

Die Netzwerkerinnen der Frühen Förderung

Gemeinden spielen eine zentrale Rolle in der Frühen Förderung. Der SGV zeigt mit einer Studie Wege für künftige kommunale und regionale Strategien auf und schafft mit einer Orientierungshilfe den Überblick.



Glückliches und gesundes Aufwachsen erleichtert den Schuleinstieg und bereitet den Weg zu chancengerechter Bildung vor. Der Schweizerische Gemeindeverband hat die Frühe Förderung als eines seiner wichtigen Schwerpunktthemen definiert.

Bild: Shutterstock

Die Frühe Förderung sowie die Unterstützung der Eltern mit Kindern im Vorschulalter haben in den letzten Jahren an Bedeutung gewonnen und sind zum zentralen Thema, insbesondere bei der Prävention und Bekämpfung von Armut, geworden. Ziel der Frühen Förderung ist es, alle Kinder von der Geburt bis zum Schuleintritt sowohl in ihren Sprach- und Sozialkompetenzen als auch in ihrer gesundheitlichen Entwicklung zu fördern und gleichzeitig deren Eltern in diesem Entwicklungsprozess als gleichwertige

Partner einzubeziehen. Besonders profitieren Kinder und ihre Familien in einem belasteten familiären Umfeld sowie Kinder aus Migrations- und Flüchtlingsfamilien mit ungenügenden Kenntnissen der lokalen Sprache. Allen Kindern wird damit der Einstieg in die Schule erleichtert und ihnen der Weg zu einer chancengerechten Bildung vorbereitet.

Für den Schweizerischen Gemeindeverband (SGV) ist die Frühe Förderung ein wichtiges Schwerpunktthema. Er anerkennt sie als strategischen Eckpfeiler

einer ganzheitlichen, umfassenden Bildungs-, Sozial- und Gesundheitspolitik, insbesondere wenn es um eine wirksame, nachhaltige Prävention und Bekämpfung von Armut auf kommunaler Ebene geht. Denn: Armut ist in den Städten, in den Gemeinden, in den Quartieren zu finden.

Es gibt keine Patentlösung zur Bekämpfung von Armut. Sicher ist aber, dass Bildung ein entscheidendes Instrument darstellt. Je früher wir in die Bildung und damit auch in die sprachliche und soziale

Entwicklung der Kinder investieren, desto besser.

Warum sich Frühe Förderung lohnt

Der SGV engagiert sich in diesem Bereich, da er davon überzeugt ist, dass sich Frühe Förderung lohnt; sie hilft, die Entwicklungschancen aller Kinder zu verbessern. Frühe Förderung hat viele Vorteile. Sie verbessert die Startbedingungen für einen erfolgversprechenden Schuleintritt; sie fördert die soziale, kognitive Entwicklung des Kindes im Vorschulalter; sie hilft zu vermeiden, dass die Armut der Eltern an Kinder weitergegeben wird, und verringert damit die Gefahr, dass Kinder später selbst arbeitslos oder gar sozialhilfeabhängig werden. Frühe Förderung erweitert den Handlungsspielraum der Eltern und unterstützt sie in ihrer wichtigen Erziehungsaufgabe. Frühe Förderung kostet. Doch wo früh investiert wird, ergeben sich langfristige Einsparungen im Sozial- und Bildungsbereich. Besonders profitieren Kinder und ihre Familien aus einem belasteten familiären Umfeld sowie Kinder aus Migrations- und Flüchtlingsfamilien mit ungenügenden Kenntnissen der lokalen Sprache.

Gesundheit, Sprache, Wohnen

Die Angebote und Massnahmen der Frühen Förderung lassen sich verschiedenen Handlungsbereichen zuordnen. Vier bewährte Handlungsfelder sind:

- *Die gesundheitliche Versorgung in der frühen Kindheit.* Als Massnahmen sind hier zum Beispiel die nachgeburtliche Betreuung durch die Hebamme, den Kinderarzt, die Spitex, die Mütter-/Väterberatung und die Erziehungsberatung zu nennen.
- *Die frühe Sprachförderung.* Spracherwerb geschieht im Alltag. Frühe Sprachförderung ist dann wirksam, wenn sie an verschiedenen Lernorten wie in der Familie, der Spielgruppe, der Kindertagesstätte (Kita) oder der Tagesfamilie erfolgt. Gemeinden wie die Stadt Chur gehen hier mit gutem Beispiel voran: Chur erfasst jährlich und systematisch die Sprachkompetenzen von Eltern mit Kindern im Vorschulalter und sensibilisiert fremdsprachige Eltern für das Thema der Sprachförderung
- *Die Gestaltung des Wohnumfelds.* Hier übernehmen die Gemeinden eine wichtige Aufgabe, indem sie zum Beispiel Begegnungsorte für Familien im Quartier, sichere Quartierstrassen, Schulwege und Kinderspielflächen schaffen. Mittels partizipativer Prozesse gestalten die Gemeinden so eine

kinder- und familienfreundliche Umgebung.

- *Die Vernetzung.* Der Einbezug und die Vernetzung der verschiedenen Akteure und Angebote der Frühen Förderung sind zentral. Wenn sich die Akteure der Frühen Förderung in einer Gemeinde persönlich kennen, verbessert dies nachweislich ihre Zusammenarbeit und die Abstimmung der Angebote untereinander. Hilfreich und zielführend ist es, entsprechende Koordinations- und Vermittlungsstellen zu schaffen.

Gemeinden als strategische Plattform

Mit seinem Engagement möchte der SGV einen Beitrag leisten, um die Frühe Förderung zu stärken. Der SGV hat in seiner Funktion als Partner des Nationalen Programms gegen Armut 2014 das Projekt «Die Gemeinden als strategische Plattform und Netzwerker in der Frühen Förderung» initiiert und vorangetrieben. Ziel ist es, die Gemeinden stärker für das Thema der Frühen Förderung zu sensibilisieren, die Erkenntnisse und Erfahrungen insbesondere der kleineren und mittelgrossen Gemeinden zu erfassen und sie in Ergänzung zu bestehenden Instrumenten bei der Entwicklung und Umsetzung von Strategien, Aktionsplänen und Netzwerken der Frühen Förderung insgesamt zu unterstützen. Das Projekt wird in gemeinsamer Trägerschaft mit dem Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) sowie in enger Zusammenarbeit mit dem Schweizerischen Städteverband und weiteren Partnern umgesetzt.

Das Vorhaben umfasst die folgenden drei Bausteine: Baustein 1 beinhaltet eine Online-Gemeindebefragung zur Erhebung der kommunalen Strategien und Konzepte in Gemeinden und deren Unterstützungsbedarf. Dazu hat der SGV die Hochschule Luzern – Soziale Arbeit mit einer Studie* beauftragt. Die HS-LU-SA hat 2109 Gemeinden mit bis zu 10 000 Einwohnerinnen und Einwohnern zum Thema der Frühen Förderung befragt. Den Gemeinden wurden unter anderem Fragen zur strategischen Ausrichtung der Massnahmen zur Unterstützung und Förderung von Familien mit Kindern im Vorschulalter sowie Fragen zur Kooperation und Koordination im Bereich der Frühen Förderung gestellt. 785 Gemeinden haben geantwortet; dies entspricht einem Rücklauf von 37,2 Prozent. Die Situationsanalyse gibt einen Überblick über die kommunalen Strategien und Konzepte der Frühen Förderung in den kleineren und mittleren Gemeinden. Ein besonderer Fokus wurde auf die ver-

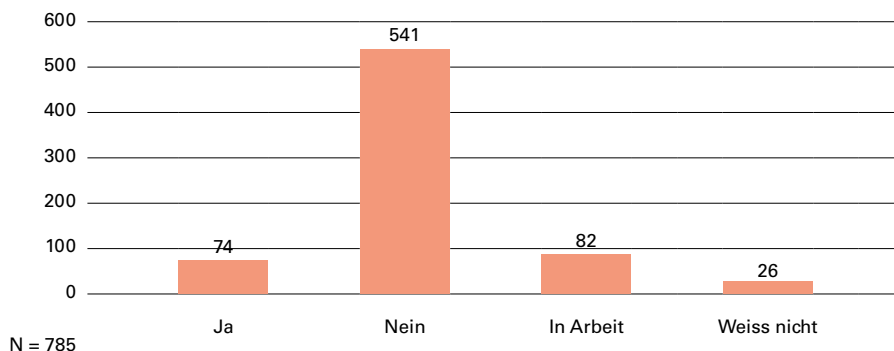
tikale Vernetzung zwischen Kanton und Gemeinde und auf die horizontale Vernetzung zwischen den Gemeinden sowie innerhalb der Gemeinde mit den Akteuren gelegt. In diesem Kontext interessierte, inwieweit kantonale Strategien/Konzepte und das entsprechende Fachwissen in die kommunalen Strategien und Konzepte einbezogen werden bzw. einbezogen worden sind. Die Situationsanalyse zeigt auf, wo kleinere und mittlere Gemeinden Unterstützung bei der Entwicklung und/oder Umsetzung von kommunalen Konzepten und/oder Strategien in der Frühen Förderung benötigen und wo Kantone subsidiär begleiten und vernetzen können.

Im Rahmen von Baustein 2 wurde eine Orientierungshilfe* erstellt. Diese schafft einen hilfreichen Überblick über bestehende Studien, Konzepte und weitere Fachgrundlagen zum Thema der Frühen Förderung. Sie vermittelt allen Gemeinden praxisnahe, konkrete Anregungen zur Entwicklung einer kommunalen Strategie der Frühen Förderung, verweist auf bestehende nützliche Arbeitshilfen und zeigt Good Practices und damit bereits gemachte Erfahrungen und Massnahmen von Gemeinden auf. Die Orientierungshilfe versteht sich als praktisches Arbeitsinstrument für Gemeinden und soll diese im Rahmen von Planungs- und Entscheidungsprozessen unterstützen. Baustein 3 beinhaltet sechs regionale Seminare für Gemeinden in allen drei Sprachregionen*. Es werden die beiden Studien präsentiert, Praxisbeispiele aus Gemeinden und Kantonen vorgestellt sowie über Chancen und Herausforderungen der Frühen Förderung diskutiert. Die Durchführung dieser Netzwerktreffen ist im Frühjahr 2018 geplant.

Kantonale Strategien

Die Förderung von Kindern im Vorschulalter fällt in den Zuständigkeitsbereich der Gemeinden. Diese haben in den letzten Jahren eine Vielfalt von Betreuungs- und Unterstützungsangeboten entwickelt. Gleichzeitig sind auf Stufe Kanton Konzepte und Strategien entworfen worden, die die Gemeinden in ihren Anstrengungen unterstützen und sie mit den Anbietern sowie mit anderen Gemeinden vernetzen sollen. Gemäss einer Bestandsaufnahme des Büros INFRAS vom März 2017 in den Kantonen verfügen zehn Kantone über eine Strategie zur Frühen Förderung; sechs Kantone sind daran, eine solche Strategie zu erarbeiten; in zehn Kantonen gibt es keine spezifische Strategie.

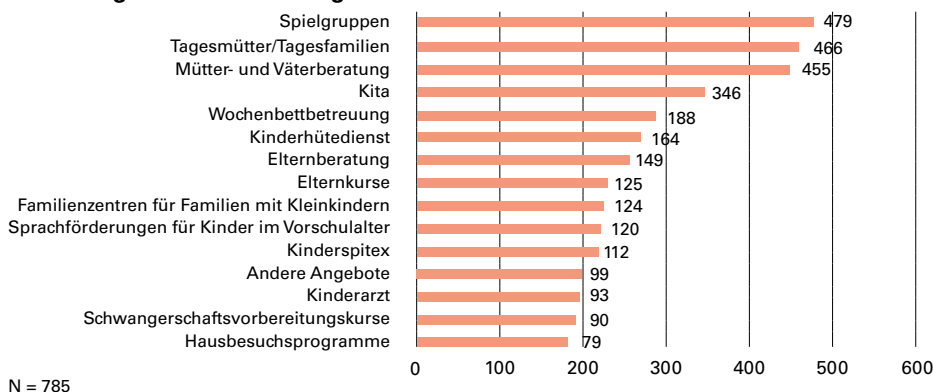
Abbildung 1: Steuerung der Angebote durch ein gemeindeeigenes Konzept/eine Strategie



Nur 74 von 785 antwortenden Gemeinden haben ein gemeindeeigenes Konzept oder eine kommunale Strategie. 82 Gemeinden sind indes aktuell an der Planung.

Grafik: Martina Rieben, Quelle: Meier Magistretti C & Schraner M (2017): Frühe Förderung in kleineren und mittleren Gemeinden. Die Gemeinden als strategische Plattform und Netzwerker der Frühen Förderung: Situationsanalyse und Empfehlungen.

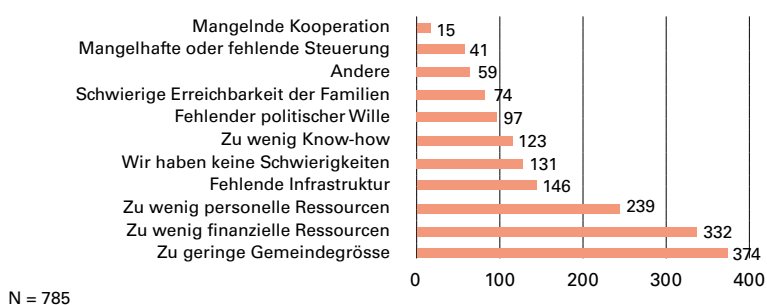
Abbildung 2: Vorhandene Angebote in den Gemeinden



In kleinen und mittleren Gemeinden steht ein unterschiedlich breites Angebot an familienergänzenden und familienunterstützenden Einrichtungen zur Verfügung.

Grafik: Martina Rieben, Quelle: Meier Magistretti C & Schraner M (2017): Frühe Förderung in kleineren und mittleren Gemeinden. Die Gemeinden als strategische Plattform und Netzwerker der Frühen Förderung: Situationsanalyse und Empfehlungen.

Abbildung 3: Herausforderungen bei der Umsetzung von Angeboten



Die grösste Herausforderung bei der Umsetzung von Angeboten zur Unterstützung von Familien mit Kindern im Vorschulalter scheint die zu geringe Gemeindegrösse zu sein.

Grafik: Martina Rieben, Quelle: Meier Magistretti C & Schraner M (2017): Frühe Förderung in kleineren und mittleren Gemeinden. Die Gemeinden als strategische Plattform und Netzwerker der Frühen Förderung: Situationsanalyse und Empfehlungen.

Kommunale Strategien: erste Erkenntnisse der HSLU-SA-Studie

Die Situation in den Kantonen war eine wichtige Ausgangslage für die von der HSLU-SA im Auftrag des SGV durchgeführte Studie zur Erhebung der kommunalen Strategien und Konzepte in kleineren und mittelgrossen Gemeinden und deren Unterstützungsbedarf (Meier Magistretti, C & Schraner M [2017]: Frühe Förderung in kleineren und mittleren Gemeinden. Die Gemeinden als strategische Plattform und Netzwerker der Frühen Förderung: Situationsanalyse und Empfehlungen). Von den 785 antwortenden Gemeinden gaben 235 Gemeinden in der der HSLU-SA-Studie an, die kantonale Strategie zu kennen, aber nur 133 Gemeinden nutzen diese auch. Die Studie zeigt auch, dass nur 74 von 785 antwortenden Gemeinden über ein gemeindeeigenes Konzept oder über eine kommunale Strategie der frühen Förderung verfügen. Hingegen berichteten 82 Gemeinden, dass sie aktuell eine solche Strategie planen oder erarbeiten (Abbildung 1: Steuerung der Angebote durch ein gemeindeeigenes Konzept/eine Strategie). Weiter steht gemäss den Erkenntnissen der Studie in kleinen und mittleren Gemeinden ein unterschiedlich breites Angebot an familienergänzenden und -unterstützenden Einrichtungen zur Verfügung. Es zeigen sich jedoch regionale Unterschiede und auch Lücken in der Versorgung (Abbildung 2: Vorhandene Angebote in den Gemeinden).

Nur gerade 113 Gemeinden haben eine Koordinations- oder Vermittlungsstelle zur Unterstützung und Frühen Förderung von Familien mit Kindern im Vorschulalter geschaffen – über zwei Drittel der Gemeinden haben dies nicht. «Die grösste Herausforderung bei der Umsetzung von Angeboten zur Unterstützung und Förderung von Familien mit Kindern im Vorschulalter scheint die zu geringe Gemeindegrösse zu sein», schreiben die Autoren der Studie. Doch auch mangelnde finanzielle und personelle Ressourcen wurden angegeben. Somit stellen diese drei Herausforderungen mit 945 von total 1631 Antworten laut der Studie die grössten Schwierigkeiten dar und deuten generell auf mangelnde Ressourcen hin, wie Abbildung 3: Herausforderungen bei der Umsetzung von Angeboten zeigt. Ebenfalls zur Kategorie mangelnde Ressourcen könnten die fehlende Infrastruktur (146 Nennungen) und das mangelnde spezifische Fachwissen (Know how: 123 Nennungen) zugewiesen werden. 97-mal wurde auf fehlenden politischen Willen hingewiesen. Bei den kleineren und mittleren Gemeinden steht die Frühe Förderung noch zu

wenig im Zentrum einer wirksamen, ganzheitlichen Bildungs-, Sozial- und Gesundheitspolitik. Die Gemeinden greifen noch zu wenig auf die kantonalen Strategien zurück oder holen die Kompetenzen von kantonalen Fachstellen nicht ab. Die Gemeinden sind noch zu wenig mit den Anbietern und mit anderen Gemeinden vernetzt. Gleichzeitig setzen die Gemeinden bereits eine Vielzahl von Angeboten und Massnahmen um. Diese sind aber nur teilweise oder gar nicht in eine Gesamtstrategie eingebettet. In den Gemeinden sind die Angebote der frühen Förderung oft auf verschiedene Abteilungen oder Ressorts verteilt. Den Gemeinden fehlt oft der Überblick, und der Informationsaustausch unter den Beteiligten ist nicht garantiert. Für kleinere und mittlere Gemeinden ist daher entscheidend, dass sie sich regional vernetzen und die Angebotsplanung mit anderen Gemeinden regional an die Hand nehmen. Der SGV

hat zu diesem Zweck Empfehlungen (vgl. untenstehenden Kasten) formuliert.

*Claudia Hametner
stv. Direktorin Schweizerischer
Gemeindeverband*

* Die vollständige Studie der HSLU-SA sowie die Orientierungshilfe von SGV und BSV werden noch im Januar 2018 in Deutsch veröffentlicht. Die Publikationen in Französisch und Italienisch folgen im Februar 2018. Die sprachregionalen Seminare «Die Gemeinden als strategische Plattform und Netzwerke der frühen Förderung: Wie gelingt's?» finden am 28. Februar 2018 in Olten, am 19. März 2018 in Winterthur und am 25. Mai in Zug statt. Die Seminare sind Teil des Projekts, das der SGV mit dem BSV im Rahmen des Nationalen Programms zur Prävention und Bekämpfung von Armut in der Schweiz in enger Kooperation mit dem Städteverband umsetzt. Die Schweizerische Gesundheitsstiftung RADIX wurde mit der Organisation und Durchführung der Seminare beauftragt.

Die Empfehlungen des Schweizerischen Gemeindeverbandes

Ziel und Zweck der Frühen Förderung ins Zentrum einer wirksamen, nachhaltigen Bildungs-, Sozial- und Gesundheitspolitik stellen.

Die Frühe Förderung ist im Kompetenz- und Zuständigkeitsbereich der Gemeinden, die bereits eine Vielfalt von Angeboten und Initiativen für Familien mit Kindern im Vorschulalter und deren Eltern umsetzen. Es ist wichtig, diese in eine ganzheitliche Bildungs-, Sozial- und Gesundheitspolitik einzubetten und in den Legislaturzielen zu verankern.

Die Gemeinden sind vielfältig strukturiert und organisiert, es gibt keine allgemein verbindliche Universallösung. Sie orientieren sich an den kommunalen Ansprüchen und Rahmenbedingungen und legen fest, welche Angebote der Frühen Förderung sie mit welchen Zielen und in welchem Umfang bereitstellen, unterstützen und finanzieren wollen. Die Gemeinde gewinnt dadurch an Attraktivität.

Die kantonalen Strategien/Konzepte als Grundlage/Ausgangspunkt einbeziehen.

In den Strategien und Konzepten der Kantone werden die Familien und deren Kinder im Vorschulalter ins Zentrum eines kantonalen und kommunalen Handelns in der Frühen Förderung gestellt. Diese Grundlagen sind politisch

und fachlich breit abgestützt und interdisziplinär ausgestaltet. Für die Gemeinden sind dies wichtige Orientierungs- und Arbeitshilfen, wie Strategien und Konzepte in der Frühen Förderung auf kommunaler Ebene entworfen und zielorientiert umgesetzt werden können.

Die Frühe Förderung strategisch und konzeptionell ausrichten.

Die Gemeinden legen in der Frühen Förderung die langfristigen Ziele fest, bündeln die Kompetenzen und Massnahmen, stellen Infrastruktur und Mittel bereit und legen die Verbindlichkeiten zwischen ihnen und den Anbietern fest. Eine kommunale Gesamtstrategie ist von grossem Nutzen, da sie hilft, Doppelspurigkeiten zu vermeiden, finanzielle Mittel gezielter einzusetzen und so langfristig Kosten einzusparen.

Plattformen/Netzwerke in der Frühen Förderung innerhalb der Gemeinde sowie zwischen der Gemeinde und den Anbietern aufbauen und entwickeln.

Denn Gemeinden übernehmen in der Frühen Förderung eine wichtige Rolle als strategische Plattform und Netzwerke. Sie stossen Kooperationen und Initiativen zur Vernetzung an, gestalten diese mit und vernetzen Behörden, Verwaltung, Akteure und Anbieter. Sie för-

dern ein einheitliches Verständnis für Ziel und Zweck der Frühen Förderung.

Die Frühe Förderung ressourcen- und kompetenzenorientiert ausrichten.

Die Gemeinden nehmen Einfluss auf Qualität, Umfang und Verfügbarkeit von Angeboten in der Frühen Förderung und legen diese in Leistungsvereinbarungen mit den Anbietern fest.

Vermittlungs-/Koordinationsstellen schaffen und bekannt machen.

Die Gemeinden sind Ansprechstelle für Familien mit Kindern im Vorschulalter sowie für Anbieter von Angeboten in der Frühen Förderung. Sie informieren über Angebote in der Frühen Förderung, schaffen Kontakte zwischen Familien und Anbietern und erleichtern den Zugang zu Angeboten in der Frühen Förderung.

Gemeindeübergreifend, regional vernetzen und austauschen.

Die Gemeinden optimieren und ergänzen ihre Angebote in der Frühen Förderung, indem sie die Planung möglicher Angebotsstrukturen gemeinsam mit anderen Gemeinden in der Region an die Hand nehmen, sich mit anderen Gemeinden vernetzen und so den regionalen Austausch fördern und damit eine bessere Abstimmung der Angebote in der Region erreichen.