

# 1 Einleitung

«Ist die Errichtung eines Kinderhortes für St. Gallen ein Bedürfnis? Nach den gemachten Erfahrungen müssen wir aus vollster Ueberzeugung mit ja antworten.»<sup>1</sup> Mit dieser rhetorischen Frage versuchte der Pfarrer und Sozialreformer Conrad Wilhelm Kampli im Dezember 1886 die St. Galler Lehrerschaft davon zu überzeugen, dass es in der Stadt St. Gallen eine neue Einrichtung, einen Kinderhort, brauche. Ein Hort, so führte er aus, habe den Zweck, schulpflichtige Kinder in den Stunden nach dem Unterrichtschluss bis zur Heimkehr ihrer Eltern von der Arbeit zu betreuen und zu erziehen.<sup>2</sup> Kampli nahm damit eine Debatte auf, die sich insbesondere in philanthropischen und gemeinnützigen Gesellschaften seit einiger Zeit um die sogenannte Gefährdung von Kindern von ausser Haus arbeitenden Eltern entzündet hatte und die in verschiedenen Städten in Europa bereits zur Gründung von Horten für Schulkinder geführt hatte.<sup>3</sup> Die ersten Horte für Schulkinder wurden in Deutschland in den 1870er-Jahren gegründet. Der erste Hort in der Schweiz entstand 1886 in der Stadt Winterthur als neue Einrichtung der Hilfsgesellschaft Winterthur.<sup>4</sup> Wenige Monate später eröffnete in der Stadt Zürich die eigens für die Gründung und Organisation der Horte zusammengestellte Knabenhortkommission einen weiteren Hort.<sup>5</sup> In der Stadt St. Gallen wurden, nach dem eingangs erwähnten Referat Kamplis, Anfang 1887 ein Knaben- und ein Mädchenhort für schulpflichtige Kinder gegründet und ebenfalls durch eine speziell dafür eingerichtete Kommission betrieben.<sup>6</sup>

Als Argument, weshalb Horte für Schulkinder tatsächlich ein Bedürfnis seien, betonten die Gründerinnen und Gründer unter Verweis auf die Diskussionen im Zusammenhang der Industrialisierung und der sozialen Frage, dies sei eine sozialpolitische Notwendigkeit für alle industrialisierten Städte. Die ersten Horte für Schulkinder in der Schweiz, die in den Städten Winterthur, Zürich und St. Gallen entstanden sind, wurden als eine Lösung präsentiert, mittels derer die drohende Verwahrlosung von Schulkindern bekämpft werden könne.

1 Tagblatt der Stadt St. Gallen, 13. 12. 1886, Nr. 292, S. 2779.

2 Vgl. ebd.

3 Zur Debatte um die Gefährdung von Kindern im 18. und 19. Jahrhundert vgl. Dekker 2009; Dekker 2001; zur Geschichte des Kinderhortwesens in Deutschland vgl. Rolle/Kesberg 1988. Eine zeitgenössische Übersicht über Hortgründungen in verschiedenen europäischen Städten findet sich in: Zels 1899, S. 325 f., 328–330.

4 Vgl. Jahresbericht Winterthur 1885/86, S. 7.

5 Vgl. Jahresbericht Zürich 1886/87, S. 7.

6 Vgl. Jahresbericht St. Gallen 1887, S. 19.

Befürchtet wurde nämlich, Kinder würden insbesondere dann verwahrlosen, wenn sie in der Zeit zwischen dem Unterrichtsende am Nachmittag und der Rückkehr der Eltern von der Arbeit unbeaufsichtigt seien und sich auf den Strassen der Stadt aufhielten. Diese ersten Kinderhorte in der Schweiz entstanden allerdings nicht als Einrichtungen der Schulbehörden, sondern aus privater Initiative und waren in den ersten Jahrzehnten unter privater Trägerschaft organisiert, wobei stets Vertreterinnen und Vertreter aus den Schulbehörden in den Kinderhortkommissionen einsassen. Erst im 20. Jahrhundert wurden die Kinderhorte in Winterthur, Zürich und St. Gallen von den jeweiligen Schulgemeinden übernommen.<sup>7</sup> Sie standen zwar fortan unter schulischer beziehungsweise unter kommunaler Trägerschaft, es fand aber keine institutionelle und konzeptionelle Integration der Horte in das Schulsystem statt.

Bis heute werden Betreuungseinrichtungen für Schulkinder in der deutschsprachigen Schweiz mehrheitlich als Angebote geführt, die konzeptionell weitgehend unabhängig vom Schulunterricht stattfinden. Eine solche Differenzierung zwischen Schulunterricht und Betreuungsangeboten scheint in der deutschsprachigen Schweiz und in Deutschland heute, im Gegensatz zu den Betreuungseinrichtungen in den meisten anderen Ländern in Europa, der Normalfall zu sein.<sup>8</sup> Diese sogenannten «modularen Tagesstrukturen»<sup>9</sup> für Schulkinder verfügen meist über ein eigenes, vom Schulunterricht abgekoppeltes pädagogisches Konzept. Sie finden vor, nach sowie zwischen den Unterrichtszeiten statt und können von den Eltern respektive den Schulkindern beliebig zusammengefügt und besucht werden. Modulare Betreuungsangebote werden entweder von der Schulgemeinde oder durch private Träger angeboten und finden teilweise im Schulhaus statt oder in anderen Gebäuden inner- oder ausserhalb des Schulareals. Eine engere Zusammenarbeit zwischen Hort und Schule findet auf der pädagogisch-konzeptionellen Ebene meist nur marginal statt. In der Schweiz lässt sich in den letzten Jahren zwar eine vermehrte Aktivität zur Förderung von Betreuungsangeboten für Schulkinder feststellen, mit denen unter anderem sogenannte Tagesschulen gefördert und ausgebaut werden sollen, die ein gemeinsames pädagogisches Konzept für Betreuung und Schulunterricht

7 Die Trägerschaft der Horte in St. Gallen wurde 1919 durch die Schulgemeinde übernommen. In Zürich übernahm 1929 zuerst das Wohlfahrtsamt und 1931 schliesslich ebenfalls das Schulamt die Trägerschaft der Horte. In Winterthur wurden die Horte 1957 dem Schulamt unterstellt.

8 Für die Schweiz vgl. EKFF 2015a; für Deutschland vgl. Arnoldt et al. 2018, S. 256: Im Jahr 2016 wurden in Deutschland 85 Prozent der öffentlichen Grundschulen als «offene Modelle» bezeichnet, in denen also die Betreuungsangebote als Module individuell und freiwillig genutzt werden konnten.

9 Vgl. BFS 2015, S. 6.

verfolgen.<sup>10</sup> Trotzdem scheint das Gelingen dieses Vorhabens mit verschiedenen Ressentiments und Widerständen verbunden und flächendeckend nur schwer realisierbar zu sein.<sup>11</sup> Nach wie vor werden in erster Linie modulare Angebote der Betreuung von Schulkindern geschaffen, die über ein eigenes, vom Schulalltag unabhängiges Konzept verfügen.

Es stellt sich die Frage, ob ein solches Konzept bereits bei der Gründung der ersten Horte in der deutschsprachigen Schweiz vorgesehen war, beziehungsweise wie die Betreuung und Erziehung von Schulkindern im 19. und am Anfang des 20. Jahrhunderts konzipiert wurde und wie sie sich in den ersten Jahren ihres Bestehens verändert hat. Der vorliegenden Arbeit liegt die Annahme zugrunde, dass im letzten Drittel des 19. Jahrhunderts mit der Kinderhortbetreuung und -erziehung eine neue Institution entstand. Diese neue Institution bezog sich auf eine bestimmte Wertebasis oder Leitidee und entstand in Bezug auf eine als Problem deklarierte Situation, welche mittels der Institution verändert werden sollte. Damit sich diese neue Institution durchsetzen und für verschiedene Akteure Verhaltensrelevanz erhalten konnte, bedurfte es der Konkretisierung ihrer Wertebasis im Sinne von verhaltensrelevanten Handlungsmaximen oder Verhaltensnormen.<sup>12</sup> Umgesetzt wurde die Leitidee, Kinder in der Zeit ausserhalb des Schulunterrichtes zu betreuen und zu erziehen, in Form von Knaben- und Mädchenhorten, welche unter privater Trägerschaft standen und in welchen die Kinder nachmittags in den Stunden nach dem Unterrichtsende betreut, beschäftigt, verköstigt und erzogen wurden. Die in diesem Prozess herausgearbeiteten Verhaltensnormen werden mitunter in den Konzepten der Horte deutlich. Sie hatten aber auch Einfluss auf das Handeln von Kommissionsmitgliedern und Leitungspersonen, was allerdings aufgrund der Quellenlage historisch nur bedingt nachvollzogen werden kann. Die Konzepterstellung für die Horte war dem Wandel von Kontextbedingungen unterworfen sowie beeinflusst durch die Interaktionen und die Vorstellungen verschiedener Akteure über den Bedarf an Betreuung, über deren Zweck oder deren pädagogische Ziele und praktische Ausgestaltung.

Die Idee der ausserschulischen Betreuung ist also nicht neu. Um zu verstehen, woher diese Vorstellung kommt, wie sie sich entwickelt und verändert hat und als Institution konkretisiert wurde, sodass sie sich als Handlungsorientierung bis heute hat durchsetzen können, bedarf es eines Blicks in die Vergangenheit.

10 Vgl. EDK 2007, § 11; EKFF 2015b, S. 37. Beispielsweise wurde in der Stadt Bern auf das Schuljahr 2018/19 eine erste «Ganztageschule» eröffnet, welche «auf einem integralen pädagogischen Konzept für Bildung *und* Betreuung» basiert (Hervorhebung im Original). Vgl. Stadt Bern 2016, S. 10.

11 Vgl. Windlinger 2016, S. 7.

12 Vgl. Lepsius 2013, S. 27; Lepsius 1997, S. 395.

Die vorliegende Forschungsarbeit untersucht die Anfänge der Betreuung und Erziehung von Schulkindern in der deutschsprachigen Schweiz und zeichnet deren Geschichte anhand der ersten Horte in den Städten Winterthur, Zürich und St. Gallen nach. Im Zentrum steht dabei die Frage, wie und weshalb die Institutionalisierung der Idee, Kinder in der Zeit ausserhalb des Schulunterrichts zu betreuen und zu erziehen, so verlief, dass die Horte in der deutschsprachigen Schweiz zwischen 1886 und 1932 von einer schul- und familienergänzenden Einrichtung zu einer mit vorwiegend fürsorgerischem Charakter innerhalb des Schulwesens wurden. Die Geschichte der Horte für Schulkinder in der deutschsprachigen Schweiz wird dabei prozesshaft verstanden als Institutionalisierung der Wertvorstellung, Kinder in der Zeit ausserhalb des Schulunterrichts zu betreuen und zu erziehen. Seinen Anfang nahm dieser Prozess mit der Gründung der ersten Horte Mitte der 1880er-Jahre in den Städten Winterthur, Zürich und St. Gallen. Es handelt sich um eine Geschichte der Selbstdefinition der Horte als Betreuungs-, Erziehungs- und Bildungseinrichtung für Schulkinder, die sich aus der nicht aufzulösenden Ambivalenz zwischen Anlehnung an und Abgrenzung von Schule und Familie konstituierte. Ebenso steht sie mitten in den verschiedentlich geführten Debatten rund um die Gestaltung von Bedingungen des Aufwachsens. Es ist eine Geschichte, die sich im Spannungsfeld zunehmender Differenzierung und Spezialisierung von Schul- und Sozialpädagogik vollzog und geprägt ist von einer für die deutschsprachige Schweiz typischen engen Zusammenarbeit zwischen privaten und staatlichen beziehungsweise kommunalen Akteuren.<sup>13</sup>

Die Geschichte der Institutionalisierung der Betreuung und Erziehung von Schulkindern in der deutschsprachigen Schweiz ist eine Geschichte der Kontinuität und des Wandels von pädagogischen Einrichtungen, deren Konzeptionierung und Positionierung sich im Umfeld verschiedener Institutionen im Aufgabengebiet von Bildung, Betreuung und Erziehung vollzog. In den 1880er-Jahren sind Einrichtungen zur Betreuung und Erziehung von Schulkindern entstanden, die bis heute existieren. Die Kinderhorte und deren Konzeptionierung waren jedoch geprägt von einer sich verändernden Gesellschaft, von sich wandelnden sozialpolitischen Voraussetzungen und Ansprüchen sowie von unterschiedlichen lokalen Bedingtheiten, auf die es zu reagieren und an die es sich anzupassen galt, um weiter bestehen zu können.

Im Fokus der vorliegenden Arbeit steht der Zeitraum von den Gründungen der ersten Horte in den 1880er-Jahren bis zu deren Kommunalisierung in der Mitte des 20. Jahrhundert. Dieser Untersuchungszeitraum kann in drei groben Abschnitten beschrieben werden, die gleichzeitig als frühe Phasen der Insti-

13 Vgl. Heiniger/Matter/Ginalski 2017, S. 7.

tutionalisierung der Betreuung, Erziehung und Bildung von Schulkindern zu verstehen sind. In einer ersten Phase, die sich von den 1880er-Jahren bis in die frühen 1890er-Jahre erstreckt, zeigen sich an allen drei untersuchten Orten Anfänge einer Institutionalisierung, die sich in der Gründung der ersten Horte, einem Prozess der Selbstdefinition und der Aushandlung von vorläufigen Verhaltensnormen zur Konzeptionierung und Gestaltung der Horte manifestiert. Diesem Prozess voraus ging eine verstärkte Problemwahrnehmung hinsichtlich des Phänomens der unbetreuten und damit zunehmend als gefährdet angesehenen Kinder. Das Prinzip, Kinder in der Zeit ausserhalb des Schulunterrichts zu betreuen, entstand demnach durch die Sensibilisierung für diese problematisierte Situation, welche die Kinderhorte zu verbessern versprachen.

Im Verlaufe der 1890er-Jahre folgt eine Konsolidierungsphase, die dann in einer dritten Phase in die Kommunalisierung der Horte übergeht, die in den drei Städten zu unterschiedlichen Zeitpunkten stattfand. In den Fokus der vorliegenden Untersuchung gelangt für diese Phase hauptsächlich der Zeitraum von den 1890er-Jahren bis 1919 für die Horte in St. Gallen beziehungsweise bis 1930 für die Horte in Zürich. Die Horte in Winterthur wurden erst 1957 kommunalisiert, da hierzu die Quellenlage allerdings keine vertiefte Analyse zulässt, wird dieser Fall nur punktuell untersucht. Die Konsolidierungsphase ist gekennzeichnet durch Prozesse der Kontinuität und des Wandels. Sich wandelnde gesellschaftliche, sozialpolitische und wirtschaftliche Voraussetzungen, Erwartungen und Ansprüche von sich zunehmend differenzierenden und spezialisierenden Berufsgruppen forderten ebenso laufend Aushandlungs- und Anpassungsprozesse wie die Anforderung, die Besuchendenzahlen in den Horten mindestens stabil, wenn möglich jedoch steigern zu können. Diese Aushandlungs- und Anpassungsprozesse führten zu lokal teilweise unterschiedlichen Lösungswegen und Ergebnissen. Auf der Ebene der Konzepte der Horte zeigt sich jedoch eine erstaunlich hohe Kontinuität nicht nur der ursprünglich gewonnenen Problemsicht zur Erklärung der Notwendigkeit von Kinderhorten, sondern ebenso der zu Beginn der Geschichte der Kinderhorte festgelegten Verhaltensnormen zur Umsetzung der Horte.

Eine dritte Phase lässt sich an den Zeitpunkten festmachen, wo sich eine Kommunalisierung der Horte abzeichnen begann. Diese fand in den untersuchten Städten zu unterschiedlichen Zeiten im 20. Jahrhundert statt. Die organisatorische Eingliederung der Horte in die Schulverwaltung kann als Teil der Institutionalisierung und damit als Beitrag zur Stärkung der Durchsetzungsmacht des Prinzips, Kinder in der Zeit ausserhalb des Schulunterrichts zu betreuen, gelten. Sie verdeutlicht einerseits, mit welchen Hoffnungen diese Einbindung der Horte in das Schulwesen verknüpft war. Andererseits lässt sich daraus erkennen, mit welchen Voraussetzungen und Implikationen diese neue Organisati-

onsform des Betreuungsangebotes für Schulkinder verbunden war und wovon deren weitere Institutionalisierung geprägt sein könnte.

## 1.1 Aktuelle Debatte zu Tagesstrukturen und Tagesschulen

Die Debatte um Tagesstrukturen, Tagesschulen oder Tagesbetreuung von Schulkindern hat zurzeit wieder Konjunktur. Spätestens seit der internationalen Leistungsvergleichsstudie PISA 2000 hat sie verschiedene Ebenen des Bildungswesens, der -politik und der -forschung in Europa erfasst.<sup>14</sup> Obwohl aus der PISA-Studie keine direkten Forderungen an einen Ausbau von Betreuungsangeboten abgeleitet werden können, wirkte die Studie als eine Art «window of opportunity».<sup>15</sup> Sie eröffnete die Möglichkeit, eine in dieser Art neue, breite Debatte um Betreuungsangebote für Schulkinder zu führen<sup>16</sup> sowie Reformen in diesem Bereich zu begründen und anzustossen. In den letzten zehn Jahren hat in der Schweiz ein starker Ausbau an Angeboten der Betreuung von Schulkindern stattgefunden,<sup>17</sup> verschiedene Massnahmen wurden auf politischer Ebene eingeleitet, um diesen Ausbau zu fördern und zu unterstützen.<sup>18</sup> Diese Entwicklung geschah allerdings auf sehr heterogene Weise. Grosse Unterschiede bezüglich der Formen, der Organisation und der Konzeption der Betreuungsangebote sowie bezüglich der Verbreitung derselben sind insbesondere zwischen den Städten und den ländlichen Gemeinden sowie zwischen den verschiedenen Sprachregionen auszumachen.<sup>19</sup> Nach wie vor übernehmen Städte wie Zürich, Basel oder Bern eine Vorreiterrolle<sup>20</sup> und profitieren dabei von wissenschaftlicher Begleitung und Unterstützung, während ländliche Ge-

14 Vgl. Windlinger 2016, S. 7.

15 Vgl. Kingdon 1995, S. 166.

16 Neu an der aktuellen Debatte ist, dass die Notwendigkeit an Betreuungsangeboten für Schulkinder sowohl auf bildungspolitischer, -wissenschaftlicher Ebene als auch auf der Ebene der Schulentwicklung in Schulgemeinden oder in Einzelschulen diskutiert wird.

17 EKFF 2015a, S. 10.

18 Beispiele für die Schweiz sind etwa das HarmoS-Konkordat, dem bisher 15 Kantone beigetreten sind und das in § 11 die Einrichtung von bedarfsgerechten Tagesstrukturen empfiehlt (Vgl. EDK 2007, § 11), die Anstossfinanzierung zur Schaffung von Betreuungsplätzen für Kinder im vorschulischen und schulischen Alter durch das Bundesgesetz für Finanzhilfe für familienergänzende Kinderbetreuung aus dem Jahr 2002 (vgl. Bundesgesetz über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung (KBFHG), 4. 10. 2002) oder die gemeinsamen Erklärungen von EDK und SODK aus den Jahren 2008 und 2018, in denen Leitsätze beziehungsweise Grundprinzipien zur Politik im Bereich Kinderbetreuung formuliert wurden. Vgl. EDK/SODK 2008; EDK/SODK 2018.

19 Vgl. EKFF 2015a, S. 49 f.

20 Vgl. ebd., S. 50.