

# POSITIONSPAPIER FRÜHE FÖRDERUNG

*Zuhanden der Delegiertenversammlung vom 20. August 2020*

## 1. Vorbemerkungen

5 Gemäss Gesundheitsförderung Schweiz umfasst «Frühe Förderung» alle Massnahmen mit dem Ziel, Kindern bereits vor ihrer Geburt und bis zum 4. Lebensjahr eine durch tragende Beziehungen geprägte, möglichst anregungsreiche und stressfreie Umwelt zu ermöglichen. Das können sowohl strukturelle Massnahmen (z.B. Elternschaftsurlaub, familienfreundliche Erwerbsarbeitsmodelle, Kindergeld) als auch Massnahmen im Kontext der Medizin, der Sozialhilfe, der Elternberatung oder der  
10 frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung sein. Frühe Förderung ist damit nicht nur eine bildungspolitische, sondern auch eine sozialpolitische und gesundheitspolitische Aufgabe.

Für die **SP Basel-Stadt** haben die Politik der frühen Kindheit und der Einsatz für mehr Chancengerechtigkeit und Gleichstellung der Geschlechter schon seit Langem Priorität. Mit der Verankerung des Anspruchs auf Betreuungsplätze in der Kantonsverfassung, dem Ausbau der Betreuungsange-  
15 bote und der gesetzlichen Regelung für die Frühe Deutschförderung hat die SP bereits mehrere Erfolge erzielen können. Mit diesem Papier werden der weitere Handlungsbedarf unterstrichen und Handlungsfelder für die kommenden zehn Jahre im Bereich Frühe Förderung definiert.

Basis und wichtigster Bezugspunkt dieses Positionspapiers ist die «**Analyse der Frühen Förderung im Kanton Basel-Stadt** und Entwicklung einer kantonalen Strategie, Bericht zur SWOT-Analyse»  
20 vom Juni 2019, die Professor Martin Hafen von der Hochschule Luzern, Soziale Arbeit im Auftrag des Erziehungsdepartements Basel-Stadt verfasst hat und die in der Sitzung der Sachgruppe Bildung der SP Basel-Stadt im August 2019 präsentiert und ausführlich diskutiert worden ist.

## 2. Ausgangslage

25 Die Familie ist und bleibt der wichtigste Ort der frühkindlichen Bildung und Erziehung. Entsprechend sollte es das Ziel jeder institutionalisierten Bildung, Betreuung und Erziehung im Frühbereich sein, das in jeder Familie vorhandene Potenzial so weit wie möglich bei seiner Entfaltung zu unterstützen. Die Forschung in mehreren wissenschaftlichen Disziplinen kommt zum eindeutigen Resultat, dass Frühe Förderung ein **zentrales Handlungsfeld der Prävention** ist, weil Familien mit kleinen Kindern  
30 besonders exponiert sind und Stress in der ersten Lebensphase verheerende Auswirkungen auf die körperliche und psychosoziale Entwicklung haben kann. Frühe Förderung gleicht aber nicht nur Defizite aus; sie stärkt Menschen ein Leben lang. In den ersten Lebensjahren werden grundlegende Kompetenzen erlernt, die für die Bewältigung von Herausforderungen auf dem weiteren Lebensweg von zentraler Bedeutung sind. Investitionen in die frühe Kindheit reduzieren die Wahrscheinlichkeit,  
35 dass im späteren Leben schulische, soziale, arbeitsmarktbezogene, strafrechtliche oder gesundheitliche Probleme auftreten.

Frühe Förderung ist ein **Schlüssel für Integration und Chancengerechtigkeit**, da sie unter anderem Kindern aus belasteten Familien bessere Grundlagen für eine erfolgreiche Entwicklung bietet. Insbesondere Kinder aus Familien mit tiefem Bildungsstand und geringem Einkommen profitieren  
40 in hohem Mass. Sie ist somit auch ein elementarer Bestandteil von Armutsprävention. Frühe Förderung sorgt dafür, dass alle Kinder in der Schweiz unabhängig von ihrer Herkunft, ihrem Geschlecht und ihren familiären Bedingungen gute Chancen auf eine gute Schulbildung erhalten. Sie verbessert letztlich die Lebensqualität und die Zufriedenheit von Menschen. Frühe Förderung zahlt sich aber

45 auch ökonomisch aus, da die Wirtschaft von Menschen mit einer guten Ausbildung profitiert. Volkswirtschaftlich liegen viele Berechnungen vor, welche belegen, dass sich Investitionen in den Vorschulbereich lohnen. Zudem wirken die Aufwendungen für die Frühe Förderung ein Leben lang und tragen so dazu bei, den Anstieg der Gesundheits- und Sozialhilfeausgaben sowie die Kriminalitätskosten zu bremsen.

50 Internationale Vergleiche machen deutlich, dass die Schweiz sehr wenig in den Frühbereich investiert. Das Angebot für familienergänzende Bildung und Betreuung beispielsweise ist hierzulande **quantitativ und qualitativ ungenügend ausgebaut**. Die finanzielle Beteiligung der Eltern an den Kosten für die Betreuung ist derweil deutlich höher als in allen anderen Ländern in Europa. Gleichzeitig besteht Nachholbedarf, was familienfreundliche Arbeitsmodelle, flexible Elternzeitlösungen, kindergerechte Aussenräume oder die institutionelle Vernetzung anbelangt.

55 Der Kanton Basel-Stadt nahm innerhalb der Schweiz eine Vorreiterrolle ein – insbesondere dank der Etablierung der Frühen Deutschförderung. Es besteht aber auch in Basel-Stadt beträchtlicher **Verbesserungsbedarf**, dem die SP Basel-Stadt mit den auf den folgenden Seiten dargelegten Haltungen und Forderungen entsprechen möchte.

### 60 **3. Handlungsfelder**

#### **A) Umsetzung einer familienfreundlichen Politik in allen Bereichen**

65 So wie unterschiedlichste Bereiche von einem Ausbau der Frühen Förderung profitieren, so können auch praktisch alle Gesellschaftsbereiche einen Beitrag zum Schutz und der Unterstützung von Familien mit kleinen Kindern leisten. Die SP Basel-Stadt engagiert sich für eine **konsequente Politik der frühen Kindheit**, die Anliegen und Bedürfnisse von Kindern ernst nimmt und sie systematisch in die Planungs- und Verwaltungsprozesse in allen Bereichen miteinbezieht. Dabei ist es entscheidend, dass innerhalb der Verwaltung ein Bewusstsein für die Bedürfnisse von Familien mit kleinen Kindern vorhanden und eine gute Vernetzung der verschiedenen Akteurinnen und Akteure gewährleistet ist.

70 Im Februar 2020 wurde Basel-Stadt erneut von UNICEF mit dem Label «**Kinderfreundliche Gemeinde**» ausgezeichnet. Parallel mit der Auszeichnung hat der Kanton den «**Aktionsplan Kinder- und Jugendfreundliche Stadt Basel**» veröffentlicht, der den Handlungsbedarf im Kanton aufzeigt. Zahlreiche der aufgelisteten Massnahmen sind auch für den Bereich Frühe Förderung wichtig.

75 Herauszuheben sind die Themen Stadtentwicklung und Verkehr. Die Wissenschaft zeigt deutlich, wie wichtig es für die körperliche, psychische und soziale Entwicklung der Kinder ist, dass sie draussen spielen können. Die **Gestaltung des öffentlichen Raums** hat eine direkte Auswirkung auf das Bewegungs- und Sozialverhalten von Kindern. Der Aktionsplan des Kantons hält fest, dass kindergerechte Orte und Situationen in der Stadt nicht einfach bestehen, sondern geschaffen werden müssen. Dabei ist es entscheidend, die Bedürfnisse von Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen bei der Planung und Gestaltung des öffentlichen Raums zu berücksichtigen und sie in entsprechenden Gefässen und mit für sie geeigneten Methoden in Prozesse einzubinden.

80 Forderungen der SP Basel-Stadt für die Verankerung des Frühbereichs als Querschnittsaufgabe der Politik und Umsetzung der entsprechenden Massnahmen:

Themen	Massnahmen
Koordination und Vernetzung in der Verwaltung	Stärkere Koordination und besserer Austausch
Aktionsplan Kinderfreundliche Stadt	Umsetzung der im Bericht des Kantons enthaltenen Massnahmen
Kinderfreundliche Stadtplanung	Erneuerung Leitfaden für eine kinderfreundliche Stadtentwicklung Entwicklung zusätzlicher Methoden und stärkerer Einbezug von Kindern (Mitwirkung)

## 85 B) Förderung familienfreundlicher Arbeitsmodelle

Neben den Behörden hat die Arbeitswelt einen grossen Einfluss auf Familien. Eine **bezahlte Elternzeit** ermöglicht es den Eltern, sich adäquat auf ihre neue Familiensituation einzustellen und eine verlässliche Bindung zu ihrem Kind aufzubauen. Studien halten fest, dass eine substantielle Elternzeit bei den Müttern zu einer Verbesserung der psychischen Gesundheit, zu einer höheren Lebenszufriedenheit. Bei den Vätern erhöht sie das familiäre Engagement und stärkt die Vater-Kind-Beziehung. Elternzeit hat gemäss diesen Studien auch einen positiven wirtschaftlichen Effekt und kann Produktivität, Umsatz und Arbeitsmoral stärken. Trotz diesen sehr erwünschten Wirkungen ist eine Einführung der Elternzeit in der Schweiz weiterhin nicht absehbar. Auch ein Vaterschaftsurlaub, der länger als einen Tag dauert, hat es schwer.

90 Neben der Elternzeit ist es die Gestaltung der Arbeit, die einen Einfluss darauf hat, wie gut Familienleben und Erwerbsarbeit in Einklang gebracht werden können. **Familienfreundliche Arbeitsmodelle** wie Teilzeitarbeit, Lebensarbeitszeit, Erhöhung der Zeitsouveränität, Flexibilität des Arbeitsortes, finanzielle Zulagen, Planung von Wiedereinstieg und Arbeitsplatzzuschnitt oder Unterstützung aktiver Vaterschaft müssen selbstverständlicher werden und sind deutlich auszubauen.

100 Forderungen der SP Basel-Stadt im Bereich familienfreundliche Arbeitsmodelle:

Themen	Massnahmen
Elternzeit	Einführung Elternzeit
Vaterschaftsurlaub	Einführung Vaterschaftsurlaub
Familienfreundliche Arbeitsmodelle	Stärkung familienfreundliche Arbeitsmodelle

## C) Gute familienergänzende Tagesbetreuung für alle

105 Der verfassungsmässige Anspruch der Eltern «innert angemessener Frist zu finanziell tragbaren Bedingungen eine staatliche oder private familienergänzende Tagesbetreuungsmöglichkeit für ihre Kinder» zu erhalten, wird im Tagesbetreuungsgesetz relativiert. Nur Familien, die auf Grund der beruflichen Situation der Eltern einen Bedarf nachweisen können, erhalten Betreuungsbeiträge des Kantons. Die frühkindliche Bildung (und eben nicht nur Betreuung!) in Spielgruppen, Kitas und Tagesfamilien ist so nicht allen Kindern zugänglich. Dies beeinträchtigt die Chancengerechtigkeit. Die SP

110

Basel-Stadt setzt sich für schrankenlose Bildung und entsprechend für **kostenlose familienergänzende Betreuung für alle** ein. Die hohen Elternbeiträge für die familienergänzende Kinderbetreuung belasten Familien aus der Mittelschicht stark und erschweren es insbesondere Frauen, eine berufliche Karriere zu verfolgen, die dem Niveau ihrer Ausbildung entspricht. Um dem Anliegen einer Tagesbetreuung für alle Nachdruck zu verleihen, hat die SP Basel-Stadt 2020 die Initiative für «Kinderbetreuung für alle» lanciert.

Ein Hindernis stellen auch eingeschränkte **zeitliche Verfügbarkeiten der Betreuungseinrichtungen** dar. Familien müssen auch in den Schulferien auf die vertrauten Strukturen zählen können. Zudem braucht es ausreichend Angebote für Menschen, die zu Randzeiten oder mit unregelmässigen Einsatzplänen arbeiten.

Mehr Mittel für die familienergänzende Betreuung sind auch aus qualitativen Gründen zwingend. Nur wenn die **Qualität gesteigert wird**, kann das Potential, das in der Frühen Förderung liegt, genutzt werden. Tiefe Löhne, eine oft schlechte Führung und eine resultierende hohe Fluktuation sind Gründe dafür, dass eine qualitative Entwicklung in den Kinderbetreuungsinstitutionen des Kantons zu wenig gewährleistet werden kann.

Es ist kein Zufall, dass gerade dem traditionellen Frauenberuf Fachperson Betreuung Kinder wenig Wertschätzung entgegengebracht wird. Die SP Basel-Stadt setzt sich für deutlich **bessere Arbeitsbedingungen**, z.B. mit einem GAV für Kita-Personal und damit gleichzeitig für eine höhere Qualität der familienergänzenden Betreuung ein. Die Betreuungsinstitutionen müssen finanziell so stark unterstützt werden, dass sie Vorpraktika nicht mehr in den Betreuungsschlüssel einbeziehen müssen und dass dieser auch eingehalten werden kann, wenn mal jemand ausfällt.

Neben der Verbesserung der Rahmenbedingungen braucht es eine **systematische Qualitätsentwicklung** in der familienergänzenden Betreuung. Neben einer besseren Aufsicht und Begleitung stehen hier gezielte Förderprogramme im Netzwerk im Zentrum. Weiter soll der Stellenschlüssel einen angemessenen Anteil an tertiär ausgebildeten Betreuungspersonen enthalten.

Besonders prekär ist die Situation der Spielgruppen im Kanton – sowohl was die Löhne als auch was die Infrastrukturen anbelangt. Nur bei jenen Spielgruppen, die in die obligatorische Deutschförderung miteinbezogen sind, sind qualitative Vorgaben definiert. Es besteht hoher Handlungsbedarf einerseits bei den Spielgruppen mit Deutschförderung, andererseits auch bei jenen ohne. Denn über die Spielgruppen können Familien erreicht werden, die von einer besseren Unterstützung besonders profitieren würden. Bislang haben über die seit 2010 gesetzlich verankerte Sprachförderung Familien mit Migrationshintergrund kostenlos Zugang zu Spielgruppen. Dieser besteht aber nicht im gleichen Umfang für sozial benachteiligte Familien, in welchen Deutsch gesprochen wird. Der **staatlich finanzierte Besuch der Spielgruppen** muss entsprechend ausgebaut werden. Um die **Qualität der Spielgruppen** zu sichern, müssen die Spielgruppen besser unterstützt und begleitet werden.

Die SP Basel-Stadt arbeitet wie folgt an familienergänzender Betreuung und einer höheren Qualität für alle:

Stichwort	Massnahme
Familienergänzende Betreuung für alle	Anspruch auf 40%-Belegung in Kitas und Tagesstrukturen oder zwei Spielgruppen-Halbtage für alle
Kostenlose familienergänzende Betreuung	Vollständige finanzielle Entlastung der Eltern bis zum Eintritt in die erste Primarschule für den Besuch von

	Kitas, Tagesstrukturen und Spielgruppen, Finanzierung über die Steuern.
Organisatorische Integration der familienergänzenden Betreuung ins Bildungswesen	Familienergänzende Betreuung vor Kindergarten als Teil der Bildungslaufbahn anerkennen
Qualität	Programm Qualitätsentwicklung Kitas und Tagesstrukturen mit ausreichenden Ressourcen Sicherung Grundqualität in den Spielgruppen Qualitativ hochstehende Förderung der kognitiven Kompetenzen, insbesondere der Sprachkompetenzen
Arbeitsbedingungen / Ausbildung	Kita-Personal mit GAV Qualifikationen verbessern Betreuungsschüssel verbessern Strukturelle Rahmenbedingungen verbessern Lohnniveau in Kitas, Tagesstrukturen und in Spielgruppen erhöhen
Kontrolle	Ausreichende Mittel für Qualitätsüberprüfungen von Kitas, Tagesstrukturen und Spielgruppen
Frühe Sprach- und Deutschförderung stärken	Qualität und Umfang frühe Deutschförderung verstärken

150

#### D) Gezielte Unterstützung von Familien in schwierigen Situationen

Der Kanton Basel-Stadt verfügt im Bereich Gesundheit, Soziales und Bildung über eine Vielzahl von Angeboten im Frühbereich. Diese niederschweligen, freiwilligen Angebote unterstützen eine gesunde Entwicklung der Kinder, sofern die Eltern Zugang finden. Cornelia Conzelmann zeigte 2016 in einer Studie für die Christoph Merian Stiftung auf, dass es gerade besonders vulnerable Familien sind, die den Weg zu jenen Institutionen nicht selber finden. Sie profitieren weniger von den bestehenden Angeboten als besser gestellte Familien. Es ist wichtig, ihnen **einen besseren Zugang zu garantieren**. Nur so kann das grosse Potential der Früherkennung von familiären Problemen, das sich durch den Kontakt von Fachleuten aus unterschiedlichen Bereichen mit belasteten Familien ergibt, ausgeschöpft werden.

Laut der Analyse von Martin Hafen braucht es in Basel-Stadt insbesondere eine zentrale Stelle, die für die **Begleitung und Unterstützung vulnerabler Familien zuständig ist**. Sowohl kantonale Stellen als auch private Institutionen wie z.B die Hebammen oder die Mütter/Väterberatung kommen regelmässig in Kontakt mit Familien in schwierigen Situationen und sind auch in der Lage, Probleme früh zu erkennen. Trotzdem können sie nicht immer eine adäquate Unterstützung in die Wege leiten, da weiterführende Angebote nicht zeitnah verfügbar und wenig koordiniert sind. Eine Anlauf- und Koordinationsstelle für Fachpersonen und Familien zur Unterstützung und Stärkung von Familien in schwierigen Situationen (Vorbild Frühe Hilfen in Österreich), ausgestattet mit Ressourcen für eine

165

- 170 zeitnah abrufbare Begleitung, könnte dazu beitragen, dass vulnerable Familien nicht nur früh erkannt, sondern dass sie auch die notwendige Hilfe erhalten. Um die Synergien zu nutzen, muss der Fachaustausch zwischen Behörden, Fachpersonen aus dem Gesundheitsbereich sowie weiteren Akteuren im frühkindlichen Bereich mit entsprechenden Massnahmen wie der Organisation von regelmässigen Vernetzungsanlässen unterstützt und dafür auf politischer Ebene Mittel zur Verfügung gestellt werden.
- 175 Weiter sind die **Angebote in den Quartieren und aufsuchende Ansätze** zu stärken, die den Familien niederschwellige Anlaufstellen bieten oder diese direkt abholen. Dank Quartiertreffpunkten, Eltern-Kind-Angeboten und Familienzentren bestehen Kontaktmöglichkeiten für Familien mit kleinen Kindern, die insbesondere dafür genutzt werden sollen, benachteiligte Familien aus ihrer Isolation zu befreien. Für diese Aufgabe müssen die Angebote gestärkt und in die kantonale Strategie zu Gunsten gefährdeter Familien einbezogen werden.
- 180

Stichwort	Massnahme
Stärkung vulnerabler Familien	Stärkere finanzielle Unterstützung für vulnerable Familien
Vernetzung	Besserer Austausch aller involvierter Stellen
Netzwerk Familie	Eine Anlauf- und Koordinationsstelle zur Unterstützung vulnerabler Familien
Quartierarbeit	Stärken, insbesondere aufsuchende Ansätze
Aufsuchende Projekte	Stärken

#### 4. Fazit

- 185 Basel-Stadt ist ein familienfreundlicher Kanton. Das zeigen nicht zuletzt die Auszeichnung mit dem UNICEF Label kinderfreundliche Gemeinde, die Bestrebungen zur frühen Deutschförderung, der Ausbau der Kitas sowie das integrative Engagement des Kita-Personals. Um der Vorreiterrolle in der Schweiz auch zukünftig gerecht zu werden, darf man sich in Basel-Stadt aber nicht mit dem Erreichten zufriedengeben. Ganz im Gegenteil: Die gemachten Erfahrungen und auch der Vergleich mit
- 190 dem europäischen Ausland zeigen auf, dass hoher Verbesserungs- und Ausbaubedarf besteht. Mit entsprechenden Massnahmen kann insbesondere die Chancengerechtigkeit verbessert werden. Es gilt, das grosse Potenzial der Frühen Förderung zur Stärkung der Volksschulen, als Prävention von gesundheitlichen und sozialen Problemen und für den Wirtschaftsstandort Basel zu nutzen.
- Der Fokus liegt dabei zum einen auf Massnahmen zu Gunsten aller Familien mit Kindern im Vorschulalter. Es braucht weitere Schritte hin zu einer gerechteren Gesellschaft und mehr Gleichstellung. Zum anderen gilt es, eine bessere Erreichung von und zeitnahe Hilfestellung für Familien in schwierigen Situationen zu schaffen. Sie profitieren besonders davon, wenn Informationen und Unterstützung niederschwelliger zugänglich sind. Hier besteht gleichzeitig grosser Bedarf als auch viel unausgeschöpftes Potential. Ein wichtiges Anliegen ist weiter die bessere Koordination und Organisation. Es braucht dafür eine klare Zuständigkeit für die Frühe Förderung an relevanter Stelle in der
- 195
- 200 Verwaltung.