



**CANTON DU VALAIS
KANTON WALLIS**

Département de l'économie et de la formation
Service cantonal de la jeunesse
Observatoire cantonal de la jeunesse

Departement für Volkswirtschaft und Bildung
Kantonale Dienststelle für die Jugend
Kantonales Jugendobservatorium

KANTONALES JUGENDOBSERVATORIUM ZUSAMMENFASSUNG DER ERGÄNZUNG ZUM BERICHT 2015

AUGUST 2019

FAMILIEN- UND SCHULERGÄNZENDE KINDERBETREUUNG

EINLEITUNG	1
ENTWICKLUNG SEIT DEM INKRAFTTRETEN DES JUGENDGESETZES	1
FAMILIENERGÄNZENDE BETREUUNG: AUSWIRKUNGEN AUF DIE KINDER	1
<i>POSITIVER ODER NEGATIVER EINFLUSS AUF DIE KINDER?</i>	2
QUALITÄTSKRITERIEN UND DEREN ANWENDUNG IM WALLIS	3
<i>BETREUUNGSVERHÄLTNIS</i>	3
<i>ERZIEHUNGSKONZEPT</i>	3
<i>AUSBILDUNG DES PERSONALS UND MINDESTLÖHNE</i>	3
<i>WEITERE QUALITATIVE ASPEKTE</i>	4
SCHLUSSFOLGERUNG	4

EINLEITUNG

Lange wurde die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung aus wirtschaftlicher Sicht und insbesondere im Hinblick auf die Kosten für die öffentliche Hand betrachtet. Zumal diese Leistungen den Eltern, meist den Müttern, die Ausübung einer Erwerbstätigkeit ermöglichen, bleibt der wirtschaftliche Aspekt in der Diskussion über die Modalitäten der Tagesbetreuung auch weiterhin wichtig. Darüber hinaus wird jedoch zunehmend auch der Nutzen für die Gesellschaft betrachtet.

In dieser Arbeit soll untersucht werden, ob die familienergänzende Betreuung Vor- oder Nachteile für die betroffenen Kinder hat und welche Voraussetzungen erfüllt sein müssen, damit allfällige Vorteile entstehen. Dies ist das Ziel dieses Dokuments.

ENTWICKLUNG SEIT DEM INKRAFTTRETEN DES JUGENDGESETZES

Obwohl die Erziehung und die Betreuung der Kinder in erster Linie den Eltern obliegen, sind Tagesbetreuungsangebote notwendig, um diese Betreuung zu vervollständigen oder zu ersetzen. Mit der Bereitstellung entsprechender Strukturen für die Eltern setzen sich der Kanton und die Gemeinden im Sinne einer modernen Sozialpolitik zugunsten der Familie, aber auch für die Bedürfnisse der Wirtschaft und des Arbeitsmarktes ein.

Seit dem Inkrafttreten des Jugendgesetzes – das die Einrichtung von Tagesbetreuungsstrukturen für Kinder vorschreibt, damit «private oder öffentliche familienexterne Aufnahmeplätze für Kinder von der Geburt bis zum Ende der Primarschule der Nachfrage genügen» (Art. 32 Abs. 1 JG) – wurden zahlreiche Anstrengungen unternommen, um die familienergänzenden Betreuungsmöglichkeiten zu verbessern. Konkrete Belege hierfür:

- 2001, ein Jahr nach der Inkraftsetzung des JG, standen rund 92 Betreuungseinrichtungen mit insgesamt 1650 bewilligten Plätzen zur Verfügung; 2017 waren es bereits 277 Einrichtungen mit 7462 bewilligten Plätzen.
- Auch das Angebot an Tageseltern wurde ausgebaut, um dem offenkundigen Bedarf nachzukommen. 1999 waren 14 Tageselternvereinigungen und Strukturen zur Betreuung zu Hause verfügbar. 18 Jahre nach dieser ersten Erfassung war die Anzahl Tageseltern auf 599 angewachsen. Die Anzahl betreuter Kinder nahm entsprechend zu. Zwischen 2010 und 2017 stieg die Anzahl betreuter Kinder von 1087 auf 3502.
- Die für die familien- und schulergänzende Betreuung eingesetzten Mittel wurden zwischen 2001 und 2018 ungefähr um das Zehnfache erhöht, von CHF 1 778 203 auf CHF 18 205 900.–. Rund 85% davon gehen an Betreuungsstrukturen und 15% an Tageseltern.

Obwohl seit dem Inkrafttreten des JG zahlreiche Verbesserungen vorgenommen wurden, besteht vonseiten der Eltern nach wie vor ein Bedarf nach einem Ausbau des Betreuungsnetzes.

FAMILIENERGÄNZENDE BETREUUNG: AUSWIRKUNGEN AUF DIE KINDER

Für die Eltern ist die familien- und schulergänzende Betreuung zweifellos von Nutzen, aber wie steht es um die Kinder?

POSITIVER ODER NEGATIVER EINFLUSS AUF DIE KINDER?

Die in der Schweiz und im Ausland durchgeführten aktuellen Studien belegen tendenziell, dass die familien- und schulergänzende Betreuung für die Kinder Vorteile bringt. Das nationale Forschungsprogramm «Migration und interkulturelle Beziehungen» (NFP 39) zeigte bei 876 Kindern im Alter von 4 bis 6 Jahren, dass jene, die ergänzend betreut wurden, in der Schule deutlich besser abschnitten als Kinder, die ausschliesslich von der eigenen Familie betreut wurden. Ganz besonders gilt dies für Kinder mit Migrationshintergrund. Drittfaktoren wie eine mangelnde Unterstützung der Eltern während der Schulzeit verringerten den positiven Einfluss der Tagesbetreuungsstruktur auf den Schulerfolg der Kinder.

Weitere Erkenntnisse liefern internationale Studien. Aus diesen geht hervor:

- In Bezug auf das Alter, ab dem eine familienexterne Betreuung angemessen ist, scheint sich bisher kein Konsens herauszubilden. Gewisse Autoren fanden heraus, dass die Betreuung in einer Tagesstruktur vor dem ersten Lebensjahr negative Auswirkungen auf das soziale Verhalten der Kinder hatte. Andere kamen zum Schluss, dass die Nutzung des familienexternen Betreuungssystems für Kinder unter einem Jahr einen negativen Einfluss auf die kognitive und sprachliche Entwicklung des Kindes haben kann, aber nicht unbedingt haben muss.
- Auch beim Einfluss der in einer Tagesstruktur verbrachten Zeit sind die Ergebnisse uneinheitlich: Einige Forschungen förderten eine positive Korrelation zwischen der in der Krippe verbrachten Zeit und Verhaltensproblemen zutage, während andere keinen solchen Zusammenhang feststellten.
- Einig sind sich die Studien darin, dass die Qualität der Tagesbetreuung stimmen muss, damit sie für die Kinder von Nutzen ist (Erwachsene gehen auf die Bedürfnisse der Kinder ein, herzlicher Umgang, ausgebildetes Personal, Erziehungskonzept, angemessene Betreuungsschlüssel und Gruppengrössen, sichere und zugängliche Räumlichkeiten).
- Eine gute Betreuung ist erwiesenermassen zuträglich, die Studien hoben aber auch hervor, dass eine Betreuung von mangelhafter Qualität sich auf alle Kinder negativ auswirkt, besonders auf jene, die in einem benachteiligten oder problematischen familiären Umfeld aufwachsen.
- Verschiedene Faktoren, insbesondere die familiäre Umgebung (z.B. prekäre Situation oder Unaufmerksamkeit der Eltern gegenüber den Bedürfnissen des Kindes) können die positiven Auswirkungen, die die Betreuung in einer Tagesstruktur haben kann, mindern.
- Eine Platzierung in einer Tagesbetreuungseinrichtung kann für das Kind nachhaltige Auswirkungen haben. Umso wichtiger ist es, diesem Einfluss Rechnung zu tragen.

Abschliessend lässt sich festhalten: «In der Diskussion darüber, ob eine familienexterne Betreuung für die Kinder nützlich oder schädlich ist, gilt es hervorzuheben, dass diese die Betreuung durch die Familie ergänzen und nicht ersetzen sollte. Ausserdem hängt der Nutzen der familienergänzenden Struktur hauptsächlich von der Qualität der Betreuung ab, weshalb es entscheidend ist, die Bedürfnisse der Kinder prioritär zu behandeln» ([Übersetzung], Ermert Kaufmann et al., 2008, S. 29).

QUALITÄTSKRITERIEN UND DEREN ANWENDUNG IM WALLIS

Im Herbst 2013 beauftragte die SODK Ecoplan, eine Bestandsaufnahme vorzunehmen und die Umsetzung ihrer Empfehlungen in den Kantonen zu prüfen. Gemäss der Fachliteratur sind der Betreuungsschlüssel (Verhältnis Mitarbeitende/Anzahl zu betreuende Kinder und Gruppengrösse), die Ausbildung des Personals sowie das Erziehungskonzept der Struktur für die Entwicklung des Kindes besonders wichtig sind, weshalb wir uns in erster Linie mit der Umsetzung dieser Kriterien auf kantonaler Ebene befassen.

BETREUUNGSVERHÄLTNIS

«Angesichts der detaillierten Vorschriften zum Betreuungsschlüssel entsprechen die kantonalen Normen den Empfehlungen der SODK. Die Vorgaben zur Qualität der Einrichtungen umfassen nicht nur Anforderungen an das Betreuungsverhältnis, sondern berücksichtigen auch die besonderen Bedürfnisse von Babys und Kleinkindern und enthalten spezifische Normen für diese Altersgruppen» ([Übersetzung], Ecoplan, 2016, S. 26). Es ist jedoch schwierig, die Walliser Weisungen mit den Vorgaben anderer Kantone und internationalen Normen zu vergleichen, da keine einheitlichen Kriterien zum angemessenen Betreuungsverhältnis vorliegen.

ERZIEHUNGSKONZEPT

Im Wallis sind die Einrichtungen verpflichtet, über ein Erziehungskonzept zu verfügen, wenn sie vom Kanton eine Bewilligung erhalten wollen (Art. 34 VJ). Der Inhalt dieses Konzepts wird jedoch in den kantonalen Normen nicht präzisiert und auf gesetzlicher Ebene bestehen keine verbindlichen Vorschriften in Bezug auf die Anwendung der Grundsätze bzw. der in diesem Konzept definierten Werte der Strukturen. Daraus ist zu schliessen, dass der Kanton die Normen der SODK nur teilweise erfüllt.

AUSBILDUNG DES PERSONALS UND MINDESTLÖHNE

Die Präsenz von ausgebildetem Personal in Tagesbetreuungsstrukturen für Kleinkinder ist ein Faktor, der sich auf die Qualität der angebotenen Leistungen auswirkt. Gestützt auf diesen Grundsatz definieren die kantonalen Weisungen klar, welche Ausbildungen in dem Bereich anerkannt sind. Darüber hinaus empfiehlt der Kanton regelmässige Weiterbildungen für in der familienergänzenden Betreuung tätige Fachleute.

Beim Verhältnis von ausgebildetem zu nicht ausgebildetem Personal schreibt der Kanton zwei Drittel ausgebildetes Personal vor. Dies entspricht dem in den Westschweizer Kantonen angewendeten Grundsatz.

Schliesslich hat das Wallis Lohnvorgaben für Berufsleute im Bereich der Kleinkinderbetreuung festgelegt. Diesbezüglich bildet der Kanton gesamtschweizerisch eine Ausnahme.

Angesichts dessen lässt sich feststellen, dass der Kanton sich an die Empfehlungen der SODK betreffend Ausbildung des Personals und Lohnvorgaben hält.

WEITERE QUALITATIVE ASPEKTE

Es lassen sich noch weitere Aspekte evaluieren, die die Qualität der familienexternen Betreuung beeinflussen können (Normen für die Räumlichkeiten und deren Sicherheit, Ernährung und Hygiene, Öffnungszeiten). Für diese Elemente gelten Mindeststandards, wobei die Betreuungsstrukturen entscheiden können, über das strikte Minimum hinauszugehen.

In Bezug auf diese Punkte entsprechen die festgelegten Normen grundsätzlich den Empfehlungen der SODK.

SCHLUSSFOLGERUNG

Aus den verschiedenen beschriebenen Elementen lässt sich schliessen, dass die familien- und schulergänzende Betreuung einen positiven Einfluss auf die Entwicklung der Kinder und insbesondere von Kindern aus «benachteiligten» Familien (Kinder mit Migrationshintergrund oder aus einem sozial oder finanziell prekären Umfeld) haben kann.

Damit die Kinder einen echten Nutzen aus den Tagesbetreuungsstrukturen ziehen können, müssen aber zwingend gewisse Qualitätskriterien erfüllt sein.

In Anbetracht der Empfehlungen der SODK und der Evaluation der Umsetzung ebendieser lässt sich feststellen, dass das Wallis eine qualitativ hochstehende Betreuung anbietet und in diese Richtung weiterarbeiten sollte, um die kleinen Kinder in ihrer Entwicklung zu unterstützen.