



**Stadt
Luzern**

Stadtrat

Bericht und Antrag

an den Grossen Stadtrat von Luzern
vom 31. August 2011 (StB 767)

B+A 16/2011

Frühe Förderung

- Prävention und Förderung im Vorschulalter
- Strategie und Massnahmen

**Vom Grossen Stadtrat mit zwei
Protokollbemerkungen und einer
Ergänzung beschlossen
am 27. Oktober 2011
(Protokollbemerkungen und definitiver
Beschluss am Schluss dieses Dokuments)**

Bezug zur Gesamtplanung 2011–2015

Leitsatz Gesellschaft

Luzern macht sich für eine lebendige Stadtregion in Freiheit und Sicherheit stark.

Stossrichtungen

- Eigenverantwortung und Handlungskompetenz der Einzelpersonen stärken
- Lebendige Quartiere und deren Lebensqualität erhalten und fördern
- Flexible und effiziente Beratungs-, Unterstützungs- und Betreuungsangebote sicherstellen
- Zeitgemässes Bildungs-, Kultur-, Sport- und Freizeitangebot sicherstellen
- Lebensqualität und Sicherheit erhalten und fördern

Projektplan

L54006 Frühe Förderung in der Stadt Luzern

Leitsätze der Kinder-, Jugend- und Familienpolitik der Stadt Luzern

(Auszug aus B+A 34/2006)

- Die Stadt sorgt dafür, dass Kinder und Jugendliche Förderung, Bildung und Erziehung erhalten.
- Die Stadt schützt und fördert die psychische und physische Gesundheit von Kindern, Jugendlichen und Familien.
- Die Stadt trägt Mitverantwortung für den Schutz von Kindern und Jugendlichen. Sie fördert präventive Massnahmen.
- Die Stadt setzt sich ein für kinder-, jugend- und familienfreundliche Quartiere.
- Die Stadt fördert die Vereinbarkeit von Familie und Beruf – auch mit dem Ziel, dass Eltern und Kinder genügend Familienzeit zur Verfügung haben.

Übersicht

In der Stadt Luzern kommen Kinder heute mit sehr unterschiedlichen Fähigkeiten und Fertigkeiten in den Kindergarten. Nicht alle Eltern sind in der Lage, ihre Kinder zu begleiten und zu fördern. Familienarmut, mangelnde Bildungsnähe oder fehlende Sprachkompetenz können eine erfolgreiche spätere Integrations- und Bildungslaufbahn verhindern. Nach wie vor entscheidet die soziale Herkunft weitgehend über den Bildungserfolg der Kinder.

Die Familie ist für die Entwicklung des Kindes der wichtigste Ort, an dem Förderung und Anregung erfolgen. Die heutige Situation stellt allerdings an die Unterstützung der Eltern hohe Anforderungen, die von einigen Familien nur teilweise erfüllt werden können. Gerade sie sind auf familienergänzende und -unterstützende Angebote bzw. Betreuungsformen angewiesen. Zudem gibt es Familien, die mit der Erziehung ihrer Kinder überfordert sind und diese Aufgaben nicht mehr wahrnehmen können. Hier gilt es, die Eltern in ihrer Erziehungsarbeit und Eigenverantwortung zu unterstützen.

Frühe Förderung ist eine der besten Innovationen, um allen Kindern, unabhängig von ihrer Herkunft, optimale Entwicklungs- und Fördermöglichkeiten zu bieten. Heute treten jedoch zu viele Kinder mit zu wenig Kompetenzen in die Schule ein.

Frühe Förderung kann die Lernentwicklung von jungen Kindern optimieren. Am deutlichsten trifft dies auf benachteiligte Kinder zu. Erwerben sie früh grundlegende Fähigkeiten, entscheidet dies massgeblich über ihre Bildungsbiografie, ihre Chancen und damit auch über Entwicklungspotenzial unserer Gesellschaft.

Frühe Förderung steht in der gemeinsamen Verantwortung von Eltern und Gesellschaft. Die Unterstützung von Kindern in ihrer Entwicklung ist primär die Aufgabe der Eltern. Die Stadt übernimmt eine koordinierende, unterstützende Rolle und setzt mit dem Schwerpunkt Frühe Förderung ein politisch tragfähiges und nachhaltiges Fundament für die Gesellschaft von morgen.

Der Stadtrat zeigt mit diesem Bericht im ersten Teil die Gesamtstrategie auf. Aufgrund der Leitsätze zur Frühen Förderung werden anschliessend konkrete Umsetzungsmassnahmen in der Stadt Luzern aufgezeigt.

Inhaltsverzeichnis	Seite
1 Strategie der Frühen Förderung	6
1.1 Ausgangslage	6
1.2 Die Rechte der Kinder	7
1.3 Wie sich Bildung und soziale Herkunft auf die Zukunft der Kinder auswirken	7
1.4 Was die Entwicklung von Kindern beeinflusst	8
1.5 Sprache als wichtiges Integrationsmittel	8
1.6 Lebensräume von Kindern im Vorschulalter	9
1.7 „Vorbeugen ist besser als heilen“	9
1.8 Definition von Früher Förderung und Zielgruppen	10
1.9 Volkswirtschaftlicher Nutzen von gezielter Unterstützung	11
2 Leitsätze Frühe Förderung	12
2.1 Leitsätze	12
3 Einbettung der Frühen Förderung in die Leitsätze der städtischen Kinder-, Jugend- und Familienpolitik	13
4 Massnahmen Frühe Förderung	14
4.1 Übersicht Massnahmen	16
4.2 Massnahme 1: Netzwerke, Steuerung, Koordination und Projektunterstützung	17
4.3 Massnahme 2: Sprachförderung von Kindern aus sozial benachteiligten Familien mit Migrationshintergrund	18
4.4 Massnahme 3: Weiterführung des Projekts Mütter-/Väterberatung mit interkultureller Vermittlung (Migration Gesundheit, Miges Balù)	19
4.5 Massnahme 4: Hausbesuche durch die Mütterberaterinnen	20
4.6 Massnahme 5: Quartierarbeit für Kinder und Jugendliche in allen Stadtteilen	21
5 Massnahmen Finanzübersicht	22

6 Vorstösse	24
6.1 Postulat 404 2004/2009	24
6.2 Postulat 443 2004/2009	24
7 Stellungnahmen	25
7.1 Stellungnahme Kinderparlament	25
7.2 Stellungnahme Jugendparlament	25
8 Kreditrechtliche Zuständigkeit	26
9 Zu beanspruchende Konti	26
10 Anträge	26

Anhang

Aufteilung der Massnahmen nach Konten

Der Stadtrat von Luzern an den Grossen Stadtrat von Luzern

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

1 Strategie der Frühen Förderung

Mit dieser Gesamtstrategie der Frühen Förderung zeigt die Stadt Luzern auf, wie Eltern¹ in ihrer Erziehungsaufgabe unterstützt werden und wie insbesondere Kinder aus sozial benachteiligten Familien bessere Entwicklungsmöglichkeiten erhalten. Es werden die aktuellen Grundlagen aufgezeigt sowie Leitsätze zur Frühen Förderung aufgestellt, aus denen sich die Umsetzung der Massnahmen ableitet.

1.1 Ausgangslage

Alle Kinder haben ein Recht auf gute Startbedingungen ins Leben. Die Frühe Förderung anerkennt die Entwicklungs- und Lernprozesse kleiner Kinder und sie nimmt den gesellschaftlichen Auftrag wahr, für gute Startbedingungen von Kindern zu sorgen. Dies geschieht mit gezielten Massnahmen.

Kinder sind von Geburt an aktiv und wissbegierig. Sie versuchen, die Welt mit all ihren Sinnen zu entdecken und zu verstehen, indem sie selbst tätig sind, erkunden, fragen, beobachten und kommunizieren. Entwicklungs- und Lernprozesse in der frühen Kindheit sind ganzheitlich und vollziehen sich im unmittelbaren natürlichen Lebensumfeld des Kindes. Sie sind mit den alltäglichen Handlungen des Kindes verbunden.

Kinder brauchen für ihre Entwicklungs- und Lernprozesse soziale Beziehungen zu Erwachsenen und zu Gleichaltrigen. Vertrauen und gute, stabile Beziehungen bilden das Fundament für einen gesunden Entwicklungsprozess in der frühen Kindheit.

Für Begleitung und Förderung des Kindes sind primär die Eltern zuständig. Wenn sie diese Verantwortung jedoch nicht vollumfänglich wahrnehmen können, sind Interventionen sinnvoll. Die institutionelle Frühe Förderung will Kinder, Eltern und Familien in der Betreuung, Bildung und Erziehung aufgrund der vorhandenen Ressourcen unterstützen.

¹ Mit Eltern sind betreuungsberechtigte Personen gemeint, die sich um die Erziehung der Kindern kümmern.

1.2 Die Rechte der Kinder

In der UNO-Kinderrechtskonvention werden Kindern Rechte auf Schutz, Förderung und Partizipation zugestanden. Die UNESCO hat zudem in ihrem Aktionspapier „Bildung für alle“² sechs Bildungsziele festgehalten. Deren erstes beinhaltet den Ausbau und die Verbesserung der frühen Bildung, insbesondere für Kinder aus benachteiligten Familien. Die Förderung von Kindern ist in der Bundesverfassung verankert.³ Der Bund, die Kantone und die Gemeinden müssen bei der Erfüllung ihrer Aufgaben den besonderen Förderungs- und Schutzbedürfnissen von Kindern Rechnung tragen. Städte wie Zürich, Bern, Winterthur und St. Gallen haben die Frühe Förderung bereits als Schwerpunkt in ihre Sozialpolitik aufgenommen. Auch die Stadt Luzern trägt eine Mitverantwortung für die Förderung von Kindern.

1.3 Wie sich Bildung und soziale Herkunft auf die Zukunft der Kinder auswirken

Die PISA-Ergebnisse belegen, dass in der Schweiz stärker als in anderen Ländern Bildungschancen und Schulerfolg eng mit der sozialen Herkunft verknüpft sind. Kinder aus sozialökonomisch schwachen oder bildungsfernen Familien – darunter viele Kinder mit Migrationshintergrund – erfahren durch das Elternhaus oft nicht genügend Anregung und Unterstützung, sodass sie beim Eintritt in den Kindergarten oder in die Primarschule sprachliche und soziale Entwicklungsmängel aufweisen. Ungleichheit und Armutsrisiko werden oft vererbt, das heisst auf die Kinder übertragen. Verschiedene Studien heben hervor, dass durch primäre soziale Ungleichheiten verursachte Entwicklungsrückstände, insbesondere bei den sprachlichen und sozialen Kompetenzen des Kindes, durch die Schule nicht mehr ausgeglichen werden können.

Wie dem Bericht des Bundesamtes für Statistik „Erhebung über die Einkommen und die Lebensbedingungen“, 2010⁴ zu entnehmen ist, zählen zu den am stärksten armutsgefährdeten sozialen Gruppen unter anderem Personen in Einelternfamilien, kinderreiche Familien sowie Kinder von 0 bis 17 Jahren.

Der Bericht Soziale Lage im Kanton Luzern aus dem Jahr 2006⁵ belegt, dass

- im Kanton Luzern jede zwölfte Person ein verfügbares Einkommen unter der Armutsgrenze aufweist;
- jede sechste Familie mit Kindern über keine finanziellen Reserven verfügt; bei den Alleinerziehenden unter 30 Jahren sind es sogar gut vier von fünf Familien

² www.unesco.ch/die-unesco/bildungsprogramm/bildung-fuer-alle.html

³ Art. 11 Abs. 1 Bundesverfassung: „Kinder und Jugendliche haben Anspruch auf besonderen Schutz ihrer Unversehrtheit und auf Förderung ihrer Entwicklung.“

⁴ Bundesamt für Statistik: Wirtschaftliche und soziale Situation der Bevölkerung. Erhebung über die Einkommen und die Lebensbedingungen, 2010

⁵ Die soziale Lage der Luzerner Bevölkerung. Sozialbericht des Kantons Luzern, 2006

- 15,8 % aller Alleinerziehenden mit einem Kind und 16,9 % der Alleinerziehenden mit zwei Kindern zur Deckung des Lebensunterhalts auf Sozialhilfe angewiesen sind
- 20,5 % der schweizerischen Schülerinnen und Schüler auf der Sekundarstufe I ein Gymnasium besuchen, während es bei den ausländischen Schulkindern nur 6,2 % sind.

Frühe Förderung kann die durch die Herkunft bedingten Benachteiligungen hinsichtlich der Bildungschancen teilweise ausgleichen und leistet dadurch einen Beitrag an die Verbesserung der Chancengerechtigkeit.

1.4 Was die Entwicklung von Kindern beeinflusst

Starken Support erhält die Frühe Förderung aus wissenschaftlicher Sicht. Die Entwicklungspsychologie weist seit Jahrzehnten auf die grosse Bedeutung der ersten Lebensjahre hin. Die Erkenntnisse zur motorischen und kognitiven Entwicklung sind umfassend belegt, ebenso die Bedeutung von Übergängen wie die Einschulung von Kindern (Gesamtwerk von Piaget, Kohlberg 1996, Erikson 1992, Bronfenbrenner 1981).⁶

Verschiedenste Studien und Untersuchungen zur Bindungstheorie bestätigen den Zusammenhang zwischen früher elterlicher Zuwendung und dem späteren Schulerfolg.⁷ In den letzten Jahren unterstützt die Neuropsychologie und Neurobiologie beziehungsweise die neuronale Hirnforschung die Erkenntnisse, dass die ersten Jahre eine Zeit grosser Lernfähigkeit darstellen.⁸ Alle diese Grundlagen zeigen auf, wie wichtig es ist, primär bei belasteten oder sozial benachteiligten Kindern, das Potenzial für eine gesunde Entwicklung zu nutzen und Fehlentwicklungen rechtzeitig entgegenzuwirken.

1.5 Sprache als wichtiges Integrationsmittel

4'330 Kinder besuchen im Schuljahr 2010/2011 in der Stadt Luzern den Kindergarten oder die Primarschule; davon gehen 435 Kindergartenkinder und 668 Schulkinder zusätzlich in den Unterricht Deutsch als Zweitsprache (DAZ).

Aus verschiedenen Studien geht hervor, dass Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund in tieferen Schultypen und in Schulen mit besonderem Lehrplan überproportional stark vertreten sind und fremdsprachige Jugendliche in höheren Schultypen deutlich untervertreten sind.

Die Ursachen für vermehrte Schulschwierigkeiten der Kinder mit Migrationshintergrund sind vielschichtig. Neben der sozialen Herkunft gilt als zentraler Grund die mangelnde Beherrschung der deutschen Sprache. Kinder, die im Schuleintrittsalter zwei Sprachen sprechen, haben bereits

⁶ Hafen Martin, „Frühe Förderung als Prävention – eine theoretische Verortung“, August 2010

⁷ Geserick Barbara, „Die Bedeutung von Bindung und mütterlicher Unterstützung für die emotionale Regulation von sechsjährigen Kindern in Anforderungssituationen“, Dissertation, Giessen. 2004

⁸ „Frühe Bildung und Förderung für Kinder aus bildungsfernen Familien mit Migrationshintergrund“, Jacobs Foundation, 2010

eine enorme Sprachleistung erbracht. Statt diese Fähigkeit anzuerkennen, wird sie häufig fürs schulische Versagen verantwortlich gemacht. Der Erstsprache wird dabei kaum Bedeutung zugemessen. Gemäss einer Nachfolgeuntersuchung des Schweizerischen Nationalfonds von Andrea Lanfranchi⁹ korrelieren der Bildungshintergrund, der Migrationshintergrund und die Bildungsaspiration der Eltern stark mit dem Schulerfolg.

Gemäss der eidgenössischen Kommission für Migrationsfragen kann sprachliche Frühförderung als Grundlage für die soziale Integration gelten, wenn Sprachvermittlung im frühkindlichen Alter eng verbunden ist mit der persönlichen Identitätsbildung, den emotionalen Bindungen und des sozialen Austausches.¹⁰

1.6 Lebensräume von Kindern im Vorschulalter

In den ersten drei Lebensjahren sind die Kinder sehr auf die Hilfe von Erwachsenen angewiesen. Zuerst erkunden sie unermüdlich die allernächste Umgebung, das Zimmer, die Wohnung und Aussenräume wie Garten, Hauseingang usw. im familiären Umfeld. Bald aber gewinnen Strassen und Spielplätze, Orte und Angebote, an denen Kinder selbstständig Erlebnisse und Fertigkeiten sammeln können, an Bedeutung. Betreuungs- und Freizeitangebote sind nicht nur für die ersten regelmässigen Sozialisierungserfahrungen der Kinder zentral, sie nehmen auch eine bedeutungsvolle Rolle für die Erwachsenen ein. Es gibt Familien, die keinen Zugang zu Frühförderangeboten oder nachbarschaftlichen Netzwerken finden. Dabei sind es genau diese Orte, an denen Eltern neue Kontakte knüpfen und die Isolation durchbrechen können.

Die Wohn- und Verkehrsgestaltung kann die Kinder- und Familienfreundlichkeit einer Stadt ebenfalls erhöhen. Kinder von 3 bis 6 Jahren lernen sich zunehmend in Gruppen zu orientieren, erkunden einen grösseren Radius im Quartier, legen Wegstrecken mit Gleichaltrigen oder alleine zurück. Bei der Lebensraumgestaltung sind deshalb die Bedürfnisse von Kindern im Vorschulalter in eine Planung miteinzubeziehen.

1.7 „Vorbeugen ist besser als heilen“

Prävention soll mit ihren Massnahmen Belastungsfaktoren reduzieren und Schutzfaktoren stärken. In der Kindheit wird das Verhältnis zwischen Widerstandsfähigkeit und Verwundbarkeit nachhaltig geprägt. Frühe Förderung wirkt deshalb auf die Lebensbedingungen von Kindern ein um die Schutzfaktoren möglichst zu stärken und die Belastungsfaktoren zu reduzieren.

⁹ Lanfranchi, Andrea. Langfristige Effekte familienergänzender Betreuung im Vorkindergartenalter auf die Schulleistungen. Zürich: Hochschule für Heilpädagogik. 2009

¹⁰ Eidgenössische Kommission für Migrationsfragen EKM. Bericht Frühe Förderung, 2009

Es ist in der Fachwelt unbestritten, dass sich eine an lokale Bedingungen und den verschiedenen Zielgruppen angepasste Frühe Förderung lohnt. „Frühkindliche Förderung erzielt neben kognitiven, sozialen, gesundheitlichen auch ökonomische Effekte.“¹¹

Die Kosten für Aufenthalte in Kinder- und Jugendheimen stiegen in den letzten Jahren markant. In der Schweiz setzt ein Paradigmenwechsel ein – von der Behandlung zur Prävention. Die „Reparatur“ ist teuer, nicht die Prävention. Ein Beispiel: Die Stadt Luzern führt heute (2011) über 480 vormundschaftliche Massnahmen für Kinder und Jugendliche. Über 100 Kinder sind fremdplatziert. Eine Platzierung kostet die öffentliche Hand über Fr. 100'000.– pro Jahr. Verhindert eine gezielte Frühe Förderung nur zwei Platzierungen, entspricht dies einer Kostensenkung von über Fr. 200'000.–, so viel wie die vorgeschlagenen Massnahmen insgesamt jährlich kosten.

1.8 Definition von Früher Förderung und Zielgruppen

Frühe Förderung fördert die motorischen, sprachlichen, sozialen, emotionalen und kognitiven Fähigkeiten wie auch die physische und psychische Widerstandskraft jedes Kindes und unterstützt die soziale Integration.

Frühe Förderung im Sinne von Bildung, Betreuung und Erziehung wirkt ressourcenorientiert und unterstützt die Eltern und weitere Beteiligte. Sie steht in gemeinsamer Verantwortung von Eltern, Betreuungsinstitutionen und Gemeinwesen.

Frühe Förderung baut auf den vorhandenen individuellen und sozialen Ressourcen in der Familie auf und stärkt die Eltern. Sie setzt bei der Entwicklung des Kindes an, zu einem Zeitpunkt, in dem das Kind besonders aufnahmefähig und flexibel ist. Ziel der Frühen Förderung ist es, Kinder und Eltern zu unterstützen und zu stärken.

Frühe Förderung ist nicht gleichzusetzen mit heilpädagogischer „Frühförderung“ und noch weniger mit „Verschulung“. Frühe Förderung ist auch kein „Lektionenunterricht“ mit vorverlegtem Erlernen der Kulturtechniken.

Die eigentliche Förderung der Kinder von Geburt an geschieht normalerweise selbstverständlich in der Familie. Staatliche Frühe Förderung setzt gezielt und nur dort an, wo Familien nicht in der Lage sind, ihre Kinder sozial und sprachlich ausreichend auf die Schule vorzubereiten.

Zielgruppen

Frühe Förderung betrifft Kinder von Geburt bis zum Kindergarteneintritt, sowie ihre Eltern. Es wird zwischen der frühen Kindheit (0 bis 3 Jahre) und dem Vorschulalter (3 bis 6 Jahren) unterschieden. Das für die Entwicklung des Kleinkindes primäre Umfeld besteht in der Familie. Des-

¹¹ Frühförderung – eine Investition in die Zukunft. Dr. Bernd Ebersold, CEO Jacobs Foundation. Tagung zur Praxis und Zukunft der Frühförderung. 6. November 2010, Kursaal Bern.

halb sind die Eltern ebenso Zielgruppe der Frühen Förderung wie die Kinder. Die Stadt Luzern will gezielt sozial benachteiligte Kinder mit den Angeboten der Frühen Förderung unterstützen.

1.9 Volkswirtschaftlicher Nutzen von gezielter Unterstützung

Zwischen Bildungskompetenz und Wirtschaftswachstum besteht ein unmittelbarer Zusammenhang. Ungenügende Bildung schmälert das Wirtschaftswachstum und belastet die Volkswirtschaft durch hohe Folgekosten. Experten gehen beispielsweise davon aus, dass mit einer gut ausgebauten Frühen Förderung das Wachstumspotenzial einer Volkswirtschaft um jährlich 0,1% gesteigert, das Ausmass von Bildungsarmut und Kinderarmut hingegen um mehrere Prozente gesenkt werden kann.

Die Qualität eines vorschulischen Angebots kann bis zu einem Jahr Entwicklungsunterschied ausmachen. Die drei wichtigsten Aspekte sind die qualitativen Wechselwirkungen von Familie und Vorschulangebot, die professionelle Entwicklung des Personals und – damit verbunden – die Festlegung von Qualitätsstandards.¹²

Verschiedene Studien zur Kosteneffizienz von Angeboten der Frühen Förderung in der Schweiz zeigen auf, dass der finanzielle Nutzen dieser Angebote wie bei vergleichbaren Angeboten im Ausland mindestens bei 1:3 liegt. Das heisst, dass für jeden in die Frühe Förderung investierten Franken volkswirtschaftliche Einsparungen in der Höhe von mindestens 3 Franken zu erwarten sind. Aus volkswirtschaftlicher Sicht besteht somit ein finanzieller Nutzen aus den Investitionen in die Frühe Förderung.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass in allen Studien die folgenden Befunde übereinstimmen:

- 1. Die Familie ist der wichtigste Einflussfaktor für die Entwicklung des Kindes.**
- 2. Von der Frühen Förderung profitieren alle Kinder, ungeachtet ihrer sozialen Herkunft.**
- 3. Die Frühe Förderung wirkt präventiv.**
- 4. Kinder aus sozial benachteiligten und fremdsprachigen Familien profitieren überdurchschnittlich von der Frühen Förderung.**
- 5. Investitionen in Frühe Förderung zahlen sich auch wirtschaftlich aus.**

¹² Stamm, Margrit: Wozu Bildung in der Frühen Kindheit? Universitäres Zentrum für frühkindliche Bildung, Fribourg, 2011, und Stamm, Margrit: Frühkindliche Bildung in der Schweiz. Universität Fribourg-CH, 2009

2 Leitsätze Frühe Förderung

Die Leitsätze der Frühen Förderung bauen auf den folgenden Grundsätzen der familienpolitischen Leitsätze der Stadt Luzern auf:

- Die Stadt Luzern will eine kinder-, jugend- und familienfreundliche Stadt sein.
- Die Stadt verfolgt eine aktive und bedarfsgerechte Kinder-, Jugend- und Familienförderung.
- Sie baut dabei auf den Ressourcen, Potenzialen und der Eigenverantwortung der Kinder, Jugendlichen und Familien auf und unterstützt sie – wo nötig – gemeinsam mit Partnern im privaten und kirchlichen Bereich.

Frühe Förderung steht in der gemeinsamen Verantwortung von Eltern und Gesellschaft. Die Stadt übernimmt subsidiär eine koordinierende, unterstützende Aufgabe und setzt mit dem Schwerpunkt Frühe Förderung ein politisch tragfähiges und nachhaltiges Fundament für die Gesellschaft von morgen. Alle Studien, Projekte und Befragungen zeigen, dass nur ein kohärentes, koordiniertes und spezifisches Massnahmenpaket gute Wirkungen erzielt. Dazu braucht es eine einheitliche Strategie sowie Ziele und Leitsätze, aus denen die entsprechenden Massnahmen abgeleitet werden können. Die Stadt Luzern hat die folgenden Leitsätze zur Frühen Förderung erarbeitet:

2.1 Leitsätze

- **Kind – Potenziale nutzen**

Frühe Förderung fördert die emotionalen, motorischen, sprachlichen, sozialen und kognitiven Fähigkeiten der Kinder im Vorschulalter und trägt damit zur Chancengerechtigkeit bei. Die Stadt Luzern setzt den Schwerpunkt der Förderung bei Kindern aus sozial benachteiligten Familien.

- **Eltern – Ressourcen stärken**

Frühe Förderung unterstützt Eltern in ihrer Erziehungsarbeit und begünstigt dadurch ein Umfeld, das die kindliche Entwicklung fördert.

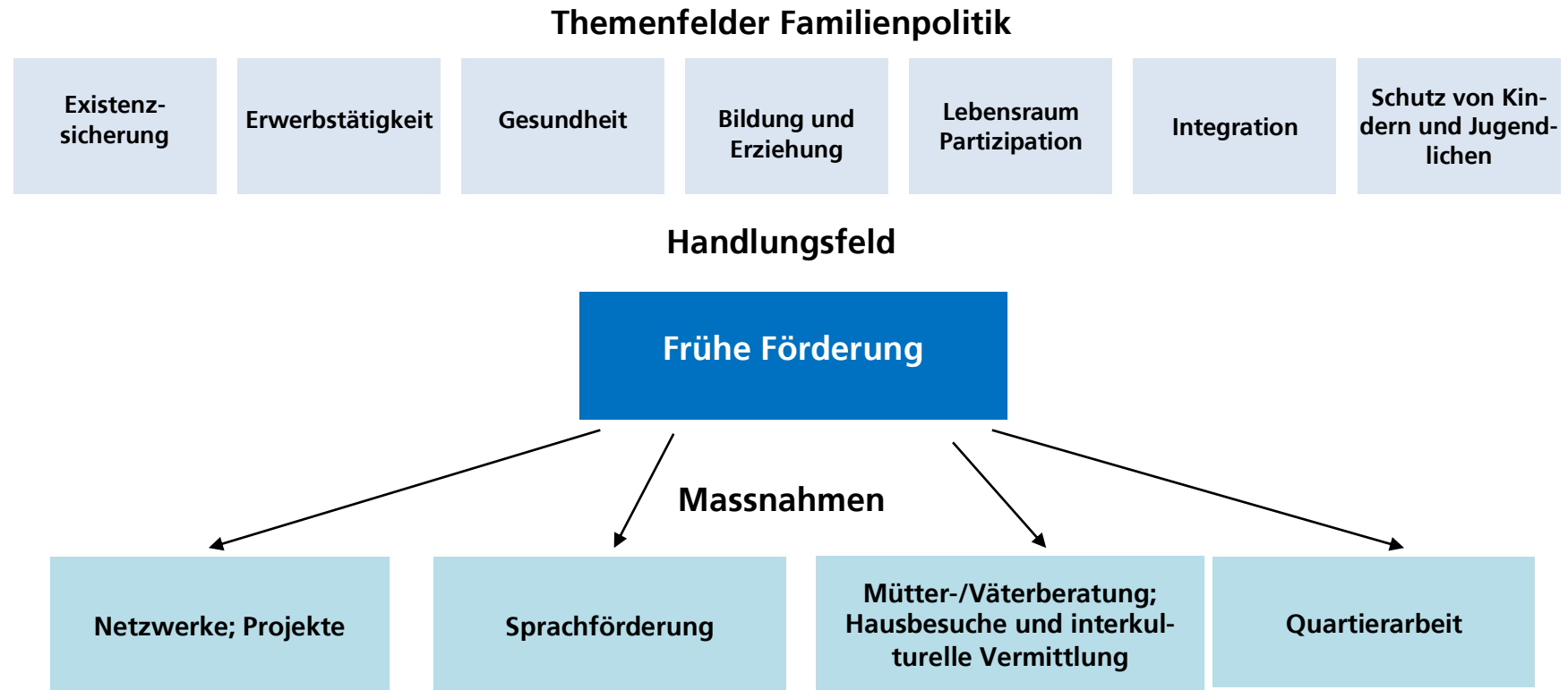
- **Lebensraum – im Quartier anknüpfen**

Die Angebote und Massnahmen der Frühen Förderung orientieren sich am unmittelbaren Lebensraum der Kinder und ihrer Familien. Frühe Förderung unterstützt und koordiniert die Aktivitäten im Quartier.

- **Institutionen – Zusammenarbeit optimieren, vernetzen**

Frühe Förderung umfasst Angebote, Massnahmen und Strukturen, welche die gesunde, ganzheitliche Entwicklung von Kindern im Vorschulalter gewährleisten und unterstützen. Das soll innerhalb von Familien ebenso wie familienergänzend geschehen.

3 Einbettung der Frühen Förderung in die Leitsätze der städtischen Kinder-, Jugend- und Familienpolitik



4 Massnahmen Frühe Förderung

Der Wandel in der Familie ist auch Ausdruck der gesamtgesellschaftlichen Veränderungen. Individuelle Lebensentwürfe und unterschiedlichste Familienformen auf der einen Seite, schwierige Lebenssituationen und/oder soziale Benachteiligung auf der anderen Seite sind Ausdrucks dieses Wandels. Es ist schwieriger und komplexer geworden, Kinder in ihren Entwicklungsprozessen zu begleiten. Familien mit Kindern sind den unterschiedlichsten Belastungen ausgesetzt. Ein unterstützendes Umfeld sowie tragfähige soziale Kontakte sind nicht mehr selbstverständlich. Einzelne Familien sind diesen Herausforderungen nicht gewachsen und benötigen daher Unterstützung.

Massnahmen der Frühen Förderung unterstützen dort, wo eigene Ressourcen verdeckt sind oder brachliegen. Im Zentrum stehen die Stärkung der Ressourcen der Kinder und der Familien in ihrem Lebensumfeld. Angesprochen werden Eltern und ihre Kinder. Die verschiedenen Akteure und Institutionen knüpfen an Bestehendem an, vernetzen sich und optimieren so ihren Beitrag zur Stärkung der Erziehungsverantwortlichen sowie „zur allgemeinen Teilhabe- und Bildungsgerechtigkeit“.¹³

Ein allgemeingültiges Rezept für eine erfolgreiche Frühe Förderung gibt es nicht. Von den Massnahmen der Frühen Förderung wird erwartet, dass sie sich kontinuierlich an unterschiedliche Bedürfnisse anpassen und auf individueller wie auch gesellschaftlicher Ebene reflektiert und evaluiert werden.

Ein langfristiges Engagement ist notwendig, um die Entwicklung von Kindern und ihren Familien nachhaltig positiv zu beeinflussen und damit einen Beitrag zum Wohl der Gesellschaft zu leisten.

Zum Festlegen konkreter Massnahmen stehen die folgenden Aspekte im Vordergrund:

- **Leitsätze:** Die Massnahmen basieren auf den Leitsätzen der Frühen Förderung.
- **Aufbau auf Bestehendem:** Die gewählten Massnahmen optimieren bestehende Angebote und bündeln Ressourcen.

Für die Massnahmenentwicklung wurde im Februar 2011 ein Workshop mit Expertinnen und Experten im Bereich Frühe Förderung durchgeführt. Auf dieser Basis wurden die folgenden Massnahmen erarbeitet:

Massnahme Netzwerke: Die Stadt übernimmt die interne und externe Steuerung, die Koordination sowie die Projektunterstützung Frühe Förderung.

¹³ Frühförderung – eine Investition in die Zukunft. Dr. Bernd Ebersold, CEO Jacobs Foundation. Tagung zur Praxis und Zukunft der Frühförderung. 6. November 2010, Kursaal Bern.

Massnahme Sprachförderung: Bei der Sprachförderung stehen das Kind und seine Eltern im Zentrum. Kinder werden bei der Entwicklung ihrer Sprachkompetenzen gefördert, Eltern und das Personal von Betreuungsinstitutionen erhalten bei dieser anspruchsvollen Aufgabe Anleitung und Unterstützung.

Massnahme Mütter-/Väterberatung: Hier liegt der Schwerpunkt auf den Hausbesuchen und der Beratung durch die Mütter-/Väterberatung (MVB), auch mit interkultureller Vermittlung. Durch diese Angebote können schwierige Situationen früher erkannt und somit Familien gezielter unterstützt werden.

Umsetzung durch die Quartierarbeit: Durch den im B+A 12/2011 vom 13. Juli 2011: „Quartier- und Stadtteilpolitik“ vorgesehenen erweiterten Auftrag der Quartierarbeit sollen die vorgeschlagenen Massnahmen für Kinder im Vorschulalter lokal in den Quartieren umgesetzt und verankert werden.

Alle Massnahmen sollen nach vier Jahren auf ihre Wirkung und auf die Erreichung der Zielsetzung evaluiert und dem Stadtrat soll ein entsprechender Bericht vorgelegt werden.

4.1 Übersicht Massnahmen

Massnahme 1

Netzwerke,
Steuerung,
Koordination
und Projekt-
unterstützung

Netzwerkbildung
und Steuerung,
Konzepterarbeit-
ung, Umsetzung
Sprachförderung

50 % für Mass-
nahme 1 und 2

Massnahme 2

Sprachförde-
rung in Spiel-
gruppen

Finanzielle
Unterstützung
von Spielgrup-
pen und Eltern.
Aktive Sprach-
förderung in
Spielgruppen

2012: 8'000.–
2015: 112'000.–

Massnahme 3

Mütter-/Väter-
beratung mit
interkultureller
Vermittlung

Integration der
Beratung mit
interkultureller
Vermittlung in
die Mütter-
/Väterberatung

30 %

Massnahme 4

Mütter-/Väter-
beratung,
Hausbesuche

Hausbesuche
werden speziell
bei hoch belaste-
ten Familien zur
Früherkennung
und Frühinter-
vention gezielt
eingesetzt.

2012: 15 %
2013: 70 %

Massnahme 5

Quartierarbeit
in allen Stadt-
teilen

Schwerpunkt
Kinder, Jugendli-
che, Familien und
Alter

Inkl. Koordina-
tion

Wird im B+A
12/2011 „Quar-
tier- und Stadt-
teilpolitik“ auf-
gezeigt.

4.2 **Massnahme 1: Netzwerke, Steuerung, Koordination und Projektunterstützung**

Ausgangslage

Die Stadt Luzern übernimmt in der Zusammenarbeit mit privaten Anbietern und Institutionen eine aktive Rolle. Sie steuert und koordiniert Aktivitäten im Bereich Frühe Förderung gezielt und wirksam. Die verschiedenen privaten Anbieter und Institutionen werden regelmässig informiert und in einer verbindlichen Zusammenarbeit unterstützt, damit sie die Aufgaben auch weiterhin wahrnehmen können.

Zielsetzung

- Die Stadt bietet für Familien und ihre Kinder eine Anlaufstelle.
- Das Netzwerk Frühe Förderung für die Stadt Luzern ist in Zusammenarbeit mit der Quartierarbeit und privaten Partnern aufgebaut.
- Private Institutionen werden projektbezogen fachlich und finanziell unterstützt.
- Projekte (Sprachförderung usw.) sind geplant, umgesetzt und evaluiert.
- Die Zusammenarbeit zwischen stadtinternen Stellen und externen Institutionen ist aufgebaut mit der Zielsetzung, Kindern aus sozial benachteiligten Familien den Eintritt in die Schule zu erleichtern.
- Gefährdungssituationen von Kindern im Vorschulalter werden systematisch erfasst und entsprechende Massnahmen eingeleitet.

Zielgruppen

Private Institutionen und Verbände, Kitas und Spielgruppen sowie Kirchen und themenbezogen stadtinterne Stellen

Umsetzung

- **Projekte entwickeln und umsetzen**
Weiterentwicklung der Frühen Förderung in der Stadt Luzern.
- **Netzwerk Frühe Förderung aufbauen**
1–2 Netzwerkanlässe/Inputs/Veranstaltungen gestalten pro Jahr;
kontinuierlich Akteure informieren und sinnvoll vernetzen.
- **Information für Eltern** in geeigneter Form zugänglich machen.
- **Aufstockung des Spielgruppenfonds** zur finanziellen Unterstützung von Spielgruppen und Eltern für den Aufenthalt ihrer Kinder in Spielgruppen.
- **Interne Evaluation** der Wirksamkeit aller Massnahmen der Frühen Förderung.

Ressourcen

50% -Stelle in der Abteilung Kinder Jugend Familie, Bereich Vorschule für die Massnahmen 1 und 2

4.3 Massnahme 2: Sprachförderung von Kindern aus sozial benachteiligten Familien mit Migrationshintergrund

Ausgangslage

In Bezug auf eine erfolgreiche soziale Integration und gute Startbedingungen in die Schule nimmt die Sprache eine entscheidende Stellung ein. Kinder aus sozial benachteiligten Familien benutzen das Angebot der familienergänzenden Kinderbetreuung weniger. Die Zusammenarbeit mit den Eltern ist relativ gering. Eine gezielte Sprachförderung will dazu beitragen, Kindern aus bildungsfernen Familien den Zugang zur Sprach- und Bildungskultur zu erleichtern und damit ihre Bildungschancen nachhaltig zu verbessern.

Zielsetzung

- Der Anteil von Kindern aus sozial benachteiligten Familien in Spielgruppen und Kindertagesstätten ist erhöht. Eltern sind über Angebote informiert.
- Die sprachlichen und sozialen Voraussetzungen für einen guten Start in die Schule sind nachhaltig verbessert.
- Übernahme der Elternbeiträge für Spielgruppen für sozial benachteiligte Familien.
- Spielgruppen werden bei der Ausgestaltung der Sprachförderung für Kinder finanziell und fachlich unterstützt.

Zielgruppen

Kinder (2,5 Jahre bis Kindergarten Eintritt) aus sozial benachteiligten Familien mit Migrationshintergrund, die in ihrer Sprachentwicklung Unterstützung brauchen, sowie deren Eltern.

Spielgruppen, die sich am Projekt Sprachförderung beteiligen

Das Projekt Sprachförderung in Spielgruppen wird etappenweise gestartet, wenn möglich mit Spielgruppen aus verschiedenen Quartieren. Das ganze Projekt soll über vier Jahre dauern und mit den beteiligten Spielgruppen weiterentwickelt und evaluiert werden. Spielgruppen, die sich am Projekt beteiligen, werden in der Sprachförderung ausgebildet und erhalten fachliche oder finanzielle Unterstützung für den personellen Zusatzaufwand in der Betreuung. Die Stadt bietet einen regelmässigen Austausch und Informationen zur Umsetzung der Sprachförderung und zur Elternarbeit.

Umsetzung

- Konzept für die Sprachförderung erarbeiten.
- Projekt Sprachförderung in Spielgruppen umsetzen.
- Elterninformation über familienergänzende Kinderbetreuung.
- Elternbildung und Ressourcen stärken.
- Projekt evaluieren und das weitere Vorgehen bestimmen.

Ressourcen: 2012: Fr. 8'000.– bis 2015: Fr. 112'000.–

4.4 Massnahme 3: Weiterführung des Projekts Mütter-/Väterberatung mit interkultureller Vermittlung (Migration Gesundheit, Miges Balù)

Ausgangslage

Die Mütter-/Väterberatung erreicht rund 90 % der Eltern mit Säuglingen und Kleinkindern. Miges Balù ist ein zweijähriges Pilotprojekt (2010 und 2011) der Stadt Luzern im Rahmen des Aktionsprogramms „Gesundes Körpergewicht“ des Kantons Luzern. Das Projekt fördert Kenntnisse über Ernährung, Bewegung (draussen spielen), aber auch über Sprachförderung und Möglichkeiten der Kinderbetreuung bei schlecht oder gar nicht deutsch sprechenden Eltern. Die Mütterberaterin führt die Beratungen gemeinsam mit einer interkulturellen Vermittlerin durch. Die Mütterberaterinnen sehen den Erfolg des Projekts in ihrer täglichen Arbeit. Es gelingt nun viel besser, Vertrauensverhältnisse zu den Eltern aufzubauen. Dies ist sehr wichtig, damit diese die Beratung auch in Anspruch nehmen. Das Projekt nutzt die bestehenden Strukturen. Es wurde durch den Kanton wissenschaftlich begleitet und evaluiert.

Zielsetzungen

- Die Erreichbarkeit von schwierig zugänglichen Zielgruppen ist erhöht.
- Das Angebot erhöht Wissen und Verständnis der Eltern für gesunde Ernährung, Bewegung sowie altersgerechte Spielförderung vor dem Kindergartenentritt.
- Das Angebot ermöglicht die Information und Beratung von zugewanderten Familien über Strukturen und Abläufe in der Schweiz (Wohnen, Gesundheitswesen, interkulturelle Verständigungsprobleme, Schulsystem).
- Das Angebot ermöglicht eine altersgerechte Förderung der Kinder und erhöht die Chancengleichheit ausländischer Kinder bei Schuleintritt. Damit leistet es einen wichtigen Beitrag zur Integration fremdsprachiger Familien.
Das Angebot zeigt wichtige Aspekte bei der Beratung ausländischer Familien auf (Missverständnisse, Informationsdefizite, interkulturelle Verständigungsprobleme).

Zielgruppen

Fremdsprachige Familien mit Kindern zwischen 0 und 5 Jahren

Umsetzung

Das Projekt Miges Balù wird per 1. Januar 2012 als Angebot der Mütter-/Väterberatung weitergeführt. Dabei werden Erkenntnisse des Evaluationsberichtes berücksichtigt. In Zusammenarbeit mit der Caritas Luzern, welche interkulturelle Vermittler/innen ausbildet, wird das Angebot um weitere Sprachen ausgebaut. Interkulturelle Vermittler/innen werden bei Bedarf auch bei Hausbesuchen eingesetzt. Sitzungen aller Beteiligten, insbesondere auch mit der Integrationsstelle der Stadt Luzern, dienen der Überprüfung von Qualität und Wirkung sowie der Vernetzung und Koordination mit bestehenden lokalen Angeboten. Die Anzahl Beratungen mit interkultureller Vermittlung werden statistisch dokumentiert und ausgewertet.

Ressourcen: 30% bei der Mütter-/Väterberatung.

4.5 Massnahme 4: Hausbesuche durch die Mütterberaterinnen

Ausgangslage

Die Mütterberaterinnen absolvieren bereits heute, vor allem beim ersten Kind, Hausbesuche. Aus Ressourcengründen können diese Besuche nur sehr eingeschränkt angeboten werden. Gerade ein Hausbesuch kann der Mütterberaterin jedoch einen wichtigen Einblick in die Lebensrealität der Familie ermöglichen. Der Nutzen der Hausbesuche ist sehr hoch. Sie tragen wesentlich zur Früherkennung von Risikosituationen bei und ermöglichen eine gezielte präventive Intervention. Die Beraterin erkennt auch brachliegende Potenziale der Familien und unterstützt die Eltern in ihrer Eigenkompetenz. Diese Ressourcen gilt es zu nutzen. Die Erfahrung der Beraterinnen zeigt, dass Hausbesuche speziell bei belasteten Familiensituationen eine höhere Verbindlichkeit haben sollten. Der Erfolg und die Wirkung der Hausbesuchsprogramme ist dort am grössten, wo diese als Dienstleistung und Unterstützung wahrgenommen werden und nicht als Kontrolle. Mit der Erkenntnis der Eltern, dass die Hausbesuche sie unterstützen sowie die Chancen ihrer Kinder erhöhen, wächst auch die Akzeptanz.

Zielsetzungen

- Die Beraterinnen können regelmässige Hausbesuche für eine gewisse Zeit als wichtige Massnahme zur Früherkennung und –Intervention einsetzen.
- Zur Verstärkung der Wirkung und der Eigenverantwortung der Eltern fördert die Stadt Luzern die Verbindlichkeit von Hausbesuchen oder Beratungen bei Familien, wo dies aus fachlicher Sicht indiziert ist.

Zielgruppen

Familien der Stadt Luzern mit Kindern von 0 bis 5 Jahren

Umsetzung

- Die Mütter-/Väterberatung erstellt ein Konzept zu den Hausbesuchen (Indikation, Interventionsschritte, Zielgruppen). Dabei überprüft sie, wie eine grössere Verbindlichkeit erreicht werden kann.
- Umsetzung des Hausbesuchsprogramms ab 2013 gemäss erarbeitetem Konzept.
- Regelmässige Information der Eltern.

Ressourcen

2012: 15 %, ab 2013 70 % bei der Mütter-/Väterberatung

4.6 Massnahme 5: Quartierarbeit für Kinder und Jugendliche in allen Stadtteilen

Ausgangslage

Zielgruppe der Quartierarbeit für Kinder und Jugendliche sind 10- bis 17-jährige Jungen und Mädchen. Zudem unterstützt und koordiniert sie Partnerorganisationen, Vereine und private Initiativen, die sich auch für diese Zielgruppe engagieren. Die Zusammenarbeit mit der katholischen und reformierten Kirche ist etabliert. Neu soll die Quartierarbeit für Kinder und Jugendliche in allen Quartieren angeboten werden. Zusätzliche Aufgaben im Bereich Koordination und Vernetzung zu den Themen Familien und Alter sind ebenfalls vorgesehen.

Zielsetzungen

- Förderung des Quartierlebens, des generationenübergreifenden Austauschs
- Förderung von Nachbarschaftshilfen und gegenseitiger Unterstützung.
- Förderung und Unterstützung von Angeboten für Familien mit Vorschulkindern im Quartier.
- Unterstützung von privaten lokalen Initiativen, die sich an Familien mit Vorschulkindern richten.
- Eine kinder- und familienfreundliche Stadtentwicklung/Raumplanung wird verfolgt.

Zielgruppen

- Familien mit Kindern von 0 Jahren bis zum Eintritt in den Kindergarten
- Quartierbewohner/innen

Umsetzung

- Ausbau Quartierarbeit für alle Stadtteile. Erweiterung der bisherigen Zielgruppen.
- Die verschiedenen Anbieter werden lokal vernetzt, und der Austausch untereinander wird institutionalisiert.
- Private Initiativen werden unterstützt, z. B. Quartieranlässe für Familien mit Vorschulkindern. Motivation und Wertschätzung von Freiwilligenarbeit.
- Lancierung von eigenen Projekten mit Partnerorganisationen (z. B. Generationenprojekte, Förderung Nachbarschaftshilfe usw.).
- Mitarbeit bei Angeboten mit Partnerinstitutionen im Quartier (z. B. Quartiertreffpunkte, Elternkafi usw.).
- Spielanimation oder Spielplatz-Instruktoren werden eingesetzt.

Diese Massnahme wird hier nur aufgezeigt. Sie wird im B+A 12/2011 vom 13. Juli 2011: „Quartier- und Stadtteilpolitik“ beantragt.

5 Massnahmen Finanzübersicht

Massnahme 1						Dann jährlich
Netzwerke, Steuerung, Koordination und Projektunterstützung, Konzeptarbeit	Stellen %	2012	2013	2014	2015	
Aktive Netzwerkbildung und Steuerung im Bereich Frühe Förderung inkl. Infrastruktur	50 %	67'000	67'000	67'000	67'000	67'000
Massnahme 2						Dann jährlich
Sprachförderung in Spielgruppen	Stellen %	2012	2013	2014	2015	
Erstellen von Konzept, Leitfaden, Qualitätsrichtlinien (Stellenprozentage siehe Massnahme 1)		8'000				
Zugang (finanzielle Unterstützung) der Zielgruppe zu Spielgruppen ermöglichen/fördern			20'000	20'000	20'000	20'000
Gestaffelte Umsetzung der aktiven Sprachförderung in Spielgruppen in den Quartieren			30'000	60'000	90'000	90'000
Regelmässiger Austausch und Weiterentwicklung der Sprachförderung sowie Evaluation der Massnahmen			2'000	2'000	2'000	2'000
Total Massnahme 2		8'000	52'000	82'000	112'000	112'000
Total Massnahmen 1 + 2		75'000	119'000	149'000	179'000	179'000
Bereits vorhandene Budgetmittel familienergänzende Kinderbetreuung		-75'000	-119'000	-149'000	-179'000	0
Total pro Jahr	50 %	0	0	0	0	179'000

Massnahme 3 Mütter-/Väterberatung mit interkultureller Vermittlung	Stellen %	2012	2013	2014	2015	Dann jährlich
Hausbesuche mit interkultureller Vermittlung integriert im Angebot MVB *20 % = Fr. 30'000.– jährlich bisher bereits in Budget	* (20 %)	* 30'000	* 30'000	* 30'000	* 30'000	* 30'000
	+10 %	10'000	10'000	10'000	10'000	10'000
Total Massnahme 3	10%	40'000	40'000	40'000	40'000	40'000
Massnahme 4 Hausbesuche durch Mütterberaterinnen	Stellen %	2012	2013	2014	2015	Dann jährlich
Erstellen des Konzepts für Hausbesuche sowie Schulung des Personals	für 2012: 15 %	20'000				
Umsetzung des Konzepts Hausbesuche Ab 2013	ab 2013: 70 %		85'000	85'000	85'000	85'000
Anrechnung des vorhandenen Budgets Ge- sundheitsförderungsprojekte		-20'000	-20'000	-20'000	-20'000	-20'000
Total Massnahme 4	70 %	0	65'000	65'000	65'000	65'000
Total Kosten Massnahmen 1, 2, 3, 4 Frühe Förderung	130 %	115'000	224'000	254'000	284'000	284'000

Massnahme 5 Quartierarbeit	Stellen %	2012	2013	2014	2015*	Dann jährlich
<p>Quartierarbeit in allen Stadtteilen inkl. Koordination für weitere Zielgruppen.</p> <p>Massnahme wird im B+A 12/2011 „Quartier- und Stadtteilpolitik“ beantragt.</p>						

6 Vorstösse

6.1 Postulat 404 2004/2009

Das Postulat 404, Edith Lanfranconi-Laube namens der G/JG-Fraktion und Ylfete Fanaj, namens der SP-Fraktion, vom 13. Mai 2008: „Gute Startchancen durch Integrationsförderung in der Vorschulbetreuung“ verlangt vom Stadtrat die Erarbeitung eines Konzepts für die Integrationsförderung in der Vorschulbetreuung. Darin sollen die Zielsetzungen der Integrationsförderung und die Anforderungen an Spielgruppen definiert werden. Das Postulat wurde am 18. Dezember 2008 vom Grossen Stadtrat überwiesen.

Kindertagesstätten sind gemäss Verordnung über die Aufnahme von Kindern zur Pflege und zur Adoption (PAVO) vom 19. Oktober 1977 bewilligungspflichtig. Für Spielgruppen besteht lediglich eine Meldepflicht. Spielgruppen haben ein grosses Potential in der Frühförderung, wenn die Qualität der Förderarbeit gut ist. Dazu müssen jedoch alle involvierten Partner ihren Beitrag leisten. Die Strategie der Stadt Luzern wird im vorliegenden Bericht und Antrag aufgezeigt.

Durch die Umsetzung der Massnahmen 1 und 2 will die Stadt Luzern die Startchancen für Vorschulkinder verbessern. Spielgruppen sollen gezielt in ihrer Arbeit unterstützt, Eltern über das Angebot an familienergänzender Kinderbetreuung informiert werden. Der Sprachvermittlung in Spielgruppen wird dabei grosses Gewicht beigemessen. Die Spielgruppen werden in der Ausgestaltung der Sprachförderung unterstützt. Der Anteil von Kinder aus sozial benachteiligten Familien in Betreuungsangeboten soll dabei erhöht werden.

6.2 Postulat 443 2004/2009

Die am 18. Dezember 2008 vom Grossen Stadtrat als Postulat überwiesene Motion 443, Ylfete Fanaj namens der SP-Fraktion und Verena Zellweger-Heggli, vom 3. Oktober 2008: „Verbindliche Frühsprachförderung ab dem dritten Altersjahr“ fordert den Stadtrat auf, dem Parlament einen Bericht vorzulegen, der aufzeigt, wie Kinder aus sozial benachteiligten, bildungsfernen oder fremdsprachigen Familien in der Stadt Luzern bereits ab dem dritten Altersjahr in spielerischem, aber verbindlichem Rahmen in ihren Deutschkompetenzen und ihren kognitiven Fähigkeiten gefördert werden können.

Für eine verbindliche Regelung für das Deutschlernen fehlt der Stadt die gesetzliche Grundlage. In anderen Kantonen besteht ein kantonales Integrationsgesetz, welches den Deutschwerb als verbindlich erklärt, einschliesslich Kostenübernahme durch den Staat.

Der Stadtrat erachtet die Sprachförderung als Integrationsmittel als zentral. Er ist überzeugt, dass frühkindliche Förderung eine der besten Innovationen ist, um allen Kindern, unabhängig von ihrer Herkunft, optimale Entwicklungs- und Fördermöglichkeiten zu bieten. Sie will daher

mit den aufgezeigten Massnahmen diese gezielt fördern. In Zusammenarbeit mit Spielgruppen soll die Sprachförderung umgesetzt werden. Die „Sprachförderung“ soll es Kindern ermöglichen, ihre sprachlichen Voraussetzungen für einen guten Start in die Schule zu verbessern. Eltern sowie Spielgruppen sollen gezielt finanziell unterstützt werden. Weiter soll mit den Massnahmen der Hausbesuche die Erreichbarkeit von Familien erhöht werden. Die Familien werden regelmässig zuhause besucht, und Eltern lernen, ihre Kinder spielerisch in ihrer Entwicklung zu fördern.

7 Stellungnahmen

7.1 Stellungnahme Kinderparlament

Das Kinderparlament findet es gut, wenn möglichst viele fremdsprachige Kinder früh in Spielgruppen spielen können. Dort lernen die Kinder die Sprache schnell. Spielgruppen müssten jedoch länger als zwei Stunden dauern und mindestens zweimal pro Woche besucht werden. Es ist sehr wichtig, dass Kinder, die die deutsche Sprache nicht so gut lernen, nicht als faul oder dumm angeschaut werden. Das sei unfair und die Kinder seien dann immer Opfer.

Eltern sollten Informationen über die Entwicklung der Kinder bekommen. Wenn die Kinder in die Schule kommen, sollten die Eltern mit unserem Schulsystem vertraut sein.

Quartiere müssen sicher sein, sonst schicken Eltern ihre Kinder nicht nach draussen. Verkehrsberuhigung ist wichtig.

Eltern sollten genug Zeit haben, um ihre Kinder zu erziehen. Sie sollen viel mit ihnen sprechen, spielen, Fragen beantworten und ihnen die Natur erklären. Sie sollen auch zeigen, wie man sich in Gruppen benimmt. Falls die Eltern nicht wissen, wie man das macht, sollen sie unbedingt in Kursen darüber unterrichtet werden. Man soll den Eltern dies schon sagen, wenn die Kinder Babys sind.

Eltern sollten nicht zu viel Stress mit den Finanzen haben, da sie sonst nicht gut auf die Kinder aufpassen können. Die Spielgruppen oder Krippen sollten nicht teuer sein, da viele Eltern das Geld dazu nicht haben.

7.2 Stellungnahme Jugendparlament

Das Jugendparlament findet die Frühe Förderung generell eine gute Sache, da Kinder in diesem Alter sehr aufnahmefähig und flexibel sind. Es soll jedoch auch beachtet werden, dass die Kinder nachher noch das halbe Leben lang mit schulischen und vor allem sprachlichen Inputs „vollgestopft“ werden. Die Kinder sollen vor allem noch die Möglichkeit haben, Kind zu sein und eine Kindheit zu leben, die nicht von Anfang an verschult ist. Es ist eine schwie-

rige Entscheidung, ob das Kind früh gefördert werden soll. Die Folge könnte nämlich sein, dass die schulischen Anforderungen dadurch immer höher geschraubt werden.

Viele Kinder, auch viele aus Migrantenfamilien, würden fast den ganzen Tag sich selbst überlassen, d. h., sie werden nach draussen gestellt oder vor den Fernseher gesetzt. Man gehe nicht gezielt z. B. in den Wald und erkläre Zusammenhänge in der Natur, oder übe mit den Kindern ethische Grundregeln ein. Deshalb seien Fördermassnahmen sehr zu begrüssen. Viele Familien leben zurückgezogen und treten nicht in Kontakt mit anderen Familien im Quartier. Da wären die Möglichkeiten der Mütter-/ Väterberatung und der Quartierarbeit vermehrt gefragt, das wird im Bericht auch so vorgestellt. Interkulturelle Übersetzer/innen sind sehr wichtig, damit die Familien von der Notwendigkeit der frühen Förderung überzeugt werden können.

8 Kreditrechtliche Zuständigkeit

Mit diesem Bericht und Antrag werden jährlich wiederkehrend Mittel zur Umsetzung der Massnahmen beantragt. Bei wiederkehrenden Leistungen ist der Gesamtbetrag der einzelnen Betreffnisse und, wenn sich dieser nicht feststellen lässt, der zehnfache Betrag einer Jahresausgabe massgebend (Art. 58 Abs. 2 GO). Die Jahresausgaben sind jedoch im vorliegenden Fall unterschiedlich hoch, sodass nicht ohne Weiteres bestimmt werden kann, welche Beträge für die Ermittlung der massgebenden Höhe der Ausgabe herangezogen werden müssen (denkbar wären z. B. folgende Berechnungsarten: $10 \times$ höchste Jahresausgabe oder Summe Jahresausgaben 2012–2014 + $7 \times$ Jahresausgabe 2015). Die Frage kann indessen offengelassen werden, weil in allen Fällen das fakultative Referendum zur Anwendung gelangt.

9 Zu beanspruchende Konti

Die Belastung der Kosten für die aufgeführten Massnahmen wird gemäss der Übersicht im Anhang erfolgen.

10 Anträge

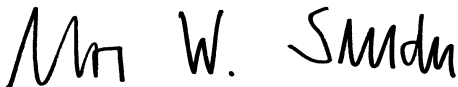
Der Stadtrat beantragt Ihnen deshalb, im Sinne des hier vorgelegten Berichtes:

- von der strategischen Ausrichtung der Frühen Förderung in der Stadt Luzern zustimmend Kenntnis zu nehmen,

- der Umsetzung der Massnahmen der Frühen Förderung (Netzwerke, Steuerung, Koordination und Projektunterstützung [1], Sprachförderung [2], Mütter-/Väterberatung mit interkultureller Vermittlung [3], Hausbesuche [4] zuzustimmen und die entsprechenden jährlichen Kosten jeweils in den Voranschlag aufzunehmen (für 2012 Fr. 115'000.–, für 2013 Fr. 224'000.–, für 2014 Fr. 254'000.– und ab 2015 Fr. 284'000.–/Jahr),
- das Postulat 404, Edith Lanfranconi-Laube namens der G/JG-Fraktion und Ylfete Fanaj, namens der SP-Fraktion, vom 13. Mai 2008: „Gute Startchancen durch Integrationsförderung in der Vorschulbetreuung“, als erledigt abzuschreiben,
- das Postulat 443, Ylfete Fanaj namens der SP-Fraktion und Verena Zellweger-Heggli, vom 3. Oktober 2008: „Verbindliche Frühsprachförderung ab dem dritten Altersjahr“, als erledigt abzuschreiben.

Er unterbreitet Ihnen einen entsprechenden Beschlussvorschlag.

Luzern, 31. August 2011


 Urs W. Studer
 Stadtpräsident


 Toni Göpfert
 Stadtschreiber



Der Grosse Stadtrat von Luzern,

nach Kenntnisnahme vom Bericht und Antrag 16 vom 31. August 2011 betreffend

Frühe Förderung

- **Prävention und Förderung im Vorschulalter**
- **Strategie und Massnahmen**

gestützt auf den Bericht der Sozialkommission,

in Anwendung von Art. 13 Abs. 1 Ziff. 2, Art. 27 Abs. 2, Art. 29 Abs. 1 lit. b, Art. 61 Abs. 1, Art. 68 lit. b Ziff. 1 und Art. 69 lit. a Ziff. 3 der Gemeindeordnung der Stadt Luzern vom 7. Februar 1999 sowie Art. 87 des Geschäftsreglements des Grossen Stadtrates vom 11. Mai 2000

beschliesst:

- I. Von der strategischen Ausrichtung der Frühen Förderung in der Stadt Luzern wird zustimmend Kenntnis genommen.
- II. Der Umsetzung der Massnahmen der Frühen Förderung (Netzwerke, Steuerung, Koordination und Projektunterstützung [1], Sprachförderung [2], Mütter-/Väterberatung mit interkultureller Vermittlung [3], Hausbesuche [4] wird zugestimmt. Die entsprechenden jährlichen Kosten werden jeweils in den Voranschlag aufgenommen (für 2012 Fr. 115'000.–, für 2013 Fr. 224'000.–, für 2014 Fr. 254'000.– und ab 2015 Fr. 284'000.–/Jahr).
- III. Das Postulat 404, Edith Lanfranconi-Laube namens der G/JG-Fraktion und Ylfete Fanaj namens der SP-Fraktion, vom 13. Mai 2008: „Gute Startchancen durch Integrationsförderung in der Vorschulbetreuung“, wird als erledigt abgeschlossen.
- IV. Das Postulat 443, Ylfete Fanaj namens der SP-Fraktion und Verena Zellweger-Heggli, vom 3. Oktober 2008: „Verbindliche Frühsprachförderung ab dem dritten Altersjahr“, wird als erledigt abgeschlossen.
- V. Der Beschluss gemäss Ziffer II unterliegt dem fakultativen Referendum.

Luzern, 31. August 2011

Definitiver Beschluss des Grossen Stadtrates von Luzern,

nach Kenntnisnahme vom Bericht und Antrag 16 vom 31. August 2011 betreffend

Frühe Förderung

- **Prävention und Förderung im Vorschulalter**
- **Strategie und Massnahmen**

gestützt auf den Bericht der Sozialkommission,

in Anwendung von Art. 13 Abs. 1 Ziff. 2, Art. 27 Abs. 2, Art. 29 Abs. 1 lit. b, Art. 61 Abs. 1, Art. 68 lit. b Ziff. 1 und Art. 69 lit. a Ziff. 3 der Gemeindeordnung der Stadt Luzern vom 7. Februar 1999 sowie Art. 87 des Geschäftsreglements des Grossen Stadtrates vom 11. Mai 2000

beschliesst:

- I. Von der strategischen Ausrichtung der Frühen Förderung in der Stadt Luzern wird zustimmend Kenntnis genommen.
Von der frühen Förderung profitieren Kinder aus allen sozial benachteiligten, bildungsfernen oder fremdsprachigen Familien.
- II. Der Umsetzung der Massnahmen der Frühen Förderung (Netzwerke, Steuerung, Koordination und Projektunterstützung [1], Sprachförderung [2], Mütter-/Väterberatung mit interkultureller Vermittlung [3], Hausbesuche [4] wird zugestimmt. Die entsprechenden jährlichen Kosten werden jeweils in den Voranschlag aufgenommen (für 2012 Fr. 115'000.–, für 2013 Fr. 224'000.–, für 2014 Fr. 254'000.– und ab 2015 Fr. 284'000.–/Jahr).
- III. Das Postulat 404, Edith Lanfranconi-Laube namens der G/JG-Fraktion und Ylfete Fanaj namens der SP-Fraktion, vom 13. Mai 2008: „Gute Startchancen durch Integrationsförderung in der Vorschulbetreuung“, wird als erledigt abgeschrieben.

IV. Das Postulat 443, Ylfete Fanaj namens der SP-Fraktion und Verena Zellweger-Heggli, vom 3. Oktober 2008: „Verbindliche Frühsprachförderung ab dem dritten Altersjahr“, wird als erledigt abgeschlossen.

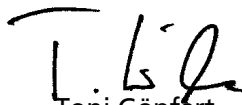
V. Der Beschluss gemäss Ziffer II unterliegt dem fakultativen Referendum.

Luzern, 27. Oktober 2011

Namens des Grossen Stadtrates von Luzern



Korintha Bärtsch
Ratspräsidentin



Toni Göpfert
Stadtschreiber



Protokollbemerkungen des Grossen Stadtrates

zu B+A 16/2011 Frühe Förderung. Prävention und Förderung im Vorschulalter; Strategie und Massnahmen

1. Protokollbemerkung 1 zu Seite 15:

In dem Bericht muss insbesondere aufgezeigt werden, dass die eingesetzten Gelder gezielt sozial benachteiligten Kindern und Eltern, die stabilisiert werden müssen, zugute kommen.

2. Protokollbemerkung 2 zu Seite 18:

Bei den Zielgruppen ist zu ergänzen „Kinder (2,5 Jahre bis Kindergarteneintritt) aus sozial benachteiligten Familien oder Familien mit Migrationshintergrund, die in ihrer Sprachentwicklung Unterstützung brauchen, sowie deren Eltern.“

Anhang

Aufteilung der Massnahmen nach Konten

Massnahme 1

Interne Verrechnung mit Konto 850

Jahr	Betrag	KST/Konto
2012 Aufwand	52'600.-	215001 301.00
	4'100.-	215001 303.00
	6'300.-	215001 304.00
	700.-	215001 305.00
	500.-	215001 309.03
	1'300.-	215001 310.00
	500.-	215001 317.00
	1'000.-	215001 318.02
Total Aufwand	67'000.-	
Rückfinanzierung	-67'000.-	850000 490850.00

Massnahme 2

Jahr	Betrag	KST/Konto
2012	8'000.-	850000 365.09

Massnahmen 3 und 4

Jahr (nur Mehraufwand)	Betrag	KST/Konto
2012	25'100.-	224001 301.00
	1'900.-	224001 303.00
	2'700.-	224001 304.00
	300.-	224001 305.00
Total Aufwand	30'000.-	
Rückfinanzierung	-20'000.-	215008 318.05