



Kontaktperson:  
Jeannette Losa  
Bachwiesstr. 9  
9402 Mörschwil  
078 734 33 40  
jeannette.losa@gruene-sg.ch

Per E-Mail an:  
Kanton St.Gallen  
Departement des Innern  
Amt für Soziales  
info.diafso@sg.ch

30. August 2025

## **Vernehmlassungsantwort: Erledigung parlamentarische Aufträge im Bereich der frühen Förderung (zweite Vernehmlassung)**

Sehr geehrte Frau Regierungsrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 23. Mai 2025 haben Sie uns im oben erwähnten Vernehmlassungsverfahren zur Stellungnahme eingeladen. Gerne unterbreiten wir Ihnen hiermit unsere Vernehmlassungsantwort zu Bericht und Entwürfen des Departementes des Innern vom 20. Mai 2025.

### **Allgemeine Würdigung**

Die Überarbeitung der Vorlage nach der ersten Vernehmlassung beurteilen wir grundsätzlich sehr positiv. Wir begrüssen sowohl die höhere Verbindlichkeit für die Gemeinden aufgrund der vorgesehenen Konzept- und Angebotspflicht als auch die stärkere Inpflichtnahme der Erziehungsberechtigten mittels obligatorischer Entwicklungsstanderhebung und eines selektiven Besuchsobligatoriums.

Zentral ist aus unserer Sicht, dass sich die Ausgestaltung der gesetzlichen Grundlagen zur Frühen Förderung am Leitprinzip der Chancengleichheit orientiert. Ob ein Kind die Förderung erhält, die es benötigt, darf nicht davon abhängen, in welcher Gemeinde es lebt. Deshalb sind alle Gemeinden gleichermassen gefordert, ein qualitativ hochstehendes Angebot der Frühen Förderung zu etablieren. Kantonale Regelungen, mit denen in Kauf genommen wird, dass ein Teil der Gemeinden diese wichtige Aufgabe (weiterhin) vernachlässigt, erachten wir als problematisch.



## **Stellungnahme zu einzelnen Abschnitten**

### **Abschnitt 1.3 (Begrifflichkeiten und Abgrenzung)**

Zunächst weisen wir erneut darauf hin, dass präzisionshalber von «jungen Kindern» statt von «kleinen Kindern» gesprochen werden sollte.

Unter dem erweiterten Angebot sollte u.E. auch die Kinderspitex aufgeführt werden. Der Kinderspitex betreut nicht «nur» kranke, behinderte oder sterbende Kinder in jedem Alter, sondern bietet auch Entlastungsmöglichkeiten für deren Eltern und Geschwister, z.B. Betreuung von gesunden Geschwister-Kindern. Das Projekt «Geschwisterkinder» rückt die Geschwister von Kindern mit einer Behinderung oder Krankheit ins Zentrum. Es wird aufgezeigt, welche Chancen und Risiken schwere Beeinträchtigungen eines Bruders oder einer Schwester für die Geschwister mit sich bringen.

### **Abschnitt 1.6.1 (Aufnahme Entwicklungsstanderhebung und Besuchsempfehlungen bzw. -obligatorien) sowie Abschnitt 3.2.7 (Art. 58d neu)**

Der Bericht lässt offen, welche Stelle die Entwicklungsstanderhebungen durchführen wird. Als Möglichkeit wird eine Erweiterung des Leistungsauftrags der Mütter- und Väterberatungen (MVB) erwähnt. Aus unserer Sicht ist diese Möglichkeit naheliegend, allerdings würde damit das bisherige, freiwillige und niederschwellige Angebot der MVB um ein autoritatives Element ergänzt. Dies könnte sich negativ auf die Erfüllung des Kernauftrags auswirken. Es wäre daher von Interesse, wie sich die MVB zu diesem Vorschlag stellen.

Die vorgesehene Regelung, wonach der Entscheid zur Einführung eines selektiven Besuchsobligatoriums den Gemeinden überlassen werden soll, lehnen wir ab (vgl. auch hinten, Anmerkungen zu Abschnitt 3.1.3 sowie 3.2.10). Die Möglichkeit, den Besuch eines Förderangebotes anzuordnen, wenn Entwicklungsdefizite festgestellt werden, muss bei allen Kindern bestehen und darf nicht vom Wohnort abhängen. Gerade bei Kindern aus schwierigen sozialen Verhältnissen ist dies wichtig. Um ihnen eine echte Chance zu bieten, ist es unabdingbar, dass sie rechtzeitig die nötige Förderung erhalten.

### **Abschnitt 1.6.2 (Berücksichtigung weiterer Aspekte)**

Der Verzicht auf eine Registrierungspflicht für Spielgruppen ist für uns nicht nachvollziehbar. In der Vorlage wird betont, dass der Qualitätssicherung bei der frühen Förderung ein hoher Stellenwert beigemessen wird. Dennoch ist es weiterhin möglich, dass jede Person – unabhängig von ihrer Ausbildung – eine Spielgruppe eröffnen kann. Dies erscheint höchst fragwürdig, zumal der Dachverband der Spielgruppenleiterinnen und -leiter seit Langem eine Registrierungspflicht fordert. Eine verbindliche Registrierung, kombiniert mit Mindestanforderungen an Aus- und Weiterbildung der Leitungspersonen, würde nicht nur die Qualität der Angebote sichern, sondern auch zur besseren Reputation der Spielgruppen beitragen. Damit könnten Spielgruppen als integraler Bestandteil der frühen Förderung



gestärkt und nachhaltig etabliert werden. Der administrative Aufwand zur Umsetzung einer Registrierungspflicht erscheint uns gerechtfertigt und keineswegs unverhältnismässig.

### **Abschnitt 2.2.1 (Methodik der Erhebung)**

Es fällt auf, dass neun Gemeinden an der Erhebung nicht teilgenommen haben. Dies ist bedauerenswert und deutet auf ein bedenkliches Desinteresse der betreffenden Gemeinden an der Thematik der frühen Förderung hin. Es erscheint vor diesem Hintergrund notwendig und gerechtfertigt, dass der Kanton den Gemeinden verbindliche Vorgaben macht und deren Umsetzung kontrolliert. Dies ist nicht zuletzt ein Gebot der Fairness gegenüber jenen Gemeinden, welche ihrer Verantwortung in vorbildlicher Weise nachkommen und den entsprechenden Ressourcenaufwand nicht scheuen.

### **Abschnitt 2.2.2 (Ergebnisse der Erhebung)**

Bezüglich bestehender Angebote zeigt sich eine breite Palette, dies ist erfreulich. Indes sind verschiedene Feststellungen aus der Erhebung unseres Erachtens sehr ernüchternd und zeigen, dass ein beträchtlicher Teil der Gemeinden sich im Bereich der Frühen Förderung zu wenig engagiert:

- 29% der Gemeinden verfügen über keine strategisch-konzeptionelle Grundlagen zur frühen Förderung, nur 14% haben ein Konzept. Besonders irritierend ist der Umstand, dass offenbar viele Gemeindemitarbeitende über das Angebot nicht informiert sind. Bezüglich spezifischer Unterstützung für Familien mit besonderen Bedürfnissen (Tabelle) geben 39% an, nicht zu wissen, was die Gemeinde anbietet oder anbieten könnte. Hier besteht dringender Handlungsbedarf im Bereich Schulung und Weiterbildung der Gemeindemitarbeitenden.
- Nur rund die Hälfte der Gemeinden Familien informiert aktiv über die lokalen Angebote der frühen Förderung. Selbst auf Nachfrage nur rund drei Viertel der Gemeinden Informationen zur Verfügung. Jede zehnte Gemeinde gab an, überhaupt keine Sensibilisierung zu betreiben.
- Nur 29% der Gemeinden verfügen über Gestaltungsrichtlinien zu kindergerechtem Raum. Dabei sind gerade Kinder aus sozial schwachen Familien darauf angewiesen, dass ihre Umgebung kindergerecht gestaltet ist und sie die Möglichkeit haben, in naher Umgebung sozialen Kontakt zu pflegen und frei sowie gefahrlos zu spielen.
- Nur 45% der Gemeinden verfügen über spezifische Angebote zur frühen Sprachförderung für Familien mit Migrationsgeschichte. Dass zusätzliche 11% der Gemeinden ein Angebot im Aufbau haben, ist positiv, aber nicht genügend. Auch hier wird dem Grundsatz, dass alle Kinder die gleichen Chancen haben sollen, nicht Rechnung getragen.

### **Abschnitt 2.2.3 (Grenzen der Erhebung)**

Es ist bedauerlich, dass die Erhebung «nur» die Angebote der frühen Förderung aufzeigt und nicht auch die Nutzung. Gerade Erkenntnisse zur Nutzung wären entscheidend für die weitere Planung und Entwicklung der Angebote.



### **Abschnitt 2.3 (Priorisierung Vorhaben und Angebote Strategie «Frühe Förderung 2021 bis 2026»)**

Die Feststellung, dass die Erhebung im Rahmen der vorliegenden Sammelvorlage die Kategorisierung bzw. Priorisierung innerhalb der kantonalen Strategie bestätigt, ist erfreulich. Die Erhebung zeigt, dass wenn ein Angebot breit und niederschwellig ausgestaltet ist, die Nutzung und Wirkung sehr gut ist. Dies sollte bei der Weiterentwicklung der Angebote berücksichtigt werden.

#### **Abschnitt 2.4.1 (Zweck und Grundlagen des Datenschutzes)**

Sprachlicher Korrekturhinweis zum ersten Absatz: «informationelle Selbstbestimmung» statt «informelle Selbstbestimmung».

#### **Abschnitt 2.4.4 (Zusammenfassung und Einordnung)**

Der Datenaustausch zwischen den beteiligten Stellen stellt eine Notwendigkeit dar, birgt aber auch Risiken. Die erwähnten Bemühungen zur Sensibilisierung der Mitarbeitenden in den beteiligten Fachstellen, Organisationen und Behörden für das Thema Datenschutz sind begrüssenswert und wichtig. Einige ergänzende Ausführungen zu den getroffenen bzw. geplanten Sensibilisierungsmassnahmen wären wünschenswert.

#### **Abschnitt 3.1.2 (Entwicklungsstandserhebung)**

Es ist darauf zu achten, dass die Entwicklungsstandserhebung nicht den Charakter einer «Prüfung» annimmt, die beim Kind oder in der Familie Stress auslöst. Zudem sollten folgende Punkte berücksichtigt werden:

- Für die Erhebungen braucht es qualifizierte Expertinnen und Experten, die fachlich und menschlich über einen grossen Erfahrungsschatz und über genügend Zeitressourcen verfügen.
- Kinder im Alter von 3 Jahren reagieren noch sehr sensibel auf fremde Personen und können aufgrund von zurückhaltender Kooperationsbereitschaft oft nicht ihr gesamtes Potenzial zeigen.
- Es bleibt klärungsbedürftig, wie bei einem festgestellten «Defizit» konkret vorgegangen wird.

Des Weiteren stellen sich für uns folgende Fragen:

- Wie werden die eingeleiteten Massnahmen auf ihre Wirksamkeit überprüft?
- Wird die Erhebung wiederholt bzw. in welchen Fällen?
- Tragen die Gemeinden die Kosten (vollumfänglich)?

#### **Abschnitt 3.1.3 (Besuchsempfehlung / Besuchspflicht) sowie 3.2.10 (Art. 58g neu)**

Die vorgeschlagene Regelung, welche zur Einführung des Besuchsobligatoriums einen Grundsatzbeschluss des Gemeinderates vorsieht, ist für uns nicht nachvollziehbar. Der rechtliche Charakter eines solchen Grundsatzbeschlusses ist unklar. Es handelt sich jedenfalls nicht um eine Rechtsnorm mit



Gesetzesrang. Deshalb erscheint uns dieser Mechanismus mit Blick auf das Legalitätsprinzip zwecklos und unnötig umständlich. Es ist nicht einzusehen, weshalb das kantonale Gesetz nicht so ausgestaltet wird, dass direkt gestützt darauf die Besuchspflicht im Einzelfall verfügt werden kann. Es wäre stossend, wenn bei einem Kind der Besuch eines Förderangebotes, obwohl aus fachlicher Sicht dringend geboten, nicht angeordnet werden kann, weil in der betreffenden Gemeinde ein Grundsatzbeschluss fehlt.

Im Übrigen lässt die Vorlage offen, welche Stelle innerhalb der Gemeinde die Besuchspflicht im Einzelfall verfügt. Unseres Erachtens sollte dies nicht der Gemeinderat sein. Es ist sicherzustellen, dass der Entscheid ausschliesslich nach fachlichen und keinesfalls nach politischen Gesichtspunkten getroffen wird. Der Wahrung des Persönlichkeitsschutzes der betroffenen Familien muss dabei ein hoher Stellenwert zukommen.

### **Abschnitt 3.2.6 (Art. 58c neu)**

Wie bereits eingangs erwähnt, begrüssen wir die Einführung einer Konzept- und Angebotspflicht für die Gemeinden. Verbindliche Vorgaben sind unabdingbar, um im Sinne der Chancengleichheit den Zugang sämtlicher Kinder zu Angeboten der Frühen Förderung zu gewährleisten.

Als kritisch beurteilen wir den angekündigten Verzicht auf eine aktive Aufsicht und Kontrolle durch den Kanton. In diesem Zusammenhang verweisen wir auf unsere Anmerkungen zu Abschnitt 2.2.1. Wir schlagen vor, die gesetzlichen Bestimmungen dahingehend zu ergänzen, dass die Gemeinden verpflichtet werden, ihre Konzepte zu veröffentlichen und der zuständigen kantonalen Stelle zur Kenntnis zu bringen. Im Übrigen legen wir Wert auf die Feststellung, dass der Kanton im Rahmen der allgemeinen Gemeindeaufsicht (Art. 100 KV und Art. 155 ff. GG) die erforderlichen Massnahmen zu treffen hat, damit die Gemeinden ihre gesetzlichen Aufgaben wirksam erfüllen. Dies gilt auch für den Bereich der Frühen Förderung – unabhängig davon, ob im vorliegenden Gesetzesnachtrag spezifische Vorschriften zur Aufsicht und Kontrolle enthalten sind oder nicht.

In redaktioneller Hinsicht möchten wir anregen, die Aufzählung in Art. 58c Abs. 1 möglichst knapp zu halten und auf den zweiten Satz unter Bst. b zu verzichten. Im Sinne einer klaren Systematik sollte in Art. 58c lediglich die Pflicht zur Entwicklungsstanderhebung statuiert werden, während alle Modalitäten der Durchführung in Art. 58d geregelt werden.

### **Abschnitt 3.2.8 (Art. 58e neu)**

Wie bereits erwähnt, begrüssen wir eine verbindliche Ausgestaltung der Mitwirkungspflicht der Erziehungsberechtigten. Wir sehen allerdings eine erhebliche Herausforderung darin, sämtliche Eltern über ihre Pflichten zu informieren (sprachliche Barrieren, Lesekompetenz, usw.). Allenfalls könnte in der Vorlage erörtert werden, wie speziell bildungsferne Familien erreicht werden sollen.



### **Abschnitt 3.2.11 (Art. 58h neu)**

Wir unterstützen die Feststellung, dass die Sanktionierung mit einer Busse nur als «ultima ratio» in Betracht kommen soll. Vor dem Hintergrund dieser Sanktionsmöglichkeit ist die adressatengerechte Information der Erziehungsberechtigten umso wichtiger (Unterstützung bei Sprachproblemen, Leseschwäche, usw.).

Besonders bedenkenswert erscheint uns die Tatsache, dass einem Kind, dessen Eltern die Mitwirkung verweigern, mit einer Busse nicht geholfen ist. Die Frage, wie mit Erziehungsberechtigten umgegangen werden soll, welche hartnäckig die Kooperation verweigern, darf nicht unbeantwortet bleiben. Für solche Fälle wäre es unseres Erachtens durchaus naheliegend, eine Gefährdungsmeldung an die KESB gesetzlich vorzuschreiben.

### **Abschnitt 3.3 (Vollzugsbeginn)**

Wir sind der Meinung, dass die Konzeptpflicht ab dem 1. Januar 2027 gelten sollte. Aufgrund der Ausführungen im Abschnitt 3.2.6 des Berichts darf angenommen werden, dass die Erstellung eines Konzepts für die Gemeinden keinen grossen Aufwand bedeutet. Der Kanton kann die benötigte Hilfestellung frühzeitig anbieten, zumal in einem Teil der Gemeinden bereits bewährte Konzepte existieren. Auch eine frühere Einführung der Entwicklungsstanderhebung (auf den 1. Januar 2028) wäre im Sinne der Kinder, welche potenziell davon profitieren, wünschenswert.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und für die Berücksichtigung unserer Anmerkungen.

Freundliche Grüsse

GRÜNE Kanton St.Gallen

Jeannette Losa

Daniel Bosshard, Präsident