

Positionspapier Die Mitte Frauen Schweiz

Tagesschulen / Tagesstrukturen

Version 19.9.2022

Ausgangslage

Tagesschulen werden als Ort des Unterrichts und der ganztäglichen Bildung und Betreuung verstanden. Die EDK definiert Tagesschulen in ihrer Kantonsumfrage als «Schulen mit ganztägigen Betreuungsangeboten (inklusive Mittagsverpflegung) an mehreren Tagen pro Woche». Zum Angebot einer Tagesschule gehören neben dem Unterricht das Mittagessen, Zwischenverpflegungen und betreute Aufgabenstunden und weitere Bildungs- und Betreuungsangebote. Betreuungs- und Lehrpersonen bilden ein Team und begleiten die Schüler und Schülerinnen. Das Tagesschulangebot ist eine Form von Tagesstrukturen oder auch schulergänzende bzw. familienergänzende Betreuungsangebote genannt. Es gibt nach der Klassifikation der Betreuungsformen des EDI und des BFS (2015¹) für Schulkinder zwei Formen der institutionellen Betreuung, zwei Formen von Tagesstrukturen:

- Modulare Tagesstrukturen (Typ 2), in denen zwischen verschiedenen freiwilligen Betreuungseinheiten (Morgen, Mittag, Nachmittag) an mehreren Tagen pro Woche gewählt werden kann. Diese können sich im selben Gebäude wie die Schule oder ausserhalb befinden. Der Träger kann öffentlich (die Schule: Kanton- und/oder Gemeindeebene) oder privat sein. Darunter fällt auch das modulare oder freiwillige oder aber offene Tagesschulangebot einer (Tages-)Schule in der Schweiz².
- Gebundene Tagesstrukturen (Typ 3) ist eine ganztägige Betreuung auch Tagesschule oder gebundene Tagesschule oder aber Ganztagschule genannt, mit Betreuungseinheiten vor und nach der Schule sowie am Mittag, die in der Regel nicht beliebig gewählt werden können und die Kinder mindestens während eines Teils der Betreuungseinheiten anwesend sein müssen. Die Tagesstrukturen befinden sich in der Regel im gleichen Gebäude wie die Schule. Der Träger ist in der Regel öffentlich (die Schule: Kanton- und/oder Gemeindeebene).

Zusammenfassend kann somit festgehalten werden, dass zwischen obligatorischer (resp. gebundene³) und freiwilliger (resp. modulare⁴ oder in Anlehnung an Deutschland offene) Tagesschule unterschieden wird. Losgelöst von der gewählten Form, ist der Auftrag herausfordernd und komplex.

¹ Statistik der familienergänzenden Kinderbetreuung. Typologie der Betreuungsformen, verfügbar unter: <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kataloge-datenbanken/publikationen.assetdetail.1343435.html>

² z.B. das Tagesschulangebot im Kanton Bern

³ Der Kanton Zug verwendet die Begriffe „gebundene“ und „modulare“ Tagesschule. Die grosse Mehrheit der D-Kantone spricht von obligatorischen und freiwilligen Tagesschulen. In der Westschweiz spricht man von Accueil parascolaire modulable und écoles à horaire continu.

⁴ Sh. Fn. 1

Chancengerechtigkeit und Vereinbarkeit

Die veränderten Familienstrukturen und die unterschiedlichsten sozio-kulturellen Zusammensetzungen der Schulklassen fordern das Elternhaus, die Schule und die Gesellschaft heraus. Um allen Kindern die besten Startchancen in den Schulalltag zu ermöglichen, sind Tagesschulen eine seit vielen Jahren diskutierte Option. Die Tagesschule kann viel zur Chancengerechtigkeit beitragen, indem nicht nur Kinder aus bildungsfernen Familien oder aus Familien, die ihre Kinder aus diversen Gründen nicht zuhause unterstützen können, sondern alle Kinder unabhängig ihres sozialen Hintergrundes die Möglichkeit haben, in der Tagesschule die notwendige ganzheitliche Förderung zu erhalten. Dies betrifft demnach nicht nur die Hausaufgaben und allgemeine Bildungsfragen, sondern ermöglicht auch eine Förderung der Kinder in anderen Bereichen. Tagesschulen von hoher pädagogischer Qualität bewirken oft in altersdurchmischten Gruppen die Förderung der emotionalen, sozialen, kreativen, motorischen, sprachlichen und kognitiven Fähigkeiten wie die EDK und SODK (2018) in ihrer gemeinsamen Erklärung festhalten⁵. So konnte eine Nationalfondsstudie nachweisen, dass Schüler:innen, die ein qualitativ gutes freiwilliges Tagesschulangebot dauerhaft nutzen, sich auch in ihrer Schulleistung tendenziell besser entwickeln⁶. Dank qualifiziertem Personal können Potenziale erkannt und gefördert sowie mögliche Defizite rechtzeitig aufgefangen werden. Ausserdem ermöglichen diese Strukturen den Kindern, näher an ausserschulische Aktivitäten herangeführt zu werden, zu denen sie sonst möglicherweise keinen Zugang hätten, z. B. Kontakt zur Musikschule, Sportvereinen etc. Entscheidend ist, dass die Tagesschule jedoch überhaupt von allen Kindern genutzt wird bzw. genutzt werden kann. Insgesamt zeigt sich in der gleichen Nationalfondsstudie⁷, dass die Tagesschulangebote weniger von Kindern aus Familien mit mittlerem Einkommen genutzt werden. Das heisst, das aktuelle Angebot mit der vorliegenden Kostenstruktur, ist nicht für alle Familien attraktiv und zugänglich und kann nicht zu mehr Chancengerechtigkeit führen.

Entscheidend dafür, dass es gelingt, die Potenziale der Kinder vielfältig zu fördern und Defizite frühzeitig auszugleichen, ist im Weiteren die pädagogische Qualität der Tagesschule – Unterricht und Tagesschulangebot. Es braucht somit formale und non-formale Bildung aus einer Hand, der Tagesschule. Verantwortlich für die formale und non-formale Bildung ist dabei die Schulleitung. Dabei soll der Unterricht und das Tagesschulangebot an der Tagesschule über den ganzen Tag strukturell und inhaltlich verzahnt werden.

Tagesschule ermöglichen Eltern ihren Familien- und Berufsalltag besser unter einen Hut zu bringen. Die Mehrheit der Eltern geht einer Vollzeit- oder Teilzeiterwerbsarbeit nach, und sucht nach optimalen und qualitativ hochstehenden Betreuungsangeboten, damit ihre Kinder während der Erwerbsarbeit der Eltern betreut und gefördert werden. Das Bedürfnis nach einem stärkeren Angebot in der familienergänzenden Kinderbetreuung ist offensichtlich. Im Jahre 2020 waren 88% der zwischen 25- bis - 39-jährigen Frauen erwerbstätig. 80% aller Mütter mit Kindern unter 12 Jahren gehen einer Teilzeiterwerbsarbeit nach. Eine Mehrheit jener die an Unterbeschäftigung leidet⁸ möchte das Arbeitspensum erhöhen. Aber die Hürden sind hoch, da die Frage der Kinderbetreuung oft ungelöst bleibt. Dennoch besteht heute kaum noch Zweifel an der volkswirtschaftlichen Relevanz von qualitativ guten

⁵ EDK und SODK (2018) verfügbar unter: file:///C:/Users/schuem/AppData/Local/Temp/pb_erkl2018_kinderbetreuung_d.pdf

⁶ Frei, Schüpbach & Nieuwenboom (2018) verfügbar unter: https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-658-19024-8_12

⁷ Schüpbach et al. (2017), verfügbar unter: https://www.waxmann.com/index.php?elD=download&id_artikel=ART102908&uid=frei

⁸ Gemäss BfS sind ca. 7% aller erwerbstätigen Frauen unterbeschäftigt und 54% dieser wünscht eine Erhöhung des Arbeitspensums.

Betreuungsmöglichkeiten sowohl für noch nicht schulpflichtige wie auch für die schulpflichtigen Kinder. Es wird ihr eine grosse wirtschaftspolitische Bedeutung zugemessen.

Seit mehr als 20 Jahren werfen u.a. Familienpolitiker: innen und Fachpersonen den Fokus auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familienleben. In Zeiten des Fachkräftemangels ist das Thema nun in aller Munde. Die Förderung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie dient der Existenzsicherung und leistet einen Beitrag zur Bekämpfung von Familienarmut. Schliesslich gibt es noch einen weiteren Grund diesem Thema mehr Beachtung zu schenken: Seit das Bundesgericht unlängst entschieden hat, dass geschiedene Eltern für sich selbst finanziell sorgen müssen, stehen namentlich Frauen, die allzu oft in Teilzeitpensen erwerbstätig sind, vor neuen Herausforderungen. Tagesschulen sind daher auch unter diesem Gesichtswinkel von Bedeutung.

Qualitätsmerkmale

Tagesschulen sollen die Kinder begleiten, ihr Entwicklungspotential und ihr Wohlbefinden fördern. Dies stellt ein Qualitätsmerkmal dar, das bildungspolitisch gefordert wird. Denn das Wohl des Kindes und die Förderung seiner Potenziale muss stets im Zentrum der familienergänzenden Betreuung stehen. Dies ist insbesondere dann möglich, wenn die ausserunterrichtlichen Bildungs- und Betreuungsangebote vor und nach dem Unterricht wie auch über Mittag vielfältige geleitete und selbstorganisierte Bildungsprozesse ermöglichen.

Die Tagesschulen stehen vor besonderen Herausforderungen, da sie Strukturen und Prozesse hinsichtlich von evidenzbasierten Qualitätsmerkmalen weiterentwickeln müssen.

Es braucht ein bedarfsgerechtes, zugängliches Angebot und qualifiziertes Personal. Besonders der letzte Aspekt muss im Zentrum des Kindeswohls und dessen Bedürfnissen gesehen werden. Die Qualität der Tagesschulen hängt von verschiedenen Parametern ab:

- Struktur: Gruppengrösse, Betreuungsschlüssel, Räumlichkeiten, Ernährung etc.
- Personal: qualifiziertes Personal, angemessene Entlohnung, interessante Pensenlegung, regelmässige Weiterbildungsangebote
- Pädagogisches Konzept der Tagesschule als Ganzes und im Besonderen des Tagesschulangebots
- Qualitätssicherung durch die Entwicklung eines Orientierungsrasters⁹ von /Qualitätsstandards¹⁰ für die Schulentwicklung und eine regelmässige Schulevaluation auch für die Tagesschule (Unterricht und Tagesstrukturen)
- Die öffentliche Hand garantiert eine umfassende politische Sichtweise, um so die betroffenen Politikbereiche zu einem Gesamtbild im Bereich der Tagesstrukturen zusammenzuführen
- Die öffentliche Hand sorgt für finanzierbare Betreuungstarife

⁹ Bezeichnung im Kanton Basel-Stadt, verfügbar unter: <https://www.edubs.ch/schulentwicklung/evaluation-vs>

¹⁰ Bezeichnung in Berlin: Qualitätsstandards für die inklusive Berliner Ganztagschule, verfügbar unter: https://bildungsserver.berlin-brandenburg.de/fileadmin/bbb/schule/schulentwicklung/Ganztagschule/Material_GT/2021_11_25_Qualitaetsstand_inkl_BlnGanztagschule.pdf

Finanzierung – die verschiedenen Träger der Tagesschulen)

Die Finanzierung von Tagesschulen wird aktuell von Gemeinde zu Gemeinde, von Kanton zu Kanton unterschiedlich geregelt, was zu einer sehr störenden Ungleichbehandlung der Kinder im Vorschulalter und im Schulalter führt. Dies mindert die Chancengerechtigkeit und gefährdet das Entwicklungspotential der Kinder.

Allgemein geht die öffentliche Hand davon aus, dass im Vorschulalter die familienergänzende Kinderbetreuung freiwillig sei und die Eltern sich an den Kosten beteiligen müssen. Doch die hohen Kosten für Eltern führen zu Diskriminierungen, trotz differenzierter Betreuungstarife, da Eltern mit tiefen Einkommen, oft auch ausländischer Herkunft, weit weniger die Angebote der Kindertagesstätte nutzen.

Diese Problematik wird auf Schulstufe heute fortgesetzt, da noch nirgends ein Obligatorium für staatlich finanzierte Tagesschulen durchgesetzt wurde.¹¹

Nutzen der Tagesschulen für Kinder, Eltern und Gesellschaft

Da die öffentliche Hand einerseits der Kanton andererseits die Gemeinden sein können, ist es wichtig, dass sich auch der Bund an der Finanzierung der Tagesschulen beteiligt. Dies kann z. B. über Anschubfinanzierungen oder Impulsprogramme ermöglicht werden, wie dies bereits im Bereich der Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen seit 2003 erfolgt ist. Alle drei Staatsebenen profitieren schlussendlich auch von den zusätzlichen Steuereinnahmen, weshalb eine Beteiligung alle Ebenen zu fordern ist.

Ebenso sollte die Wirtschaft diesbezüglich sensibilisiert und aufgefordert werden, sich an der Finanzierung dieser Tagesschulen zu beteiligen. Schlussendlich profitieren die Unternehmen von den zusätzlichen Fachkräften, wodurch die Wirtschaft gestärkt wird.

Schlussendlich möchten wir auf einen weiteren sehr wichtigen Punkt hinweisen, der unseres Erachtens alle drei Staatsebenen zusätzlich in die Pflicht nimmt.¹² Seit der Entscheide des Bundesgerichtes im Familienrecht mit der Abkehr von «der Versorgerehe» weg zum Prinzip der Eigenversorgung, werden Frauen grundsätzlich dazu verpflichtet, sich wieder in den Erwerbsprozess einzugliedern. Damit ist es nicht nur unabdingbar, dass genügend Betreuungsplätze vorhanden sind, sondern auch dass Gemeinden, Kantone und Bund finanzielle Unterstützung leisten. Nur so wird eine Wiedereingliederung in den Erwerbsprozess ermöglicht und nicht aufgrund fehlender Betreuungsstrukturen be- und verhindert.

¹¹ Lediglich der Kanton Zürich plant ein solches in den kommenden Jahren.

¹² Quellen: Familienergänzende Kinderbetreuung, Gemeinsame Erklärung der EDK und der SODK vom 21. Juni 2018, (ersetzt die Erklärung vom 13. März 2008) / Auszug aus dem Protokoll Gemeindeversammlung Dez. 2010 zur Modulare Tagesschule Cham

Politische Forderungen (zu erarbeiten an der Herbsttagung, hier sind nur Vorschläge)

- Im Wissen, dass ein kostenloser Zugang zu Tageschulen politisch momentan kritisch beurteilt wird, müssen die Kantone alles daransetzen, dass der Zugang für Familien der Erwerbsanreiz für beide Elternteile aufrecht erhalten bleibt. Die Preise müssen so gestaltet sein, dass jedes Kind die Möglichkeit hat, in der Tagesschule betreut zu werden.
- Insgesamt zeigt sich in unserer Studie, dass die Tagesschulangebote weniger von Kindern aus Familien mit mittlerem Einkommen genutzt werden. Damit das Angebot auch für diese Familien interessant wird, muss die Kostenstruktur verändert werden und die Kosten für Familien mit mittlerem und hohem Einkommen gesenkt werden.
- Bei der Finanzierung ist m. E. längerfristig ein komplettes Umdenken notwendig: Ausser ev. das Mittagessen (einkommensabhängige Finanzierung) sollte das Angebot Tagesschule für die Familien gratis sein, – die Tagesschule als Teil des öffentlichen Bildungssystems – wenn man damit auch mehr Chancengleichheit erzielen möchte.
- Der Bund soll analog dem Programm zur familienergänzenden Kleinkinderbetreuung (hier geht es um den Ausbau von Betreuungsplätzen) eine Impulsfinanzierung für Tagesschulen aufgleisen zur Unterstützung der Kantone in ihren Tagesschule-Projekten. Zugang in allen Kantonen ermöglichen insb. in den wirtschaftlich schwachen Regionen → es braucht jedoch Qualität → wer Tagesschule mit pädagogischem Konzept nach bestimmten Richtlinien ausbaut, bekommt vom Bund Anschubfinanzierung
- Ähnliches Modell wie in der Stadt Zürich mit gebundenen und ungebundenen Zeiten: Tagesschule bis 16.00h darüber hinaus stehen weitere freiwillige Angebote zur Verfügung
- Tagesschulen obligatorisch oder freiwillig?
- Obligatorische Integration von Vorschulkindern ab dem dritten Altersjahr mindestens 2 Tage obligatorische Spielgruppe bzw Kita.
- Finanzierungsvorschlag: Der Bund hat sich an der Finanzierung zu beteiligen.
- Die gemeinsame Erklärung der EDK und der SODK soll umgesetzt werden und der Bund soll dafür die Finanzierungsvorschläge erarbeiten. Diese Umsetzung soll in einer gewissen Zeitspanne in den Kantonen umgesetzt werden.
- Die Wirtschaft soll womöglich in die Finanzierung mit einbezogen werden