



**Botschaft
des Stadtrates an
den Gemeinderat**

143396 / 321.00

**Frühe Kindheit: Teilnahme am kantonalen Pilotprojekt
Frühförderprogramm "PAT – Mit Eltern lernen"**

Antrag

1. Die Massnahmen aus der Strategie Frühe Kindheit zur Stärkung der bestehenden Angebote 2022 bis 2025 werden zur Kenntnis genommen.
2. Die Stadt Chur beteiligt sich von 2022 bis 2024 als Pilotgemeinde am kantonalen Frühförderprogramm "PAT – mit Eltern lernen" des Gesundheitsamts Graubünden.
3. Der Stadtrat legt dem Gemeinderat nach Abschluss des zweiten Umsetzungsjahres des Frühförderprogramms, im Frühjahr 2024, einen Bericht vor.
4. Die über die Pilotdauer kumulierten Kosten des Frühförderprogramms werden im Umfang von maximal Fr. 140'300.-- genehmigt.
5. Es wird davon Kenntnis genommen, dass Ziffer 4 gestützt auf Art.12 Abs. 1 lit. c der Stadtverfassung dem fakultativen Referendum untersteht.





Zusammenfassung

Die "Strategie Frühe Kindheit Stadt Chur" wurde mit Unterstützung des nationalen Programms Primokiz der Jacobs und Roger Federer Foundation von 2018 bis 2020 erarbeitet. Sie wurde vom Stadtrat am 30. Juni 2020 verabschiedet und am 3. September 2020 vom Gemeinderat zur Kenntnis genommen. Der Gemeinderat äusserte sich kritisch gegenüber Massnahmen, die alle Familien erreichen sollen. Der Stadtrat überarbeitete in der Folge den Umsetzungsplan. Ziel der Strategie bleibt, allen Kindern in der Stadt Chur einen guten Start ins Leben zu ermöglichen. Gelingen soll dies auch mit dem überarbeiteten Umsetzungsfokus: durch die Stärkung der bestehenden Angebote sowie durch das Frühförderprogramm "PAT – mit Eltern lernen".

In Chur gibt es zahlreiche Angebote, die sich an Familien mit kleinen Kindern richten. Die Stärkung dieser Angebote soll durch die Verbesserung der Informationen sowie eines verbesserten Zugangs dazu durch Vernetzungsanlässe und der Weiterentwicklung der Qualität erfolgen.

Beim Frühförderprogramm "PAT – mit Eltern lernen" handelt es sich um ein wissenschaftlich validiertes Programm, welches in der Schweiz in verschiedenen Städten angeboten wird. Der Kanton Graubünden unterstützt in einer Pilotphase von 2022 bis 2024 die Implementierung in Gemeinden. Ziel von "PAT – mit Eltern lernen" ist es, mehrfachbelastete Familien bereits in der Schwangerschaft oder möglichst kurz nach der Geburt begleiten und unterstützen zu können in Form von regelmässigen Hausbesuchen und Gruppentreffen. Familien werden kompetent in Entwicklungs- und Erziehungsfragen ihrer Kinder und sind sozial und lokal vernetzt. Die Umsetzung findet durch einen bestehenden lokalen Anbieter statt. Die Stadt kann als Pilotgemeinde mit Start im Januar 2022 bei "PAT" einsteigen und Erfahrungen sammeln. Die Kosten fallen im Wesentlichen nur für Plätze an, welche von Familien auch tatsächlich belegt werden.

Im Frühjahr 2024 wird der Gemeinderat von den Erfahrungen des Pilotprojekts Kenntnis nehmen können und über das weitere Vorgehen entscheiden.



Bericht

1. Ausgangslage

In seiner Sitzung vom 3. September 2020 debattierte der Gemeinderat über die Strategie Frühe Kindheit Stadt Chur sowie deren Massnahmenplan. Die Strategie wurde mit Unterstützung des nationalen Programms Primokiz der Jacobs und Roger Federer Foundation von 2018 bis 2020 erarbeitet. Dabei wurden Churer Fachpersonen, welche mit Familien mit kleinen Kindern zusammenarbeiten, miteinbezogen. Mit ihnen sowie unter Berücksichtigung der Bedürfnisse der Familien (AFFiS-Studienergebnisse von über 60 Churer Familien, vgl. Ziffer 3.1) wurde eine Situationsanalyse erstellt und davon abgeleitet die Strategie entwickelt.

Der Gemeinderat begrüsst Massnahmen zur Verbesserungen von Informationen oder die Stärkung der Zusammenarbeit mit dem Familienzentrum. Ebenfalls wurde deutlich, dass insbesondere mehrfachbelastete Familien nicht durch die Maschen fallen sollen. Der Gemeinderat äusserte sich kritisch gegenüber Massnahmen, die sich an alle Familien richten (beispielsweise vergünstigte Spielgruppen für alle Familien).

Der Stadtrat bearbeitete in der Folge den Massnahmenplan. Ziel ist und bleibt, allen Kindern der Stadt Chur einen gelingenden Start ins Leben zu ermöglichen.

Parallel zu dieser Arbeit veröffentlichte der **Bundesrat** am 3. Februar 2021 den Bericht "Politik der frühen Kindheit. Auslegeordnung und Entwicklungsmöglichkeiten auf Bundesebene". Der **Kanton Graubünden** verabschiedete im April 2021 sein **Leitbild zur Kinder- und Jugendpolitik** mit umfassendem Massnahmenplan. Beide Dokumente sind Teil des kantonalen Programms zum *Aufbau und zur Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendpolitik gemäss Art. 26 KJFG im Kanton Graubünden 2020-2022*.

Der Bericht des Bundesrats unterstreicht, dass die Politik der Frühen Kindheit ein wichtiges gesellschaftspolitisches Handlungsfeld ist und zum sicheren und gesunden Aufwachsen aller Kinder beiträgt. Die Hauptzuständigkeit bei der Umsetzung liegt bei den Kantonen und Gemeinden (Seite 57). Im bundesrätlichen Bericht werden Lücken bzw. Verbesserungspotenziale aufgezeigt. Unter anderem wird bestätigt, dass der Zugang zu den Angeboten der Frühen Kindheit, insbesondere für Kinder aus benachteiligten Haushalten, nicht gesichert ist, auch wenn diese Kinder am meisten von diesen Angeboten profitieren würden (Seite 44). Ferner wird Verbesserungspotenzial festgehalten für: Vernetzung der Fachpersonen; Zugangssicherung für Kinder mit Behinderungen; der Kommunikation und Information (z.B. Dokumente in leichter Sprache) oder auch im Bereich der Qualität der Angebote. Beschrieben wird beispielsweise der Mangel an Bildung der



Fachpersonen im Bereich der frühkindlichen Entwicklungs- und Lernprozesse oder auch der Mangel an Früherkennung von Kindeswohlgefährdungen bei Kindern im Vorschulalter.

Die Situationsanalyse der städtischen Strategie Frühe Kindheit kam zu ähnlichen Ergebnissen wie der Bericht des Bundesrates; Handlungsbedarf besteht (vgl. Ziffer 3).

Das neue **Leitbild des Kantons Graubünden** betont den zentralen Stellenwert von Kindern und Jugendlichen im Kanton. Das Leitbild soll als gemeinsame Basis verstanden werden für die in der Kinder- und Jugendpolitik tätigen Akteure/-innen, wozu die Stadt Chur als Institution gehört. Die Schwerpunkte liegen auf den Handlungsfeldern Förderung, Partizipation und Schutz von Kindern und Jugendlichen. Der Kanton nimmt bei der Umsetzung des Leitbilds eine aktive und rahmensetzende Rolle zwischen Bund und Gemeinden ein. Die Handlungsfelder Förderung und Schutz betonen die Frühe Förderung von Kindern im Vorschulalter. Es werden verschiedene **Massnahmen** dazu definiert. Zwei davon lauten:

"Entwickeln einer kantonalen Strategie der frühen Förderung"

Die Strategie soll 2021 entwickelt werden. Bündner Gemeinden wurden im Juni 2021 zu Workshops eingeladen. Die Abteilung Kind Jugend Familie der Stadt Chur vertritt die Stadt in der kantonalen Arbeitsgruppe.

"Unterstützung von Pilotprojekten zu präventiven Hausbesuchsprogrammen"

Das Kantonale Gesundheitsamt ist zuständig für die Umsetzung dieser Massnahme. Im Mai 2021 erfolgte die Ausschreibung *Pilotgemeinden gesucht für das Elternbildungs- und Frühförderprogramm "PAT – mit Eltern lernen"*. Die Ausschreibung deckte sich mit den Absichten der Stadt. Ein Gespräch mit dem Kanton wurde geführt und die Stadt bewarb sich im Juni 2021 als Pilotgemeinde. Siehe dazu Ziffer 5.

Nachfolgend werden die gesetzlichen Grundlagen erörtert (Ziffer 2), der Handlungsbedarf und Handlungsansätze aufgezeigt (Ziffer 3). Der städtische Umsetzungsplan ab 2022 wird in Ziffer 4 und 5 vorgestellt.



2. Gesetzliche Grundlagen

Im Bericht an den Gemeinderat (Botschaft vom 7. Juli 2020, vom Gemeinderat am 3. September 2020 zur Kenntnis genommen, siehe Aktenaufgabe) sowie im Anhang der Strategie Frühe Kindheit Stadt Chur vom 7. Juli 2020 werden die gesetzlichen Grundlagen der Frühen Kindheit ausführlich beschrieben. Hier aufgegriffen werden diejenigen, welche die Zuständigkeiten von Gemeinden und Kanton näher regeln.

Gestützt auf das Gesetz zum Schutz der Gesundheit im Kanton Graubünden (BR 500.000, Gesundheitsgesetz) sind die Gemeinden (Art. 6 Abs. 1 lit. a) für den Schutz der Gesundheit der Bevölkerung im Allgemeinen zuständig und der Kanton (Art. 7 Abs. 1 lit. a) für einige speziell bezeichnete Aufgaben im Bereich der Gesundheitsförderung und Prävention.

Seit dem 1. Januar 2016 ist im kantonalen Gesundheitsgesetz geregelt, dass die unentgeltliche Beratung der Mütter und Väter in der Pflege und Betreuung von Säuglingen und Kleinkindern (Mütter- und Väterberatung) in der Zuständigkeit des Kantons liegt (vgl. Art. 5 Abs. 1 lit. b, Art. 7 Abs. 1 lit. d Gesundheitsgesetz). Die Mütter- und Väterberatung generell und die unentgeltliche Beratung der Mütter und Väter bzw. der erziehungsberechtigten Personen in der Betreuung von Säuglingen und Kleinkindern im speziellen ist damit einzig Sache des Kantons. Gemäss Art. 6 Abs. 1 Gesundheitsgesetz sind die Gemeinden nur dann für den Schutz der Gesundheit der Bevölkerung zuständig, soweit diese Aufgabe nicht dem Kanton übertragen ist.

3. Problemstellung und mögliche Handlungsansätze

3.1 Problemstellung

Ergebnisse AFFiS Studie

In der Situationsanalyse, welche der Strategie der Frühen Kindheit zugrunde liegt, wurden die Ergebnisse der AFFiS-Studie (AFFiS = Angebote der Frühen Förderung in Schweizer Städten) der Hochschule Luzern und Uni Graz, bei welcher sich 63 Churer Familien beteiligten, berücksichtigt. Die Ergebnisse der Studie zeigen, dass Schweizer Familien mit Sozialhilfe oder Familien mit Migrationshintergrund Angebote der Frühen Kindheit wie Wochenbetthebamme oder Mütter- und Väterberatung, wesentlich weniger nutzten als Mittelschichtsfamilien. Deutlich wurde, dass die Familien die Angebote hauptsächlich deshalb nicht nutzten, da sie diese nicht kannten.

Situationsanalyse Stadt Chur



Die Situationsanalyse der Strategie Frühe Kindheit Stadt Chur zeigt, dass der Zugang zu den Angeboten für mehrfach belastete Familien (z.B. armutsbetroffene Familien, Familien mit fremdsprachigem Hintergrund oder auch Familien mit gesundheitlichen Einschränkungen) in der Stadt Chur in einiger Hinsicht nicht gesichert ist. Viele dieser Familien kennen oder verstehen wichtige Angebote nicht, finden keinen Zugang oder können sich diese nicht leisten. Das Versorgungsnetz ist in vielen Fällen abhängig vom Engagement einzelner Fachpersonen. Niederschwellige Angebote fehlen insbesondere in den Quartieren.

Auswirkungen spiegeln sich in den Sozialhilfe-Kennzahlen. Das Thema des Aufwachsens in mehrfachbelasteten Familien ist für die Stadt Chur von besonderer Relevanz, weil die Sozialhilfe-Kennzahlen aufzeigen, dass Familien in Chur im Vergleich mit anderen Städten stärker von Armut betroffen sind. Gemäss Kennzahlenbericht Sozialhilfe 2019 der Städteinitiative Sozialpolitik (Grafik 15, Seite 27) ist das Sozialhilfe-Risiko von Kindern und Jugendlichen in Chur rund doppelt so hoch wie jenes des Bevölkerungsdurchschnitts der Stadt Chur.

Situation Stadtschule

Auswirkungen werden oftmals auch in der Stadtschule, das heisst, beim Eintritt in den Kindergarten deutlich. Die Stadtschule hält fest, dass in den letzten Jahren zunehmend mehr Kinder in den Kindergarten eintreten, bei denen entweder die Früherzieher/-innen im Voraus attestieren oder die Kindergartenlehrpersonen beim Start feststellen, dass diese Kinder den Kindergartenalltag nicht ohne zusätzliche Begleitperson meistern können. Dies oft aufgrund von Entwicklungsverzögerungen und noch nicht oder spät erfolgter Förderung der Kinder.

In solchen Situationen zeigt sich oft, dass Eltern Befürchtungen hatten, ihnen der Mut fehlte bzw. sie nicht gewohnt waren, Hilfe zu holen oder anzunehmen. Meist fehlt ihnen ein Vergleich, wo die altersgemässe Entwicklung zu erwarten wäre oder sie wären lange in der Hoffnung, dass dies schon noch kommt; setzen darauf, dass die Kindergartenlehrperson dies anders sieht bzw. wissen nicht, welches eine geeignete Anlaufstelle zur Unterstützung wäre. Teilweise sind die Familien auch geprägt von negativen Erfahrungen z.B. Abbruch des Krippen- oder Spielgruppenbesuchs. Wenn solche Probleme aufgetaucht sind, folgt meist ein Rückzug ins Zuhause ohne fachliche Begleitung oder Unterstützung der Familie. Beim Eintritt in den Kindergarten wiederholt sich dieselbe Thematik. Es gibt aber auch Eltern, die nicht einsehen, dass die Thematik bei ihrem Kind liegt und verorten die Ursache im schulischen Setting.



Im Kindergartenalltag zeigen sich folgende Bilder: Es gibt Standorte, in denen Kinder in den ersten Wochen im Kindergarten fast den ganzen Vormittag weinen oder nicht sprechen. Andere können den Toiletten-Gang nicht alleine bewältigen, so kommt es zu regelmässigen Unglücken. Kinder, die immer wieder aufstehen, umhergehen, sich auch für kurze Zeit nicht auf etwas fokussieren können. Weiter solche, die sich nicht gewohnt sind, Stifte oder eine Schere in die Hand zu nehmen, zu schaukeln, zu balancieren oder zu klettern.

Es braucht viel Beziehungs- und Aufklärungsarbeit bei den Eltern, um sie über unterstützende Angebote (Logopädie, Psychomotorik etc.) zu informieren und um allfällige Vorurteile abzubauen. Wertvolle Zeit kann vergehen, bis die Eltern die notwendige Einsicht gewinnen bzw. das Vertrauen in die Institutionen vorhanden ist. Sehr oft zeigt sich dann jedoch, dass die betroffenen Eltern motiviert sind, sobald sie erste positive Erfahrungen gemacht haben. Davon profitieren die Kinder in erster und der Schulbetrieb in zweiter Linie.

Das Mengengerüst ist in den verschiedenen Quartieren sehr unterschiedlich. An den meisten Kindergartenstandorten sind es zwei bis vier Kinder je Klasse. Sofern eine Thematik im Voraus bekannt ist, wird bei der Zuteilung darauf geachtet, die Kinder so gut wie möglich auf unterschiedlichen Gruppen aufzuteilen, damit die Tragfähigkeit der Klasse nicht überstrapaziert wird.

3.2 Handlungsansätze

Die Problemstellung zeigt die Wichtigkeit auf, Familien bei Bedarf dann zu erreichen, wenn die Kinder noch klein sind. Mit dem Programm "Deutsch für die Schule" setzt die Stadt bereits einen ersten Akzent. Diese Massnahme unterstützt Kinder, fit in der deutschen Sprache zu werden und erste Gruppenerfahrungen zu sammeln. Die Kinder sind beim Programmstart rund vier Jahre alt.

Entwicklungsverzögerungen werden idealerweise noch früher erkannt und gefördert. Schweizweit gibt es verschiedene, mehrfach erprobte und wissenschaftlich validierte Vorgehensweisen, die der beschriebenen Problemstellung entgegenwirken. Investiert wird beispielsweise im Bereich der Elternberatung, der Elternbegleitung, der Elternbildung, Elterntreffen, der Sicherung von Übergängen rund um die Geburt bzw. auch später in den Kindergarten, in Strukturen der familienergänzenden Kinderbetreuung oder Spielgruppen, welche für die betroffenen Familien wichtige Anker darstellen können. Eine Übersicht über diese Handlungsansätze und wie diese bereits in der Stadt Chur implementiert sind, befindet sich im Anhang der Botschaft.



Fokus für Chur

Die Stadt setzt auf nachfolgende zwei Komponenten, welche innerhalb der eigenen, städtischen Strategie verortet sind und gleichzeitig auch dem kantonalen Leitbild der Kinder- und Jugendpolitik entsprechen.

- 1) Bestehende Angebote stärken durch die Verbesserung von Information, Kommunikation, Vernetzung und Weiterentwicklung der Qualität der Angebote. Siehe dazu nachfolgende Ziffer 4.
- 2) Frühförderprogramm "PAT – mit Eltern lernen": Die Angebotslücke hinsichtlich der Erreichung und Begleitung von mehrfachbelasteten Familien soll geschlossen werden. Die in der Problemstellung beschriebenen mehrfachbelasteten Familien sollen in der Stadt Chur bessere Unterstützung erhalten, von Anfang an. Die Stadt steigt als Pilotgemeinde beim kantonalen Programm ein. Die Ausführungen dazu sind in Ziffer 5 festgehalten.

4. Bestehende Angebote stärken

Die bestehenden Angebote der Frühen Kindheit in der Stadt Chur sollen durch die Verbesserung von Information, Kommunikation, Vernetzung und Weiterentwicklung der Qualität der Angebote gestärkt werden.

4.1 Information und Kommunikation: Drehscheibe Familienzentrum Planaterra

Mit einer verbesserten Information und Kommunikation sollen Familien einerseits gezielter und mit den passenden und für die Familien verständlichen Informationen erreicht werden. Andererseits dient gutes Informationsmaterial auch Fachpersonen wie Kinderärztinnen und -ärzten, Sozialberatenden, Hebammen oder Betreuenden von Kindertagesstätten und Spielgruppen, welche mit Familien zusammenarbeiten. Verbesserungen im Bereich der Information und Kommunikation finden laufend statt. Ein wichtiger Bestandteil davon ist die im März 2021 erschienene Publikation des Familienzentrums Planaterra: Das Familienzentrum Planaterra überarbeitete und publizierte im Auftrag der Stadt die Broschüre "Frühe Kindheit", in welcher sämtliche Angebote, die sich an Familien ab Schwangerschaft bis Schuleintritt richten, abgebildet sind. Die Stadt unterstützt bei der Verteilung an die Akteurinnen und Akteure. Familien mit Neugeborenen sowie Familien mit kleinen Kindern, die nach Chur umziehen, erhalten die Publikation standardmässig. Die Broschüre wird 2023 sowie 2025 publiziert. Ein Exemplar befindet sich in der Aktenaufgabe.



4.2 Vernetzung

Jährlich soll mindestens ein themenspezifischer Vernetzungsanlass für die Akteurinnen und Akteure der Frühen Kindheit stattfinden. Durch Vernetzung und regelmässigen Austausch soll die Zusammenarbeit der Fachpersonen gefördert werden.

Die beiden im 2020 geplanten Fach- und Vernetzungsveranstaltungen fielen aufgrund der Pandemie aus. Im Herbst 2021 ist eine nächste Veranstaltung geplant. Diese wird in Kooperation der Stadt, des Familienzentrums Planaterra sowie der IG Kinder und Familie organisiert.

4.3 Qualität

Für 2023 ist geplant, dass sich eine Arbeitsgruppe mit dem Thema "Qualität in der Frühen Kindheit in der Stadt Chur" vertieft auseinandersetzt. Ziel soll ein allgemeines Commitment der Akteurinnen und Akteure zur Qualität und Qualitätsentwicklung in der Frühen Kindheit sein.

So divers die Akteurinnen und Akteure der Frühen Kindheit sind, so unterschiedlich sind auch die Qualitätsvorgaben, an die sie sich halten (müssen): von klar reglementiert – wie beispielsweise im Gesundheitswesen – bis hin zu freiwilligem Bekenntnis (u.a. Spielgruppen). In den Institutionen ist die Auseinandersetzung mit Qualität und Qualitätsentwicklung unterschiedlich sichtbar. Im Rahmen der Resonanzveranstaltung im Herbst 2019 wurde Interesse an einer gemeinsamen städtischen Haltung gegenüber Qualität und Qualitätsentwicklung signalisiert. Die geplante Arbeitsgruppe soll eine Übersicht über das Thema schaffen sowie praktische Inputs für den Arbeitstag zusammenstellen.

5. Frühförderprogramm "PAT – mit Eltern lernen"

Um belastete Familien – oder von einer Belastung bedrohte Familien – gut zu erreichen und sie strukturiert begleiten zu können, will sich die Stadt Chur einem erprobten Programm anschliessen. Dabei soll nicht etwas Neues für Chur erfunden werden, sondern ein andernorts erfolgreiches Angebot auf Chur adaptiert und mit bereits vorhandenen Institutionen umgesetzt werden. Für den Stadtrat ist es keine Option, ein eigenes Programm zu erarbeiten.

Der Churer Bedarf deckt sich mit dem im Mai 2021 lancierten Pilotprojekt des Kantons "PAT – Mit Eltern lernen". Das Pilotprojekt wurde im Rahmen des Programms "Kinder- und Jugendpolitik im Kanton Graubünden" 2020 bis 2022 geplant und von der Regierung des Kantons Graubünden zusammen mit dem Leitbild der Kinder- und Jugendpolitik im



April 2021 verabschiedet. Der Kanton führt das Pilotprojekt in Zusammenarbeit mit interessierten Gemeinden durch. Der Stadtrat beschloss im Juli 2021 eine entsprechende Absichtserklärung zur Teilnahme in der Pilotphase 2022 bis 2024 einzureichen. Die Ausschreibung befindet sich in der Aktenaufgabe.

5.1 Programminhalt und Wirkung

"PAT – mit Eltern lernen" ist ein lizenziertes Frühförderprogramm für Eltern und Kinder mit mehrfachen Belastungen¹. "PAT" steht für "parents as teachers". Das Programm gibt es seit 2010 in der Schweiz. Seine Wirksamkeit wird in Form einer Langzeitstudie durch die Interkantonale Hochschule für Heilpädagogik (HfH) evaluiert. Träger ist eine gemeinnützige Gesellschaft mit Sitz in Zürich (zeppelin – familien startklar gmbh). Das Programm ist im Kanton Zürich, in St. Gallen, im Tessin und Kanton Thurgau in Umsetzung.

Zielgruppe des Programms sind Familien mit Belastungen oder von Belastung bedrohte Familien. Der Programmeintritt ist ab Schwangerschaft möglich und ist freiwillig. Erfahrungswerte von PAT zeigen, dass rund 10 bis 15 % der Geburten eines Jahrgangs zur Zielgruppe gehören und von PAT profitieren würden; rund die Hälfte davon wird in der Regel effektiv erreicht. Für die Stadt Chur bedeutet dies, dass von den rund 312 Geburten (2018), 31 bis 38 Kinder zur Zielgruppe gehören und 16 bis 20 Familien erreicht werden könnten.

Der **Programminhalt** besteht aus drei wesentlichen Komponenten:

- Elternbegleitung / Elternbildung: Eine ausgebildete "Elterntrainerin" führt zweimal pro Monat einen Hausbesuch bei der Familie durch und begleitet diese im Umgang mit ihren Kindern, gibt Informationen ab, gibt konkrete Anleitung zur Beschäftigung der Kinder und beobachtet die Entwicklung. Ziel ist, das elterliche Bindungs- und Erziehungsverhalten zu stärken. Die in der Familie vorhandenen Ressourcen werden gestärkt, um Belastungen zu reduzieren.
- Elternbildung / Elternvernetzung: Monatlich findet ein Gruppentreffen mit den weiteren teilnehmenden Familien statt. Fragen, die sich auch aus Hausbesuchen stellen, werden aufgegriffen. Gleichzeitig vernetzen sich die Familien untereinander. Sie stärken sich dadurch gegenseitig.

¹ Unterschiedliche Faktoren führen zu Belastungssituationen wie beispielsweise: psychische Belastungen (Beispiele: Trennungen, Gewalt, psychische Erkrankungen), physische Leiden, Armut, prekäre Arbeits- und Wohnverhältnisse, soziale Isolation, sprachliche Einschränkungen (Analphabetismus, Fremdsprachigkeit).



- **Koordination:** Um die möglichen teilnehmenden Familien frühzeitig zu erkennen, wird lokal eine Koordinationsstelle eingesetzt, welche ein Netzwerk aufbaut. Zuweisende sind Ärztinnen, Hebammen, Elternberaterinnen etc.

Dauer: Das Frühförderprogramm dauert zwei bis drei Jahre. Das Programm endet, wenn Familien in Anschluss- oder ergänzende Angebote vermittelt worden sind. Dies sind zum Beispiel Spielgruppen, Kinderkrippen oder auch das Programm "Deutsch für die Schule".

Das Programm verfolgt die drei **Wirkungsziele:**

- gesunde kindliche Entwicklung;
- Stärkung der Erziehungskompetenz der Eltern;
- soziale Integration der Familie.

Der **Nutzen für die Familien und für die Stadt** ist somit vielfältig. Einige Argumente werden hier beschrieben:

Eltern erlangen Wissenszuwachs über die kindliche Entwicklung. Ihre Erziehungskompetenzen sowie die Eltern-Kind-Beziehung werden gestärkt. Eltern lernen während des Programms die Angebote der Gemeinde und deren Nutzen kennen. Ebenso erweitern sie ihr soziales Netzwerk. Gesundheitsförderung für die ganze Familie findet statt. Kinder wachsen in einem förderlichen Umfeld auf und ihre Bildungschancen werden erhöht.

Die Stadt profitiert insofern, als dass sich die soziale Integration der Familien verbessert. Kinder und Eltern werden auf den Kindergarten vorbereitet. Massnahmen im Bereich des Kinderschutzes können vorgebeugt werden. Das Programm kann der Armuts- und Gesundheitsprävention zugeschrieben werden. Ebenfalls wird die Zusammenarbeit und Vernetzung der Fachstellen und Angebote gefördert.

In der Aktenauflage befindet sich ein Fallbeispiel einer teilnehmenden Familie. Die Ausgangslage zeigt die vorhandenen Belastungen der Familie auf wie beispielsweise enge Wohnverhältnisse, arbeitsloser Elternteil und soziale Isolation der Familie. Die Elterntainerin erkennt beim Programmstart zudem, dass ein Elternteil psychisch angeschlagen ist, die Familie keinen Hausarzt hat usw. Im Rahmen des Programms werden aufbauend auf den Ressourcen der Eltern verschiedene Themen aufgegriffen und vertieft. Nach drei Programmjahren hat sich die familiäre Situation deutlich stabilisiert. Die Familie hat Erziehungskompetenzen erlangt, ist vernetzt, den Kindern geht es gut. Die Langzeitstudie der Interkantonalen Hochschule für Heilpädagogik belegt, dass dieses Fallbeispiel kein Einzelfall ist, sondern Wirkungen systematisch erzielt werden. Ebenfalls in der Aktenauflage befindet sich der Stand der Forschung der Studie (HfH, PAT ZEPPELIN, 2020).



5.2 Rahmenbedingungen kantonales Pilotprojekt

Wie einleitend erwähnt, führt der Kanton das Pilotprojekt Frühförderprogramm "PAT – Mit Eltern lernen" im Kanton ein.

Rolle Kanton: Der Kanton baut dabei die Koordinationsstelle auf und sichert die Durchführung der Elternbegleitung durch einen lokalen Anbieter. Die Koordination mit der Elternberatung (ehemals Mütter- und Väterberatung) wird sichergestellt. Diese übergeordneten Aufgaben könnten im Kanton Graubünden aufgrund des Mengengerüsts wohl nur von Chur auf kommunaler Ebene eigenständig sichergestellt werden.

Das Pilotprojekt ist auf vier Jahre angelegt, 2021 laufen die Vorarbeiten, ab 2022 soll die Elternbegleitung mit "PAT" beginnen und Familien aufgenommen werden. Kommt es bei der Auftragsvergabe zu Verzögerungen, wird sich auch der Start der Begleitung der Familien in der Stadt Chur verzögern. Die Finanzierung der Plätze erfolgt schrittweise. Im ersten Halbjahr sollen vier Plätze belegt werden, im zweiten Halbjahr weitere vier. Die Aufbauphase dauert, bis die 24 Plätze belegt sind. Gelingt es nicht, die Familienplätze gemäss dem schrittweisen Aufbauplan zu füllen, werden die Kosten für die Pilotgemeinde entsprechend reduziert. Die Kosten für das Frühförderprogramm "PAT – mit Eltern lernen" gemäss Ziffer 5.3, Tabelle 2, weisen das maximale Kostendach aus. Die kantonale Finanzierung ist bis Ende 2024 gesichert.

Rolle Stadt: Die Stadt finanziert einen Beitrag je beteiligte Familie mit. Ebenfalls unterstützt die Stadt bei der Information und Vernetzung der zuweisenden Stellen, sodass die Familien leichter erreicht werden. Die Stadt unterstützt zudem bei der Kommunikation auf lokaler Ebene.

Begleitung / Berichterstattung: Optional bietet der Kanton Einsitz in die kantonale Steuergruppe "PAT" an. Zusätzlich dazu erhält die Stadt Einsicht in die kantonale Evaluation, welche den Pilot im Kanton begleitet. Die Zusammenarbeit wird in einer Vereinbarung mit dem Gesundheitsamt geregelt. Die kantonale Evaluation wird für die Botschaft an den Churer Gemeinderat über die gemachten Erfahrungen sehr wichtig sein.

Nachfolgende Zeitachse veranschaulicht den Pilotablauf:

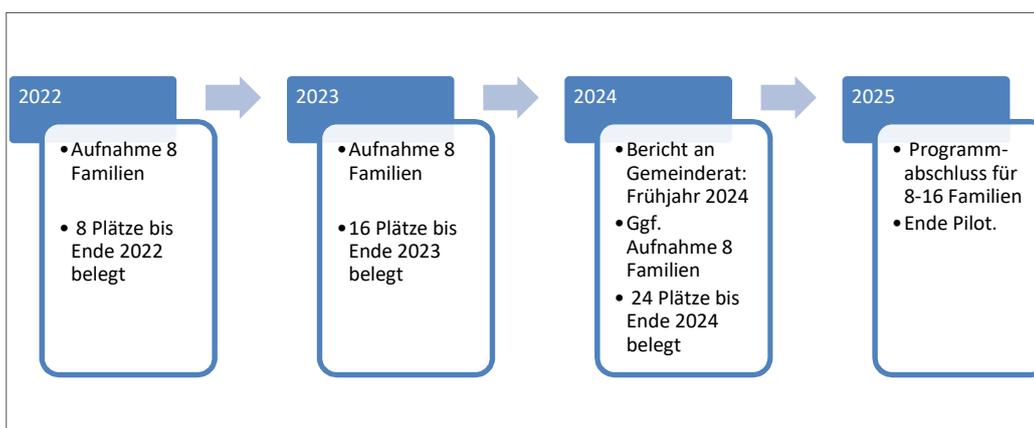


Abbildung 1: Aufbau Pilot Elternbegleitung- und Frühförderprogramm "PAT"

5.3 Finanzierung

Der Stadtrat legt Wert darauf, dass neue Schwerpunkte nicht immer nur neue Kosten auslösen, sondern dass auch Bestehendes hinterfragt wird.

Im Hinblick auf ein verstärktes Engagement im Bereich der Frühen Kindheit werden im Sozialbereich deshalb die Beiträge an Dritte seit einigen Jahren einer kritischen Überprüfung unterzogen.

In der vergangenen Legislatur (2017 bis 2020) wurden die Beiträge an diverse Organisation² im Sozialbereich von Fr. 227'200.-- in der Rechnung 2017 um Fr. 111'300.-- auf Fr. 115'900.-- in der Rechnung 2020³ gesenkt. Dies gelang insbesondere dadurch, dass eine klare Unterscheidung und Trennung vorgenommen wurde, welche Aufgaben städtisch und welche kantonal sind. Aber auch der Transferaufwand der Dienststelle Gesellschaft insgesamt konnte zwischen der Rechnung 2018⁴ und der Rechnung 2020 um Fr. 345'974.-- gesenkt werden.

Für die Umsetzung der Strategie der Frühen Kindheit 2021 bis 2025 fallen für die Stärkung der bestehenden Angebote gemäss Ziffer 4 (Information und Kommunikation, Vernetzung und Qualität) kleinere Beträge an: Mit jährlich zwischen Fr. 10'000.-- und Fr. 20'000.-- werden deutlich über 100 Angebote der Frühen Kindheit und ein Vielfaches an Akteurinnen und Akteure der Frühen Kindheit erreicht.

Die Kosten des Frühförderprogramms "PAT – mit Eltern lernen" werden in nachfolgender Tabelle aufgezeigt.

² Enthalten sind die Konten: Suchtberatung, Beiträge an diverse Organisationen, Kleinkindberatung KJBE, Familienzentrum Planaterra.

³ Enthalten sind die Konten: Blaues Kreuz Graubünden, Beiträge an diverse Organisationen, Kleinkindberatung KJBE, Familienzentrum Planaterra, Stiftung Frauenhaus Graubünden, Caritas Graubünden.

⁴ Die Vergleichbarkeit mit der Rechnung 2017 ist erschwert, weil die Kosten der Pflegefinanzierung bis zur Rechnung 2017 bei den Sozialen Diensten ausgewiesen wurden.



Das kantonale Gesundheitsamt stellt den Gemeinden Fr. 3'500.-- pro Familienplatz und Jahr in Rechnung. Die Pilotphase dauert von 2022 bis Ende 2024. Die Pilotprojektkosten, 2022 bis 2024, von Fr. 140'300.-- sind deshalb auch als maximales Kostendach zu verstehen. Erst ab 2025 würden die totalen Kosten (Fr. 3'500.-- pro belegtem Platz für 24 Plätze) anfallen.

Pilotprojekt Kanton Graubünden: maximale Kosten Stadt Chur			
2022: max. 8 Familienplätze per Ende Jahr	2023: max. 16 Familienplätze per Ende Jahr	2024: max. 24 Familienplätze per Ende Jahr	Total 2022 bis 2024
Fr. 21'000.--	Fr. 47'800.--	Fr. 71'500.--	Fr. 140'300.--

Tabelle 2: Pilotkosten "PAT": jeder Familienplatz wird pro rata verrechnet

Durch die Teilnahme am kantonalen Pilotprojekt reduzieren sich die städtischen Kosten um rund 50 % gegenüber einem Alleingang (siehe Beilage). Die Stadt wird zudem in diversen koordinativen Arbeiten entlastet (Verhandlungsgespräche mit einem Anbieter, Aufsetzen von Leistungsvereinbarungen etc.), was hier in den Zahlen ebenfalls nicht abgebildet wird.

6. Fazit

Die Stadt Chur anerkennt mit dem überarbeiteten Umsetzungsplan der Strategie Frühe Kindheit den Handlungsbedarf im Bereich der Frühen Kindheit. Über die Massnahmen zur Stärkung der bestehenden Angebote wird das Netz für Familien sicherer und das Netzwerk der Angebote und der Akteurinnen und Akteure der Frühen Kindheit optimiert und gefördert.

Diese Ziele lassen sich auch im Leitbild der Kinder- und Jugendpolitik des Kantons Graubünden sowie in den Handlungsfeldern Schutz, Förderung und Partizipation verorten.

Im Bereich der Elternbegleitung von mehrfachbelasteten Familien könnte aus Sicht des Stadtrates die zeitliche Abstimmung mit dem Kanton nicht besser sein. Durch das kantonale Engagement (Ausschreibung Frühförderprogramm "PAT – mit Eltern lernen") kann ein städtischer Bedarf mit schlankem Ressourceneinsatz und Aussicht auf hohe Wirksamkeit erprobt werden. Der Stadtrat beantragt dem Gemeinderat daher die Teilnahme als Pilotgemeinde am kantonalem Projekt und wird diesem im Frühjahr 2024 einen Bericht vorlegen, der als Entscheidungsgrundlage für das weitere Vorgehen verwendet werden kann.



Wir bitten Sie, sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Mitglieder des Gemeinderates, dem Antrag des Stadtrates zuzustimmen.

Chur, 10. August 2021

Namens des Stadtrates

Der Stadtpräsident

Urs Marti

Der Stadtschreiber-Stv.

Patrick Benz

Aktenauflage

- Strategie Frühe Kindheit Stadt Chur: Zielbild und handlungsleitende Ziele vom 30. Juni 2020
- Botschaft Bericht zur Strategie Frühe Kindheit Stadt Chur vom 7. Juli 2020,
- Übersicht Handlungsansätze
- Publikation Familienzentrum Planaterra: Broschüre Frühe Kindheit, März 2021
- Fallbeispiel PAT ZEPPELIN vom 25. März 2021
- HfH, Langzeitstudie PAT ZEPPELIN, Februar 2020
- Vollkosten PAT (Kosten bei Alleingang durch Stadt) vom 13. Juli 2021
- Gesetz zum Schutz der Gesundheit im Kanton Graubünden (Gesundheitsgesetz, BR 500.000)
- Kinder- und Jugendpolitik im Kanton Graubünden, Kantonales Programm zum Aufbau und zur Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendpolitik gemäss Art. 26 KJFG für die Jahre 2020-2022 vom 26. September 2019
- Kinder- und Jugendpolitik im Kanton Graubünden, Leitbild
- Massnahmen im Rahmen des Programms "Kinder- und Jugendpolitik im Kanton Graubünden" 2020 bis 2022 vom 15. Februar 2021
- Gesundheitsamt Graubünden, Ausschreibung für Pilotgemeinden "PAT mit Eltern lernen" vom 20. Mai 2021
- Sozialhilfe in Schweizer Städten, Die Kennzahlen 2019 im Vergleich