

Eidgenössisches Departement des Innern
Bundesamt für Sozialversicherungen
Frau Michelle Jenni
3003 Bern

Per E-Mail: michelle.jenni@bsv.admin.ch

Zürich/Bern, 23.10.2019

Stellungnahme zur Vernehmlassung Pa. Iv. 17.412 «Chancengerechtigkeit vor dem Kindergartenalter»

Sehr geehrte Frau Jenni

Wir danken Ihnen, dass wir zur oben erwähnten Vernehmlassung Stellung nehmen können.

Allgemeine Bemerkungen

Pro Familia Schweiz begrüsst den Vorentwurf und Entwurf des erläuternden Berichts der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrates vom 16. August 2019.

Wir begrüssen insbesondere, dass sich die Thematik der frühen Kindheit als eigenes Politikfeld zu etablieren beginnt und dass die parlamentarische Initiative dieser Politik verstärkende Impulse geben möchte.

Wir teilen die Einschätzungen in Kap. 2.1, dass aktuell viele wichtige Leistungen durch eine Vielzahl nichtstaatlicher Organisationen erbracht werden, dass es national betrachtet sehr grosse Unterschiede in der Angebotslandschaft gibt und dass auf kommunaler Ebene die Massnahmen stark fragmentiert sind. Pointiert gesagt: welche Förderung ein Kind überhaupt erwarten darf, hängt von seinem Wohnort, d.h. vom Zufall ab. Chancengerechtigkeit ist genau das Gegenteil: die Kinder sollen unabhängig vom Wohnort niederschweligen Zugang zu allen benötigten Angeboten erhalten.

Als Praktiker der frühen Förderung können wir den in Kap. 2.2 postulierten Nutzen von frühkindlicher Bildung, Betreuung und Erziehung (FBBE) uneingeschränkt bestätigen und dabei auf wissenschaftliche Evaluationen von etablierten Angeboten verweisen. Bei der strategischen Ausrichtung der Angebote für die frühe Kindheit soll stets das Wohl des Kindes und seine gesunde Entwicklung im Zentrum stehen.

Wir sehen den in Kap. 2.3 festgestellten Handlungsbedarf in gleicher Weise wie die Kommission. Besonders hervorzuheben ist die abschliessende Aussage des Kapitels: *«Trotz einer nur subsidiären Zuständigkeit des Bundes in diesem Bereich ist sie [die Kommission] der Ansicht, dass die frühe Förderung in der Schweiz auch bundesseitig zu unterstützen und weiterzuentwickeln ist. Der Politik der frühen Kindheit soll auch auf Bundesebene eine strategische Bedeutung zugesprochen werden.»*

Im Folgenden möchten wir zu drei Themenbereichen detaillierter Stellung nehmen: Nationale Strategie, bedarfsgerechte Angebote und kantonale Finanzierung der Massnahmen für Chancengerechtigkeit vor dem Kindergartenalter.

Bemerkungen zur nationalen Strategie

1. Ein strukturelles Problem des Politikfelds der frühen Kindheit ist, dass es auf Bundesebene kein zentrales administratives Gefäss dafür gibt: es gibt kein Familien-Departement, kein Bundesamt für Familienfragen etc. Die gesellschaftlichen Notwendigkeiten orientieren sich nicht an Kantonsgrenzen, sondern an nationalen demographischen und gesellschaftlichen Entwicklungen, die rasch fortschreiten. Darum braucht es nicht nur kantonale Strategien, sondern auch eine nationale Strategie.
2. Der Bund muss mittelfristig eine Führungsrolle übernehmen, auch finanziell, trotz der subsidiären Ausgangslage. Die aktuell fehlende nationale Strategie führt unausweichlich und anhaltend zur Fragmentierung von FBBE auf Kantons- und Gemeindeebene, mit der Konsequenz, dass Chancengerechtigkeit nicht wirklich erreicht werden kann, dass die Angebote keine grosse Reichweite entwickeln, dass die Angebote zu langsam zu den Nutzniessern gelangen und dass die Verwendung der Fördermittel letztlich nicht ökonomisch ist – viele erhalten ein wenig Förderung, aber daraus entstehen nur wenige flächendeckende Angebote mit nachhaltiger Finanzierung.
3. Wenn jeder Kanton für sich seine eigene Strategie zur frühen Kindheit entwickelt, werden diese Strategien zwangsläufig divergieren und es wird sehr schwierig, einen nationalen gemeinsamen Nenner zu bilden. Umso mehr, als die Fördermittel gemäss Kap. 4.1 nicht allen Kantonen gleichzeitig zugänglich sind, sondern zeitlich versetzt freigegeben werden und die letzten beiden Kantone 6 Jahre darauf warten müssen. Die Dringlichkeit des Bedarfs erlaubt keine derart langen Wartezeiten.

4. Um Divergenzen zu reduzieren, ist es äusserst wichtig, dass der UNESCO-Bericht «Politik der frühen Kindheit» als verbindlicher gemeinsamer Ordnungsrahmen für den Bund und alle Kantone vereinbart wird. Es bringt keinerlei Mehrwert, aber unnötige Kosten und Verzögerungen, wenn jeder FBBE-Akteur seinen eigenen Ordnungsrahmen entwickeln würde. Zudem sollen die FBBE-Strategien der besseren gesamtschweizerischen Koordination und Vernetzung aller Akteure eine hohe Priorität beimessen.

Bemerkungen zu bedarfsgerechten Angeboten

5. Bedarfsgerechte Angebote heisst vor allem: niederschwellige FBBE-Angebote, deren Verfügbarkeit und Bezahlbarkeit nicht von Gemeinde- oder Kantonsgrenzen abhängig sind. Nur dadurch kann Chancengerechtigkeit für die Kinder erreicht werden. Die effektive Zielgruppenerreichung ist der Knackpunkt für jedes Angebot im Bereich der frühen Kindheit.
6. Zur Zielgruppe gehören nicht nur Kinder, sondern auch deren Eltern. Dies ist essentiell für die Ressourcen-orientierte Ausrichtung von Förderangeboten. Zudem sollen auch sozial benachteiligte Familien, insb. solche mit Migrationshintergrund, die Angebote nutzen können.
7. Bedarfsgerechte Angebote heisst auch: nicht einfach neue Angebote entwickeln, sondern zuerst bestehende Angebote in Betracht ziehen, um von den Organisationen zu lernen, die schon jahrelang und erfolgreich im FBBE-Bereich Nutzen schaffen.
8. Bedarfsgerechte Angebote müssen sich in der Praxis nach objektiven Kriterien bewähren. Dazu braucht es eine wissenschaftliche Begleitung und Evaluation basierend auf Evidenz-basierten Wirkungsanalysen.

Bemerkungen zur kantonalen Finanzierung

9. Die Fördermittel von 8,45 Millionen Franken sind sehr willkommen – aber verteilt auf 10 Förderjahre und 26 Kantone doch sehr bescheiden im Vergleich zum realen Bedarf. FBBE ist ja kein neu zu erschliessender Bereich, sondern wird schon seit Jahren von privaten Organisationen mit substantiellen finanziellen Aufwänden bearbeitet.
10. Zudem sollten nicht nur die Kantone Fördermittel erhalten, sondern auch die oben erwähnten privaten Organisationen, denn viele haben ständig mit der nachhaltigen Finanzierung zu kämpfen. Auch sollten Gemeinden bzw. deren regionale Zusammenschlüsse von den Fördermitteln zur Strategieentwicklung profitieren können.
11. Die Finanzierung muss nachhaltig sein: mittelfristige Massnahmepakete, welche durch die Förderung auf den Weg gebracht werden, sollen über den Förderzeitraum hinaus – der pro Kanton höchstens 3 Jahre beträgt – finanziell abgesichert werden. Dazu braucht es die Überführung in eine Regelfinanzierung auf Kantons- oder Bundesebene.

12. Die Finanzierung soll nicht nur neue Angebote ermöglichen, sondern auch von Beginn an deren Qualität und Verbreitung sicherstellen. Dazu gehören sowohl Evaluationsmassnahmen als auch z.B. Massnahmen für den Knowhow-Transfer zwischen den beteiligten Kantonen.
13. Falls der Förderbetrag aufgrund der freiwilligen Beteiligung der Kantone in einem Förderjahr nicht ausgeschöpft werden sollte, darf er nicht verfallen. Der verfügbare Restbetrag soll restlos auf die restlichen Förderjahre verteilt werden.

Wir hoffen, dass Sie diese Bemerkungen wohlwollend zur Kenntnis nehmen und berücksichtigen werden.

Freundliche Grüsse

Pro Familia Schweiz

Dr. Philippe Gnaegi
Direktor