

Public Private Partnership im Bereich familienergänzender Betreuung?

Potenzialanalyse, Eignungsabklärung und Impulse für öffentlich-private Partnerschaften zur Gewährleistung ganztägiger Bildungs- und Betreuungsstrukturen in der Stadt Bern

Zertifikatsarbeit eingereicht an der Universität Bern
im Rahmen des Certificate of Advanced Studies in Public Administration (CeMaP)

Betreuender Dozent: **Dr. Urs Bolz**
Kompetenzzentrum für Public Management
Schanzeneckstrasse 1
CH-3001 Bern

Verfasserin: **Dr. Anna Bütikofer**
aus Kernenried (BE)
Kehrgasse 16
3018 Bern

Bern, 27.11.2012

Die vorliegende Arbeit wurde im Rahmen des Lehrgangs „Management und Politik öffentlicher Institutionen“ (CeMaP) der Universität Bern verfasst.

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

Vorwort

Ich bedanke mich zunächst bei Frau Irène Hänsenberger, Leiterin des Schulamtes der Stadt Bern und ihrer Mitarbeiterin, Frau Simone Iadeluca wie auch bei Frau Lisa Heim und Herrn Daniel Anker von der Leitungskonferenz der Tagesschulen für Ihr Entgegenkommen und Ihre Bereitschaft, meine Fragen zum Tagesschulangebot in der Stadt Bern schriftlich und mündlich zu beantworten.

Der ehemaligen Gemeinderätin, Frau Ursula Begert und dem Leiter des Jugendamtes der Stadt Bern, Herrn Jürg Häberli, danke ich für die bereitwillige Zustellung des nie realisierten Public Private Partnership Konzeptes zum Ausbau des vorschulischen Betreuungsangebotes in Kindertagesstätten der Stadt Bern aus dem Jahr 2002.

Meinem Partner, Jürg Schneider danke ich für die kritische Durchsicht des Manuskripts, die wertvollen Anregungen und die familiäre Unterstützung während meiner Teilnahme an den Modulen. Letztlich bedanke ich mich bei Herrn Dr. Urs Bolz für die Betreuung und für die interessanten Impulse zum Thema während des zweiten Moduls in Bern, ohne die es nicht zu dieser Arbeit gekommen wäre.

Bern, im November 2012

Anna Bütikofer

Zusammenfassung

Seit 2008 stehen die Gemeinden des Kantons Bern in der Pflicht, ein der Nachfrage entsprechendes familien- und schulergänzendes Bildungs- und Betreuungsangebot an Schulen zu gewährleisten. Dieses so genannte Tagesschulangebot ist freiwillig und ist deshalb in einer à la carte Struktur konzipiert. Die Erwartungen und Anforderungen an die Tagesschule sind vielfältig und hoch. Ausgehend vom Tagesschulangebot in der Stadt Bern will die Autorin in der vorliegenden Arbeit die Fragestellung bearbeiten, ob die Aufgabenerfüllung im Rahmen des ganztägigen Bildungs- und Betreuungsangebots in Tagesschulen durch öffentlich-private Partnerschaften optimiert werden könnte. Dafür sollen zunächst die politischen Grundlagen für die Einführung von Tagesschulen und der Status quo der Gewährleistung in der Stadt Bern aufgearbeitet werden (2). Nach einer Einführung des Konzepts öffentlich-privater Partnerschaften als neues Kooperationsmodell und einer kurzen Darstellung des Potenzials (3) wird eine skizzenhafte Eignungsabklärung für Tagesschulen vorgenommen (4). Gleichsam als Produkt sollen letztlich anhand von zwei Modellen öffentlich-privater Partnerschaften Ideen für weiterführende Entwicklungen angedacht werden. In diesen Modellen sollen als wesentlicher Aspekt der Aufgabenerfüllung vermehrt auch bildungspolitische Zielsetzungen und erziehungswissenschaftliche Erkenntnisse berücksichtigt werden (5). Die beiden Modelle skizzieren je eine lokale (beschränkt auf einen Schulkreis) und kommunale Vision öffentlich-privater Partnerschaften, die im Rahmen einer „Aushandlungs- und Beteiligungskultur“ (Stolz, 2009, S. 48) die Verantwortung für Tagesschulen mit möglichst vielen Betroffenen und Beteiligten teilt. Zielsetzung dieser Verantwortungsgemeinschaften wäre es – nach der erfolgreich bewältigten Gewährleistung der steigenden Nachfrage in den letzten Jahren – die qualitative Entwicklung von Tagesschulen zu befördern, die einen Erfahrungs- und Lebensraum für Kinder und Jugendliche darstellen, in denen es „auch um soziales Lernen, Abbau ungleicher Bildungschancen, individuelle Förderung, soziale Integration und neue (offene) Formen von Unterricht geht“ (Herzog, 2009, S. 27).

Inhaltsverzeichnis

Vorwort.....	III
Zusammenfassung	IV
Inhaltsverzeichnis	V
Abbildungsverzeichnis	VII
Tabellenverzeichnis	VIII
Abkürzungsverzeichnis	IX
Anhangverzeichnis	X
1 Einleitung	1
1.1 Ausgangslage	1
1.2 Problemstellung	3
1.3 Gegenstand und Struktur	5
2 Familienergänzende Betreuung in der Stadt Bern	7
2.1 Aktuelle Entwicklungen von Nachfrage und Nutzung familienergänzender Kinderbetreuung	7
2.2 Kantonale Rahmenbedingungen für Tagesschulen.....	9
2.3 Zuständigkeiten von Kanton und Gemeinden	10
2.4 Das Tagesschulangebot in der Stadt Bern	11
3 Public Private Partnership – ein neues Modell öffentlich-privater Kooperation.....	14
3.1 Die konstitutiven Merkmale von PPP.....	15
3.2 Kooperationspraxis im Bereich familienergänzender Betreuung	16
3.2.1 PPP Praxis im Kanton Basel-Landschaft	16
3.2.2 PPP Praxis in der Stadt St. Gallen	17
4 Dimensionen und Eignung der partnerschaftlichen Aufgabenerfüllung	18
4.1 Dimensionen der Kooperation	18
4.1.1 Gegenstand	18
4.1.2 Die Ambition	19
4.1.3 Die Struktur	20
4.1.4 Der Prozess	20
4.2 Die Eignung	21
5 Vision PPP für die ganztägige Bildung und Betreuung in der Stadt Bern	25

5.1	Modell 1: „Tagesschulbündnis Bethlehem“	27
5.2	Modell 2 „Programmpartnerschaft Bildungslandschaft“	29
6	Fazit	33
7	Literaturverzeichnis	XXXV
7.1	Politische und Rechtliche Grundlagen.....	XXXVI
7.2	Internetquellen	XXXVII
8	Anhang	XXXVIII
9	Selbständigkeitserklärung.....	XLII
10	Über die Autorin	XLII

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Anteil Haushalte mit familienergänzender Kinderbetreuung nach Betreuungsdauer 2009	S. 7
Abbildung 2: Anteil Haushalte mit familienergänzender Kinderbetreuung nach Betreuungsart 2009.....	S. 8

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Zuständigkeiten Kanton und Gemeinden	S. 11
Tabelle 2:	Raster zur Eignungsabklärung von Bildung und Betreuung in Tagesschulen für ein Aufgabenerfüllungs-PPP in der Stadt Bern	S. 21
Tabelle 3:	Übersicht der Angebotsvielfalt an Betreuungsmöglichkeiten für Schulkinder (2010)	S. 25
Tabelle 4:	Exemplarische Übersicht der Angebotsvielfalt an non-formalen Bildungsangeboten für Schulkinder (2010)	S. 26
Tabelle 5:	Modell 1 Potenzial und Grenzen der Zusammenarbeit mit privaten Partnern	S. 28
Tabelle 6:	Modell 2 Potenzial und Grenzen der Zusammenarbeit mit privaten Partnern	S. 31

Abkürzungsverzeichnis

EDK	Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektorinnen und -direktoren
ERZ	Erziehungsdirektion des Kantons Bern
HSK	Heimatliche Sprache und Kultur
NPM	New Public Management
PPP	Public Private Partnership
TAV	Tagesschulverordnung
TSV	Tagesstätten Verordnung der Stadt Bern
VSG	Volksschulgesetz des Kantons Bern
SR	Reglement über das Schulwesen, Schulreglement
TS	Tagesschule

Anhangverzeichnis

Anhang 1: Leitfragen zuhanden des Schulamtes der Stadt Bern	XXXVIII
---	---------

1 Einleitung

Die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gehört seit rund zwei Jahrzehnten zum festen Bestandteil kantonaler und kommunaler Politiken. Nicht nur aus wirtschafts- und arbeitsmarktpolitischer Sicht, sondern auch aus sozial-, bildungs- und gleichstellungspolitischer Sicht sind Kantone und Gemeinden mit der Herausforderung konfrontiert, Massnahmen zur Förderung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie zu entwickeln.¹ Das *Problem*, das sich in diesem Zusammenhang politisch und gesellschaftlich stellt, tangiert einerseits die Kinderbetreuung und andererseits die Altenpflege bzw. die Pflege von Angehörigen. Die Massnahmen zielen denn auch in zwei Richtungen: Errichtung eines bedürfnis- und bedarfsgerechten Angebots an familienergänzender Kinderbetreuung vom Säugling bis zu Schulabgängerinnen und – abgängern und Unterstützung für Personen, die ihre pflegebedürftigen Angehörigen und Verwandten betreuen. In dieser Arbeit wird der Schwerpunkt auf das Angebot der familienergänzenden Kinderbetreuung, beispielhalber die ganztägigen Bildungs- und Betreuungsstrukturen für schulpflichtige Kinder und Jugendliche gelegt. Ganztägige Betreuung für Schulkinder fand lange Zeit fast ausschliesslich in Tagesstätten, Horten, bei Tagesfamilien oder Tageseltern statt. Seit wenigen Jahren findet ganztägige Betreuung in rasant ausbreitendem Tempo vermehrt in Schulen statt.² In der erziehungswissenschaftlichen Literatur besteht weitgehend Einigkeit, dass „der Vorteil einer Tagesschule in ihren erweiterten pädagogischen Möglichkeiten liegt“ (Schüpbach & Herzog, 2009, S. 9; Herzog, 2009, S. 27). Familienergänzende Betreuung, Tagesstrukturen oder ganztägige Bildung und Betreuung sind gegenwärtig aber weniger erziehungswissenschaftlich oder pädagogisch fundiert, sondern vielmehr familien-, sozial- und wirtschaftspolitisch begründet (Herzog, 2009, S. 30).

1.1 Ausgangslage

Historisch betrachtet ist die Fremdbetreuung von Kindern ein altes Problem, das sich in der Schweiz bis zu Beginn des 19. Jahrhunderts privat stellte - beispielsweise auf Bauernhöfen - und privat gelöst wurde. Mit der Industrialisierung und dem zunehmenden Bedarf an Frauen in der Fabrik und im Handel wurden viele Mütter, die auf den Verdienst angewiesen waren, mit dem Problem konfrontiert, ihre Kinder während der Arbeitszeit irgendwo unterzubringen. Zu Beginn des 19. Jahrhunderts kam es infolgedessen zu etlichen privaten Gründungen von so genannten Kleinkinderbewahranstalten, in denen die Arbeiterschaft ihre Kinder deponieren

¹ Zeugnis von der Ernsthaftigkeit und dem grundlegenden öffentlichen Interessen an der Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf ist die vom Staatssekretariat für Wirtschaft und dem Bundesamt für Sozialversicherungen gemeinsam eingerichteten Informationsplattform „Vereinbarkeit von Beruf und Familie: Massnahmen der Kantone und Gemeinden“, welche einen vergleichenden Überblick über die gesetzlichen Grundlagen und Formen der Umsetzung in den Kantonen und Kantonshauptstädten anbietet (Schweizerische Eidgenossenschaft (2012). Informationsplattform „Vereinbarkeit von Beruf und Familie: Massnahmen der Kantone und Gemeinden“ URL: <http://www.berufundfamilie.admin.ch/informationsplattform/index.html?lang=de>, 25.9.2012.)

² In der Schweiz wurde die erste öffentliche Tagesschule 1980 in Zürich eröffnet (Rellstab, 1985, S. 21, zit. n. Herzog, 2009, S. 17). Seit 2000 vermehren sich die Neugründungen und 2007 sind es gemäss des Vereins Tagesschulen Schweiz bereits 80 öffentliche Tagesschulen (Herzog, 2009, S. 18).

und somit vor Schaden bewahren konnten. Diese Gründungen erfolgten auf Initiative von Privatpersonen, den Unternehmen selbst oder der Kirche (vgl. Sörensen-Criblez, 1997).³ Aktuell bestehen eine Vielzahl an privaten Betreuungsformen wie etwa Au Pairs, Nannies und Haushalthilfen oder teilprofessionellen (privaten) Angeboten wie etwa Spielgruppen, Tageseltern und Quartiertreffs oder staatlichen, professionellen Angeboten wie etwa Kindertagesstätten, Schülerhorte, Mittagstische und Tagesschulen nebeneinander (Uebelhart & Krattiger, 2004, S.4).

Ferner erlebt familienergänzende Kinderbetreuung auch eine neue Deutung, die auch eine „Neuaustrichtung des Zusammenspiels von Familie und Bildungsinstitutionen“ (Schüpbach & Herzog, 2009, S. 8) zur Folge hat.⁴ Familienergänzende Kinderbetreuung wird aus verschiedensten Perspektiven als bedeutsam bewertet und als Investition in die Zukunft betrachtet.

Zuallererst sind es die Kinder selbst, die profitieren. Sie werden in verschiedenen Lebensbereichen gefördert und pflegen Kontakte zu Gleichaltrigen. In Kindertagesstätten lernen fremdsprachige Kinder zudem schneller die Standardsprache und starten dadurch in der Schule nicht bereits mit sprachlichen Hindernissen. Der Besuch einer Tagesschule oder frühkindlicher Betreuungseinrichtungen wirkt sich positiv auf Bildungsleistungen, Sozialverhalten und Integration aus (Schüpbach, 2010; Lanfranchi, 2012). Familienpolitisch wird argumentiert, dass gute familienergänzende Betreuungsstrukturen eine erhebliche Entlastung und eine Stütze des Konzepts Familie zu Folge hat, denn immer noch ist das häufigste Argument von Paaren gegen Kinder die Belastung, die die Kombination Beruf und Kindererziehung mit sich bringe. Ferner profitieren bestehende Familien von der Verbesserung der familiären Lebensbedingungen, zu der die ausserfamiliäre Betreuung von Kindern im Frühbereich beitrage. „Eltern, die bei der Erziehung durch ausserfamiliäre Betreuungsangebote Entlastung und Unterstützung erfahren, gestalten in der Regel die gemeinsame Zeit mit ihren Kindern besonders intensiv“ (Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren, 2005, S. 120).

Schliesslich bringt familienergänzende Betreuung auch gleichstellungspolitisch einen Vorteil. Rund die Hälfte aller Mütter, die nicht erwerbstätig sind geben an, eine berufliche Tätigkeit ausüben zu wollen, wenn das Problem der Kinderbetreuung gelöst wäre (Direktion für Soziale Sicherheit, 2002, S. 3). Ausserdem würde die berufliche Tätigkeit der Mütter auch die Väter entlasten, die sich für mehr Teilzeittätigkeit einsetzen und dadurch mehr familiäre Aufgaben wahrnehmen könnten. Ferner profitiert das Gemeinwesen von höheren Steuereinnahmen, Einsparungen bei der Sozialhilfe und geringeren Ausgaben für Integration (ebd.). Am Ende gewinnt die Wirtschaft selbst, da sie dank der Tagesbetreuung auf qualifizierte und flexible Fachpersonen – auch nach der Familiengründung – nicht verzichten muss.

³ Ein paar Jahrzehnte später entwickelte der deutsche Pädagoge Friedrich Fröbel (1782-1850) die bürgerliche Variante solcher Kleinkinderanstalten als Vorläufer der heutigen Kindergärten, in der weniger Bewahrung als Erziehung im Vordergrund stand, nämlich die Pflege des kindlichen Betätigungssinns und Entdeckertriebs (vgl. Sörensen-Criblez, 1997).

⁴ Beide Phänomene, die quantitative Zunahme und Vielfalt an Angebot wie auch die positive Wertschätzung sind eine Reaktion auf einen gesellschaftlichen Wandel, welcher einen Diskurs über Bildung und das Bildungswesen auslöste, der insbesondere auch genährt wird von wachsenden Anforderungen der Arbeitswelt, von PISA Ergebnissen und dem Wandel von der Industrie- zur Wissensgesellschaft (Schüpbach & Herzog, 2009, S. 7-8).

Entsprechend all dieser Vorteile entspricht familienergänzende Kinderbetreuung nachweislich einem grossen Bedürfnis von Paaren und Alleinerziehenden mit Kindern. 2001 nahmen rund ein Drittel der Haushalte mit Kindern unter 15 Jahren eine familienexterne Betreuung in Anspruch. 2009 waren es bereits 40%, die ihre Kinder teilweise familienextern betreuen liessen. Bei Alleinerziehenden oder in Haushalten mit Kindern unter 7 Jahren ist die Nachfrage noch höher (Bundesamt für Statistik, 2009).

Die Institutionalisierung familienexterner Kinderbetreuung scheint von grossem öffentlichem und privatem Interesse und stellt das Gemeinwesen vor neue Herausforderungen.

Der Kanton Bern hat sich in der Verfassung von 1993 die Vereinbarkeit von Beruf und Familie als politisches Ziel gesetzt. In Artikel 30, Absatz d setzen sich Kanton und Gemeinden das Ziel, „*geeignete Bedingungen für die Betreuung von Kindern zu schaffen*“ und die Familien in der Erfüllung ihrer Aufgaben zu unterstützen“ (Grosser Rat, 1993, Art. 30d [Hervorhebung A.B.]).

1.2 Problemstellung

Der Kanton Bern verpflichtet die Gemeinden seit der Teilrevision des Volksschulgesetzes 2008 bei genügender Nachfrage ein Tagesschulangebot einzurichten und folgt dabei dem HarmoS-Konkordat (ERZ, 2008, Art. 14d-h; EDK, 2007). Die Erziehungsdirektion des Kantons Bern definiert Tagesschulangebote als „teil- oder vollzeitliches, pädagogisches Betreuungsangebot für Kindergarten- und Schulkinder *ausserhalb* des obligatorischen Unterrichts“ (ERZ, 2009, S. 9 [Hervorhebung A.B.]). Gemäss dieser Definition handelt es sich um eine additive Verbindung von Schule mit ihren Kernzeiten *und* pädagogische Betreuung. Unter Tagesschulen versteht die Politik heute nicht eine für alle Schülerinnen und Schüler verbindliche Tagesschule, sondern eine Tagesschule in „offener Form“ (Herzog, 2009, S. 19).⁵ *A la carte* bezieht sich auf die verbreitete Form der freien Wahl aus einer Kombination von Frühbetreuung vor Unterrichtsbeginn mit oder ohne Frühstück, Mittagsbetreuung und/oder –verpflegung, Aufgabenbetreuung und Nachmittagsbetreuung bis zur Schliessung der Institution am Abend.

Die Gemeinden verfügen über einen ziemlich breiten Spielraum, um dieses Angebot zu gewährleisten. Die Erhebung und die Zuteilung der Kinder und nicht zuletzt die Gewährleistung des Angebots innerhalb einer knappen zeitlichen Frist sind in diesem *à la carte*-Modell bereits ziemlich komplex und stellen das Gemeinwesen vor eine erhebliche Herausforderung.

⁵ Herzog (2009, S. 15-19) beschreibt den definitorischen Wandel der Tagesschule vom ursprünglichen, für alle Schülerinnen und Schüler verbindlichen „Ort der Integration von Schule und Hort, Unterricht und Betreuung, Bildung und Erziehung“ zu einer offenen „Tagesschule „à la carte““, die vor allem die Bedürfnisse der Eltern abdecke und weniger pädagogischen Argumenten folge.

Die Stadt Bern verfügt über sechs Schulkreise⁶ und sechs Schulkommissionen (Aufsichtsbehörde) und insgesamt 22 Schulstandorten mit diversen Schulanlagen, so genannten Filialen. Jeder Schulkreis verfügt über eine geschäftsführende Schulleitung und je drei bis vier Standort-schulleitungen. Gegenwärtig bietet die Stadt Bern innerhalb ihrer sechs Schulkreise insgesamt 20 öffentliche Tagesschulstandorte an, wobei diese ihr Betreuungsangebot ebenfalls auf mehrere Filialen verteilen. Das breiteste Angebot erstreckt sich im Schulkreis Kirchenfeld-Schosshalde auf vier Tagesschulstandorte plus Filialen, das kleinste Angebot befindet sich im Schulkreis Länggasse-Felsenau mit zwei Tagesschulstandorten.

Nach dem Ausbautempo und der Sicherung der Qualität dürften in den nächsten Jahren Herausforderungen an die öffentliche Aufgabenerfüllung herantreten, die pädagogisch begründet sind: etwa die visionäre Gestaltung einer Tagesschule, die - insbesondere für Jugendliche - nicht eine Verlängerung der Schule mit den gleichen Zwängen und Fremdbestimmung operiert, sondern zugleich Autonomie gewährt *und* Kontrolle zumutet (Herzog, 2009, S. 29). Eine Schule, die es vermag, mit anderen bestehenden öffentlichen und privaten Institutionen im Bereich Bildung, Erziehung und Betreuung zusammen zu arbeiten, um die Gestaltung „*lokaler Bildungslandschaften*“ voranzutreiben (Stolz, 2009, S. 49).

Eine derartige Vision umzusetzen bedingte eine Steuerung, die mehr auf politische Kultur als auf ordnungspolitische Struktur setzt, was seit der allmählichen Durchsetzung der modernen Verwaltungsführung grundsätzlich auch möglich wäre. Im Sinne des New Public Managements (NPM) tritt der Staat unlängst vermehrt als Gewährleister öffentlicher Aufgaben auf (Höhener & Schmidig, 2009, S. 63).⁷ Der Gewährleistungsstaat sieht sich in der Verantwortung, öffentliche Aufgaben und Interessen optimal zu erbringen, egal mit welchen Mitteln und Instrumenten, sofern sie im rechtlichen Rahmen erzielt werden können. Lohnenswert zur prüfen erscheint es daher, ob die Gewährleistung von ganztägigen Betreuungs- und Bildungsstrukturen in Tagesschulen in Form von Kooperationen zu lösen wäre. Bei hoher Komplexität der öffentlichen Aufgabenerfüllung bietet sich dafür das Modell des Public Private Partnership (fortan PPP) an (Höhener, Schmidig, 2009, S. 59). PPP gilt als neues Kooperationsmodell, das auf Partnerschaft zwischen staatlichen und privaten Akteuren beruht und als erklärtes Ziel die gemeinsame Aufgabenerfüllung kennzeichnet. PPP bedeutet „partnerschaftliche Zusammenarbeit zwischen öffentlichen Stellen und der Privatwirtschaft“ (Verein PPP, 2011, S. 5) zwecks besserer Erfüllung komplexer öffentlicher Aufgaben. Städte und grössere Gemeinden gelten als besonders geeignet für PPP-Lösungen, weil sie gemeinsam mit lokalen Partnerinnen und Partnern ein attraktives und auf die verschiedenen Anspruchsgrup-

⁶ Das sind: Kirchenfeld-Schosshalde, Länggasse-Felsenau, Mattenhof-Weissenbühl, Breitenrain-Lorraine, Bümpliz, Bethlehem.

⁷ Der Gewährleistungsstaat ergänzt das Spektrum bisheriger Verständnisformen des Staates von den klassisch liberalen und neoliberalen Vorstellungen des Nachtwächterstaates, der auf seine Kernfunktionen zurückgebunden werden soll (Sicherheitsaufgaben, Verfassung) bis zum Sozialstaat, welcher aktiv ausgleichend und umverteilend agieren soll. Im ganzen Spektrum bisheriger Staatsverständnisse spielt die Erfüllung öffentlicher Aufgaben durch Private keine zentrale Rolle (Höhener & Schmidig, 2009, 55). Die minimalen rechtlichen Voraussetzungen für den Gewährleistungsstaat sind in der Bundesverfassung insofern verankert, als es den Kantonen frei stehe im Rahmen ihrer Organisationsautonomie selber zu entscheiden, wie sie die öffentlichen Aufgaben erfüllen (ebd., 63).

pen zugeschnittenes Ergebnis erzielen können (Bolz, 2005, S. 33). Zudem lokalisiert Bolz (2005, S. 95) ein grundsätzliches Potenzial für PPP im Bereich der familienergänzenden Betreuung, insbesondere für Kindertagesstätten.

Tagesschulen sind zwar, wie die Schulen auch, dezentralisierte Verwaltungseinheiten, d.h. öffentlich-rechtliche Anstalten, die bereits jetzt vom Gemeinwesen mit der Erfüllung öffentlicher Aufgaben beauftragt sind. Im Verständnis des Gewährleistungsstaates könnte die Stadt Bern die Leistung der Bildung und Betreuung vor und nach den schulischen Kernzeiten aber auch teilweise oder ganz an Private übertragen (Outsourcing) (Bolz, 2005, S. 21-23). Im VSG, Art. 14d, Abs. 4 ist diese Möglichkeit, insbesondere die teilweise private Gewährleistung, auch gesetzlich verankert.⁸

Die Fragestellung, die es nachfolgend zu bearbeiten gilt, lautet: *Besteht im Bereich der ganztägigen Bildung und Betreuung am Beispiel der Tagesschulen in der Stadt Bern Potenzial für partnerschaftliche Lösungen bisheriger und/oder neuer öffentlich-öffentlicher und öffentlich-privater Kooperationen und besteht eine Eignung für PPP-Lösungen?*

Es werden auf der Grundlage der Hypothese, *dass durch die partnerschaftliche Gewährung und durch die Verteilung der Verantwortung auf verschiedene Partner, insbesondere auf verschiedene Anspruchsgruppen (Stakeholder⁹), die Gewährleistung der familienergänzenden Betreuung für Kinder im Schulalter optimiert werden kann*, zwei fiktive PPP Modell skizziert, die der Verwaltung idealerweise Impulse für weiterführende Gedanken liefern sollen.

1.3 Gegenstand und Struktur

Gegenstand der vorliegenden Arbeit ist zunächst die Darstellung der Rahmenbedingungen für Tagesschulen und den gegenwärtigen Status quo in der Stadt Bern. Die zugrunde liegende Frage hierzu lautet: *Handelt es sich beim Tagesschulangebot tatsächlich um eine öffentliche Aufgabe; welche strategischen Vorgaben verfolgt die Politik und wie gewährleistet die Stadt Bern diesen Auftrag?* Methodisch erfolgt dies durch eine systematische, theoriegeleitete Dokumentenanalyse, insbesondere der zugrunde liegenden Gesetzgebungen, Verordnungen und Qualitätsrahmen (Mayring, 2010, S.13).

In einem ersten Schritt wird der Status quo des Tagesschulangebots anhand eines Leitfragebogens (siehe Anhang) schriftlich eruiert und durch ein Gespräch mit der Leiterin des Schulamtes der Stadt Bern (Frau Irène Hänsenberger), ihrer wissenschaftlichen Mitarbeiterin (Simone Iadeluca) und der Co-Präsidentin der Konferenz der Tagesschulleitungen (Lisa Heim)

⁸ VSG, Art. 14d, Abs. 4: Sie können die Führung der Tagesschulangebote ganz oder teilweise an Private übertragen, sofern die Aufsicht durch die Schulkommission und die Zusammenarbeit mit der Schulleitung gewährleistet sind.

⁹ Als Stakeholder-Management sollen Bedingungen bezeichnet werden, die durch den Einbezug aller Betroffenen und Beteiligten geschaffen werden im Hinblick darauf, dass diese aktiver miteinander in Beziehung treten und ihre Situation gemeinsam verbessern und letztlich alle Beteiligten einen Nutzen daraus ziehen können.

ergänzt und präzisiert. Ziel ist es, möglichst umfassende Erkenntnisse über die aktuelle Aufgabenerfüllung, das Potenzial zur Optimierung und die Komplexität der Aufgabe zu erhalten. In einem zweiten Schritt wird das PPP Kooperationsmodell kurz eingeführt, wobei der Schwerpunkt auf das Aufgabenerfüllungs-PPP gelegt wird. An zwei Praxisbeispielen soll aufgezeigt werden, wie andere Gemeinwesen, exemplarisch der Kanton Basel-Landschaft und die Region Ostschweiz, ihr familienergänzendes Betreuungsangebot durch partnerschaftliche Kooperationen organisiert und realisiert haben.

In einem dritten Schritt sollen Gegenstand und Ambition von PPP im Rahmen des Tages-schulangebots definiert werden. Schliesslich erfolgt eine grobe Eignungsabklärung mit denen der Verfasserin zur Verfügung stehenden Informationen für die Stadt Bern, die eine Aussage zur Eignung durchaus zulässt, ohne abschliessend sämtliche Kriterien, die verwaltungsintern definiert werden müssten, abgeklärt zu haben.

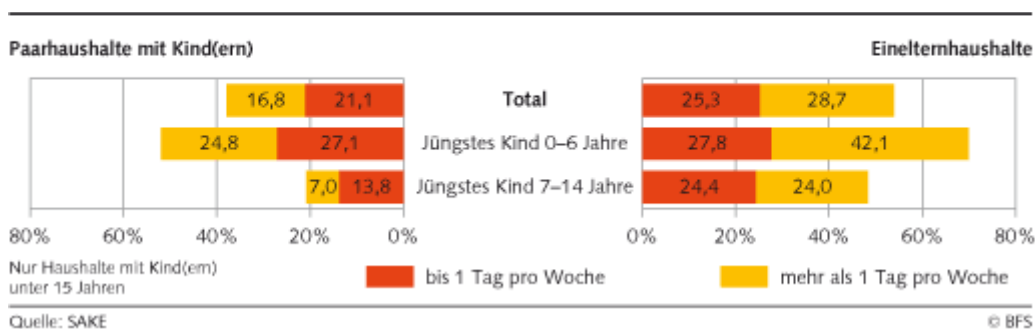
In einem letzten Schritt, gleichsam als Produkt dieser Untersuchung, werden zwei PPP Modelle angedacht, die bei den Leserinnen und Leser idealerweise innovative Impulse für die Weiterentwicklung auslösen sollen. Mit dieser Arbeit wünscht sich die Autorin einen bescheidenen Beitrag, einerseits für die Anregung einer PPP Diskussion im Bereich ganztägiger Bildung und Betreuung im Schnittbereich von Politik und Pädagogik und andererseits für eine unvoreingenommene Prüfung neuer Gewährleistungsmöglichkeiten zu leisten.

2 Familienergänzende Betreuung in der Stadt Bern

2.1 Aktuelle Entwicklungen von Nachfrage und Nutzung familienergänzender Kinderbetreuung

Die Nachfrage und die Nutzung familienergänzender Kinderbetreuungsangebote hat im ersten Jahrzehnt des neuen Jahrhunderts deutlich zugenommen: Im Jahr 2001 haben drei von zehn Haushalten mit einem jüngsten Kind unter 15 Jahren eine familienergänzende Betreuung in Anspruch genommen. Im Jahr 2009 sind es bereits vier von zehn Familien. Diese Zunahme ist vor allem in der vermehrten Nutzung institutionalisierter, professioneller Angebote zu verzeichnen, etwa Kindertagesstätten, Tagesschulen und Mittagstische.

Abbildung 1: Anteil Haushalte mit familienergänzender Kinderbetreuung nach Betreuungsdauer 2009



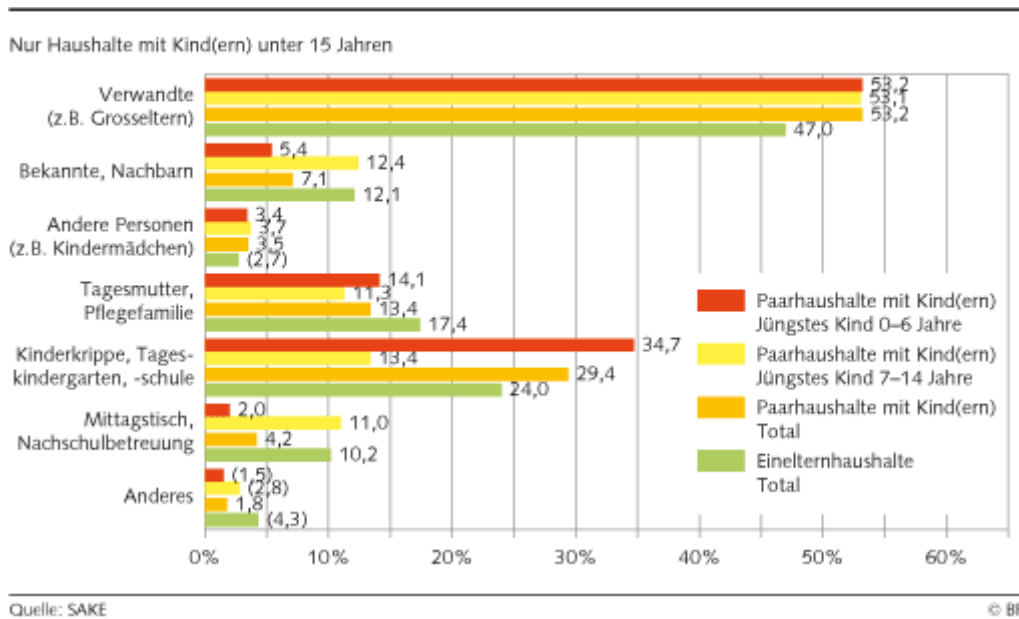
Quelle: SAKE, Bundesamt für Statistik URL: <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/20/05/blank/key/Vereinbarkeit/05.html>, 25.9.2012.

Die Grafik des Bundesamts für Statistik in Abb. 1 zeigt, dass im Jahr 2009 38% der Paarhaushalte und 54% der Alleinerziehenden mit Kindern unter 15 Jahren Kinderbetreuung in Anspruch nahmen. Ist das jüngste Kind unter 7 Jahre alt, sind es gar 52% der Paarhaushalte respektive 70% der Alleinerziehenden.

In Abb. 2 ist zu sehen, dass die Kinder am häufigsten privat durch Verwandte, primär durch die Grosseltern betreut werden. Die institutionalisierten, professionellen Angebote wie Kindertagesstätten und Tagesschulen werden von allen Haushalten mit Kindern unter 15 Jahren am zweithäufigsten genutzt. An dritter Stelle kommen semiprofessionelle, private Betreuungsangebote wie Tagesfamilien, Tagesmütter und –väter.¹⁰

¹⁰ Familienexterne Kinderbetreuung wird geläufig in drei Angebotskategorien unterschieden: Private Angebote, semiprofessionelle Angebote und institutionalisierte professionelle Angebote (Uebelhart & Krattiger, 2004, S. 4).

Abbildung 2: Anteil Haushalte mit familienergänzender Kinderbetreuung nach Betreuungsart 2009



Quelle: SAKE, Bundesamt für Statistik URL: <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/20/05/blank/key/Vereinbarkeit/05.html> ,25.9.2012.

In der Stadt Bern werden gegenwärtig etwas mehr als ein Viertel aller Kinder und Jugendlichen im Schulalter (6-16 Jahre) in Tagesschulen, Tagesstätten und Mittagstischen sowie von Tageseltern betreut. Die Mehrheit davon besucht im Rahmen der familienexternen Betreuung die Tagesschule (Stadt Bern, 2012).

Familienergänzende Betreuung entspricht nicht nur einer wachsenden Nachfrage. Deren Gewährleistung entspricht auch einer klar definierten öffentliche Aufgabe. In der Verfassung des Kantons Bern steht, dass Kanton und Gemeinden verpflichtet sind (Art. 29, 30; 39), geeignete Bedingungen für die Betreuung von Kindern zu schaffen (Grosser Rat, 1993, Art. 29). Das Volksschulgesetz des Kantons Bern verpflichtet die Gemeinden, Tagesschulen bzw. Betreuungsmodule anzubieten (Art. 14) und die Exekutive der Stadt Bern hält fest, bis Ende 2012 für „jedes Kind, das einen Betreuungsplatz braucht, eine massgeschneiderte Lösung“ zu garantieren (Gemeinderat, 2009a, S. 24).

Innerhalb welcher kantonalen Rahmenbedingungen hat sich das Gemeinwesen der Stadt Bern bei der Lösung der Herausforderung, die steigende Nachfrage nach familienexterner Betreuung für schulpflichtige Kinder gewährleisten, zu bewegen?

2.2 Kantonale Rahmenbedingungen für Tagesschulen

Auf kantonaler Ebene fühlen sich zwei zentrale Verwaltungseinheiten im Rahmen familienergänzender Betreuung verpflichtet: die Erziehungsdirektion durch ihre Verpflichtung für Schul-, Bildungs- und Erziehungsfragen und die Volkswirtschaftsdirektion durch ihre Verpflichtung für Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik.

Die Erziehungsdirektion des Kantons Bern hält in ihrer Bildungsstrategie 2005 fest, dass die „öffentliche Hand [...] in verstärktem Masse Angebote der familienexternen Kinderbetreuung sicherstellen muss“ (Erziehungsdirektion, 2005, S. 29).

Die Volkswirtschaftsdirektion des Kantons Bern bekräftigt in ihrer Wachstumsstrategie 2007 eine ähnliche politische Stossrichtung, nämlich einheitliche Anlaufstellen für die Beratung, Vermittlung und Bewilligung von familienergänzenden Betreuungsangeboten zu erleichtern und familienergänzende Projekte in Wirtschaft und Öffentlichkeit zu fördern (Volkswirtschaftsdirektion, 2007, S. 5).

Der Kanton Bern verpflichtet mit der Teilrevision des Berner Volksschulgesetzes 2008, die Gemeinden in Art. 14 d-h ein Tagesschulangebot zu gewährleisten, sofern eine *verbindliche Nachfrage von mindestens zehn Kindern* besteht (ERZ, 2008 [Hervorhebung A.B.]).

Ein Tagesschulangebot kann teilzeitlich oder vollzeitlich besucht werden, beinhaltet ein pädagogisches Betreuungsangebot und findet neben den Kernzeiten des Unterrichts statt (ERZ, 2009, S. 9). Tagesschulen sind freiwillige, modular nutzbare Angebote, weshalb auch von Betreuungsmodulen gesprochen wird. Tagesschulen verfolgen das Ziel, den „Bildungsauftrag der Schule“ zu unterstützen und eine Mischung an „Betreuung, Erziehung und Förderung“ zu leisten (ebd.). In Abgrenzung zu Tagesstätten¹¹ oder Ganztageschulen¹² bezeichnen Tagesschulen „freiwillige, räumlich und organisatorisch in die Schule integrierte, pädagogische Einrichtungen“ (ebd., S. 10).

Die Tagesschule ist ein eigener, an die Schule assoziierter Betrieb. Gewöhnlich übernimmt die Gemeinde die Trägerschaft. „Sie kann diese Aufgabe aber auch ganz oder teilweise an Private übertragen, z.B. an einen Verein“; sie bleibt aber letztlich „dafür verantwortlich, dass die Tagesschulangebote im Sinne der Gesetzgebung geführt werden und die Zusammenarbeit mit der Schule und den zuständigen Behörden geklärt ist“ (ERZ, 2009, S. 30).

Die Leitung der Tagesschule und der Schule sind in der Regel durch zwei Personen besetzt, die betrieblich identische Aufgaben wahrnehmen (Regierungsrat 2007, Art. 89). Schul- und Tagesschulleitung sind verpflichtet zusammen zu arbeiten und sich regelmässig unter Einbezug der Aufsichtsbehörden auszutauschen.¹³

¹¹ Tagesstätten sind das ganze Jahr über, ausser am Wochenende jeden Tag von 07.00 bis 18.00 geöffnet. Als vorwiegend soziale Einrichtungen unterstehen sie der Gesundheits- und Fürsorgedirektion (ERZ, 2009, S. 11).

¹² Ganztageschulen sind für die teilnehmenden Schulkinder verbindlich und verknüpfen in konstanten Gruppen Schule, Essen und Freizeit (ERZ, 2009, S. 11). Herzog (2009, S. 19) spricht diesbezüglich auch von *klassischen* Tagesschulen in *gebundener* Form.

¹³ Schule und Tagesschule erstellen ein einheitliches Leitbild und regeln organisationale Strukturen und interne Prozesse in schriftlichen Vereinbarungen. Die Verantwortlichkeiten und Schnittstellen sollen in einen Organigramm abgebildet und mit Funktionendiagrammen ergänzt werden (ERZ, 2009, S. 30).

Die Tagesschule ist in der Regel von 7-18 Uhr geöffnet, bietet einen modularen Aufbau ihres Angebots an, welcher frei kombiniert nachgefragt werden kann. Die verbindliche Nachfrage erstreckt sich im Normalfall über ein ganzes Schuljahr (ERZ, 2009, S. 9-10).

- *Modul Frühbetreuung:* Morgenbetreuung vor Unterrichtsbeginn (mit oder ohne Frühstück)
- *Modul Mittagsbetreuung:* Betreuung mit Verpflegung und anschliessender Aktivität bzw. Ruhepause.
- *Modul Aufgabenbetreuung:* Erledigung von Aufgaben im Anschluss an den Nachmittagsunterricht. Dieses Modul kann ergänzt werden durch (individuelle) Unterstützungs- oder Förderangebote.
- *Modul Nachmittagsbetreuung:* Betreuung nach Unterrichtschluss am Nachmittag bzw. an schulfreien Nachmittagen bis zur Schliessung der Tagesschule. Das Modul kann ein breit gefächertes Spiel- und Lernangebot, Bibliotheksbesuche, Ausflüge, Sportaktivitäten oder Freispiele etc. umfassen.

Die Gemeinden sind autonom in der Wahl zwischen einem Tagesschulangebot mit hohen oder weniger hohen pädagogischen Ansprüchen.¹⁴

2.3 Zuständigkeiten von Kanton und Gemeinden

Die Finanzierung des Angebots erfolgt durch eine Aufteilung zwischen Kanton (70%) und Gemeinden (30%).¹⁵ Die Elterntarife sind kantonale und kommunale geregelt; Die Höhe der Gebühren variiert je nach Einkommen und Vermögen, nach Familiengrösse und nach der Art des Tagesschulangebots mit hohem oder weniger hohem pädagogischen Anspruch.¹⁶

Die organisatorischen Zuständigkeiten, beispielsweise Aufsicht und Controlling sind beim Tagesschulangebot gleichzusetzen mit den Bestimmungen im Volksschulbereich. Der Kanton reglementiert die Tagesschuleinrichtungen. Dem Kanton Bern und den Gemeinden obliegen gemeinsam die Bewilligung und die Aufsicht über schulische Tagesstrukturen, die vom Kanton mitsubventioniert werden. Ausschliesslich kommunal subventionierte oder private Einrichtungen bewilligt und beaufsichtigt der Kanton Bern allein. Die Eröffnung von subventionierten, privaten Einrichtungen setzt ein kantonales Bewilligungsverfahren voraus.

¹⁴ In der Tagesschulverordnung (Art. 8, Abs.1) wird ein Tagesschulangebot mit hohen pädagogischen Ansprüchen als Betrieb definiert, welcher mindestens 50% seiner Mitarbeitenden inklusive Leitungsprozenten beschäftigt, die pädagogisch oder sozialpädagogisch ausgebildet sind. Dieses Tagesschulangebot darf mit einem höheren Normlohnkostenanteil abrechnen. Beim Tagesschulangebot mit weniger hohen pädagogischen Ansprüchen sind entsprechend unter 50% der Mitarbeitenden pädagogisch oder sozialpädagogisch qualifiziert und entsprechend wird mit einem tieferen Normlohnkostenanteil abgerechnet (Gemeinderat, 2012, Art. 8, Abs. 1).

¹⁵ Kanton und Gemeinden beteiligen sich an der Finanzierung von Einrichtungen mit öffentlicher Trägerschaft im Rahmen des Lastenausgleichs. Für die Gehälter der Lehrpersonen gelten die kantonalen Normlohnkosten. Für die Abgeltung der Betreuung eines Kindes werden die Normlohnkosten pro Stunde in Kalkulation einer Belegung von 90% festgelegt. Für die Aufbauphase können die Gemeinden Finanzhilfe des Bundes beantragen (ERZ, 2009, 5).

¹⁶ Der Gebührenrahmen bewegt sich zwischen Fr. 0.65 bis Fr. 11.20 pro Stunde (ERZ, 2009, S. 23).

Die Steuerung des Tagesschulbetriebes und die Sicherung der Qualität und Effizienz obliegen der Gemeinde.¹⁷ Die Gemeinde ist Anstellungsbehörde der Leitung und der Mitarbeitenden in Tagesschulangeboten. Sie bestimmt die Anstellungsbedingungen, legt die Höhe des Gehalts fest und ist verantwortlich für die Aus- und Weiterbildung der Mitarbeitenden. Die Gemeinde muss das Personal den gesetzlichen Bestimmungen entsprechend versichern (AHV, ALV, BU, NBU etc).

Tabelle 1: Zuständigkeiten Kanton und Gemeinden

	Kanton	Gemeinde
Finanzierung	X	X
Reglementierung	X	
Bewilligung staatl. TS	X	X
Bewilligung private TS	X	
Aufsicht	X	X
Steuerung		X
Qualitätssicherung		X
Ressourcenverwend.		X
Anstellung Mitarbeitende		X
Anstellungsbedingungen		X
Gehaltsbestimmung		X
Aus- /Weiterbildung		X
Versicherung Mitarbeitende nach Gesetz		X

Quelle: Zusammenstellung A.B. aus (ERZ, 2009)

2.4 Das Tagesschulangebot in der Stadt Bern

Die Gemeinden besitzen unter Einhaltung oben stehender, kantonaler Rahmenbedingungen weitgehende Autonomie, die Tagesschulen nach lokalen Bedürfnissen zu gestalten. Sie sind, gemäss Art. 2 Abs. 1 der TSV des Kantons Bern lediglich verpflichtet, alle jene Module anzubieten, die von mindestens zehn Kindern verbindlich nachgefragt werden (Regierungsrat, 2008, Art.2, Abs1).

Gesetzliche Grundlage für die Tagesschulen in der Stadt Bern sind das SR und die TSV (Stadtrat, 2011; Gemeinderat, 2012). In der Bildungsstrategie 2009 definiert der Berner Gemeinderat im Zusammenhang mit der Einführung von Tagesstrukturen die Schule als „Lern- und Lebensort“, in welcher „Angebote für Freizeit, Arbeit und Erholung“ und eine

¹⁷ Das Qualitätsmanagement verlangt, gemäss Tagesschulverordnung, Art. 7 mindestens ein schriftliches Konzept, das aus einem organisatorischen und einem pädagogischen Teil bestehen soll (Gemeinderat, 2012, Art. 7).

schulergänzende Betreuung existieren sollen (Gemeinderat, 2009, S. 18). Die Tagesschule in der Stadt Bern wird damit eindeutig als integrierter Teil der Volksschule wahrgenommen. Die Tagesschulen haben sich denn auch am Leitbild und Profil der Schule, an der sie angegliedert sind zu orientieren und die Qualitätskriterien der Stadt Bern einzuhalten (Schulamt, 2012).

In der Stadt Bern existieren, verteilt auf sechs Schulkreise, 18 reguläre, städtische Tagesschulen plus zwei städtische Tagesschulen an der Sprachheilschule und an der sozialpädagogischen Schule Bern-West. Alle Tagesschulen entsprechen einer Institution mit hohem pädagogischem Anspruch. Die Tagesschulen sind Teil der Schulstandorte. Anstellungsbehörde der Tagesschulleitung ist die Schulkommission. Die Tagesschulleitungen sind der Standortschulleitung unterstellt, werden von dieser beaufsichtigt und von dessen Sekretariat administrativ unterstützt (Gemeinderat, 2012, Art. 25, 27 und 29). Die Tagesschulleitung stellt das Betreuungspersonal an. Die Schulleitungen stellen die Lehrpersonen, welche Betreuungsfunktionen an der Tagesschule übernehmen an (siehe Leitfaden im Anhang, S. 1).

Gemäss der Empfehlung der Erziehungsdirektion hat die Stadt Bern in der TSV eine Konferenz der Tagesschulleitungen etabliert (Art. 28), die in Fragen von gesamtstädtischer Bedeutung eng mit dem Schulamt zusammen arbeitet (ERZ, 2009, S. 30; Gemeinderat, 2012, Art. 28).

Das Anmeldeverfahren ist dezentral organisiert und liegt in der Verantwortung der Einzeltageschule. Die Eltern melden den Bedarf im März/April direkt bei den Tagesschulleitungen (siehe Formular im Anhang). Die Gewährleistung des Angebots bis zum Schuljahresbeginn in der zweiten Augushälfte stösst aus organisatorischen, zeitlichen und infrastrukturellen Gründen häufig an Grenzen. Leistungsbündelungen werden in Tagesschulen mit (zu) kleinen Gruppen in der Regel mit nahe gelegenen Kindertagesstätten, seltener mit anderen, weiter entfernten Tagesschulen getroffen.¹⁸

Die Aufgabenerfüllung wird als komplex, mit vielfältigen Schnittstellen wahrgenommen. Optimierungspotential wird von den Gesprächsteilnehmenden, im Anmeldeprozess, in der infrastrukturellen Gewährleistung bzw. Raumknappheit, im Handling des à la carte Angebots mit inkonstanten Gruppen und in der Konstanz der Betreuungspersonen in den verschiedenen Modulen (Bezugspersonen).

Das Tagesschulangebot in der Stadt Bern entspricht einem fast reinen Public-Modell. Kooperiert wird öffentlich-öffentlich horizontal zwischen Erziehungsdirektion und Schulamt oder vertikal zwischen Schulamt, Konferenz der Tagesschulleitungen, Schulkommissionen, Schulleitenden und Tagesschulleitenden. Auf der kommunalen Ebene sind keine Zusammenarbeitsformen mit Privaten vorgesehen und keine solchen etabliert. Auch in den Einzeltageschulen sind keine Kooperationen mit Privaten bekannt. Einzige Ausnahme der Zusammenarbeit bildet die Essenszubereitung, die bei ungenügenden Möglichkeiten an der Schule selbst, bei öffentlichen¹⁹ oder privaten Institutionen bestellt wird. Der externe Bezug wird aus zwei

¹⁸ Die Kindertagesstätten übernehmen beispielsweise die Morgenbetreuung und stellen die Kosten in Rechnung.

¹⁹ In der Regel eine nahe gelegene Kindertagesstätte oder Tagesschule.

Gründen als suboptimal bezeichnet: teuer und qualitativ ungenügend. Die Kontaktpflege mit anderen kulturellen oder sozialen (öffentlichen und privaten) Einrichtungen im Quartier, die Freizeitaktivitäten für Eltern, Kinder und Jugendliche organisieren, liegt in der Autonomie der einzelnen Institution. In der Regel beschränkt sich diese auf das Bekanntmachen der Programme und Verteilen von Flyer.

Das Kooperationsthema wird in der Stadt Bern bisher als Zusammenarbeit mit mehreren öffentlichen Partnern begriffen. Dieser Arbeit liegt die Vermutung zugrunde, dass das Potenzial einer partnerschaftlichen Zusammenarbeit zwischen öffentlichen und privaten Partnern für die Entwicklung und Gewährleistung einer optimalen Aufgabenerfüllung in der ganztägigen Betreuung und Bildung von schulpflichtigen Kindern noch nicht ausgeschöpft ist. Die Frage drängt sich daher auf, ob es im Rahmen der bisherigen Aufgabenerfüllung aus Perspektive von PPP Optimierungspotenzial gäbe und die bisherigen Zusammenarbeitsformen erweitert und zu partnerschaftlichen Modellen weiter entwickelt werden könnten?

Bevor die Frage, ob die öffentliche Aufgabenerfüllung im Bereich ‚schul- und familienergänzende Betreuung von schulpflichtigen Kinder‘ durch öffentlich-private Partnerschaften optimiert werden könnte, soll im folgenden Kapitel das Kooperationsmodell PPP eingeführt werden.

3 Public Private Partnership – ein neues Modell öffentlich-privater Kooperation

In der Schweiz gibt es eine Vielfalt an gemeinnützigen Vereinen und Stiftungen, die aufgrund unserer direktdemokratischen und föderalen Strukturen auch entstanden sind um öffentliche Interessen und Zwecke zu verfolgen. Insofern verwundert es nicht, dass Kooperationen der öffentlichen Hand mit Privaten in der Schweiz keine Seltenheit darstellen. Die Einbindung von Privaten in die „Erfüllung von öffentlichen Aufgaben“ hat daher in vielen öffentlich-politischen Bereichen eine lange historische Tradition (Bolz, 2005, S. 66).

Seit Ende der 1980er Jahre hat sich allmählich ein neuer Ansatz öffentlich-privater Kooperationen etabliert, so genannte PPP. Partnerschaftliche Zusammenarbeit zwischen dem Gemeinwesen und Privaten gilt quasi als dritter Weg zwischen Privatisierung und konventioneller Aufgabenerfüllung (Verein PPP, 2011, S. 5).²⁰ Ferner gilt PPP als Fortsetzung des Wandels in der öffentlichen Verwaltungsführung, die u.a. eine Auseinandersetzung mit betriebswirtschaftlichen Methoden, die Bereitschaft für die Zusammenarbeit mit Privaten und ein neues Verständnis des Service public²¹ mit sich brachte. Unter den Bedingungen moderner Verwaltungsführung stellt PPP einen neuen Problemlösungsansatz dar (Verein PPP, 2011, S. 6). Die juristische Ausgestaltung der Partnerschaft ist in vielfältigen Vertragsformen denkbar.

Nach Urs Bolz (2005, S. IX) handelt es sich bei PPP um ein weiteres Instrument im Koffer der öffentlichen Verwaltung, das eine „Optimierung der Kooperation zwischen öffentlicher Hand und Privaten“ anstrebt. Dabei gilt es zwei PPP Typen zu unterscheiden: Beschaffungs-PPP und Aufgabenerfüllungs-PPP.

- Im Rahmen eines *Beschaffungs-PPP* bestellt der Staat bei einem Privaten die Erstellung und Betreuung einer *Infrastruktur* oder die *Erbringung einer langfristig ausgerichteten Dienstleistung*. Solche PPPs sind charakteristisch im Hochbau, im öffentlichen Verkehr oder in der Strasseninfrastruktur.²²

²⁰ Zwischen der konventionellen Aufgabenerfüllung innerhalb der Zentralverwaltung und der Privatisierung öffentlicher Aufgaben gibt es zahlreiche tradierte Formen der Zusammenarbeit zwischen öffentlicher und privater Hand. Etwa Ausgliederungen (z. B. Schule), Subventionierung (Landwirtschaft), Sponsoring (finanzielle Unterstützung einer öffentlichen Aufgabe), Outsourcing (Einkauf von Leistungen wie Beratungsdienstleistung, Evaluationen), Bürgerengagement (Mäzen finanziert eine Einrichtung für das Gemeinwohl) (Bolz, 2005, S. 21-23)

²¹ Der Bundesrat definiert Service public als eine „politisch definierte Grundversorgung mit Infrastrukturgütern und Infrastrukturdienstleistungen, welche für alle Bevölkerungsschichten und Regionen des Landes nach gleichen Grundsätzen in guter Qualität und zu angemessenen Preisen zur Verfügung stehen sollen“ (Forum Helveticum, 2009, S. 6). Der Service public gilt als wichtiges Element der schweizerischen Staatsidee, neu ist hingegen die Vorstellung, dass Service public nicht etwas statisches ist, sondern ständig erneuert werden muss und mit dem Wandel von Wirtschaft, Technologie und Gesellschaft laufend Schritt halten muss (Werder, 2009, S. 13). Damit verknüpft hat der Bundesrat für die Zukunft des Service public klar gemacht, dass die Grundversorgung so effizient wie möglich erbracht werden soll und dass der Staat zwar die Aufgabe hat, die Grundversorgung zu gewährleisten, diese aber nicht zwingend selber erbringen muss (ebd., S. 14).

²² Ein Merkmal ist, dass die Beschaffungs-Partnerschaft den ganzen Lebenszyklus von der Planung, über den Bau, die Finanzierung und den Betrieb umfasst. Die langjährige Übernahme von Verantwortung durch den Privaten ist geradezu das Kennzeichen von Beschaffungs-PPP. In dieser Verantwortungsgemeinschaft übernimmt

- Im Rahmen eines *Aufgabenerfüllungs-PPP* geht der Staat eine Partnerschaft bezüglich Gewährleistung einer öffentlichen Aufgabe mit der Zielsetzung ein, die Qualität und Effektivität der Leistung zu optimieren und eventuell auch die Effizienz zu verbessern. Getragen wird die Partnerschaft durch das Prinzip des gemeinsamen Engagements für die optimale Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe (Bolz, 2005, S. 15).

PPP, so die Grundannahme, kommt als „komplexe Lösung nur dann zum Einsatz [...], wenn sich weder eine rein öffentliche oder rein private Aufgabenerfüllung als zweckmässig erweist“ (Bolz, 2005, S. IX). Kooperationen können entweder aus strategischen Gründen sinnvoll sein, z.B. wenn sich der öffentliche Partner auf seine Kernaufgaben konzentrieren will oder weil ohne Einbindung von privaten Partnern die Aufgabe gar nicht gewährleistet werden könnte (Geschäftsstelle, 2012, S. 14). Ferner kann durch die Einbindung von Privaten das Ziel angestrebt werden, eine Qualitäts- und Leistungsverbesserung bei gleich bleibenden Kosten oder einen „Knowhow-Gewinn“ zu erreichen (ebd.).

Was bedeutet Partnerschaft in Abgrenzung zu bisherigen Formen der öffentlich-privaten Kooperationen? Der Begriff ‚Partnerschaft‘ steht für eine Verantwortungs- oder Entscheidungsgemeinschaft, die sich gemeinsam für eine Sache engagiert und die die Risiken und Gefahren für beide Seiten sorgfältig analysiert, abwägt und schliesslich gemeinsam aufteilt. Zweitens ist die partnerschaftliche Perspektive im Falle eines Aufgabenerfüllungs-PPP eine langjährige Zusammenarbeit.²³ Drittens orientieren sich die Partnerschaften am Output, insbesondere an den präzis definierten Leistungen, die sie gemeinsam erbringen wollen.

Das Modell PPP kann sowohl zur Analyse bisheriger Zusammenarbeitsformen angewendet werden, um damit einen Beitrag zur Optimierung von klassischen Kooperationen zu leisten und neue Formen von Kooperationen im Sinne von Partnerschaften anzugehen (Bolz, 2005, S. 8).

3.1 Die konstitutiven Merkmale von PPP

Sieben Merkmale prägen und bestimmen PPP in unterschiedlicher Intensität, wobei die ersten drei Merkmale eine notwendige Voraussetzung für ein PPP bilden (Bolz, 2005, S. 17-19):

- 1 Bei PPP handelt es sich um eine öffentliche Aufgabe, d.h. um eine Aufgabe, die dem Gemeinwesen gesetzlich oder verfassungsmässig zur Erfüllung bzw. Gewährleistung auferlegt wurden.
- 2 Bei PPP handelt es sich um eine Partnerschaft, an der mindestens ein öffentlicher und ein privater Partner beteiligt sind, wobei der private Partner ‚rein‘ sein muss, d.h. nicht

der Staat die Bestellung und Steuerung während der Private die operative Planung und Durchführungsverantwortung übernimmt (Bolz, 2005, S. 15).

²³ Im Beschaffungs-PPP handelt es sich um eine Partnerschaft während eines ganzen Lebenszyklus.

ein privat wirkendes öffentliches Unternehmen sein sollte.²⁴ Potenzielle öffentliche Partner können auf allen Ebenen vom Bund über Kantone oder Gemeinden (Städte) gefunden werden.

- 3 Bei PPP ist die Zielsetzung eine wirtschaftliche, nämlich effiziente und effektive Aufgabenerfüllung für den Staat und/oder Eröffnung von neuen Geschäftsfeldern oder Schaffung von Aufträgen für den Privaten.

Die nachfolgenden vier Merkmale können in unterschiedlicher Intensität auftreten oder auch fehlen (Bolz, 2005, S. 19-22):

- 4 PPP basiert auf einer Zusammenarbeit in einer Verantwortungsgemeinschaft, d.h. auf einem expliziten Willen, zusammen eine Aufgabe zu lösen.
- 5 PPP schafft die Bündelung der je verfügbaren Ressourcen und einen Leistungsaustausch, der qualifizierte Effizienzvorteile und Synergien ermöglicht.
- 6 In PPP werden die Risiken bewusst analysiert, beurteilt und auf die Partner verteilt. Jeder Partner soll dasjenige Risiko tragen, das er besser bewirtschaften kann.²⁵
- 7 PPP verfolgt eine längerfristige, prozessorientierte Zusammenarbeit mit definierten Leistungen und Indikatoren. Für die Erfüllung der jeweiligen Aufgaben und Ziele sollten die beteiligten Partner aber über Handlungsspielräume verfügen.

3.2 Kooperationspraxis im Bereich familienergänzender Betreuung

Die Informationsplattform „Vereinbarkeit Beruf und Familie“ des SECO und BSV weist für den Kanton Basel-Landschaft, die Gemeinde Genf, den Kanton St. Gallen und die Gemeinde St. Gallen etablierte PPPs im Bereich familienergänzende Betreuung von Kindern und Jugendlichen im Schulalter nach.

3.2.1 PPP Praxis im Kanton Basel-Landschaft

Das Baselbieter Bündnis für Familien ist ein innerkantonaler Zusammenschluss von Personen, Kanton, Gemeinden, Kirchen, Vereinen und Unternehmen, die sich für das Wohl der Baselbieter Familien einsetzen (Baselbieter Bündnis, 2006, Art. 2).²⁶ Die Verantwortungsgemeinschaft ist als Verein organisiert. Dem Bündnis können sowohl Organisationen wie auch Privatpersonen als Partner beitreten und ihre Ideen und Projekte einbringen.

²⁴ Öffentliche Unternehmen, die ganz oder teilweise im Eigentum des Bundes stehen, aber privatwirtschaftliche Ziele verfolgen (etwa Post, SBB, Swisscom, RUAG, Swissmedic) gelten auch nicht als reine öffentliche Partner (Bolz, 2005, S. 33).

²⁵ Im Leitfaden e-governement wird dieser Punkt nicht als konstitutives Merkmal erwähnt, da es eher im Beschaffungs-PPP, insbesondere im Hochbau konstitutiv ist (Geschäftsstelle, 2012, S.13).

²⁶ Zum Bündnis gehören: Kanton Basel-Landschaft, Gemeinde Binningen, Gemeinde Hölstein, Gemeinde Pratteln, Gemeinde Bottmingen., Stadt Laufen, Stadt Liestal, Wirtschaftskammer Baselland, Handelskammer beider Basel, Basel Area, Wirtschaftsförderung Basel-Stadt und Baselland, Basellandschaftliche Kantonalbank, Duttweiler Treuhand AG, nateco, Alters- und Pflegeheim Drei Linden, Oberwil Elternbildung Basel-Land ebbl, Stiftung Brückenschlag, Stiftung elternsein, Stiftung Pro UKBB, Evangelisch-reformierte Landeskirche, Römisch-katholische Landeskirche, Christkatholische Landeskirche (Baselbieter Bündnis für Familien > Bündnispartner. URL: <http://www.buendnis-fuer-familien-bl.ch/buendnis-partner.html>, 19.11.2012)

In Art. 2, Abs. 3 sind folgende Zwecke des Bündnisses in Leitsätzen definiert (Baselbieter Bündnis, 2006, Art. 2, Abs. 3):

- Balance zwischen Familie und Beruf ermöglichen
- Wertschätzung für Familien schaffen
- Infrastruktur vor Ort familienfreundlich weiterentwickeln
- Familienergänzende Kinderbetreuung weiterentwickeln
- Erziehung stärken – Elternbildung fördern

Entstanden ist das Bündnis auf Initiative der kantonalen Fachstelle für Familienfragen. Eine Fachgruppe entwickelt anhand der Bündnisziele eine langfristige Planung und gestaltet die Vorbereitung und Durchführung von Anlässen, Tagungen und Seminaren.

Das Bündnis hat die Internetplattform *KISS Nordwestschweiz* geschaffen, worauf Informationen sämtlicher Betreuungsangebote von der Krippe über Tagesheime, Spielgruppen, Mittagstische, Tagesfamilien und Tagesschulen zusammen gefasst und ständig aktualisiert werden (URL: <http://www.kissnordwestschweiz.ch/>, 14.11.2012).

3.2.2 PPP Praxis in der Stadt St. Gallen

Die Stadt St. Gallen verfügt über eine öffentlich-private Partnerschaft, die ebenfalls die Erstellung und Aktualisierung einer Familienplattform im Internet bezweckt. Die Plattform *Betreuung und Aufgabenhilfe* ist in den offiziellen Auftritt des Schulamts der Stadt St. Gallen integriert (URL: <http://www.stadt.sg.ch/home/schule-bildung/betreuung-aufgabenhilfe>, 14.11.2012). Die Plattform enthält eine Übersicht über sämtliche Tagesbetreuungsangebote, Mittagstischen an städtischen Schulen, Aufgabenhilfeangebote und Förder- bzw. Stützangebote (Weiterbildung für Kids) an zum Teil privaten Institutionen, die Rahmenbedingungen für die Anmeldung und Links zu weiteren Grundlagendokumente.

Die städtische Plattform ist Teil der überkantonalen öffentlich-privaten Partnerschaft, die sich im *Verein Familienplattform Ostschweiz* zusammengeschlossen hat.

Zweck der Partnerschaft ist die Beratung der Arbeitgeber, im speziellen deren Personalabteilungen und Arbeitnehmenden (Eltern) zum Thema Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Die Beratung erfolgt für die Mitglieder hauptsächlich über eine online Plattform wie auch persönlich über die Geschäftsstelle (URL: <http://www.familienplattform-ostschweiz.ch/default.cfm>, 14.11.2012).

Entstanden ist die Familienplattform Ostschweiz in enger Zusammenarbeit von Wirtschaft (Wirtschaft Region St.Gallen – WISG) und Gemeinwesen, massgeblich die Stadtverwaltung St. Gallen sowie verschiedene Unternehmen der Region St. Gallen. Der *Verein Familienplattform Ostschweiz* wurde 2006 gegründet. Heute sind auf der Plattform sämtliche familienergänzende Angebote der Regionen St.Gallen, Wil, Rorschach, Rheintal und der Kantone Thur-

gau, Appenzell Ausser- und Innerrhoden aufgeführt; diese werden laufend aktualisiert, ergänzt und sind mit einem Suchprogramm einfach zu finden.

Diese Partnerschaften verweisen auf das Potenzial, das im Hinblick auf die partnerschaftliche Schaffung von Anlaufstellen, Beratung und Plattformen im Bereich familienergänzender Betreuung besteht und nachweislich einem Bedürfnis von Privaten und Gemeinwesen entspricht.

4 Dimensionen und Eignung der partnerschaftlichen Aufgabenerfüllung

Die Autorin ist nicht Mitarbeitende im städtischen Schulamt und hat keinen Auftrag, ein Projekt für die Stadt Bern auszuarbeiten. Insofern sind die nachfolgenden Ausführungen als wissenschaftlich abgestützte Fiktion zu verstehen. Ferner sind Lücken, insbesondere in der systematischen Eignungsabklärung, aber auch in der fehlenden Wirtschaftlichkeitsanalyse durch den mangelnden Zugriff auf entsprechende Daten zu erklären.

4.1 Dimensionen der Kooperation

Entlang des Leitfadens Partnerschaften von Staat und Wirtschaft (Geschäftsstelle, 2012, S. 20-28) sollen zunächst die Dimensionen von Partnerschaften in Bezug auf die Fragestellung geklärt werden. Unterschieden werden vier Dimensionen: Gegenstand, Ambition, Struktur und Prozess (ebd., S. 20).

4.1.1 Gegenstand

Die Klärung des Gegenstandes der Kooperation ist entscheidend. Der Gegenstand bestimmt die Möglichkeiten und Chancen wie auch die Grenzen und Risiken einer Zusammenarbeit (Geschäftsstelle, 2012, S. 21).

Für den Bereich familienergänzende Betreuung schulpflichtiger Kinder ist es sinnvoll, den Gegenstand der öffentlich-privaten Partnerschaft als gleichberechtigte Zusammenarbeit in einem gemeinsamen Projekt mit einem gemeinsamen Ziel zu definieren. Entsprechend diesem Leistungsgegenstand empfiehlt es sich aus den verschiedenen Zusammenarbeitsmodellen das so genannte *Management-PPP* auszuwählen, das inhaltlich eine partnerschaftliche, optimale und effiziente Erbringung einer öffentlichen Aufgabe kennzeichnet (Bolz, 2005, S. 26).²⁷

Der Gegenstand der Partnerschaft erstreckte sich damit auf einen gemeinsamen Aussenauftritt, beispielsweise als neu konzipierte juristische Person in Form eines Vereins oder einer Genossenschaft mit Webauftritt. Aber auch auf die inhaltliche Zusammenarbeit, wobei die

²⁷ Je nach Leistungsgegenstand und –inhalt werden in der Literatur vier PPP Modelle unterscheiden: Das Infrastruktur-PPP, gekennzeichnet durch die partnerschaftliche Realisierung von öffentlicher Infrastruktur; das Dienstleistungs-PPP, gekennzeichnet durch die partnerschaftliche Erbringung öffentlicher Dienstleistungen; das Innovations-PPP, gekennzeichnet durch die partnerschaftliche Nutzung von Wissen, Know-how und Kompetenzen und das Management-PPP, gekennzeichnet durch die partnerschaftliche Erbringung komplexer, öffentlicher Aufgaben (Bolz, 2006, S. 26).

privaten wie auch die öffentlichen Partner sich inhaltlich und konzeptionell gleichermaßen einbringen und das Angebot anreichern und ausbauen können sollen.²⁸ Die Verantwortung, insbesondere in Bezug auf die Einhaltung der öffentlichen und gesetzlichen Rahmenbedingungen und Qualitätsvorgaben bliebe in der Hand der Gemeinde. Die Finanzierung der Tagesschulen und anderen familienergänzenden Betreuungsinstitutionen ist aufgeteilt auf die öffentliche Hand und die privaten Leistungsbezügerinnen und –bezüger. Der finanzielle Spielraum von Tagesschulen für ihre je inhaltliche Gestaltung der Module ist vorhanden. Im Bereich der familienergänzenden Betreuung von Schulkindern dürften Wirtschaftsunternehmen weniger Interesse haben, sich direkt für die Entwicklung von neuen Angeboten finanziell und inhaltlich zu beteiligen, da die Chance, dass deren Mitarbeitende auch im gleichen Quartier wohnhaft sind, relativ gering ist. Das verhält sich bei Kindertagesstätten und anderen Betreuungsinstitutionen für Vorschulkinder anders, weil die Eltern ihre Kinder in die Einrichtung am Arbeitsort mitnehmen können. An der Gründung einer auf städtischem Gebiet verankerten Verantwortungsgemeinschaft könnten sich über private Partner wie Musik- und Sportvereine auch Wirtschaftsunternehmen finanziell beteiligen und die öffentliche Aufgabenerfüllung mitfinanzieren, da es auch in ihrem Interesse sein dürfte, dass die Betreuungssituation auch in den Ferien oder an Wochenenden und Feiertagen gewährleistet werden kann.

4.1.2 Die Ambition

Mit welchem Anspruch soll für die Erfüllung der öffentlichen Aufgabe eine Partnerschaft angestrebt werden und wie wirkt sich diese Ambition auf die Form der Zusammenarbeit aus? Empfohlen wird, die folgenden Zielsetzungen im Hinblick auf eine partnerschaftliche Aufgabenerfüllung einzeln oder kombiniert in Erwägung zu ziehen:

- Optimierung der Rahmenbedingungen für die schulische Tagesbetreuung (Schweizerischer Verband, 2010)
- Einheitliche Anlaufstelle für die Beratung, Vermittlung und Bewilligung von schulergänzenden Betreuungsangeboten und Schaffung einer Plattform mit einer aktuellen Übersicht
- Schaffung und Förderung neuer Betreuungsaktivitäten und Schliessung von Betreuungslücken
- Schaffung eines auf die Wohnbevölkerung im Quartier abgestimmtes familienergänzendes Betreuungs- und Freizeitnetzwerkes mit entsprechenden kulturellen, Förder- und Stützangeboten
- Entwicklung von anregenden und herausfordernden, über die einzelnen Bildungs- und Betreuungseinrichtungen hinausreichenden Bildungslandschaften für Kinder und Jugendliche

²⁸ Etwa durch das Angebot von muttersprachlichem Unterricht für Fremdsprachige oder durch das Angebot für die Betreuung von kranken Kindern.

4.1.3 Die Struktur

Wie bereits erwähnt dürfte die vielversprechendste Struktur einer öffentlich-privaten Partnerschaft im Rahmen eines Aufgabenerfüllungs-PPP für unseren Gegenstand und Inhalt im Modell des Management-PPP zu finden sein. Insbesondere wenn die Erfüllung der öffentlichen Aufgabe sehr komplex ist und das Know-how von mehreren Partner integriert werden sollte, ist der Zusammenschluss zu einer gemeinsamen Gesellschaft empfehlenswert. Diese Form der Partnerschaft, beispielsweise als Genossenschaft oder Verein ermöglicht eine frühzeitige Bündelung von Wissen, Kompetenzen und Netzwerken im Hinblick auf das gemeinsam zu verfolgende Ziel (Bolz, 2005, S. 28). Eine solche Struktur weist schliesslich auch den grösstmöglichen Kooperationsgrad auf (Bolz, 2005, S. 30).²⁹

Für die Umsetzung oben stehender Ambition soll daher eine partnerschaftliche Form der Zusammenarbeit in Form einer juristisch legitimierten Verantwortungsgemeinschaft angedacht werden. In dieser Form der Zusammenarbeit ziehen alle Partner am gleichen Strick und outen sich auch gegen aussen als verantwortlich, sofern alle ihren Nutzen im partnerschaftlichen Projekt kennen. In dieser Struktur ist damit eine langfristige Perspektive eher gewährleistet.

4.1.4 Der Prozess

Bei der Gestaltung des Kooperationsprozesses gilt es zu berücksichtigen, dass öffentliche und private Partner unterschiedlich Herangehensweisen aufzeigen. Der öffentliche Partner funktioniert nach politisch-administrativen Gesichtspunkten. Die Entscheidungsverfahren stehen unter dem Einfluss von politisch übergeordneten Behörden und/oder demokratischer Partizipation (Bolz, 2005, S. 35). Der private Partner strebt nach raschen, klaren Entscheiden und einer sauberen Risikobeurteilung (ebd.).

Urs Bolz (2005, S. 35) nennt fünf Bedingungen, die es gilt möglichst gemeinsam zu entwickeln, wenn der partnerschaftliche Kooperationsprozess Erfolg haben soll:

- Vereinbarung über die gemeinsamen Ziele und Rahmenbedingungen
- Gegenseitig akzeptierter Zeitplan
- Partnerschaftliche Projektkultur
- Aushandlung des je zu leistenden finanziellen, personellen und ideellen Engagements
- Projektleitung, die das Vorhaben prozessorientiert führt

Auf die verschiedenen Phasen³⁰ des Kooperationsprozesses und deren zugrundeliegenden Fragestellungen wird hier nicht im Detail eingegangen. In den vergangenen Kapitel wurden

²⁹ Am niedrigsten ist der Kooperationsgrad bei PPP-Modellen, in denen einzelne Bereiche von öffentlichen Aufgaben im klassischen Sinne eingekauft wurden (Outsourcing). Einen mittleren Kooperationsgrad weisen Vertragsmodelle mit langfristigen Verträgen auf, beispielsweise der Bau, Betrieb und die Finanzierung von Schulhäusern. Am höchsten ist der Kooperationsgrad in Gesellschaftsmodellen (Bolz, 2005, S. 30).

³⁰ Der Kooperationsprozess wird im Leitfaden Partnerschaften von Staat und Wirtschaft in sieben Phasen dargestellt (Geschäftsstelle, 2012, S. 25-27): In der Phase der Initialisierung (1) werden der öffentliche Bedarf und die Zielsetzung der öffentlichen Aufgabe definiert, erste mögliche Kooperationsmodelle in Erwägung gezogen und erste informelle Abklärungen von Seiten der Kooperations-Initiantinnen und Initianten getroffen. Die zweite

die allgemeinen Inhalte und Fragestellungen der Initialisierungsphase, namentlich der öffentliche Bedarf an familienergänzender Betreuung, die Zielsetzung der öffentlichen Aufgabe und grundsätzliche Überlegungen zu Kooperationsmodellen bereits hinreichend geklärt, so dass im Prinzip ein positiver Entscheid über die Auslösung des nächsten Prozessschrittes, einer Vorstudie, gefällt werden könnte.

4.2 Die Eignung

In der nachfolgenden Tabelle werden die Eignungskriterien entlang des *Leitfadens PPP-Eignungstest für den Schweizer Hochbau* in Bezug auf unser Aufgabenerfüllungs-PPP relativiert und die zwingenden Fragen dazu bewertet (Verein PPP, 2006, S. 10- 37).

Tabelle 2: Raster zur Eignungsabklärung von Bildung und Betreuung in Tagesschulen für ein Aufgabenerfüllungs-PPP in der Stadt Bern

A) Eignung der öffentlichen Aufgabe für PPP	
Handelt es sich bei der zu erbringenden Leistung um eine öffentliche Aufgabe?	Die öffentliche Hand hat in der Stadt Bern den Auftrag, ein Tagesschulangebot bei entsprechendem Bedarf zu gewährleisten. Andere familienergänzend Betreuungsinstitutionen (etwa Tagesstätten, Mittagstische) werden im öffentlichen Interesse angeboten.
Handelt es sich um eine Aufgabe mit Hoheitsfunktion, Leistungsfunktion, Finanzierungsfunktion oder Steuerungsfunktion?	Die Funktion der Aufgabe besteht in der Erbringung einer Leistung
Ist die Natur der öffentlichen Aufgabe für den Beizug Privater grundsätzlich geeignet?	Ja. VSG, Art. 14d, Absatz 4 erlaubt explizit die Führung von Tagesschulangebote ganz oder teilweise an Private zu übertragen unter der Voraussetzung, dass die Aufsicht durch die Schulkommission und die Zusammenarbeit mit der Schulleitung gewährleistet sind.

Phase, die Vorstudie (2) ist gekennzeichnet durch eine systematische Eignungsabklärung und eine Abklärung des potentiellen Marktinteresses. Sofern die ersten beiden Phasen nicht Erkenntnisse gegen ein PPP zutage fördern, werden in der Konzeptphase (3) Modelle ausgearbeitet, die schliesslich die Basis für den Grundsatzentscheid über die Realisierung bilden. Bei einem positiven Entscheid folgen schliesslich die Phasen Umsetzungs-vorbereitung (4), Realisierung (5), Controlling (6) und Abschluss (7).

<p>Sprechen Erfahrungen und Kultur für oder gegen einen verstärkten Einbezug Von Privaten in die Aufgabe?</p>	<p>In der Stadt Bern gibt es keine Kultur und keine Erfahrung mit öffentlich-privaten Partnerschaften in der Gewährleistung des Tagesschulangebotes. Ein PPP Konzept für die Gewährleistung von Betreuungsplätzen in Kindertagesstätten (Direktion für Soziale Sicherheit, 2002) wurde letztlich eingefroren, da es damals auf wenig Akzeptanz gestossen ist. Es wird vermutet, dass von Seiten der Politik wie auch von Seiten der Verwaltung auch heute keine Affinität und Bereitschaft für den Einbezug von Privaten in die Gewährleistung ganztägiger Bildungs- und Betreuungsstrukturen besteht.</p>
<p>Sind Grundrechte betroffen? Ist die private Leistungserbringung grundrechtlich zulässig?</p>	<p>Solange das Recht auf Bildung nicht tangiert ist, ist durch den Einbezug von Privaten keine Verletzung des Grundrechts zu bedenken.</p>
<p>B) Objektive Rahmenbedingungen für die Auftragsabwicklung</p>	
<p>Welche Einschränkungen resultieren aus den bereits absolvierten Phasen für einen potenziellen privaten Partner</p>	<p>Es wird empfohlen, die potentiellen Partner bereits in die Phase der Konzipierung einzu beziehen.</p>
<p>Ist die Komplexität des geplanten Projekts in einer PPP-Struktur beherrschbar?</p>	<p>Um dies zu gewährleisten könnte es sinnvoll sein, nebst einer erfahrenen Projektleitung auch eine Steuergruppe mit einer breiten Beteiligung der Projektpartner einzusetzen.</p>
<p>Sind auf Auftraggeberseite die finanziellen und personellen Ressourcen für die Begleitung von Projektvorbereitung und -durchführung vorhanden?</p>	<p>Kann in diesem Rahmen nicht beurteilt werden.</p>
<p>C) Subjektive Rahmenbedingungen für die Auftragsabwicklung</p>	
<p>Unterstützen die politisch verantwortlichen Exekutivmitglieder das Projekt aktiv?</p>	<p>Kann in diesem Rahmen nicht beurteilt werden, wäre aber eine zwingende Voraussetzung für den weiteren Verlauf des Kooperationsprozesses.</p>
<p>Bestehen politischen Vorgaben, die einer Umsetzung als PPP-Projekt entgegenste-</p>	<p>Es sind keine solchen bekannt.</p>

hen?	
Unterstützen die Projektverantwortlichen die Umsetzung des Projekts als PPP?	Kann unter den gegebenen Voraussetzungen nicht beurteilt werden.
Sind sich die Mitarbeitenden der Verwaltung bewusst, dass PPP zu einer Veränderung ihrer Aufgaben und zu Umstrukturierungen in der Verwaltung führen kann?	Kann unter den gegebenen Voraussetzungen nicht beurteilt werden.
D) Rechtliche Umsetzbarkeit	
Welche konkreten gesetzlichen Grundlagen sind bei der Planung und Realisierung zu beachten?	Volksschulgesetz (VSG) kantonale Tagesschulverordnung (TSV) Städtisches Schulreglement (SR) Städtische Tagesschulverordnung (TSV) Tagesstättenverordnung (TAV)
Gibt es Vorschriften, die einer Realisierung des Projekts als PPP entgegenstehen?	Keine bekannt.
Bestehen allenfalls vertragliche Vereinbarungen, die die Realisierung des Projekts erschweren könnten? Könnten diese im Hinblick auf eine PPP-Realisierung angepasst werden?	Keine bekannt.
E) Finanzielle Realisierbarkeit	
Geht es beim Vorhaben um die Befriedigung eines neuen Bedürfnisses?	Nein. Das Vorhaben hat zum Ziel, das bestehende Angebot ganztägiger Betreuung und Bildung optimal und effektiv wahrzunehmen und zu gewährleisten.
Kann die Finanzierung des Projekts über Einnahmen des privaten Partners von Nutzern oder Dritten ganz oder teilweise sichergestellt werden?	Durch die Gründung einer juristisch legitimierten Verantwortungsgemeinschaft könnten Mitgliederbeiträge als Beitrag für die Projektorganisation erhoben werden. Der Anteil dürfte allerdings gering sein.

F) Funktionale Leistungsbeschreibung	
Können die Leistungen ergebnisorientiert hinreichend genau spezifiziert werden?	Ja (vgl. Schulamt, 2012)
Gibt es bereits eine Leistungsdefinition oder sonstige Vertragsmuster?	Ja (vgl. Schulamt, 2012)
Können eindeutige und messbare Kriterien für die Leistungserbringung definiert werden?	Ja (vgl. Schulamt, 2012)
G) Marktinteresse	
Ist das Projekt für private Partner wirtschaftlich attraktiv?	Vermutlich ja, insbesondere sozial engagierte Vereine, Jugendverbände, Sport- und Musikvereine.
Könnte ein privater Partner zusätzliche Einnahmen aus dem Projekt erzielen?	Ja, wenn beispielsweise eine Lücke gefüllt wird (etwa neue Ferienangebote, neue kulturelle Angebote)

Gemäss oben stehender Eignungsabklärung kommt die Verfasserin zum Ergebnis, dass vor allem die Art der öffentlichen Aufgabe gut geeignet ist für die Realisierung eines PPP Projekts. Auch die rechtliche Realisierbarkeit scheint kein Hindernis darzustellen. Finanziell könnten während des Kooperationsprozesses bis zum Abschluss Mehrkosten für die öffentliche Hand entstehen, die das Projekt letztlich verantwortet. Eine exakte Leistungsbeschreibung mit messbaren Standards und Indikatoren im Hinblick auf die verbesserte Kooperation zwischen öffentlichen und privaten Anbietenden von Betreuungsleistungen und einer optimalen Aufgabenerfüllung sollten diese Mehrkosten hinreichend legitimieren. Letztlich bleiben fast nur die objektiven und subjektiven Rahmenbedingungen unter den gegebenen Umständen eine Unbekannte, die einer abschliessenden Beurteilung nicht standhält.

Gleichsam als Summe der bisherigen Ausführungen soll im folgenden Kapitel ein konzeptueller Entwurf öffentlich-privater Partnerschaften im Bereich familien- und schulergänzender Betreuung von Kindern und Jugendlichen, ausgehend vom Tagesschulangebot für die Stadt Bern anhand von drei Modellen skizziert werden.

5 Vision PPP für die ganztägige Bildung und Betreuung in der Stadt Bern

Ausgangspunkt der nachfolgenden Überlegungen ist die Situation, dass in der Stadt Bern neben der Schule zahlreiche andere Institutionen bestehen, die sich im formalen oder non-formalen Bildungs- bzw. Betreuungsbereich engagieren (vgl. Tab. 4). Diese gut ausgebauten, vielfältigen und auf die spezifischen Bedürfnisse der Familien und ihre Kinder ausgerichteten Betreuungsangebote stellen ein Potenzial dar für partnerschaftliche Kooperationsprojekte zwischen mannigfaltigen Partnern hinsichtlich einer optimalen Aufgabenerfüllung im Bereich ganztägigen Betreuung und Bildung, seien es öffentliche oder private Institutionen.

Tabelle 3: Übersicht der Angebotsvielfalt an Betreuungsmöglichkeiten für Schulkinder (2010)

Angebot /Anzahl	Zuständigkeit	Privat	Staatlich	Betreute Kinder
Tagesstätten/13	Jugendamt		X	448
Tagesschulen/20	Schulamt		X	2374
Tagesschulen^{31/4}	ERZ	X		k.A.
Tageseltern	Jugendamt (Leistungsvertrag; Subventionen)	X		51
Ferieninseln	Schulamt		X	

Quelle: Eigene Darstellung aus (Jugendamt, 2010, S. 4-5)

Die Übersicht in Tab. 3 weist nach, dass das Angebot in Tagesschulen das breiteste und am häufigsten nachgefragte Angebot von Schulkindern ist. Das erklärt sich aus der Natur der anderen Institution, die eine andere Zielgruppe ansprechen. Städtisch geführte wie auch privat geführte und staatlich mitfinanzierte Tagesstätten sind soziale Einrichtungen und nehmen Kinder nach sozialer Dringlichkeit auf.³² Die Eltern müssen sich für eine Mindestbetreuung von 60% anmelden. Tageseltern in privater Trägerschaft bieten flexible Betreuungsstrukturen in ihrer Privatwohnung an (per Leistungsvertrag mit der Stadt).

³¹ Folgende Privatschulen bieten ein Tagesschulangebot: Feusi, Campus Muristalden, Musische Schule, Rudolf Steiner Schule.

³² Ziel von Tagesstätten ist, in Wohngruppenstrukturen Beziehungskonstanz herzustellen, soziale Integration, Hausaufgabenbegleitung und Anleitung zu sinnvoller Freizeitgestaltung anzubieten (Jugendamt, 2010, S. 4).

Tabelle 4: Exemplarische Übersicht der Angebotsvielfalt an non-formalen Bildungsangeboten³³ für Schulkinder (2010)

Angebot	Zuständigkeit	Privat	Staatlich
Chinderchübu, Spielplatz Schützenweg etc.	Dachverband für offene Arbeit mit Kindern Stadt Bern	X	
Jugendtreffs (Bronx, Graffiti, Jugendzone Ost, Tscharni, Punkt 12, Jugendarbeit Engehalsinsel, Jugendbüro Bern Südwest)	Trägerverein für die offene Jugendarbeit der Stadt Bern TOJ	X	
Jugendtreff Gaskessel	Jugendamt		X
Unterstützung für Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund	Verein Beraber	X	
Musische Bildung	z.B. Bernischer Kantonaler Musikverband	X	
Öffentliche Spielplätze / 95	Jugendamt		X
Checkpoint Bern: Anlaufstelle für Kinder- und Jugendfragen	Jugendamt		X
Kinderkino	Zauberlaterne Bern	X	

Die – unvollständige – Übersicht an ausserschulischen Bildungs- und Freizeiteinrichtungen in Tab. 4 könnte noch ergänzt werden mit kommerziellen Bildungsangeboten, etwa privater Nachhilfeunterricht (Know-now.ch) oder Lernmaterialien für Kinder und Jugendliche (Stiftung Bildung und Entwicklung).

Entsprechend den Erfahrungen, die im Bereich der Aufgabenerfüllungs-PPP, im Rahmen von E-Government/IKT Projekt erworben wurden, sollen nachfolgend zwei Management-PPP Modelle auf den Bereich ganztägiger Bildung und Betreuung übertragen und konkretisiert werden (vgl. Geschäftsstelle, 2012, S. 30).

Basis der beiden Modelle bildet die Vereinigung der öffentlichen Hand mit privaten Dienstleistenden in einer neuen Trägerschaft.

³³ Bildung beinhaltet weit mehr als formale Schulbildung. Dazu gehört auch so genannte non-formale Bildung, die ebenfalls organisiert, aber freiwilligen Charakter hat. Darunter fällt Bildung im Rahmen von Jugendorganisationen, Vereinen, Musikschulen, etc. (vgl. Bildungslandschaften.ch. URL: <http://bildungslandschaften.ch/idee>, 21.11.2012).

5.1 Modell 1: „Tagesschulbündnis Bethlehem“

In Anlehnung an das Modell Partnerschaft öffentliche Hand und private Dienstleistende der Geschäftsstelle E-Government (2012, S. 30) soll diese Form exemplarisch für einen Schulkreis der Stadt Bern skizziert werden.

In diesem Modell steht die Dienstleistung an sich, d.h. die ganztägige Bildung und Betreuung in Tagesschulen im Vordergrund. Grundidee ist, im Hinblick auf eine optimale Aufgabenerfüllung einen regelmässigen Austausch der öffentlichen Hand mit anderen privaten (und öffentlichen) Dienstleistenden und den Anspruchsgruppen im Quartier zu gewährleisten. Angestrebt wird grundsätzlich eine Öffnung der Schule bzw. der Tagesschule gegenüber Jugendarbeit, Quartierarbeit, Freizeiteinrichtungen und kommerzielle Institutionen im Bereich Bildung, Erziehung und Betreuung. Dieser Anspruch deckt sich mit dem Qualitätsstandard 23 des Schulamtes der Stadt Bern (2012, S. 31), worin verlangt wird, dass eine Vernetzung der Tagesschule mit anderen Institutionen und Organisationen im Quartier durch mindestens einen jährlichen Informations- und Gedankenaustausch garantiert werden soll.

In diesem PPP soll eine gemeinsame Trägerschaft, z.B. Verein „Tagesschulbündnis Bethlehem“ mit dem Zweck gegründet werden, ein den Bedürfnissen und dem Bedarf des Quartiers bestmögliches, qualitativ hoch stehendes ganztägiges Bildungs- und Betreuungsangebot in geteilter gegenseitiger Verantwortung weiter zu entwickeln und zu sichern. Der Verein „Tagesschulbündnis Bethlehem“ versucht alle Interessen, d.h. sämtliche aktiven, direkten, indirekten und potentiellen Betroffenen und Interessengruppen, im Bereich schul- und familienergänzender Betreuung von Kindern und Jugendlichen unter einem Dach zu vereinen und im Hinblick auf eine optimale Gewährleistung der Tagesschulbetreuungsstrukturen zu bündeln. Ziel der Trägerschaft ist es, möglichst nah an den lokalen Bedürfnissen der Betroffenen die Aufgabenerfüllung – wie bisher – dezentral zu planen und umzusetzen.

Dabei dürften folgende Massnahmen im Vordergrund stehen:

- zwei Mal jährlich offiziell stattfindender Gedanken- und Informationsaustausch. Formulierung von Entwicklungsschwerpunkten.
- Entwicklung und Gewährleistung eines den Bedürfnisse der Quartierbevölkerung entsprechendes, ganztägiges Bildungs- und Betreuungsangebot
- Regelmässige Überprüfung und Anpassung der qualitativen Rahmenbedingungen.
- Aufbau einer schulkreispezifischen Homepage, die umfassende Transparenz schafft über die Tagesschulprofile und andere Freizeitaktivitäten und non-formale Bildungsangebote für Kinder und Jugendliche im Quartier

Als *öffentliche Partner* im Verein „Tagesschulbündnis Bethlehem“ sollten auf strategischer Ebene das Schulamt, das Jugendamt, der Gesundheitsdienst und die Volksschulkommission des Schulkreises 6 beteiligt sein. Auf operativer Ebene sollten die Tagesschulleitungen und Schulleitungen beteiligt sein. Zusätzlich aus den Tagesschulen delegierte Lehrpersonen, Betreuungspersonen und Schülerinnen und Schüler.

Als *private Partner* einzubinden wären – ohne Anspruch auf Vollständigkeit – der Elternrat Bethlehem, das Mütterzentrum Bern West (Müze), der Verein offene Kinderarbeit (DOK), der Verein Jugendarbeit Bern West, Verein Westwind, Sportvereine Bern West, z.B. UHC Bern West, FC Bethlehem, Musik- und Kulturverein (z.B. Musikschule Konservatorium Bern, Kornhausbibliotheken, Verein SpielRaum, Verein Zauberlaterne Westside, Schulkoordinatorinnen und Schulkoordinatoren HSK.

Tabelle 5: Modell 1 Potenzial und Grenzen der Zusammenarbeit mit privaten Partnern

Bereich	Würdigung
Qualität	Die verstärkte Partizipation und Zusammenarbeit mit auserschulischen Partnern ist vermutlich für die Qualität der Tagesstrukturen ein Vorteil. Die Grenzen, die das System vorgibt, dürften mit der Struktur der Verantwortungsgemeinschaft teilweise überwunden werden. Partizipative, inter-institutionell geführte Dialoge über Angebotsgestaltung, Ziele und Wirksamkeit sind vermutlich qualitätsfördernd.
Nutzung von Synergien	Durch die Gestaltung einer Plattform mit allen Freizeitmöglichkeiten, Bildungs- und Betreuungsangeboten für Kinder und Jugendliche im Quartier werden die einzelnen Dienstleistenden erheblich entlastet, die Leistungen sind in gebündelter Form für alle Interessierten zugänglich. Hier ist ein klarer Vorteil für die kleinen, privaten Dienstleistungsanbieter gegeben.
Bedürfnisgerechten Erbringung der Leistungen	Das Angebotsspektrum kann bedürfnisorientiert gestaltet werden. Gerade in Quartieren mit sozialen Brennpunkten dürfte die vermehrte Partizipation und Verantwortung für die Angebotsgestaltung entschärfend wirken. Einen sensitiven politischen Bereich gilt es in Bezug auf den Gegenstand der Kooperation zu beachten: Auch wenn familienergänzende Betreuung – im Gegensatz zu Erziehung und Unterricht in der Schule – keine hoheitliche Aufgabe darstellt, so gelten in der Tagesschule auch die volksschulgesetzlichen Bestimmungen, was die konfessionelle Neutralität anbelangt. ³⁴
Ausbau des Angebots auf die Ferienzeiten	Das Angebotsspektrum während den Ferienzeiten könnte ausgedehnt werden.

³⁴ Die öffentliche Volksschule darf die Glaubens- und Gewissensfreiheit sowie die im Zivilgesetzbuch geordneten Elternrechte nicht beeinträchtigen (ERZ, 2008, Art. 4).

5.2 Modell 2 „Programmpartnerschaft Bildungslandschaft“³⁵

Der Gemeinderat der Stadt Bern hat weit über die Gewährleistung von Betreuungsstrukturen in Tagesschulen ein sehr ambitioniertes Ziel in seine Strategie aufgenommen, nämlich Bern zur Familienstadt schlechthin zu machen. Bern als „Familienstadt“ verfügt im Jahr 2020 über

- flexibilisierte und ausgeweitete Betreuungszeiten in Tagesstätten und Tagesschulen
- ein System der familienergänzende Kinderbetreuung, das Eltern jederzeit eine freie Wahl bietet, wie sie ihre Familien- und Erwerbsarbeit gestalten wollen
- familienfreundliche Arbeitsmodelle, die auch in der Privatwirtschaft eine Selbstverständlichkeit darstellen (Gemeinderat, 2009b, S. 5).

Einen Beitrag dazu soll das zweite Modell leisten, indem Bern die Gestaltung lokaler Bildungslandschaften vorantreibt. Die Gestaltung lokaler Bildungslandschaften ist unlängst auch in der Schweiz zu einer zentralen bildungspolitischen Perspektive geworden (Stolz, 2009, S. 49; Jacobs Foundation, 2011). Ziel von Bildungslandschaften ist es, den gesamten lokalen Raum als anregende Lern- und Lebensumgebung zu nutzen, anstatt Kinder und Jugendliche räumlich und institutionell auf den Ort Schule zu fixieren (Stolz, 2009, S. 55). Voraussetzung dafür ist es, sich aus dem Denken in fragmentierten Zuständigkeiten zu befreien und sich in einer neu zu konstituierenden Verantwortungsgemeinschaft zwischen öffentlich-öffentlichen und öffentlich-privaten Partnern zu organisieren (Stolz, 2009, S. 48).

Die öffentliche Hand gründet hierfür zusammen mit privaten Interessenvereinen, Dienstleistenden und Anspruchsgruppen ein *Netzwerk* mit einer gemeinsamen Trägerschaft. Zusammen entwickeln sie ein gemeinsames Programm mit Wirkungen im Sinne lokaler Bildungslandschaften. Ein solches Programm kann mehrere Projekte unter verschiedenen Leitungen und Schirmherrschaften umfassen. Im Zentrum dieses Modells steht die Idee des (Multi-) Stakeholdermanagement (vgl. Geschäftsstelle, 2012, S. 36). Die öffentliche Hand übernimmt idealerweise die strategische Führungsrolle und bekräftigt diese durch eine strategische Beschlussfassung. Für die skizzierte Programmpartnerschaft steht der strategische Beschluss „Familienstadt 2020“ des Gemeinderates Pate (Gemeinderat 2009b).

Die „Programmpartnerschaft Bildungslandschaft“ bezweckt ausgehend von der schulischen Tagesbetreuung in der Stadt Bern ein ganzjähriges, flexibles, nach lokalen Bedürfnissen gestaltetes, attraktives Bildungs-, Betreuungs- und Freizeitangebot zu entwickeln, das langfristig der Stadt Bern ein Image als attraktiven Wohn- und Arbeitsort verschafft. Ein solches Ziel sprengt nicht nur die Möglichkeiten einer bzw. mehrerer Verwaltungseinheiten, sondern strapaziert durch den breiten Wirkungsanspruch auch die öffentliche Aufgabenerfüllung.

³⁵ „Der Begriff Bildungslandschaft beschreibt ein Konzept der Jugend- und Bildungspolitik, das darauf abzielt, Schulen und ausserschulische Bildungseinrichtungen zu vernetzen und durch verstärkte Kooperationen Kindern und Jugendlichen bessere Bildungsbedingungen und vielfältige Bildungsmöglichkeiten zu bieten. Dieser umfassende Entwicklungsansatz entspricht auch dem ganzheitlichen Bildungsbegriff der UNESCO („Delors-Bericht“, 1996), welcher die Anforderungen an Bildung in den „vier Säulen des Lernens“ Lernen, Wissen zu erwerben / Lernen zu handeln / Lernen für das Leben / Lernen miteinander zu leben definiert“ (Jacobs Foundation, 2012, S. 6).

Eine Programmpartnerschaft könnte folgende Massnahmen und Projekte anvisieren:

- Optimierung der Rahmenbedingungen für die schulische Tagesbetreuung³⁶
- Aufbau und Gewährleistung einer flexiblen, ganzjährigen Betreuung für Kinder im Vorschul- und Schulalter
- Anlaufstelle für Fragen der familienergänzenden Betreuung und Freizeitangeboten in der Stadt Bern und Aufbau eines koordinierten, aktualisierten, vollständigen Überblicks über das gesamtstädtische Angebot an Bildungs-, Betreuungs- und Freizeitangeboten mit diversen Filterungsmöglichkeiten.
- Ausbau einer Pilot-Tagesschule mit gebundenen Bildungs- und Betreuungsstrukturen von 8.00-15.00 (Restliche Zeit durch frei wählbare Betreuungsmodule aufzufüllen)
- Weiterentwicklung von qualifizierten Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten diverser Betreuungsberufe und Einbezug von Freiwilligen
- Sensibilisierung und Planung einer kinder- und jugendfreundliche Stadtentwicklung

Eine Programmpartnerschaft, die als Multistakeholdermanagement konzipiert ist, beabsichtigt die Kompetenzen, das Know-how, die Interessen und Bedürfnisse aller Beteiligten und Betroffenen von Beginn an in die Programmentwicklung partnerschaftlich einfließen zu lassen. Die Schnittmenge der öffentlichen und privaten Anstrengungen bildet gleichsam das Programm mit seinem Massnahmenpaket. Durch die Partnerschaft sollen Aufgabenteilung und Aufgabenverschränkung der unterschiedlichen Akteure, die sich um Betreuung, Bildung und Erziehung der Kinder und Jugendlichen kümmern in Balance gebracht werden. Die originären Verantwortlichkeiten werden keineswegs aufgehoben. Angestrebt werden soll eine bessere lokale Vernetzung und Koordination, um letztlich einen Mentalitätswechsels aller Akteure zu erreichen, nicht die Enge, sondern die Verantwortungsweite ihrer Zuständigkeiten zu erkennen (Jacobs Foundation, 2011, S. 12).

³⁶ Ausgezeichnete Rahmenbedingungen sind gemäss dem Schweizerischen Verband für schulische Tagesbetreuung (2010, S. 3-9): die Leitung verfügt über Führungsausbildung und –erfahrung, Rückzugsmöglichkeiten bestehen, Jugendliche dürfen das Areal nach ihren Wünschen nutzen oder in Absprache mit der Leitung und den Eltern verlassen, die Räume sind den spezifischen Bedürfnissen einer Tagesstruktur angepasst, der Aussenraum enthält Spiel- und Bewegungsangebote für alle Altersgruppen, Selbstvertrauen und Selbstbewusstsein werden gestärkt und gefördert, freiwillige Schulsportarten über Mittag, Beteiligung der Kinder an der Menüplanung und Essenszubereitung, Einbezug der Kinder und des Personals bei Massnahmen zur Verbesserung des Wohlbefindens, Schule und Tagesschule weisen ein gemeinsames Konzept und Leitbild, ein Konzept zur Zusammenarbeit mit den Eltern besteht, Lehr- und Betreuungspersonen führen gemeinsame Elterngespräche durch und legen Entwicklungsziele fest, die Betreuungspersonen beobachtet die Kinder beim Lösen der Hausaufgaben und unterstützt, den Lehrpersonen Rückmeldungen zum Arbeitsverhalten und Umgang mit Hausaufgaben geben, die Schule und die Tagesschule nutzen die Räume gemeinsam nach Vereinbarung und Plan, die Betreuungspersonen sind in das Lehrerkollegium integriert und nehmen an schulischen Aktivitäten teil, Entwicklungsziele für die Kinder werden zwischen Lehrpersonen, Eltern, Kinder und Betreuungspersonen gemeinsam festgelegt, die Kinder werden an der Kommunikation nach aussen beteiligt, gemeinsame Projekte von Tagesstrukturen und anderen Einrichtungen, das Angebot werden regelmässig überprüft und den veränderten Bedürfnissen angepasst wird (Schweizerischer Verband, 2010).

Die Liste potentieller privater Stakeholder in Bezug auf den Partnerschaftszweck ist gross und bedarf vor den ersten Sondierungsgesprächen einer sorgfältigen Prüfung. Grundsätzlich gilt die Einbindung von relevanten Partnern aus der Privatwirtschaft und der öffentlichen Hand wie auch die gemeinsam getroffenen Entscheidungen eine breite Abstützung des Programms und dessen Massnahmen und Projekte.

Partner des Gemeinwesens: Gemeinde Bern (z.B. Vertreterinnen und Vertreter der Präsidialdirektion, Direktion für Bildung Soziales und Sport, Direktion für Tiefbau, Verkehr und Stadtgrün), Tagesschulleitungskonferenz, Volksschulkommissionen aller Schulkreise, Vertretungen aus städtischen Fachstellen, Stadtgärtnerei, Universität Bern (Kinderuni), Kantonale Mütter- und Väterberatung

Mögliche Partner aus dem privaten Sektor: Mütterzentrum Bern, Trägerverein offene Jugendkultur TOJ, Dachverband der offenen Kinderarbeit DOK, Stiftung Musikschule Konservatorium Bern, Stiftung Kornhausbibliotheken, Quartiervereine, Spielplatzvereine, IKUR, LeoLea Bern, Tierparkverein Bern, Ropetech GmbH, Naturfreunde Bern, Pfadi Bern, Jungschar Bern, Caritas Bern, Kantonale Fach- und Kontaktstelle der Spielgruppenleiter/innen (Sektion des SSLV), Westside Bern, Smallworld (ehemals Chinderbahnhof), Verein Museen Bern, Zauberlaterne, Stiftung Konzert Theater Bern, Stiftung Park im Grünen, Campingplatz Eichholz, Ludotheken Bern, Verein Museen Bern, Stiftung Contact, National Coalition Building Institute NCBI etc.

Tabelle 6: Modell 2 Potenzial und Grenzen der Zusammenarbeit mit privaten Partnern

Bereich	Würdigung
Qualität	<p>Die Chancen einer Tagesschule können durch das Pilotprojekt gebundene Tagesschule in partnerschaftlicher Zusammenarbeit mit privaten und öffentlichen voll ausgeschöpft werden, indem die verschiedenen Bereiche von Unterricht, Förderung, Freizeit und Betreuung pädagogisch integriert und die Schule zu einer pädagogischen Organisation werden kann, in der neue Lehr- und Lernkulturen etabliert werden können.</p> <p>Eine netzwerkartige Angebotsgestaltung könnte sozial stärker durchmischten Bildungssettings begünstigen.</p> <p>Der Erwerb kognitiver, emotionaler und sozialer Kompetenzen wird durch die Vernetzung von ausserschulischen und schulischen Bildungsakteuren befördert.</p>

Nutzung von Synergien	<p>Einheitliche Anlaufstelle und Plattform für die Beratung, Vermittlung und Bewilligung von ganztägiger entspricht auch einem Bedürfnis der Wirtschaft und dürfte die Förderung familienergänzender Projekte in Wirtschaft und Öffentlichkeit vorantreiben.</p> <p>Durch die gemeinsame Verantwortung entsteht Flexibilität in der Angebotsplanung und –gewährleistung und erlaubt flexiblere Reaktionen auf veränderte Bedürfnisse und Bedarfssituationen der Eltern.</p> <p>Bildungslandschaften können eine Lösung für mangelnde öffentliche Infrastrukturen und Räume sein.</p>
Bedürfnisgerechten Erbringung der Leistungen	<p>Es besteht Potenzial zur Angebotsdiversifikation; Nischenangebote können je nach Bedürfnis gestaltet werden.</p>
Ausbau des Angebots auf die Ferienzeiten	<p>Das Angebot kann ganzjährig und flächendeckend ausgebaut, Lücken geschlossen und besser gesteuert werden</p>

6 Fazit

Die Ansprüche an das Angebot ganztägiger Bildung und Betreuung sind vielfältig und hoch. Sie ergeben sich aus den verschiedenen politischen Herausforderungen, die mit ganztägiger Bildung und Betreuung gelöst werden sollen.

Tagesstrukturen sollen Antworten auf den Wandel der Familienstrukturen bieten, die Vereinbarkeit von Familie und Beruf verbessern, Gelegenheiten für die Erwerbsbeteiligung von Frauen und Männern bieten und Möglichkeiten für eine flexible Aufgaben- und Chancenverteilung zwischen den Geschlechtern (Schüpbach, 2009, S. 207). Ganztägige Bildung und Betreuung soll helfen, den Bildungserwerb für Kinder und Jugendlichen aus bildungsfernen und benachteiligten Familien zu fördern und zu verbessern. Und Tagesstrukturen werden als wichtige Stütze der Volkswirtschaft bewertet, insbesondere für den Erhalt von qualifizierten Arbeitskräften auch nach der Gründung von Familie. Ferner werden ganztägige Bildungs- und Betreuungsstrukturen gesellschaftlich als Unterstützung im Übergang in die Wissensgesellschaft legitimiert (ebd., S. 208).

In den letzten Jahren bestand die grösste Herausforderung an die öffentliche Aufgabenerfüllung im Bereich des Tagesschulangebots die wachsende Nachfrage zu gewährleisten und mit dem Ausbautempo Schritt zu halten, ohne die Qualität aus den Augen zu verlieren. Optimierungspotenzial in der Aufgabenerfüllung wird denn vor allem in strukturellen Mängeln geortet: Verbesserung des Anmelde- und Zuteilungsverfahrens, Inkonstanz in der Gruppenzusammensetzung im à la carte-Modell, Inkonstanz in der Zusammensetzung der Betreuungspersonen, Kurzfristigkeit in der Verfügbarkeit von Infrastrukturen und Räumen (Raumknappheit).

Aus erziehungswissenschaftlicher Perspektive und von Seiten der Bildungspolitik werden Forderungen an ganztägige Bildung und Betreuung laut, die die Einzeltageschule als weitgehend autonome Angebotsgestalterin bzw. die Bildungsverwaltung in ihrer Steuerungs- und Controllingfunktion überfordern dürften.

Im pädagogischen Verständnis ist eine Tagesschule *eine spezifische Form* von Schule, die ihre Vorteile in den erweiterten pädagogischen Möglichkeiten hat. Eine solche Schule verfolgt ein integratives pädagogisches Konzept und gewährt Strukturen, die sowohl Autonomie gewähren und doch Kontrolle zumuten (Schüpbach & Herzog, 2009, S. 9; Herzog, 2009, S. 28).

Die bildungspolitische Forderung nach lokalen Bildungslandschaften verlangt eine Vernetzung von schulischen und ausserschulischen Akteuren. Die Idee dahinter ist, durch die Vernetzung diejenigen Förderaspekte zu ergänzen, die die Schule den Kindern und Jugendlichen nicht beibringen kann, etwa sich selber zu motivieren, Respekt zu haben, Teamgeist zu entwickeln. Die netzwerkartigen Bildungslandschaften fokussieren auf den Erwerb sozialer und emotionaler Kompetenzen (Jacobs Foundation 2011).

Traditionell haben sich die Kinder- und Jugendarbeit, Soziale Bildungs- und Betreuungsstätten für Kinder und Jugendliche, kommerzielle Kurse und Bildungsmaterialien für Kinder und Jugendliche, private, non-formale Freizeit- und Bildungsinstitutionen für Kinder und Jugendliche privat und öffentlich nebeneinander entwickelt. Es besteht ein grosses Potenzial, die Schule bzw. die Tagesschule für diese koexistierenden Angebote zu öffnen und gemeinsam mit privaten und öffentlichen Anbietern Verantwortung im Sinne einer öffentlich-privaten Partnerschaft zu übernehmen. Zweifellos hätte das auch Veränderungen in der Verwaltung und der einzelnen Bildungs- und Betreuungsinstitutionen zur Folge, die sorgfältig analysiert werden müssten.

Zusammenfassend soll festgehalten werden, dass die Vielfalt an privaten Betreuungs- und Bildungsangeboten ein immenses Potenzial zur Zusammenarbeit mit dem Gemeinwesen aufweist, um die öffentliche Aufgabe der Gewährleistung von ganztägiger Bildung und Betreuung an Schulen qualitativ hochstehend zu erbringen. Der partnerschaftliche Ansatz, zusammen mit den diversen Anbietenden und Anspruchsgruppen, gesteuert durch die öffentliche Hand ein Bildungs- und Betreuungsangebot in gemeinsamer Verantwortung zu erbringen, bietet grundsätzlich eine grosse Chance für die bedarfs- und bedürfnisgerechte Angebotsgestaltung. Und trotzdem: Euphorie scheint unter den gegenwärtigen Voraussetzungen nicht angebracht. Den grössten Stolperstein, welcher höchstwahrscheinlich die weitere Verfolgung eines PPP Projektes bereits während der Initialisierungsphase beerdigen dürfte, erachtet die Autorin in den beschränkten personellen und finanziellen Ressourcen sowohl bei der öffentlichen Verwaltung wie auch bei den potentiellen privaten Partnern. Das Risiko, unter diesen Bedingungen zusammen zu arbeiten sieht die Autorin darin, dass eine Verzettelung von Ressourcen stattfinden und sich zwar viele gute Ideen entwickeln, aber letztlich nicht angegangen werden könnten.

7 Literaturverzeichnis

- Bolz, U. (Hrsg.) (2005). Public Private Partnership in der Schweiz. Grundlagenstudie – Ergebnis einer gemeinsamen Initiative von Wirtschaft und Verwaltung. Zürich-Basel-Genf: Schulthess.
- Direktion für Sicherheit und Soziales (2002). Public Private Partnership im Bereich Kindertagesstätten. Das Berner Modell zur Schaffung von zusätzlichen Betreuungsplätzen. Bern.
- Forum Helveticum (Hrsg.) (2009). Service Public unter der Lupe. Baden: hier + jetzt.
- Geschäftsstelle E-Government Schweiz (2012). Leitfaden Partnerschaften von Staat und Wirtschaft im Bereich E-Government und IKT. Bern.
- Herzog, W. (2009). Pädagogische Ansprüche an Tagesschulen – ein Konflikt mit der Politik? In M. Schüpbach & W. Herzog (Hrsg.), Pädagogische Ansprüche an Tagesschulen. Prisma Band 14 (S. 15-42). Bern: Haupt.
- Höhener, H.J., Schmidig, U. (2009). Leistungsvereinbarung des Kantons Zürich mit Privaten. Ausgewählte Probleme dargestellt an Beispielen aus Berufsbildung und Sport. KPM-Schriftenreihe Nr. 24. Bern: KPM-Verlag.
- Hugentobler, W., Schaufelbühl, K., Blattner, M. (Hrsg.) (2005). Integrale Betriebswirtschaftslehre. Ein Lehrbuch für die Bachelor-Stufe. Zürich: Orell Füssli Verlag AG.
- Jacobs Foundation (2011). Bildungslandschaften Schweiz – Umfassende Bildungsqualität gemeinsam entwickeln. [Link](#).
- Jugendamt der Stadt Bern (2010). Familienergänzende Tagesbetreuung in der Stadt Bern. Bestandesaufnahme 2010 und mittelfristige Planung bis 2012. [Link](#).
- Küng Gugler, A., Schläpfer, M. (2010). Beruf und Familie: Erste nationale Internetplattform zu den kantonalen und kommunalen Politiken. In Die Volkswirtschaft, 4, (S. 55-58).
- Lanfranchi, A. & Sempert, W. (2012). Wirkung frühkindlicher Betreuung auf den Schulerfolg: Follow-up der Studie „Schulerfolg von Migrationskindern“. Bern: Schriftenreihe der Interkantonalen Hochschule für Heilpädagogik Zürich, Band 31.
- Mayring, Ph. (2010). Qualitative Inhaltsanalyse. Grundlagen und Techniken. 11., aktualisierte und überarbeitete Auflage. Weinheim und Basel: Beltz.
- Schüpbach, M. & Herzog, W. (Hrsg.) (2009). Pädagogische Ansprüche an Tagesschulen. Prisma Band 14. Bern: Haupt Verlag.
- Schüpbach, M. (2010). Ganztätige Bildung und Betreuung im Primarschulalter. Qualität und Wirksamkeit verschiedener Schulformen im Vergleich. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Schüpbach, M. (2010). Tagesschulen in der Schweiz – eine mögliche Weiterentwicklung. In M. Schüpbach & W. Herzog (Hrsg.), Pädagogische Ansprüche an Tagesschulen. Prisma Band 14 (S. 207-229). Bern: Haupt.
- Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (Hrsg.) (2005). Educare: betreuen – erziehen – bilden. Tagungsbericht. Bern
- Schweizerischer Verband für die schulische Tagesbetreuung (Hrsg.) (2010). Bildung und Betreuung. Qualitätsrahmen für schulische Tagesbetreuung. Zürich
- Sörensen Criblez, B. (1997). Der Kindergarten: Weder Schule, Familie noch Krippe: zur Institutionalisierung des Kindergartens in der deutschsprachigen Schweiz. Bern.

- Stolz, H.-J. (2009). Ganztägige Bildung und Betreuung in Kooperation von Schule und ihren Partnern – aktuelle (bundesdeutsche) Diskussion. In M. Schüpbach & W. Herzog (Hrsg.), Pädagogische Ansprüche an Tagesschulen. Prisma Band 14 (S. 43-57). Bern: Haupt.
- Uebelhart, B., Krattiger, B. (2004). Anstossfinanzierung des Bundes für familienergänzende Kinderbetreuung. Quo vadis? Fachhochschule Solothurn-Nordwestschweiz, Reihe A: Discussion Paper DPS 2004-01.
- Verein PPP (Hrsg.) (2006). Leitfaden PPP-Eignungstest für den Schweizer Hochbau mit Exkursen zu Tiefbau- und Dienstleistungsaufgaben. Bern. [Link](#).
- Verein PPP (Hrsg.) (2011). Praxisleitfaden Schweiz Hochbau. Zürich-Basel-Genf: Schulthess.
- Werder, H. (2009). Für eine gute und effiziente Grundversorgung – die Strategie des Bundesrates. In: Forum Helveticum (Hrsg.). Service Public unter der Lupe (S. 12-15). Baden: hier + jetzt.

7.1 Politische und Rechtliche Grundlagen

- Baselbieter Bündnis für Familien (2006). Statuten. [Link](#)
- Erziehungsdirektion des Kantons Bern (2005). Bildungsstrategie. [Link](#).
- Erziehungsdirektion des Kantons Bern (2008). Volksschulgesetz des Kantons Bern. [Link](#)
- Erziehungsdirektion des Kantons Bern (2009). Tagesschulangebote. Leitfaden zur Einführung und Umsetzung. Bern.
- Gemeinderat der Stadt Bern (2012). Tagesschulverordnung der Stadt Bern. [Link](#).
- Gemeinderat Stadt Bern (2009a). Legislaturrichtlinien 2009-2012. [Link](#)
- Gemeinderat Stadt Bern (2009b). Strategie Bern 2020 [Link](#).
- Grosser Rat des Kantons Bern (1993). Verfassung des Kantons Bern. 6. Juni 1993 [Link](#).
- Regierungsrat des Kantons Bern (2007). Verordnung über die Anstellung der Lehrkräfte (LAV). 28. März 2007. [Link](#).
- Regierungsrat des Kantons Bern (2008). Tagesschulverordnung des Kantons Bern (TSV). [Link](#).
- Schulamt der Stadt Bern (2012). Tagesschule der Stadt Bern. Qualitätsstandards für eine gute Tagesschule. [Link](#).
- Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (2007). Interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule ([HarmoS-Konkordat](#)). Bern.
- Stadtrat (2011). Reglement über das Schulwesen. [Link](#).
- Volkswirtschaftsdirektion (2007). Wachstumsstrategie Version 2007: Der Kanton Bern macht vorwärts! [Link](#).

7.2 Internetquellen

- Baselbieter Bündnis für Familien. URL: <http://www.buendnis-fuer-familien-bl.ch/buendnis-partner.html>, 19.11.2012
- Bundesamt für Statistik (2009). Daten Indikatoren. Vereinbarkeit Beruf und Familie. Familienergänzende Kinderbetreuung.
URL:<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/20/05/blank/key/Vereinbarkeit/05.html>, 25.9.2012.
- Schweizerische Eidgenossenschaft (2012). [Informationsplattform](#) „Vereinbarkeit von Beruf und Familie: Massnahmen der Kantone und Gemeinden“. URL: <http://www.berufundfamilie.admin.ch/informationsplattform/index.html?lang=de>, 25.9.2012
- Stadt Bern (2012). [Statistische Angaben](#). URL: http://www.bern.ch/leben_in_bern/persoeliches/familie/kinderbetreuung/statistik,7.11.2012.
- Kinderbetreuung Nordwestschweiz. Informationsplattform für die Betreuung von Kindern. URL: <http://www.kissnordwestschweiz.ch/>, 14.11.2012.
- Familienplattform Ostschweiz. URL: <http://www.familienplattform-ostschweiz.ch/>, 14.11.2012

8 Anhang

Anhang 1: Leitfragen zuhanden des Schulamts und der Konferenz der Tagesschulleitungen zu Erhebung des Status Quo in der Stadt Bern

1) Ebene Gemeinde (IST-Zustand Schuljahr 2011/12)

a) Wie ist das Tagesschulangebot als Ganzes auf kommunaler Ebene organisiert und strukturiert? (Leitungsorgane, Organigramm, Aufsicht...) (Funktionendiagramm, gesetzliche Grundlagen?)

Siehe Schulreglement der Stadt Bern und städtische Tagesschulverordnung in der Rechtssammlung der Stadt Bern. (Website www.bern.ch)

Tagesschulen sind Teil der Schulstandorte. Anstellungsbehörde der TS-Leitung ist die Schulkommision. Die TS-Leitungen sind der Schulleitung unterstellt. Die TS-Leitung stellt das Betreuungspersonal an. Die Schulleitungen stellen die Lehrpersonen, welche in der TS betreuen an.

Das Funktionendiagramm ist in Arbeit. Dieses steht in Zusammenhang mit der Teilrevision des Schulreglements, welches auf den 1.8.2013 in Kraft treten soll.

b) Gibt es auf kommunaler Ebene Zusammenarbeitsformen mit Privaten (Vereine, Stiftungen, private Firmen etc.)? Wäre eine solche aufgrund gesetzlicher Rahmenbedingungen möglich?

Nein.

Da die TS in die Schulen integriert sind, drängt sich ein solches Modell nicht auf. Es gibt dazu keine gesetzliche Regelung.

c) Wie ist die Erhebung der Nachfrage organisiert? (durch wen, wann und wie)

Verantwortung liegt bei den TS-Leitungen.

Versand per Post der Unterlagen an die Eltern im März/April.

Interessierte Eltern melden die Kinder direkt bei den TS-Leitungen an.

d) Wie ist die Zuweisung und Einteilung nach der Bedarfserhebung organisiert? (durch wen, wann und wie)

Da die Erhebung dezentral durchgeführt wird, ist die Zuteilung bereits geklärt.

e) Gibt es Beispiele, die aufzeigen wie im Schuljahr 11/12 Ressourcen gebündelt, Leistungen ausgetauscht und Synergien genutzt werden konnten?

Leistungsbündelungen sind dort gewünscht, wo die Gruppen (zu) klein sind. Da besteht der Auftrag, dass die Kinder in eine benachbarte TS im Schulkreis betreut werden. Z.B. Laubegg und Bitzius.

Bei der Morgenbetreuung gibt es vereinzelt Leistungsbündelungen mit einer Kita. Die Kinder der TS werden während der Morgenbetreuung in der Kita betreut. Die Kita stellt der TS die Kosten in Rechnung.

f) Wie ist die Erhebung der Nachfrage organisiert? (wann und wie)

Siehe Frage c).

g) Qualitätsmanagement: Welches ist der angestrebte Output im Rahmen der Erbringung der öffentlichen Aufgabe ‚Tagesschulangebot auf Nachfrage bereit stellen‘? Welches sind die angestrebten Leistungen?

Siehe dazu die Qualitätskriterien der Stadt Bern, welche vom Schulamt und der Konferenz der TS-Leitungen erarbeitet wurden.

http://www.bern.ch/leben_in_bern/persoennes/familie/kinderbetreuung/tagesbetreuung/tagesschulen

h) Gibt es gemeinsame Aktionen und Projekte von Tagesschulen innerhalb der Gemeinde (über den Schulkreis hinaus gehende) mit anderen familienergänzenden Betreuungseinrichtungen?

Das ist mir nicht bekannt.

i) Wo sehen Sie Potential, wie die öffentliche Aufgabenerfüllung optimiert werden könnte?

Kaum. Wir pflegen die dezentralen Strukturen mit der Integration in die bestehenden Schulstandorte. Da ist nicht die wirtschaftliche Optimierung im Zentrum, sondern die Nähe von Schule und TS sowie die Nähe der Bildungsangebote zu den Familien.

Ergänzung des Optimierungspotenzials im Gespräch am 20. November im Schulamt.

Potenzial besteht

- In der Gewährleistung von Kontinuität und Konstanz der Betreuungspersonen
- Im Erreichen von konstanteren Gruppen über einzelnen Module hinweg
- Verbesserung der Rahmenbedingungen (z.B. Minimalanmeldung 40%)
- In der Gewährleistung von bedarfsgerechter Infrastruktur und Räumen unter Zeitknappheit
- Im Anmeldeverfahren
- In der möglichen Zusammenarbeit mit Pro Senectute (Grosi/Opa-Funktion)

j) Wie beurteilen Sie die Komplexität der Leistungserbringung und der Möglichkeiten diese zu managen?

In der Stadt Bern mit 20 TS komplexe Aufgabe. Wichtige Schnittstelle zwischen Schulen und Schulamt. Die TS orientieren sich am Leitbild der Schule, am Profil der Schule. Das Schulamt ist verantwortlich für das Budget der Tagesschulen sowie für die Koordination der 20 Tagesschulstandorte.

2) Ebene Schulkreise (Ist-Zustand Schuljahr 2011/12):

	I (Kirch- Schoss) *	II (Matt- Weiss)*	III (Breit- Lorr)*	IV (Längg- Fels)*	V (Bümp- liz)*	VI (Beth- lehem)*
Struktur und Zusammenarbeit der einzelnen Tagesschulen (Hauptstandorte und Filialen) auf Ebene Schulkreis (Organigramm, Aufsichtsbehörde) (Beschreibung oder Dokument als Beilage)	Altstadt/Schoss- halde mit Bitzius und Matte Manuel Lau- begg Kirchen- chen- feld	Pe- talozzi/ Munzin ger Brunn- matt/ Steiger- hubel Marzili/ Sulgen- bach	Breitfeld/ Wankdorf Spital- acker/ Breiten- rain Lorrai- ne/Wyler- gut	Türm- li/Mues- matt Rossfeld	Bümpliz Statthal- ter/Höhe/ Oberbotti- gen Kleefeld Stapfen- acker	Bethlehe- macker/ Gäbelbach Tscharner- gut Schwab- gut/ Stöckacker
Struktur und Zusammenarbeit der Tagesschulen mit den Schulen (Beschreibung)	*dito	*dito	*dito	*dito	*dito	*dito
Gibt es institutionalisierte Zusammenarbeitsformen mit Privaten? (etwa Musikverein, Sportverein, Küchenservice, Anbietende von heimatkundlichem Unterricht, Jugendarbeit, Präventionsorganisationen...)	nein					

<p>wenn ja: Form der Zusammenarbeit? (Vertrag, Outsourcing von Leistungen...)</p>	
<p>Gibt es gemeinsame Aktionen und Projekte von Tageschulen innerhalb des Schulkreises mit anderen familienergänzenden Betreuungseinrichtungen (etwa Tagesstätten, Kitas, Ferieninsel)?</p>	Nein
<p>Pflegt die Tagesschulleitung Kontakte zu Einrichtungen im Quartier, die ebenfalls Angebote für Eltern und Kinder bereit stellen? (Quartierverein, Jugendtreff, Spielnachmittag etc.)</p>	In beschränktem Mass, beispielsweise bei Quartieranlässe ist man präsent...

*Rechtsgrundlagen für alle gleich: Schulreglement und städtische Tagesschulverordnung.

9 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.“

Bern, 27.11.2012

Ort und Datum



Anna Bütikofer

10 Über die Autorin



Dr. Anna Bütikofer, aufgewachsen in Tägertschi (BE), hat nach dem Staatlichen Lehrerinnen- und Lehrerseminar Thun während drei Jahren (1990-93) an diversen Primarschulen im Kanton Bern an der Mittel- und Oberstufe unterrichtet. Zwischen 1993-2001 hat sie Erziehungswissenschaft (Pädagogik und Pädagogische Psychologie) und Philosophie an der Universität Bern und Genf studiert. Als Wissenschaftliche Assistentin am Lehrstuhl für Allgemeine Pädagogik der Universität Bern hat sie 2004 zu einem bildungshistorischen Thema promoviert. 2004-2006 war sie Wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Abteilung Schulreform und Systemsteuerung am Institut Wissen und Vermittlung (heute Institut Forschung und Entwicklung) und Dozentin am Institut Sekundarstufe I der Pädagogischen Hochschule FHNW. Von 2006-2012 leitete sie die Bereiche Erziehungs- und Sozialwissenschaftliche Studien und (ab 2010) Forschung, Entwicklung und Evaluation am Institut Sekundarstufe II der PHBern und war Mitglied der Geschäftsleitung

Anna Bütikofer
Kehrgasse 16
3018 Bern
anna.buetikofer@gmx.ch