichtung	Stadt
37	Toiletten	Bei Abgabe von Mahlzeiten müssen Kinder und Personal über getrennte Toilettenanlagen verfügen.	Energietechnik und Bauhygiene in Kinderkrippen (Merkblatt)	-	Bauliche Vorschriften/Einrichtung	Stadt
38	Toiletten	Bei schulpflichtigen Kindern sind geschlechter-getrennte Toilettenanlagen mit eigenen Vorplätzen notwendig.	Energietechnik und Bauhygiene in Kinderkrippen (Merkblatt)	-	Bauliche Vorschriften/Einrichtung	Stadt
39	Toiletten	Sind Produktionsküchen mit Küchenpersonal vorgesehen, so müssen separate WC-Anlagen (1 WC für max. 5 Personen) und eine Garderobe für das Küchenpersonal erstellt werden.	Energietechnik und Bauhygiene in Kinderkrippen (Merkblatt)	-	Bauliche Vorschriften/Einrichtung	Stadt
40	Toiletten	Öffnen Toilettenanlagen direkt in die Küche oder gegen den Essraum hin, sind WC-Kabinen mit raumhoch abgetrennten Vorplätzen vorzusehen	Energietechnik und Bauhygiene in Kinderkrippen (Merkblatt)	-	Bauliche Vorschriften/Einrichtung	Stadt
41	Vorgaben zur Kücheneinrichtung	Vorgeschrieben sind: Leicht zu reinigende Böden und Wände	Einhaltung des Lebensmittelgesetzes in Kinderkrippen (Merkblatt)	-	Bauliche Vorschriften/Einrichtung	Stadt

42	Vorgaben zur Kücheneinrichtung	Vorgeschrieben sind: Ausreichende, leicht zu reinigende Arbeitsflächen	Einhaltung des Lebensmittelgesetzes in Kinderkrippen (Merkblatt)	-	Bauliche Vorschriften/Einrichtung	Stadt
43	Vorgaben zur Kücheneinrichtung	Vorgeschrieben sind: Ausreichende Kühl- und Tiefkühlleinrichtungen (max. +2 / +5 °C, mind. -18 °C)	Einhaltung des Lebensmittelgesetzes in Kinderkrippen (Merkblatt)	-	Bauliche Vorschriften/Einrichtung	Stadt
44	Vorgaben zur Kücheneinrichtung	Vorgeschrieben sind: Abzug für Herd, Steamer und ähnliche Geräte, die Dampf oder Rauch erzeugen	Einhaltung des Lebensmittelgesetzes in Kinderkrippen (Merkblatt)	-	Bauliche Vorschriften/Einrichtung	Stadt
45	Vorgaben zur Kücheneinrichtung	Vorgeschrieben sind: Doppeltrog mit Kalt- und Warmwasser oder Spültrog mit Kalt- und Warmwasser sowie Geschirrspüler	Einhaltung des Lebensmittelgesetzes in Kinderkrippen (Merkblatt)	-	Bauliche Vorschriften/Einrichtung	Stadt
46	Vorgaben zur Kücheneinrichtung	Vorgeschrieben sind: Handwaschbecken mit Warm- und Kaltwasser, Seifenspende und Handtücher zum Einmalgebrauch, Schrank für Reinigungsmittel und -utensilien	Einhaltung des Lebensmittelgesetzes in Kinderkrippen (Merkblatt)	-	Bauliche Vorschriften/Einrichtung	Stadt
47	Vorgaben zur Kücheneinrichtung	Bereiche, in denen mit Lebensmitteln umgegangen wird, müssen angemessen natürlich oder künstlich beleuchtet sein.	Anforderungen an Lebensmittelbetriebe (Merkblatt)	-	Bauliche Vorschriften/Einrichtung	Stadt
48	Vorgaben zur Kücheneinrichtung	Fenster und andere Öffnungen müssen so gebaut sein, dass Schmutzsammlungen vermieden werden. Begünstigen offene Fenster die Kontamination, müssen sie während des Herstellungs-, Verarbeitungs- oder Behandlungsprozesses geschlossen bleiben. Erforderlichenfalls sind sie mit Insektengittern zu versehen.	Anforderungen an Lebensmittelbetriebe (Merkblatt)	-	Bauliche Vorschriften/Einrichtung	Stadt
49	Vorgaben zur Kücheneinrichtung	Wände und Arbeitsflächen, welche mit Lebensmitteln in Berührung kommen, müssen aus korrosionsfestem, glattem, abriebfestem und nicht-toxischem Material bestehen.	Anforderungen an Lebensmittelbetriebe (Merkblatt)	-	Bauliche Vorschriften/Einrichtung	Stadt

50	Kranke Personen	Personen, die akut an einer durch Lebensmittel übertragbaren Krankheit leiden, die nach der Genesung noch Erreger ausscheiden oder die eine infizierte Wunde, eine Hautverletzung oder Ähnliches aufweisen, ist der Zugang zu Bereichen, in denen mit Lebensmitteln umgegangen wird, verboten, sofern nicht durch geeignete Hygienemassnahmen sichergestellt wird, dass eine direkte oder indirekte Kontamination von Lebensmitteln ausgeschlossen wird.	Anforderungen an Lebensmittelbetriebe (Merkblatt)	-	Alltagsbetrieb	Stadt
51	Pflichten der Verantwortlichen	Die für den Betrieb verantwortliche Person muss die Mitarbeitenden zur Hände-, Körper- und Kleiderhygiene anhalten und gewährleisten, dass die Mitarbeitenden, die mit Lebensmitteln umgehen, entsprechend ihrer Tätigkeit überwacht und in Fragen der Lebensmittelhygiene angewiesen oder geschult sind.	Anforderungen an Lebensmittelbetriebe (Merkblatt)	-	Alltagsbetrieb	Stadt
52	Umgang mit Abfällen	Lebensmittelabfälle und andere Abfälle müssen aus Räumen, in denen mit Lebensmitteln umgegangen wird, so schnell wie möglich entfernt werden.	Anforderungen an Lebensmittelbetriebe (Merkblatt)	-	Alltagsbetrieb	Stadt
53	Umgang mit Abfällen	Abfälle sind in verschliessbaren Behältern zu lagern und hygienisch einwandfrei zu entsorgen. Sie dürfen Lebensmittel weder direkt noch indirekt kontaminieren.	Anforderungen an Lebensmittelbetriebe (Merkblatt)	-	Alltagsbetrieb	Stadt
54	Umgang mit Abfällen	Abfallsammelräume müssen so konzipiert und geführt werden, dass sie sauber sowie frei von Tieren und Ungeziefer gehalten werden können. Sie sind nötigenfalls zu kühlen.	Anforderungen an Lebensmittelbetriebe (Merkblatt)	-	Alltagsbetrieb	Stadt
55	Umgang mit Lebensmitteln	Kinderkrippen (...) sind verpflichtet, sich selbst zu kontrollieren. Diese Selbstkontrollen sind schriftlich zu dokumentieren und enthalten mindestens folgende Elemente: - Betriebsbeschreibung: Name, Adresse, Verantwortlichkeiten, Angebot, Umfang - Gefahrenanalyse: Lieferanten/Einkauf, Lagerung, Produktion, Reinigung - Arbeitsanweisungen: Wer macht was, wann, wie (Einkauf, Temperaturkontrollen, Datakontrollen, Reinigungspläne)? - Aufzeichnungen: Dokumentation der Kontrollmassnahmen, sowie der Abweichungen und der daraus erfolgten Massnahmen.	Einhaltung des Lebensmittelgesetzes in Kinderkrippen (Merkblatt)	-	Alltagsbetrieb	Stadt

56	Umgang mit Lebensmitteln	Rohe, nicht genussfertige Lebensmittel sind von genussfertigen Lebensmitteln getrennt aufzubewahren.	Anforderungen an Lebensmittelbetriebe (Merkblatt)	-	Alltagsbetrieb	Stadt
57	Umgang mit Lebensmitteln	Um einen geordneten Warenumsatz sicherzustellen, sind die Lebensmittel zu datieren und in der Reihenfolge ihres Eingangs zu verwenden.	Anforderungen an Lebensmittelbetriebe (Merkblatt)	-	Alltagsbetrieb	Stadt
58	Umgang mit Lebensmitteln	Um bei der Verarbeitung und Zubereitung (waschen, rüsten, usw.) Verunreinigungen von bereits zubereiteten Speisen zu verhindern, sind Vorkehrungen wie z.B. zeitliche oder räumliche Trennung zu treffen.	Anforderungen an Lebensmittelbetriebe (Merkblatt)	-	Alltagsbetrieb	Stadt
59	Vorgaben zur Kücheneinrichtung	Es ist unabdingbar, dass Räume und Installationen frei von Schädlingen und Ungeziefer gehalten werden. Erforderlichenfalls sind geeignete Verfahren zur Bekämpfung vorzusehen.	Anforderungen an Lebensmittelbetriebe (Merkblatt)	-	Alltagsbetrieb	Stadt

Über den Autor

Ueli Bamert (Jg. 1979, verheiratet) ist in Solothurn aufgewachsen und lebt seit dem Jahr 2000 in Zürich, wo er Publizistik, neuzeitliche Geschichte und Völkerrecht studiert hat. Seit 2009 arbeitet er beim Kantonalen Gewerbeverband Zürich KGV als politischer Sekretär.



Selbständigkeitserklärung

„Ich erkläre hiermit, dass ich diese Arbeit selbstständig verfasst und keine anderen als die angegebenen Hilfsmittel benutzt habe. Alle Stellen, die wörtlich oder sinngemäss aus Quellen entnommen wurden, habe ich als solche kenntlich gemacht. Mir ist bekannt, dass andernfalls der Senat gemäss dem Gesetz über die Universität zum Entzug des auf Grund dieser Arbeit verliehenen Titels berechtigt ist.“



Zürich, 1. Oktober 2013

Ueli Bamert