

An die  
Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur  
des Nationalrats  
z.H. Herrn Fabien Fivaz, Präsident

familienfragen@bsv.admin.ch

Ettingen, den 7. September 2022

## **Vernehmlassungsantwort zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 n WBK-NR «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung»**

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren  
Ich danke Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern (UKibeG) sowie zum Vorentwurf eines Bundesbeschlusses über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung und der Kantone in ihrer Politik der frühen Förderung von Kindern Stellung nehmen zu können.

Grundsätzlich begrüsse ich es sehr, dass die Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats (WBK-N) sich darum bemüht hat, einen Vorschlag für ein Gesetz rund um eine „Politik der frühen Kindheit“ zu erarbeiten.

Wenn ich auch gut nachvollziehen kann, dass das Anliegen hinter der Erarbeitung des nun vorliegenden Vorschlags „die Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung“ ist, bedaure ich, dass

- a. das Gesetz zwei Themen beinhaltet, die zwar inhaltlich in einem Zusammenhang gesehen werden können, aus meiner Sicht jedoch die „Einheit der Materie“ verletzen.  
Je eine eigene gesetzliche Grundlage für diese beiden Anliegen würde den heutigen gesellschaftlichen Gegebenheiten und aktuellen wissenschaftlichen Erkenntnissen gerechter werden.  
Begründungen:
  - 1) Die Auseinandersetzung mit Qualitätsentwicklung/Finanzierung der Tagesbetreuung von Kindern ist weit über die frühe Kindheit hinaus ein Thema;
  - 2) Die Aufbereitung dieser beiden Themen im gleichen Gesetz suggeriert, dass Kinder zur „frühen Förderung“ familienergänzend zu betreuen seien, insbesondere Kinder aus belasteten Familien.<sup>1</sup> Was u.a. ausblendet, dass es verschiedene andere Angebote von Entwicklungsbegleitung gibt, die zu gelingender (Persönlichkeits-) Entwicklung beitragen können.
- b. mit dem Gesetz eine Chance verpasst wird, der *Politik der frühen Kindheit* in der Schweiz eine eigene, vom Kind her gedachte, umfassende gesetzliche Grundlage zu geben: es ist meiner Meinung nach schwerpunktmässig, und damit einseitig, auf die Vereinbarkeit von Familie und Beruf ausgerichtet und lässt andere Anliegen und Besonderheiten, die die frühe Kindheit für

---

<sup>1</sup> Dazu stellt Shonkoff fest, dass das begrenzte Ausmass, in dem neue Erkenntnisse aus Neurowissenschaften, Molekularbiologie und Epigenetik genutzt werden, um die sozialen Determinanten von Entwicklung anzugehen, nicht länger vertretbar sei, da eine gesunde Hirnentwicklung Schutz vor übermäßigem Stress und nicht lediglich mehr Anregung in einer stimulierenden Umgebung erfordert (Shonkoff, J.P. (2017): *Rethinking the Definition of Evidence-Based Interventions to Promote Early Childhood Development*. PEDIATRICS 140 (6), December 2017, e20173136, <https://doi.org/10.1542/peds.2017-3136>, zitiert in Keller-Schuhmacher Kathrin (2020). Stichwort: [Evidenzbasierte Praxis in der frühen Kindheit](#). In: Frühförderung interdisziplinär, 39. Jg., S. 48 – 51 (2020) DOI 10.2378/fi2020.art04d © Ernst Reinhardt Verlag, Zugriff 3.9.2022.

alle Beteiligten kennzeichnen<sup>2</sup> und entsprechend gesetzlich geregelt werden könnten, aussen vor.<sup>3</sup>

- c. Dass im Gesetz von einer „Politik der frühen Förderung“ gesprochen wird. Diese Formulierung ist zwar nachvollziehbar, weil sie sich auf Art 11. der Bundesverfassung abstützt, wonach Kinder und Jugendliche Anspruch auf besonderen Schutz ihrer Unversehrtheit und auf Förderung ihrer Entwicklung haben.

Sowohl im Bereich „Gesundheitsförderung und Prävention in der frühen Kindheit“<sup>4</sup> als auch im Bereich „frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung (FBBE)“ liegt jedoch der (politische) Schwerpunkt von „Früher Förderung“ bei Kindern aus belasteten Familien (sozial schwache und Migrationsfamilien); Förderungsschwerpunkt in der FBBE ist von der Umsetzung her die sprachlich-kognitive Entwicklung.

Diese Optik zementiert Vorurteile und verhindert eine breite Sicht auf das, was sowohl für Fachpersonen als auch für (werdende) Eltern im Zentrum steht, nämlich, dass gelingende Entwicklung (und „ein guter Start“ ab Schwangerschaft) auch in einem engen Zusammenhang steht mit dem "alltäglichen" Interaktionsgeschehen – Stichworte: Bindungsentwicklung, Affektregulation, Gehirnentwicklung. Was in der Begleitung des Kindes in Kita/Tagesfamilie als „Prozessqualität“ bezeichnet wird, nämlich das Interaktionsgeschehen zwischen dem Kind und der Person, die das Kind familienergänzend begleitet, gilt genauso für das Interaktionsgeschehen zwischen dem Kind und seinen primären Bezugspersonen<sup>5</sup>.

### **Gedanken zu einem umfassenden Gesetz zur Politik der frühen Kindheit**

In der frühen Kindheit geht es – wie bereits ausgeführt – um eine sorgfältige Begleitung der miteinander verwobenen Prozesse von emotional-sozialer, kognitiv-sprachlicher Entwicklung und damit der Persönlichkeitsentwicklung aller Kinder. Dies geschieht zunächst primär durch die direkten Bezugspersonen, i.d.R. Mutter und Vater. Dabei sind alle Bevölkerungsgruppen angesprochen - unabhängig von Herkunft, Bildungsstand und anderen soziodemographischen Gegebenheiten. Schwangerschaft und Geburt stellen für alle werdenden Mütter und Väter einen einschneidenden Übergang im Lebenslauf dar, deren gelingende Bewältigung nicht nur von soziodemographischen Merkmalen, sondern entscheidend auch von der eigenen Lebensgeschichte, der aktuellen Befindlichkeit und des momentanen personellen und materiellen Lebensumfeldes abhängt. Diese vier Faktoren wirken sich auf die "Startbedingungen" für das Kind aus.

Inhalte einer *Politik der frühen Kindheit*, die vom Kind als Subjekt her entwickelt wird, könnten folgende sein:

- 1) Zu regeln, auf welchen Wegen und mit welchen Mitteln, die neuen wissenschaftlichen, evidenzbasierten Erkenntnisse so Eingang in den Alltag von Müttern und Vätern mit Kindern im Frühbereich und in die Praxis der Angebote von „entwicklungsbegleitenden Dienstleistungen“<sup>6</sup> finden können, dass sie bei der Begleitung des Kindes nachhaltig handlungsleitend werden und seine Entwicklung zu einer gesunden Persönlichkeit unterstützen können.

---

<sup>2</sup> siehe Zitat aus dem *Schlussbericht zum Projekt Gesundheitsförderung im Frühbereich* im Kanton Basel-Landschaft, [Vorlage an den Landrat 2005-168](#), auf S. 3 meiner Vernehmlassungsantwort.

<sup>3</sup> Das zeigt sich auch in der Reihenfolge der Aufzählung der Gewährung der finanziellen Beiträge durch den Bund im Zweckartikel (Art. 1). Hier stehen die Senkung der Kosten der Eltern für die familienergänzende Kinderbetreuung und die Schliessung von Angebotslücken in der familienergänzenden Kinderbetreuung im Vordergrund.

<sup>4</sup> Webseite des BAG: [Frühe Kindheit beeinflusst Gesundheit ein Leben lang](#), Zugriff 3.9.2022.

<sup>5</sup> Zur Prozessqualität:

- Alliance Enfance (2021) [Starting Strong: Prozessqualität in der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung](#), Zugriff 3.9.2022 / OECD (2021) [Supporting Meaningful Interactions in Early Childhood Education and Care](#), Zugriff 3.9.2022.
- Zur Praxis: [PICCOLO™-Manual zur Einschätzung von Eltern-Kind-Interaktionen](#) (2022) Roggman et al.). Zugriff 3.9.2022.

<sup>6</sup> GAIMH (2015). [Überblick über die Angebote und Berufsgruppen im Bereich Entwicklungsbegleitung](#). Hrsg. und Autorenschaft: Verantwortliche für die AG Entwicklungsbegleitung der Gesellschaft für seelische Gesundheit in der frühen Kindheit (GAIMH). Hungerbühler-Räber, M. (CH), Keller-Schuhmacher, K. (CH), Beckord, D. (A), Höck, S. (D), Kügerl, C. (A) Mellin, Y. (D), Zugriff 3.9.2022.

Dieses Wissen frühzeitig, in geeigneter Form und in seinen handlungsrelevanten Konsequenzen<sup>7</sup> allen Beteiligten zugänglich zu machen, kann dazu führen, dass sich manche „Störungen“ oder „Beeinträchtigungen“, die spätere Interventionen erfordern, gar nicht erst entwickeln.

- 2) Rahmenbedingungen und Strukturen zu schaffen, die allen Kindern von Anfang an ein gesundes Aufwachsen ermöglichen, indem ihren Grundbedürfnissen<sup>8</sup> und jenen ihrer Bezugspersonen, sowie den Kinderrechten Rechnung getragen werden kann.
- 3) Die Angebote mit Dienstleistungen in allen wichtigen Bereichen, die auf die gesunde körperliche, emotional-soziale und seelisch-geistige Entwicklung des Kindes und seiner Bezugspersonen einen Einfluss haben, zu koordinieren (Stichwort „interprofessionelle Zusammenarbeit“) und qualitativ weiterzuentwickeln. Die Ideen, die im Rahmen des Projektes „Gesundheitsförderung im Frühbereich“ im Kanton Basel-Landschaft entwickelt wurden und die ich 2005 im entsprechenden Schlussbericht festgehalten hatte, könnten eine Orientierung dafür bieten<sup>9</sup>. Auch die Ergebnisse aus der Befragung Gesundheitsförderung im Frühbereich im Kanton Zug im 2006<sup>10</sup> liefern interessante Hinweise zu dieser Thematik, ebenso die Vorschläge im Bericht *Frühe Förderung: Wichtiger Start für eine lebenslange Gesundheit*<sup>11</sup>.
- 4) Zu klären, welche Rolle dabei dem Bund, den Kantonen und den Gemeinden zukäme, d.h. mit welchen Mitteln der Bund die Kantone bei diesen Aufgaben unterstützen könnte.

Wenn sich auch die politische Situation und das Fachwissen zu den Einflussfaktoren auf die frühe (Gehirn-)Entwicklung (Stichwort: „Toxischer Stress“) in den letzten Jahren verändert, bzw. erweitert haben, haben manche Ausführungen im Schlussbericht zum Projekt „Gesundheitsförderung im Frühbereich“ im Kanton Basel-Landschaft (2005) grundsätzlich auch heute noch Gültigkeit:

*„Ein Weg dazu, dass sich Kinder gesund entwickeln können, führt über eine entsprechende fachliche<sup>12</sup> Begleitung von Müttern, Vätern und Kindern während dessen ersten Lebensjahre. Damit dieser Weg Wirklichkeit werden kann, sind die Angebote mit Dienstleistungen in allen wichtigen Bereichen, die auf die gesunde körperliche, emotional-soziale und seelisch-geistige Entwicklung des Kindes und seiner Bezugspersonen einen Einfluss haben, entsprechend zu koordinieren und weiterzuentwickeln. Es sind: dies:*

- Die **Grundbedürfnisse vor und unmittelbar nach der Geburt** von Mutter/Vater/Kind, z.B. Grundlagen bereitstellen, auf denen werdende Mütter und Väter sich auf die Zeit nach der Geburt auch emotional vorbereiten und sich damit auseinandersetzen können, wie das Leben zu dritt gestaltet werden kann, wie sie Familien-, Haus- und Erwerbsarbeit aufteilen wollen.
- Die **Grundbedürfnisse des Säuglings und des Kleinkindes** wie Stillen, Pflege, Wärme, Schutz, Sicherheit, Schlafen, Ernährung.
- Die **Interaktion und Kommunikation zwischen Mutter-Kind, Vater-Kind, Mutter-Vater-Kind**, wie z.B. die Förderung von einfühlsamem, verlässlichem und die Bedürfnisse des Kindes aufnehmendem Verhalten gegenüber dem Säugling und dem Kleinkind.

---

<sup>7</sup> Eine gut lesbare Aufbereitung dieses Wissens findet sich z.B. in Rehm Natalie (2021). [Gehen, sprechen, denken - Wie sich Babys aus eigener Kraft entwickeln](#). Praxisbuch zur frühkindlichen Entwicklung von 0 bis 3 Jahren.

<sup>8</sup> vgl. z. B. GAIMH (2009): [Verantwortung für Kinder unter drei Jahren](#), Empfehlungen der Gesellschaft für seelische Gesundheit in der frühen Kindheit (GAIMH) zur Betreuung und Erziehung von Säuglingen und Kleinkindern in Krippen. Hrsg. und Autorenschaft: Vorstand der GAIMH: Brisch, K. Mögel, M., Simoni, H., Kruppa, K., v. Kalkkreuth, B., unter Mitwirkung von Ditfurth, A. von, Hellmann J. S., 14ff, Zugriff 3.9.2022.

<sup>9</sup> Schlussbericht zum Projekt Gesundheitsförderung im Frühbereich im Kanton Basel-Landschaft, [Vorlage an den Landrat 2005-168](#), Zugriff 3.9.2022

<sup>10</sup> Keller-Schuhmacher, K. (2006). [Gesundheitsförderung im Frühbereich: Auswertung der Befragung Kanton Zug](#), Referat zu Händen des Netzwerktreffens «Gesunde Zuger Familien», Zugriff 3.9.2022.

<sup>11</sup> Gesundheitsförderung Schweiz (Hrsg.) (2015). [Frühe Förderung: Wichtiger Start für eine lebenslange Gesundheit](#), Zugriff 3.9.2022. Auch hier wird von „früher Förderung“ gesprochen. Der Ausdruck bezieht sich jedoch in diesem Zusammenhang auf die Förderung der Gesundheit in einem umfassenden Sinne.

<sup>12</sup> Würde ich heute mit «salutogen orientierte» ergänzen; vgl. Meier-Magistretti Claudia et. al. (2019): [Salutogenese kennen und verstehen](#). Eine [Rezension](#) findet sich in der Zeitschrift «Frühförderung interdisziplinär».

- Die **psychosoziale Entwicklung, Erziehung und Bildung, die sich am kompetenten Säugling orientiert**, wie z.B. die Unterstützung von selbstbestimmtem, eigenaktivem Handeln des Kindes in seinem Umfeld.
- Die **Gestaltung der Betreuung des Kindes in der Familie, in der Tagesfamilie, im Tagesheim.**
- Die **Begegnung mit anderen Kindern und anderen Erwachsenen** beim Spielen, Turnen, Schwimmen.
- Die **Aktivitäten des Kindes in Begleitung von Mutter/Vater in Gruppen** für beide.
- Die **Aktivitäten des Kindes in einer Gruppe allein.**“

Alles in Allem führen die vielen neuen Erkenntnisse aus der Säuglingsforschung und den Neurowissenschaften dazu, dass die Entwicklung des Kindes in der frühen Kindheit - Schwangerschaft, 0-2 Jahre, 2-4 Jahre – und die darauf wirkenden Einflussfaktoren und Erfahrungen anders und neu wahrgenommen werden, als dies noch vor 20 oder 30 Jahren der Fall war.

Das bedeutet auch, ein Interesse und den Mut zu haben, rund um eine *Politik der frühen Kindheit* und der Erarbeitung einer entsprechenden gesetzlichen Grundlage neue Wege zu beschreiten, indem diese auch vom Kind her betrachtet und gestaltet werden.

Mit der Hoffnung auf dieses Interesse und den politischen Mut und der Bitte um Verständnis, dass ich aufgrund meiner oben dargelegten Gedanken, nicht zu einzelnen Paragraphen des Vorentwurfs für das Bundesgesetz Stellung nehme, grüsse ich bestens

*K. Keller-Schuhmacher*

[Kathrin Keller-Schuhmacher](#), dipl. chem. lic. phil. Psychologin, Böttmingerstrasse 11, 4107 Ettingen, Entwicklungsbegleitung in der frühen Kindheit, [www.im-dienste-der-kleinsten.ch](http://www.im-dienste-der-kleinsten.ch)

- 1992 – 1994 Administration und Koordination des [Projektes „Prävention im Frühbereich“](#), Kanton Basel-Landschaft; [Projektbericht](#) Hungerbühler-Räber (1994)
- 1999- 2004 Leitung des [Projektes „Gesundheitsförderung im Frühbereich“](#) Kanton Basel-Landschaft;
- 2004 – 2018 Co-Leiterin des [Vereins F-NETZNordwestschweiz](#), Basel;
- 2007 Teilnahme am Expertentreffen zur Erarbeitung des (leider gescheiterten) [Präventionsgesetzes](#) im BAG.