

Andrea Scholian

**Qualität an Tagesschulen im
Spannungsfeld divergierender
Erwartungen und Ansprüche –
eine neo-institutionalistische
Perspektive**

BELTZ JUVENTA

Die Autorin

Andrea Scholian, Dr. phil., forscht und lehrt als Dozentin an der Zürcher Hochschule für angewandte Wissenschaften am Departement Soziale Arbeit. Ihre Schwerpunkte sind: Kinder- und Jugendförderung, ganztägige Bildung und Betreuung, offene Kinder- und Jugendarbeit, Qualität in der Sozialen Arbeit sowie Organisationspädagogik.

Förderungsvermerk OA: Schweizerischer Nationalfonds

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt.

Der Text dieser Publikation wird unter der Lizenz **Creative Commons Namensnennung – Nicht kommerziell – Keine Bearbeitungen 4.0 International (CC BY-NC-ND 4.0)** veröffentlicht. Den vollständigen Lizenztext finden Sie unter: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/legalcode.de>

Verwertung, die den Rahmen der **CC BY-NC-ND 4.0 Lizenz** überschreitet, ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig. Das gilt insbesondere für die Bearbeitung und Übersetzungen des Werkes. Die in diesem Werk enthaltenen Bilder und sonstiges Drittmaterial unterliegen ebenfalls der genannten Creative Commons Lizenz, sofern sich aus der Quellenangabe / Abbildungslegende nichts anderes ergibt. Sofern das betreffende Material nicht unter der genannten Creative Commons Lizenz steht und die betreffende Handlung nicht nach gesetzlichen Vorschriften erlaubt ist, ist für die oben aufgeführten Weiterverwendungen des Materials die Einwilligung des jeweiligen Rechteinhabers einzuholen.



Dieses Buch ist erhältlich als:

ISBN 978-3-7799-8937-0 Print

ISBN 978-3-7799-8938-7 E-Book (PDF)

DOI 10.3262/978-3-7799-8938-7

1. Auflage 2025

© 2025 Beltz Juventa

Verlagsgruppe Beltz

Werderstraße 10, 69469 Weinheim

service@beltz.de

Einige Rechte vorbehalten

Satz: Datagrafix, Berlin

Druck und Bindung: Beltz Grafische Betriebe, Bad Langensalza

Beltz Grafische Betriebe ist ein Unternehmen mit finanziellem Klimabeitrag

(ID 15985-2104-1001)

Printed in Germany

Weitere Informationen zu unseren Autor:innen und Titeln finden Sie unter: www.beltz.de

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis	10
Tabellenverzeichnis	10
Danksagung	11
1 Einleitung und Fragestellung	13
1.1 Fragestellung und Ziel der Arbeit	19
1.2 Aufbau der Arbeit	19
2 Das Forschungsfeld: Tagesschulen	21
2.1 Entwicklung familienergänzende Betreuung in der Schweiz	21
2.1.1 Entwicklung familienergänzender Betreuung bis Mitte 20. Jahrhundert	22
2.1.2 Entwicklung der Familien- und Gleichstellungspolitik ab Mitte 20. Jahrhunderts	24
2.1.3 Entwicklung der Bildungspolitik	29
2.1.4 Nutzung familienergänzender Betreuung	31
2.2 Tagesschulen in der Schweiz	33
2.2.1 Ausbau und Definition von Tagesschulen in der Stadt Zürich	33
2.2.2 Ein Ablauf an einer Tagesschule in Zürich	35
2.2.3 Exkurs: Tagesschulen im europäischen Vergleich	36
2.2.4 Aufgabe von Tagesschulen: primäre Sozialisationsinstanzen oder Einrichtungen zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf?	39
2.2.5 Richtlinien für Tagesschulen	40
2.3 Qualitätsdiskurs in der Sozialpädagogik	41
2.3.1 Der Begriff Qualität	41
2.3.2 Qualität als relationales Konzept	46
2.3.3 Qualitätsdiskurs im Bildungs- und Sozialbereich	48
2.3.4 Legitimationsproblem in der Qualitätsdebatte	51
2.3.5 Qualitätsmanagementverfahren	52
3 Neo-Institutionalismus	56
3.1 Ursprünge des Neo-Institutionalismus	58
3.1.1 Unterscheidung neo-institutionalistische Ansätze und Schlüsseltexte	59

3.2	Zentrale Begriffe und Konzepte des Neo-Institutionalismus	61
3.2.1	Institution	61
3.2.2	Institutionalisierung	64
3.2.3	Organisation	66
3.2.4	Legitimität	67
3.3	Schlüsseltexte und Weiterentwicklungen	68
3.3.1	Rationalitätsmythen	69
3.3.2	Isomorphie und Prozesse institutionellen Wandels	73
3.3.3	Lose Koppelung	76
3.4	Neo-Institutionalismus in der Erziehungswissenschaft	80
3.5	Handlungstheoretische Fundierung des Neo-Institutionalismus	84
3.6	Verknüpfung Neo-Institutionalismus und Reflexive Sozialpädagogik	86
3.6.1	Organisationswissen als Teil des Professionswissens	88
3.7	Kritische Würdigung des Neo-Institutionalismus	90
3.8	Neo-Institutionalismus als analytische Grundlage der vorliegenden Arbeit	93
4	Forschungsstand	95
4.1	Forschungslage in der Schweiz	95
4.1.1	EduCare-Studie zu Qualität und Wirkung von Tagesschulen	96
4.1.2	Studien zu Kooperation	99
4.1.3	Weitere Studien zu Tagesschulen	102
4.2	Deutschsprachiger Forschungsstand ausserhalb der Schweiz	104
4.2.1	Studien zu Kooperation	105
4.2.2	Studien zu Bildungsbenachteiligung	108
4.2.3	Perspektive unterschiedlicher Akteur:innen auf Ganztagsschule	110
4.2.4	Studien im frühkindlichen Handlungsfeld	113
4.3	Englischsprachig publizierte Studienergebnisse	115
4.3.1	Studien zu Kooperation	116
4.3.2	Studien zu Bildungsbenachteiligung	116
4.3.3	Perspektive unterschiedlicher Akteur:innen auf EE	117
4.3.4	Weitere Studien zu EE aus verschiedenen Ländern	119
5	Erhebung und Methode	122
5.1	Methodologische Begründung des Vorgehens	122
5.1.1	Dokumentarische Organisationsforschung	122
5.1.2	Bezug zum Neo-Institutionalismus	123
5.1.3	Erhebungsmethoden	124

5.2	Erhebung	127
5.2.1	Einbettung des Forschungsvorhabens und Stichprobe	127
5.2.2	Planung und Organisation der Erhebung	128
5.2.3	Durchführung teilnehmende Beobachtung	129
5.2.4	Durchführung der Gruppendiskussion	130
5.2.5	Dokumentation und Anonymisierung des Datenmaterials	132
5.3	Die dokumentarische Methode als Auswertungsstrategie	132
5.3.1	Differenzierung von kommunikativem (gesellschaftlichem) und konjunktivem (milieuspezifischem) Wissen: Unterscheidung der beiden Sinnebenen	133
5.3.2	Die Analyse der beiden Sinnebenen	134
5.4	Auswertungsschritte der Gruppendiskussion	134
5.4.1	Beginn der Analyse: Thematischer Verlauf und Auswahl der Passagen	134
5.4.2	Formulierende und Reflektierende Interpretation	135
5.4.3	Fallrekonstruktionen: Gemeinsamer konjunktiver Erfahrungsraum innerhalb einer Organisation	136
5.4.4	Sinngenetische Typenbildung	137
5.4.5	Soziogenetische Analysen	139
5.5	Auswertung der teilnehmenden Beobachtung und Triangulation	140
5.6	Triangulation der verschiedenen Perspektiven	140
6	Fallrekonstruktionen	142
6.1	Der Fall Inn	143
6.1.1	Teilnehmer:innen an Gruppendiskussion	143
6.1.2	Strukturierung des Betreuungsalltags	144
6.1.3	Zusammenarbeit mit Lehrpersonen	152
6.1.4	Elternarbeit	157
6.1.5	Synthese	164
6.2	Der Fall Linth	165
6.2.1	Teilnehmer:innen an der Gruppendiskussion	166
6.2.2	Strukturierung des Betreuungsalltags	166
6.2.3	Zusammenarbeit mit Lehrpersonen	176
6.2.4	Elternarbeit	180
6.2.5	Synthese	182
6.3	Der Fall Thur	184
6.3.1	Teilnehmer:innen der Gruppendiskussion	184
6.3.2	Strukturierung des Betreuungsalltags	184
6.3.3	Zusammenarbeit mit Lehrpersonen	194
6.3.4	Elternarbeit	197
6.3.5	Synthese	201

6.4	Der Fall Aare	203
6.4.1	Teilnehmer:innen der Gruppendiskussion	203
6.4.2	Strukturierung des Betreuungsalltags	203
6.4.3	Zusammenarbeit mit Lehrpersonen	212
6.4.4	Elternarbeit	213
6.4.5	Synthese	218
6.5	Der Fall Sihl	220
6.5.1	Teilnehmer:innen der Gruppendiskussion	220
6.5.2	Strukturierung des Betreuungsalltags	220
6.5.3	Zusammenarbeit mit Lehrpersonen	228
6.5.4	Elternarbeit	231
6.5.5	Synthese	235
6.6	Der Fall Reuss	237
6.6.1	Teilnehmer:innen an der Gruppendiskussion	237
6.6.2	Strukturierung des Betreuungsalltags	237
6.6.3	Zusammenarbeit mit Lehrpersonen	247
6.6.4	Elternarbeit	249
6.6.5	Synthese	251
7	Sinngenetische Typenbildung	253
7.1	Tertium Comparationis	253
7.1.1	Dimension: Strukturierungsgrad	254
7.1.2	Dimension: Positionierung gegenüber Erwartungen	256
7.1.3	Dimension: Elternarbeit	257
7.2	Überblick über die sinngenetische Typenbildung	257
7.3	Ergänzende neo-institutionalistische Perspektive	258
7.4	Typ „Angepasst“	260
7.4.1	Strukturierungsgrad	260
7.4.2	Positionierung gegenüber Erwartungen	263
7.4.3	Elternarbeit	268
7.5	Typ „Autonom“	269
7.5.1	Strukturierungsgrad	270
7.5.2	Positionierung gegenüber Erwartungen	272
7.5.3	Elternarbeit	275
7.6	Typ „Integriert“	277
7.6.1	Strukturierungsgrad	277
7.6.2	Positionierung gegenüber Erwartungen	279
7.6.3	Elternarbeit	281

8	Soziogenetische Analysen und Abgleichen der Typenbildung mit der teilnehmenden Beobachtung	282
8.1	Abgleich der sinnigen Typenbildung mit der teilnehmenden Beobachtung	282
8.1.1	Teilnehmende Beobachtung Tagesschule Inn	283
8.1.2	Abgleich Erkenntnisse Beobachtung und Gruppendiskussion	283
8.1.3	Teilnehmende Beobachtung Tagesschule Linth	284
8.1.4	Abgleich Erkenntnisse Beobachtung und Gruppendiskussion	284
8.1.5	Teilnehmende Beobachtung Tagesschule Thur	284
8.1.6	Abgleich Erkenntnisse Beobachtung und Gruppendiskussion	286
8.1.7	Teilnehmende Beobachtung Tagesschule Aare	286
8.1.8	Abgleich Erkenntnisse Beobachtung und Gruppendiskussion	287
8.1.9	Teilnehmende Beobachtung Tagesschule Sihl	287
8.1.10	Abgleich Erkenntnisse Beobachtung und Gruppendiskussion	288
8.1.11	Teilnehmende Beobachtung Tagesschule Reuss	288
8.1.12	Abgleich Erkenntnisse Beobachtung und Gruppendiskussion	289
8.1.13	Fazit	289
8.2	Soziogenetische Analysen	290
8.2.1	Soziogenetische Interpretation	290
8.2.2	Fall- und typenvergleichende Korrespondenzanalyse	292
8.2.3	Fazit	296
9	Diskussion	298
9.1	Zusammenfassung und Interpretation der Ergebnisse	298
9.1.1	Allgemeine Erkenntnisse aus den Ergebnissen	298
9.1.2	Wie zeigt sich Qualität in den unterschiedlichen Typen in den handlungsleitenden Orientierungen?	300
9.1.3	Erkenntnisse mit Blick auf den Neo-Institutionalismus	306
9.2	Kritische Würdigung	315
9.2.1	Grenzen hinsichtlich der empirischen Erhebung	315
9.2.2	Reichweite der Ergebnisse und Desiderata	316
9.3	Fazit	318
9.4	Ausblick	320
	Anhang	323
I	Transkriptionsrichtlinien	323
	Literaturverzeichnis	324

1 Einleitung und Fragestellung

Vor dem Hintergrund verschiedener gesellschaftlicher Entwicklungen findet ein Ausbau der familienergänzenden Betreuung statt. Immer mehr Kinder werden in einer institutionellen Einrichtung fremdbetreut (Bundesamt für Statistik [BFS] 2020). Dieser Ausbau zeigt sich sowohl im frühkindlichen Bereich anhand der Eröffnung neuer Kindertagesstätten oder Spielgruppen als auch im Bereich der obligatorischen Schulzeit in Form von Tagesstrukturen oder Tagesschulen, welche im Fokus der folgenden Arbeit stehen (Bundesamt für Statistik [BFS] 2016, 2020, 2023). Für die Betreuung während der obligatorischen Schulzeit sind die beigetretenen Kantone – bisher sind es 15, unter anderem der Kanton Zürich – dem HarmoS-Konkordat¹ verpflichtet, bedarfsgerechte Tagesstrukturen anzubieten (EDK & SODK 2018, S. 2). Die Verantwortung für den Ausbau von Tagesstrukturen wird, wie beispielsweise im Kanton Zürich, häufig den Gemeinden übertragen (Bildungsdirektion Kanton Zürich 2021, S. 12). Offen bleibt, ob und wann Gemeinden den Bedarf überprüfen und inwiefern sie den Ausbau vorantreiben.

Über ein Drittel der in der Schweiz wohnhaften Familien nutzen institutionelle² familienergänzende Betreuung. In Grossstädten wie in Zürich besuchen Kinder im Gegensatz zu ländlichen Gebieten häufiger familienergänzende Betreuungseinrichtungen. Im Jahr 2018 haben in Grossstädten 61,7 Prozent der Haushalte mit mindestens einem Kind unter 13 Jahren eine Kindertagesstätte, eine schulergänzende Betreuung oder eine Tagesschule in Anspruch genommen (Bundesamt für Statistik [BFS] 2020, S. 10). Dabei ist die Inanspruchnahme in den letzten Jahren deutlich gestiegen. In der Stadt Zürich fand innerhalb von 8 Jahren, von 2008 bis 2016, fast eine Verdoppelung der Anzahl betreuter Schüler:innen von 28 auf 50,5 Prozent statt. (Schul- und Sportdepartement o. J.-b; Schulamt der Stadt Zürich 2012). Aufgrund der steigenden Anzahl betreuter Schulkinder sowie einer Motion der SP und einer Motion der FDP, beide von 2010, wurde das Modell Tagesschule 2025 entwickelt (Schul- und Sportdepartement o. J.-c). Im Jahr 2016 wurden die ersten sechs Tagesschulen nach dem Modell Tagesschule 2025 eingeführt. 2018, nach einer Zustimmung zur 2. Pilotphase von über 77 Prozent der Stimmberechtigten der Stadt Zürich, wurden bis 2022 24 weitere traditionell organisierte Schulen in Tagesschulen überführt, was etwa einem Drittel aller Schulen der Stadt entspricht (Schul- und Sportdepartement o. J.-c).

-
- 1 Das HarmoS-Konkordat ist eine interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule (EDK 2007).
 - 2 Die institutionelle Betreuung umfasst Kindertagesstätten, Krippen, Tagesstrukturen, Tagesschulen/-kindergärten sowie Tagesfamilien, sofern sie einer Tagesfamilienorganisation angeschlossen sind (Bundesamt für Statistik [BFS] 2023).

Im September 2022 wurde die flächendeckende Einführung von Tagesschulen in der Stadt Zürich, wiederum mit einer hohen Stimmenmehrheit von über 80 Prozent, angenommen (Stadt Zürich 2022). Seit dem Start der ersten Einführung von Tagesschulen 2016 ist der Anteil der betreuten Schüler:innen um 15 Prozent wiederum angestiegen, nicht zuletzt aufgrund des Projekts (Schul- und Sportdepartement o. J.-b). Im Jahr 2023 wurden bereits 65.6 Prozent der Schüler:innen und Schüler in der Stadt Zürich betreut (Schul- und Sportdepartement o. J.-b).

Der Ausbau von Tagesschulen verläuft weiterhin rasant, verknüpft mit zunehmendem Kostendruck. Die Kosten für die Betreuung werden von der öffentlichen Hand und von den Eltern übernommen (EDK & SODK 2018, S. 2). Die Relevanz der Kosten zeigte sich in der Abstimmung zur flächendeckenden Einführung von Tagesschulen, als in der Stadt Zürich im September 2022 über zwei unterschiedlich teure Varianten abgestimmt wurde (VPOD Zürich 2022). Der Stadtrat hatte eine Variante ausgearbeitet, welche anschliessend vom Gemeinderat abgeändert wurde. Dazu beigetragen hat gemäss dem VPOD³ „der Druck des Personals im Rahmen des ‚VPOD Betreuungsalarms‘ und der Unterstützung progressiver Parteien im Gemeinderat“ (VPOD Zürich 2022, S. 19). Am 14. Dezember 2021 gab es verschiedene Protestaktionen des Personals mit Plakaten im Rahmen des ‚Betreuungsalarms‘ gegen die Kürzung der Kosten (VPOD o. J.). Der VPOD Zürich übergab den Entscheidungsträger:innen im Januar 2022 zudem einen offenen Brief mit 3.908 Unterschriften. Darin wurden in der ausgearbeiteten Stadtratsvariante die Kürzung von Personalressourcen, die Anforderungen an den Qualifikationsmix sowie die Ressourcen für die Zusammenarbeit im Schulteam in Tagesschulen kritisiert. Als Alternative wurde gefordert, dass die Ausgaben der Stadt erhöht, von einer Ausgabenkürzung für das Personal im Vergleich zu den Tagesschulen der Pilotphasen (Modell Tagesschule 2025) abgesehen wird und „erwartete Mehreinnahmen dank der Tagesschule 2025 [...] direkt in deren Qualität zurückfliessen“ (VPOD o. J.). Der Gemeinderat nahm diese sowie weitere Forderungen auf, was sich in einer für die Stadt teureren Gemeinderatsvariante für die öffentliche Hand gegenüber der Stadtratsvariante abzeichnete. Der VPOD fasste folglich die Ja-Parole zur Gemeinderatsvariante, weil nur so eine Tagesschule mit Qualität möglich sei (VPOD Zürich 2022, S. 19). Die Gemeinderatsvariante wurde schliesslich am 25. September 2022 mit einer Stimmenmehrheit von 66,9 Prozent von der Bevölkerung angenommen. Die Stadtratsvariante vereinigte nur 47,7 Prozent Ja-Stimmen. (Stadt Zürich 2022).

Ausgehend von der Stadtratsvariante zeigen sich einerseits die Erwartungen der Exekutive – der Stadt Zürich –, wonach die Kosten nicht zu hoch sein sollen. Andererseits manifestieren sich die Erwartungen des Betreuungspersonals, das sich aufgrund der Befürchtung einer Qualitätseinbusse gegen Kostensenkungen wehrt. Wie die Qualität aussehen soll, ist jedoch nirgends definiert.

3 Schweizerische Verband des Personals öffentlicher Dienste

Auf Bundesebene gibt es Empfehlungen der SODK⁴ und EDK⁵ (2022). Diese Empfehlungen beziehen sich mehrheitlich auf Unterlagen zur frühkindlichen Bildung und Betreuung und sind nicht verbindlich. In der Stadt Zürich gibt es keine Vorgaben, wie qualitative Betreuung gestaltet werden soll. Es gibt allerdings Rahmenbedingungen des Kantons Zürich, die auch für die Stadt gelten. Diese umfassen jedoch bloss Angaben zu strukturellen Elementen wie Räumlichkeiten oder zum Betreuungsschlüssel (Bildungsdirektion Kanton Zürich 2021).

Gleichzeitig werden Organisationen mit staatlichen Aufgaben und Zielen zunehmend hinsichtlich ihrer Qualität beurteilt, um damit die der Organisation zur Verfügung gestellten Ressourcen zu legitimieren (Helmke et al. 2000, S. 8 f.). Die Kinder- und Jugendhilfe muss demzufolge aufzeigen, was sie leistet (Hornstein 2000, S. 129). Darauf hat auch das Betreuungspersonal von Tagesschulen an der Protestaktionen aufmerksam gemacht (VPOD o. J.).

Wenn die Qualität – beispielsweise einer Tagesschule – bestimmt werden soll, ist die Definition dieser Qualität stets relativ. Das heisst, die Definition von Qualität ist abhängig von den jeweiligen Akteur:innen und basiert auf unterschiedlichen Interessen, Ansprüchen und Erwartungen (Honig 2002, S. 4; Köpp & Neumann 2003, S. 139; Olk & Speck 2008, S. 77). In sozialen Dienstleistungen wie der familienergänzenden Betreuung in Tagesschulen gibt es häufig einen mehrfachen Kundenbezug zwischen den Ansprüchen der Nutzenden, dem Staat sowie den Professionellen (Nüssle 2000, S. 832; Schaarschuch & Schnuur 2004, S. 54). Oft wird Qualität empirisch bestimmt im Sinne von, dass die Qualität anhand von klaren Kriterien evaluiert wird, als wäre Qualität ein allgemeingültig beobachtbares Merkmal. Diese Bestimmung liefert einfache Antworten auf komplizierte Fragen. Worin die Qualität besteht, wird jedoch häufig nicht beantwortet (Honig 2002, S. 3 ff.). Zudem werden der Kontext und die Relativität des Handlungsfeldes nicht miteinbezogen (Thieme & Faller 2016, S. 247). Diese sollen in der vorliegenden Arbeit mitberücksichtigt werden. Eine Garantie für das Wirken ihrer Handlungen können die sozialpädagogischen Fachpersonen jedoch nicht geben. Deshalb ist beim Ausweis von Qualität das Legitimieren des eigenen Handelns zentral (Köpp & Neumann 2003, S. 159).

Aufgrund dessen wird in der vorliegenden Arbeit auf den Qualitätsdiskurs eingegangen und aufgezeigt, von welchem Qualitätsverständnis ausgegangen wird. Denn „Qualität weist [...] auf Anforderungen hin, teilweise widersprüchliche Erwartungen innerhalb eines Systems zu integrieren“ (Kuper 2013, S. 218). So wird der Blick geschärft für unterschiedliche und auch widersprüchliche Erwartungen, welche möglicherweise kaum vereinbar sind (Kuper 2013, S. 218).

Die Qualität wurde vom VPOD im Zuge der Volksabstimmung zur flächendeckenden Einführung von Tagesschulen gefordert, um Chancengerechtigkeit zu

4 Konferenz der kantonalen Sozialdirektor:innen

5 Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektor:innen

ermöglichen, denn „Chancengerechtigkeit gibt es nicht umsonst“ (VPOD o.J.). Die Erhöhung der Chancengerechtigkeit ist neben der Vereinbarkeit von Familie und Beruf und der Wirtschaftlichkeit bzw. Optimierung der Organisation von Unterricht und Betreuung eines der drei Ziele, mit denen die Stadt Zürich das Pilotprojekt Tagesschule 2025 begründet (Schul- und Sportdepartement o.J.-c). Das Thema Chancengerechtigkeit wurde unter anderem wegen den PISA-Studien, die seit 2000 durchgeführt werden und der auf deren Grundlage veröffentlichten Schweizer Bildungsberichte (wieder) aktuell. Der Bildungsbericht von 2023 zeigt nach wie vor einen starken Zusammenhang zwischen der Leistungsfähigkeit und der sozialen Herkunft (SKBF 2023). Vielfach wird davon ausgegangen, dass insbesondere für Kinder aus benachteiligten Milieus eine Tagesschule sinnvoll ist (Rother 2019, S. 19). Durch Tagesschulen soll sich der Zusammenhang zwischen der Leistungsfähigkeit und der sozialen Herkunft verringern.

Die Förderung der Chancengerechtigkeit ist jedoch mit der Herausforderung verbunden, dass „Eltern und Kinder aus gut situierten Milieus einerseits und prekären Milieus andererseits das ‚Betreuungs- und Bildungsspiel‘ auf eine unterschiedliche Art und Weise spielen“ (Betz 2010, S. 119). Beispielsweise betonen Eltern aus sozial privilegierteren Milieus stärker das „überfachliche Lernen“ im Vergleich zum „berufsbezogenen Lernen“, welches für vermitteltes Fachwissen in der Schule steht. Bei Eltern aus sozial weniger privilegierten Milieus manifestiert sich die umgekehrte Betonung. Für diese Eltern soll Schule insbesondere für die Bildung und Förderung der Kinder zuständig sein und die Zeit ausserhalb des Unterrichts vor allem der Freude und Unterhaltung dienen. Mittelschichtseltern wiederum fragen oftmals, wie der Tag in der Schule war und erfahren so, was ihre Kinder gelernt haben. Darauf aufbauend versuchen sie aus Erfahrungen der Schule „Bildungserfahrungen zu machen und das Leben der Kinder zu bereichern und die Kinder zu fördern“ (Betz 2010, S. 129). Inwiefern somit Chancengerechtigkeit gefördert werden kann, ist eine andere Frage, welche insbesondere im Kapitel 4 ‚Forschungsstand‘ aufgegriffen wird.

Neben unterschiedlichen Erwartungen von Seiten der öffentlichen Hand und der sozialpädagogischen Fachpersonen kommen so divergierende Erwartungen von Eltern hinzu.

In der vorliegenden Arbeit wird das Handlungsfeld der Tagesschulen untersucht. Es gibt dabei unterschiedliche Möglichkeiten, aus welcher theoretischen Perspektive dies untersucht werden kann. Beispielsweise kann die Qualität empirisch erfasst werden durch das Messen von bestimmten Schüler:innenleistungen, wie dies Schüpbach (2010) oder Sauerwein (2017) gemacht haben. Zusammenhänge von Schüler:innenleistungen und dem Besuch von Tagesschulen sind ernüchternd (u. a. Schüpbach, Frei & Nieuwenboom 2018). Der Blick kann auf die individuelle Akteursperspektive gerichtet werden, wobei beispielsweise die Professionalität der einzelnen sozialpädagogischen Fachpersonen untersucht werden kann, wie unter anderem Scholian (2015) und Thieme, Faller und

Heinrich (2012) getan haben. Die Verknüpfung mit Professionstheorien lässt den Kontext, in welcher die Tätigkeit stattfindet, jedoch ausser Acht. Da die Bestimmung von Qualität von den unterschiedlichen Akteur:innen abhängt und Qualität an Tagesschulen insgesamt betrachtet werden soll, stehen nicht die Professionalität der einzelnen sozialpädagogischen Fachpersonen, sondern die einzelnen Organisationen bzw. die jeweiligen Tagesschulen im Fokus der vorliegenden Arbeit (Merchel 2013, S. 37). Entsprechend wird ein organisationstheoretischer Blick auf die Arbeit der Tagesschulen gewählt. Für die Betrachtung von Organisationen, an welche verschiedene Erwartungen gestellt werden, eignet sich der Neo-Institutionalismus als theoretische Untersuchungsperspektive. Der Neo-Institutionalismus bietet eine analytische Grundlage, um Organisationen bzw. das Handeln deren Akteure und ihr Umgang mit den an sie gestellten Erwartungen zu untersuchen (Dewe & Peter 2016, S. 127). Zudem ist die neo-institutionalistische Perspektive anschlussfähig an den analytisch-deskriptiven Qualitätsbegriff von Honig (2004), von welchem in der vorliegenden Arbeit ausgegangen wird. Die pädagogischen Handlungen werden in Relation zu den unterschiedlichen Erwartungen und im Kontext betrachtet. Zudem nimmt das Legitimieren der Tätigkeit im Neo-Institutionalismus wie auch beim Qualitätsdiskurs nach Köpp und Neumann (2003) eine zentrale Rolle ein. Denn aufgrund des Technologie-defizits in der Erziehung (Luhmann & Schorr 1982) verschiebt sich die Qualitätsfrage zu einem Legitimationsproblem.

Für das Untersuchen von Organisationen bzw. das Handeln der Akteure eignet sich die dokumentarische Methode, welche an den Neo-Institutionalismus anschlussfähig ist. Die dokumentarische Methode wie auch der Neo-Institutionalismus haben ihren Ursprung in der Wissenssoziologie. In dieser Arbeit werden die Tagesschulen in der Stadt Zürich untersucht, derjenigen Stadt in der Schweiz, die als erstes flächendeckende Tagesschulen eingeführt hat (Stadt Zürich 2022). Sechs Tagesschulen wurden in fünf unterschiedlichen Schulkreisen ausgewählt. An den Tagesschulen werden Gruppendiskussionen mit sozialpädagogischen Teams⁶ pro Schule nach der dokumentarischen Methode geführt und ausgewertet (Bohnsack 2013). Zudem werden pro Tagesschule teilnehmende Beobachtungen durchgeführt und ausgewertet (Cohn 2014; Muri 2016; Vogd 2009). Auf der Grundlage der Gruppendiskussionen wird eruiert (Bundesamt für Statistik [BFS] 2020), wie die sozialpädagogischen Fachpersonen in den unterschiedlichen Teams Qualität aushandeln. In den Gruppendiskussionen wird das Wissen der sozialpädagogischen Fachpersonen sichtbar in den jeweiligen Milieus, in der vorliegenden Arbeit der jeweiligen Tagesschule. Dieses Wissen ist

6 Unter Sozialpädagogischen Fachpersonen werden in der vorliegenden Arbeit jene Mitarbeitenden verstanden, die in der Betreuung in Tagesschulen arbeiten. Sie haben einen Berufslehraabschluss als Fachpersonen Betreuung (FaBe) oder einen Tertiäraabschluss im sozialen Bereich (Volksschulamt 2021, S. 2).

handlungsleitend. Als gemeinsamer zentraler Erfahrungsraum wird die jeweilige Tagesschule erachtet. Zum Schluss werden auf Grundlage der ausgewerteten Gruppendiskussionen die Beobachtungen mit den Analysen der Gruppendiskussionen verglichen.

Bisher lag bei Untersuchungen von Tagesschulen in der Schweiz der Fokus auf Qualität im Sinne der Wirksamkeit. Diese wurde häufig quantitativ erforscht (u. a. Von Allmen, Schüpbach, Frei & Nieuwenboom 2018). Ansonsten gibt es in der Schweiz bisher lediglich abgeschlossene Studien zu interprofessioneller Kooperation und zum Wohlbefinden von Kindern an Tagesschulen sowie eine abgeschlossene Studie zum Arbeitsplatz (u. a. Chiapparini, Selmani, Kappler & Schuler Braunschweig 2018; Schuler Braunschweig 2023; Windlinger 2020).⁷ Blickt man über die Landesgrenzen hinaus, wird deutlich, dass in der deutsch- und englischsprachigen Literatur viel zum Thema Kooperation (u. a. Breuer 2015; Kunze & Silkenbeumer 2018; Ringskou & Gravesen 2022; Speck, Olk & Stimpel 2011; Thieme 2021), Bildungsbenachteiligung (u. a. Buchna, Coelen, Dollinger & Rother 2016; Ettekal, Thompson & Kornienko 2022; Noam & Triggs 2017; Thieme 2013), auch verbunden mit der Wirksamkeit wie in der EduCare-Studie (u. a. Nathalie Fischer et al. 2011), geforscht wurde. Jedoch liegen bisher erst wenige Studien zur Tätigkeit von sozialpädagogischen Fachpersonen in Tagesschulen vor. In Deutschland wurde teilweise das Handeln der sozialpädagogischen Fachpersonen erhoben, meist aber wurde eine spezifische Thematik wie jene der Kooperation oder der Bildungsbenachteiligung in den Fokus gerückt (u. a. Buchna et al. 2016; O. Fischer & Loparics 2020; Heinrich, Faller & Thieme 2014; Idel, Reh & Rabenstein 2013; Richter 2014; Rother 2019). Bei kaum einer deutschen Studie wurde jedoch die Tätigkeit von sozialpädagogischen Fachpersonen in den Mittelpunkt gestellt. Auch mit Blick auf die englischsprachige Literatur zeigt sich diese Forschungslücke. Bisher wurde die Handlungspraxis der sozialpädagogischen Fachpersonen fast ausschliesslich in Schweden untersucht (u. a. Haglund 2019; Holmberg 2021; Klerfelt 2017). Mit der vorliegenden Arbeit wird ein wichtiger Beitrag zur Handlungspraxis sozialpädagogischer Fachpersonen geleistet.

Die Tätigkeit der sozialpädagogischen Fachpersonen wird in den Fokus gerückt und es wird sichtbar, welche Qualität von den sozialpädagogischen Fachpersonen an den Tagesschulen hervorgebracht wird, ausgehend von den Rahmenbedingungen, den eigenen Ansprüchen und den wahrgenommenen Erwartungen. Die Arbeit schafft eine Grundlage, was die Tätigkeit in der ausserunterrichtlichen Betreuung auszeichnet. Es erfolgt eine Betrachtung des Handlungsfeldes im Sinne eines Verstehens des Handlungsfeldes.

7 Auf Studien zu Tagesschulen wird in Kapitel 4 ‚Forschungsstand‘ vertiefter eingegangen.

1.1 Fragestellung und Ziel der Arbeit

Ausgehend von der skizzierten Ausgangslage soll in der vorliegenden Monografie folgende Fragestellung beantwortet werden:

Welche handlungsleitenden Orientierungen artikulieren sozialpädagogische Fachpersonen im Betreuungssetting an Tagesschulen in der Stadt Zürich?

Die Unterfragestellungen dazu lauten:

- Wie zeigt sich Qualität in divergierender Weise in den handlungsleitenden Orientierungen?
- Worin werden unterschiedliche Typen von Betreuungsteams in den handlungsleitenden Orientierungen sichtbar?
- Welche Normalitätsvorstellungen und welche damit verbundenen persönlichen Ansprüche und wahrgenommenen Erwartungen, zeigen sich in den handlungsleitenden Orientierungen?

1.2 Aufbau der Arbeit

Um die eben dargelegte Fragestellung zu beantworten, ist die Arbeit in einen theoretischen und einen empirischen Teil gegliedert.

In Kapitel 2 wird auf das Forschungsfeld „Tagesschule“ eingegangen. Dabei werden in Kapitel 2.1 zuerst allgemeine Entwicklungen in der familienergänzenden Betreuung aufgezeigt, von der die Tagesschule eine Betreuungsform ist. Da die familienergänzende Betreuung eng mit der Politik der jeweiligen Länder verknüpft ist, werden primär die Entwicklungen in der Schweiz fokussiert. Anschliessend wird in Kapitel 2.2 die Tagesschule als Betreuungsform fokussiert und dargelegt, was Tagesschulen in der Stadt Zürich kennzeichnet. Abschliessend wird in Kapitel 2.3 Qualitätsdiskurs in der Sozialpädagogik auf den vielfach in Bezug auf Tagesschulen diskutierten Aspekt der Qualität eingegangen. Dabei wird unter anderem aufgezeigt, wie Qualität in der vorliegenden Arbeit verstanden wird.

In Kapitel 3 werden neo-institutionalistische Theorieannahmen erläutert. Der Neo-Institutionalismus bildet eine geeignete theoretische Untersuchungsperspektive für das Forschungsfeld Tagesschule sowie für die Analyse des empirischen Materials. Da nicht von „dem“ Neo-Institutionalismus gesprochen werden kann, wird auf die zentralen Begriffe und Konzepte des Neo-Institutionalismus eingegangen und jeweils erläutert, inwiefern diese für die Interpretation des Materials genutzt werden. Ergänzt wird die neo-institutionalistische Perspektive mit einer handlungstheoretischen Fundierung von Klatetzki (2003) und seinem

praxeologischem Zugang sowie mit daran anschliessenden professionstheoretischen Überlegungen, wie Wissen und Praktiken zueinander in Bezug stehen. Den Abschluss von Kapitel 3 bildet eine kritische Betrachtung des Neo-Institutionalismus.

Der Stand der englisch- und deutschsprachigen Forschung im Bereich Tagesschulen wird in Kapitel 4 dargelegt. Dort wird gezeigt, zu welchen Themen im Bereich Tagesschulen geforscht wird, dafür wesentliche Studienergebnisse werden präsentiert. Arbeiten aus der Schweiz und Studien mit einem engen thematischen Bezug zur vorliegenden Monografie werden ausführlicher dargestellt.

Der empirische Teil der Arbeit beginnt mit Kapitel 5, wobei zuerst die Methode und die Erhebung ausführlich dargelegt werden. Kapitel 6 umfasst das empirische Kernstück der Arbeit mit den Fallbeschrieben, welche nacheinander dargestellt werden. In den Fallbeschrieben werden die empirischen Rekonstruktionen ausgeführt, wobei die Orientierungen bzw. das handlungsleitende konjunktive Wissen und teils auch das kommunikative Wissen rekonstruiert werden.

Im Anschluss an die Fallrekonstruktionen folgt in Kapitel 7 die sinngenetische Typenbildung, wobei die einzelnen Fälle Typen zugeordnet werden. Denn ausgehend von den Fallrekonstruktionen zeigt sich, dass die Betreuungsteams ähnliche Themen unterschiedlich verhandeln und die Betreuungsarbeit verschieden gestalten. Dies wird anhand der Themen „Strukturierungsgrad“, „Umgang mit Erwartungen“ sowie „Elternarbeit“ dargelegt.

In Kapitel 8.1 werden die zusätzlich durchgeführten Beobachtungen mit den einzelnen Fallbeschrieben abgeglichen, einander gegenübergestellt und auf Passungen und Widersprüche untersucht. Die sinngenetische Typenbildung wird in Kapitel 8.2 um soziogenetische Analysen erweitert – durch eine fall- und typenvergleichende Korrespondenzanalyse sowie eine soziogenetische Interpretation (Amling & Hoffmann 2013).

In Kapitel 9 werden die theoretischen Ausführungen mit der empirischen Untersuchung abgeglichen. Zudem folgt eine kritische Auseinandersetzung mit der Arbeit. Den Abschluss bilden ein Fazit und ein anschliessender Ausblick.

2 Das Forschungsfeld: Tagesschulen

Das Forschungsfeld von Tagesschulen wird anhand von drei Themen ausführlich dargelegt. In einem ersten Unterkapitel (2.1) werden Entwicklungen in der familienergänzenden Betreuung näher betrachtet, woraufhin in Kapitel 2.2 auf Tagesschulen als familienergänzende Betreuungsform eingegangen wird, welche in der vorliegenden Arbeit untersucht werden. In Kapitel 2.3 wird auf den Qualitätsdiskurs in der Sozialpädagogik eingegangen, zu dessen Bereich Tagesschulen gezählt werden.

2.1 Entwicklung familienergänzende Betreuung in der Schweiz

Die Entwicklung familienergänzender Betreuung in der Schweiz spiegelt sich in gesellschaftlichen Veränderungen. Diese können nur punktuell nachgezeichnet werden und es wird nur auf zentrale politische und gesellschaftliche Entwicklungen eingegangen, welche in direktem Bezug mit der familienergänzenden Betreuung stehen. Zuerst werden im folgenden Kapitel die Begrifflichkeiten erläutert. Daran anschliessend wird *erstens* auf die allgemeine Entwicklung der familienergänzenden Betreuung bis Mitte des 20. Jahrhunderts (2.1.1) eingegangen, *zweitens* auf daran anschliessende Entwicklungen der Familien- und Gleichstellungspolitik (2.1.2) und *drittens* auf die Bildungspolitik (2.1.3). Ausgehend von den skizzierten Entwicklungen wird die Nutzung familienergänzender Betreuung in der Schweiz (2.1.4) aufgezeigt.

Die familienergänzende Betreuung im Schulalter ist, wie auch das Bildungswesen der Schweiz, föderalistisch geprägt, was sich unter anderem in der nicht einheitlichen Verwendung der Begriffe widerspiegelt. Auf Bundesebene gibt es eine gemeinsame Erklärung der EDK und der SODK von 2018, worin die Begrifflichkeiten der familienergänzenden Kinderbetreuung definiert werden wie auch die Verantwortlichkeiten und prioritären Zielsetzungen auf interkantonaler Ebene. Mit der Erklärung von 2018 wird das Ziel verfolgt, „gemeinsame Grundprinzipien festzulegen, welche die zentralen Eckwerte einer interkantonalen Zusammenarbeit im Bereich der familienergänzenden Betreuung bilden“ (EDK & SODK 2018, S. 1).

In der gemeinsamen Erklärung der EDK und SODK (2018) wird familienergänzende Kinderbetreuung als Betreuung von Kindern in privaten und öffentlichen Institutionen (institutionelle Betreuung) verstanden, wie auch als die Betreuung durch Privatpersonen, in der Regel ausserhalb des Haushalts (nicht-institutionelle Betreuung). Obschon der Begriff der „Betreuung“ wenig spezifisch ist, wird er alltagssprachlich verwendet und in der Regel in interkantonalen

Rechtstexten und Empfehlungen, wie beispielsweise im Bundesrecht, benutzt (EDK & SODK 2018, S. 1).

Beim Begriff der institutionellen familienergänzenden Kinderbetreuung wird unterschieden zwischen Einrichtungen für Kinder im Vorschulalter und im Schulalter sowie für Kinder aller Altersstufen (EDK & SODK 2018, S. 1). In der vorliegenden Arbeit steht die familienergänzende Betreuung im Schulalter, häufig auch ausserschulische oder ausserunterrichtliche Betreuung genannt, im Fokus. Durch die Einführung von Tagesschulen ist der Begriff ausserschulisch nicht mehr passend, da die Betreuung in der Tagesschule zur Schule gehört und ergänzend zum Unterricht stattfindet (Bildungsdirektion Kanton Zürich 2021, S. 12). Im Schulalter wird unterschieden zwischen modularen und gebundenen Tagesstrukturen für Schulkinder. Gebundene Tagesstrukturen bieten vor (Morgen), nach (Nachmittag) und zwischen (Mittag) dem Unterricht Betreuungseinheiten an im Vergleich zu modularen Tagesstrukturen, welche nicht alle Tageszeiten täglich abdecken. Zudem ist das Personal in gebundenen Tagesstrukturen von der Schule angestellt und die Betreuungseinheiten sind häufig nicht beliebig wählbar, sondern die Kinder müssen zu gewissen Zeiten anwesend sein. Zudem orientiert sich die Gestaltung von Unterricht und Betreuung an einem gemeinsamen pädagogischen Konzept (EDI & BFS 2015, S. 6). Die gebundenen Tagesstrukturen sind mit den Tagesschulen der Stadt Zürich vergleichbar, welche in der vorliegenden Arbeit untersucht wurden. Was Tagesschulen in der Stadt Zürich im Detail auszeichnet, wird in Kapitel 2.2 ‚Tagesschulen in der Schweiz‘ ausgeführt.

Bezeichnungen, wie beispielsweise Tagesschulen, werden nicht einheitlich verwendet, was sich auch in den drei Hauptsprachregionen der Schweiz zeigt. In der deutschsprachigen Schweiz wird zunehmend das Modell Tagesschule im Sinne gebundener Tagesstrukturen diskutiert. In der französisch- und italienischsprachigen Schweiz findet darüber kaum eine Auseinandersetzung statt. Dort wird auf andere Modelle von Tagesstrukturen gesetzt (Crotti 2015). In der Deutschschweiz wird häufig der Begriff Hort verwendet. Die ersten eingeführten Betreuungseinrichtungen wurden als Horte bezeichnet, und Betreuungseinrichtungen von noch nicht in Tageschulen überführten Schulen in der Stadt Zürich werden heute noch Horte genannt, wie in der Bezeichnung dieser auf den jeweiligen Webseiten der Schulen zu erkennen ist (Staub 2021, S. 50).

2.1.1 Entwicklung familienergänzender Betreuung bis Mitte 20. Jahrhundert

In der Schweiz wurde im Jahr 1886 der erste Hort für Schulkinder in Winterthur eröffnet. In der Stadt Zürich wurde kurz darauf der erste Knabenhort und fünf Jahre später der erste Mädchenhort gegründet (Staub 2021, S. 50). Die neu

eröffneten Horte wurden nicht von der Stadt finanziert, sondern „von Einzelpersonen aus dem bürgerlichen wohlthätigen Umfeld angeregt und in enger und weiterer Zusammenarbeit mit gemeinnützigen Gesellschaften und Schulvertretungen umgesetzt“ (Staub 2021, S. 50). Die Horte wurden als Einrichtungen für Schulkinder geschaffen, deren Eltern nicht zuhause waren (Staub 2021, S. 44). Erst viel später entstanden Betreuungseinrichtungen für Vorschulkinder. In den 1970er-Jahren wurden in der Schweiz erste Spielgruppen für Vorschulkinder initiiert, welche in der vorliegenden Arbeit jedoch nicht im Vordergrund stehen (Edelmann 2018, S. 81).

Ursprünglich waren Horte Institutionen zwischen Familie und Schule zur Unterstützung der Familien wie auch der Schule. Durch eine zunehmende Einschränkung der Zielgruppe und dem damit eingeschränkten Zugang zur Hortbetreuung und -erziehung zu Beginn des 20. Jahrhunderts wurde der Zweck der Horte vermehrt spezifiziert. Der familienergänzende Aspekt rückte stärker in den Fokus und Horte verstanden sich zunehmend als Einrichtungen mit primär fürsorgerischem Charakter (Staub 2021, S. 199). Dies geht damit einher, „dass die Hortbetreuung und -erziehung in der Tendenz immer weniger [...] an den Bildungsauftrag der Schule“ anschlussfähig wurde (Staub 2021, S. 195). Mit der Eröffnung von Horten entstand „eine neue Institution, welche sich im Feld von Bildung, Betreuung und Erziehung zwischen den Aufgabenbereichen des Schulunterrichts etablierte“ (Staub 2021, S. 198). Staub folgert in ihrer Arbeit mit Bezug auf Neumann, dass damit auch eine „Hort-Kindheit“ entstand, welche sich von einer „Schul-Kindheit“ unterscheidet, was zu einer Differenzierung von „Kindheiten“ beitrug (S. 198f.). Die „Hort-Kindheit“ waren in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts primär für Arbeiterfamilien vorgesehen (Staub 2021, S. 196). Denn in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts lebten viele Familien nach dem bürgerlichen Ideal der Rollenteilung von Ernährer und Hausfrau. Auch Frauen aus der städtischen Unter- und Mittelschicht gingen zunehmend keiner ausserhäuslichen Erwerbstätigkeit nach. Politische und gesellschaftliche Eliten, insbesondere konservativer Parteien, sowie die Kirchen erklärten die Erwerbsarbeit verheirateter Frauen für schädlich und deklarierten sie als volkswirtschaftlich unerwünscht (Crotti 2015, S. 374). Durch den wirtschaftlichen Aufschwung nach dem Ende des zweiten Weltkriegs veränderte sich dieses Leitbild: immer mehr kinderlose Ehefrauen und Mütter erwachsener Kinder wurden erwerbstätig. Das Drei-Phasen-Modell wurde zum Ideal, welches „von Frauen erwartete, dass sie bis zur Geburt des ersten Kindes erwerbstätig sind, sich danach auf Haushalt und Familie konzentrieren und, sobald die Kinder herausgewachsen sind, wieder erwerbstätig werden“ (Crotti 2015, S. 374). Dieses Leitbild wurde unterstützt durch das institutionelle Bildungssystem, welches von Müttern verlangte, aufgrund der Zeitstrukturen der Kinderbetreuung und Schule zuhause zu sein. Denn die institutionell gegebenen Bedingungen setzten ein bürgerliches Familienmodell voraus (Crotti 2015, S. 372).

2.1.2 Entwicklung der Familien- und Gleichstellungspolitik ab Mitte 20. Jahrhunderts

Der Ausbau der familienergänzenden Betreuung wurde in der Schweiz seit Ende des 20. Jahrhunderts vermehrt initiiert. Dies hing damit zusammen, dass Müttern die Erwerbstätigkeit ermöglicht werden sollte. Die Erwerbsarbeit der Mütter in der Schweiz als primärer Grund für den Ausbau familienergänzender Betreuung wurde zunehmend als wichtig angesehen, dies aufgrund des Rückgangs von Geburten (Crotti 2015, S. 378; Schüpbach & Herzog 2009, S. 7), der zunehmenden Engpässe am Arbeitsmarkt (Criblez & Manz 2011, S. 123) und dem Ziel der Gleichberechtigung von Mann und Frau durch das Frauenstimmrecht 1971 sowie das Gleichstellungsgesetz, welches am 1.7.1996 in Kraft trat (Criblez & Manz 2011, S. 121; Crotti 2015, S. 376; Schüpbach & Herzog 2009, S. 7). Die damit einhergehenden Entwicklungen der Familien- und Gleichstellungspolitik ab Mitte des 20. Jahrhunderts werden skizzenhaft im folgenden Kapitel nachgezeichnet.

Durch die veränderte Position der Frauen nach dem 2. Weltkrieg in ökonomischer und sozialer Hinsicht rückten Bestrebungen zur Gleichstellung von Mann und Frau in den Fokus der politischen Diskussion. Nachdem das Frauenwahlrecht 1959 in einer Volksabstimmung erstmals gescheitert war, wurde es 1971 mit 65,7 Prozent der Stimmen angenommen. Seit 1981 ist zudem die Gleichstellung in der Bundesverfassung festgeschrieben (Crotti 2015, S. 376). Der entsprechende Artikel hält fest, dass Mann und Frau gleichberechtigt sind: „Das Gesetz sorgt für ihre rechtliche und tatsächliche Gleichstellung, vor allem in Familie, Ausbildung und Arbeit. Mann und Frau haben Anspruch auf gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit“ (Schweizerische Eidgenossenschaft 2014, S. 101). Dennoch war zu Beginn der 1990er Jahre familienergänzende Betreuung kein breit diskutiertes familienpolitisches Thema. Infolge der Gleichstellungspolitik rückte es aber verstärkt in den Fokus, in der verbreiteten Überzeugung, dass die Vereinbarkeit von Familie und Beruf nur verbessert werden könne, „wenn die Frage der Kinderbetreuung gelöst werde“ (Criblez & Manz 2011, S. 121). Auch die Einführung des Gleichstellungsartikels führte vorerst zu keinen Veränderungen auf staatlicher Ebene. Dies änderte sich erst, „als deutlich wurde, dass immer mehr Frauen auf Kinder verzichteten“ (Crotti 2015, S. 378). Die Geburtenrate lag 1990 bei 1,5 im Vergleich zu 2,3 im Jahr 1960. Als Grund für den Rückgang gaben Frauen wie auch Männer an, dass es schwierig sei, Mutterschaft und Erwerbstätigkeit miteinander zu vereinbaren (Crotti 2011, S. 378).

Zudem zeichneten sich um die Nullerjahre vermehrt Engpässe auf dem Arbeitsmarkt ab, was es dringlich machte, das weibliche Humankapital auszuschöpfen (Criblez & Manz 2011, S. 122). Dabei ist wichtig zu erwähnen, dass gerade deswegen der Ausbau familienergänzender Betreuung mehrheitsfähig

wurde. Dennoch lehnte das Parlament im Jahr 1995 eine von PdA⁸-Nationalrat Josef Zisyadis 1993 eingereichte Initiative ab, welche die Betreuung von Kleinkindern als öffentliche Aufgabe der Kantone in der Verfassung verankern wollte. Im Vordergrund der Initiative standen sozialpolitische Argumente wie die Vereinbarkeit von Familie und Beruf für Frauen und die Verbesserung der Betreuungssituation, welche auch mit einer präventiven Wirkung in vielerlei Hinsicht verbunden wurde (Criblez & Manz 2011, S. 121). Fünf Jahre später forderte SP⁹-Nationalrätin Jacqueline Fehr mit einer eingereichten parlamentarischen Initiative eine Anstossfinanzierung familienergänzender Betreuungsmöglichkeiten (Kinderkrippen, Tagesfamilien und schulergänzende Betreuungsangebote). Dieser folgte das Parlament und verabschiedete 2002 das Bundesgesetz zu Finanzhilfen für die familienergänzende Kinderbetreuung. Es trat 2003 in Kraft und war zunächst auf acht Jahre befristet. Vor Ablauf der acht Jahre wurde das Programm im Herbst 2010 und daraufhin nochmals im Herbst 2018 verlängert. Seit 2018 umfasst die finanzielle Unterstützung zudem einerseits das Ermöglichte „einer Erhöhung der kantonalen und kommunalen Subventionen für die familienergänzende Kinderbetreuung, sofern dadurch die Kosten der Eltern für die Fremdbetreuung gesenkt werden können“ (Gnaegi 2022, S. 176). Dabei verläuft „die Höhe der Unterstützung des Bundes an den Kanton [...] proportional zur Erhöhung der kantonalen und kommunalen Zuschüsse“ (Gnaegi 2022, S. 176). Andererseits umfassen die Finanzhilfen die Unterstützung von Projekten familienergänzender Kinderbetreuung, welche mit den kantonalen Qualitätsanforderungen übereinstimmen und stärker auf die Elternbedürfnisse eingehen wie beispielsweise durch die Erweiterung von Öffnungszeiten oder die engere Zusammenarbeit mit der Schule, um so eine ganztägige Betreuung anbieten zu können (Gnaegi 2022, S. 176). Die Finanzhilfen wurden 2022 bis Ende 2024 nochmals verlängert (Der Bundesrat 2022). Die Notwendigkeit der Verlängerung des Programms zeigt sich in den vielen Anträgen, welche gestellt, bewilligt und schliesslich finanziell unterstützt wurden. Am meisten neue Plätze im Verhältnis zum Anteil der Bevölkerung wurden in den Kantonen Basel-Stadt, Neuenburg, Waadt, Zug und Zürich geschaffen (Gnaegi 2022, S. 177). Dies führte dazu, dass die Kantone ihre bestehenden Institutionen der schulergänzenden Kinderbetreuung ausbauten, jedoch ohne einheitliches schweizweites Konzept (Crotti 2015, S. 379). Die Argumente für den Ausbau familienergänzender Betreuung waren ursprünglich primär sozialpolitischer und präventiver Art. Zunehmend rückten wirtschaftspolitische Argumente in den Vordergrund. In einer Motion, welche einen Massnahmenplan für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf forderte und 2006 verabschiedet wurde, wurden auch von der Sozialdemokratischen

8 Partei der Arbeit

9 Sozialdemokratische Partei

Partei wirtschaftspolitische Argumente aufgeführt. Der Massnahmenplan wurde „unter anderem mit sich abzeichnenden Engpässen auf dem Arbeitsmarkt“ begründet (Criblez & Manz 2011, S. 122). Auch in der vom Bundesrat 2021 verabschiedeten Gleichstellungsstrategie 2030, welche die Vereinbarkeit von Familie und Beruf als eines der vier Hauptthemen umfasst, werden wirtschaftspolitische Massnahmen verfolgt, wie die „bessere Integration von Müttern und Vätern aus Alleinerziehungshaushalten“ oder die „Förderung von Projekten durch Unternehmen und Behörden zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf“ (Gnaegi 2022, S. 228).

Der Ausbau der familienergänzenden Betreuung wurde seit den 80er Jahren aufgrund der ergänzenden geschlechterpolitischen und wirtschaftspolitischen Argumente auch von den Mitteparteien FDP und CVP unterstützt. Dies war darauf zurückzuführen, „dass familienpolitische Innovationen vor allem mehrheitsfähig sind, wenn die Anliegen vor dem Hintergrund unterschiedlicher Motivlagen unterstützt werden“ (Criblez & Manz 2011, S. 126). Die Familienpolitik stellt Unterstützungsleistungen bereit, um es Müttern zu ermöglichen oder zumindest zu erleichtern, erwerbstätig zu sein.

In der aktuellen gemeinsamen Erklärung der SODK und EDK von 2022 wird die familienergänzende Kinderbetreuung mit den Argumenten der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit und der Gleichstellung von Mann und Frau begründet. Zudem werden die Existenzsicherung von Familien – ein wirtschaftlicher Aspekt – sowie die Unterstützung der Chancen- und Bildungsgerechtigkeit – ein präventiver Aspekt – als relevante Gründe für die Notwendigkeit familienergänzender Betreuung angeführt (SODK & EDK 2022, S. 7). Weitere Gründe wie der Fachkräftemangel, welcher eine Erwerbstätigkeit von Müttern erfordert, werden nicht erwähnt, obschon beispielsweise der Fachkräftemangel 2019 hoch war und 2022 einen historischen Höchststand erreichte (Stellenmarkt-Monitor Schweiz & Adecco Gruppe Schweiz 2022). Auch in der Stadt Zürich wird die Einführung von Tageschulen mit der Vereinbarkeit von Familie und Beruf begründet sowie mit der Chancengerechtigkeit als präventivem Aspekt. Zusätzlich ist die Wirtschaftlichkeit bzw. Optimierung der Organisation von Unterricht und Betreuung ein Projektziel (Schul- und Sportdepartement o. J.-c). Die Standortattraktivität wird nicht erwähnt, spielt aber auch eine Rolle, wie dies beispielsweise der Verein Tagesschule Lenzburg (o. J.) schreibt.

So hat sich seit 1980 die Familienpolitik massgeblich geändert: Weg von der dominierenden Orientierung am bürgerlichen Familienideal mit klarer Rollenaufteilung zwischen Mann und Frau hin zu pluralisierten familiären Lebensformen (Criblez & Manz 2011). Diese „neue“ Familienpolitik orientiert sich nicht mehr am bürgerlichen, oft christlichen Familienideal, indem *erstens* nicht mehr der Schutz der Familie insbesondere durch Kinder- und Familienzulagen im Fokus steht, sondern zunehmend plurale Familienstrukturen und ein realistischeres Bild der Familie. Der Bund übernahm *zweitens* vermehrt Verantwortung

für Personengruppen, welche sozialpolitische Unterstützungsleistungen benötigen, wie alleinerziehende Eltern, und differenzierte folglich die Unterstützung für Familien. *Drittens* werden mit der „neuen“ Familienpolitik zunehmend gleichstellungspolitische und familienpolitische Anliegen verbunden (Criblez & Manz 2011, S. 123). Bis in die 90er Jahre wurden unterschiedliche Rollenverständnisse von Frau und Mann als Ideal betrachtet (Gnaegi 2022, S. 227). In der Gleichstellungspolitik wurde eine Anpassung an die neuen gesellschaftlichen Bedingungen als bedeutsam angesehen, wobei in familienpolitischen Bestrebungen zunächst am traditionellen Rollenbild der Frau festgehalten wurde (Gnaegi 2022, S. 227).

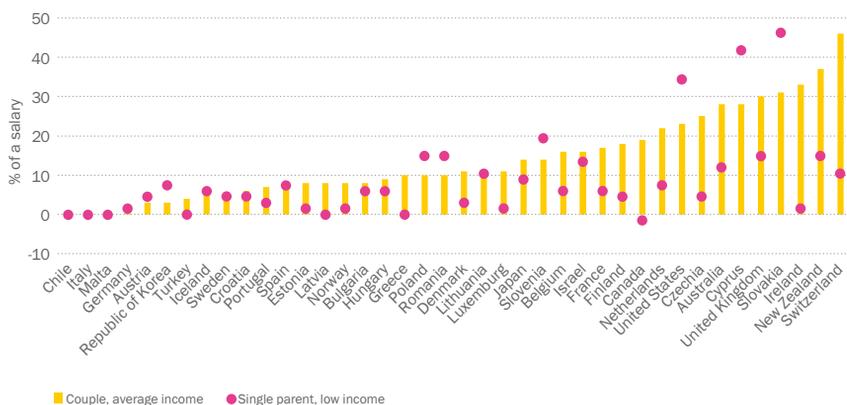
In Folge dieser familienpolitischen Entwicklungen hat sich das Rollenbild der Frau verändert. Das wird in der Erwerbsquote der Frauen deutlich: Diese hat sich von 33 Prozent im Jahr 1960 auf 61.8 Prozent im Jahr 2022 fast verdoppelt (Bundesamt für Statistik [BFS] 2023). Im Gegensatz zum Drei-Phasen-Modell geben immer mehr Frauen nach der Geburt die Erwerbstätigkeit nicht auf, sondern arbeiten in der Regel Teilzeit (Crotti 2015, S. 375). Es ist dabei anzunehmen, dass die Erwerbstätigkeit der Mütter mit den zur Verfügung stehenden Plätzen an Kinderbetreuung zusammenhängt. Dies bestätigt eine Studie der Universität Neuenburg, welche feststellte, dass die Verfügbarkeit von familienergänzender Betreuung mit der geleisteten Arbeitszeit von Müttern einhergeht (Gnaegi 2022, S. 170). Die Erwerbsarbeit als Mutter wird auch aus persönlichen ökonomischen Überlegungen zunehmend wichtiger, wie kürzlich gefällte Gerichtsentscheide des Bundesgerichts von 2020 und 2021 zeigen. Das Gericht hat seine Definition einer lebensprägenden Ehe geändert. Zuvor musste eine lebensprägende Ehe mindestens zehn Jahre dauern und gemeinsame Kinder aus ihr hervorgehen. Neu gilt, ob eine Person die Erwerbstätigkeit und die damit verbundene ökonomische Selbstständigkeit aufgrund von Haushaltsarbeiten und der Betreuung von Kindern reduziert hat und es ihr deshalb nach langjähriger Ehe nicht mehr zumutbar ist, einer vorhergehenden gleichwertigen Erwerbstätigkeit nachzugehen. Zudem hatte bisher ein Ehepartner, welcher nicht erwerbstätig und über 45 Jahre alt war, bei einer Scheidung Anspruch auf den zuletzt gemeinsam gelebten Lebensstandard und eine Wiederaufnahme der Erwerbstätigkeit wurde als nicht zumutbar eingestuft. Neu wird auch im Alter von 45 Jahren eine Wiederaufnahme der Erwerbstätigkeit grundsätzlich als zumutbar beurteilt (humanrights.ch o.J.). Die zunehmende Erwerbstätigkeit der Frauen sowie die Pluralisierung von Familienformen geht mit erhöhten öffentlichen Unterstützungen und Forderungen wie dem Ausbau familienergänzender Betreuung und einer „stärkeren Präsenz der öffentlichen Hand im Alltag“ einher (Gnaegi 2022, S. 23 f.).

Im Vergleich zu anderen Ländern sind die Ausgaben für die Familienpolitik in der Schweiz mit 1,7 Prozent des Bruttosozialproduktes unter dem europäischen Durchschnitt von 2,4 Prozent und machen beispielsweise bloss die Hälfte des schwedischen Satzes von 3,4 Prozent aus (Gnaegi 2022, S. 24). Dies widerspiegelt

sich auch in der bezahlten Mutterschutzzeit, welche in der Schweiz 14 Wochen beträgt (AHV IV 2024, S. 2). Dies im Vergleich zu Deutschland mit 42,6 Wochen oder Schweden mit 34,6 Wochen (Unicef 2021, S. 26 f.). Gleichzeitig sind in der Schweiz die Kosten für Kinderbetreuung im Vergleich zu anderen Ländern deutlich höher. Einzig bei geringem Einkommen liegen sie tiefer als in den verschiedenen anderen Staaten, wie untenstehende Abbildung zeigt (Unicef 2021, S. 19).

Abbildung 1: Übersicht Betreuungskosten in unterschiedlichen Ländern für zwei Kinder in Vollzeitbetreuung nach Familientyp und Einkommen (Unicef 2021, S. 19)

Childcare costs for two children in full-time care, by family type and income, 2020



Note: Low income is defined as two thirds of the national average wage. The graph presents a proportion of one salary spend on childcare: for a couple with average income, it is expressed as a percentage of one average wage, for a single parent of low income it is expressed as a percentage of two thirds of the average wage. The graph presents the net costs paid by parents for full-time centre-based childcare for two children aged 2 and 3 after government subsidies and any benefits designed to reduce the gross childcare fees. Data refer to 2020 except Republic of Korea (2019), New Zealand (2018), Chile (2015). When cost varies across regions or municipalities, region-specific fees and policy settings are used (usually ones applicable in the capital city).

Source: OECD Stats (2020).

Wie beschrieben, ist die Familienpolitik in der Schweiz föderal organisiert, der Bund hat nur einen beschränkten Spielraum, sie zu beeinflussen. Die Familienzulagen, die Mutter- und Vaterschaftsversicherung und Finanzhilfen für die Schaffung neuer Kinderbetreuungsplätze sind Ausnahmen. Der Bund kann nicht dauerhafte familienpolitische Rechtsgrundlagen erlassen oder unbefristete Massnahmen einführen. Denn familienergänzende Betreuung dient dem Schutz der Familie, ist Teil der Familienpolitik und liegt entsprechend in der Verantwortung der Kantone. Diese Begründung ist jedoch umstritten. Ein Rechtsgutachten aus dem Jahr 2021 bezeichnet familienergänzende Kinderbetreuung als „notwendige Bedingung für das Recht der Frauen auf Arbeit“, ist somit Teil des Arbeitnehmerinnenschutzes und liegt in der Verantwortung des Bundes (Gnaegi 2022, S. 381).

2.1.3 Entwicklung der Bildungspolitik

Neben der Familien- und Gleichstellungspolitik tangiert die Bildungspolitik Art und Ausbau der familienergänzenden Betreuung. Im Zuge der veränderten Familienpolitik gab es Bestrebungen zu einer Harmonisierung des Bildungswesens: Mit dem HarmoS-Konkordat wollte die EDK die obligatorische Schulzeit harmonisieren. Dem HarmoS-Konkordat sind seit 2007 mittlerweile 15 Kantone beigetreten (EDK 2010). Ausser der Vereinheitlichung des Schuleintritts sowie der Dauer der einzelnen Schulstufen ist im HarmoS-Konkordat festgehalten, dass die Kantone für einen bedarfsgerechten Ausbau an Tagesstrukturen verantwortlich sind (EDK 2007). Dadurch gewann der Ausbau an familienergänzender Betreuung an Bedeutung. Denn die 15 Beitrittskantone – seit 2008 zählt auch der Kanton Zürich dazu – sind dazu verpflichtet, „ein dem Bedarf vor Ort entsprechendes Angebot zur Verfügung zu stellen“ (EDK & SODK 2018, S. 2). Wie eine Überprüfung des Bedarfes gemacht werden muss, ist nicht festgelegt. Bezahlt werden soll das Angebot von der öffentlichen Hand wie auch von einem Beitrag der Eltern. Allen Familien bzw. Kindern sollen diese Angebote zugänglich und entsprechend auch erschwinglich sein (SODK & EDK 2018, S. 2).

Die „Durchlässigkeit des Schulsystems“ zu fördern ist neben der Harmonisierung des Unterrichts und der Schulstrukturen „Zweck“ des HarmoS-Konkordats (EDK 2007, S. 1). Denn im Zuge des Ausbaus von familienergänzender Betreuung kam es seit den Nullerjahren zunehmend zu einem politischen wie auch wissenschaftlichen Diskurs über Chancengerechtigkeit und die Rolle des Schulsystems. Er wurde geprägt von wachsenden Anforderungen der „Arbeitswelt“, der Transformation des Landes von einer Industrie- zu einer Wissensgesellschaft sowie durch die Ergebnisse der PISA-Studie, welche erstmals 2000 durchgeführt wurde (Schüpbach & Herzog 2009, S. 8). Auch in den Bildungsberichten der Schweiz, welche seit 2006 erscheinen, sind ungleiche Chancen¹⁰ in der Schule ein zentrales Thema (SKBF 2023). Vor dem Hintergrund des verstärkten Diskurses über Chancengerechtigkeit rücken neben der Rolle des Schulsystems unterschiedliche Aspekte in den Fokus. Als Motiv für die Einführung von Tageschulen wird oft die Chancengerechtigkeit genannt. Im folgenden Unterkapitel werden die am häufigsten diskutierten Aspekte dazu dargelegt, ohne sie jedoch vertieft zu behandeln. Das würde den Umfang dieser Monografie sprengen.

2.1.3.1 Ursachen für ungleiche Chancen im Bildungssystem

Als Ursache für die ungleichen Chancen im Bildungssystem werden verschiedene Aspekte diskutiert, auch im Zusammenhang mit der Einführung von Tageschulen.

10 Im Bildungsbericht wird der Begriff Equity verwendet.

Erstens wird die Passung von Schule und Familie sowie die Sozialisation in der Familie als bedeutsam erachtet (u. a. Andresen, Richter & Otto 2011; Becker & Schoch 2018, S. 44; Krüger 2022, S. 207; Sahrai 2015, S. 55). Die Schule passt besser zu bestimmten Formen von Habitus, welche primär der „autochthonen Mittel- und Oberschicht entsprechen, setzt diese als Norm und sanktioniert andere, diesem Milieu nicht entsprechenden Habitus als abweichend“ (Sahrai 2015, S. 55). Dies ist deshalb problematisch, weil das Passungsverhältnis zwischen den „milieuspezifischen und ethischen Kulturen der Schulen und den Schülerinnen und Schüler“ unterschiedlich ist (Sahrai 2015, S. 55). Beispielsweise unterscheiden sich Familien im Gebrauch der Sprache. Wie in der World Vision Studie erhoben wurde, schätzen Familien aus unteren sozialen Schichten die Meinung und Äusserungen von Kindern weniger, während Familien aus oberen sozialen Schichten die Kinder anregen, ihre Gedanken und Gefühle auszudrücken (Jurczyk 2011, S. 88). So herrscht in Mittelschichtsfamilien weniger eine Kultur des Befehls, sondern eine des Verhandeln (Lange 2011, S. 36). Zudem ist der Freizeithabitus von Kindern und Familien mit niedriger Kapitalausstattung, deren Freizeit geringer organisiert und verplant ist, oft weniger nahe an den schulischen Anforderungen als bildungsaffine Freizeitaktivitäten von Kindern bzw. Familien mit umfassenderen Kapitalien (Krüger 2022, S. 207).

Zweitens hat sich das Freizeitverhalten der Kinder verändert (u. a. Krüger 2022, S. 202; Lange 2011, S. 32; Muri 2004). Sie ist vermehrt gekennzeichnet durch den Besuch von ausserunterrichtlichen Tätigkeiten, insbesondere bei Kindern aus höheren sozialen Milieus (Krüger 2022, S. 202). Neben dem Ausbau familienergänzender Betreuung sind auch die Angebote des Freizeitmarktes gewachsen. Ebenso nehmen Nachhilfeangebote sowie fördernde ausserschulische Settings zu (Lange 2011, S. 32). Durch die Einführung von Tagesschulen findet die Freizeit von Kindern zunehmend in der Schule statt. Dies steht im Kontrast zu einem gebräuchlichen Freizeitverständnis. Freizeit wird häufig als „Kompensationsraum“ neben der „industriellen Arbeit“ oder auch der Schule betrachtet (Muri 2004, S. 157). Mit Blick auf die Tagesschulen stellt sich die Frage, ob die Betreuungszeit auch die Freizeit der Kinder umfasst. Es gibt keine einheitliche Definition des Freizeitbegriff. Eine Möglichkeit ist, ihn aufgrund der Einschätzung von Akteuren zu definieren: Freizeit ist, „wo freie Zeit mit subjektiv gewählten freiwilligen Handlungen ausgefüllt werden kann“ (Muri 2004, S. 167). Ob Kinder Freizeitangebote nutzen, ist zudem verknüpft mit den finanziellen Ressourcen der Eltern (Muri 2004, S. 167).

Drittens rückt die Rolle der Eltern zunehmend in den Fokus (u. a. Andresen et al. 2011, S. 214; Becker & Schoch 2018, S. 44; Betz 2010, S. 119; Honig 2011, S. 181 ff.; Hüning & Peter 2010; Lange 2011). Bildungsanstrengungen sowie damit einhergehenden Anforderungen an Elternteile, die Bildung mit ausserfamilialen Bildungsorganisationen abzustimmen, sind von Bedeutung (Hüning & Peter 2010, S. 87). Dass immer mehr Eltern Freizeitangebote für ihre Kinder in

Anspruch nahmen, weist darauf hin, Betreuung mit Förderung zu verbinden (Honig 2011, S. 189). Dabei spielen Eltern unterschiedlicher Milieus das „Betreuungs- und Bildungsspiel“ auf unterschiedliche Weise (Betz 2010, S. 119). Bildung ist ein unverzichtbares Instrument, um den Status zu erhalten oder darin aufzusteigen (Lange 2011, S. 32). Eltern sind bestrebt, dass ihre Kinder mindestens den gleichen Lebensstandard genießen sollen wie sie selbst. Entsprechend „investieren Eltern und ihre Kinder in die Bildung, die ihnen die physische Integrität und die soziale Anerkennung garantiert“ (Becker & Schoch 2018, S. 45). Beispielsweise stellten Andresen et al. (2011) in einer Studie zu Tagesschulen fest, dass ressourcenstarke Eltern zusätzliche außerschulische Freizeitangebote für ihre Kinder organisieren, falls sie mit den Freizeitangeboten an der Tagesschule unzufrieden sind (S. 214). Hingegen vertrauen ressourcenschwächere Eltern eher darauf, dass die Schule die Freizeitgestaltung übernimmt und engagieren sich wenig für Angebote ausserhalb der Schule (Andresen et al. 2011, S. 214).

Viertens wird die Rolle des pädagogischen Personals in Studien vermehrt untersucht (Neumann 2013, s. u. a.; Richter 2010; Thieme 2013, S. 148 f.). Häufig werden Unterschiede zwischen Kindern vom pädagogischen Personal performativ selbst bestätigt und tragen dazu bei, dass sich diese abbilden: Der pädagogische Umgang mit Differenz fördert diese, während versucht wird, sie zu kompensieren. Unterschiede werden als „naturhaft“ wie auch als „behandlungsbedürftige“ Abweichungen angesehen, wobei eine Unterscheidung zwischen der Anerkennung von ethisch-kulturellen Unterschieden und deren pädagogischer Bearbeitung nicht möglich ist. Eine Studie in Luxemburg beschreibt eine Situation, in welcher ein Kind keine Schuhe bei sich hatte: Dadurch manifestiert sich eine Verschiedenheit zu anderen Kindern, die auf seine Herkunft zurückgeführt wird (Neumann 2013, S. 148 f.).

Wenn Eltern je nach Ressourcen unterschiedliche Erwartungen an die Freizeitgestaltung ihrer Kinder stellen, das pädagogische Personal Differenzen zwischen Kindern sieht und auf deren Herkunft zurückführt und Kinder darüber hinaus vermehrt ihre Freizeit in der Schule verbringen, stellt sich die Frage, ob Tagesschulen nicht eher Chancengerechtigkeiten zementieren, statt sie zu verringern (Klinkhammer 2010, S. 207). Das Thema Chancengerechtigkeit in Tagesschulen wird im Kapitel 4 ‚Forschungsstand‘ nochmals aufgegriffen.

2.1.4 Nutzung familienergänzender Betreuung

Der Erfolg der familienpolitischen und bildungspolitischen Bestrebungen zum Ausbau der familienergänzenden Betreuung spiegelt sich in der Nutzung familienergänzender Betreuung wider. Trotz der im europäischen Vergleich hohen Kosten der familienergänzenden Betreuung ist die Inanspruchnahme stark angestiegen.

Innerhalb von fast zehn Jahren hat sich die Nutzung institutioneller Kinderbetreuung¹¹ verdoppelt: Im Jahr 2021 wurden in der Schweiz 59,4 Prozent der vier- bis zwölfjährigen Kinder¹² familienergänzend betreut. Davon besuchten 38,2 Prozent eine institutionelle Kinderbetreuung (Bundesamt für Statistik [BFS] 2023). Die übrigen 21,2 Prozent wurden familienergänzend ausschliesslich von Privatpersonen wie Nannys, selbstständigen Tagesmüttern ausserhalb des Tagesmüttervereins, Verwandten oder Bekannten betreut. Neun Jahre zuvor, im Jahr 2012, waren 50,7 Prozent der Kinder im genannten Alter familienergänzend betreut, wovon 22,5 Prozent eine institutionelle Einrichtung besuchten (Bundesamt für Statistik [BFS] 2016). Mit 94,1 Prozent klar am häufigsten wird ein Betreuungsangebot zwischen einer und 29 Stunden pro Woche in Anspruch genommen (Stand 2018). Ein bis neun Stunden werden 56,5 Prozent und zehn bis 29 Stunden 37,6 Prozent der vier- bis zwölfjährigen Kinder familienergänzend betreut. Mehr als 30 Stunden nehmen lediglich 5,9 Prozent eine familienergänzende Betreuung in Anspruch (Bundesamt für Statistik [BFS] 2020, S. 6). Die Betreuungszeit nimmt mit zunehmendem Alter ab. Im Alter von null bis drei Jahren werden mit 27,3 Prozent viereinhalb Mal mehr Kinder über 30 Stunden pro Woche familienergänzend betreut. Eine weitere Heterogenität der familienergänzenden Betreuung in der Schweiz zeigt sich in den unterschiedlichen Sprachregionen. In der Deutschschweiz ist der Anteil der Haushalte mit Kindern unter 13 Jahren, welche institutionelle Kinderbetreuung in Anspruch nehmen, mit gut einem Drittel (35,4 %) deutlich tiefer als in der französischsprachigen Schweiz mit mehr als der Hälfte (53,7 %). In der italienischsprachigen Schweiz ist der Anteil mit 26,8 Prozent am geringsten (Bundesamt für Statistik [BFS] 2020, S. 9). Dies widerspiegelt „das aus diversen Studien bekannte umfangreichere Angebot in der französischsprachigen Schweiz“ (Bundesamt für Statistik [BFS] 2020, S. 9). Der Unterschied zwischen der deutsch- und französischsprachigen Schweiz ist in den letzten zehn Jahren gestiegen. Im Jahr 2012 wurden im französischsprachigen Teil 32,3 Prozent und in der deutschsprachigen Schweiz 25,6 Prozent der Kinder in einer institutionellen Einrichtung betreut (Bundesamt für Statistik [BFS] 2016). Auch je nach Kantonen variiert die Nutzung familienergänzender Betreuung. In den Kantonen Genf, Waadt, Neuenburg, Basel-Stadt und Zürich nutzen mehr als 40 Prozent der Haushalte mit Kindern unter 13 Jahren eine Kindertagesstätte, schulergänzende Betreuung oder Tagesschule (Bundesamt für Statistik [BFS] 2020, S. 11). Dies zeigt sich auch im Prozentsatz der öffentlichen Ausgaben für die Tagesbetreuung im Vergleich zum Total der Bildungsausgaben. Waren

11 Die institutionelle Betreuung umfasst Kindertagesstätten, Krippen, Tagesstrukturen, Tages-schulen/-kindergärten sowie Tagesfamilien, sofern sie einer Tagesfamilienorganisation angeschlossen sind (Bundesamt für Statistik [BFS] 2023).

12 Mit vier Jahren beginnt die obligatorische Volksschule mit dem Kindergarten und anschliessend mit der Primarschule im Kanton Zürich. Der Übertritt in die Sekundarschule ist nach acht Jahren (Kanton Zürich o. J.).

es 2008 schweizweit 0,5 Prozent, wurden 2017 bereits 1,6 Prozent registriert. Im Kanton Zürich stieg der Anteil beispielsweise von 1,6 Prozent im Jahr 2008 auf 3,1 Prozent im Jahr 2017 (Bundesamt für Statistik [BFS] 2020, S. 16). Die Inanspruchnahme der Kinderbetreuung variiert zudem je nach Region. In Grossstädten wird von 61.7 Prozent der Haushalte mit mindestens einem Kind unter 13 Jahren eine Kindertagesstätte, eine schulergänzende Betreuung oder Tageschule in Anspruch genommen. In städtischen Gebieten sind es mit 37,2 Prozent bereits deutlich weniger, und in ländlichen Gebieten sind es bloss noch 24,1 Prozent (Bundesamt für Statistik [BFS] 2020, S. 10).

In der Stadt Zürich hat sich der Anteil betreuter Schüler:innen innerhalb von 13 Jahren verdoppelt. Wurden 2008 noch 28 Prozent der Schülerinnen und Schüler betreut, waren es im Schuljahr 20/21, in welchem die empirische Erhebung mehrheitlich stattfand, bereits 60,82 Prozent bzw. 20.810 von 34.217 Schüler:innen (Schul- und Sportdepartement o. J.-b; Schulamt der Stadt Zürich 2012). Im Schuljahr 22/23 waren es bereits 65,5 Prozent bzw. 23.344 von 35.591 Schüler:innen (Schul- und Sportdepartement o. J.-b). Diese Verdoppelung in gut zehn Jahren hängt auch damit zusammen, dass seit 2009 die Stadt Zürich verpflichtet ist, für jedes Kind einen Betreuungsplatz zur Verfügung zu stellen (Stadtrat 2008, S. 1). Dies, nachdem 2005 67 Prozent der Stadtzürcher Stimmbevölkerung den Gegenvorschlag des Gemeinderates zur zurückgezogenen Volksinitiative „Kinderbetreuung konkret“ angenommen hatte (Stadtrat 2007). Damit wurde der Auftrag der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung in der Gemeindeverordnung verankert (Stadtrat 2005).

2.2 Tagesschulen in der Schweiz

In diesem Kapitel wird zuerst auf den Ausbau und Definition von Tagesschulen in der Stadt Zürich (2.2.1) eingegangen, woraufhin der Alltag einer Tagesschule in der Stadt Zürich (2.2.2) beschrieben wird. Anschliessend folgt ein Exkurs zu Tagesschulen im europäischen Vergleich (2.2.3). Zum Schluss wird in Kapitel 2.2.4 auf die Aufgaben von Tagesschulen sowie in Kapitel 2.2.5 auf die Richtlinien für Tagesschulen eingegangen.

2.2.1 Ausbau und Definition von Tagesschulen in der Stadt Zürich

Der Ausbau der Betreuungsform „Tagesschulen“ im Sinne gebundener Tagesstrukturen wurde bisher nicht auf nationaler- oder kantonaler Ebene initiiert. Parlamentarische Vorstösse zum Ausbau von Tagesschulen wurden von kantonalen Behörden in den 70er und 1980er Jahren abgelehnt, die versuchsweise Einführung von Tagesschulen jedoch erlaubt. Dies bedeutet aber auch, dass

mit diesem Schritt der Staat „die Tagesschulfrage der Initiative lokaler Gruppierungen und engagierter Lehrpersonen [überliess], die in freiwilliger Arbeit den Tagesschulgedanken vorantrieben“ (Crotti 2015, S. 382). Die erste Bewilligung für die Einrichtung einer Tagesschule erteilte der Züricher Erziehungsrat 1974: „Den Gemeinden wurde das Recht zugesprochen, Tagesschulen probeweise und auf eigene Kosten einzuführen“ (Crotti 2015, S. 382). In der Stadt Zürich wurden 1980 die zwei ersten Tagesschulen gegründet (Crotti 2015, S. 382). Bis zum Projekt Tagesschulen 2025 gab es in der Stadt Zürich fünf Tagesschulen (Forrer Kasteel & Schuler 2010, S. 4). Dabei ist jedoch anzumerken, dass aufgrund der kantonal und kommunal organisierten familienergänzenden Betreuung kein einheitliches Verständnis von Tagesschulen in der Schweiz besteht. Wie Tagesschulen organisiert sind bzw. was darunter verstanden wird, ist je nach Kanton sowie je nach Gemeinde verschieden (Bildungsdirektion Kanton Zürich 2021, S. 12; Kanton Bern 2022 § 14d). Ausserdem kann die Definition auch ändern, wie dies in der Stadt Zürich der Fall war. Einerseits unterscheiden sich die Richtlinien der ersten eingeführten Tagesschulen von den überführten Schulen in Tagesschulen im Rahmen des Projekts. Andererseits haben die Bestimmungen mit der Annahme der flächendeckenden Einführung nochmals geändert. Seit der empirischen Untersuchung im Zusammenhang mit der vorliegenden Monografie haben sich folglich die Rahmenbedingungen nochmals verändert. Ich werde im Folgenden auf Bestimmungen für die untersuchten Tagesschulen eingehen und zum Schluss auf bedeutsame Unterschiede zu aktuellen Richtlinien verweisen.

Tagesschulen nach dem Modell Tagesschulen 2025 umfassen je nach Altersstufe zwei bis vier gebundene Mittagessen. Im Kindergarten sind es beispielsweise zwei gebundene Mittagessen, in der Sekundarstufe vier. Gebundene Mittagessen zeichnen sich dadurch aus, dass die Kinder der Tagesschule an diesen Mittagessen automatisch angemeldet sind. Die Kinder können von den gebundenen Mittagessen abgemeldet werden. Das Mittagessen für die gebundenen Mittagessen kostet sechs Franken (Stadtrat 2017, S. 1 f.). Für die ungebundenen Mittagessen ist der Tarif abhängig vom Einkommen der Eltern und variiert zwischen 4.50 und 33 Franken (Schul- und Sportdepartement o. J.-a). Die Mittagszeit wird an Tagesschulen von 110 auf 80 Minuten verkürzt (Stadtrat 2017, S. 5). Ein weiteres Kernelement ist die Stärkung des pädagogischen Freiraums der Schulen. Dafür sollen Tagesschulen das Zusammenwirken von Betreuung und Unterricht fördern. Zudem war ursprünglich ein Kernelement, dass an der Tagesschule ergänzende kostenpflichtige Angebote der schulischen Betreuung oder von anderen Anbietern zur Verfügung stehen (Stadtrat 2017, S. 2). Dieser Teil des Projekts gehört seit 2019 nicht mehr dazu, sondern wird seither im Rahmen des neu lancierten Projekts ‚Betreuung Freizeit‘ weiterverfolgt (Schulpflege Stadt Zürich 2019). Alle untersuchten Tagesschulen, bis auf eine, waren als Pilotschulen in das Projekt involviert.

Mit der flächendeckenden Einführung von Tagesschulen wurden der Maximaltarif für die ungebundenen Mittagessen auf 18 Franken gesenkt, die