

# 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)