

# SOZIALE SICHERHEIT

CHSS N° 2 / 2021

## SCHWERPUNKT

### Politik der frühen Kindheit

Gezieltes Engagement des Bundes im Rahmen des geltenden Rechts und bestehenden Finanzrahmens 7

---

### Überbrückungsleistungen

Bessere soziale Absicherung zwischen Arbeitslosigkeit und Pensionierung 41

### Erwerb ersatzordnung (EO)

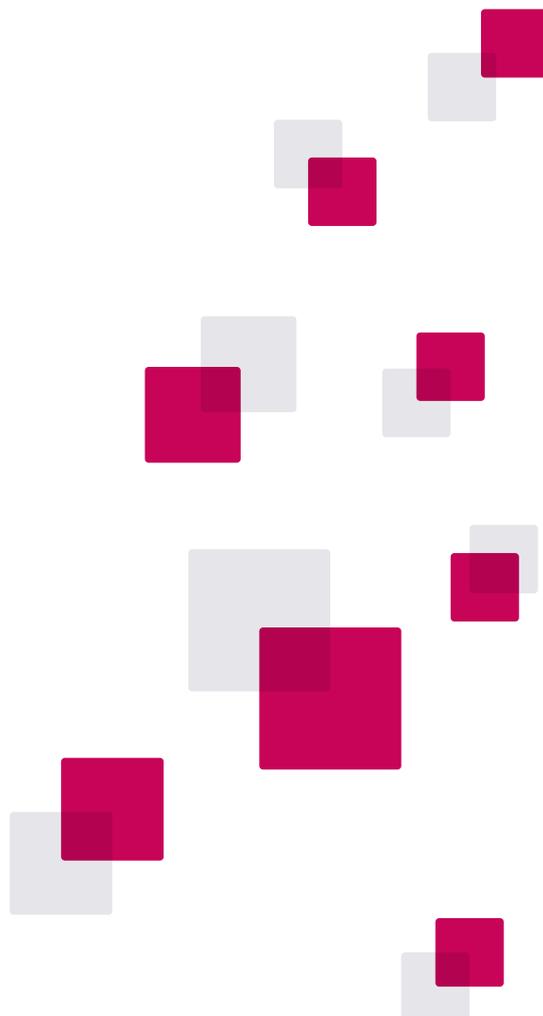
Betreuungsurlaub für Eltern gesundheitlich schwer beeinträchtigter Kinder 45

Mutterschaftsentschädigung bei längerem Spitalaufenthalt des Neugeborenen: eine Lücke wird geschlossen 48



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement des Innern EDI  
**Bundesamt für Sozialversicherungen BSV**





# Politik der frühen Kindheit: Schutz, Chancengerechtigkeit und Teilhabe im Fokus



**Astrid Wüthrich**

**Vizedirektorin, Bundesamt für Sozialversicherungen**

Der Bundesrat hat sich im vergangenen Jahr erstmals eingehend mit der Politik der frühen Kindheit als eigenständigem Politikfeld befasst. Daraus entstanden ist ein Bericht, der – bislang ebenso einmalig – eine Übersicht über die verschiedenen Formen von Unterstützungsangeboten für Kinder zwischen null und fünf Jahren und deren Bezugspersonen gibt. Der Bericht zeigt zudem auf, welche Zuständigkeiten Kantonen und Gemeinden sowie dem Bund zukommen und wie die Kantone und Gemeinden die Angebote entwickeln, aufbauen und finanzieren.

Hintergrund des Berichts waren mehrere parlamentarische Vorstösse, die die Thematik der frühen Kindheit in unterschiedlicher Form aufgriffen. Sie alle halten fest, dass ein niederschwelliges Unterstützungsangebot, das jedem Kind, unabhängig seiner sozialen Herkunft, zugänglich ist, die Chancengerechtigkeit im Vorschulalter fördert. Zudem habe sich, so einige Initiantinnen und Initianten, die Schweiz mit der Ratifizierung der Uno-Kinderrechtskonvention verpflichtet, alle verfügbaren Mittel einzusetzen, damit jedes

Kind seine wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte ab Geburt wahrnehmen kann.

Die von der Politik skizzierten Wege zum Ziel einer verbesserten Chancengerechtigkeit sind unterschiedlich. So erwartet sie beispielsweise die Ausweitung der bislang schulergänzenden Kinder- und Jugendförderung des Bundes auf Vorschulkinder oder sie fordert die Fokussierung auf ausgewählte Aspekte, wie die Sprachförderung bei Kleinkindern. Überdies setzt sie auf die Ausweitung und insbesondere die qualitative Förderung des familienergänzenden Kinderbetreuungsangebots, sei dies für Kinderkrippen oder für Tagesschulen.

Es ist nicht nur mit Blick auf die Bundesverfassung, die Kindern und Jugendlichen einen besonderen Schutz gewährt, geboten, Kinder ab Geburt zu fördern, ihre Teilhabe und Mitbestimmung sicherzustellen und sie vor der Unbill der Welt zu schützen. Vielmehr ist es auch Aufgabe einer demokratischen und aufgeklärten Gesellschaft, Kindern früh ein Umfeld zu bieten, das es ihnen erlaubt, ihre Fähigkeiten, aber auch ihre Vorlieben und Wünsche zu entwickeln und sich bereits im frühkindlichen Alter eigenständig in der Welt zu positionieren. Wir freuen uns deshalb sehr, gemeinsam mit den Akteuren aus Kantonen, Gemeinden und Zivilgesellschaft die Herausforderung anzugehen, die Politik der frühen Kindheit mitzugestalten und unsere Aufgaben aufs Beste wahrzunehmen. ■

03 Editorial  
50 Sozialversicherungsstatistik  
52 Gut zu wissen

## Schwerpunkt

# Politik der frühen Kindheit

---

- 8 Politik der frühen Kindheit – Auslegeordnung und Ausblick** Der Bundesrat hat erstmals eine Auslegeordnung zu den Massnahmen von Bund, Kantonen und Gemeinden vorgenommen und Entwicklungsmöglichkeiten auf Bundesebene aufgezeigt. Ziel der Politik der frühen Kindheit ist es, Kindern eine möglichst sichere, gesunde und chancengerechte Entwicklung zu ermöglichen. **Michelle Jenni, Bundesamt für Sozialversicherungen**
- 14 Vom Flickenteppich zur Politik für die frühe Kindheit Enfance** Die grosse Bedeutung der ersten Lebensjahre ist anerkannt. Unbestritten ist auch, dass das familienergänzende Bildungs- und Betreuungsangebot in der Schweiz noch nicht optimal ist. Eine nationale Politik für die frühe Kindheit ist notwendig, um die Lücken zu schliessen und die Qualität zu heben. **Elisabeth Baume-Schneider, Eliane Fischer; Alliance Enfance**
- 19 Politik der frühen Kindheit im Kanton Thurgau** Die ersten Lebensjahre sind entscheidend für den weiteren Bildungs- und Lebensverlauf eines Menschen. Deshalb fördert der Kanton Thurgau in enger Zusammenarbeit mit Politischen Gemeinden und Schulgemeinden bedarfsgerechte Angebote im Frühbereich. **Jasmin Gonzenbach-Katz, Fachstelle für Kinder-, Jugend- und Familienfragen, Kanton Thurgau**
- 24 Politik der frühen Kindheit muss in kommunaler Hand bleiben** Kindererziehung ist Aufgabe der Eltern. Der Staat kann diese dabei unterstützen und begleiten. Damit familienergänzende Angebote bedarfsgerecht und wirksam sind, müssen sie auf die lokalen Gegebenheiten ausgerichtet sein. Die Gemeinden nehmen in der frühen Kindheit daher eine Schlüsselrolle ein. **Claudia Hametner, Schweizerischer Gemeindeverband**
- 28 Die Städte als Dreh- und Angelpunkt der Politik der frühen Kindheit** Rund drei Viertel aller Kinder von null bis vier Jahren in der Schweiz wachsen in einem städtischen Umfeld auf. Die Städte schaffen im Bereich der frühen Kindheit ein bedarfsgerechtes Angebot und antworten auf aktuelle Herausforderungen. Dafür sind sie auf Unterstützung durch die übergeordneten Staatsebenen angewiesen. **Franziska Ehrler, Schweizerischer Städteverband**

Liebe Leserinnen und Leser

Beachten Sie bitte, dass sich der Publikationstermin der nächsten Ausgabe aufgrund von Planungsverzögerungen um rund einen Monat in die erste Oktoberhälfte verschieben wird. Wir danken Ihnen für Ihr Verständnis, die Redaktion

## Interinstitutionelle Zusammenarbeit (IIZ)

---

- 33 Arbeitslosenversicherung (ALV) und Bildung optimieren ihre Schnittstelle** Interinstitutionelle Zusammenarbeit (IIZ) zu verwirklichen bedeutet gemeinsames Handeln der Akteure an den Schnittstellen der sozialen, der Bildungs- und der Arbeitsintegration. Am Beispiel der Schnittstelle ALV-Bildung lässt sich aufzeigen, wie die ALV die Zusammenarbeit mit ihren IIZ-Partnern Schritt für Schritt optimiert. **Carmen Schenk, Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO)**

## Familie, Generationen und Gesellschaft

---

- 36 Dienstleistungsangebot für Familien** In der Schweiz gibt es ein grosses Begleit-, Beratungs- und Elternbildungsangebot für Familien. Eine neue Studie gibt einen systematischen Überblick über die aktuelle Angebotslandschaft und benennt die acht grössten Herausforderungen bezüglich Verfügbarkeit, Zugänglichkeit, Qualität und Zielgruppenerreichung. **Philipp Walker, Sarina Steinmann, Anna Tanner; Ecoplan**

## Überbrückungsleistungen

---

- 41 Bessere soziale Absicherung zwischen Arbeitslosigkeit und Pensionierung** Das schweizerische System der sozialen Sicherheit wird mit den Überbrückungsleistungen um eine Leistung für ausgesteuerte Arbeitslose ab 60 Jahren erweitert. Diese schliessen eine Lücke im Sozialversicherungssystem zwischen Arbeitslosigkeit und Pensionierung und sind gerade in Zeiten von Corona willkommen. **Mélanie Sauvain, Bundesamt für Sozialversicherungen**

## Erwerbbersatzordnung (EO)

---

- 45 Betreuungsurlaub für Eltern gesundheitlich schwer beeinträchtigter Kinder** Eltern erhalten auf den 1. Juli 2021 einen 14-wöchigen Betreuungsurlaub, wenn sie ihr gesundheitlich schwer beeinträchtigtes Kind betreuen und deswegen ihre Erwerbstätigkeit unterbrechen müssen. Während des Betreuungsurlaubs wird eine über die Erwerbbersatzordnung (EO) finanzierte Betreuungsent-schädigung ausbezahlt. **Andrea Künzli, Bundesamt für Sozialversicherungen**
- 48 Mutterschaftsentschädigung bei längerem Spitalaufenthalt des Neugeborenen** Mütter haben heute kein gesichertes Einkommen, wenn ihr Neugeborenes nach der Geburt länger im Spital bleiben muss. Eine Gesetzesänderung, die Anfang Juli 2021 in Kraft tritt, schliesst diese Lücke. **Andrea Künzli, Bundesamt für Sozialversicherungen**



HALTEN SIE SICH AUF DEM LAUFENDEN MIT DEM KOSTENLOSEN ONLINE-ABONNEMENT DER «**SOZIALEN SICHERHEIT CHSS**»  
[soziale-sicherheit-chss.ch/online-abonnieren/](https://soziale-sicherheit-chss.ch/online-abonnieren/)



Foto: KEYSTONE/Gaetan Bally

**Kinder sitzen in Basel im Kinderhort  
beim Znüni, während ihre Mütter einen  
Deutschkurs besuchen.**

**SCHWERPUNKT**

# Politik der frühen Kindheit

**Mit der Politik der frühen Kindheit schützt, fördert und unterstützt die Gesellschaft Ungeborene und Kinder im Vorschulalter in ihrer Lebenswelt und sorgt mit einer Optimierung der rechtlichen und politischen Rahmenbedingungen dafür, dass die Erziehenden und Bezugspersonen in der Lage sind, ihre Verantwortung adäquat zu übernehmen und ihren Schützlingen eine möglichst sichere, gesunde und chancengerechte Entwicklung zu ermöglichen.**

**In der Schweiz teilt sich eine Vielzahl staatlicher und privater Akteure die Aufgaben, Verantwortung und Kompetenzen der Politik der frühen Kindheit; wobei diese schwergewichtig bei den Gemeinden und den Kantonen liegen. Ein Grossteil der Koordination erfolgt**

**über interkantonale Strukturen unter Federführung der schweizerischen Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK).**

**In ihrem Juni-Schwerpunkt greift die CHSS die Politik der frühen Kindheit auf. Sie stellt die Auslegeordnung vor, die der Bundesrat erstmals vorgenommen hat, und zeigt die Entwicklungsmöglichkeiten des Bundes im Rahmen des geltenden Rechts und bestehenden Finanzrahmens auf. Die anderen Beiträge geben einen Einblick in das Wirken verschiedener Verantwortungsträger vor Ort. Diese zeigen uns, woran sie derzeit arbeiten, welches ihre grössten Herausforderungen sind und wo sie Handlungsbedarf sehen.**

# Politik der frühen Kindheit – Auslegeordnung und Ausblick

**Michelle Jenni**, Bundesamt für Sozialversicherungen

Der Bundesrat hat erstmals eine Auslegeordnung zu den Massnahmen von Bund, Kantonen und Gemeinden vorgenommen und Entwicklungsmöglichkeiten auf Bundesebene aufgezeigt. Ziel der Politik der frühen Kindheit ist es, Kindern eine möglichst sichere, gesunde und chancengerechte Entwicklung zu ermöglichen.

In der Schweiz treffen staatliche und private Akteure eine Vielzahl von Massnahmen, um allen Kindern im Vorschulalter und ihren Bezugspersonen ein qualitativ hochstehendes Angebot im Frühbereich bereitzustellen. Der Bundesrat hat am 3. Februar 2021 einen Bericht verabschiedet, in dem er zum ersten Mal eine Auslegeordnung der entsprechenden staatlichen Massnahmen vornimmt. Er erfüllte damit zwei Postulate (19.3417 der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrates und 19.3262 Gugger), die ihn damit beauftragten, eine Bestandsaufnahme der frühen Förderung bzw. der Politik der frühen Kindheit vorzunehmen sowie allfällige Lücken und das Entwicklungspotenzial auf Bundesebene aufzuzeigen. Da dieses Politikfeld durch die

föderale Kompetenz- und Aufgabenteilung zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden geprägt ist, liess er sich von einer

---

In der frühen Kindheit  
wird die Basis für die  
spätere Entwicklung  
der Kinder gelegt.

---

Arbeitsgruppe begleiten, in der alle drei staatlichen Ebenen vertreten waren.

**EINE BREITE BASIS FÜR EINE GESUNDE UND CHANCENGERECHTE ENTWICKLUNG** In der frühen Kindheit wird die Basis für die spätere Entwicklung der Kinder gelegt. Die Politik der frühen Kindheit verfolgt deshalb das Ziel, möglichst optimale Bedingungen zu schaffen, damit jedes Kind sein volles Entwicklungspotential ausschöpfen kann. Sie beinhaltet Massnahmen zur Förderung und Unterstützung der Kinder im Vorschulalter und ihrer Bezugspersonen sowie zum Schutz der Kinder. Die Leistungen werden sowohl von öffentlichen als auch von privaten Trägerschaften erbracht, die die Familie nicht ersetzen, sondern unterstützen.

---

## Die Politik der frühen Kindheit liegt an der Schnittstelle der Sozial-, Gesundheits-, Integrations- und Bildungspolitik.

---

Thematisch liegt die Politik der frühen Kindheit an der Schnittstelle der Sozial-, Gesundheits-, Integrations- und Bildungspolitik und wird deshalb von unterschiedlichen Ämtern und Stellen getragen. Die Mehrheit der Kantone und grösseren Städte sowie eine wachsende Anzahl kleinerer Städte und Gemeinden verfügen mittlerweile über eine Strategie zur Entwicklung dieser Querschnittspolitik.

**KOMPETENZEN UND AUFGABEN DES BUNDES** Die Kinder- und Jugendpolitik in der Schweiz und somit auch die Politik der frühen Kindheit – als spezifischer Teil der Kinder- und Jugendpolitik – stützt sich auf das UNO-Übereinkommen über die Rechte des Kindes (KRK; SR 0.107) und die Bundesverfassung (BV; SR 101). Sie ist geprägt durch die föderale

Aufgabenteilung zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden und eng verbunden mit der Tätigkeit nichtstaatlicher Organisationen und privater Initiativen.

Der Bund stellt statistische Informationen zur Verfügung und fördert die Forschung. Zudem setzt er in Zusammenarbeit mit Akteuren aller Staatsebenen und der Zivilgesellschaft nationale Impulsprogramme um, die die Rahmenbedingungen der Kleinkinder und ihrer Betreuungspersonen verbessern. Dazu gehören beispielsweise das Nationale Programm zur Prävention und Bekämpfung von Armut (2014–2018; Soziale Sicherheit CHSS 2018), die kantonalen Integrationsprogramme (Kip 1, 2014–2017 und Kip 2, 2018–2021; SEM 2021) und die Nationale Strategie zur Prävention nichtübertragbarer Krankheiten (NCD-Strategie; BAG 2021). Der Bund vergibt zudem Finanzhilfen an private Organisationen und staatliche Akteure wie Kantone und Gemeinden, die im Bereich der frühen Kindheit tätig sind, und er begleitet die Genehmigung oder Anerkennung von Bildungserlassen und Rahmenlehrplänen der Berufsbildung, die einen Bezug zur frühen Kindheit haben (Bundesrat 2021).

Indirekt trägt der Bund seit 2003 auch mit seinem Impulsprogramm zur Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen zur Erreichung der Ziele der Politik der frühen Kindheit bei. Mit den bis 2023 befristeten Finanzhilfen unterstützte er bis Ende Januar 2021 mit 408 Mio. Franken die Schaffung von 65'329 Betreuungsplätzen (Bundesrat 2021, S. 10).

---

### Politik der frühen Kindheit

Die **Politik der frühen Kindheit im engeren Sinne** orientiert sich an den Bedürfnissen von noch ungeborenen Kindern (Kinder im Mutterleib) und Kindern im Vorschulalter (Säuglinge und Kleinkinder). Sie umfasst insbesondere Tätigkeiten und Massnahmen, die Kinder im Vorschulalter vor der Gefährdung des Kindeswohls schützen, welche die frühkindliche Entwicklung und die Bildungschancen bestmöglich begleitend fördern und eine adäquate Mitwirkung der Kinder im Vorschulalter ermöglichen sowie deren Kohärenzsinn fördern.

Die **Politik der frühen Kindheit im weiteren Sinne** bringt die Bedürfnisse von noch ungeborenen Kindern (Kinder im Mutterleib) und Kindern im Vorschulalter (Säuglinge und Kleinkinder bis zum Eintritt in den Kindergarten oder die Eingangsstufe) und ihrer Erziehenden in die sie betreffenden Politikbereiche ein und schafft somit die Rahmenbedingungen, die die Lern- und Entwicklungsprozesse von Kindern im Vorschulalter unterstützen und ein sicheres und gesundes Aufwachsen ermöglichen.

---

**BEGRIFFSKLÄRUNG** Um den Austausch und die Verständigung der verschiedenen staatlichen Akteure untereinander zu vereinfachen, hat die Arbeitsgruppe eine Begriffsklärung vorgenommen und in Anlehnung an die «Strategie für eine schweizerische Kinder- und Jugendpolitik» (Bundesrat 2008) und das UNO-Übereinkommen über die Rechte des Kindes den Begriff «Politik der frühen Kindheit» definiert (Bundesrat 2021, S. 7f.).

**LEISTUNGSKATALOG** Zur weiteren Erleichterung der Kommunikation hat die Arbeitsgruppe die Leistungen, die auf kantonaler und kommunaler Ebene in der Regel zur Politik der frühen Kindheit gezählt werden, in eine Struktur gebracht. Die Leistungen einer ganzheitlichen Politik der frühen Kindheit umfassen sowohl die allgemeine Förderung in der frühen Kindheit, Beratungs- und Unterstützungsangebote für die Bewältigung allgemeiner Herausforderungen und besonderer Lebenslagen als auch ergänzende Erziehungshilfen. Sie werden meist durch die Betroffenen selbst nachgesucht, können aber auch von den Behörden (KESB oder Gericht) auf der Basis zivilrechtlicher Bestimmungen angeordnet werden (Bundesrat 2021, S. 24 ff.).

- Zur allgemeinen Förderung zählen insbesondere die familienergänzende Kinderbetreuung, Elternbriefe und weitere Angebote zur Elternbildung sowie die allgemeine frühe Sprach- und Gesundheitsförderung. Wichtige Lern- und Begegnungsorte sind auch öffentliche Spielplätze, offene Eltern-Kind-Treffpunkte oder kindgerecht gestaltete Wohnumgebungen, wie Grünflächen in Quartieren und Dorfplätze.
- Zur Unterstützung bei besonderen Lebenslagen gibt es verschiedene Beratungsangebote für die Erziehenden, Sprachförderung für den Erwerb der Ortssprache oder sonderpädagogische Angebote, wie die heilpädagogische Früherziehung oder die Logopädie. Auch die Kinderspietex und Eltern-Kind-Therapien werden dieser Kategorie zugeordnet.
- Die ergänzenden Erziehungshilfen umfassen die sozialpädagogische Familienbegleitung sowie die ausserfamiliäre Unterbringung von Kindern in Pflegefamilien oder in einer stationären Institution.

Der zielgerichtete Einsatz dieser Massnahmen und Angebote trägt entscheidend dazu bei, dass die übergeordneten

Ziele der Politikfelder, die in die Politik der frühen Kindheit eingebunden sind, erreicht werden. Insbesondere für die Armutsprävention und die Gesundheits- und Integrationsförderung sind sie von zentraler Bedeutung. Sie werden deshalb nachfolgend vertieft ausgeführt.

### **ARMUTSPRÄVENTION UND INTEGRATIONSFÖRDERUNG ALS SCHLÜSSEL ZUR CHANCENGERECHTIGKEIT**

Da das Lernpotenzial in der frühen Kindheit ausgesprochen gross ist, sind die ersten Lebensjahre entscheidend für den späteren Bildungsverlauf. Wachsen Kinder in einem Umfeld auf, das ihre Entwicklung nicht oder nicht in ausreichendem Masse fördert, können sie Verpasstes in ihrem weiteren Lebens- und Bildungsverlauf häufig nicht mehr aufholen. Sozioökonomisch benachteiligte oder bildungsferne Familien mit und ohne Migrationshintergrund verfügen oft über weniger Ressourcen, um ihren Kindern ein anregungsreiches Lernumfeld zu bieten. Damit haben betroffene Kinder auch im Erwachsenenalter ein höheres Armutsrisiko als ihre Altersgenossen und deshalb ist die Armutsprävention und Integrationsförderung für die Politik der frühen Kindheit von hoher Bedeutung.

Mit gezielten Unterstützungs- und Fördermassnahmen lassen sich ungleiche Startbedingungen verringern. Kleinkinder, deren Rahmenbedingungen verbessert wurden, weil sie entsprechende Angebote beanspruchten, verfügen nachweislich über bessere kognitive Fähigkeiten sowie soziale und sprachliche Kompetenzen. Dies verbessert ihre Einstiegsvoraussetzungen in die Schule und führt

---

Mit gezielten  
Unterstützungs- und  
Fördermassnahmen  
lassen sich ungleiche  
Startbedingungen  
verringern.

---

zu besseren Schulleistungen und später zu einem erfolgrei-  
 cheren Start in den Arbeitsmarkt. Für Kinder, die nicht die  
 Ortssprache als Erstsprache haben, ist besonders die frühe  
 Sprachförderung in der Familie und in den Kindertages-  
 stätten, Tagesfamilien und Spielgruppen zentral. Um die  
 Chancengerechtigkeit beim Schuleintritt zu erhöhen, ist es  
 auch wichtig, zugezogene Eltern so zu befähigen, dass sie  
 ihre elterlichen Aufgaben und Pflichten selbständig wahr-  
 nehmen können.

Damit die Angebote sozioökonomisch benachteilig-  
 ten Familien tatsächlich auch zugutekommen, müssen die  
 Zugangsschwellen abgebaut werden. Denn obwohl Kinder  
 aus diesen Familien am meisten von den Angeboten profitie-  
 ren würden, nutzen sie diese unterdurchschnittlich häufig  
 (BSV/SGV 2018, S. 11). Nicht selten spielen dabei die Kosten  
 eine entscheidende Rolle. Häufig besteht auch kein institu-  
 tionalisiertes Fördernetz, das die verschiedenen Einzelan-  
 gebote verknüpft und somit den Zugang zu den Angeboten  
 massgeblich vereinfachen würde (Bundesrat 2018, S. 10 ff.;  
 Tripartite Konferenz 2017, S. 26 f.).

Das Nationale Programm zur Prävention und Bekämp-  
 fung von Armut hat dazu beigetragen, die Vernetzung und  
 den Zugang zu den Angeboten zu verbessern. Aktuell setzen  
 die Kantone insbesondere im Rahmen ihrer Integrationspro-  
 gramme (Kip; SEM 2021) mit Unterstützung des Staatssekre-  
 tariats für Migration Massnahmen um, die den Zugang zuge-  
 zogener Familien zu den Angeboten der kantonalen und  
 kommunalen Regelstrukturen vereinfachen: Ein besonderer  
 Fokus liegt dabei auf der Beratung der Erziehenden und der  
 frühen Sprachförderung. Weiter wird die Koordination der  
 Akteure verbessert und die Qualitätsentwicklung der Ange-  
 bote gefördert. Bund und Kantone haben ebenfalls verein-  
 bart, darauf hinzuwirken, dass 80 Prozent der Kinder aus  
 dem Asylbereich sich beim Schulstart in der Ortssprache ver-  
 ständigen können (Bundesrat 2021, S. 16, 21).

**DIE BEDEUTUNG DER GESUNDHEITSFÖRDERUNG FÜR  
 DIE POLITIK DER FRÜHEN KINDHEIT** Auch Angebote und  
 Massnahmen der Gesundheitsförderung sind für die Politik  
 der frühen Kindheit zentral. Das Gesundheitsverhalten der  
 Erziehenden, insbesondere der Mutter während der Schwan-  
 gerschaft, sowie Umweltfaktoren wie beispielweise Schad-  
 stoffe, Stress, Bewegung und Ernährung können einen hohen

Einfluss auf den Gesundheitszustand im späteren Leben  
 haben. Angebote wie die Schwangerschafts- und Geburts-  
 begleitung, die kinderärztliche Versorgung sowie Informa-  
 tionsmaterialien zur Förderung der Gesundheitskompetenz  
 stellen die gesundheitliche Versorgung von der Schwanger-  
 schaft über die Geburt bis ins Kleinkindalter sicher und die-  
 nen sowohl der Gesundheitsförderung als auch der Präven-  
 tion (Bundesrat 2021, S. 27).

Das Bundesamt für Gesundheit (BAG) hat in seinem Konzept  
 «Gesundheitsförderung und Prävention in der frühen Kind-  
 heit» (BAG 2018) konkrete Massnahmen formuliert, in deren  
 Zentrum Themen wie Ernährung, Bewegung und gelingende  
 Sozialkontakte stehen. Diese bilden die Basis für die gesund-  
 heitsbezogene Resilienz eines Menschen. Letzlich sollen alle  
 Familien dazu befähigt werden, auf eine ausgewogene Ernäh-  
 rung, genügend Bewegung und das psychische Wohlergehen  
 ihrer Kleinkinder zu achten. Auch dort, wo die Voraussetzungen  
 aufgrund kleiner Budgets, beengter Raumverhältnisse und  
 Sprachbarrieren oft unvorteilhaft sind. Entsprechend sind die  
 Massnahmen des BAG ein wichtiger Beitrag, um die gesund-  
 heitliche Widerstandsfähigkeit der Kleinkinder zu stärken.  
 Die psychische Gesundheit sowie die gesunde Ernährung und  
 Bewegung von Kleinkindern wird ebenfalls im Rahmen kanto-  
 naler Aktionsprogramme (KAP 2021) gefördert. Die Stiftung  
 Gesundheitsförderung Schweiz finanziert diese mit und ver-  
 netzt über das Projekt Miapas Fachleute, die in der Gesund-  
 heitsförderung von Kleinkindern tätig sind (Miapas 2021).

Damit sich die Massnahmen zur frühkindlichen Gesund-  
 heitsförderung und Prävention zielgerichtet weiterentwi-  
 ckeln lassen, sind verlässliche datengestützte Entscheidungs-  
 grundlagen wichtig. Die Datenlage zum Gesundheitszustand  
 von Vorschulkindern hat sich in den letzten Jahren verbessert.  
 Dennoch wies das Schweizerische Gesundheitsobservatorium  
 (Obsan) im «Nationalen Gesundheitsbericht 2020», der die  
 Gesundheit von Kindern, Jugendlichen und jungen Erwach-  
 senen beleuchtete, auf bedeutende Datenlücken hin (Obsan  
 2020). Der Bund prüft nun gemeinsam mit den Kantonen, wie  
 sich diese Lücken schliessen lassen (Bundesrat 2021, S. 49)

**GEZIELTES ENGAGEMENT DES BUNDES IM RAHMEN  
 DES GELTENDEN RECHTS UND BESTEHENDEN FINANZ-  
 RAHMENS** Die Auslegeordnung des Bundesratsberichts  
 zeigt, dass der Bund sich nicht nur mit namhaften Finanzhil-

fen an der Politik der frühen Kindheit beteiligt, sondern regelmässig auch nationale Programme koordiniert, die v.a. auch darauf ausgerichtet sind, die Chancengerechtigkeit früh zu fördern. Hauptsächlich sind aber die Kantone und Gemeinden für die Planung und Umsetzung der Politik der frühen Kindheit zuständig. Ein Grossteil der Koordination erfolgt über interkantonale Strukturen unter Federführung der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK).

---

## Der Bund will die Datenlage, die Chancengerechtigkeit sowie die Zusammenarbeit der Bundesstellen verbessern.

---

Im Rahmen der bestehenden verfassungsrechtlichen und gesetzlichen Grundlagen sowie im vorliegenden Finanzrahmen bleibt dem Bund wenig Spielraum, die Politik der frühen Kindheit zu entwickeln. Von den neun Handlungsoptionen, die der Bundesrat in seinem Bericht herausarbeitete, sieht er dennoch bei einigen die Möglichkeit, sie unter den gegebenen Bedingungen weiterzuerfolgen (Bundesrat 2021, S. 55 f.). Zusammengefasst zielen sie darauf ab, die Datenlage, die Chancengerechtigkeit sowie die Zusammenarbeit der Bundesstellen zu verbessern.

Zusammen mit den Kantonen will der Bund die Datenlage in dreierlei Hinsicht verbessern. Erstens will er prüfen, inwiefern er, wie es das Obsan empfiehlt, bessere Einsicht in den Gesundheitszustand von Kindern bis zum zehnten Altersjahr erlangen kann. Das Obsan empfiehlt insbesondere, regelmässig schweizweit einheitliche epidemiologische Daten (Risikofaktoren, Gesundheitsdaten) zu erheben. Auch das Wohlbefinden und die psychische Gesundheit sollten untersucht werden. Zweitens wird geprüft, inwiefern sich die Datenlage zur Integration von Vorschulkindern mit Migrationshintergrund (v.a. Zugang zum Ange-

bot und Sprachkompetenz) erweitern lässt. Drittens klärt der Bund im Austausch mit den zuständigen interkantonalen Konferenzen ab, ob die kantonalen Daten zur familienergänzenden Kinderbetreuung umfangmässig und qualitativ genügen, um daraus eine entsprechende Bundesstatistik zusammenstellen zu können.

Die Chancengerechtigkeit wird zum einen für Vorschulkinder mit Behinderungen unterstützt, indem der Bund bei passenden Finanzhilfesuchen künftig vermehrt entsprechende Projekte fördert. Zum anderen prüft er Möglichkeiten, den Zugang zu Unterstützungsangeboten für Kinder aus Migrationsfamilien möglichst niederschwellig auszugestalten, so dass die Familien, die dies am meisten benötigen, auch davon profitieren können.

Mit seinem Bericht leistete der Bundesrat einen wichtigen Beitrag zur verbesserten Koordination der betroffenen staatlichen Akteure. Indem der Bund die Koordination und den fachlichen Austausch auf Bundesebene verstetigt, stellt er auch künftig den kontinuierlichen Wissens- und Erfahrungsaustausch zwischen den Bundesstellen, die in der Politik der frühen Kindheit engagiert sind, sicher (Bundesrat 2021, S. 56).

---

### Verbesserungen im Frühbereich bereits in Prüfung

Zusätzlich zu den Massnahmen, die der Bund in Zusammenhang mit dem hier besprochenen Bericht plant, trifft er derzeit in drei weiteren Bereichen Abklärungen. So untersucht er, inwiefern sich der Spracherwerb von Kleinkindern auf der Grundlage der Sprachenverordnung unterstützen liesse. Weiter prüft er im Rahmen der Erfüllung zweier früherer parlamentarischer Vorstösse den Handlungsbedarf und mögliche Massnahmen zur frühen Sprachförderung (Mo. Eymann 18.3834) sowie zur Förderung von Sport und Bewegung im Kleinkindalter (Po. Lohr 18.3846).

---

Mit seinem Impulsprogramm für die familienergänzende Kinderbetreuung trägt der Bund, wie erwähnt, zudem seit mehr als 18 Jahren Jahren zur Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen und somit wesentlich dazu bei, dass die Kantone die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit fördern.

Mit diesen Massnahmen kann der Bund dazu beitragen, dass die Politik der frühen Kindheit in der Schweiz zielgerichtet weiterentwickelt wird. Eine verbesserte Datenlage ermöglicht es allen Akteuren, ihre Projekte bedürfnisori-

entiert auf den Weg zu bringen. Indem der Bund das Ziel verfolgt, die Chancengerechtigkeit von Kindern im Vorschulalter zu erhöhen, handelt er ganz im Sinne der Sozialziele in der Bundesverfassung und trägt so zur sozialen Kohäsion des Landes bei. Dazu gehört, dass er die Chancengerechtigkeit von Kindern mit Behinderungen fördert und zusammen mit den Kantonen prüft, wie Vorschulkinder mit Migrationshintergrund besser in die Angebote finden. Schliesslich erhöht er mit der Verbesserung des Dialogs unter den Bundesstellen die Chancen auf eine kohärentere Politik der frühen Kindheit, die sich im Dialog mit den interkantonalen Gremien nach dem Bedürfnis der einzelnen Kantone und Gemeinden im föderalen Verbund weiterentwickeln lässt. Deshalb sieht der Bundesrat aktuell keinen Bedarf für eine deutliche Ausweitung der Tätigkeiten des Bundes. ■

#### LITERATURVERZEICHNIS

Bundesamt für Gesundheit (BAG 2021): Nationale Strategie zur Prävention nichtübertragbarer Krankheiten, NCD-Strategie (Online-Quelle): [www.bag.admin.ch](http://www.bag.admin.ch) > Strategie & Politik > Nationale Gesundheitsstrategie > Nichtübertragbare Krankheiten > Nationale Strategie zur Prävention nichtübertragbarer Krankheiten.

Kantonale Aktionsprogramme (KAP 2021): Gesundheitsförderung Schweiz (Online-Quelle): [www.gesundheitsfoerderung.ch](http://www.gesundheitsfoerderung.ch) > Kantonale Aktionsprogramme (KAP).

Miapas (2021): Gesundheitsförderung Schweiz (Online-Quelle): [www.gesundheitsfoerderung.ch](http://www.gesundheitsfoerderung.ch) > Kantonale Aktionsprogramme (KAP). > Ernährung und Bewegung bei Kindern und Jugendlichen > Fokusthemen Frühe Förderung > Miapas.

Staatssekretariat für Migration (SEM 2021): Kantonale Integrationsprogramme (Online-Quelle): [www.sem.admin.ch](http://www.sem.admin.ch) > Integration & Einbürgerung > Integrationsförderung > Kantonale Integrationsprogramme und Integrationsagenda > Kantonale Integrationsprogramme 2018–2021 (Kip 2) bzw. > Kantonale Integrationsprogramme 2014–2017 (Kip 1).

Bundesrat (2021): *Politik der frühen Kindheit: Auslegeordnung und Entwicklungsmöglichkeiten auf Bundesebene. Bericht des Bundesrates in Erfüllung der Postulate 19.3417 der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrates vom 12. April 2019 und 19.3262 Gugger vom 21. März 2019*; [Bern: BSV]; [www.bsv.admin.ch](http://www.bsv.admin.ch) > Publikationen & Service > Bundesratsberichte > 2021 > PDF.

Schweizerisches Gesundheitsobservatorium (Obsan 2020): *Gesundheit in der Schweiz – Kinder Jugendliche und junge Erwachsene. Nationaler Gesundheitsbericht 2020*; Bern: Obsan/Hogrefe; [www.obsan.admin.ch](http://www.obsan.admin.ch) > Publikationen > Gesundheitsberichte > PDF/ISBN 978-3-45686104-3.

Bundesamt für Gesundheit (BAG 2018). *Gesundheitsförderung und Prävention in der frühen Kindheit*; [Bern: BAG]; [www.bag.admin.ch](http://www.bag.admin.ch) > Gesund leben > Gesundheitsförderung & Prävention > Gesundheitsförderung & Prävention für Kinder und Jugendliche > Frühe Kindheit > PDF.

Bundesamt für Sozialversicherungen: Nationales Programm gegen Armut (NAP), Schweizerischer Gemeindeverband (BSV/SGV 2018): *Frühe Förderung: Orientierungshilfe für kleinere und mittlere Gemeinden*; [Bern: NAP]; [www.gegenarmut.ch](http://www.gegenarmut.ch) > Studien > 2018 > PDF.

Bundesrat (2018). *Ergebnisse Nationales Programm Prävention und Bekämpfung von Armut 2014–2018*. Bericht des Bundesrats zum Nationalen Programm sowie in Erfüllung der Motion 14.3890 Sozialdemokratische Fraktion vom 25.09.2014; [Bern: BSV]; [www.bsv.admin.ch](http://www.bsv.admin.ch) > Publikationen & Service > Bundesratsberichte > 2018 > PDF.

Soziale Sicherheit CHSS (2018): Schwerpunkt Nationales Programm gegen Armut: eine Bilanz, in *CHSS*, Nr. 4, 2018, S. 8–39: [www.soziale-sicherheit-chss.ch](http://www.soziale-sicherheit-chss.ch) > Ausgaben & Schwerpunkte > CHSS Nr. 4/Dezember 2018 – Nationales Programm gegen Armut: eine Bilanz.

Tripartite Konferenz (2017): *TK-Integrationsdialog 2012–2017. Erkenntnisse, Schlussfolgerungen, Empfehlungen*; [o.O.: 2017]; [www.tripartitekonzferenz.ch](http://www.tripartitekonzferenz.ch) > Medienmitteilungen > Integrationsdialog 2012–2017 (6.11.2017) > Downloads > Schlussfolgerungen Empfehlungen (PDF).

SR 0.107 Übereinkommen über die Rechte des Kindes (Abgeschlossen in New York am 20. November 1989; von der Bundesversammlung genehmigt am 13. Dezember 1996; Ratifikationsurkunde durch die Schweiz hinterlegt am 24. Februar 1997; in Kraft getreten für die Schweiz am 26. März 1997); [www.fedlex.admin.ch](http://www.fedlex.admin.ch) > Systematische Rechtssammlung.

Bundesrat (2008): *Strategie für eine schweizerische Kinder- und Jugendpolitik*. Bericht des Bundesrats in Erfüllung der Postulate Janiak (00.3469) vom 27. September 2000, Wyss (00.3400) vom 23. Juni 2000 und Wyss (01.3350) vom 21. Juni 2001; [Bern: BSV]; [www.bsv.admin.ch](http://www.bsv.admin.ch) > Publikationen & Service > Bundesratsberichte > 2008 > PDF.



#### Michelle Jenni

MA, wissenschaftliche Mitarbeiterin, Kinder- und Jugendfragen, Geschäftsfeld Familie, Generationen und Gesellschaft, Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV). [michelle.jenni@bsv.admin.ch](mailto:michelle.jenni@bsv.admin.ch)

# Vom Flickenteppich zur Politik für die frühe Kindheit

**Elisabeth Baume-Schneider**, Ständerätin

**Eliane Fischer**, Alliance Enfance

Die grosse Bedeutung der ersten Lebensjahre ist anerkannt. Unbestritten ist auch, dass das familienergänzende Bildungs- und Betreuungsangebot in der Schweiz noch nicht optimal ist. Eine nationale Politik für die frühe Kindheit ist notwendig, um die Lücken zu schliessen und die Qualität zu heben.

Der in diesem Heft präsentierte Bundesratsbericht in Beantwortung des Postulats «Strategie zur Stärkung der frühen Förderung» (Bundesrat 2021) zeigt es deutlich: Im Bereich der frühen Kindheit läuft seit einigen Jahren viel – auf allen staatlichen Ebenen, über viele Politikbereiche hinweg, auf Initiative unterschiedlicher Akteure der Zivilgesellschaft und mit vielfältiger finanzieller Unterstützung privater und öffentlicher Träger. Die kritische Lektüre des Berichts macht aber auch klar, dass all diese wertvollen Anstrengungen bisher einem unkoordinierten Flickenteppich gleichen.

**MIT GEEINTER STIMME FÜR DIE KINDER** Kinder bis zwölf Jahre sind mit über einer Million Personen in der

Schweiz ein gewichtiger Teil der Bevölkerung. Sie haben allerdings weder politische Rechte noch eine vernetzte

---

Der Bericht des Bundesrates ist aus Sicht von Alliance Enfance teilweise unbefriedigend. Er bietet zwar eine fundierte und interessante Auslegeordnung der Politik der frühen Kindheit, betont deren Bedeutung und Potenzial und definiert sie erstmals als Querschnittpolitik und Teil der Kinder- und Jugendpolitik. Die vom Bundesrat vorgeschlagenen Massnahmen zur Verbesserung der Datennlage, zur Förderung des Zugangs zu den Angeboten der frühen Kindheit sowie zu verstärkter Koordination unter den Bundesstellen sind zu begrüssen. Sie reichen aber bei Weitem nicht aus. Der Bericht ist eine verpasste Chance, der frühen Kindheit auch auf Bundesebene die nötige Bedeutung zukommen zu lassen und Massnahmen vorzuschlagen, die die Politik der frühen Kindheit einen entscheidenden Schritt voranbringen.

---

Lobby, die mit koordinierter Stimme für ihre Interessen und Bedürfnisse öffentlich einsteht. Und doch sind Kinder in ihren Lebenswelten ein Teil der Gesellschaft und besitzen das Recht, an Entscheidungen, von denen sie betroffen sind, mitzuwirken. Nur unter Erfüllung dieser Bedingungen kann die Perspektive der Kinder wirklich berücksichtigt werden. So geht es bei der Debatte rund um familien- und schuler-gänzende Angebote und Strukturen zwar häufig um die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit – aber andere Aspekte, die das Kind betreffen, wie das Recht auf eine positive Entwicklung, kommen zu kurz. Hier möchte Alliance Enfance – gegründet im August 2020 – ansetzen.

---

## Kinder bis zwölf Jahre haben weder politische Rechte noch eine vernetzte Lobby, die für ihre Interessen einsteht.

---

Alliance Enfance kennt – dank der Expertise seiner Mitglieder – die vielfältigen Perspektiven der Kinder und vertritt sie in den politischen Prozessen auf allen staatlichen Ebenen und in allen Regionen. Dabei orientiert sie sich an den Grundsätzen der UN-Kinderrechtskonvention, die die Schweiz 1997 ratifiziert hat. Sie eint die Stimmen der zivilgesellschaftlichen Akteure in den Bereichen Bildung, Betreuung und Erziehung, Gesundheit und Kinderschutz und sorgt für den Wissensaustausch zwischen Praxis, Forschung und Politik. Alliance Enfance möchte zu einer Politik beitragen, die mit evidenzinformierten Entscheidungen und aktiven Massnahmen das Wohl der Kinder ins Zentrum stellt.

Die staatliche Regulierung und Unterstützung der Kindheit betreffen bisher hauptsächlich die schulische Bildung und den Kinderschutz. Ausserhalb der formalen (schulischen) Bildung bleiben Bildung, Betreuung und Erziehung des Kindes ab Geburt vorwiegend Sache der Familie und

eine Angelegenheit zivilgesellschaftlicher Organisationen. Ein breiter Zugang zu zahlbaren und qualitativ hochwertigen Angeboten der frühen Kindheit ist bis heute nicht gegeben. Es ist zwar anzuerkennen, dass Gemeinden, Kantone und auch der Bund sich seit Jahren bemühen, in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich mehr Einfluss darauf zu nehmen, unter welchen Rahmenbedingungen die Kinder aufwachsen. Vor allem im Bereich der frühen Förderung, also im Altersspektrum zwischen Geburt und vier Jahren, müssen die Aktivitäten aber schon fast als «stiefmütterlich» bezeichnet werden. Die Schweizerische UNESCO-Kommission spricht in ihrem Bericht «Für eine Politik der frühen Kindheit» von einem «Flickwerk mit wenig Wirkung» (UNESCO-Kommission 2019, S. 4). Im internationalen Vergleich ist die Schweiz bei der frühen Kindheit in vielerlei Hinsicht erstens eine Spätzüglerin und zweitens im Hintertreffen (vgl. dazu z. B. Burger et al. 2017). Verschiedene politische Vorstösse zeigen nun aber, dass der Druck zum Handeln langsam zunimmt.

---

### **Pa. Iv. 21.403 Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats: Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung**

«Die befristete und mittlerweile mehrfach verlängerte Anstossfinanzierung (Bundesgesetz über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung) wird abgelöst und überführt in eine stetige Unterstützung, welche eine massgebliche Vergünstigung der Elternbeiträge und eine Verbesserung der frühkindlichen Bildung bewirkt mit dem Ziel, die Entwicklungschancen der Kinder zu erhöhen und die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu verbessern. Die neue Regelung wahrt das Subsidiaritätsprinzip und trägt den individuellen Familienmodellen weiterhin Rechnung.»

### **Finanzhilfen für die Schaffung von Betreuungsplätzen**

Seit 2003 richtet der Bund Finanzhilfen für die familienergänzende Kinderbetreuung aus. Das Impulsprogramm war ursprünglich auf acht Jahre bis Januar 2011 befristet. Wegen der grossen Nachfrage wurde es drei Mal verlängert, ein letztes Mal im Herbst 2018 um weitere vier Jahre. Bis Ende Januar 2021 unterstützte der Bund mit 408 Mio. Franken die Schaffung von 65 329 Betreuungsplätzen.

---

**GRENZEN DER AKTUELLEN PFLÄSTERLIPOLITIK** Die Covid-19-Pandemie und ihre Folgen machen die Grenzen der aktuellen Pflasterlipolitik im Frühbereich offensichtlich: So wussten Spielgruppen zu Beginn des ersten Shutdowns nicht, ob sie weiterhin öffnen dürfen oder nicht. Dann waren in der Covid-19-Verordnung des Bundesrates öffentlich-rechtliche Träger von Entschädigungszahlungen

des Bundes ausgenommen. Für die zumeist öffentlichen Kindertagesstätten in der Westschweiz bzw. ihre kantonalen und kommunalen Träger ein existenzielles Problem, auf das deren Verband pro enfance immer wieder hinwies (vgl. pro enfance 2020). Dem begegnete der Gesetzgeber im März 2021 mit einer entsprechenden Änderung im Covid-19-Gesetz (SR 818.102). Dabei vergütet der Bund Kantonen, die zwischen dem 17. März und 17. Juni 2020 öffentlich-rechtlich geführte Betreuungseinrichtungen für entgangene Elternbeiträge entschädigt hatten, nachträglich ein Drittel der entstandenen Kosten (AS 2021 153). Das sind zwei Beispiele, die zeigen, dass sich der Frühbereich nicht durch ein stabiles System auszeichnet, sondern bei Herausforderungen rasch aus dem fragilen Gleichgewicht gerät.

---

## Der Frühbereich ist instabil. Durch besondere Herausforderungen gerät er rasch aus dem Gleichgewicht.

---

Die Auswirkungen dieser wenig umsichtigen Politik bekommen zuallererst die Kinder zu spüren – direkt oder indirekt über ihre Eltern (v. a. über die hohen Kosten und mangelnde Vereinbarkeit von Beruf und Familie). Aber auch die anbietenden Organisationen (Planungsunsicherheit, Ressourcenknappheit, Fachkräftemangel, fehlende Qualitätsentwicklung), die staatlichen Akteure (mangelnder oder sehr teurer Austausch, schwieriger Wissenstransfer, wenig effektiver Mitteleinsatz), die Volkswirtschaft (fehlende Vereinbarkeit, Fachkräftemangel), die öffentliche Hand und die Gesellschaft als Ganzes (höhere Sozialkosten, weniger Steuereinnahmen, Integrationsdefizite) haben die Folgen des ungenutzten Potenzials zu tragen.

**EINE ECHTE POLITIK FÜR DIE FRÜHE KINDHEIT** Ein quantitativ ausreichendes, qualitativ hochstehendes, chancenge-

rechtes und für die Eltern bezahlbares Angebot im Frühbereich bedarf einer umfassenden Politik der frühen Kindheit. Um eine nachhaltige Wirkung zu entfalten, braucht es entsprechende Investitionen. Die frühe Förderung muss breit konzipiert und abgestützt, das Angebot qualitativ hochstehend sein. Zudem sind Zuständigkeiten, Aufgaben und Verantwortlichkeiten über alle drei Staatsebenen hinweg klar zu regeln.

– **Es braucht substanzielle Investitionen in die frühe Kindheit:** Mittlerweile ist sowohl der gesellschaftliche wie auch der volkswirtschaftliche Nutzen früher Förderung hinlänglich bekannt und wissenschaftlich belegt. Eine von der Jacobs Foundation in Auftrag gegebene Studie (BAK 2020) belegt, dass ein Ausbau der Bildungs- und Betreuungsangebote im Frühbereich das Bruttoinlandprodukt jährlich um rund 0,5 Prozent beziehungsweise 3,4 Milliarden Franken steigern würde. Zusätzliche Investitionen in die Qualität der Bildung und Betreuung würden gar zu einer Verdopplung dieser Steigerung führen. Hinzu kommt: Von den mit den Investitionen verbundenen Erträgen profitieren zu einem wesentlichen Teil Bund und Kantone (Balthasar 2020). Ein Grund mehr, auf diesen Stufen sowohl gesetzliche Grundlagen zu schaffen als auch die nötigen finanziellen Mittel für eine umfassende Politik der frühen Kindheit zur Verfügung zu stellen.

Der bereits angesprochene Fachkräftemangel kann hier nochmals erwähnt werden: Eltern – vor allem Mütter – gehen aufgrund der finanziell unattraktiven Bildungs- und Betreuungsangebote gar keiner oder nur einer Erwerbstätigkeit in tiefem Pensum nach. In die familienergänzenden Bildungs- und Betreuungsstrukturen wie Tagesfamilien, schulergänzende Betreuung und Kitas zu investieren, ist also für den Arbeitsplatz Schweiz, aber auch für das Bildungsland Schweiz, ein dringend nachzuholendes Must. Zu gewichtig sind die damit verbundenen Gewinne: hohe Bildungsrendite, bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf, realisierte Chancengerechtigkeit, Gleichstellung von Frau und Mann.

Ein Paradigmenwechsel hin zum Grundsatz «Wer in der familienergänzenden Bildung und Betreuung direkt mit Kindern arbeitet, verfügt über eine pädagogische Ausbildung» ist mit substanziellem Investitionsbedarf verbun-

den. Der Verband Kinderbetreuung Schweiz, kibesuisse, hat für den deutschsprachigen Raum gerechnet: Jährlich nötig ist gut eine zusätzliche Milliarde Franken, um die vom Verband skizzierte Qualität in Kindertagesstätten zu erreichen (kibesuisse 2020). «Werden diese zusätzlichen Investitionen nicht getätigt, nehmen wir in Kauf, dass weiterhin die Hälfte der Mitarbeitenden in Kindertagesstätten hauptsächlich junge unausgebildete Menschen sind», warnt Estelle Thomet, Leiterin Regionen von kibesuisse.

- **Frühkindliche Bildung ist breit und über den Bereich der institutionellen Bildung und Betreuung hinaus zu verstehen:** Aus der Perspektive der Kinder betrachtet, müssen alle Lebensumfelder klar auf ihre Bedürfnisse ausgerichtet sein – unabhängig von der Wahl des Familien- und Erwerbsmodells, unabhängig vom konkret gewählten Betreuungs- und Bildungsangebot. Eine Rolle spielen sollte nicht, ob ein Kind ganz in der Familie betreut und gebildet wird, eine Spielgruppe besucht oder eine Kita, ob seine Familie die Mütter- und Väterberatung in Anspruch nimmt, regelmässig das Familienzentrum besucht oder von der aufsuchenden Familienarbeit und einem Sprachförderprogramm profitiert. Wichtig ist vielmehr, dass die Familien die Wahl haben, diejenigen Angebote zu wählen, die ihren Bedürfnissen entsprechen und ihr(e) Kind(er) optimal unterstützen. Von grosser Bedeutung ist, dass diese Angebote zugänglich und bezahlbar sind – und dass die Qualität stimmt. Nur so kann man dem Problem der grossen sozialen Selektivität begegnen (vgl. z.B. SKBF 2018). Der Schweizerische Wissenschaftsrat (SWR) hat in diesem Zusammenhang bereits 2018 eine umfassende Politik der frühen Kindheit empfohlen (SWR 2018, S. 70). Es gilt zudem die Zusammenarbeit systematisch zu fördern und die entscheidenden Übergänge – zum Beispiel zwischen Elternhaus und Kita oder von der Kita in den Kindergarten – für die Entwicklung der Kinder erfolgreich zu gestalten. Denn: Verläuft ein Übergang – beispielsweise von Kita zu Kindergarten – gut, wird dies künftige Übergänge beeinflussen. Im Kanton Tessin werden dank dem Projekt TIPi konkrete Aktivitäten zur Gestaltung der Übergänge von der Familie zur Tagesbetreuung, zum Kindergarten und zur Schule (unter anderem durch die Verbesserung der Zusammenarbeit mit den Familien) eingeführt. Die wissenschaftliche Begleitung und Auswertung erfolgt durch die dortige Fachhochschule (SUPSI 2015).

- **Zuständigkeiten auf allen föderalen Ebenen sind klar zu definieren:** Aus Sicht von Alliance Enfance und auf Grundlage des «Orientierungsrahmens für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung» (Wustmann Seiler/Simoni 2016, S. 24) geht es bei der frühen Förderung klar um Bildung im weiteren Sinne: «Frühkindliche Bildungsprozesse umfassen die Aneignungstätigkeit des Kindes, sich ein Bild von der Welt zu machen. Sie sind Konstruktions- und Lernprozesse im Inneren des Kindes, auf deren Basis es neues Wissen und neue Kompetenzen erwirbt. Frühkindliche Bildungsprozesse sind der Beitrag des Kindes zu seiner Entwicklung.» Wer da nur koordinieren will, nimmt die Bedürfnisse der Kinder nicht ernst. Es braucht zuständige Stellen, kompetente Personen, effiziente Prozesse und eine gemeinsame Zielvorstellung – eine nationale Politik, in der auch der Bund Aufgaben und Verantwortung übernimmt. Das Argument, wonach dem Bund die Hände gebunden seien, hält sich hartnäckig. Ein aktuelles Gutachten kommt jedoch zum Schluss, dass der Bund einige Möglichkeiten hat, Massnahmen zu ergreifen: Die Verfassungsgrundlagen wären gegeben, die bestehende Kompetenzordnung bliebe gewahrt und der Föderalismus sichergestellt (Mahon/Huruy 2021).
- **Die Angebote im Frühbereich müssen qualitativ hochstehend sein:** Qualität ist entscheidend; für die Kinder und ihre Bildungsbiografie, für chancengleichen Zugang zu den Angeboten, für einen zielorientierten Mitteleinsatz, aber auch für längerfristige Effekte auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie. Der Fachkräftemangel lässt sich nur beheben, wenn die Eltern, die so dringend als Fachkräfte gebraucht werden, ihre Kinder in guten Händen wissen (Stern et al. 2018). Bessere Vereinbarkeit ist also nicht ohne qualitativ hochstehende Kinderbetreuung zu haben. Dazu braucht es passend zusammengesetzte Teams in Bezug auf Fähigkeiten, Berufs- und Lebenserfahrung sowie adäquate Aus- und Weiterbildungen. Die fachlichen Grundlagen für qualitativ hochstehende Angebote sind inzwischen zahlreich. Studien und Evaluationen zu Qualitätsaspekten sind ein wichtiges Forschungsfeld. Es gibt zahlreiche Qualitätsentwicklungsprojekte und gross angelegte Qualitätsoffensiven, Good-Practice-Beispiele und Handlungsanleitungen für die Praxis, Empfehlungen von Verbänden und mehr. Kurz:

Forschung und Praxis wären bereit, aber es bedarf noch angemessener Rahmenbedingungen zur Hebung der Qualität. Um Angebote zum Wohle der Kinder und angemessene Arbeitsbedingungen für das Personal zu ermöglichen, braucht es einerseits rechtliche Grundlagen, die es erlauben, die Qualität im konkreten Fall auch einzufordern, zu überprüfen und weiterzuentwickeln. Andererseits müssen dringend zeitgleich die nötigen finanziellen Mittel zur Verfügung stehen.

**AUSBLICK** Die Aktivitäten von Alliance Enfance sind auf das folgende Ziel ausgerichtet: In der Schweiz sind auf allen Ebenen die relevanten rechtlichen Grundlagen verändert oder die für deren Anpassung notwendigen politischen Debatten im Gange, sodass für alle Kinder bei ihrer Geburt – dem Start ihrer Bildungsbiografie – gewährleistet ist, dass sie die bestmögliche Entwicklung machen können. Unbedingt notwendig dafür ist ein langfristiges Investitionsprogramm, das die aktuelle Pflasterlipolitik ablöst. Es braucht einen gemeinschaftlichen Effort! ■

#### LITERATUR / LITERATURVERZEICHNIS

Bundesrat (2021): *Politik der frühen Kindheit: Auslegeordnung und Entwicklungsmöglichkeiten auf Bundesebene*. Bericht des Bundesrates in Erfüllung der Postulate 19.3417 der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrates vom 12. April 2019 und 19.3262 Guggler vom 21. März 2019; [Bern: BSV]: [www.bsv.admin.ch](http://www.bsv.admin.ch) > Publikationen & Service > Bundesratsberichte > 2021 > PDF.

Mahon, Pascal; Huruy, Bathsheba (2021): *Les compétences de la Confédération en matière d'accueil extrafamilial et parascolaire. Établi à la demande de la Jacobs Foundation* (Rechtsgutachten in Französisch mit deutscher Zusammenfassung); [Neuenburg: Universität Neuenburg]. [www.ready.swiss](http://www.ready.swiss) > News > Neues Gutachten zeigt Bundeskompetenzen in der frühen Förderung auf > PDF.

BAK Economics (2020): *Volkswirtschaftliches Gesamtmodell für die Analyse zur Politik der frühen Kindheit. Bericht im Auftrag der Jacobs Foundation. Executive Summary*; [Basel: BAK Economics]: [www.jacobsfoundation.org](http://www.jacobsfoundation.org) > Publikationen > Studien & Broschüren > 2020 > PDF.

Balthasar, Andreas (2020): Mündliche Präsentation des Whitepaper zur Investition in die frühe Kindheit: Fokus volkswirtschaftlicher Nutzen [Zürich: Jacobs Foundation 2020]; anlässlich des Symposiums der Jacobs Foundation zu ihrer Nationalen Strategie der frühen Kindheit am 26. August 2020.

Jacobs Foundation (2020): *Whitepaper zur Investition in die frühe Kindheit: Fokus volkswirtschaftlicher Nutzen*; [Zürich: Jacobs Foundation]: [www.jacobsfoundation.org](http://www.jacobsfoundation.org) > Publikationen > Studien & Broschüren > 2020 > PDF.

Kibesuisse (2020): *Positionspapier zur Finanzierung pädagogischer Qualität in Kindertagesstätten*; [Zürich: Kibesuisse]: [www.kibesuisse.ch](http://www.kibesuisse.ch) > Verband > Stellungnahmen > Juli 2020 > PDF.

pro enfance (2020): *Prise de position 29 mai 2020*: [www.proenfance.ch](http://www.proenfance.ch) > Covid-19 > Aide d'urgence Covid-19 à l'accueil de l'enfance: revirement de situation possible > PDF.

Schweizerische UNESCO-Kommission (UNESCO-Kommission 2019): *Für eine Politik der frühen Kindheit. Eine Investition in die Zukunft*; [Bern: Schweizerische UNESCO-Kommission]: [www.unesco.ch](http://www.unesco.ch) > Bildung > Frühkindliche Bildung > Documents > PDF.

SKBF (2018): *Bildungsbericht Schweiz 2018*; [Aarau: Schweizerische Koordinationsstelle für Bildungsforschung]: [www.skbf-csre.ch](http://www.skbf-csre.ch) > Bildungsbericht > 2018 > PDF.

Stern, Susanne; Gschwend, Eva; Iten, Rolf; Schwab Cammarano, Stephanie (2018): *Kinderbetreuung und Erwerbstätigkeit: Was sich Eltern wünschen*. Im Auftrag der Jacobs Foundation und in Zusammenarbeit mit gfs.bern; [Luzern: Infrac]: [www.infrac.ch](http://www.infrac.ch) > Projektarchiv > Downloads > PDF.

SWR (2018): *Soziale Selektivität. Empfehlungen des Schweizerischen Wissenschaftsrates SWR*. Expertenbericht von Rolf Becker und Jürg Schoch im Auftrag des SWR; [Bern: Schweizerischer Wissenschaftsrat]: [www.swir.ch](http://www.swir.ch) > Publikationen > PDF.

Burger, Kaspar; Neumann, Sascha; Brandenburg, Kathrin; (2017): *Studien zur frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz. Eine Bestandsaufnahme erstellt im Auftrag der Jacobs Foundation*; [Zürich: Jacobs Foundation]: [www.jacobsfoundation.org](http://www.jacobsfoundation.org) > Publikationen > Studien & Broschüren > Politik der frühen Kindheit > 2017 > PDF.

Wustmann Seiler, Corina; Simoni, Heidi (2016): *Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz*. Erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz; [Zürich: Weissgrund]: [www.unesco.ch](http://www.unesco.ch) > Bildung > Frühkindliche Bildung > Orientierungsrahmen > PDF.

SUPSI (2015): *Promozione di una cultura condivisa dell'infanzia* (Online-Quelle): [www.supsi.ch](http://www.supsi.ch) > Dipartimenti > Dipartimento economia aziendale, sanità e sociale > Ricerca e servizi > Banca dati progetti > In evidenza > PDF (Projektbeschreibung).



**Elisabeth Baume-Schneider**

Ständerätin JU/SP, Co-Präsidentin Alliance Enfance.  
[elisabeth.baume-schneider@parl.ch](mailto:elisabeth.baume-schneider@parl.ch)



**Eliane Fischer**

Lic. rer. soc., stv. Geschäftsführerin Alliance Enfance.  
[fischer@alliance-enfance.ch](mailto:fischer@alliance-enfance.ch)

# Politik der frühen Kindheit im Kanton Thurgau

**Jasmin Gonzenbach-Katz**, Fachstelle für Kinder-, Jugend- und Familienfragen, Kanton Thurgau

Die ersten Lebensjahre sind entscheidend für den weiteren Bildungs- und Lebensverlauf eines Menschen. Deshalb fördert der Kanton Thurgau in enger Zusammenarbeit mit Politischen Gemeinden und Schulgemeinden bedarfsgerechte Angebote im Frühbereich.

Seit dem Jahr 2015 hat der Kanton Thurgau seine Bestrebungen im Bereich der Frühen Förderung konzeptionell festgehalten. Das zweite und aktuelle «Konzept Frühe Förderung Kanton Thurgau 2020–2024» (Kt. Thurgau 2020) schliesst an das bisherige Grundverständnis und die Grundlagen aus dem Vorgängerkonzept «Frühe Förderung Kanton Thurgau 2015–2019» (Kt. Thurgau 2015) an. Es beschreibt die Zuständigkeiten, Herausforderungen und strategischen Ziele. Verschiedene Massnahmen zeigen den Handlungsradius des Kantons auf und geben Anregungen an die Politischen Gemeinden, Schulgemeinden und weitere Organisationen.

**ANGEBOTE UND ZUSTÄNDIGKEITEN** Die zahlreichen Angebote der Frühen Förderung basieren auf unterschiedlichen Grundlagen. Indizierte Angebote (z. B. sonderpädagogische Massnahmen, Kinderschutz) verfügen über klare Zuständigkeiten und gesetzliche Grundlagen und es besteht ein einheitliches Dienstleistungsangebot. Währenddessen verfügen die selektiven Angebote (z. B. aufsuchende Eltern-

---

## Definition Frühe Förderung

- Die Lebensphase des kleinen Kindes, die in der Schwangerschaft beginnt und mit Eintritt in den Kindergarten (i. d. R. mit vier Jahren) endet, steht im Fokus der Frühen Förderung.
  - Frühe Förderung unterstützt alle Kinder in der Entwicklung ihrer sozialen, emotionalen, kognitiven, körperlichen und psychischen Fähigkeiten, damit sie einen guten Start ins Leben haben.
  - Frühe Förderung unterstützt (werdende) Eltern darin, ihren Kindern ein Lebensumfeld zu schaffen, in dem sie sich kindgerecht entwickeln können.
- 

gogische Massnahmen, Kinderschutz) verfügen über klare Zuständigkeiten und gesetzliche Grundlagen und es besteht ein einheitliches Dienstleistungsangebot. Währenddessen verfügen die selektiven Angebote (z. B. aufsuchende Eltern-

arbeit, Angebote zur Sprachförderung, Sozialberatung) nur teilweise über gesetzliche Grundlagen. Entsprechend existiert kein einheitliches Dienstleistungsangebot und die Zuständigkeiten sind nicht immer klar. Im Bereich der allgemeinen Angebote rund um die Geburt sowie für Beratung und Prävention sind die Zuständigkeiten klar und gesetzlich geregelt. Für die familienergänzende Kinderbetreuung lassen die gesetzlichen Grundlagen den Gemeinden eine hohe Autonomie bei der Umsetzung. Insgesamt führen diese verschiedenen Ausgangslagen der einzelnen Angebote zu einer unterschiedlichen Angebotsbreite in einer Gemeinde oder Region. Um die Chancengerechtigkeit zu erhöhen, braucht es kohärente und qualitativ gute Angebote, die aufeinander abgestimmt sind.

### HANDLUNGSFELDER UND BISHERIGE ENTWICKLUNG

Im Juni 2010 wurde die kantonale Fachstelle für Kinder-, Jugend- und Familienfragen (KJF) gegründet. Seitdem koordiniert sie Entwicklungen in der Familienförderung, Elternbildung und -beratung, Kinder- und Jugendförderung sowie der Frühen Förderung. Die Fachstelle KJF berät Gemeinden und Organisationen zu aktuellen Fragestellungen. Sie unterstützt kommunale sowie kantonale Projekte fachlich, ideell und/oder finanziell, primär mittels Anschubfinanzierung. Das aktuelle Konzept Frühe Förderung (Kt. Thurgau 2020) enthält insgesamt 27 Massnahmen in vier Handlungsfeldern (vgl. Grafik G1), deren Ziele zusammen mit ausgewählten Massnahmen nachfolgend vorgestellt werden.

#### Handlungsfeld 1: Grundlagen, Information und Sensibilisierung

Ziel: Die Anliegen und Zielsetzung der Frühen Förderung sind bekannt, gesetzlich verankert und die Finanzierung ist geregelt.

Um eine wirksame Frühe Förderung im Kanton zu etablieren, braucht es in erster Linie ein klares politisches Commitment, sowohl auf kantonaler als auch auf kommunaler Ebene. Deshalb erarbeitet der Kanton Thurgau zusätzliche gesetzliche Grundlagen für die Frühe Förderung. Die Finanzierung der Angebote soll so gestaltet sein, dass sie für alle Familien zugänglich und bezahlbar sind, ohne dass bei der Qualität Abstriche gemacht werden müssen. Kommunale Bestandsaufnahmen und Konzepte sind für die Zielerreichung wichtig, ebenso die Information der Familien über die bestehenden Angebote.

Eine wirksame Frühe Förderung braucht in erster Linie ein klares politisches Commitment.

#### Konzept Frühe Förderung Kanton Thurgau 2020–2024

G1



**MASSNAHME: SELEKTIVES OBLIGATORIUM FÜR DIE VORSCHULISCHE SPRACHFÖRDERUNG** Im Jahr 2020 wurden gesetzliche Grundlagen für die vorschulische Sprachförderung erarbeitet. Das Vernehmlassungsverfahren wurde Ende Januar 2021 abgeschlossen (Kt. Thurgau 2021). Die klaren Grundlagen und Zuständigkeiten zielen darauf ab, die sprachlichen Kompetenzen der Kinder vor dem Kindergarteneintritt zu stärken. Ein selektives Obligatorium soll sicherstellen, dass alle Kinder mit Förderbedarf erreicht werden. Für die Ausarbeitung dieser Grundlagen war der Wissensaustausch mit Verantwortlichen anderer Kantone besonders wertvoll. Dieser erfolgte fast ausschliesslich bilateral, da national kaum gebündelte Informationen oder ein koordinierter Austausch bestehen.

**MASSNAHME: VORPROJEKT ZUR ERARBEITUNG GESETZLICHER GRUNDLAGEN IM BEREICH KIND, JUGEND UND FAMILIE** Neben den ungenügenden Sprachkompetenzen stellen auch sehr heterogene soziale und motorische Kompetenzen beim Kindergarteneintritt eine Herausforderung für die betroffenen Kinder und Kindergartenlehrpersonen dar. Der Regierungsrat beauftragte deshalb im März 2021 das Departement für Erziehung und Kultur, Handlungsoptionen zu erarbeiten, um den Zugang zu den Angeboten der Frühen Förderung sicherzustellen. Das Ziel ist, dass die nötigen Angebote vorhanden sind und die Zusammenarbeit bzw. Triage der Akteurinnen und Akteure geregelt und finanziert ist. Der interkantonale Austausch erfolgte in den bisherigen Vorbereitungen punktuell und könnte in institutionalisierter Form für nationale und kantonale Weiterentwicklungen gewinnbringend sein. Die Grundlagen und Entwicklungsmöglichkeiten, die der Bundesrat in seinem Bericht zur Politik der frühen Kindheit (Bundesrat 2021) für den Frühbereich generell nennt, sind kongruent mit den im Projektverlauf konstatierten Einschätzungen und den Erfahrungen der Fachstelle KJF. Insgesamt scheinen sich die konsultierten Fachexpertinnen und Fachexperten im Entwicklungsbedarf einig zu sein. Wie die politischen Entscheide letztlich gefällt werden, ist schwer abzuschätzen, beeinflusst den Handlungsspielraum und die Ergebnisse jedoch massgeblich. An dieser Stelle ist (insbesondere betreffend die Finanzierung) auch die Subsidiarität des Bundes und der Kantone sowie die Autonomie der Gemeinden zu beachten.

**HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN** Die Fachstelle KJF unterstützt die Gemeinden bei Bestandsaufnahmen der Frühen Förderung und bei der Erarbeitung von Konzepten. Bisher verfügen im Kanton Thurgau ca. 10 Prozent der Politischen Gemeinden über ein Konzept oder eine Strategie oder sind dabei, solche zu erarbeiten. In diesem Zusammenhang nutzen zahlreiche Gemeinden das Beratungsangebot Primokiz<sup>2</sup> der Schweizerischen Gesundheitsstiftung (Radix 2021).

---

#### **Handlungsfeld 2: Bedarfsgerechte Angebote der Frühen Förderung**

Ziel: Alle Familien mit kleinen Kindern haben in ihrer Gemeinde oder Region Zugang zu einem vielfältigen, qualitativ hochwertigen und bedarfsgerechten Angebot der Frühen Förderung.

---

Die Unterstützung der Eltern in ihrer Betreuungs- und Erziehungsaufgabe sowie die Stärkung ihrer Ressourcen und Kompetenzen stehen im Vordergrund. Die Zuständigkeit zur Erreichung der Ziele liegt in erster Linie bei den Politischen Gemeinden und der Kanton unterstützt diese darin.

**MASSNAHME: SUBSIDIÄRE MITFINANZIERUNG KANTONALER UND KOMMUNALER PROJEKTE ODER ANGEBOTE** Die Politischen Gemeinden sind in der Regel Lebensmittelpunkt der Familien. Es ist ihre Verantwortung, für ein bedarfsgerechtes Angebot an familienergänzender Kinderbetreuung zu sorgen, verschiedene Beratungsangebote bereitzustellen und kommunale Projekte der Frühen Förderung (z. B. Familienzentren, aufsuchende Elternarbeit) finanziell zu unterstützen. Insbesondere Projekte wie Spielgruppen mit alltagsintegrierter Sprachförderung, aufsuchende Angebote, Familienzentren oder Eltern-Kind-Gruppen sind häufig auf Anschubfinanzierung angewiesen, bis sie sich in einer Gemeinde etabliert haben und teilweise auch darüber hinaus. Die subsidiäre Mitfinanzierung und fachliche Begleitung durch die Fachstelle KJF trägt dazu bei, bewährte und neue Angebote lokal zu verankern, sodass die Familien diese bedarfsgerecht nutzen können. Die Gelder für die subsidiäre Mitfinanzierung stammen je hälftig vom Kanton und aus dem kantonalen Integrationsprogramm 2018–2021 (KIP 2; SEM 2021), das durch das Staatssekretariat für Migration getragen wird.

**MASSNAHME UND HANDLUNGSEMPFEHLUNG: GESTALTUNG KINDGERECHTER LEBENSÄUUME UND BEGEGNUNGSSORTE FÜR FAMILIEN**

Begegnung und Bewegung im Freien tragen zu einer gesunden körperlichen, sozialen und psychischen Entwicklung bei. Damit diese Lebensräume weiterbestehen – oder, wo nötig, neugestaltet werden –, fördert die Fachstelle KJF zusammen mit dem Departement für Bau und Umwelt die Verankerung des Themas «kindgerechte Lebensräume» in der Raumplanung auf kantonaler und kommunaler Ebene. Nationale Initiativen wie «Kinderfreundliche Gemeinden» (Unicef 2021) sowie die «Richtlinien für Spielräume» (Pro Juventute Schweiz 2019) unterstützen sowohl die kantonalen als auch die kommunalen Vorhaben.

---

**Handlungsfeld 3: Vernetzung und Zusammenarbeit**

Ziel: Die Koordination der Angebote im Frühbereich ist kommunal, regional und kantonal ressortübergreifend sichergestellt und die relevanten Akteurinnen und Akteure sind miteinander vernetzt.

---

Der Austausch und die Zusammenarbeit von privaten und öffentlichen Anbieterinnen und Anbietern sowie von Fachpersonen stärkt gelingende Übergänge zwischen den Angeboten von der Schwangerschaft bis zum Eintritt in den Kindergarten.

**MASSNAHME: «GUTER START INS KINDERLEBEN»** Das im Jahr 2013 initiierte Projekt «Guter Start ins Kinderleben», das die Vernetzung und Zusammenarbeit der Akteurinnen und Akteure im Frühbereich mit Fokus Früherkennung von Kindwohlgefährdung stärkt, ist etabliert und entwickelt sich kontinuierlich weiter. Eine Broschüre, Instrumente zur Gefährdungseinschätzung, regelmässige Intervision, anonyme Fallberatung und jährliche Netzwerktreffen fördern die Zusammenarbeit der Berufsgruppen der Bereiche Gesundheit, Soziales und Betreuung. Infolge der Erweiterung der Zielgruppe (bisher: null bis drei Jahre; neu: null bis vier Jahre) ist die weitere Bekanntmachung des Netzwerks und der Instrumente ein Schwerpunkt im Jahr 2021.

**WEITERE MASSNAHMEN ZUR VERNETZUNG** Seit 2018 koordiniert die Fachstelle KJF eine kantonale Fachgruppe

Frühe Förderung, in der sich Vertretungen aus der kommunalen und kantonalen Verwaltung und aus verschiedenen Fachbereichen mit aktuellen Entwicklungen auseinandersetzen. Zugleich sind die Mitglieder Botschafterinnen und Botschafter des Frühbereichs und stellen den Wissenstransfer sicher.

Die Vernetzung und Zusammenarbeit der Fachpersonen und weiterer Involvierter innerhalb der Gemeinde liegt in deren Verantwortung und ist zentral. Deshalb erfolgte im Jahr 2021 eine Benennung von Ansprechpersonen für Frühe Förderung in den Politischen Gemeinden.

---

**Handlungsfeld 4: Qualität und Weiterbildung**

Ziel: Kompetentes Personal und gute Rahmenbedingungen gewährleisten eine hohe Qualität der Angebote im Frühbereich.

---

Die Fachstelle KJF nimmt in erster Linie eine beratende Funktion zur Erreichung dieses Ziels ein. Qualitätsziele sollen bei Anpassungen der kantonalen Gesetzgebungen oder bei kommunalen Leistungsvereinbarungen Berücksichtigung finden. Dazu gehören beispielsweise die Anforderungen an die Qualifikation des Personals oder die Unterstützung der Anbieter bei der Qualitätsentwicklung. Kommunale und kantonale Finanzierungsmodelle fördern gute Arbeitsbedingungen, eine angemessene Entlohnung und genügend zeitliche Ressourcen für Teamsitzungen, Supervision und Weiterbildung.

**MASSNAHME: STÄRKUNG DER SPIELGRUPPEN** Die Stärkung der Spielgruppen steht im Zusammenhang mit der vorschulischen Sprachförderung sowie einem allfälligen selektiven Obligatorium. Die Fachstelle KJF unterstützt die im Jahr 2021 neu gegründete Geschäftsstelle der Fach- und Kontaktstelle Spielgruppen Thurgau. Diese wiederum berät ihre Mitglieder oder interessierte Gemeinden und unterstützt diese in der Qualitätsentwicklung.

**MASSNAHME: WEITERBILDUNG FÜR FACHPERSONEN UND EHRENAMTLICHE** Die Fachstelle KJF bietet jährlich vergünstigte oder kostenlose Weiterbildungen im Bereich transkulturelle Kompetenzen an. Der Ausbau von Weiter-

bildungen zur alltagsintegrierten Sprachförderung ist ein Schwerpunkt im Jahr 2021. Diese Weiterbildungen richten sich an Kita-Personal, Spielgruppenleitende und Tagesfamilien.

**INTERKANTONALE UND NATIONALE ZUSAMMENARBEIT** Der Bundesratsbericht über die Politik der frühen Kindheit (Bundesrat 2021) nennt die Verbesserung der transversalen Zusammenarbeit und Koordination der Bundesbehörden als eine mögliche Handlungsoption. Dies ist sehr zu unterstützen, denn Familien bewegen sich (im Idealfall) ebenfalls durchgängig in den Bereichen Raumplanung, Gesundheit, Soziales, Integration, Bildung, Freizeit etc.

---

## National abgestimmte Grundlagen könnten die bisherigen Bestrebungen von Fachpersonen, Organisationen und Kantonen nachhaltig unterstützen.

---

Der Bundesrat betont die positive Wirkung von Angeboten gerade für sozial benachteiligte Familien. Angesichts des grossen Handlungsbedarfs bei der Zuweisung von Familien an bestehende Angebote erscheint der bedarfs- und chancengerechte sowie erschwingliche Zugang zu den Angeboten im Frühbereich umso wichtiger. National abgestimmte Grundlagen könnten die bisherigen, zahlreichen Bestrebungen von Fachpersonen, Organisationen und Kantonen nachhaltig unterstützen. ■

---

### LITERATURVERZEICHNIS

Fachstelle für Kinder-, Jugend- und Familienfragen (KJF 2021): Frühe Förderung (Online-Quelle): [www.kjf.tg.ch](http://www.kjf.tg.ch) > Frühe Förderung.

Kt. Thurgau (2021): Abgeschlossene Vernehmlassungen: Vorschulische Sprachförderung (Online-Quelle): [www.vernehmlassungen.tg.ch](http://www.vernehmlassungen.tg.ch) > abgeschlossene Vernehmlassungen > Vernehmlassungen 2020 > Vorschulische Sprachförderung (21.10.2020–31.1.2021).

RADIX Schweizerische Gesundheitsstiftung (Radix 2021): Primokiz<sup>2</sup> (Online-Quelle): [www.radix.ch](http://www.radix.ch) > Kompetenzzentren > Gesunde Gemeinden > Angebote > Primokiz<sup>2</sup>.

Staatssekretariat für Migration (SEM 2021): Kantonale Integrationsprogramme (Online-Quelle): [www.sem.admin.ch](http://www.sem.admin.ch) > Integration & Einbürgerung > Integrationsförderung > Kantonale Integrationsprogramme und Integrationsagenda > Kantonale Integrationsprogramme 2018–2021.

UNICEF (2021): Kinderfreundliche Gemeinde (Online-Quelle): [www.unicef.ch/de](http://www.unicef.ch/de) > Unsere Arbeit > Schweiz & Liechtenstein > Kinderfreundliche Gemeinde.

Kt. Thurgau (2020): *Konzept Frühe Förderung Kanton Thurgau 2020–2024*; [Romanshorn: Kt. TG]: [www.kjf.tg.ch](http://www.kjf.tg.ch) > Frühe Förderung > Über uns > Konzepte der Fachstelle > PDF.

Pro Juventute Schweiz (2019): *Richtlinien für Spielplätze und Spielräume*; [Zürich: Pro Juventute]: [www.projuventute](http://www.projuventute) > Da für Familien > Lehrpersonen & Fachpersonen > Ausserschulische Angebote > Richtlinien.

Kt. Thurgau (2015): *Konzept Frühe Förderung Kanton Thurgau 2015–2019*; [Sirnach: Kt. TG]: [www.kjf.tg.ch](http://www.kjf.tg.ch) > Frühe Förderung > Über uns > Konzepte der Fachstelle > Archiv > PDF.

---



**Jasmin Gonzenbach-Katz**

BsC in Entwicklungs- und Persönlichkeitspsychologie, Fachexpertin der Fachstelle für Kinder-, Jugend- und Familienfragen, Kanton Thurgau.  
[jasmin.gonzenbach@tg.ch](mailto:jasmin.gonzenbach@tg.ch)

# Politik der frühen Kindheit muss in kommunaler Hand bleiben

**Claudia Hametner**, Schweizerischer Gemeindeverband

Kindererziehung ist Aufgabe der Eltern. Der Staat kann diese dabei unterstützen und begleiten. Damit familienergänzende Angebote bedarfsgerecht und wirksam sind, müssen sie auf die lokalen Gegebenheiten ausgerichtet sein. Die Gemeinden nehmen in der frühen Kindheit daher eine Schlüsselrolle ein.

In den Gemeinden ist die Bedeutung der frühen Förderung von Kindern im Vorschulbereich sowohl aus sozial- als auch aus bildungspolitischer Sicht weitgehend anerkannt. Mit «früher Förderung» ist dabei nicht gemeint, dass Kinder möglichst früh eine Fremdsprache erlernen oder ihr spezielles musikalisches Talent entfalten können. Vielmehr geht es darum, die Entwicklungschancen der Kinder zu verbessern und die Eltern in ihrer wichtigen Erziehungsaufgabe zu stärken. Die Kinderbetreuung soll in erster Linie Sache der Eltern bleiben. Der Staat kann die Eltern mit entsprechenden familienergänzenden Angeboten unterstützen, beraten und begleiten. Gemeinsam schaffen Eltern und Anbieter der familienergänzenden Kinderbetreuung gute

Startbedingungen für eine erfolgreiche Entwicklung der Kinder.

**DIE FAMILIEN- UND KINDERPOLITIK IST PRIMÄR SACHE DER GEMEINDEN** In den letzten Jahren hat sich in den

---

Kinderbetreuung soll in erster Linie Sache der Eltern bleiben.

---

Gemeinden viel getan; zahlreiche Projekte wurden lanciert, Strukturen und Angebote im Bereich der frühen Kindheit auf- bzw. ausgebaut. Nicht zuletzt auch dank der befristeten Finanzhilfen, die der Bund seit 2003 für die familienergänzende Kinderbetreuung ausrichtet (BSV 2021). In den Gemeinden besteht heute eine breite Palette von familienergänzenden Angeboten im Vorschulbereich wie Spielgruppen, Tagesfamilien, Mütter- und Väterberatung, Kindertagesstätten (Kitas), aber auch Angebote der Nachbarschaftshilfe. Immer mehr Gemeinden werden in der frühen Förderung aktiv und setzen das Thema auf die politische Agenda. Als Anlaufstellen für Familien unterstützen sie die Vernetzung der relevanten Akteure vor Ort, beteiligen sich an der Finanzierung der Infrastrukturen wie auch an der Subventionierung von Betreuungsplätzen, um mittels Betreuungsgutscheinen die Kosten der Eltern zu senken.

Zunehmend wichtig sind auch Investitionen in die frühe Sprachförderung. Gemeinden und ihre Schulen sind vermehrt mit dem Problem konfrontiert, dass sich Kinder beim Kindergarten- oder Schuleintritt in der Ortssprache nur schlecht ausdrücken können. Entsprechend lancieren Gemeinden spezifische Förderprogramme, damit solche sprachlichen Defizite bereits vor der Einschulung erkannt und angegangen werden.

---

Angebote der frühen Förderung machen eine Gemeinde attraktiv, weil sie zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf beitragen.

---

Angebote der frühen Förderung machen eine Gemeinde für Familien attraktiv, weil sie zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf beitragen. Familien, die nicht auf ein Netz von Verwandten und Bekannten zurückgreifen kön-

nen, sind auf solche Betreuungsangebote angewiesen. Für Alleinerziehende sind sie eine wichtige Voraussetzung, um erwerbstätig zu sein.

### **DIE PLANUNG DER ANGEBOTE SOLLTE LOKAL BZW. REGIONAL VERNETZT ERFOLGEN**

Die Zuständigkeiten für die einzelnen Angebote der frühen Förderung sind in den Gemeinden auf unterschiedliche Abteilungen und Ressorts verteilt. So sind Kitas in der Regel im Sozialbereich, die Mütter- und Väterberatung im Gesundheitsbereich und die frühkindliche Sprachförderung bei der Bildung oder der Integrationsförderung angesiedelt. Zahlreiche Angebote sind auch aus rein privater Initiative entstanden. Oft fehlt der Überblick, und der Informationsaustausch unter den Beteiligten ist nicht gegeben. Es ist daher zielführend, sich innerhalb der Verwaltung zu vernetzen und gemeinsam eine kommunale Strategie der frühen Kindheit zu entwickeln. Die kommunale Strategie unterstützt die Gemeinden darin, die Planung der Angebote abgestimmt und koordiniert vorzunehmen und finanzielle Mittel gezielter einsetzen zu können. Grössere Städte verfügen in der Regel über eine solche Strategie. Auch immer mehr kleinere und mittlere Gemeinden sind dabei, kommunale Konzepte und Leitbilder im Bereich der frühen Kindheit zu entwickeln mit dem Ziel, langfristig und ressourcenschonend planen und umsetzen zu können. Die vom Schweizerischen Gemeindeverband (SGV) in Zusammenarbeit mit dem BSV entwickelte Orientierungshilfe für kleinere und mittlere Gemeinden (BSV/SGV 2018) sowie Programme, wie Primokiz<sup>2</sup> (RADIX 2021), und das Label Kinderfreundliche Gemeinde (UNICEF 2021) unterstützen Gemeinden in diesen strategischen Entwicklungsprozessen. Die kantonalen Fachstellen im Bereich der Familienpolitik sind wichtige Anlaufstellen und bieten verschiedene Instrumente und Dienstleistungen, die den Gemeinden die Umsetzung von Programmen und Projekten im Vorschulbereich erleichtern.

In einigen Kantonen sind die Zuständigkeiten im Vorschulbereich zwischen Kanton und Gemeinden gesetzlich geregelt. So regelt im Kanton Aargau seit 2016 ein Rahmengesetz die familienergänzende Kinderbetreuung (SAR 815.300; Gesetz über die familienergänzende Kinderbetreuung, KiBeG; Kanton AG 2021). Am Beispiel des Kantons Aargau lässt sich gut zeigen, dass ein Rahmengesetz mit einer einheitlichen Regelung allenfalls sinnvoll, ein identi-

sches Versorgungsmodell für urbane und ländliche Gebiete, für kleinere und grosse Gemeinden aber nicht gleichermaßen notwendig ist. Auch mit Vorliegen einer kantonalen Gesetzgebung über die familienergänzende Kinderbetreuung bleibt es wichtig, dass die Gemeinden die Angebotsgestaltung an der lokalen bzw. regionalen Nachfrage ausrichten und unterschiedliche Schwerpunkte setzen können. Die Weiterentwicklung des kommunalen Angebots sollte sich primär an den Bedürfnissen der Familien orientieren und nicht verordnet werden. Gerade für kleinere und mittlere Gemeinden bietet auch die interkommunale Zusammenarbeit im Bereich der frühen Förderung grosses Potenzial. Im Rahmen regionaler Netzwerke bzw. kommunaler Zweckverbände können die Gemeinden die Planung und Umsetzung der Angebote so gemeinsam und abgestimmt angehen.

**ES BRAUCHT KEINEN VERFASSUNGSARTIKEL FÜR DIE KINDERBETREUUNG** Mit dem im Februar 2021 veröffentlichten Bericht (Bundesrat 2021) zur Politik der frühen Kindheit nimmt der Bundesrat aus Sicht des SGV eine gute Ausleageordnung der rechtlichen Grundlagen und der föderalen Aufgabenteilung im Bereich der frühen Kindheit vor. U. a. hält er darin fest, dass «bereits eine Vielzahl von Massnahmen getroffen wird, um schweizweit qualitativ hochstehende und für alle Bevölkerungsgruppen zugängliche Angebote im Bereich der Politik der frühen Kindheit zu fördern». Gleichzeitig nennt der Bericht auch Lücken und Verbesserungspotenziale und zeigt verschiedene Entwicklungsmöglichkeiten auf Bundesebene auf.

---

Es ist richtig, dass sich die Massnahmen des Bundesrats im Rahmen der bestehenden gesetzlichen Grundlagen bewegen.

---

Aus Sicht des SGV ist es grundsätzlich richtig, dass der Bundesrat sich mit den vorgeschlagenen Massnahmen im Rahmen der bestehenden gesetzlichen Grundlagen bewegt. Dabei teilt der SGV seine Auffassung, dass insbesondere die Verbesserung der statistischen Datengrundlagen ein erhebliches Entwicklungspotenzial aufweist. Verlässliche datengestützte Entscheidungsgrundlagen vorliegen zu haben kann wesentlich dazu beitragen, die Planung und Steuerung eines bedarfsgerechten Angebots in den Kantonen und Gemeinden zu vereinfachen. Ebenso ist zu begrüssen, dass der Bundesrat den regelmässigen fachlichen Austausch und die Koordination der Bundesämter verstärken möchte, die auf Bundesebene in die Politik der frühen Kindheit involviert sind. Für weitere spezifische Bundeskompetenzen bzw. neue Bundesaufgaben in der frühen Kindheit sieht der SGV aktuell keinen Handlungsbedarf.

Entscheidend ist insbesondere ein gutes Zusammenspiel zwischen Kanton und Gemeinden. Die Mehrheit der Kantone verfügt heute über eine Strategie der frühen Kindheit und stellt die Vernetzung und den Erfahrungsaustausch mit den Gemeinden sicher. Auch die mit dem Thema befassten kantonalen Direktorenkonferenzen SODK, EDK und GDK setzen sich gemeinsam für eine kohärente und koordinierte interkantonal abgestimmte Politik der frühen Kindheit ein. Diesen Weg gilt es weiter auszubauen, um in Zusammenarbeit mit den kantonalen Behörden und der Wirtschaft gemeinsam Lösungen zu entwickeln und umzusetzen.

Der bundesrätliche Bericht greift für einige Fachorganisationen und Verbände zu kurz. Sie fordern eine nationale Strategie zur frühen Förderung und erachten einen Verfassungsartikel für notwendig. Aus staatspolitischen Überlegungen ist das aus Sicht des SGV der falsche Weg. Bedarfsgerechte und wirksame Angebote der frühen Kindheit sind auf die lokalen Gegebenheiten und Bedürfnisse auszurichten. Folglich muss der Vorschulbereich im Zuständigkeitsbereich der Gemeinden und Kantone bleiben. Diese beiden Staatsebenen haben in den letzten Jahren viel in die familienergänzende Kinderbetreuung investiert und werden das auch in Zukunft tun und zwar bedarfsgerecht. Eine schweizweite Verpflichtung und allfällige neue Bundesnormen, wie Kantone und Gemeinden den Vorschulbereich regeln müssen, lehnt der SGV ab. Der Bund kann die famili-

energänzende Kinderbetreuung auf Basis der bestehenden rechtlichen Grundlagen unterstützen, dafür braucht es weder eine neue Verfassungsnorm noch weitreichende neue Bundeskompetenzen.

Die Gemeinden brauchen auch künftig den nötigen Handlungsspielraum, um ihr Angebot angepasst an die lokalen Gegebenheiten entwickeln und umsetzen zu können.

Die kommunalen Behörden sollen auch in Zukunft über einen genügend grossen Handlungsspielraum verfügen, um ihre Angebote gemäss dem unmittelbaren Bedarf und den lokalen Gegebenheiten entwickeln und umsetzen zu können. Der SGV bringt sich neben seiner politischen Arbeit über eine entsprechende Kommunikation in seiner Zeitschrift «Schweizer Gemeinde» sowie im Rahmen von Partnerschaften mit Dritten in die fachliche Diskussion zum Thema der frühen Kindheit ein. ■

#### LITERATURVERZEICHNIS

*Schweizer Gemeinde*: [www.chgemeinden.ch](http://www.chgemeinden.ch) > «Schweizer Gemeinde».

Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV 2021): Familienergänzende Kinderbetreuung (Online-Quelle): [www.bsv.admin.ch](http://www.bsv.admin.ch) > Finanzhilfen > Familienergänzende Kinderbetreuung.

Kanton AG (2021): Kinderbetreuungsgesetz KiBeG und Leitfaden (Online-Quelle): [www.ag.ch](http://www.ag.ch) > Verwaltung > Departement Gesundheit und Soziales > Gesellschaft > Familie > Für Gemeinden > Familienergänzende Kinderbetreuung > Kinderbetreuungsgesetz und Leitfaden.

RADIX Schweizerische Gesundheitsstiftung (Radix 2021): Primokidz<sup>2</sup> (Online-Quelle): [www.radix.ch](http://www.radix.ch) > Kompetenzzentren > Gesunde Gemeinden > Angebote > Primokiz<sup>2</sup>.

UNICEF (2021): Kinderfreundliche Gemeinde (Online-Quelle): [www.unicef.ch/de](http://www.unicef.ch/de) > Unsere Arbeit > Schweiz & Liechtenstein > Kinderfreundliche Gemeinde.

Bundesrat (2021): *Politik der frühen Kindheit: Auslegeordnung und Entwicklungsmöglichkeiten auf Bundesebene*. Bericht des Bundesrates in Erfüllung der Postulate 19.3417 der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrates vom 12. April 2019 und 19.3262 Gugger vom 21. März 2019; [Bern: BSV]: [www.bsv.admin.ch](http://www.bsv.admin.ch) > Publikationen & Service > Bundesratsberichte > 2021 > PDF.

Bundesamt für Sozialversicherungen: Nationales Programm gegen Armut (NAP), Schweizerischer Gemeindeverband (BSV/SGV 2018): *Frühe Förderung: Orientierungshilfe für kleinere und mittlere Gemeinden*; [Bern: NAP]: [www.gegenarmut.ch](http://www.gegenarmut.ch) > Studien > 2018 > PDF.



**Claudia Hametner**

Stv. Direktorin, Leiterin Politik,  
Schweizerischer Gemeindeverband.  
[claudia.hametner@chgemeinden.ch](mailto:claudia.hametner@chgemeinden.ch)

# Die Städte als Dreh- und Angelpunkt der Politik der frühen Kindheit

**Franziska Ehrler**, Schweizerischer Städteverband

Rund drei Viertel aller Kinder von null bis vier Jahren in der Schweiz wachsen in einem städtischen Umfeld auf. Die Städte schaffen im Bereich der frühen Kindheit ein bedarfsgerechtes Angebot und antworten auf aktuelle Herausforderungen. Dafür sind sie auf Unterstützung durch die übergeordneten Staatsebenen angewiesen.

In den meisten Kantonen sind die Städte und Gemeinden für die Bereitstellung und Finanzierung der Angebote im Bereich der frühen Kindheit zuständig. Indem sie neue Angebote entwickeln und flächendeckend zur Verfügung stellen sowie die dafür notwendigen finanziellen Mittel sprechen, sind die Städte zentrale Akteure auf dem Gebiet und nehmen oft eine Pionierrolle ein. Den politischen Auftrag dazu erhalten sie meistens auf lokaler Ebene.

**STÄDTE SCHAFFEN GRUNDLAGEN** Die grossen Städte verfügen schon länger als andere Gemeinwesen über Strategien zur Politik der frühen Kindheit und mittlerweile haben auch viele kleinere und mittlere Städte solche entwickelt.

Für die Überprüfung und Weiterentwicklung der strategi-

---

Städte sind zentrale Akteure in der Politik der frühen Kindheit und nehmen oft eine Pionierrolle ein.

---

schen Leitlinien durch die verschiedenen Akteure der Politik der frühen Kindheit braucht es statistische Grundlagen sowohl auf kommunaler als auch auf übergeordneter Ebene. Die Städte können hier einen Beitrag leisten, indem sie Daten zu ihren Angeboten und zur Nachfrage zur Verfügung stellen. Im Kanton Zürich beispielsweise erheben 60 Prozent der Gemeinden den Bedarf an familienergänzender Kinderbetreuung (Blöchliger et al. 2020, S. 22).

---

### Ein Fünfjahresplan für Zürich

Ein aktuelles Beispiel für ein koordiniertes strategisches Vorgehen in der Politik der frühen Kindheit auf städtischer Ebene ist der «Massnahmenplan zur Frühen Förderung 2021–2025 der Stadt Zürich» (Sozialdepartement der Stadt Zürich 2020). Zehn Jahre nach der ersten Strategie zur frühen Förderung (Sozialdepartement der Stadt Zürich 2016) hat die Stadt Zürich eine umfassende Situationsanalyse vorgenommen. Mittels umfangreicher Daten konnten die Versorgungssituation, die Zielgruppenerreichung und die Vernetzung der Akteure detailliert aufgezeigt werden. Schliesslich haben auf dieser Basis drei Departemente (Bildung, Soziales und Gesundheit) gemeinsam den Massnahmenplan zur Frühen Förderung für die nächsten fünf Jahre erarbeitet und dem Parlament vorgelegt.

---

**GUTE KOORDINATION BEDINGT KLARE ZUSTÄNDIGKEITEN** Die gute Koordination und Vernetzung aller Akteure ist sehr wichtig für eine zielgerichtete und bedarfsgerechte Politik der frühen Kindheit. Die Städte leisten Basisarbeit, indem sie die innerstädtische Koordination ressortübergreifend vorantreiben, Akteure vernetzen und Weiterbildungen anbieten. Zentral ist die Verknüpfung von Angeboten der Frühen Förderung mit weiteren Leistungen für Kinder und deren Familien wie z. B. die medizinische Grundversorgung, Integrationsförderung oder

---

Neben Koordination und Vernetzung braucht es klar festgelegte Zuständigkeiten auf allen drei Staatsebenen.

---

Wirtschaftshilfe. Städte und Kantone sind gefordert, die Angebote des Früh- auch auf den Schulbereich abzustimmen.

Um Dialog, Erfahrungsaustausch und Wissenstransfer zur frühen Kindheit unter allen Akteuren nachhaltig sicherzustellen, ist eine Koordination über die kommunale, kantonale und Bundesebene hinweg unabdingbar. Die Städte sind gerne bereit, ihre Erfahrungen einzubringen und einen Beitrag zu leisten, um die Zusammenarbeit zu stärken. Allerdings braucht es aus Sicht der Städte neben Koordination und Vernetzung auch klar festgelegte Zuständigkeiten auf allen Staatsebenen. Für die Städte wäre deshalb ein Verfassungsartikel oder ein vergleichbares Bundesgesetz, das die Zuständigkeiten aller drei Staatsebenen festhält, wünschenswert.

**EIN UMFASSENDES ANGEBOT GEWÄHRLEISTEN** Ziel der Städte ist es, dass alle Familien mit kleinen Kindern an ihrem Wohnort Zugang zu qualitativ hochwertigen Angeboten haben. Dazu muss einerseits das Angebot vorhanden sein, andererseits muss sichergestellt werden, dass alle Familien Zugang dazu haben. Die Städte engagieren sich für beides.

Die Städte haben in den letzten Jahren viel investiert, und vor allem grosse Städte stellen ein umfassendes Angebot zur Verfügung, um Familien mit Kindern von der Geburt bis zum Schuleintritt optimal zu unterstützen. Dabei handelt es sich einerseits um Angebote, die sich an alle Familien

---

### Chancengerechtigkeit durch frühe Sprachförderung

Verschiedene Städte engagieren sich in der frühen Sprachförderung, damit alle Kinder bei Kindergarteneintritt über genügend Kenntnisse der Ortsprache verfügen, um sich verständigen zu können. Die Stadt Basel hat beispielsweise einen Fragebogen (Stadt Basel 2021) entwickelt, über den sie die Sprachkompetenz der Kinder anderthalb Jahre vor Kindergarteneintritt ermittelt. Je nach Ergebnis werden die Deutschkenntnisse der Kinder danach gezielt gefördert. Der Basler Fragebogen wird mittlerweile von verschiedenen Städten und Gemeinden genutzt. Chur hat mit Deutsch für die Schule (Stadt Chur 2021) ebenfalls ein Programm etabliert, in dem Kinder bei Bedarf im Jahr vor dem Kindergarten an zwei halben Tagen in deutschsprachigen Einrichtungen betreut und auf spielerische Art gefördert werden. Luzern als drittes Beispiel hat 2019 die gesetzliche Grundlage geschaffen, um die frühe Sprachförderung (Stadt Luzern 2021) auszubauen und zu intensivieren, und setzt dabei unter anderem auf eine umfassende Weiterbildung der Fachpersonen in Spielgruppen und Kindertagesstätten.

---

richten, wie beispielsweise die Mütter- und Väterberatung, Spielgruppen und Kindertagesstätten. Daneben gibt es aber auch Angebote, die sich an spezifische Zielgruppen richten, wie beispielsweise Hausbesuchsprogramme oder Angebote der frühen Sprachförderung.

Im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung wurde das Angebot in den letzten Jahren stark ausgebaut. So zeigt eine Studie der SODK, dass rund die Hälfte aller Schweizer Betreuungsplätze in den Kantonen Zürich und Waadt mit den beiden grossen Agglomerationen um die Städte Zürich und Lausanne liegen (Ecoplan 2020, S. 5). Allerdings dokumentiert beispielsweise der Monitoringbericht des Kantons Zürich, dass der Versorgungsgrad auch in den städtischen Gemeinden nach wie vor unterschiedlich ist (Blöchliger et al. 2020, S. 28).

**NIEDERSCHWELBIGKEIT GEWÄHRLEISTEN UND ZUGÄNGE SCHAFFEN** Eine grosse Herausforderung für die Städte besteht darin, den Zugang aller Familien zu den Angeboten sicherzustellen. Die Winterthurer Strategie zur frühen Kindheit geht davon aus, dass rund zehn Prozent aller Kinder zwischen null und fünf Jahren in der Schweiz in übermässig belasteten Familien und entwicklungshemmenden Verhältnissen aufwachsen (Stadt Winterthur 2020). Gerade diese Familien nutzen Angebote der frühen Förderung aber unterdurchschnittlich, obwohl sie am meisten davon profitieren würden (Bundesrat 2021, S. 44). Damit die frühe Förderung gelingen kann, gilt es, insbesondere diese Familien früh zu erfassen und kontinuierlich zu begleiten. Dazu ist der Zugang zu Förderangeboten möglichst niederschwellig zu gestalten, indem diese kostengünstig oder gar kostenlos und sozialräumlich gut positioniert sind. Es

braucht auch aufsuchende Angebote und muttersprachliche Schlüsselpersonen, da die mündliche Kommunikation oft besser funktioniert als Broschüren und Flyer.

Zudem sind auch Anmeldeverfahren für Angebote und Subventionen möglichst niederschwellig zu konzipieren, indem beispielsweise Formulare und Prozesse einfach und verständlich sind (Stadt Winterthur 2020, S. 8 ff.). Überdies sind die Angebote optimal aufeinander abzustimmen und eine nahtlose Begleitung sicherzustellen. Es soll ab Geburt dafür gesorgt werden, dass die Familien die nötigen Informationen und den Zugang zu einem Angebot zum jeweils richtigen Zeitpunkt erhalten. Das heisst beispielsweise, dass die Hebamme am Ende ihrer Begleitung an die Elternberatung übergibt oder dass die Frühförderung gut auf den Übertritt in die Schule abgestimmt wird.

**HOHE ELTERNBEITRÄGE ERSCHWEREN ZUGANG ZU KINDERBETREUUNGSANGEBOTEN** Grundsätzlich ist es für alle Familien wesentlich, im richtigen Moment Informationen und Zugang zu Angeboten zu haben. Aber gerade im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung erschweren die hohen Kosten nicht nur Familien mit geringem Einkommen, sondern auch vielen mittelständischen Familien den Zugang. Im internationalen Vergleich ist die finanzielle Belastung der Familien für ergänzende Betreuung hoch, weil die Subventionierung durch die öffentliche Hand vergleichsweise gering ist. Um für dieses Problem eine Lösung zu finden, sind aber nicht nur die Städte gefordert. Hier braucht es einen Beitrag aller drei Staatsebenen.

---

#### **Kinder fördern und Eltern stärken mit dem Hausbesuchsprogramm schritt:weise**

Mit dem Programm schritt:weise versuchen mittlerweile 28 Städte und Gemeinden – darunter Bern, Biel, Genf, Lausanne oder Solothurn –, Kinder aus benachteiligten Familien frühzeitig zu erreichen, zu begleiten und zu fördern. Schritt:weise ist ein präventives Frühförderungsprogramm, bei dem neben der Förderung des Kindes zu Hause auch die soziale Vernetzung der Familie und die Stärkung der elterlichen Kompetenzen angestrebt wird.

[a-primo.ch/de/angebote/schritt-weise](http://a-primo.ch/de/angebote/schritt-weise)

---



---

Für die Städte wäre es wichtig, dass die finanziellen Mittel des Bundes nicht nur an die Kantone, sondern auch direkt an die Gemeinden fliessen.

---

**STÄDTE INVESTIEREN MEHRERE HUNDERT MILLIONEN FRANKEN PRO JAHR** Die Städte bringen beträchtliche finanzielle Mittel für die Politik der frühen Kindheit auf. So investieren die grösseren Städte zusammen aktuell jährlich mehrere Hundert Millionen Franken in diesen Bereich. Es ist richtig und wichtig, dass die Städte einen wesentlichen Beitrag leisten. Als Lebensort der Familien sind sie nahe an den Zielgruppen und gut vertraut mit den aktuellen Herausforderungen. Sie konzipieren entsprechende Angebote und finanzieren diese auch zu einem grossen Teil. Für ein umfassendes und flächendeckendes Angebot können die Städte aber nicht alleine aufkommen, dafür braucht es gemeinsame Finanzierungsmodelle, an denen sich alle Staatsebenen beteiligen. Dabei wäre es für die Städte wichtig, dass finanzielle Mittel des Bundes nicht nur an die Kantone, sondern auch direkt an Städte und Gemeinden fliessen können.

Insbesondere im Bereich der familienergänzenden Betreuung können die Städte die finanzielle Verantwortung nicht alleine tragen. Hier handelt es sich um eine Regelstruktur, die flächendeckend angeboten und für alle zugänglich sein sollte. Jedes dritte Kind zwischen null und drei Jahren besucht heute eine Kita, im städtischen Kontext dürfte der Anteil sogar noch höher sein.

Die allermeisten Kantone verfügen auf kantonaler Ebene über gesetzliche Grundlagen und Vorgaben zur familienergänzenden Kinderbetreuung, auch wenn diese sehr unterschiedlich sind. Die finanzielle Verantwortung jedoch liegt in vielen Kantonen gänzlich oder zu einem wesentlichen Teil bei den Gemeinden. So finanzieren derzeit in elf Kantonen die Gemeinden die familienergänzende Kinderbetreuung alleine, in 15 Kantonen teilen sich Kanton und Gemeinden die Kosten (Ecoplan 2020). In Anbetracht der grossen gesellschaftlichen und volkswirtschaftlichen Bedeutung der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie der flächendeckenden Vorgaben ist es angebracht, dass Bund, Kantone und Gemeinden gemeinsame Finanzierungsmodelle erarbeiten und umsetzen. Insbesondere wenn die Elternbeiträge weiter gesenkt werden sollen, würde der Anteil, den die öffentliche Hand an den entsprechenden Budgets übernehmen müsste, die Finanzkraft der Gemeinden rasch übersteigen. Es braucht neben einer kantonalen Beteiligung auch einen Beitrag des Bundes, wobei

es sich hierbei nicht nur um eine zeitlich begrenzte Anstossfinanzierung, sondern eine beständige Beteiligung handeln sollte. Ebenfalls zu diskutieren ist ein Einbezug der Arbeitgeber, da diese direkt von einer Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf profitieren. Es gibt in der französischsprachigen Schweiz bereits funktionierende Modelle der Beteiligung von Arbeitgebern an der Finanzierung der familienexternen Kinderbetreuung.

---

Der Bund sollte seine befristete Beteiligung an der Finanzierung der familienergänzenden Kinderbetreuung in eine beständige überführen.

---

**KOMPETENTES PERSONAL UND GUTE RAHMENBEDINGUNGEN GEWÄHRLEISTEN EINE HOHE QUALITÄT** Der Erfolg der Politik der frühen Kindheit steht und fällt schliesslich mit der Qualität der Angebote. Kompetentes Personal und gute strukturelle Rahmenbedingungen gewährleisten eine hohe Qualität und wirken sich positiv auf die kognitive, sprachliche und soziale Entfaltung der betreuten Kinder aus. Qualitätssicherung und -entwicklung sind deshalb ein weiteres zentrales Ziel der Politik der frühen Kindheit.

Fachpersonen benötigen stetige Weiterbildung. Laien und Freiwillige, die im Frühbereich arbeiten, brauchen angemessene Begleitung. Gemeinden und Kantone müssen für gute Arbeitsbedingungen und angemessene Löhne sorgen und genügend zeitliche Ressourcen für Austausch, Supervision und Weiterbildung zur Verfügung stellen. Auch hier können die Städte aber nicht alleine agieren. Es braucht eine Harmonisierung der Mindeststandards auf übergeordneter Ebene, wünschenswert wäre ein Konkordat zur Politik der frühen Kindheit, in welchem die Kantone vereinbaren, wie

sie ihren Verpflichtungen aus der Bundesverfassung und der UNO-Kinderrechtskonvention im Bereich frühe Kindheit nachkommen und wie sie die entsprechende Zusammenarbeit gestalten. Im Konkordat sollten die Kantone das Grundangebot festlegen und sich auf Mindeststandards verständigen.

---

Es wäre wünschenswert, minimale Qualitätsstandards in einem Konkordat zur Politik der frühen Kindheit festzulegen.

---

**STÄDTE ENGAGIEREN SICH AUCH IN ZUKUNFT FÜR DIE POLITIK DER FRÜHEN KINDHEIT** Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die Städte sich weiterhin konzeptionell und finanziell engagieren werden, um ein zielgerichtetes und bedarfsgerechtes Angebot der Politik der frühen Kindheit zu entwickeln und bereitzustellen. Ziel ist es, alle Kinder und ihre Eltern von der Geburt bis zum Schuleintritt kontinuierlich und umfassend zu unterstützen. Insbesondere im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung sind aber auch die übergeordneten Staatsebenen gefordert, um Mindeststandards flächendeckend zu definieren und die Finanzierung sicherzustellen. Der Städteverband leistet seinerseits einen Beitrag, indem er den Austausch und den Wissenstransfer der Städte untereinander unterstützt und sich mit eigenen Beiträgen in die fachliche und politische Diskussion einbringt, wie beispielsweise mit dem «Positionspapier zur Politik der frühen Kindheit» (Städteverband 2021). ■

---

#### LITERATURVERZEICHNIS

Stadt Basel (2021): Obligatorische Deutschförderung (Online-Quelle): [www.jfs.bs.ch](http://www.jfs.bs.ch) > Für Familien > Geburt, Kleinkind, Frühförderung > Vor dem Kindergarten, Frühe Förderung > Obligatorische Deutschförderung.

Stadt Chur (2021): Deutsch für die Schule (Online-Quelle): [www.chur.ch/abteilungen/13531](http://www.chur.ch/abteilungen/13531).

Stadt Luzern (2021): Startklar (Online-Quelle): [www.stadt Luzern.ch/dienstleistungeninformation/19646](http://www.stadt Luzern.ch/dienstleistungeninformation/19646).

Bundesrat (2021): *Politik der frühen Kindheit: Auslegeordnung und Entwicklungsmöglichkeiten auf Bundesebene*. Bericht des Bundesrates in Erfüllung der Postulate 19.3417 der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrates vom 12. April 2019 und 19.3262 Guggler vom 21. März 2019; [Bern: BSV]: [www.bsv.admin.ch](http://www.bsv.admin.ch) > Publikationen & Service > Bundesratsberichte > 2021 > PDF.

Städteverband (2021): *Positionspapier Politik der frühen Kindheit*; [Bern: Städteverband]: [www.staedteverband.ch](http://www.staedteverband.ch) > Themen und Positionen > Sozialpolitik und Migration > Dossiers > Stadt Luzern (2021): Startklar (Online-Quelle): [www.stadt Luzern.ch/dienstleistungeninformation/19646](http://www.stadt Luzern.ch/dienstleistungeninformation/19646).

Blöchlinger, Olivia; Nussbaum, Peter; Ziegler, Maya; Bayard, Sybille (2020): *Situation der familien- und unterrichtsergänzenden Kinderbetreuung im Kanton Zürich*; [Zürich: Bildungsdirektion, Bildungsplanung]: [www.zh.ch](http://www.zh.ch) > Bildung > Bildungssystem > Studien in der Bildung > Situationsanalysen.

Ecoplan (2020): Überblick zur Situation der familienergänzenden Betreuung in den Kantonen. Studie im Auftrag der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK); [Bern: Ecoplan]: [www.sodk.ch](http://www.sodk.ch) > Themen > Familien > Familienergänzende Betreuung > Downloads > Bericht zur Situation der familienergänzenden Situation in den Kantonen 2020.

Stadt Winterthur (2020): *Frühe Förderung in Winterthur, Strategie 2020–2024*; [Winterthur: Fachstelle Frühe Förderung]: [www.fruehefoerderung-winterthur.ch](http://www.fruehefoerderung-winterthur.ch) > Über uns > Leitbild, Konzept, Strategie > PDF.

Sozialdepartement der Stadt Zürich (2020): *Massnahmenplan zur Frühen Förderung 2021–2025 der Stadt Zürich, Bericht an den Gemeinderat*; [Zürich: Sozialdepartement Stadt Zürich]: [www.stadt-zuerich.ch](http://www.stadt-zuerich.ch) > Politik & Recht > Stadtrat > Geschäfte des Stadtrats > Stadtratsbeschlüsse > STRB Nr. 1088/2020.

Sozialdepartement der Stadt Zürich (2016): *Massnahmenplan zur Frühen Förderung 2016–2019, Bericht an den Gemeinderat*; [Zürich: Sozialdepartement Stadt Zürich]: [www.stadt-zuerich.ch](http://www.stadt-zuerich.ch) > Politik & Recht > Stadtrat > Geschäfte des Stadtrats > Stadtratsbeschlüsse > STRB Nr. 0086/2016.

---



**Franziska Ehrler**

Lic. rer. soc., Leiterin Sozial- und Gesellschaftspolitik, Schweizerischer Städteverband.  
[franziska.ehrler@staedteverband.ch](mailto:franziska.ehrler@staedteverband.ch)

## INTERINSTITUTIONELLE ZUSAMMENARBEIT (IIZ)

# Arbeitslosenversicherung (ALV) und Bildung optimieren ihre Schnittstelle

Carmen Schenk, Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO)

Interinstitutionelle Zusammenarbeit (IIZ) zu verwirklichen bedeutet gemeinsames Handeln der Akteure an den Schnittstellen der sozialen, der Bildungs- und der Arbeitsintegration. Am Beispiel der Schnittstelle ALV-Bildung lässt sich aufzeigen, wie die ALV die Zusammenarbeit mit ihren IIZ-Partnern Schritt für Schritt optimiert.

Da in der IIZ mindestens zwei, oft auch mehr Institutionen involviert sind, ergeben sich unterschiedliche Zuständigkeiten und spezifische Kernkompetenzen. Umso wichtiger ist eine gemeinsame Ausgestaltung der Integrationsbemühungen an den Schnittstellen der Zusammenarbeit. Um eine nachhaltige Bildungs- und Arbeitsintegration zu ermöglichen, bedürfen Überschneidungen einer umsichtigen Absprache der Akteure.

**SORGFÄLTIGE ABSTIMMUNG DER IIZ AN DEN SCHNITTSTELLEN** Um die Herausforderungen an den jeweiligen Schnittstellen zu identifizieren, liess das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) einen Katalog der Schnittstellen der Arbeitslosenversicherung (ALV) zu ihren Partnern erstellen (Ecoplan 2018). Mit besonderem Augenmerk auf das

gemeinsame übergeordnete Ziel der nachhaltigen Arbeitsmarktintegration erarbeitete der Bericht in über dreissig Fact-Sheets mögliche Chancen und Lösungsansätze, um die IIZ an den Schnittstellen zu verbessern. Er zog dabei folgende Schlüsse:

- Ein gestärktes und allen Beteiligten gemeinsames Verständnis der Arbeitsmarktintegration erhöht die Erfolgchancen.
- Die persönliche Zusammenarbeit ist und bleibt das Herzstück der IIZ. Die Anerkennung der Bedeutung derer steigert die Chancen der betroffenen Menschen auf eine erfolgreiche Integration.
- Für die Kooperation nach dem Subsidiaritätsprinzip braucht es Klarheit und Transparenz bezüglich der institutionellen und finanziellen Zuständigkeit.

- Institutionalisierte Zusammenarbeit kann geordnete Übergänge zwischen verschiedenen Institutionen erleichtern.

Die Studie zu den Schnittstellen ist eine wichtige Grundlage für die schrittweise Weiterentwicklung und Gestaltung der IIZ. Diese hat das übergeordnete Ziel, die Chancen für alle Menschen auf eine erfolgreiche Arbeitsmarktintegration zu verbessern. Am Beispiel der Schnittstelle ALV-Berufsbildung für Erwachsene werden nachfolgend die neusten Fortschritte und die damit einhergehenden Umsetzungsarbeiten veranschaulicht.

Exemplarisch für die Herausforderungen, vor der die IIZ-Akteure der Bildungs- und Arbeitsmarktintegration stehen, ist die Schnittstelle der ALV zur nachobligatorischen Bildung. Die ALV ist von den Konsequenzen fehlender Berufsabschlüsse stark betroffen. Rund 30 Prozent aller Stellensuchenden, die bei einem Regionalen Arbeitsvermittlungszentrum (RAV) gemeldet sind, verfügen über keinen Berufsabschluss (WBF 2018). Aufgrund der steigenden Anforderungen auf dem Arbeitsmarkt, insbesondere in Zusammenhang mit der Digitalisierung, sind Stellensuchende ohne nachobligatorische Ausbildung zunehmend im Nachteil.

Vor diesem Hintergrund hat das SECO im Auftrag des Bundesrats und in Zusammenarbeit mit den kantonalen Durchführungsstellen für das Arbeitslosenversicherungsgesetz (AVIG) untersucht, mit welchen Massnahmen die ALV die berufliche Qualifikation niedrigqualifizierter Stellensuchender im Rahmen der arbeitsmarktlichen Massnahmen (AMM) unterstützen kann (WBF 2018).

**GEMEINSAM VORANKOMMEN** Kurze oder modular aufgebaute Bildungsangebote bzw. deren Teile lassen sich aufgrund der rechtlichen Voraussetzungen eher über die ALV finanzieren als lange Bildungsgänge. In klar definierten Fällen kann über AMM neben Kursangeboten der beruflichen Weiterbildung auch die berufliche Grundbildung für Erwachsene getragen werden.

Im Rahmen einer von Bund, Kantonen und Organisationen der Arbeitswelt lancierten Initiative (Berufsbildung 2030) laufen verschiedene Projekte, um die Zusammenarbeit der IIZ-Akteure an der Schnittstelle ALV-Berufsbildung-Arbeitswelt zu verbessern: so zum Beispiel im Bereich

Berufsabschlüsse für Erwachsene (BAE). Hier sollen Betroffene den angestrebten Bildungsabschluss leichter erreichen, indem ihre Bildungsleistungen einfacher anerkannt und die Finanzierung indirekter Bildungskosten der beruflichen Grundbildung für Erwachsene verbessert wird. Zu den indirekten Bildungskosten gehört unter anderem auch die Finanzierung des Lebensunterhalts während der Ausbildung, was für manche Betroffene eine zusätzliche Herausforderung ist (Schmid et al. 2017).

Mit den Ausbildungszuschüssen (AZ) hat die ALV eine AMM zur Hand, die es Kantonen grundsätzlich erlaubt, Erwachsene eine reguläre oder verkürzte Grundbildung absolvieren zu lassen. Während dieser AMM ist mit dem ALV-Taggeld gleichzeitig auch der Lebensunterhalt gesichert. Daneben lassen sich mittels Bildungsmassnahmen begleitende Kurse zur Validierung von Bildungsleistungen und vorbereitende Kurse zur Direktzulassung zum Prüfungsverfahren der beruflichen Grundbildung unterstützen. Der Einsatz dieser Instrumente liegt in der Kompetenz der Kantone. Damit ist eine möglichst enge Bindung an den lokalen Arbeitsmarkt gewährleistet.

**VERBESSERUNG DER GRUNDKOMPETENZEN ERWACHSENER** Das 2017 in Kraft gesetzte Bundesgesetz über die Weiterbildung (WeBiG; SR 419.1) erlaubt es dem Bund unter anderem, kantonale Programme zur Förderung der Grundkompetenzen Erwachsener mittels Finanzhilfen zu unterstützen. Dies in Ergänzung zu weiteren Spezialgesetzen. Es werden v. a. erwachsenengerechte Angebote zur Verbesserung der Grundkompetenzen in Lesen, Schreiben und mündlicher Ausdrucksfähigkeit in einer Landessprache, Grundkenntnisse der Mathematik sowie der Anwendung von Informations- und Kommunikationstechnologien geschaffen (Art. 13–16 WeBiG). Viel investiert wird im Rahmen dieser Programme auch in die Sensibilisierung der Betroffenen, der Bevölkerung sowie beispielsweise der RAV-Angestellten oder Sozialarbeitenden, die mit den Betroffenen im Kontakt stehen.

Laut der «Adult Literacy and Life Skills Survey» sind in der Schweiz rund 800 000 Erwachsene zwischen 16 und 65 Jahren von einer Leseschwäche betroffen (BFS 2005). Sie stammen aus allen sozialen Schichten sowie allen Berufsgruppen und können trotz Schulbildung nicht so gut lesen

und schreiben, wie es im Beruf und im Alltag erforderlich wäre. Um den Betroffenen die Teilnahme am gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und kulturellen Leben zu erleichtern, bieten die Kantone im Rahmen der Kampagne «Einfach besser» Kurse für Erwachsene mit mangelnden Grundkompetenzen an (IKW/SDLS 2021). Lernblockaden und Schamgefühle sowie Unwissenheit über das Angebot scheinen jedoch die meisten der Angesprochenen vom Besuch eines solchen Kurses abzuhalten. Stattdessen entwickeln viele betroffene Menschen Strategien, um ihre Schwierigkeiten im Bereich Grundkompetenzen zu verstecken. So erweist es sich als schwierig, die richtigen Angebote an die richtigen Leute zu bringen. Deshalb ist die Zusammenarbeit an den Schnittstellen der ALV und der Bildung auch bei dieser Thematik von Bedeutung. Denn die RAV-Beraterinnen und -Berater haben direkten Kontakt zur Zielgruppe und können diese für die Bedeutung der Grundkompetenzen bei der beruflichen Wiedereingliederung sensibilisieren, indem sie dafür sorgen, dass die Betroffenen das nötige Wissen während der Arbeitslosigkeit über geeignete AMM erwerben. Durch eine gute Zusammenarbeit der IIZ-Akteure erhöhen sich zudem die Chancen, dass die Betroffenen der Festigung der Grundkompetenzen auch nach der Rückkehr in den Arbeitsmarkt weiterhin die nötige Beachtung schenken.

Fehlende Grundkompetenzen beschäftigen die Akteure der Bildungs- und Arbeitsintegration aber nicht nur an der Schnittstelle der ALV zu ihren Partnern. Das WeBiG eröffnet ein breites Aufgabenspektrum, das in manchen Fällen dazu führt, dass die bestehenden Regelungen nicht eindeutig sind oder unterschiedlich interpretiert werden (z. B. bei der Sprachförderung im Rahmen der kantonalen Integrationsprogramme KIP und der WeBiG-Programme). Entsprechend spielt die Zusammenarbeit der IIZ-Akteure und die Pflege der entsprechenden Schnittstellen eine wesentliche Rolle. Um diese Grauzonen der Zuständigkeiten an den Schnittstellen zu klären, hat die nationale IIZ ein Projekt lanciert. Erste Ergebnisse werden im Herbst 2021 erwartet.

Wie die beschriebenen Beispiele zeigen, nehmen die in der IIZ engagierten Akteure die Empfehlungen der Grundlagenstudie (Ecoplan 2018) ernst. Sie werden auch weiterhin gemeinsam ihre Prozesse und Strukturen an den Schnittstellen sorgfältig aufeinander abstimmen und an deren Optimierung arbeiten. ■

## LITERATURVERZEICHNIS

Berufsbildung 2030: Projekte 2030 – Lebenslanges Lernen (Online-Quelle): [www.berufsbildung2030.ch](http://www.berufsbildung2030.ch) > Projekte > Lebenslanges Lernen.

Interkantonale Konferenz für Weiterbildung, Schweizer Dachverband Lesen und Schreiben (IKW/SDLS 2021): Kampagne «Einfach besser!» (Online-Quelle): [www.einfach-besser.ch](http://www.einfach-besser.ch).

Schmidlin, Sabina; Schenk, Carmen (2021): «Die Interinstitutionelle Zusammenarbeit im Zeichen des Föderalismus», in *CHSS*, Nr. 1, S. 8–11: [www.soziale-sicherheit-chss.ch](http://www.soziale-sicherheit-chss.ch) > Ausgaben & Schwerpunkte > CHSS Nr. 1 / März 2021.

Ecoplan (2019): *Schnittstellen bei der Arbeitsmarktintegration aus Sicht der ALV: Bedeutung, Herausforderungen und Lösungsansätze*. Im Auftrag des Staatssekretariats für Wirtschaft (SECO); [Bern: Ecoplan]: [www.iiz.ch](http://www.iiz.ch) > Abgeschlossene Projekte > Schnittstellen (...) ALV > Schnittstellenbericht > PDF.

Kieser, Ueli; Schenk, Carmen (2018): «Arbeitsmarktintegration: Am gleichen Strick ziehen», in *Die Volkswirtschaft*, Nr. 8–9, S. 48–49: [www.dievolkswirtschaft.ch](http://www.dievolkswirtschaft.ch) > Suche.

Mattmann, Michael; Marti, Michael; Mohagheghi, Ramin; Strahm, Svenja (2018): «Schnittstellen bei der Arbeitsmarktintegration optimieren», in *Die Volkswirtschaft*, Nr. 10, S. 57–58: [www.dievolkswirtschaft.ch](http://www.dievolkswirtschaft.ch) > Suche.

WBF (2018): *Einsatz von arbeitsmarktlichen Massnahmen der Arbeitslosenversicherung bei strukturell bedingten beruflichen Umorientierungen. Möglichkeiten und Grenzen*; [Bern: WBF]: [www.seco.admin.ch](http://www.seco.admin.ch) > Arbeit > Arbeitslosenversicherung > Öffentliche Arbeitsvermittlung > Arbeitsmarktliche Massnahmen > Bildung in der Arbeitslosenversicherung: Möglichkeiten und Grenzen > Bericht – Einsatz von (...) Umorientierungen > PDF.

Schmid, Martin; Schmidlin, Sabina; Hirschier, David Stefan (2017): *Berufsabschluss für Erwachsene: Sicht von betroffenen Erwachsenen*; [Bern: SBFJ]: [www.sbfj.admin.ch](http://www.sbfj.admin.ch) > Publikationen & Dienstleistungen > Publikationsdatenbank > PDF.

Tsande, Evelyn; Beeli, Sonja; Aeschlimann, Belinda; Kriesi, Irene; Voit, Janine (2017): *Berufsabschluss für Erwachsene: Sicht von Arbeitgebenden*; [Bern: SBFJ]: [www.sbfj.admin.ch](http://www.sbfj.admin.ch) > Publikationen & Dienstleistungen > Publikationsdatenbank > PDF.

SR 419.1 Bundesgesetz vom 20. Juni 2014 über die Weiterbildung (WeBiG).

Bundesamt für Statistik BFS (2005): *Grundkompetenzen von Erwachsenen. Erste Ergebnisse der ALL-Erhebung (Adult Literacy and Lifeskills)*, [Neuenburg: BFS]: [www.bfs.admin.ch](http://www.bfs.admin.ch) > Statistiken finden > Kataloge und Datenbanken > Publikationen.



**Carmen Schenk**

Master of Arts in Public Management and Policy, wissenschaftliche Mitarbeiterin Ressort Querschnittleistungen, Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO).  
[carmen.schenk@seco.admin.ch](mailto:carmen.schenk@seco.admin.ch)

FAMILIE, GENERATIONEN UND GESELLSCHAFT

# Dienstleistungsangebot für Familien

Philipp Walker,  
Sarina Steinmann,  
Anna Tanner; Ecoplan

In der Schweiz gibt es ein grosses Begleit-, Beratungs- und Elternbildungsangebot für Familien. Eine neue Studie gibt einen systematischen Überblick über die aktuelle Angebotslandschaft und benennt die acht grössten Herausforderungen bezüglich Verfügbarkeit, Zugänglichkeit, Qualität und Zielgruppenerreichung.

Der Bund gewährt seit rund 70 Jahren Finanzhilfen an gesamtschweizerisch oder sprachregional tätige, gemeinnützige Familienorganisationen. Im Rahmen der dritten Revision des Familienzulagengesetzes (Art. 21f–21i FamZG; SR 836.2) wurde hierzu eine explizite gesetzliche Grundlage geschaffen und am 1. August 2020 in Kraft gesetzt (BBl 2019 1019). Die Bereitstellung von nichtmonetärer Begleit- und Beratungsangeboten für Familien sowie von Angeboten der Elternbildung liegt in der Zuständigkeit der Kantone und Gemeinden. Dem Bund kommt daher lediglich eine unterstützende Rolle zu. Da heute wenig darüber bekannt ist, welche Angebote und welche Anbieter in diesem Bereich bestehen, wurden Ecoplan und die Hochschule für Soziale Arbeit (HES-SO) Valais-Wallis vom Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) beauftragt, einen systematischen Überblick

über das bestehende Angebot zu erarbeiten. Weiter galt es, die Angebote bezüglich ihrer Verfügbarkeit, Zugänglichkeit und Qualität zu beurteilen und zu bewerten, inwiefern sie ihre Zielgruppe erreichen. Nachfolgend werden die wichtigsten Erkenntnisse der Studie vorgestellt.

## **IDENTIFIKATION UND SYSTEMATISCHE ZUORDNUNG DES BEGLEIT-, BERATUNGS- UND ELTERNBILDUNGS- ANGEBOTS**

In der Schweiz gibt es eine Vielzahl nichtmonetärer Dienstleistungsangebote für Familien. Die grosse Anzahl der Angebote in verschiedensten Themenbereichen und die stark verästelte Anbieterstruktur erschweren es jedoch, einen umfassenden Überblick zu gewinnen. Im Rahmen der Studie wurde eine Systematik und Typologie entwickelt, die hierfür eine gute Orientierungshilfe bietet.

Die Systematik orientiert sich an der Definition und den Zielen der Familienpolitik gemäss der Eidgenössischen Kommission für Familienfragen (EKFF). Demnach bezeichnet der Begriff Familie jene Lebensformen, die in den Beziehungen von Eltern und Kindern im Mehrgenerationenverbund begründet und gesellschaftlich anerkannt sind (EKFF 2021a). Weiter definiert sich Familienpolitik hier als Querschnittaufgabe über verschiedene politische Themen mit dem Ziel, die Leistungen der Familien in unterschiedlichen Familienphasen anzuerkennen und zu unterstützen (EKFF 2021b). Entsprechend folgt die entwickelte Systematik einerseits den Familienphasen entlang dem Lebenszyklus einer Familie bzw. dem Alter der Kinder und andererseits den Themenfeldern, auf die sich die Angebote fokussieren (vgl. Grafik G1).

Basierend auf der Übersichtsplattform der Elternberatung von Pro Juventute (Pro Juventute 2021), der Kursübersicht von Elternbildung CH (Elternbildung 2021) sowie einer ergänzenden Literatur- und Internetrecherche wurde die bestehende Angebotslandschaft analysiert. Die identifizierten Angebote wurden zu Angebotstypen zusammengefasst, die Angebotstypen wiederum den entsprechenden Angebotsfeldern (A1 bis D5) zugeordnet.

Die zusammengetragene Angebotsübersicht lässt einige Erkenntnisse bezüglich der Angebotsvielfalt zu. So bestehen beispielsweise gerade für werdende Eltern oder Familien mit Kindern im Vorschulalter mehrere themenübergreifende Angebotstypen. Dazu gehören die Mütter- und Väterberatung oder die Wochenbett- und Stillberatung. Die grosse Angebotspalette in diesem Angebotsfeld ist darauf zurückzuführen, dass junge Eltern vermehrt Beratungsbedarf haben und es mittlerweile gesellschaftlich anerkannt ist, dass die ersten Lebensjahre die spätere Entwicklung eines Menschen wesentlich beeinflussen. Dementsprechend ist die frühe Förderung seit einigen Jahren ein gesellschaftliches und politisches Trendthema (vgl. auch Schwerpunkttitel dieser Nummer). Die Angebote dieses Angebotstyps zeichnen sich durch ihre Vielfalt aus und decken nicht nur inhaltlich, sondern sowohl bezüglich Zielgruppe, Art der Anbieter als auch der Form der Angebote verschiedene Kombinationen ab. Themenspezifische Angebote sind in dieser Familienphase hingegen weniger zahlreich.

Mit steigendem Alter der Kinder wächst die Anzahl themenspezifischer Angebotstypen. Mit dem Eintritt in die Schule und der anstehenden Berufswahl am Ende der

Systematik und Übersicht der Angebotstypen

G1

Themenbereiche	Familienphasen			
	Werdende Eltern und Familien mit Kindern im Vorschulalter	Familien mit Kindern im Schulalter, Jugendlichen und jungen Erwachsenen	Erwachsene Kinder und ihre Eltern	Mehrere Familienphasen umfassend
Themenübergreifend	A1; z. B. Eltern – Kind-Gruppen	B1; z. B. Schulsozialarbeit	C1; z. B. Gesprächsgruppen für betreuende und pflegende Angehörige	D1; z. B. auf spezifische Familienformen ausgerichtete Angebote
Gesundheit	A2; z. B. Ernährungsberatung	B2; z. B. Beratung zur sexuellen Gesundheit	C2	D2; z. B. Suchtberatung
Bildung	A3; z. B. Frühförderprogramme	B3; z. B. Elternberatung zu schulischen Fragen	C3	D3
Integration	A4; z. B. Beratung bei Problemen in der Schwangerschaft	B4	C4	D4; z. B. Frauen-/Männertische
Krisen & Konflikte	A5; z. B. Beratung bei Problemen in der Schwangerschaft	B5; z. B. Elterncoaching	C5	D5; z. B. Angebote bei häuslicher Gewalt

Quelle: Walker et al. 2021.

Schulzeit sind Angebotstypen zum Thema Bildung wie Eltern-Lehrpersonen-Treffen oder die Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung vermehrt gefragt. Auch die Themen Gesundheit und Konflikte nehmen eine zunehmend wichtige Rolle ein und spezifische Angebotstypen wie die Beratung zur sexuellen Gesundheit im Themenfeld Gesundheit oder das Elterncoaching im Themenfeld Krisen und Konflikte sind verbreitet. Zudem richten sich vermehrt Angebotstypen direkt an die Jugendlichen. Angebote ausschliesslich für Jugendliche können aber nicht als Familienangebote im Sinne der vorgestellten Studie verstanden werden und finden daher in der Studie keine Berücksichtigung, auch wenn bei Bedarf die Eltern in die Begleitung oder Beratung miteinbezogen werden.

Angebotstypen für Familien mit erwachsenen Kindern gibt es kaum. Wie bereits bei den Jugendlichen existieren zwar zahlreiche Angebote für Erwachsene, welche die Familien in den Problemlösungsprozess miteinbeziehen. Die Angebote richten sich aber primär an die betroffene Person und werden nicht als Angebote für Familien wahrgenommen. Ausnahmen bilden hier die Angebotstypen für pflegende Angehörige sowie psychosoziale Beratungsangebote für Angehörige. Diese richten sich an Familien mit spezifischen Herausforderungen und somit an eine spezifische Zielgruppe. Sie decken mehrheitlich eine breite Themenpalette ab, sind jedoch nicht auf die Stützung der Eltern-Kind-Beziehung ausgerichtet.

Weiter lassen sich nicht alle identifizierten Angebotstypen klar einer Familienphase zuordnen. Prominentestes Beispiel hierfür sind die Angebote der Elternbildung im engeren Sinn, aber auch Angebote für spezifische Familienformen wie Familien mit Adoptivkindern oder Regenbogenfamilien. Weiter fallen vor allem auch Angebotstypen darunter, die auf spezifische Themen fokussieren und sich unabhängig vom Alter der Kinder an alle Familien richten. Dazu gehören Angebotstypen zu Migration, wie Frauen- und Männer-Tische oder interkultureller Vermittlung sowie solche im Bereich Krisen und Konflikte, wie die sozialpädagogische Familienbegleitung, Krisenberatung, Besuchstreffs oder Angebote bei häuslicher Gewalt.

**BEURTEILUNG DES ANGEBOTS – ACHT BRENNPUNKTE** Neben dem Überblick und der Systematisierung des Angebots stand die eigentliche Analyse des Angebots im

Zentrum der Studie. Sie erfolgte nach den vier Kriterien Verfügbarkeit, Zugänglichkeit, Qualität und Zielgruppenerreichung:

- **Verfügbarkeit der Angebote:** Die Verfügbarkeit der Angebote beantwortet die Frage, ob ein entsprechendes Angebot in der Schweiz oder einer Region existiert oder nicht.
- **Zugänglichkeit der Angebote:** Die Zugänglichkeit der Angebote beurteilt, wie gut unterschiedliche Bevölkerungsgruppen Zugang zu einem entsprechenden Angebot haben.
- **Erreichbarkeit der Zielgruppen:** Die Erreichbarkeit der Zielgruppe beantwortet die Frage, ob die mit einem Angebot anvisierte Zielgruppe auch tatsächlich erreicht wird.
- **Qualität:** Qualität misst sich daran, wie gut die Bedürfnisse der Zielgruppe abgedeckt werden und ob die Leistungen zielgruppengerecht bereitgestellt werden.

Um diese vier Kriterien zu bewerten, wurden unterschiedliche Dokumentationen zu den einzelnen Angeboten ausgewertet. Diese umfassten insbesondere reine Beschreibungen des Angebots in Flyern, Broschüren, Jahres- oder Tätigkeitsberichten der Anbieter sowie auf Websites. Auch kommunale und kantonale Konzepte und Berichte zur Familienpolitik sowie Angebotsevaluationen gehörten dazu. Die Dokumentationen unterscheiden sich stark bezüglich ihres Inhaltes, wobei Aussagen zu den vier obigen Kriterien nicht immer gegeben sind.

Eine wichtige Informationsquelle zur Analyse des Angebots waren zudem 28 Interviews mit Organisationen, die entsprechende Angebote vermitteln. Die Erkenntnisse der Analysen wurden schliesslich im Rahmen eines Webinars mit kantonalen und kommunalen Fachpersonen für Familienfragen diskutiert und geschärft. Daraus liessen sich acht zentrale Brennpunkte ableiten, welche durch verschiedene Non-Profit-Organisationen (NPO) im Rahmen einer Online-Vernehmung plausibilisiert und präzisiert wurden.

**BRENNPUNKT 1: UNZUREICHENDES ANGEBOT IM LÄNDLICHEN RAUM** Sowohl in der Literatur als auch in den Gesprächen, dem Webinar und den Stellungnahmen der NPO wird das Angebot grundsätzlich positiv beurteilt. Eigentliche Angebotslücken werden nicht identifiziert. Allerdings wird die Verfügbarkeit regional unterschiedlich

eingeschätzt, wobei vor allem Unterschiede zwischen Stadt und Land bestehen. In dicht besiedelten Regionen ist die Abdeckung mit Angeboten erwartungsgemäss hoch. In ländlichen Regionen ist die Angebotspalette kleiner, wobei überwiegend themenübergreifende Angebote verfügbar sind. Themenspezifische Angebote wären auf eine grössere Nachfrage angewiesen, die sie mit ihrem beschränkten Einzugsgebiet im ländlichen Raum nicht erreichen. Entsprechend sind themenspezifische Angebote dort meist nur überregional verfügbar. Das kann die Anfahrtswege für Familien deutlich verlängern, sodass die Angebote letztlich zu viel Zeit und Geld kosten und nicht beansprucht werden. Zu beachten ist jedoch auch, dass die rurale Bevölkerung andere Bedürfnisse hat als die urbane. Gewisse ihrer Bedürfnisse werden beispielsweise eher traditionell und informell durch Vereine nachbarschaftliche und familiäre Angebote oder die Kirche abgedeckt. Dadurch kann die Nachfrage nach anderen Unterstützungsangeboten geringer ausfallen.

**BRENNPUNKT 2: UNÜBERSICHTLICHKEIT DES ANGEBOTS** Die Begleit-, Beratungs- und Elternbildungsangebote sind zahlreich und wurden in den vergangenen Jahren laufend ausgebaut. Gerade im urbanen Raum ist die Angebotsdichte sehr hoch. Interessierte stehen deshalb nicht nur vor der Herausforderung, sich einen Überblick über die Angebote zu verschaffen, sondern auch, das geeignete Angebot zu finden. Eine Übersicht und eine strukturierte Beschreibung des Angebots (z. B. aufgeschlüsselt nach Themen, Zielgruppen, Anbietern etc.) wären dabei hilfreich.

**BRENNPUNKT 3: UNZUREICHENDE VERSORGUNG MIT AUFSUCHENDEN ANGEBOTEN FÜR SOZIAL BENACHTEILIGTE FAMILIEN** Mit dem bestehenden Angebot werden sozial benachteiligte Familien (häufig Familien mit Migrationshintergrund, armutsgefährdete und armutsbetroffene Familien sowie Familien mit bildungsfernen Eltern) nur mangelhaft erreicht. In der Einschätzung der NPO kann dies darauf zurückzuführen sein, dass ein geeignetes Angebot fehlt, aber auch, dass gewisse Angebote für sozial benachteiligte Familien nur eingeschränkt zugänglich sind (vgl. auch Brennpunkt 8). Entsprechend fordern sowohl die Literatur als auch viele Expertinnen und Experten den Ausbau aufsuchender Angebote.

**BRENNPUNKT 4: ALLFÄLLIGE KOSTENPFLICHT ERSCHWERT ZUGANG ZUM ANGEBOT** Die Expertinnen und Experten sind sich einig, dass eine allfällige Kostenpflicht den Zugang zum Angebot erschwert und dessen Nutzung beeinträchtigt. Relevant für die Zugänglichkeit des Angebots sind überdies auch indirekte Kosten, wie sie beispielsweise durch lange Anfahrtswege entstehen.

**BRENNPUNKT 5: EINGESCHRÄNKTES BERATUNGSSPEKTRUM ERSCHWERT ZUGANG ZUM ANGEBOT** Eine Ergänzung der klassischen Beratungsformen wie Face-to-Face-Beratungen vor Ort mit Onlineformaten und anderen alternativen Beratungsformen ist erstrebenswert. Denn erst durch einen optimalen Mix an verschiedenen Beratungsformen und -zeiten lassen sich unterschiedliche Bedürfnisse abdecken und die Zugangshürden senken.

**BRENNPUNKT 6: FEHLENDE SPRACHKENNTNISSE UND MANGELNDE INTERKULTURELLE SPRACHKOMPETENZ UNTER DEN ANBIETERN** Unabhängig vom Format der Angebote bleibt die Sprache ein wichtiger Faktor für die Zugänglichkeit der Angebote. Entsprechend ist es wichtig, dass sich Anbieter in den gängigsten Migrationssprachen verständigen und bei Bedarf Dolmetscherinnen und Dolmetscher sowie allenfalls auch kulturelle Vermittlerinnen und Vermittler beiziehen können. Weiter ist es unabdingbar, das Angebot in einfacher Sprache bzw. in mehreren Fremdsprachen zu dokumentieren. Häufig fehlen hierzu aber die nötigen finanziellen Mittel.

**BRENNPUNKT 7: BEURTEILUNG DER ANGEBOTSQUALITÄT IST SCHWIERIG UND WIRD SELTEN VORGENOMMEN** Die Qualität der Angebote bzw. Aussagen zu deren Nutzung und Wirkung lassen sich nur aus einzelnen Evaluationen herleiten. Die Evaluationen, die in der hier vorgestellten Studie erfasst wurden, beurteilen die Qualität der Angebote grundsätzlich positiv, und zusammenfassend zeigten sich auch die Eltern damit zufrieden. Zudem weisen die untersuchten Angebote eine hohe Wirksamkeit aus. Eine abschliessende Beurteilung der Qualität der einzelnen Angebote ist jedoch sehr schwierig. Trotzdem werden Evaluationen der Angebote von verschiedenen Akteuren als sehr wertvoll eingeschätzt.

## BRENNPUNKT 8: SOZIAL BENACHTEILIGTE FAMILIEN WERDEN UNGENÜGEND ERREICHT

Über alle Angebote hinweg lässt sich feststellen, dass vor allem sozial benachteiligte Familien schlecht erreicht werden. Dieser Missstand ist sowohl in der Literatur als auch in der Praxis besonders bekannt. Er wirkt sich in der ersten Familienphase der werdenden Eltern und Familien mit Kindern im Vorschulalter besonders aus, weil in dieser Phase die institutionelle Einbindung am schwächsten ist. Es fehlen zudem vor allem aufsuchende Angebote für sozial benachteiligte Eltern Jugendlicher am Übergang von Sek I in die Berufsbildung.

**LÖSUNGSANSÄTZE** Die schlechte Zielgruppenerreichung kann auf verschiedene Ursachen, wie die fehlende Bekanntheit der Angebote bei der Zielgruppe, sprachliche Hürden oder die Angst vor einer Stigmatisierung, zurückgeführt werden. Lösungsstrategien wie eine proaktivere Information über wichtige Kontaktpersonen (Kinderärztinnen und Kinderärzte, Hebammen etc.), der Einsatz interkultureller Vermittler und Vermittlerinnen und die Förderung eines niederschweligen Zugangs wurden bereits in mehreren Kantonen umgesetzt. Zugangshürden lassen sich beispielsweise abbauen, indem Angebote gebündelt an einem Ort bereitgestellt werden, wo Familien ohnehin verkehren. Dazu gehören etwa Quartier- oder Familienzentren. Kantone und Gemeinden setzen zudem auf aufsuchende Angebote und erschliessen den Zugang über Regelstrukturen wie Kinderbetreuungseinrichtungen, Schulen oder Einrichtungen des Gesundheitswesens. Eine funktionierende interinstitutionelle und interprofessionelle Vernetzung und Zusammenarbeit sind für die NPO Schlüsselfaktoren, um die Erreichbarkeit sozial benachteiligter Familien nachhaltig zu verbessern. ■

## LITERATURVERZEICHNIS

EKFF (2021a): Familie Definition (Online-Quelle): [www.ekff.admin.ch](http://www.ekff.admin.ch) > Die EKFF > Familie Definition.

EKFF (2021b): Familienpolitik Definition (Online-Quelle): [www.ekff.admin.ch](http://www.ekff.admin.ch) > Die EKFF > Familienpolitik Definition.

Elternbildung (2021): [www.elternbildung.ch](http://www.elternbildung.ch) > Eltern > Angebote > Veranstaltung finden.

Pro Juventute (2021): Weitere Fachstellen für Eltern (Online-Quelle): [www.beratungsstellen.147.ch](http://www.beratungsstellen.147.ch) > Fachstellen Eltern.

Walker, Philipp; Steinmann, Sarina; Tanner, Anna; Strahm, Svenja; Dini, Sarah; Jung, Rebecca (2021): *Dienstleistungen für Familien – Begleit-, Beratungs- und Elternbildungsangebote für Familien*; [Bern: BSV]. Beiträge zur sozialen Sicherheit; Forschungsbericht Nr. 1/21: [www.bsv.admin.ch](http://www.bsv.admin.ch) > Publikationen & Service > Forschung und Evaluation > Forschungspublikationen.

Bundesrat (2019): Botschaft zur Änderung des Familienzulagengesetzes vom 30. November 2018 (18.091), in *BBJ* 2019 1019: [www.fedlex.admin.ch](http://www.fedlex.admin.ch) > Bundesblatt > Ausgaben des Bundesblatts > 2019 > Januar > PDF.

SR 836.2 Bundesgesetz vom 24. März 2006 über die Familienzulagen und Finanzhilfen an Familienorganisationen (Familienzulagengesetz, FamZG).



**Philipp Walker**

Master of Science in Economics,  
Senior Consultant Ecoplan.  
[walker@ecoplan.ch](mailto:walker@ecoplan.ch)



**Sarina Steinmann**

Dr. rer. oec., Senior Projektleiterin Ecoplan.  
[steinmann@ecoplan.ch](mailto:steinmann@ecoplan.ch)



**Anna Tanner**

Master of Science in Economics,  
Projektleiterin Ecoplan.  
[tanner@ecoplan.ch](mailto:tanner@ecoplan.ch)

## ÜBERBRÜCKUNGSLEISTUNGEN

# Bessere soziale Absicherung zwischen Arbeitslosigkeit und Pensionierung

Mélanie Sauvain, Bundesamt für Sozialversicherungen

Das schweizerische System der sozialen Sicherheit wird mit den Überbrückungsleistungen um eine Leistung für ausgesteuerte Arbeitslose ab 60 Jahren erweitert. Diese schliessen eine Lücke im Sozialversicherungssystem zwischen Arbeitslosigkeit und Pensionierung und sind gerade in Zeiten von Corona willkommen.

Gerade einmal zwei Jahre und ein paar Monate benötigten Bundesrat, Parlament und die Bundesverwaltung für die Einführung der neuen Sozialversicherung. Ein solches Tempo ist in der Geschichte der sozialen Sicherheit eher die Ausnahme. Das liegt zweifellos auch daran, dass die Ausarbeitung des Bundesgesetzes über Überbrückungsleistungen für ältere Arbeitslose (ÜLG; *BBl* 2020 5519) im breiteren Rahmen rund um die Förderung der Arbeitsmarktfähigkeit älterer Fachkräfte stattfand ([www.fachkraefte-schweiz.ch/de/50plus/](http://www.fachkraefte-schweiz.ch/de/50plus/)). Mit der demografischen Alterung und dem sich abzeichnenden Fachkräftemangel ist der Erhalt dieser Arbeitsmarktfähigkeit zentral und daher seit mehreren Jahren ein vorrangiges Ziel des Bundes. Im Rahmen der Arbeitslosenversicherung wurde hierzu bereits eine ganze Reihe von Massnahmen umgesetzt (Staatssekretariat für

Migration 2021). Jetzt sollen die Überbrückungsleistungen als letzte Massnahme den Existenzbedarf von Personen decken, die nach dem vollendeten 60. Altersjahr aus der Arbeitslosenversicherung ausgesteuert werden (Bundesrat 2019).

**ERWERBSBETEILIGUNG ÄLTERER PERSONEN** In der Schweiz sind die 55- bis 64-Jährigen relativ gut in den Arbeitsmarkt integriert und befinden sich meist in stabileren Anstellungsverhältnissen als jüngere Erwerbstätige. Sie sind konjunkturellen Schwankungen weniger ausgesetzt und haben ein weniger grosses Risiko, arbeitslos zu werden. Allerdings sind ältere Arbeitslose stärker von Langzeitarbeitslosigkeit (länger als ein Jahr) betroffen. Ein fortgeschrittenes Alter, das häufig mit einer nicht mehr zeitge-

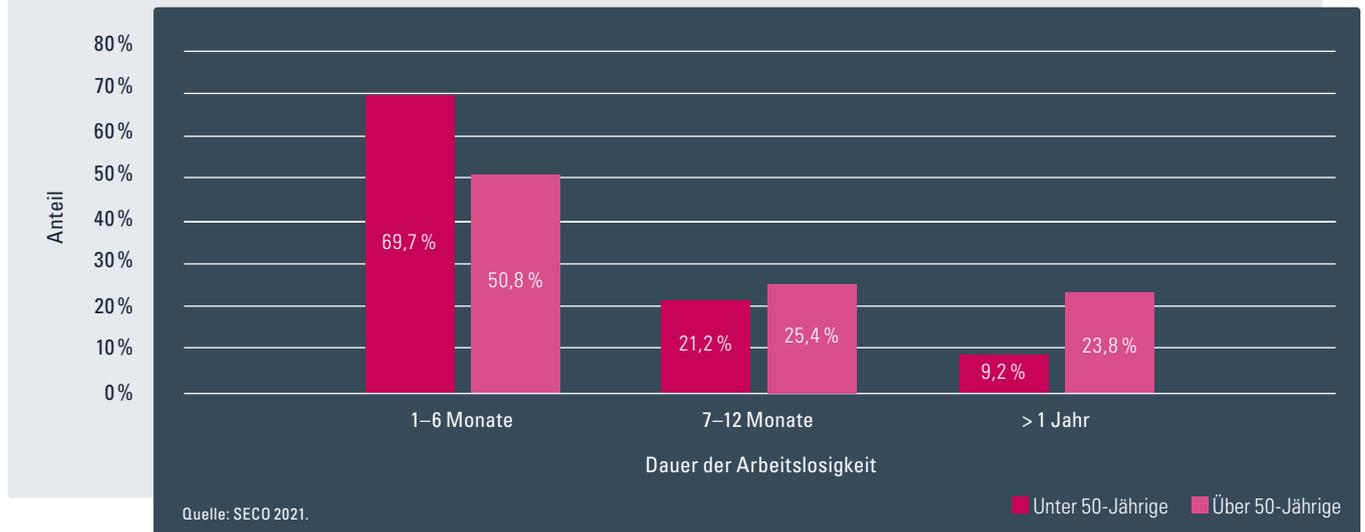
mässen Ausbildung einhergeht, reduziert die Chancen einer beruflichen Wiedereingliederung massiv. So dauert etwa die Stellensuche der über 50-Jährigen rund 1,5-mal länger als im gesamtschweizerischen Durchschnitt. Gemäss SECO (2021b) war 2019 nahezu jede vierte arbeitslose Person ab 50 Jahren seit mehr als einem Jahr arbeitslos, während es bei den

unter 50-Jährigen jede zehnte war (vgl. Grafik G1). Bei den Personen ab 60 lag der Anteil sogar bei über einem Drittel (vgl. Grafik G2).

**STRENGE ANSPRUCHSVORAUSSETZUNGEN** Anspruch auf Überbrückungsleistungen haben nur Personen ab 60

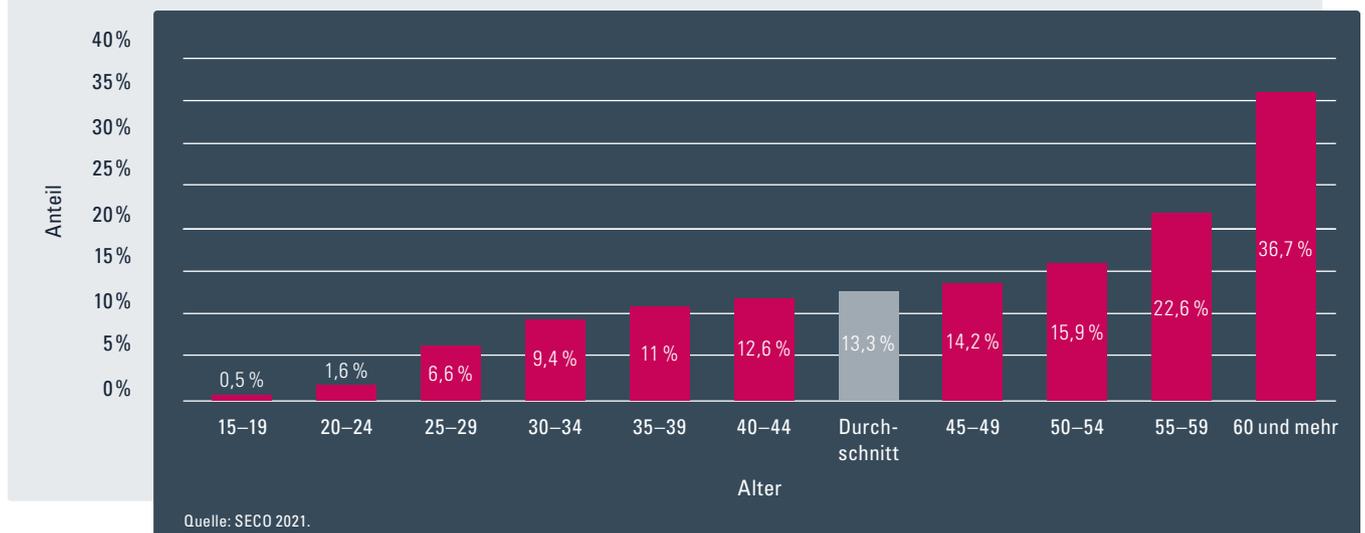
Arbeitslosenanteil nach Dauer der Arbeitslosigkeit und nach Altersgruppe (2019)

G1



Anteil Langzeitarbeitslose nach Altersklasse (2019)

G2



Jahren, die nach dem 1. Januar 2021 von der Arbeitslosenversicherung ausgesteuert wurden. Der Anspruch kann ab Inkrafttreten des neuen Gesetzes, voraussichtlich per 1. Juli 2021, geltend gemacht werden. Dazu müssen die folgenden Voraussetzungen kumulativ erfüllt sein:

- insgesamt mindestens 20 AHV-Beitragsjahre, davon mindestens fünf nach dem 50. Altersjahr;
- jährliches Erwerbseinkommen von mindestens 75 Prozent der maximalen AHV-Altersrente; oder entsprechende Erziehungs- und Betreuungsgutschriften der AHV in diesen 20 Jahren;
- kein Anspruch auf eine Altersrente der AHV oder eine Invalidenrente der IV;
- Vermögen unter 50 000 Franken für alleinstehende Personen oder unter 100 000 Franken für Ehepaare (selbstbewohntes Wohneigentum wird nicht angerechnet).

Personen, die vor dem 1. Januar 2021 oder vor Vervollendung ihres 60. Altersjahrs von der Arbeitslosenversicherung ausgesteuert wurden, haben keinen Anspruch auf Überbrückungsleistungen. Die Leistung wird grundsätzlich bis zum Erreichen des ordentlichen Rentenalters ausgerichtet. Bei Personen, bei denen absehbar ist, dass sie mit Eintritt ins ordentliche Rentenalter Ergänzungsleistungen (EL) erhalten werden, endet der Anspruch auf Überbrückungsleistungen, sobald sie ihre Altersrente vorbezahlen können.

**PLAFONIERTE LEISTUNGEN** Mit den Überbrückungsleistungen soll der Existenzbedarf ausgesteuerter Personen gesichert werden, die noch keinen Anspruch auf eine Altersrente der AHV haben. Die Bezügerinnen und Bezüger erhalten eine jährliche Überbrückungsleistung und können sich die Krankheits- und Behinderungskosten vergüten lassen. Die jährliche Überbrückungsleistung wird gleich berechnet wie die periodisch ausbezahlten Ergänzungsleistungen (EL): Ihre Höhe entspricht der Differenz zwischen den anerkannten Ausgaben und den anrechenbaren Einnahmen (vgl. Tabelle T1). Sie kann folglich je nach Situation der Bezügerin oder des Bezügers variieren. Der Betrag muss existenzsichernd sein, damit die Betroffenen nicht ihr Ersparnis und ihr Kapital aus der 2. Säule aufbrauchen und schliesslich Sozialhilfe beantragen müssen, was sich bei der Pensionierung negativ auf ihre Altersleistung auswirken würde.

Die Höhe der Überbrückungsleistungen (inkl. Krankheits- und Behinderungskosten) ist auf das 2,25-Fache des Betrags für den allgemeinen Lebensbedarf gemäss EL begrenzt. Alleinstehende erhalten somit maximal 44 123 Franken, Paare oder Personen mit Kind(ern) maximal 66 184 pro Jahr. Mit dieser Obergrenze haben die Bezügerinnen und Bezüger einen Anreiz, sich weiterhin um eine Stelle zu bemühen.

Im Rahmen einer Studie, die sich auf die einschlägige Forschungsliteratur sowie auf die Erfahrungen des Kantons Waadt mit der Rente-pont stützte, wurden diese Erwerbs-

Bei der Berechnung der jährlichen Überbrückungsleistung berücksichtigte Ausgaben und Einnahmen

T1

Anerkannte Ausgaben	Anrechenbare Einnahmen
Pauschale für den allgemeinen Lebensbedarf	Zwei Drittel eines allfälligen Erwerbseinkommens; 80 Prozent des Erwerbseinkommens von Ehegatten
Effektive Wohnkosten, plafoniert	Einkünfte aus Vermögen / Anteil des Reinvermögens
Krankenversicherungsprämie (max. regionale Durchschnittsprämie)	Familienzulagen
Beiträge an die Sozialversicherungen	
Weitere Ausgaben (Alimente usw.)	Weitere Einnahmen (Alimente usw.)

Quelle: Eigene Darstellung.

anreize bzw. mögliche nicht erwünschte Verhaltensänderungen sowohl seitens der Arbeitssuchenden als auch der Arbeitgeber untersucht. Gemäss dieser Studie (Rudin et al. 2019) steuern die vorgelagerten Fördermassnahmen der Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) möglichen Fehlansätzen wirksam entgegen. Ausserdem haben aufgrund der relativ strikten Anspruchsvoraussetzungen lange nicht alle inländischen Arbeitskräfte Zugang zu Überbrückungsleistungen. Der Studie zufolge ist nicht zu befürchten, dass sich ältere Arbeitslose in volkswirtschaftlich relevantem Ausmass weniger um eine Integration in den Arbeitsmarkt bemühen oder dass Arbeitgeber vermehrt ältere Mitarbeitende entlassen.

**MEHR ALS 3000 LEISTUNGSBEZIEHENDE PRO JAHR** Die Zahl der Bezügerinnen und Bezüger von Überbrückungsleistungen wird anfangs schrittweise ansteigen. Da nur Personen anspruchsberechtigt sind, die ab dem 1. Januar 2021 ausgesteuert wurden, werden die Auswirkungen erst nach einigen Jahren in ihrem ganzen Ausmass sichtbar sein.

Nach Schätzungen des BSV werden im ersten Jahr rund 1300 Personen Überbrückungsleistungen beziehen. Anschliessend dürften es maximal 3500 pro Jahr sein. Im ersten Jahr ist mit Kosten in der Höhe von rund 20 Millionen Franken zu rechnen, nach zehn Jahren dürften sie sich bei rund 150 Millionen Franken pro Jahr einpendeln (vgl. Tabelle T2).

Die Überbrückungsleistungen werden durch allgemeine Bundesmittel finanziert; es werden keine Lohnbeiträge erhoben.

### LITERATURVERZEICHNIS

*BBi* 2020 5519 Bundesgesetz über Überbrückungsleistungen für ältere Arbeitslose vom 19. Juni 2020.

Bundesamt für Sozialversicherungen BSV (2021): Schwerpunkt Überbrückungsleistungen (Online-Quelle): [www.bsv.admin.ch](http://www.bsv.admin.ch) > Sozialversicherungen > Überbrückungsleistungen.

Staatssekretariat für Migration (2021): Massnahmen zur Förderung des inländischen Arbeitskräftepotenzials (Online-Quelle): [www.sem.admin.ch](http://www.sem.admin.ch) > Das SEM > Aktuelle Themen > Inländische Arbeitskräfte.

Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) (2021a): Informationen zu älteren Arbeitslosen und Langzeitarbeitslosigkeit (Online-Quelle): [www.seco.admin.ch](http://www.seco.admin.ch) > Arbeit > Arbeitslosenversicherung > Arbeitslosigkeit.

Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) (2021b): *Bericht Langzeitarbeitslosigkeit*; [Bern: SECO]: [www.seco.admin.ch](http://www.seco.admin.ch) > Arbeit > Arbeitslosenversicherung > Arbeitslosigkeit > Langzeitarbeitslosigkeit.

Rudin, Melania; Stutz, Heidi; Liesch, Roman; Guggisberg, Jürg (2020): «Empirische Erkenntnis zu den Auswirkungen von Überbrückungsleistungen für ältere Arbeitslose», in *Soziale Sicherheit CHSS*, Nr. 1, S. 59–63: [www.soziale-sicherheit-chss.ch](http://www.soziale-sicherheit-chss.ch) > Ausgaben & Schwerpunkte > CHSS Nr. 1 / 2020.

Bundesrat (2019): Botschaft zum Bundesgesetz über Überbrückungsleistungen für ältere Arbeitslose vom 30. Oktober 2019 (19.051), in *BBi* 2019 8251: [www.fedlex.admin.ch](http://www.fedlex.admin.ch) > Bundesblatt > Ausgaben des Bundesblattes > 2019.

Rudin, Melania; Stutz, Heidi; Liesch, Roman; Guggisberg, Jürg (2019): *Anreize sowie wirtschaftliche und gesellschaftliche Auswirkungen von Überbrückungsleistungen für ältere Arbeitslose (gemäss Vorentwurf des Bundesrates)*; [Bern: BSV]. Beiträge zur sozialen Sicherheit; Forschungsbericht Nr. 6/19: [www.bsv.admin.ch](http://www.bsv.admin.ch) > Publikationen & Service > Forschung und Evaluation > Forschungspublikationen.

ÜL: Schätzung der Entwicklung von Bezügen und Kosten (in Mio. Fr.; zu Preisen von 2021)

T2

Jahr	Beziehende pro Jahr	Jährliche Kosten
2021	1300	20
2022	2300	80
2023	3100	120
2024	3500	150
2025	3500	160
2026	3400	160
2027	3300	150
2028	3300	150
2029	3300	150
2030	3200	150
2031	3200	150

Anmerkung: Die Schätzung von Anfang 2021 berücksichtigt die erhöhte Arbeitslosenquote der 55- bis 64-Jährigen im Jahr 2020 sowie die eingetribten Prognosen für 2021 und 2022 infolge der Coronakrise.

Quelle: BSV.



### Mélanie Sauvain

Master of Arts, Projektleiterin  
Öffentlichkeitsarbeit, BSV.  
[melanie.sauvain@bsv.admin.ch](mailto:melanie.sauvain@bsv.admin.ch)

## ERWERBSERSATZORDNUNG (EO)

# Betreuungsurlaub für Eltern gesundheitlich schwer beeinträchtigter Kinder

Andrea Künzli, Bundesamt für Sozialversicherungen

Eltern erhalten ab dem 1. Juli 2021 einen 14-wöchigen Betreuungsurlaub, wenn sie ihr gesundheitlich schwer beeinträchtigtes Kind betreuen und deswegen ihre Erwerbstätigkeit unterbrechen müssen. Während des Betreuungsurlaubs wird eine über die Erwerbsersatzordnung (EO) finanzierte Betreuungsentschädigung ausbezahlt.

Das Gesundheitswesen kann den zunehmenden Betreuungs- und Pflegebedarf nicht allein abdecken. Angehörige übernehmen hier unverzichtbare Aufgaben. Für sie ist es aber häufig sehr schwierig, Betreuungsaufgaben und Erwerbstätigkeit unter einen Hut zu bringen. Deshalb hat das Parlament die Bedingungen für betreuende und pflegende Angehörige mit konkreten Massnahmen verbessert. Sie sind in einem Mantelerlass zusammengefasst (AS 2020 4525). Während die Präzisierung und Erweiterung der Lohnfortzahlung bei kurzzeitigen Arbeitsabwesenheiten (Art. 329<sup>h</sup> OR), die Ausweitung der Betreuungsgutschriften (Art. 29<sup>septies</sup> Abs. 1 AHVG) sowie die Fortzahlung von Hilflosenentschädigung und Intensivpflegezuschlag bei Spitalaufenthalten (Art. 42<sup>bis</sup> Abs. 4 IVG) (Sauvain 2020, S. 53.) bereits seit Anfang 2021 in Kraft sind,

wird der Urlaub für die Betreuung eines wegen Krankheit oder Unfall gesundheitlich schwer beeinträchtigten Kindes (Art. 329<sup>i</sup> OR) auf den 1. Juli 2021 umgesetzt.

**ECKWERTE** Der Betreuungsurlaub dauert maximal 14 Wochen und ist innerhalb einer Rahmenfrist von 18 Monaten am Stück, tage- oder wochenweise zu beziehen. Betroffene Eltern können ihre Erwerbstätigkeit zur Betreuung ihres gesundheitlich schwer beeinträchtigten Kindes unterbrechen und haben in dieser Zeit Anspruch auf eine Betreuungsentschädigung. Gleichzeitig besteht ein Kündigungsschutz von sechs Monaten ab Anspruchsbeginn (Art. 336<sup>c</sup> Abs. 1 Bst. c<sup>ter</sup> OR). Ausserdem dürfen die Ferien nicht gekürzt werden, wenn die Eltern den Betreuungsurlaub beziehen (Art. 362 Abs. 1 OR).

**ANSPRUCHSBEDINGUNGEN** Die Betreuungsentschädigung ist Eltern vorbehalten, deren minderjähriges Kind wegen der schweren gesundheitlichen Beeinträchtigung einen erhöhten Bedarf an Betreuung hat. Um die Anspruchsbedingungen möglichst präzise zu fassen, hat der Gesetzgeber geregelt, was unter einer schweren gesundheitlichen Beeinträchtigung zu verstehen ist, welche Abgrenzungen beim Erwerbsstatus der betroffenen Eltern allenfalls zu ziehen sind und wie das Eltern-Kind-Verhältnis zu bewerten ist.

**GESUNDHEITLICHE BEEINTRÄCHTIGUNG** Eltern haben Anspruch auf den Betreuungsurlaub, wenn ihr Kind gesundheitlich schwer beeinträchtigt im Sinne von Artikel 160 Buchstabe a bis d Erwerbsersatzgesetz (EOG) ist. Das Gesetz enthält bewusst keine Definition der schweren gesundheitlichen Beeinträchtigung. Vielmehr will es die gesamte Bandbreite schwerer gesundheitlicher Beeinträchtigungen umfassen. Das Kind ist gesundheitlich schwer beeinträchtigt, wenn folgende Voraussetzungen kumulativ erfüllt sind:

- Es ist eine einschneidende Veränderung seines körperlichen oder psychischen Zustandes eingetreten: Damit ist in erster Linie der Eintritt einer akuten Krankheitssituation gemeint. Aber auch die schleichende Verschlimmerung des Gesundheitszustandes, die ab einer bestimmten Intensität eine Betreuung erfordert, oder die akute Verschlechterung des Gesundheitszustandes bei einem chronisch kranken Kind.
- Der Verlauf oder der Ausgang dieser Veränderung ist schwer vorhersehbar oder es ist mit einer bleibenden oder zunehmenden Beeinträchtigung oder dem Tod zu rechnen.
- Es besteht ein erhöhter Bedarf an Betreuung durch die Eltern: Das Kind ist auf die enge Betreuung durch mindestens einen Elternteil angewiesen. Mit Betreuung ist auch Beistehen bei Besprechungen, Arzt- oder Spitalbesuchen gemeint und schliesst auch Phasen ein, in denen sich die Betreuung auf das Beistehen beschränkt, während die konkrete Pflege und Betreuung von Fachpersonen vorgenommen werden. Das Ausmass der Betreuung ist wesentlich von der Schwere und Art der gesundheitlichen Beeinträchtigung, vom Alter des Kindes und von der Familiensituation bestimmt. Schwere gesundheitliche Beeinträchtigungen verlangen eine intensive Betreuung durch die Eltern.

Die gesundheitliche Beeinträchtigung bedingt eine stationäre oder ambulante ärztliche Behandlung des Kindes über eine längere Dauer (mehrere Monate).

- Mindestens ein Elternteil muss die Erwerbstätigkeit für die Betreuung des Kindes unterbrechen: Es ist keine Mindestanzahl an bestimmten Betreuungshandlungen oder Betreuungsstunden pro Tag erforderlich.

**ERWERBSSTATUS** Anspruch auf den Betreuungsurlaub haben neben Arbeitnehmenden oder Selbstständigerwerbenden unter bestimmten Bedingungen auch arbeitslose oder arbeitsunfähige Eltern.

Arbeitslose Eltern können den 14-wöchigen Betreuungsurlaub beanspruchen, wenn sie bis zu Beginn ihres Entschädigungsanspruchs, also bis zum Tag, für den sie eine Betreuungsentschädigung geltend machen, ein Taggeld der Arbeitslosenversicherung (ALV) bezogen haben.

Arbeitsunfähige Eltern haben Anspruch auf die Entschädigung, wenn sie bis zu Beginn ihres Entschädigungsanspruchs, also bis zum Tag, für den sie eine Betreuungsentschädigung geltend machen, eine Entschädigung für Erwerbsausfall bei Krankheit oder Unfall einer Sozial- oder Privatversicherung oder Taggelder der Invalidenversicherung (IV) bezogen haben. Hat der arbeitsunfähige Elternteil den Anspruch auf Lohnfortzahlung bereits ausgeschöpft, besteht ein Anspruch auf die Betreuungsentschädigung, wenn der Elternteil noch in einem gültigen Arbeitsverhältnis steht.

**ELTERN-KIND-VERHÄLTNIS** Anknüpfungspunkt für das Eltern-Kind-Verhältnis, das gegeben sein muss, um einen Anspruch auf Betreuungsurlaub zu begründen, bildet das Kindesverhältnis nach Artikel 252 ZGB. Der Zivilstand der Eltern ist folglich unerheblich.

Pflegeeltern haben Anspruch auf die Entschädigung, wenn sie das Pflegekind zu dauernder Pflege und Erziehung aufgenommen haben. Der Anspruch der Pflegeeltern erlischt, wenn das Pflegekind zu einem Elternteil zurückkehrt.

Ein Stiefelternteil hat Anspruch auf die Entschädigung, wenn kumulativ folgende Voraussetzungen erfüllt sind:

- Sie oder er führt mit dem Elternteil, unter dessen elterlicher Sorge und Obhut sich das Kind befindet, einen gemeinsamen Haushalt und steht ihm bei der Pflege und Erziehung des Kindes in angemessener Weise bei.

– Ein Elternteil verzichtet auf seinen Anspruch, sofern das Kindesverhältnis zu beiden Elternteilen besteht.

**AUFTEILUNG UNTER DEN ELTERN** Die Eltern können den Betreuungsurlaub frei unter sich aufteilen. Wenn sie sich nicht einigen können, hat jeder Elternteil Anspruch auf sieben Wochen Betreuungsurlaub. Den Eltern steht es frei, den Urlaub gleichzeitig zu beziehen. Um die Interessen des Arbeitgebers so weit wie möglich zu wahren, ist dieser über die Aufteilung des Urlaubs und die vorgesehenen Bezugstage in Kenntnis zu setzen. Das Gleiche gilt, wenn sich Anpassungen der Modalitäten ergeben.

**RAHMENFRIST** Die Rahmenfrist von 18 Monaten beginnt an dem Tag zu laufen, für den der erste Elternteil eine Betreuungsentschädigung bezieht. Sie ist an das Kind gebunden und verschiebt sich nicht, wenn ein Elternteil später als der erstbeziehende eine Betreuungsentschädigung beansprucht. Bei mehreren anspruchsbegründenden Kindern löst jedes einzelne eine Rahmenfrist aus. Erleidet das Kind einen Rückfall oder tritt ein neues Ereignis ein, beginnt eine neue Rahmenfrist.

**BERECHNUNG UND HÖHE** Für die Berechnung der Betreuungsentschädigung ist das durchschnittliche Einkommen massgebend, das der jeweilige Elternteil unmittelbar vor dem Bezug der entsprechenden Urlaubstage erzielt hat. Die Entschädigung beläuft sich auf 80 Prozent dieses Einkommens, höchstens aber auf 196 Franken pro Tag. Indem zur Berechnung auf das durchschnittliche Einkommen unmittelbar vor Bezug des Urlaubs abgestellt wird, können Veränderungen im Einkommen berücksichtigt werden, die während der 18-monatigen Rahmenfrist auftreten. Die Einkommen der Eltern werden für die Berechnung der Entschädigung nicht addiert; die Auszahlung erfolgt gesondert.

**ANMELDUNG UND DURCHFÜHRUNG** Der Anspruch auf die Betreuungsentschädigung ist bei der zuständigen AHV-Ausgleichskasse geltend zu machen. Diese prüft die Anspruchsvoraussetzungen. Dabei ist sie an das ärztliche Attest, das die gesundheitliche Beeinträchtigung des Kindes bestätigt und Bestandteil der Anmeldung ist, gebunden. Sie muss also nicht prüfen, ob die medizinischen Vorausset-

zungen erfüllt sind. Mit der Beantragung der Betreuungsentschädigung bei der Ausgleichskasse, bestätigt der Arbeitgeber die Glaubwürdigkeit des Arztzeugnisses. Er kann zu gegebener Zeit ein neues verlangen.

Nach erfolgter Anmeldung reichen der Arbeitgeber oder die Durchführungsorgane der ALV bei der zuständigen Ausgleichskasse monatlich eine Bescheinigung über die bezogenen Urlaubstage ein. Gestützt auf diese Meldungen berechnet die AHV-Ausgleichskasse die Betreuungsentschädigung und prüft, wie viele Tage Betreuungsurlaub noch bezogen werden können. Diese Informationen teilt sie den Eltern und dem Arbeitgeber oder den zuständigen Durchführungsorganen der ALV mit.

Für beide Elternteile ist nur eine Ausgleichskasse zuständig. Die Zuständigkeit verbleibt bei der Ausgleichskasse, die vor Beginn des ersten Entschädigungsanspruchs die AHV-Beiträge erhoben hat. Das gilt auch nach einem Arbeitgeberwechsel eines oder beider Elternteile.

Der Betreuungsurlaub entlastet betroffene Eltern. Sie können sich um ihre kranken Kinder kümmern, ohne den Verlust der Arbeitsstelle oder eine empfindliche Erwerbseinbusse befürchten zu müssen. Die Lage betroffener Familien verbessert sich somit ab dem 1. Juli 2021 deutlich, auch wenn der Urlaub nicht in allen Fällen die ganze Zeit abdecken kann, die zur Betreuung notwendig wäre. ■

---

#### LITERATURVERZEICHNIS

Sauvain, Mélanie (2020): «Sozialversicherungen: Was ändert sich 2021?», in *Soziale Sicherheit CHSS*, Nr. 4, S. 51–55: [www.soziale-sicherheit-chss.ch](http://www.soziale-sicherheit-chss.ch) > Ausgaben & Schwerpunkte > CHSS Nr. 4/Dezember 2020.

Bundesrat (2019): Botschaft vom 22. Mai 2019 zum Bundesgesetz über die Verbesserung der Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Angehörigenbetreuung (19.027), in *BBl* 2019 4103: [www.fedlex.ch](http://www.fedlex.ch) > Bundesblatt > Ausgaben des Bundesblatts > 2019.

Künzli, Andrea (2019): «Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Angehörigenbetreuung», in *Soziale Sicherheit CHSS*, Nr. 4, S. 8–11: [www.soziale-sicherheit-chss.ch](http://www.soziale-sicherheit-chss.ch) > Ausgaben & Schwerpunkte > CHSS Nr. 4/Dezember 2019.

---



**Andrea Künzli**

Rechtsanwältin, MLaw; Bereich Leistungen AHV/EO/EL, Geschäftsfeld AHV, Berufliche Vorsorge und EL; Bundesamt für Sozialversicherung (BSV).  
[andrea.kuenzli@bsv.admin.ch](mailto:andrea.kuenzli@bsv.admin.ch)

ERWERBSERSATZORDNUNG (EO)

# Mutterschaftsentschädigung bei längerem Spitalaufenthalt des Neugeborenen

Andrea Künzli, Bundesamt für Sozialversicherungen

Mütter haben heute kein gesichertes Einkommen, wenn ihr Neugeborenes nach der Geburt länger im Spital bleiben muss. Eine Gesetzesänderung, die Anfang Juli 2021 in Kraft tritt, schliesst diese Lücke.

Nach der Geburt eines Kindes hat eine Arbeitnehmerin Anspruch auf einen 14-wöchigen Mutterschaftsurlaub (Art. 329<sup>f</sup>OR) und auf eine über die Erwerbsersatzordnung (EO) finanzierte Mutterschaftsentschädigung von 98 Tagen (Art. 16<sup>b</sup> EOG). Heute kann die Mutter den Anspruch auf die Mutterschaftsentschädigung aufschieben, wenn ihr Neugeborenes unmittelbar nach der Geburt für mindestens drei Wochen im Spital bleiben musste (Art. 16<sup>c</sup> Abs. 2 EOG).

Für die betroffenen Mütter stellt sich für die Zeit zwischen Niederkunft und Ausrichtung der aufgeschobenen Mutterschaftsentschädigung die Frage der Lohnfortzahlung. Umso mehr als das Arbeitsgesetz (ArG) festhält, dass Mütter während acht Wochen nach der Niederkunft nicht beschäftigt werden dürfen (Art. 35<sup>a</sup> Abs. 3). Das EOG sieht während der Dauer des Aufschubs der Mutterschaftsentschädigung keine Leistungen vor, und auch keine andere soziale oder private Versicherung vermag eine ausreichende Deckung zu

garantieren. Der Lohnanspruch nach Artikel 324<sup>a</sup> des Obligationenrechts (OR) bei Verhinderung des Arbeitnehmers ist im ersten Dienstjahr auf drei Wochen beschränkt und liegt danach im Ermessen der Gerichte, was in gewissen Fällen zu Unsicherheiten und Lücken führt. Was die Gesamtarbeitsverträge (GAV) anbelangt, so gelten diese nicht für alle Frauen und nicht alle sehen eine Deckung bei Lohnausfall in einem solchen Fall vor. Betroffene Mütter haben in dieser Zeit somit unter Umständen kein gesichertes Einkommen.

**LÄNGERE MUTTERSCHAFTSENTSCHÄDIGUNG** Um das Einkommen erwerbstätiger Mütter, deren Neugeborene länger im Spital bleiben, ab der Geburt zu sichern, hat das Parlament Massnahmen beschlossen, die am 1. Juli 2021 in Kraft treten:

– **Längerer Anspruch auf Mutterschaftsentschädigung, wenn das Neugeborene unmittelbar nach der Geburt**

**für mindestens zwei Wochen im Spital bleiben muss:** Ein Aufschub der Mutterschaftsentschädigung wird nicht mehr möglich sein. Die Mutterschaftsentschädigung wird somit in allen Fällen ab der Geburt des Kindes ausgerichtet.

- **Verlängerung der Mutterschaftsentschädigung um die Anzahl Tage, die das Neugeborene im Spital bleiben muss, maximal aber um 56 Tage:** Die Dauer von 56 Tagen entspricht dem achtwöchigen Arbeitsverbot nach Artikel 35a Absatz 3 ArG, die Wochenenden und Feiertage eingerechnet.
- **Kumulierung von ordentlicher Mutterschaftsentschädigung und Verlängerung:** Die Verlängerung wird zu der ordentlichen Dauer der Mutterschaftsentschädigung hinzugerechnet. Somit kann während maximal 154 Tagen (98 + 56 Tage) eine Mutterschaftsentschädigung bezogen werden. Gleichzeitig verlängern sich Mutterschaftsurlaub und Kündigungsschutz um die Dauer der länger bezogenen Mutterschaftsentschädigung (Art. 329f Abs. 2 und Art. 336c Abs. 1 Bst. c<sup>bis</sup> OR).
- **Erlöschen des Anspruchs:** Die Mutterschaftsentschädigung endet nach dem 154. Tag, auch wenn das Neugeborene länger als 56 Tage im Spital bleiben muss. Bleibt es weniger als 2 Wochen im Spital, wird die ordentliche Dauer der Mutterschaftsentschädigung ausgerichtet.
- **Antrag:** Die Mutter muss die Verlängerung bei der zuständigen AHV-Ausgleichskasse beantragen. Sie muss mit einem Arztzeugnis belegen, dass das Neugeborene unmittelbar nach der Geburt und ununterbrochen während mindestens zwei Wochen im Spital bleiben musste.
- **Verlängerung nur bei Lohnausfall:** Der längere Spitalaufenthalt des Neugeborenen wird nur dann über das EOG ausgeglichen, wenn er zu einem Lohnausfall führt. Deshalb muss die Mutter belegen, dass sie im Zeitpunkt der Geburt bereits beschlossen hatte, nach Ende des Mutterschaftsurlaubs wieder eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen. Dazu muss sie im Zeitpunkt der Geburt ein Arbeitsverhältnis nachweisen, das nach Ende des Mutterschaftsurlaubs gültig ist. Die Selbstständigerwerbende muss im Zeitpunkt der Geburt Selbstständigenstatus im Sinne der AHV ausweisen.
- **Anspruch bei Arbeitslosigkeit:** Hat die arbeitslose Mutter ihren Anspruch auf Arbeitslosentaggelder vor der Geburt noch nicht ausgeschöpft und ist die AVIG-Rah-

menfrist für den Leistungsbezug am Tag nach Ende des Mutterschaftsurlaubs noch offen, kann auch sie die Mutterschaftsentschädigung länger beziehen, wenn die anderen Bedingungen gegeben sind.

**GEZIELTE SCHLISSUNG EINER LÜCKE** Mit diesen Änderungen wird weder eine neue Leistung geschaffen noch die Anspruchsbedingungen für die Mutterschaftsentschädigung geändert. Die Dauer des Anspruchs auf die Entschädigung wird lediglich von heute 98 auf maximal 154 Tage verlängert, wenn ein Neugeborenes direkt nach der Geburt mindestens zwei Wochen im Spital bleiben muss. Dank der Änderungen wird eine für Betroffene äusserst belastende Situation teilweise aufgefangen. Mit der Möglichkeit der Anspruchsverlängerung kommen für die Mütter nicht auch noch finanzielle Probleme oder juristische Auseinandersetzungen hinzu, weil sie ihren Lohnanspruch auf zivilrechtlichem Weg geltend machen müssen. ■

---

#### LITERATURVERZEICHNIS

SR 834.1 Bundesgesetz über den Erwerbsersatz für Dienstleistende und bei Mutterschaft (Erwerbsersatzgesetz, EOG).

Bundesrat (2018): Botschaft vom 30. November 2018 zur Änderung des Erwerbsersatzgesetzes (Mutterschaftsentschädigung bei längerem Spitalaufenthalt des Neugeborenen; 18.092), in *BBJ* 2019 141: [www.fedlex.ch](http://www.fedlex.ch) > Bundesblatt > Ausgaben des Bundesblatts > 2019.

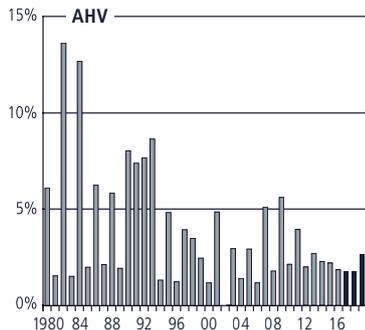
---



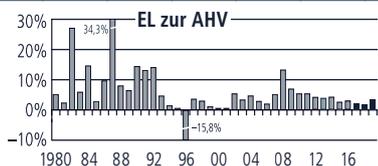
**Andrea Künzli**

Rechtsanwältin, MLaw; Bereich Leistungen AHV/EO/EL, Geschäftsfeld AHV, Berufliche Vorsorge und EL; Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV).  
[andrea.kuenzli@bsv.admin.ch](mailto:andrea.kuenzli@bsv.admin.ch)

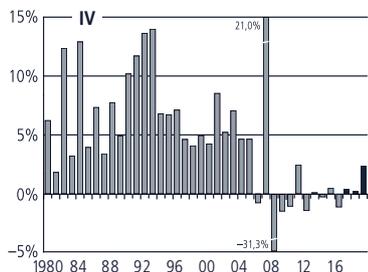
**Veränderungen der Ausgaben in Prozent seit 1980**



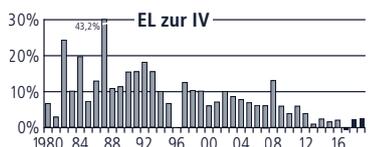
AHV	1990	2000	2010	2018	2019	Veränderung in % VR <sup>1</sup>
<b>Einnahmen</b> inkl. Kapitalwertänderung (Mio. Fr.)	<b>20355</b>	<b>28792</b>	<b>38495</b>	<b>41835</b>	<b>46937</b>	<b>12,2%</b>
davon Beiträge Vers./AG	16029	20482	27461	31718	32508	2,5%
davon Beiträge öff. Hand	3666	7417	9776	11295	11571	2,4%
<b>Ausgaben</b>	<b>18328</b>	<b>27722</b>	<b>36604</b>	<b>44055</b>	<b>45254</b>	<b>2,7%</b>
davon Sozialleistungen	18269	27627	36442	43841	45032	2,7%
<b>Betriebsergebnis</b>	<b>2027</b>	<b>1070</b>	<b>1891</b>	<b>-2220</b>	<b>1682</b>	<b>175,8%</b>
<b>Kapital<sup>2</sup></b>	<b>18157</b>	<b>22720</b>	<b>44158</b>	<b>43535</b>	<b>45217</b>	<b>3,9%</b>
Bezüger/innen AV-Renten	1225388	1515954	1981207	2363780	2403764	1,7%
Bezüger/innen Witwen/r-Renten	74651	79715	120623	158754	164438	3,5%
AHV-Beitragszahlende	4291110	4552920	5252923	5772121	5808727	0,6%



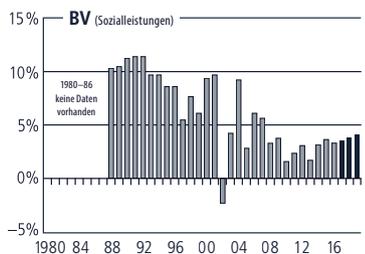
EL zur AHV	1990	2000	2010	2018	2019	VR <sup>1</sup>
<b>Ausgaben</b> (= Einnahmen) (Mio. Fr.)	<b>1124</b>	<b>1441</b>	<b>2324</b>	<b>2956</b>	<b>3058</b>	<b>3,4%</b>
davon Beiträge Bund	260	318	599	777	818	5,3%
davon Beiträge Kantone	864	1123	1725	2179	2239	2,7%
Bezüger/innen (bis 1997 Fälle)	120684	140842	171552	212958	219525	3,1%



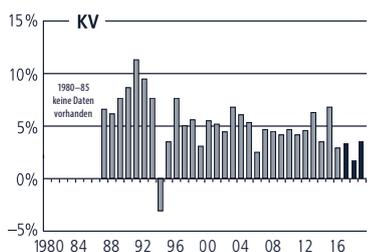
IV	1990	2000	2010	2018	2019	VR <sup>1</sup>
<b>Einnahmen</b> inkl. Kapitalwertänderung (Mio. Fr.)	<b>4412</b>	<b>7897</b>	<b>8176</b>	<b>9025</b>	<b>9508</b>	<b>5,4%</b>
davon Beiträge Vers./AG	2307	3437	4605	5313	5446	2,5%
<b>Ausgaben</b>	<b>4133</b>	<b>8718</b>	<b>9220</b>	<b>9261</b>	<b>9484</b>	<b>2,4%</b>
davon Renten	2376	5126	6080	5499	5522	0,4%
<b>Betriebsergebnis</b>	<b>278</b>	<b>-820</b>	<b>-1045</b>	<b>-237</b>	<b>24</b>	<b>110,2%</b>
<b>Schulden bei der AHV</b>	<b>6</b>	<b>-2306</b>	<b>-14944</b>	<b>-10284</b>	<b>-10284</b>	<b>0,0%</b>
<b>IV-Fonds<sup>2</sup></b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>4763</b>	<b>4787</b>	<b>0,5%</b>
Bezüger/innen IV-Renten	164329	235529	279527	248028	247200	-0,3%



EL zur IV	1990	2000	2010	2018	2019	VR <sup>1</sup>
<b>Ausgaben</b> (= Einnahmen) (Mio. Fr.)	<b>309</b>	<b>847</b>	<b>1751</b>	<b>2087</b>	<b>2142</b>	<b>2,6%</b>
davon Beiträge Bund	69	182	638	761	780	2,6%
davon Beiträge Kantone	241	665	1113	1327	1361	2,6%
Bezüger/innen (bis 1997 Fälle)	30695	61817	105596	115140	117498	2,0%

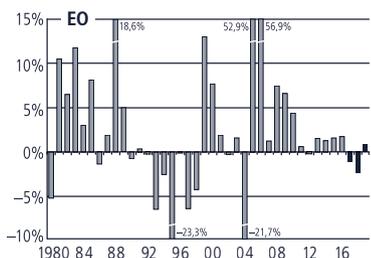
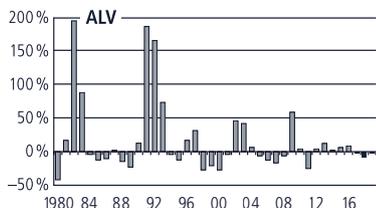
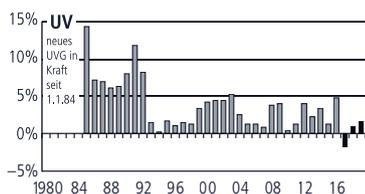


BV/2.Säule Obligatorium & Überobligatorium	1990	2000	2010	2018	2019	VR <sup>1</sup>
<b>Einnahmen</b> (Mio. Fr.)	<b>32882</b>	<b>46051</b>	<b>63313</b>	<b>71030</b>	<b>75965</b>	<b>6,9%</b>
davon Beiträge AN	7704	10294	15782	20072	20767	3,5%
davon Beiträge AG	13156	15548	26550	29247	29881	2,2%
davon Kapitalertrag	10977	16552	15603	14311	16238	13,5%
<b>Ausgaben</b>	<b>16528</b>	<b>32584</b>	<b>46345</b>	<b>58882</b>	<b>54003</b>	<b>-8,3%</b>
davon Sozialleistungen	8737	20236	30842	39145	40716	4,0%
<b>Kapital</b>	<b>207173</b>	<b>475022</b>	<b>625427</b>	<b>874001</b>	<b>1005484</b>	<b>15,0%</b>
Rentenbezüger/innen	508000	748124	980163	1164168	1182464	1,6%



KV Obligatorische Krankenpflegeversicherung OKPV	1990	2000	2010	2018	2019	VR <sup>1</sup>
<b>Einnahmen</b> (Mio. Fr.)	<b>8613</b>	<b>13898</b>	<b>22424</b>	<b>31116</b>	<b>32837</b>	<b>5,5%</b>
davon Prämien (Soll)	6954	13442	22051	31597	32162	1,8%
<b>Ausgaben</b>	<b>8370</b>	<b>14204</b>	<b>22200</b>	<b>30045</b>	<b>31105</b>	<b>3,5%</b>
davon Leistungen	7402	13190	20884	28056	29482	5,1%
davon Kostenbeteiligung der Vers.	-801	-2288	-3409	-4495	-4660	-3,7%
<b>Betriebsergebnis</b>	<b>244</b>	<b>-306</b>	<b>225</b>	<b>1071</b>	<b>1732</b>	<b>61,6%</b>
<b>Kapital</b>	<b>6600</b>	<b>6935</b>	<b>8651</b>	<b>14611</b>	<b>16027</b>	<b>9,7%</b>
Prämienverbilligung	332	2545	3980	4726	4973	5,2%

Veränderungen der Ausgaben in Prozent seit 1980



UV alle UV-Träger	1990	2000	2010	2018	2019	VR <sup>1</sup>
<b>Einnahmen</b> inkl. Kapitalwertänderung (Mio. Fr.)	<b>4153</b>	<b>6557</b>	<b>7742</b>	<b>13577</b>	<b>11341</b>	<b>-16,5%</b>
davon Beiträge AN/AG	3341	4671	6303	6358	6017	-5,4%
<b>Ausgaben</b>	<b>3259</b>	<b>4546</b>	<b>5993</b>	<b>7134</b>	<b>7240</b>	<b>1,5%</b>
davon direkte Leistungen inkl. TZL	2743	3886	5170	5997	6102	1,8%
<b>Betriebsergebnis</b>	<b>895</b>	<b>2011</b>	<b>1749</b>	<b>6443</b>	<b>4101</b>	<b>-36,3%</b>
<b>Kapital</b>	<b>12553</b>	<b>27322</b>	<b>42817</b>	<b>62085</b>	<b>65839</b>	<b>6,0%</b>

ALV (Quelle: SECO)	1990	2000	2010	2018	2019	VR <sup>1</sup>
<b>Einnahmen</b> (Mio. Fr.)	<b>736</b>	<b>6230</b>	<b>5752</b>	<b>7904</b>	<b>8095</b>	<b>2,4%</b>
davon Beiträge AN/AG	609	5967	5210	7200	7382	2,5%
davon Subventionen	-	225	536	681	697	2,5%
<b>Ausgaben</b>	<b>452</b>	<b>3295</b>	<b>7457</b>	<b>6731</b>	<b>6531</b>	<b>-3,0%</b>
<b>Rechnungssaldo</b>	<b>284</b>	<b>2935</b>	<b>-1705</b>	<b>1173</b>	<b>1564</b>	<b>33,3%</b>
<b>Kapital</b>	<b>2924</b>	<b>-3157</b>	<b>-6259</b>	<b>191</b>	<b>1755</b>	<b>819,2%</b>
Bezüger/innen <sup>3</sup> (Total)	58503	207074	322684	312871	298573	-4,6%

EO	1990	2000	2010	2018	2019	VR <sup>1</sup>
<b>Einnahmen</b> inkl. Kapitalwertänderung (Mio. Fr.)	<b>1060</b>	<b>872</b>	<b>1006</b>	<b>1669</b>	<b>1838</b>	<b>10,1%</b>
davon Beiträge	958	734	985	1706	1749	2,5%
<b>Ausgaben</b>	<b>885</b>	<b>680</b>	<b>1603</b>	<b>1681</b>	<b>1695</b>	<b>0,9%</b>
<b>Betriebsergebnis</b>	<b>175</b>	<b>192</b>	<b>-597</b>	<b>-12</b>	<b>142</b>	<b>...</b>
<b>Kapital</b>	<b>2657</b>	<b>3455</b>	<b>412</b>	<b>1025</b>	<b>1167</b>	<b>13,9%</b>

FZ	1990	2000	2010	2018	2019	VR <sup>1</sup>
<b>Einnahmen</b> (Mio. Fr.)	<b>2689</b>	<b>3974</b>	<b>5074</b>	<b>6260</b>	<b>6722</b>	<b>7,4%</b>
davon FZ Landwirtschaft	112	139	149	101	98	-3,1%

Gesamtrechnung der Sozialversicherungen GRSV 2019

Sozialversicherungszweig	Einnahmen Mio. Fr.	Veränderung 2018/2019	Ausgaben Mio. Fr.	Veränderung 2018/2019	Rechnungssaldo Mio. Fr.	Kapital Mio. Fr.
<b>AHV</b> (GRSV)	44 689	2,5%	45 254	2,7%	-565	45 217
<b>EL zur AHV</b> (GRSV)	3 058	3,4%	3 058	3,4%	-	-
<b>IV</b> (GRSV)	9 182	-0,9%	9 484	2,4%	-302	-5 497
<b>EL zur IV</b> (GRSV)	2 142	2,6%	2 142	2,6%	-	-
<b>BV</b> (GRSV) (Schätzung)	75 965	6,9%	54 003	-8,3%	21 962	1 005 484
<b>KV</b> (GRSV)	33 664	6,7%	31 105	3,5%	2 559	16 027
<b>UV</b> (GRSV)	7 821	-2,5%	7 240	1,5%	581	65 839
<b>EO</b> (GRSV)	1 766	2,6%	1 695	0,9%	71	1 167
<b>ALV</b> (GRSV)	8 095	2,4%	6 531	-3,0%	1 564	1 755
<b>FZ</b> (GRSV)	6 722	7,4%	6 513	2,9%	210	2 895
<b>Konsolidiertes Total</b> (GRSV)	<b>192 405</b>	<b>4,8%</b>	<b>166 325</b>	<b>-1,2%</b>	<b>26 080</b>	<b>1 132 888</b>

Volkswirtschaftliche Kennzahlen

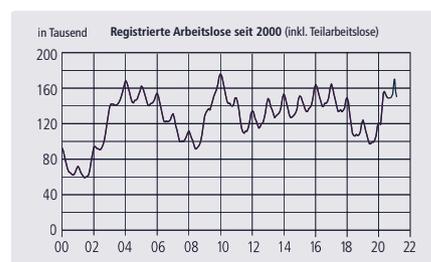
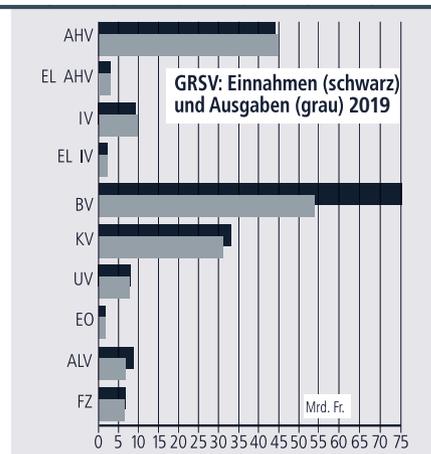
	2000	2005	2010	2015	2018	2019
Soziallastquote <sup>4</sup> (Indikator gemäss GRSV)	24,3%	24,7%	24,5%	25,7%	25,4%	26,4%
Sozialleistungsquote <sup>5</sup> (Indikator gemäss GRSV)	17,5%	19,6%	19,9%	20,0%	20,0%	20,3%

Arbeitslose

	Ø 2018	Ø 2019	Ø 2020	Feb. 21	März 21	April 21
Registrierte Arbeitslose	143 142	118 103	106 932	153 270	163 545	169 753
Arbeitslosenquote <sup>6</sup>	3,1%	2,5%	2,3%	3,3%	3,5%	3,7%

Demografie Basis: Szenario A-00-2020

	2018	2019	2020	2030	2040	2045
Jugendquotient <sup>7</sup>	118 103	106 932	145 720	167 953	157 968	151 279
Altersquotient <sup>7</sup>	2,5%	2,3%	3,1%	3,6%	3,4%	3,3%



<sup>1</sup> Veränderungsrate des letzten verfügbaren Jahres.  
<sup>2</sup> Überweisung von 5 Mrd. Franken per 1.1.2011 vom AHV- zum IV-Kapitalkonto.  
<sup>3</sup> Daten zur Arbeitslosigkeit finden Sie weiter unten.  
<sup>4</sup> Verhältnis Sozialversicherungseinnahmen GRSV zum Bruttoinlandprodukt in Prozent.  
<sup>5</sup> Verhältnis Sozialversicherungsleistungen GRSV zum Bruttoinlandprodukt in Prozent.  
<sup>6</sup> Anteil der registrierten Arbeitslosen an der Zahl der Erwerbspersonen.

<sup>7</sup> Jugendquotient: Jugendliche (0- bis 19-Jährige) im Verhältnis zu den Aktiven.  
 Altersquotient: Rentner/innen (M > 65-jährig / F > 64-jährig) im Verhältnis zu den Aktiven.  
 Aktive: 20-Jährige bis zum Erreichen des Rentenalters (M 65 / F 64).

Quelle: Schweizerische Sozialversicherungsstatistik 2021 des BSV; SECO, BFS.  
 Auskunft: salome.schuepbach@bsv.admin.ch

NACHGEFRAGT

## Qualität der ausserfamiliären Kinderbetreuung

Im Bericht zur Politik der frühen Kindheit spricht der Bundesrat auch die Kita-Qualität an, stellt aber keinen Handlungsbedarf fest. Wir haben bei der Westschweizer Dachorganisation für Kinderbetreuung Pro Enfance nachgefragt, wie sie die Lage einschätzt.



**Marianne Zogmal**  
Vizepräsidentin Pro Enfance

### Worauf kann man bei einer guten Kinderbetreuung nie verzichten?

Die Qualität der Kleinkinderbetreuung hängt von der Qualität der Beziehung zwischen den pädagogischen Fachkräften und den Kindern ab. Gemäss Bericht des Bundesrates setzt dies Fachkompetenzen und somit eine anspruchsvolle Ausbildung voraus. Um die erworbenen Kompetenzen täglich anwenden zu können, braucht es geeignete Arbeitsbedingungen und Strukturen. Es ist aber schwierig, das notwendige Engagement für die Kinder aufzubringen, wenn sich das Personal Sorgen um die wirtschaftliche Existenz der Einrichtung oder um fehlende Stellvertretungen machen muss. Der Bericht stellt indes fest, dass es Qualitätsunterschiede zwischen den einzelnen Regionen der Schweiz gibt.

### Wo besteht derzeit der grösste Handlungsbedarf bei der Qualität im Frühbereich?

Alle Kinder müssen den gleichen Zugang zu qualitativ hochwertiger Betreuung haben. Die Chancengerechtigkeit für Kinder und ihre Familien setzt eine kohärente Strategie sowie eine nachhaltige, ausreichende Finanzierung voraus. Der Bundesrat stellt in seinem Bericht lediglich fest, dass er keinen Handlungsspielraum hat. Es ist an der Zeit, dass der Bund die Mittel zur Verfügung stellt, um gemeinsam mit den Kantonen und Gemeinden zu handeln! Die Qualität und die Zugänglichkeit der Betreuungsangebote müssen als Schlüsselfaktoren begriffen werden, die die soziale Eingliederung und Teilhabe aller Kinder und ihrer Familien fördern können.

[www.proenfance.ch](http://www.proenfance.ch)

### WAS IST EIGENTLICH?

## FBBE

[ɛfbe:be:'e:]

Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung (FBBE), englisch *Early Childhood Education and Care*, ist ein international verwendetes Fachkonzept, das die frühkindliche Lebenswelt konsequent aus der Sicht des Kindes versteht und in der Schweiz spätestens seit Einführung des «Orientierungsrahmens für FBBE» 2012 Beachtung findet. In der Politik der frühen Kindheit gilt FBBE als qualitätsleitend. Im Zentrum steht die Beziehung zwischen Kind und Bezugsperson. Deren Aufgabe ist es, das Kind in seiner lernenden Auseinandersetzung mit der Umwelt mittels angemessener Betreuung (soziale Unterstützung, physische Versorgung, Zuwendung, Schutz) und Erziehung (Gestaltung einer anregenden Bildungsumwelt) bewusst, verlässlich und wertschätzend zu begleiten.

[www.unesco.ch](http://www.unesco.ch) > Bildung  
> Frühkindliche Bildung  
> Orientierungsrahmen > PDF.

### DIE SOZIALE ZAHL

# 65 329

neue Betreuungsplätze – 38 021 in Kindertagesstätten und 27 308 in Einrichtungen für die schulergänzende Betreuung; davon 36 % in der lateinischen Schweiz – hat der Bund in den 18 Jahren seit Inkrafttreten des Bundesgesetzes über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung geschaffen und mit 408 Mio. Franken unterstützt. Das Gesetz und das darüber begründete Impulsprogramm für die Schaffung von Betreuungsplätzen ist zeitlich befristet: Noch bis zum 31. Januar 2023 kann der Bund darauf zurückgreifen, um die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu fördern.

[www.bsv.admin.ch](http://www.bsv.admin.ch)

VOR 130 JAHREN

## Eidg. Pensionsgesetz scheitert

Das Stimmvolk missgönnt arbeitsunfähigem Bundespersonal das Ruhegehalt.

Anders als kantonale Staatsangestellte, Lehrer des eidg. Polytechnikums oder Militärdienstleistende kennen Bundesangestellte Ende der 1880er keine soziale Absicherung. Mit Jahreslöhnen zw. 1000 und 4000 Fr. sind v. a. Post-, Telegraphen- und Zollbeamte gezwungen, bis ins hohe Alter zu arbeiten. Die Botschaft zum «Bundesgesetz betreffend die arbeitsunfähig gewordenen eidg. Beamten und Angestellten» erwähnt 195 Bundesangestellte, die 71-jährig oder älter sind (wovon 20 zwischen 81- und 92-jährig) und schlägt die Einführung einer Art Invalidenvorsorge vor. Arbeitsunfähige, die mind. 15 Jahre beim Bund arbeiteten, sollen mit einer Abfindung oder ausnahmsweise einem Rücktrittsgehalt verabschiedet werden können. Das Parlament wählt das

Rücktrittsgehalt als Regel und die Abfindung als Ausnahme und legt u. a. eine Maximalpension von 2500 Fr. pro Jahr fest.

Obschon das Parlament die Vorlage einstimmig beschliesst, ergreifen Katholisch-Konservative das Referendum. Mit 79,4 % der Volks- und 18 ½ % der Standesstimmen wird die Vorlage am 15. März 1891 verworfen. Die NZZ erklärt die Ablehnung mit dem Stadt-Land-Gegensatz, dem konservativen Vorbehalt gegen den Bundesstaat, v. a. aber mit der beamtenkritischen Haltung der Bauern. Letztlich aber habe «das Volk seinem Hasse gegen die Bureaukratie Ausdruck gegeben».

Linder, Wolf et al. (Hg.) (2010): *Handbuch der eidgenössischen Volksabstimmungen 1848 bis 2007*, Bern: Haupt, S. 69 f.; NZZ 30.12.1890, 7.1.1891; 17.3.1891.

KURZ NOTIERT

## SAKE 2020

2019 registrierten 73,9 % aller Arbeitnehmenden in der Schweiz ihre Arbeitsstunden, in der EU war ihr Anteil mit 58,1 % deutlich tiefer. Das Vertrauen der Schweizer Arbeitgeber in ihre Angestellten ist hoch. So erfassten dreimal mehr Arbeitnehmende als im europäischen Durchschnitt ihre Arbeitsstunden manuell selbst (53,1 % gegenüber 15,8 %). Rund ein Fünftel der Angestellten registrierte weder Arbeitsstunden noch Anwesenheit (CH 19 %; EU 22,3 %). Auch die Arbeitsautonomie war in der Schweiz höher als im europäischen Durchschnitt: So hatten 60,4 % der Erwerbstätigen in der Schweiz einen grossen oder gewissen Einfluss auf Inhalt und Reihenfolge ihrer Aufgaben. In Europa waren es 50,6 %. [www.bfs.admin.ch](http://www.bfs.admin.ch); 03 – Arbeit und Erwerb

## Wohnungswesen

Ende 2019 umfasste der Wohnungsbestand der Schweiz rund 4,6 Mio. Wohnungen, 12 % mehr als 2010. Im selben Zeitraum ist die Wohnbevölkerung um gut 740 000 Personen bzw. 8,6 % angewachsen. 2,3 Mio. Haushalte (60 %) lebten in einer Mietwohnung, 27 % der Bevölkerung in einem Einfamilienhaus. Über die Hälfte (55 %) der Wohnungen hatte drei oder vier Zimmer. 2019 betrug die durchschnittliche Wohnfläche 99 m<sup>2</sup>; sie ist seit 2000, als sie 97 m<sup>2</sup> betrug, ziemlich stabil geblieben. Pro Person erhöhte sie sich seither von 44 m<sup>2</sup> auf 46 m<sup>2</sup> und war in Einfamilienhäusern mit 54 m<sup>2</sup> deutlich grösser als in Mehrfamilienhäusern, wo sie im Schnitt 43 m<sup>2</sup> betrug. [www.bfs.admin.ch](http://www.bfs.admin.ch); 09 – Bau- und Wohnungswesen

## AGENDA

### SKOS-Weiterbildung

Einführung in die öff. Sozialhilfe (SH) in vier Modulen: Grundlagen und Praxis; Sanktionen, Verfahren und Verfügungen; Sozialversicherungen; Budgetberechnung bei Familien und Wohngemeinschaften. Angesprochen sind neu in der SH tätige Mitglieder von Sozialbehörden, Fachleute der Sozialen Arbeit und von Sozialdiensten. Pro Veranstaltung können zwei Module besucht werden.

29. Juni 2021, Hotel Olten, Olten  
[www.skos.ch](http://www.skos.ch) > Veranstaltungen > Weiterbildung

### 5. Basler Sozialversicherungsrechtstagung

Sozialversicherungsrecht zwischen Dynamik, Reform und Kontinuität: Die Covid-19-Regelungen und ihre Folgen, 7. IV-Revision, EL-Reform, Überbrückungsrenten, Sozialhilfe, EO-Ansprüche bei Mutter- und Vaterschaft und Betreuungsurlaub, ATSG und UVG, Verfahrensfragen.

3. Dezember 2021, Congress Center Basel (Präsenz und Livestream); [www.recht-aktuell.ch](http://www.recht-aktuell.ch)

### BVG-Tagung 2021

Argumente und Entscheidungshilfen für Unterstellungsfragen in Spezialfällen, für Umsetzungsfragen der erweiterten Begünstigung nach Art. 20a BVG sowie für Durchführungsfragen in der Säule 3a und bei Freizügigkeitseinrichtungen. Fehler und Versäumnisse in der Durchführung; nötige und unerwünschte Solidaritäten; Ausblick auf BVG-Reform.

11. Mai 2021, Grand Casino Luzern  
[www.irphsg.ch](http://www.irphsg.ch) > Weiterbildung > Tagungen

POLITIK  
DER FRÜHEN  
KINDHEIT

---

## **IMPRESSUM**

### **Publikationsdatum**

4. Juni 2021

### **Herausgeber**

Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV)

### **Redaktion**

Suzanne Schär  
E-Mail: [suzanne.schaer@bsv.admin.ch](mailto:suzanne.schaer@bsv.admin.ch)  
Telefon 058 46 29143

Die Meinung BSV-externer Autor/-innen muss nicht mit derjenigen der Redaktion bzw. des Amtes übereinstimmen.

### **Übersetzungen**

Sprachdienst des BSV

### **Redaktionskommission**

Lena Erni, Marco Leuenberger, Sybille Haas,  
Robert Nyffeler, Michela Papa, Nicole Schwager,  
Christian Vogt

### **Verkauf von Einzelnummern (bis Nr. 3/21)**

Bundesamt für Bauten und Logistik (BBL)  
3003 Bern  
[www.bundespublikationen.admin.ch](http://www.bundespublikationen.admin.ch)

---

## **Internet**

[www.soziale-sicherheit-chss.ch](http://www.soziale-sicherheit-chss.ch)  
Twitter: @SozSicherheit

## **Copyright**

Nachdruck von Beiträgen erwünscht;  
nur mit Zustimmung der Redaktion

## **Auflage**

Deutsche Ausgabe 2200  
Französische Ausgabe 1070

## **Abonnementspreise**

Jahresabonnement (4 Ausgaben): Fr. 35.–  
inkl. MwSt., Einzelheft Fr. 9.–

## **Vertrieb**

BBL

## **Gestaltung**

MAGMA – die Markengestalter, Bern

## **Satz und Druck**

Multicolor Print AG  
Sihlbruggstrasse 105a, 6341 Baar

