

Zeitschrift: SuchtMagazin
Herausgeber: Infodrog
Band: 36 (2010)
Heft: 4

Artikel: Der Frühbereich in der Politik
Autor: Widmer, Isabelle
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-800217>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 29.03.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

Der Frühbereich in der Politik

Auf den verschiedenen politischen Ebenen gibt es vielseitige Bestrebungen im Frühbereich. Allerdings sind dem Bund bei der frühen Förderung zum Teil die Hände gebunden und in den Aktivitäten der Kantone und Gemeinden lassen sich grosse Unterschiede feststellen.

Isabelle Widmer

Verantwortliche Koordination Kinder- und Jugendgesundheit, Eidgenössisches Departement des Innern EDI, Bundesamt für Gesundheit BAG, Direktionsbereich Öffentliche Gesundheit, Schwarztörstrasse 96, CH-3007 Bern, Tel. +41 (0)31 322 58 00, isabelle.widmer@bag.admin.ch, www.bag.admin.ch.

Entwicklungsbegleitung im Frühbereich politisch betrachtet

Angebote im Frühbereich lassen sich unter einem bildungs-, einem gesundheits- und einem familienpolitischen Blickwinkel betrachten.

Die *Bildungspolitik* muss sich dem Frühbereich annehmen, da Bildung nicht erst mit dem Eintritt in den Kindergarten, sondern mit der Geburt beginnt.

Der *gesundheitspolitische* Aspekt von Angeboten im Frühbereich wird im Bericht der WHO «Gesundheit 21» über das dritte Ziel «ein gesunder Lebensanfang»¹ verdeutlicht: Die Politik soll danach trachten, die Voraussetzungen für ein stützendes familiäres Umfeld zu schaffen, in dem Kinder erwünscht und Eltern befähigt sind, ihre Rolle zu übernehmen. «Eltern müssen die Mittel und die Befähigung haben, ihre Kinder aufzuziehen und für sie in einem sozialen Umfeld zu sorgen, das die Rechte der Kinder schützt.»

Diese Formulierung leitet direkt zum *familienpolitischen* Blickwinkel über. Demnach dürfen familienpolitische Anstrengungen nicht nur auf den finanziellen Lastenausgleich für Familien und auf die Bereitstellung von ausreichend Krippenplätzen zur Vereinbarung von Familie und Beruf der Eltern beschränkt werden. Für eine gelingende Entwicklung sollten in diese Diskussion auch die Bedürfnisse des Säuglings und Kleinkindes eingebracht werden, um dessen Bedürfnisse, Wünsche und Hoffnungen mit einzubeziehen (vgl. Abb. 1).

Struktur, gesetzliche Grundlagen und Zuständigkeit

Frühe Förderung ist ein Bestandteil des Vorschulbereichs, der sich gemäss der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren EDK in den Frühbereich und die Vorschulerziehung gliedert. Die Altersspanne null Jahre bis Kindergartenentrtritt ist identisch mit dem Frühbereich, so die Definition der EDK und der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren SODK.³

Auf staatlicher Ebene liegt die Zuständigkeit für den Frühbereich vorwiegend bei den Kantonen und Gemeinden und ist keine Kernaufgabe des Bundes, für den sich auch der Zugang zu Familien mit Kindern im Vorschulalter schwieriger gestaltet. Gemäss dem Subsidiaritätsprinzip ist der Bund in der Regel nur dort zuständig, wo Handlungsbedarf besteht und Kantone, Gemeinden und Private nicht aktiv werden. Zu den Aufgaben des Bundes zählen insbesondere Koordination, Vernetzung und Auswertung von Angeboten sowie Informationsvermittlung. Er kann aber auch Impulse setzen, indem Pilotprojekte lanciert und evaluiert werden. Sobald diese zu

regulären Angeboten werden, gehen sie jedoch an die Kantone über. Die wesentlichen gesetzlichen Grundlagen sind die UNO-Kinderrechtskonvention sowie die besonderen Bestimmungen zum Kinderschutz⁴ und die Sozialziele⁵ in der Bundesverfassung.

Auf kantonaler Ebene sind die Zuständigkeiten im Frühbereich zwischen Erziehungsdepartement und Sozialdepartement unterschiedlich geregelt. Gemäss einer Umfrage der EDK und der SODK bei den Kantonen anfangs 2008 scheinen sich zwei Regelungen herauszubilden: Entweder kommt die Zuständigkeit für den gesamten Früh- bzw. Vorschulbereich dem Erziehungsdepartement zu oder das Sozialdepartement ist für den Frühbereich und das Erziehungsdepartement nur für den obligatorischen Schulbereich zuständig.⁶

Einschätzung der politischen Lage

Auf *Bundesebene* ist zwar keine intensive politische Diskussion im Gange, dennoch gibt es Anzeichen dafür, dass dem Frühbereich auf parlamentarischer Ebene verstärkt Aufmerksamkeit zukommen wird. Die Eidgenössische Kommission für Migrationsfragen EKM hat sich 2009 schwerpunktmässig mit der frühen Förderung befasst. In ihrer Bestandesaufnahme zum Frühbereich führt sie verschiedene parlamentarische Initiativen zur Thematik auf. So fordern vier Initiativen (Ergerszegi-Obrist 05.429; Ganner 05.430; Fehr 05.432; Haller 05.440)⁷ den Ausbau von Tagesstrukturen zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Zudem wird die Initiative Norbert Hochreutener (07.419) hervorgehoben, die eine

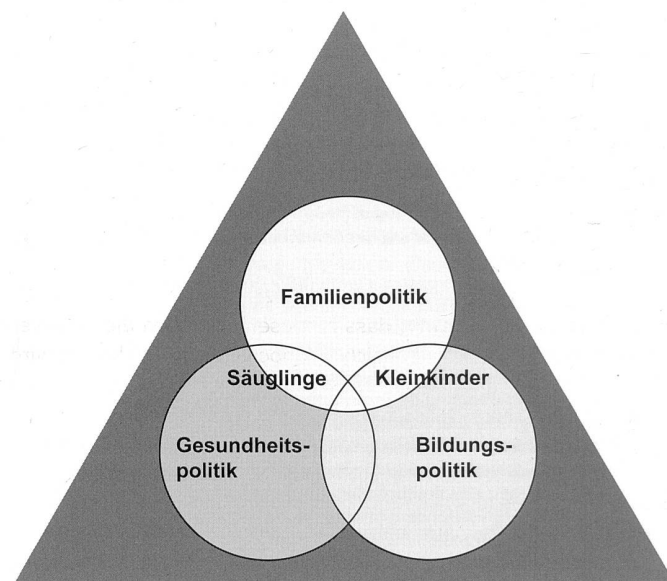


Abb. 1: **Entwicklungsbegleitung im Frühbereich politisch betrachtet.**²



Verfassungsgrundlage für eine umfassende Förderung der Familie, insbesondere im Hinblick auf steuerliche Entlastung, Vereinbarkeit von Beruf und Familie, Bildung und Integration verlangt. Der aktuellste politische Vorstoss stammt von Nationalrätin Jacqueline Fehr, die eine Strategie des Bundes zur Kinder- und Jugendgesundheit fordert. In ihrer Motion (10.3155) verlangt sie zudem, den vorschulischen Bereich bei der Gesundheitsförderung und Prävention speziell zu berücksichtigen.

Auf Kantons- und Gemeindeebene besteht eine Vielzahl von politischen Vorstössen. Die Umfrage aus dem Jahr 2008 der EKM bei den Integrationsdelegierten zeigte, dass sich Praxis und politischer Diskurs weitgehend decken. Das heisst, je grösser die Unterstützung seitens der Politik ist und je intensiver der politische Diskurs geführt wird, desto grösser und vielfältiger ist das Angebot im Frühbereich.

In Gemeinden und Kantonen, die bereits über Gesamt- oder Teilkonzepte zur frühen Förderung verfügen oder solche vorbereiten, wird der politische Diskurs intensiv geführt. Dies trifft für die Kantone BE, BS, SG, SH und ZH zu und dort insbesondere für die Städte. In Kantonen der Zentralschweiz (AI, AR, GL und GR) sind hingegen keine entsprechenden politischen Signale auszumachen. Die EKM erklärt dies unter anderem damit, dass in diesen Kantonen die Eigenverantwortung der Familie offensichtlich noch ausgeprägter betont wird. Ausserdem hängt die Intensität der Thematik *Frühbereich* stark von der politischen Konstellation der Gemeinden und Kantone ab. Sind die Vereinbarkeit von Beruf und Familie und die Gleichstellung von Mann und Frau deklarierte politische Ziele, ist beispielsweise auch das Angebot von Kitas stärker entwickelt.

So ist der Frühbereich in der französischsprachigen Schweiz weniger ein politisches Thema, da bereits über 80 Prozent der Kinder im Alter von null bis vier Jahren in Krippen oder durch Tagesmütter betreut werden. Die Offenheit gegenüber familienergänzenden Unterstüt-

zungsangeboten gilt auch für den Kanton Tessin, der bezüglich familienunterstützender Massnahmen Vorbildcharakter hat, so die Einschätzung der EKM. Tendenziell stossen Kantone der lateinischen Schweiz bezüglich Weiterentwicklung der frühen Förderung auf geringeren politischen Widerstand.⁸

Einschränkung auf sozial benachteiligte Familien

In fachlichen und zum Teil auch politischen Kreisen⁹ wird intensiv diskutiert, ob spezifische Fördermassnahmen und Präventionsangebote im Frühbereich auf sozial benachteiligte Familien einzuschränken sind. In Ländern wie England, USA, Kanada oder Deutschland ist die frühkindliche Bildung und Förderung für alle Kinder eine Selbstverständlichkeit. Dagegen tut sich die Schweiz mit übergreifenden Frühförderungs- und Bildungskonzepten schwer.¹⁰ Dies liegt einerseits am föderalistischen Staatsaufbau, andererseits an der noch immer vorherrschenden Haltung, wonach die frühkindliche Erziehung und Betreuung in der alleinigen Verantwortung der Erziehenden liegt.

Die Forschung zeigt, dass alle Kinder, ungeachtet ihrer sozialen Herkunft, von frühkindlicher Förderung profitieren. Jedoch ist für Kinder aus sozial benachteiligten Milieus der Nutzen überproportional. Solange frühe Förderung nicht auf einen breiten politischen und gesellschaftlichen Konsens bauen kann, sind Angebote und Konzepte mit speziellem Augenmerk auf die Bedürfnisse sozial benachteiligter Kinder folgerichtig und legitim.¹¹

Aktivitäten des Bundes

Im Bereich der Sozial- und Familienpolitik arbeiten die Kantone eng mit dem Bund zusammen. Auf Bundesebene befassen sich verschiedene Stellen direkt oder indirekt mit Familienfragen. Das Bundesamt für Sozialversicherung BSV nimmt dabei wichtige Aufgaben wahr. Beispiele dafür sind die Umsetzung der Kinderrechte, die

Koordination in Belangen des Kinderschutzes und seit 2003 die Subventionierung von familienergänzenden Betreuungsangeboten. Mit der derzeit laufenden Totalrevision des Jugendförderungsgesetzes soll für den Bund die gesetzliche Grundlage geschaffen werden, um die Kantone mittels Leistungsverträgen bei der konzeptuellen Weiterentwicklung und beim Auf- und Ausbau von kinder- und jugendpolitischen Massnahmen unterstützen zu können.

Das Bundesamt für Migration BFM widmet sich zusammen mit der EKM der Integrationsförderung im Frühbereich und hat dafür im Jahr 2009 eine Ausschreibung gemacht. Damit sollen innovative Projekte, welche den Bedürfnissen der Kinder, Eltern und des Fachpersonals Rechnung tragen und eine integrative Wirkung haben, finanziell unterstützt werden.¹² Im Zentrum steht dabei die Förderung der kognitiven, sprachlichen, sozialen und motorischen Fähigkeiten der Kinder.

Das Bundesamt für Gesundheit BAG wird sein Engagement im Frühbereich weiter ausbauen, da die ersten Lebensjahre für die Entwicklung eines Kindes hin zum/zur gesunden Erwachsenen zentral sind. Zurzeit erarbeitet die Fachhochschule Luzern im Auftrag des BAG wissenschaftlich abgestützte Empfehlungen für die Planung von Aktivitäten im Frühbereich.¹³ Zudem soll der methodische Ansatz von Früherkennung und Frühintervention auf den Frühbereich ausgeweitet werden, um problematischen Entwicklungen im Kindesalter entgegenzuwirken. Auch im Rahmen aktueller Nationaler Programme wird die Gesundheit bei schwangeren Frauen und Kindern bis vier Jahre gefördert: Im Rahmen des Nationalen Programms Ernährung und Bewegung sollen z.B. innovative Ansätze gefunden werden, um das Ernährungsverhalten bei Kindern zu verbessern. Die Stillförderung zielt darauf ab, Neugeborenen und deren Müttern einen besseren Start ins Leben zu ermöglichen. Über das Nationale Programm Alkohol ist eine Sensibilisierung von Fachleuten für alkoholbedingte Schäden während der Schwangerschaft geplant. Betroffene Frauen und ihre Partner werden durch Fachleute wie Frauen- und HausärztInnen, Hebammen und Beratungsstellen systematisch über die negativen Folgen von Alkohol auf das ungeborene und neugeborene Kind informiert. Ziel ist, das Wissen um die schädlichen Auswirkungen des Alkohols auch im Zusammenhang mit anderen Substanzen (Tabak, Medikamente) während der Schwangerschaft und Stillzeit zu erhöhen und Kleinkinder vor allfällig schädlichen Folgen zu schützen. Weiter erarbeitet das BAG Empfehlungen z.B. zuhanden der Ärzteschaft zur Verhinderung der HIV-Übertragung von der Mutter aufs Kind.

Aktivitäten der Kantone

In einigen Kantonen bestehen vielfältige Anstrengungen, um Aktivitäten im Frühbereich aufzubauen und zu verbessern. So hat beispielsweise im Kanton Basel-Stadt das Gesundheitsdepartement ein Schwerpunktprogramm «Gesundheitsförderung im Frühbereich» aufgebaut. Dieses Programm soll sich in die kantonale Gesamtstrategie von Prävention und Gesundheitsförderung einfügen. Eltern und Betreuungspersonen von Kindern im Vorschulalter soll dabei die Wichtigkeit der Gesundheitsförderung in den ersten Lebensjahren verdeutlicht werden.

Ein weiteres Ziel ist es, die Inanspruchnahme bestehender Beratungs- und Unterstützungsangebote zu verbessern, insbesondere der kinderärztlichen Vorsorgeuntersuchungen und der Mütter-Väter-Beratung. Dazu wurde die Elternbroschüre «Gesunder Start ins Leben»¹⁴ veröffentlicht, in der wichtige Gesundheitsthemen in kurzer, gut verständlicher Form dargestellt sind. Die Broschüre ist in zehn Sprachen erhältlich. Daneben gibt es das Zentrum für Frühförderung, welches dem Erziehungsdepartement angehört. Dieses steht Erziehungsberechtigten von Kindern bis vier Jahre zur Verfügung, die sich um die Entwicklung ihres Kindes sorgen.

Abschliessende Bemerkungen

Die Diskussion um Inhalte, Ziele und Nutzen der Aktivitäten im

Frühbereich hat in der Schweiz in den letzten zwei bis drei Jahren einen markanten Aufschwung erlebt. Dennoch wird in Gesellschaft und Politik noch zu wenig realisiert, dass Anstrengungen im Frühbereich wesentliche Beiträge für eine gelingende Entwicklung unserer Gesellschaft darstellen. Auf *politisch-strategischer Ebene* wird die Dialogförderung mit dem Ziel, den Frühbereich auf die politische Agenda zu bringen, hoch bewertet. Denn ein intensiver politischer Diskurs fördert die Aktivitäten im Frühbereich.

Auf der *Ebene der Praxis* werden vor allem Investitionen in den Ausbau und die Weiterentwicklung bestehender Massnahmen, die Verbesserung der Vernetzung und der Kooperation zwischen den verschiedenen AkteurInnen im Frühbereich sowie die Aus- und Weiterbildung des Personals favorisiert.¹⁵

Zudem besteht auf *struktureller Ebene* Nachholbedarf. Da die Tätigkeitsfelder des Frühbereichs verschiedenen Politikbereichen zugeordnet sind, bleibt unklar, wer für die frühe Förderung zuständig ist. Aktivitäten im Frühbereich werden in Zukunft eher zu- als abnehmen, weil sie aus entwicklungspsychologischer, gesellschafts- und sozialpolitischer, nicht zuletzt auch aus volkswirtschaftlicher Sicht von zentraler Bedeutung sind. ●

Literatur

- Bundesamt für Migration BFM (2009a)*: Ausschreibung. Integrationsförderung im Frühbereich. Kleinkinder null bis vier Jahre, Eltern, Fach- und Bezugspersonen. Schwerpunktprogramm 2008-2011. Modellvorhaben. www.bfm.admin.ch/content/dam/data/migration/integration/schwerpunktprogramm/modellvorhaben/ausschreibung-ibf-d.pdf, Zugriff 10.06.2010.
- Bundesamt für Migration BFM (2009b)*: Integrationsförderung im Frühbereich 2010-2011: Projekte. www.rhf.admin.ch/etc/medialib/data/migration/integration/schwerpunktprogramm/modellvorhaben.Par.0007.File.tmp/liste-ibf-d.pdf, Zugriff 10.06.2010.
- EDK/SODK (Schweiz. Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren/Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren) (2008). Kinderbetreuung: Familienergänzende Tagesstrukturen. Gemeinsame Erklärung der EDK und SODK. www.edudoc.ch/record/38254/files/erkl_kinderbetreu.d.pdf, Zugriff 20.07.10.
- Gesundheitsdepartement Basel-Stadt (2009)*: «Gesunder Start ins Leben». Informationen rund um Ernährung, Bewegung und Gesundheit für Eltern von Säuglingen und Kleinkindern bis 5 Jahre. www.gesundheitsdienste.bs.ch/gp_bro_gesunder_start_ins_leben.pdf, Zugriff 20.07.10.
- Keller-Schuhmacher, Kathrin (2005)*: Impulsreferat «Gesundheitsförderung im Frühbereich». Vernetzungstreffen 4.12.2005, Netzwerk «Gesunde Zuger Familien». Gesundheitsamt Zug. www.f-netz.ch/pdf/Referat_Gesundheitsfoerderung_im_Fruehbereich_Zug.pdf, Zugriff 27.7.2010
- Schulte-Haller, Mathilde (2009)*: Frühe Förderung. Forschung, Praxis und Politik im Bereich der Frühförderung: Bestandsaufnahme und Handlungsfelder. Eidgenössische Kommission für Migrationsfragen EKM. Bern: BBL, Bundespublikationen, www.edudoc.ch/record/31554/files/420.918.d.Fruehfoerderung.pdf, Zugriff 13.07.10.
- World Health Organization, European Office (Hrsg.) (1998)*: Gesundheit 21 – Gesundheit für alle im 21. Jahrhundert. Eine Einführung. Europäische Schriftenreihe: Gesundheit für alle Nr. 5, Dänemark, www.euro.who.int/...data/assets/pdf.file/0006/109761/EHFA5-G.pdf, Zugriff 29.06.2010.

Endnoten

- 1 World Health Organization 1998: 18.
- 2 Nach Keller-Schuhmacher 2005: 16.
- 3 Vgl. Gemeinsame Erklärung der EDK und SODK 2008.
- 4 Art. 41 und Art. 116 der Bundesverfassung.
- 5 Art. 41 der Bundesverfassung.
- 6 Vgl. Bundesamt für Migration BFM 2009a.
- 7 Die einzelnen Initiativen können in der Geschäftsdatenbank Cura Vista des Bundes mittels der Geschäftsnummer aufgerufen werden. www.parlament.ch/d/dokumentation/curia-vista/
- 8 Vgl. Schulte-Haller 2009.
- 9 Z. B. Motion Fehr (10.3155), die darauf aufmerksam macht, dass sozial benachteiligte Kinder und Jugendliche besonderen Risiken ausgesetzt sind.
- 10 Vgl. den Artikel von Spirig Mohr/Wustmann zum Projekt «Bildungs- und Resilienzförderung im Frühbereich» in dieser Ausgabe des SuchtMagazin. Dort machen sich 25 Kitas aus der Deutschschweiz auf den Weg, eine Bildungseinrichtung zu werden.
- 11 Vgl. Schulte-Haller 2009.
- 12 Vgl. Bundesamt für Migration 2009b. Dort ist eine Übersicht der Projekte einzusehen.
- 13 Vgl. dazu den Artikel von Zwahl in dieser Ausgabe des SuchtMagazin.
- 14 Vgl. Gesundheitsdepartement Basel-Stadt 2009.
- 15 Vgl. Schulte-Haller 2009.