

Evaluation des Pilotprojekts «PAT – Mit Eltern lernen Graubünden»

Schlussbericht

Martina Brägger

Dübendorf, 22.06.2023

Inhalt

Das Wichtigste in Kürze	3
1 Ausgangslage.....	5
2 Methodik	6
2.1 Gegenstand	6
2.2 Zweck und Fragestellungen	6
2.3 Erhebungsdesign und Beschreibung der Stichprobe	8
4 Ergebnisse	9
4.1 Rekrutierung der Pilotgemeinden.....	9
4.1.1 Einladung zum Pilotprojekt	9
4.1.2 Resonanz in den Gemeinden.....	9
4.1.3 Zwischenfazit (Analyse)	12
4.2 Umsetzung von PAT in den Pilotgemeinden.....	13
4.2.1 Stand der Umsetzung zum Zeitpunkt der Erhebung	13
4.2.2 Identifikation und Einbindung der Zuweisenden	13
4.2.3 Identifikation und Aufnahme von Familien in PAT.....	14
4.2.4 Begleitung der Familien und Gruppentreffen	16
4.2.5 Zwischenfazit (Analyse)	17
4.3 Projektorganisation und rechtliche Grundlagen.....	18
4.3.1 Projektorganisation und gewähltes Finanzierungsmodell	18
4.3.2 Rechtliche Grundlagen und alternative Finanzierungsmodelle	19
4.3.3 Zwischenfazit (Analyse)	21
4.4 Erfahrungen mit PAT in den Kantonen Zürich und Tessin	22
4.4.1 Kanton Zürich	22
4.4.2 Kanton Tessin	23
4.4.3 Zwischenfazit (Analyse)	23
5 Analyse, Schlussfolgerungen und Empfehlungen.....	25
Anhang	28
A1 Eckwerte zum Pilotprojekt «PAT – Mit Eltern lernen» in Graubünden	28
A2 Kurz-Screening	31
A3 Projektstruktur.....	32
A4 Rechtliche Grundlagen.....	33
A5 Belastungsfaktoren der PAT-Familien.....	34

Das Wichtigste in Kürze

Um das internationale evidenzbasierte Elternbildungs- und Frühförderprogramm «PAT – Mit Eltern Lernen» im Kanton Graubünden einzuführen, lancierte der Kanton von 2021-2024 ein Pilotprojekt. Das Projekt wurde über das Programm der Kinder- und Jugendpolitik nach Art. 26, KJFG sowie über den Entwicklungsschwerpunkt ES 6.2 betreffend zielgruppenorientierte Kampagnen zur Stärkung der Gesundheitskompetenz und Eigenverantwortung der Bevölkerung lanciert. In dessen Rahmen soll insbesondere geklärt werden, ob und wie eine langfristige Koordination und Teilfinanzierung durch den Kanton möglich und sinnvoll ist und wie dies innerhalb der bestehenden Strukturen und Gesetze erfolgen kann.

Getragen wird das Projekt durch das kantonale Gesundheitsamt, das kantonale Sozialamt und die Fachstelle Integration des Amtes für Migration und Zivilrecht. Die Projektleitung liegt beim Gesundheitsamt. Für die Umsetzung des Förderprogramms PAT wurde Pro Junior Graubünden mit der Koordinationsstelle PAT Graubünden beauftragt. Pilotgemeinden verpflichten sich, für die Dauer des Pilotprojektes ein Kontingent an PAT-Familienplätzen einzukaufen, bzw. die Kosten für Einzelplätze gutzusprechen, wobei sich die Kosten für die Gemeinden auf rund 50% der Vollkosten für einen Familienplatz belaufen.

Trotz eines ambitionierten Zeitplans konnten die Aufbauarbeiten der Koordinationsstelle PAT termingerecht abgeschlossen werden, sodass Pro Junior Graubünden im Januar 2022 bereit war für den Start der Umsetzung. Es gelang, sieben Pilotgemeinden zu gewinnen. Darunter befinden sich neben den beiden grössten Gemeinden Chur und Davos auch kleine Gemeinden wie Sils i.E. und Celerina. Die weiteren Pilotgemeinden sind Pontresina, St. Moritz und Felsberg. Dass sieben Pilotgemeinden gefunden werden konnten, kann als Erfolg verbucht werden. Die Rekrutierung der Pilotgemeinden erwies sich überwiegend als schwierig und aufwändig. Die Interviews mit sieben Gemeinden, die sich nicht am Pilotprojekt beteiligen, zeigen, dass trotz mehrheitlicher Akzeptanz von PAT zahlreiche Hürden überwunden werden müssen, damit eine Gemeinde Interesse an PAT zeigt. Selbst ein unmittelbarer Bedarf ist kein Garant dafür, dass sich eine Gemeinde an PAT beteiligt, wie in einem konkreten Fall erfahren werden musste.

Bei der Identifikation von mehrfach belasteten Familien spielen zuweisende Stellen wie Geburtskliniken, regionale Elternberatung, regionale Sozialdienste, (Kinder)Ärzt*innen, Gynäkolog*innen und Hebammen und lokale Akteure in Kontakt mit Familien eine zentrale Rolle. Wird der Austausch gepflegt, sprechen die Zuweisenden mehrheitlich gut auf PAT an und nehmen ihre Rolle zur Identifikation und Weiterleitung von mehrfach belasteten Familien wahr. Sie erkennen einen klaren Bedarf nach dem Frühförderprogramm PAT und zeigen sich zuweilen sogar erleichtert zu wissen, dass sie mehrfach belastete Familien an PAT vermitteln können, da sie diese Familien nicht gleichermassen vertieft unterstützten könnten.

Ursprünglich war vorgesehen, nur Familien aus den Pilotgemeinden in das Förderprogramm aufzunehmen. Im Einzelfall wurden ab Januar 2023 auch Familien aus anderen Gemeinden aufgenommen, wenn sie sehr vielen Belastungsfaktoren auswiesen (Härtefälle). Diese Regelung musste jedoch schon im April 2023 wieder eingestellt werden, da die freien Kapazitäten zur Begleitung von neuen Familien bei Pro Junior aufgebraucht waren.

Bis am 31.05.2023 (Stichtag) wurden 34 Familien von Zuweisenden angemeldet. Fünf Fälle wurden nicht in das Programm aufgenommen und für sechs Familien sind die Abklärungen noch im Gange. Damit wurden 23 Familien aufgenommen und mit der Begleitung durch PAT begonnen. In einem Falle kam es zu einem

Abbruch, da die Familie zu wenig Motivation zeigte. Eine andere Familie konnte bereits nach kurzer Zeit aus dem Programm entlassen werden, nachdem sich deren Situation sehr schnell besserte. Am Stichtag 31.05.2023 wurden insgesamt 21 Familien betreut, 17 davon in den Pilotgemeinden Chur, Davos, Felsberg und St. Moritz. Hinzu kommen 2 PAT-Familien, die umgezogen sind sowie 2 Familien aus Nicht-Pilotgemeinden (Härtefälle). Für diese 4 Familien übernimmt der Kanton die Kosten für die PAT-Familienbegleitung.

Das Kontingent in Chur, Felsberg und St. Moritz war am Stichtag vollständig ausgeschöpft, resp. in Chur und Felsberg überschritten. Um die verfügbaren Familienplätze nicht deutlich zu überschreiten, mussten lokale Aufnahmestopps verhängt werden und die Information an Zuweisende zurückgefahren werden. Im Weiteren zeigt sich, dass es sich bei den PAT-Familien im Vergleich zur Zielgruppe um überdurchschnittlich stark belastete Familien handelt. Dies bestätigt nicht nur den Bedarf nach PAT und dass dessen Ansatz einen niederschweligen Zugang zu mehrfach belasteten Familien gewährleistet, sondern auch, dass die prognostizierten Fallzahlen vermutlich zu tief angesetzt sind.

Die Projektorganisation und die Aufgabenteilung zwischen Kanton und Koordinationsstelle PAT werden als zweckmässig beurteilt, nicht aber das Modell der Co-Finanzierung mit einer Leistungsvereinbarung mit jeder einzelnen Gemeinde. Diese Modell verspricht wenig Erfolg, um PAT im ganzen Kanton flächendeckend etablieren zu können. Dadurch entsteht ein Flickenteppich, was folglich dazu führt, dass mehrfach belastete Familien abhängig vom Wohnort nicht die gleichen Chancen haben, in das Programm aufgenommen zu werden. Um PAT im ganzen Kanton flächendeckend etablieren zu können und damit Chancengerechtigkeit für mehrfach belastete Familien zu gewährleisten, werden zwei alternative Modelle für tauglich beurteilt:

1. Die Gemeinden beteiligen sich nach einem festgelegten Finanzierungsschlüssel an den Kosten für PAT
2. Der Kanton finanziert das Frühförderprogramm PAT vollständig

Unter der Annahme, dass beide alternativen Modelle eine Anpassung der gesetzlichen Grundlagen bedürfen, sprechen die befragten Gemeinden dem Modell mit der Co-Finanzierung durch Kanton und Gemeinden höhere Chancen zu, sich politisch durchzusetzen. Im Rahmen des Validierungsworkshops mit der Steuergruppe wurde in Ergänzung dazu die Möglichkeit aufgeführt, PAT als unentgeltliche Beratung von Müttern und Vätern unter den bestehenden Art. 7.1d im kantonalen Gesundheitsgesetz zu verordnen, wodurch die Finanzierung von PAT in den Zuständigkeitsbereich des Kantons fallen würde, ohne dass hierfür eine Gesetzesanpassung nötig wäre.

Das Pilotprojekt endet Ende 2024 und PAT soll ab 2025 in die Regelphase überführt werden. Um diesen Plan realisieren zu können, braucht es folglich eine schnelle Lösung, wodurch das Modell der Co-Finanzierung mit einem verbindlichen Gemeindebeitragsschlüssel – was zwingend nach einer Gesetzesanpassung verlangt, wofür mindestens 3-4 Jahre zu rechnen sind – ausgeschlossen werden muss. Übrig bleibt damit die Alternative der vollen Kostenübernahme durch den Kanton, vorausgesetzt PAT lässt sich unter Art. 7.1d im Gesundheitsgesetz verorten.

1 Ausgangslage

Im Kanton Graubünden soll das internationale evidenzbasierte Elternbildungs- und Frühförderprogramm «PAT – Mit Eltern Lernen» eingeführt werden. Zu diesem Zweck lancierte der Kanton über das Programm der Kinder- und Jugendpolitik nach Art. 26, KJFG sowie über den Entwicklungsschwerpunkt ES 6.2 betreffend zielgruppenorientierte Kampagnen zur Stärkung der Gesundheitskompetenz und Eigenverantwortung der Bevölkerung von 2021-2024 ein Pilotprojekt, in dessen Rahmen geklärt werden soll, ob und wie eine langfristige Koordination und Teilfinanzierung durch den Kanton möglich und sinnvoll ist und wie dies innerhalb der bestehenden Strukturen und Gesetze erfolgen kann (vgl. Konzept Pilotprojekt). Die Wahl fiel dabei auf das Programm PAT, weil es gegenüber der Konkurrenz mehrsprachig verfügbar ist und auch im Verbund kleinerer und mittlerer Gemeinden anwendbar ist. Damit werden zwei zentrale Besonderheiten des Kantons berücksichtigt.

Das Pilotprojekt wird durch das kantonale Gesundheitsamt, das kantonale Sozialamt und die Fachstelle Integration des kantonalen Amtes für Migration und Zivilrecht getragen. Das Gesundheitsamt ist für die Rekrutierung von Pilotgemeinden verantwortlich und geht mit diesen eine Vereinbarung ein. Die Pilotgemeinden verpflichten sich, für die Dauer des Pilotprojektes ein Kontingent an PAT-Familienplätzen einzukaufen, bzw. die Kosten für Einzelplätze gutzusprechen. Für die Umsetzung des Förderprogramms PAT wurde Pro Junior Graubünden mit der Koordinationsstelle PAT Graubünden beauftragt.

Büro Brägger wurde beauftragt, das Pilotprojekt durch eine externe Evaluation zu begleiten. Der Fokus der Evaluation liegt auf der kantonalen und kommunalen Implementierung des evidenzbasierten Förderprogramms. Die Wirksamkeit von PAT wurde und wird bereits im Rahmen des Forschungsprojekts ZEPPELIN untersucht. Insbesondere sollen förderliche und hinderliche Faktoren für die Einführung von «PAT – Mit Eltern lernen» identifiziert werden, um Erkenntnisse gewinnen zu können, ob und wie das Förderprogramm langfristig in Graubünden angeboten werden kann, sodass auch Kleingemeinden einen Zugang zum Angebot erhalten. Damit soll die Evaluation eine Grundlage für die Konzeption der angestrebten Umsetzung in der Regelphase ab Januar 2025 liefern.

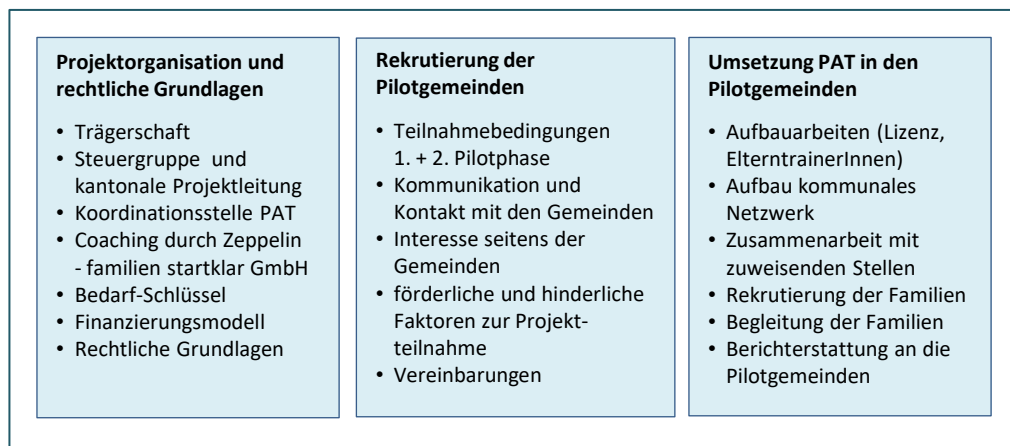
Für die Evaluation verantwortlich zeichnen Martina Brägger (Projektleitung), Emilienne Kobelt (Interviews mit den Zuweisenden) und Rosmarie Brägger (Lektorat).

2 Methodik

2.1 Gegenstand

Der Fokus der Evaluation liegt auf der Implementierung von «PAT – Mit Familien lernen» im Kanton Graubünden. Dabei können drei Ebenen unterschieden werden (vgl. Abbildung 1), die den Gegenstand der Evaluation bilden. Ausführliche Informationen zum übergeordneten Teil «Projektorganisation und gesetzliche Grundlagen» finden sich im Anhang A1 bis A4. Im Weiteren ist der Kanton auf der Ebene «Rekrutierung der Pilotgemeinden» und Pro Junior Graubünden auf der Ebene «Umsetzung PAT in den Pilotgemeinden» federführend.

Abbildung 1: Strukturierung des Evaluationsgegenstandes



2.2 Zweck und Fragestellungen

Der Zweck der Evaluation liegt darin, die Erfahrungen im Rahmen des Pilotprojekts zur Einführung des Förderprogramms PAT strukturiert zu sammeln und zu analysieren, um basierend darauf Schlussfolgerungen und Empfehlungen in Hinblick auf die Umsetzung als Regelstruktur zu formulieren. Die Evaluation ist von formativem Charakter. Es geht folglich darum, aus den Erfahrungen zu lernen und mögliche Lösungsansätze für eine Verstetigung des Angebots aufzuzeigen, ohne auf jede Frage eine abschliessende Antwort liefern zu können. Dabei stehen nicht nur die Pilotgemeinden im Fokus. Die Einschätzungen und Erfahrungen in den Gemeinden, die sich nicht am Pilotprojekt beteiligen, sind gleichermassen von Bedeutung.

Folgende Fragestellungen gilt es zu beantworten:

Projektorganisation und Grundlagen

- Erfolgt die Ausübung der Aufgaben und Rollen gemäss der Definition im Konzept?
- Ist die gewählte Projektstruktur (vgl. Anhang A1 und A3) hilfreich, effizient und zielführend?
- Ist der Zielwert 50 Familien für den ganzen Kanton sinnvoll und plausibel? Ist der Schlüssel für die Empfehlungen für die Anzahl Familienplätze pro einzelne Gemeinde sinnvoll und plausibel?
- Bewährt sich das Finanzierungsmodell (Co-Finanzierung durch Kanton und Gemeinde)? Was sind die Vor- und Nachteile der möglichen Finanzierungsmodelle (Co-Finanzierung, Finanzierung durch Kanton oder Gemeinden)?

- Wird in den gesetzlichen Grundlagen ausreichend klar formuliert, wer für die Finanzierung des Förderprogramms PAT zuständig ist? Sind die gesetzlichen Grundlagen genügend oder braucht es eine Gesetzesrevision?

Rekrutierung der Pilotgemeinden

- Konnte das Pilotprojekt PAT in Graubünden Gemeinden mit Bedarf (1. Phase) zur Teilnahme gewinnen? In welcher Form beteiligen sich die weiteren Gemeinden (2. Phase) am Pilotprojekt?
- Wie beurteilen die Pilotgemeinden die Zusammenarbeit mit dem Kanton?
- Was sind förderliche, was hindernde Faktoren, die darüber entscheiden, ob sich die Gemeinden am Pilotprojekt bzw. am Förderprogramm PAT beteiligen?
- Welchen Bedarf erkennen die Gemeinden im Kanton Graubünden für präventive Hausbesuchprogramme, wie das Förderprogramm PAT?
- Wird das Förderprogramm PAT seitens der Gemeinden als zweckmässig beurteilt? Sind die Gemeinden vom Förderansatz überzeugt?
- Ist das Angebot zur Teilnahme an PAT auch für kleine Gemeinden in Randregionen zugänglich?
- Inwiefern entscheidet die Mitfinanzierung durch die Gemeinden über die Teilnahme? Auf welche Akzeptanz stösst das Finanzierungsmodell?
- Wie können hindernde Faktoren beseitigt werden? Welche Lösungsansätze werden von den verschiedenen Beteiligten erkannt?

Umsetzung von PAT in den Pilotgemeinden

- Wurden die wichtigsten Zuweisenden in den Pilotgemeinden erreicht, bzw. setzen sich diese für PAT ein? Welche Zuweisenden melden Familien, welche nicht?
- Wurden in den Pilotgemeinden Familien mit Bedarf wie geplant erreicht und begleitet? Konnten die geplanten Familienplätze gefüllt werden? Gab es Wartezeiten oder Abbrüche?
- Welche Belastungsfaktoren weisen die aufgenommenen Familien auf?
- Wie beurteilen die Pilotgemeinden die Zusammenarbeit mit Pro Junior Graubünden?

Übergeordnete Fragestellungen

- Wie ist das Pilotprojekt hinsichtlich Zielerreichung zu beurteilen?
- Welche Lehren können aus dem Pilotprojekt gezogen werden, insbesondere hinsichtlich förderlicher und hinderlicher Faktoren zur Umsetzung des Förderprogramms PAT in Kooperation mit den Gemeinden?
- Welche Empfehlungen hinsichtlich der Umsetzung des Förderprogramms PAT in den Regelstrukturen können an den Kanton Graubünden gerichtet werden?

2.3 Erhebungsdesign und Beschreibung der Stichprobe

Das Erhebungsdesign gliedert sich in sieben Module:

1. Dokumentenanalyse
2. Interview kantonale Projektleitung (n=1)
3. Interview Projektleitung Pro Junior Graubünden (n=1)
4. Interviews mit Pilotgemeinden und weiteren Gemeinden (je 7 Gemeinden, total n=14)
5. Interviews mit zuweisenden Stellen (n=6)
6. Interviews mit den PAT-Verantwortlichen in den Kantonen Zürich und Tessin (n=2)
7. Interview mit der für die Finanzierung von PAT zuständigen kantonalen Stelle in Zürich (n=1)
8. Validierungsworkshop mit der Steuergruppe

Alle Interviews wurden telefonisch oder per Videokonferenz geführt. Die Interviews mit der kantonalen Projektleitung und der Projektleitung von Pro Junior Graubünden fanden bereits im September 2022 statt, um basierend auf den bisherigen Erfahrungen die Befragungsgruppen festzulegen und den Erhebungsinstrumenten für die weiteren Befragungen den letzten Schliff zu geben. In Tabelle 1 ist dargestellt, wo der Fokus der Interviews bei den Befragungsgruppen lag:

Tabelle 1: Interviewschwerpunkte nach Befragungsgruppe

	Rekrutierung Pilotgemeinden	Umsetzung von PAT in Pilot- gemeinden	Projektorg. & rechtliche Grundlagen	PAT in anderen Kantonen
Kantonale Projektleitung	●	●	●	
Projektleitung Pro Junior GR	●	●	●	
Pilotgemeinden	●	●	●	
Weitere Gemeinden	●		●	
Zuweisende		●	○	
Ausserkantonale Fachpersonen				●

Um die Anonymität der Gesprächspartner*innen gewährleisten zu können, wird darauf verzichtet, diese im Bericht namentlich zu erwähnen. Dies gilt auch für die Nennung der Nicht-Pilotgemeinden, die im Rahmen der Evaluation befragt wurden.

Die Ergebnisse des Validierungsworkshops werden nicht als Ergebniskapitel separat ausgewiesen, sondern fliessen an passender Stelle in die Analyse (Zwischenfazit, Schlussfolgerungen und Empfehlungen) mit ein.

4 Ergebnisse

4.1 Rekrutierung der Pilotgemeinden

4.1.1 Einladung zum Pilotprojekt

Bei der Gewinnung von Pilotgemeinden wurden die räumlichen Strukturen im Kanton Graubünden berücksichtigt. Aufgrund der Geburtenzahlen und des erwarteten Bedarfs verfügen lediglich sechs Gemeinden über die kritische Grösse für das Modell «Aufbauplan ab 3 Familien» (über 2 prognostizierte Fälle pro Jahr). Diese Gemeinden wurden im Mai 2021 zur Teilnahme am Pilotprojekt eingeladen. Mit allen Gemeinden kam es in Folge auch zu einem persönlichen Kontakt (je Gemeinde 1-3 Treffen oder Telefonate), um das Pilotprojekt, das Förderprogramm PAT und die Teilnahmebedingungen vorzustellen, wobei das Gesundheitsamt mit einzelnen dieser Gemeinden bis im Herbst 2022 in Kontakt war, bis diese über die Teilnahme bzw. Nicht-Teilnahme entschieden hatten.

Im Mai 2022 wurden alle weiteren Gemeinden über das Pilotprojekt informiert und zur Teilnahme eingeladen. Dies erfolgte einerseits über den Newsletter des kantonalen Sozialamts, der an alle Gemeindepräsidenten, an die kommunalen Beauftragten für Gesundheitsförderung und Prävention (BGP) sowie an zahlreiche weitere Akteure geht. Die BGP wurden zudem direkt über persönliche Mailings informiert. Schliesslich wurden auch die regionalen Informations- und Vernetzungstreffen zum Thema Frühe Förderung genutzt, um auf PAT bzw. das Pilotprojekt aufmerksam zu machen. Mit insgesamt sechs Gemeinden im Oberengadin kam es in Folge zu einem persönlichen Kontakt, wie auch mit zwei weiteren Gemeinden, aus denen potentielle PAT-Familien bekannt waren (in einem Fall handelt es sich um eine PAT-Familie, die in eine dieser beiden Gemeinden umzog).

4.1.2 Resonanz in den Gemeinden

Von den sechs in der 1. Phase kontaktierten Gemeinden konnten Chur und Davos bereits 2021 als Pilotgemeinden gewonnen werden. Zudem stimmten die vier Oberengadiner Gemeinden St. Moritz, Celerina, Sils i.E. und Pontresina einer Teilnahme zu und bildeten hierfür eine regionale Projektkooperation. Auch die Gemeinde Felsberg stimmte einer Teilnahme zu. Somit konnten insgesamt 7 Pilotgemeinden gewonnen werden, wovon sich Chur, Davos, St. Moritz und Felsberg für das Modell «Aufbauplan ab 3 Familien» entschieden haben. Pontresina, Celerina, Sils i.E. entschieden sich für das Modell «Kostengutsprache 1-2 Familien».

Auch wenn sich die Pilotgemeinden in ihrem Profil stark unterscheiden, konnten in den Interviews mit den Ansprechpersonen der Pilotgemeinden folgende förderlichen Faktoren identifiziert werden, die eine Teilnahme am Pilotprojekt begünstigten:

- Dem Thema frühe Förderung wird in allen Pilotgemeinden ein hoher Stellenwert zugesprochen, auch wenn die strategischen Grundlagen dazu unterschiedlich weit entwickelt sind. Bereits führen die Pilotgemeinden Betreuungsangebote und Angebote zur Sprachförderung und auch in den Schulen sind unterstützende Angebote wie die Schulsozialarbeit oder Deutsch als Zweitsprache in den letzten Jahren ausgebaut worden. Mit PAT erkennen die Pilotgemeinden ein weiteres Element der Frühförderung, das die bestehenden Angebote aufgrund der Zielgruppe 0-3 Jahre gut ergänzt.

- Alle Ansprechpersonen in den Pilotgemeinden erkennen Bedarf nach einem Frühförderangebot wie PAT. Sie begründen dies mehrheitlich mit den möglichen Folgen, die spätestens bei Schuleintritt sichtbar werden, falls keine früheren Massnahmen erfolgen. Vier der Ansprechpersonen haben einen beruflichen Hintergrund im Sozialbereich, wobei zwei von ihnen aktuell in einer Stelle arbeiten, in der sie direkten Kontakt zur Zielgruppe haben. Die Ansprechpersonen zeigen im Weiteren ein hohes Verständnis dafür, dass Familien einer Mehrfachbelastung ausgesetzt sein können, die negative Auswirkungen auf die Kinder haben kann und die sie ohne Unterstützung kaum überwinden können.
- Drei der Ansprechpersonen kannten PAT bereits vor Lancierung des Pilotprojekts. Das Förderprogramm überzeugt in erster Linie dadurch, dass die Unterstützung sehr früh ansetzt und Familien über einen breiten Kreis an Zuweisenden identifiziert werden können. Dies verspreche eine bessere Identifikation von mehrfach belasteten Familien, als wenn diese durch eine (kommunale) Stelle alleine erfolgen würde. Letzteres gilt auch für kleine Gemeinden, wie folgendes Zitat veranschaulicht: *«Wir hatten ein Kind, bei dem man erst in der Spielgruppe erkannte, dass es Gesundheitsprobleme hat. [...] Man kennt sich zwar gut in der Gemeinde. Aber es gibt immer Kinder, die wir beim Eintritt in die Spielgruppe oder in den Kindergarten nicht kennen. Wenn man gewisse Herausforderungen in einer Familie früher sieht, könnte man viel machen.»* Im Weiteren überzeugt PAT durch den freiwilligen Ansatz, seine Professionalität und nachgewiesene Wirksamkeit.
- Die Teilnahmebedingungen – Co-Finanzierung, Zuweisende identifizieren, Räumlichkeiten für Gruppentreffen zur Verfügung stellen – werden von allen Pilotgemeinden als angemessen beurteilt, zumal Pro Junior bei der Identifikation und Information der Zuweisenden die Hauptarbeit übernehme. Der Gemeindebeitrag wird – gemessen an den Kosten für mögliche spätere Massnahmen – ebenfalls als angemessen beurteilt. Von Gemeinden mit dem Modell «Kostengutsprache 1-2 Familien» wird insbesondere begrüsst, dass für die Gemeinden neben der Grundpauschale erst Kosten anfallen, wenn eine Familie aus der Gemeinde in das Programm aufgenommen wird. Die Kosten könnten dann zum Thema werden, wenn die Nachfrage seitens Familien aus einer Gemeinde über den Erwartungen liegen sollte, wobei die Ansprechpersonen überzeugt sind, dass man in diesen Fällen eine Lösung finden wird.
- In den meisten Pilotgemeinden wurde der Antrag für die Teilnahme am Pilotprojekt vom Gemeindevorstand ohne grosse Diskussion gutgeheissen. Die Ansprechpersonen führen dies in erster Linie darauf zurück, dass sie überzeugend für eine Teilnahme argumentieren und allfällige (kritischen) Fragen gut beantworten konnten.

Die übrigen sieben Gemeinden, mit denen das Gesundheitsamt in einem direkten Kontakt stand, sahen von einer Teilnahme am Pilotprojekt ab. Mit Vertretern von vier dieser Gemeinden konnte ein Interview geführt werden. Zudem wurden Vertreter von drei weiteren Gemeinden im Rahmen der Evaluation befragt. Wiederum gilt es zu berücksichtigen, dass sich diese Gemeinden in ihrem Profil stark unterscheiden. Dies zeigt sich auch darin, dass diese Gemeinden aus ganz unterschiedlichen Gründen von einer Teilnahme am Pilotprojekt absahen. Gerade im Vergleich mit den Pilotgemeinden lassen sich aber dennoch folgende Hürden identifizieren, die die Gemeinden von einer Teilnahme am Pilotprojekt abhielten:

- Nicht alle mit dem Ressort Gesundheit und Prävention verantwortlichen Gemeindevertretenden haben die Einladung zum Pilotprojekt erhalten.¹
- Die befragten Gemeinden unterscheiden sich sehr stark in Bezug auf den Stellenwert, den sie dem Thema frühe Förderung zusprechen. Es gibt Gemeinden, die den Stellenwert sehr hoch einschätzen und in den letzten Jahren auch ein besonderes Augenmerk auf diesen Bereich legten und neue Angebote lancierten. Andere Gemeinden unterstützen zwar Initiativen von Privaten, greifen das Thema Frühförderung aber als Gemeinde nicht proaktiv und gezielt auf.
- Auch der lokale Bedarf nach einem Förderprogramm wie PAT wird sehr unterschiedlich eingestuft. Wer Bedarf erkennt, begründet dies wiederum damit, dass immer wieder Kinder mit Defiziten beim Schuleintritt auffallen. PAT wird in diesen Fällen als eine Möglichkeit erkannt, diese Kinder bzw. Familien frühzeitig zu identifizieren und zu unterstützen. Wer keinen Bedarf sieht, begründet dies damit, dass keine oder kaum Fälle aus den letzten Jahren bekannt sind, die unter die Zielgruppe von PAT fallen würden. Einzelne wissen aber von Familien mit Mehrfachbelastungen, die aber erst aufgefallen sind, als deren Kinder bereits älter als drei Jahre waren.
- Zwar anerkennen auch die Befragten der weiteren Gemeinden, dass sich einzelne Familien mit Mehrfachbelastungen konfrontiert sehen können. Das Verständnis für diese Familien bzw. für deren Unterstützungsbedarf ist insgesamt aber geringer als in den Pilotgemeinden. In fünf der sieben Gespräche fällt das Stichwort «Eigenverantwortung» oder es wird Unverständnis geäußert, weshalb die betroffenen Familien keine Hilfe bei den bereits bestehenden Angeboten holen.² So wird zuweilen auch Zweifel geäußert, dass PAT von den betroffenen Familien in Anspruch genommen wird.
- Mit einer Ausnahme macht PAT auf alle Befragten einen guten Eindruck, wobei sich nicht alle gleichermaßen mit dem Programm auseinandergesetzt haben. Zwei Personen sehen in PAT eine Möglichkeit, durch das aufsuchende Angebot einen anderen Zugang zu betroffenen Familien zu schaffen, als es die bestehenden Angebote bieten können. Lediglich eine Person ist überhaupt nicht überzeugt von PAT. Zwar beurteilt auch diese Person Hausbesuche als richtig. Der ganze Ansatz mit vordefinierten Belastungsfaktoren und der Identifikation betroffener Familien über Zuweisende wird jedoch als Bevormundung beurteilt. Statt ein neues Angebot zu schaffen, hätte es diese Person zudem begrüßt, wenn die bestehenden Anbieter im Frühbereich gestärkt würden, um betroffene Familien besser unterstützen zu können. So hätte die Elternberatung früher auch Hausbesuche gemacht.
- Für vier Gemeinden, die PAT grundsätzlich positiv gegenüber eingestellt sind, sind die beschränkten Ressourcen ein Grund (unter anderen), weshalb sie sich nicht am Pilotprojekt beteiligen. Insgesamt drei Befragte schliessen nicht aus, dass ihre Gemeinde zu einem späteren Zeitpunkt einsteigt, wenn andere (ressourcenintensive) Projekte abgeschlossen sind oder wenn konkreter Bedarf besteht. Es wird in diesem Zusammenhang auch Bedarf erkannt, den Gemeinden Planungssicherheit zu geben, indem das Förderangebot PAT in eine Regelstruktur überführt wird und die hierfür nötigen Grundlagen geschaffen

¹ Selbst in einer der Pilotgemeinden wurde die verantwortliche Person erst richtig auf PAT aufmerksam, nachdem eine Fachperson aus der Gemeinde sie darauf angesprochen hatte («Wenn man einen Job und Familie hat und in der Gemeinde tätig ist, hat man Filter, die funktionieren manchmal gut, manchmal nicht.»).

² Die Gesprächspartner*innen selber äussern dieses Unverständnis oder stossen laut ihrer Aussage im Gemeindevorstand auf dieses.

werden.³ Die Co-Finanzierung stösst mehrheitlich auf Verständnis bzw. wird als richtig betrachtet, je eine Person halten jedoch das Finanzierungsmodell für falsch (Wunsch nach Lastenverteilung, vgl. 4.3.1) bzw. lehnen PAT und damit auch die Finanzierung grundsätzlich ab.

- Mehrheitlich werden auch die weiteren Teilnahmebedingungen für angebracht beurteilt. Auf eine Person wirken diese jedoch abschreckend (*«Es tönt aufwändig»*) und eine Person fühlt sich vor den Kopf gestossen, dass der Kanton von oben herab nur Bedingungen stellt.
- Niemand von den befragten Vertretenden der weiteren Gemeinden hat in ihrem Gemeindevorstand einen Antrag für die Teilnahme am Pilotprojekt gestellt, weil sie selber eine solche ablehnen, keinen Bedarf sehen oder davon ausgehen, dass der Gemeindevorstand nicht darauf eingegangen wäre.

4.1.3 Zwischenfazit (Analyse)

Ob eine Gemeinde Interesse am Förderprogramm PAT hat und sich am Pilotprojekt beteiligt, hängt von vielen Faktoren ab. Die Gemeindegrösse spielt dabei eine Rolle, aber es ist nicht der entscheidende Faktor. So stösst das Pilotprojekt lediglich in zwei der Gemeinden auf Resonanz, in denen aufgrund der Geburtenzahlen mit einem messbaren Bedarf zu rechnen ist, während sich umgekehrt auch kleine Gemeinden am Projekt beteiligen. Bemerkenswert ist zudem, dass PAT mit nur einer Ausnahme bei allen befragten Gemeindevertretenden grundsätzlich auf Akzeptanz stösst, dies alleine aber nicht ausschlaggebend für eine Teilnahme ist. Entscheidend sind in erster Linie drei Faktoren:

- Gelangen die Informationen über das Pilotprojekt an eine zuständige Person in der Gemeinde,
- wird Bedarf nach dem Frühförderprogramm PAT erkannt und
- ist die Gemeinde bereit, einen finanziellen Beitrag zu leisten?

Für jeden dieser drei Faktoren lassen sich weitere Faktoren differenzieren, die sich für eine Teilnahme am Pilotprojekt förderlich oder hinderlich erweisen können: Gibt es in der Gemeinde eine Ansprechperson zum Thema frühe Kindheit? Verfügt die Gemeinde über ausreichend Ressourcen und Fachkompetenzen, um sich mit PAT auseinanderzusetzen? Kann die Gemeinde den Förderansatz von PAT richtig nachvollziehen und im Angebot eine Ergänzung zu den bestehenden Angeboten erkennen? Wird in PAT eine Konkurrenz zu bestehenden Angeboten gesehen? Wird an die Eigenverantwortung appelliert oder wird anerkannt, dass gewisse Familien mit Mehrfachbelastungen gezielte Unterstützung brauchen? Wird daran gezweifelt, ob sich die Familien auf PAT einlassen? Wird erkannt, dass mehrfachbelastete Familien durch ein Netz an Zuweisenden eher erkannt werden können, als durch eine (kommunale) Stelle alleine? Wird der Ansatz von PAT als Bevormundung beurteilt? Wird erkannt, dass Herausforderungen in einer Familie nicht erst bestehen, wenn die Kinder z.B. im Kindergarten oder in der Schule auffällig werden? Handelt es sich um eine finanzstarke oder -arme Gemeinde? Welchen Stellenwert hat das Thema frühe Förderung in der Gemeinde und ist diese bereit, in diesen Bereich zu investieren? Gibt es in der Gemeinde eine Person, die sich für PAT einsetzt? Werden die Bedingungen für die Modelle «Aufbauplan ab 3 Familien» oder «Kostengutsprache 1-2 Familien» verstanden? Können diese Modelle nachhaltig in das Gemeindebudget aufgenommen werden? Wird

³ Vereinzelt wird diesbezüglich moniert, dass der Kanton Graubünden in der Vergangenheit zwar schon manche Projekte lancierte und durch eine Anschubfinanzierung förderte, sich aber bei der nachhaltigen Umsetzung aus der Verantwortung zog.

dem Kanton gegenüber vertraut, dass er sich nachhaltig an der Finanzierung von PAT beteiligt? Wird der Kanton in der Verantwortung gesehen, PAT zu finanzieren?

Diese Liste liesse sich vermutlich weiter ergänzen, sie zeigt aber bereits, dass sehr viele Hürden überwunden werden müssen, damit eine Gemeinde sich für die Teilnahme am Pilotprojekt bzw. für PAT entscheidet. Die Erfahrungen im Rahmen der Rekrutierung von Pilotgemeinden zeigen weiter, dass die bestehenden Hürden (und die gab es z.T. auch in den Pilotgemeinden) nur durch viel Informationsarbeit in direktem Kontakt und unter grossem Aufwand abgebaut werden können, und dies nicht einmal mit Aussicht auf Erfolg. Selbst ein unmittelbarer Bedarf ist kein Garant dafür, dass sich eine Gemeinde an PAT beteiligt, wie in einem konkreten Fall erfahren werden musste. Auch wenn sich gewisse Hürden mit der Zeit abschwächen dürften – wenn mit der Umsetzung der Strategie Frühförderung ein Boden geschaffen wurde, wenn PAT nach und nach bekannter wird und sich positive Erfahrungen herumsprechen, wenn die Finanzierung von PAT nachhaltig geregelt ist – verspricht das jetzige Modell über eine Leistungsvereinbarung mit jeder einzelnen Gemeinde wenig Erfolg, um PAT im ganzen Kanton flächendeckend etablieren zu können.

4.2 Umsetzung von PAT in den Pilotgemeinden

4.2.1 Stand der Umsetzung zum Zeitpunkt der Erhebung

Trotz eines ambitionierten Zeitplans konnten die Aufbauarbeiten der Koordinationsstelle PAT termingerecht abgeschlossen werden, sodass Pro Junior Graubünden im Januar 2022 bereit war für den Start der Umsetzung in den beiden ersten Pilotgemeinden Chur und Davos. Die Umsetzung der weiteren Pilotgemeinden startete im Januar 2023. Zum Zeitpunkt der Erhebungen im Februar und März 2023 gab es entsprechend noch wenig Erfahrungen zur Umsetzung von PAT in den Pilotgemeinden der zweiten Phase, während in Chur und Davos bereits die ersten Familien in PAT aufgenommen werden konnten (vgl. 4.2.3).

4.2.2 Identifikation und Einbindung der Zuweisenden

Der Kreis zuweisender Stellen ist breit und vielfältig. Er besteht aus regionalen Angeboten (insb. Geburtskliniken, regionale Elternberatung, regionalen Sozialdienste), freischaffenden Akteuren (insb. (Kinder)Ärzt*innen, Gynäkolog*innen und Hebammen), weiteren lokalen Akteuren mit Kontakt zu Familien (insb. Spielgruppen- und Krippenleitende, schulische Fachpersonen, kommunale Stellen) und kantonalen Multiplikatoren (Fachstelle Adebar, Fachstelle Integration, Caritas Graubünden, Schweizerisches Rotes Kreuz Graubünden).⁴

Im Austausch mit den Pilotgemeinden identifiziert die Koordinationsstelle PAT die relevanten Akteure vor Ort und nimmt Kontakt mit diesen auf. Auch die Pilotgemeinden nutzen ihre Netzwerke und Informationskanäle, um die relevanten Akteure vor Ort über PAT zu informieren. Alle befragten Vertretenden der Pilotgemeinden sind mit der Aufgabenteilung zufrieden und schätzen das engagierte, proaktive und sorgfältige Vorgehen von Pro Junior Graubünden, um die zuweisenden Stellen zu informieren und einzubinden. Pro Graubünden Junior gehe dabei nicht nur auf die lokalen Rahmenbedingungen und Bedürfnisse ein, sondern gehe auch «*massgeschneidert*» auf die einzelnen Berufsgruppen und Akteure zu.

⁴ Die Aufzählung der potentiellen Zuweisenden ist nicht abschliessend.

Die bisherigen Erfahrungen zeigen, dass die relevanten Zuweisenden vor Ort schnell identifiziert sind. Eine grössere Herausforderung ist es, alle relevanten Fachpersonen zu erreichen und diese über PAT als auch über ihre Rolle als Zuweisende und die Prozesse zu informieren. Freischaffende Akteure sind schwierig flächendeckend zu erreichen, da sie lokal kaum über eine Verbandstruktur verfügen und entsprechend einzeln kontaktiert werden müssen. Bei den grösseren regionalen Angeboten ist man demgegenüber darauf angewiesen, dass die jeweiligen Ansprechpersonen Zugang zu den Mitarbeitenden gewähren oder die Informationen über PAT zumindest an diese weitertragen. Dass dies nicht immer der Fall ist, musste im Kontakt mit regional organisierten Zuweisenden in der Region Chur erfahren werden. Welche Gründe im Einzelnen zum Tragen kommen, ob Informationen multipliziert werden und potentielle Zuweisende ihre Rolle wahrnehmen oder nicht, konnte im Rahmen der Evaluation nicht abschliessend untersucht werden. Die bisherigen Erfahrungen sprechen dafür, dass PAT bei den identifizierten Zuweisenden mehrheitlich auf Resonanz und auf fruchtbaren Boden fällt, dass es zuweilen aber nötig ist, das Angebot in Erinnerung zu rufen. In Chur ging Pro Junior Graubünden nach einem harzigen Start in der zweiten Jahreshälfte von 2022 so auch nochmals auf die potentiell Zuweisenden zu – mit Erfolg, was sich in den steigenden Zuweisungen abbildet (vgl. 4.2.3), sodass nun sogar Tempo rausgenommen werden muss, damit das Kontingent an Familienplätzen nicht überschritten wird. Damit konnten bis im April 2023 sowohl in Chur als auch in Davos mehrere aktive Zuweisende gewonnen werden (Chur 14, Davos 3) und auch die ersten Erfahrungen in den anderen Pilotgemeinden ist vielversprechend.

Mit sechs Zuweisenden aus Chur oder Davos konnten Interviews geführt werden, deren Antworten ebenfalls bestätigen, dass PAT bei ihnen auf einen fruchtbaren Boden fiel, dass es sich in ihren Köpfen zuweilen aber erst festsetzen musste: *«Es ging eine Weile, bis es bei uns auf dem Schirm war»*. Entsprechend würden sie es begrüssen, wenn die Koordinationsstelle mit ihnen im Austausch bleibt, bis PAT etabliert ist. Alle befragten Zuweisenden sind in Kontakt mit Familien und wissen um die möglichen Sorgen und Nöte von mehrfach belasteten Familien. Sie erkennen vor diesem Hintergrund einen klaren Bedarf nach dem Frühförderprogramm PAT und zeigen sich zuweilen sogar erleichtert zu wissen, dass sie mehrfach belastete Familien an PAT vermitteln können, da sie diese Familien nicht gleichermassen vertieft unterstützten könnten. Der grösste Mehrwert von PAT wird in den Hausbesuchen gesehen, was einen niederschweligen Zugang zu mehrfach belasteten Familien ermöglicht. Denn gerade für diese sei es oftmals nur schon aus organisatorischen Gründen schwierig, eine Fach- oder Beratungsstelle aufzusuchen, insbesondere wenn sich diese fern ab vom Wohnort befindet. Im Weiteren sind die befragten Zuweisenden von PAT überzeugt, da das Programm eine frühestmögliche Stärkung der elterlichen Bindung anstrebe, die für die Entwicklung von Kindern essentiell wichtig sei.

4.2.3 Identifikation und Aufnahme von Familien in PAT

Bei der Identifikation von mehrfach belasteten Familien spielen die Zuweisenden eine zentrale Rolle. Sie sollen anhand eines Kurzscreenings potentielle Familien für das Förderprogramm identifizieren und diese, falls die Familien damit einverstanden sind, an die Koordinationsstelle PAT melden. Die Zuweisung wird bewusst so niederschwellig wie möglich gehalten. Die Koordinationsstelle tritt danach mit den Familien in Kontakt und klärt ab, ob PAT tatsächlich die richtige Intervention für diese ist. Ursprünglich war vorgesehen, nur Familien aus den Pilotgemeinden in das Förderprogramm aufzunehmen. Die Zuweisenden konnten potentielle Familien aus anderen Gemeinden bis Ende 2022 an das Gesundheitsamt melden, sodass dieses mit

den entsprechenden Gemeinden in Kontakt treten konnte, um sie für eine Teilnahme am Pilotprojekt zu gewinnen. Seit Januar 2023 werden jedoch keine neuen Gemeinden in das Pilotprojekt aufgenommen. Im Einzelfall wurden seit Januar 2023 auch Familien mit sehr vielen Belastungsfaktoren (Härtefälle) in PAT aufgenommen, auch wenn diese ausserhalb der Pilotgemeinden wohnen, sofern ausreichend freie Kapazitäten bei der Koordinationsstelle PAT vorhanden sind. Bevor die Zuweisenden die Familien auf PAT ansprechen, sollen sie entsprechend erst das OK von der Koordinationsstelle einholen. Diese Regelung musste jedoch schon im April wieder eingestellt werden, da die freien Kapazitäten zur Begleitung von neuen Familien bei Pro Junior aufgebraucht sind.

Für die sechs befragten Zuweisenden sind die Kriterien zur Aufnahme in das Projekt klar formuliert und nachvollziehbar. Einzig, dass das Alter der Kinder auf 0-3 Jahre beschränkt wird, stösst zuweilen auf Unverständnis, da somit bis zum Kindergartenalter eine Lücke entsteht. Die Zuweisenden beurteilen das Kurzscreening als sehr hilfreich. Bei offenen Fragen erleben sie die Projektleitung zudem als sehr zugänglich. Alle sechs befragten Zuweisenden haben schon mindestens eine Familie an die Koordinationsstelle vermittelt. Sie beurteilen den Anmeldeprozess als einfach (wobei eine Person lieber anruft, statt das Formular auszufüllen) und den Kontakt mit den Programmmitarbeiter*innen als sehr angenehm. Im Weiteren begrüssen die Zuweisenden, dass sie seit Januar 2023 auch Familien mit sehr vielen Belastungsfaktoren (Härtefälle) melden können, die ausserhalb der Pilotgemeinden wohnen. Fünf der sechs Zuweisenden wissen von solchen Familien, bzw. hatten vor 2023 Kontakt zu solchen, die sie damals aber nicht meldeten. Nicht alle der Befragten wussten jedoch von dieser neuen Regelung und auch dass Familien zuvor an das Gesundheitsamt hätten gemeldet werden können, war nicht allen bekannt. Die neue Regelung mache es für sie als Zuweisende einfacher, in erster Linie würden aber die mehrfach belasteten Familien davon profitieren, die ansonsten von PAT ausgeschlossen wären. Einzelne Zuweisende schätzen im Weiteren den Fachaustausch mit der Koordinationsstelle und wünschten sich zuweilen einen noch engeren fallbezogenen Austausch, um die Tätigkeiten aufeinander abstimmen zu können.

Bis zum jetzigen Zeitpunkt (Stand 31.05.2023) wurden 34 Familien durch die Zuweisenden angemeldet (Tabelle 2). Fünf Fälle wurden nicht in das Programm aufgenommen (in zwei Fällen sagten die Familien ab, in drei Fällen entsprachen die Familien nicht den PAT-Kriterien) und für sechs Familien sind die Abklärungen noch im Gange. Damit wurden bislang 23 Familien aufgenommen und mit der Begleitung durch PAT begonnen. In einem Falle kam es zu einem Abbruch, da die Familie zu wenig Motivation zeigte. Eine andere Familie konnte bereits nach kurzer Zeit aus dem Programm entlassen werden, nachdem sich deren Situation sehr schnell besserte. Wie aus der Tabelle 2 entnommen werden kann, stammen die meisten der bislang gemeldeten und aufgenommenen Familien aus Chur, was aufgrund der Bevölkerungsgrösse nicht überrascht. Am Stichtag 31.05.2023 wurden insgesamt 21 Familien betreut, 17 davon in den Pilotgemeinden Chur, Davos, Felsberg und St. Moritz. Hinzu kommen 2 PAT-Familien, die umgezogen sind sowie 2 Familien aus Nicht-Pilotgemeinden (Härtefälle). Für alle diese 4 Familien übernimmt der Kanton die Kosten für die PAT-Familienbegleitung.

Die Ansprechpersonen der Pilotgemeinden Chur und Davos zeigen sich sehr zufrieden, dass mit der Aufnahme der ersten Familien der Start geglückt ist.⁵ In beiden Pilotgemeinden konnten die quantitativen Ziele

⁵ Die Familie aus St. Moritz wurde erst nach dem Interview in das Programm aufgenommen.

erreicht werden. In Chur wurde der vertraglich geregelte Aufbauplan zeitweise gar überschritten, nachdem die zweite Informationswelle an die Zuweisenden dazu führte, dass sehr viele Familien gemeldet wurden. Es befanden sich zeitweise bis zu acht Familien gleichzeitig in Abklärung. Dieser Aufnahmeprozess (Zuweisung, Erst-Gespräch, Zweit-Gespräch, Entscheid) kann mehrere Wochen dauern, ohne zu wissen, ob die Familien dann aufgenommen werden. In Folge wurde ein Aufnahmestopp verhängt, bis abgeklärt ist, wie mit der grossen Nachfrage umgegangen werden soll (zum Zeitpunkt der Erhebung sind diese Abklärungen noch am Laufen). Auch in Felsberg und St. Moritz muss bereits zurückhaltend mit den Zuweisenden kommuniziert werden, da das Kontingent an Familienplätzen bereits belegt ist. Im Falle von St. Moritz stellt dies eine Gratwanderung dar, da mehrere Zuweisenden für alle Oberengadiner Pilotgemeinden zuständig sind und Familien aus diesen Gemeinden aktuell aufgenommen werden könnten. Freie Kapazitäten gibt es zum Stichtag auch in Davos.

Tabelle 2: Fallzahlen (Stand 31.05.2023)

	Chur 2022	Davos 2022	Felsberg 2023	St. Moritz 2023	Umzüge	weitere* 2023	Total
Start (1. Januar)							
Meldungen	23	4	2	1		4	34
noch in Abklärung	4					2	6
keine Teilnahmebereitschaft	2						2
keine Aufnahme	2	1					3
Aufnahme	15	3	2	1	2	2	23
Abbrüche	1						1
Wegzug	1	1					2
Abschluss		1					1
Anzahl betreute Familien	13	1	2	1	2	2	21
eingekaufte Plätze ⁺	11-12	2-3	1	1	0	0	15-17

* Nicht-Pilotgemeinden / Härtefälle

⁺ Anzahl Familienplätze für Mai 2023

Bei den aufgenommenen PAT-Familien handelt es sich laut Auskunft von Pro Junior Graubünden um hochbelastete Familien, wobei bei rund einem Drittel der Fälle schwerwiegende Belastungen vorliegen und auch mehrere weitere Akteure involviert sind. Damit wurden bislang Familien an die Koordinationsstelle PAT gemeldet und in das Programm aufgenommen, die im Vergleich zur Zielgruppe überdurchschnittlich stark belastet sind. Dies zeigt sich auch darin, dass die Familien durchschnittlich 6.9 Belastungsfaktoren ausweisen (für die Aufnahme in das Programm werden 3 Faktoren vorausgesetzt). Eine Übersicht über die Belastungsfaktoren findet sich im Anhang A5.

4.2.4 Begleitung der Familien und Gruppentreffen

Die Begleitung der Familien und die Durchführung der Gruppentreffen stehen nicht im engeren Fokus der Evaluation. So wurden auch die Familien, die in das Frühförderprogramm PAT aufgenommen wurden, im Rahmen der Evaluation nicht befragt. Es gibt aber einzelne Zuweisende, die weiterhin in Kontakt mit den

PAT-Familien sind und sehr positive Rückmeldungen von diesen erhalten haben: *«Von den Familien habe ich sehr positive Rückmeldungen, auch von denen, die am Anfang skeptisch waren.»*

Pro Junior Graubünden zeigt sich mit der Begleitung der Familien und insbesondere auch mit der Motivation der PAT-Familien zufrieden. Eine Herausforderung stellen aber die Familien mit schwerwiegenden Belastungen dar, da vor allem zu Beginn der Familienbegleitung viel Koordinationsarbeit mit den anderen involvierten Akteuren nötig ist, um die für die eigentliche Familienbegleitung nötige Ruhe in die Familie zu bringen. Die Erfahrungen in Chur und Davos zeigen im Weiteren, dass die PAT-Familien durchschnittlich nach rund sechs Monate bereit sind, die Gruppentreffen zu besuchen. Je grösser die Belastung ist, desto schwieriger ist es, die PAT-Familien für den Besuch der Gruppentreffen zu motivieren.

In den Gesprächen mit den Pilotgemeinden aus der zweiten Rekrutierungswelle kamen die Gruppentreffen ebenfalls mehrfach zur Sprache. Die Ansprechpersonen sind in erster Linie gespannt darauf, wie diese ablaufen und ob diese von den Familien genutzt werden, insbesondere wenn die Treffen nicht in der eigenen Wohngemeinde stattfinden. Dass die Gruppentreffen für alle Pilotgemeinden im Oberengadin in St. Moritz stattfinden werden, wird begrüsst und als zweckmässig betrachtet. Es gelte aber in der Umsetzung genau zu beobachten, dass sich dies nicht als Nachteil für Familien aus den anderen Gemeinden entpuppt.

4.2.5 Zwischenfazit (Analyse)

Die bisherigen Erfahrungen in den Pilotgemeinden sind ein starker Beleg dafür, dass die rein operative Umsetzung des internationalen Frühförderprogramms PAT auch im Kanton Graubünden gelingt und das Angebot einem realen Bedarf entspricht und auf Nachfrage stösst. Dies wiederum lässt den Schluss zu, dass PAT eine bislang bestehende Lücke schliesst. Zudem liefern die bisherigen Erfahrungen wertvolle Hinweise für die weitere Umsetzung von PAT:

- Die Zuweisenden sprechen mehrheitlich gut auf PAT an und nehmen ihre Rolle zur Identifikation und Weiterleitung von mehrfach belasteten Familien wahr. Der Austausch mit den Zuweisenden muss allerdings gepflegt werden, bis sich PAT in ihren Köpfen festgesetzt hat.
- Den befragten Zuweisenden war zwar klar, dass Familien aus den Pilotgemeinden an die Koordinationsstelle PAT verwiesen werden dürfen. Wie mit Familien aus anderen Gemeinden umzugehen ist, war demgegenüber nicht allen bekannt, sowohl was die alte, als auch was die neue temporäre Regelung ab Januar bis April 2023 anbelangt. Dies zeigt, dass die Kommunikation bzw. die Rolle der Zuweisenden und der Anmeldeprozess so klar und einfach wie möglich zu gestalten sind. Dass lokal ein Aufnahmestopp ausgerufen werden musste, ist in dieser heiklen Phase des Einbezugs der Zuweisenden als sehr ungünstig zu beurteilen.
- Auch mehrfach belastete Familien sprechen gut auf PAT an. Bisher haben 2 von 34 gemeldeten Familien kein Interesse an PAT gezeigt und eine von 23 aufgenommenen Familien brach die Begleitung wieder ab. Die quantitativen Ziele in den Pilotgemeinden Chur, Felsberg und St. Moritz wurden bereits (nach kurzer) Zeit erreicht bzw. übertroffen, wobei zu berücksichtigen ist, dass es sich bei den gemeldeten Familien im Vergleich zur anvisierten Zielgruppe um überdurchschnittlich belastete Familien handelt. Dies bestätigt nicht nur den Bedarf nach PAT und dass dessen Ansatz einen niederschweligen Zugang zu mehrfach belasteten Familien gewährleistet, sondern auch, dass die prognostizierten Fallzahlen vermutlich zu tief angesetzt sind.

- Dass der Aufbauplan in drei Pilotgemeinden leicht überzogen wurde respektive zu werden droht, zeigt auf der anderen Seite auch, dass der quantitative Bedarf in einer Gemeinde äusserst schwierig vorherzusehen und zu beziffern ist. Dieser Umstand stellt eine (weitere) Schwierigkeit in Hinblick darauf dar, dass mit jeder Gemeinde eine bestimmte Anzahl Familienplätze (inkl. Modell Kostengutsprache) vereinbart werden muss und diese die Finanzierung dieser Plätze vorgängig sicherstellen müssen. Dieses Vorgehen erweist sich somit bereits nach einer kurzen Laufdauer des Pilotprojekts als zu starr für die Praxis.⁶
- Ebenfalls zu starr für die Praxis erweist sich die Beschränkung der Aufnahme von Familien aus den Pilotgemeinden. Es kommt einer nicht nachvollziehbaren Ungleichbehandlung dar, wenn sehr stark belasteten Familien die Unterstützung durch PAT verwehrt bleibt, wenn deren Wohngemeinde nicht am Pilotprojekt teilnimmt bzw. die Mitfinanzierung verweigert. Ausgelöst durch einen entsprechenden konkreten Fall wurden die Aufnahmebedingungen ab Januar 2023 angepasst, um solche Härtefälle trotzdem aufnehmen zu können. Zudem stellt der Kanton die Finanzierung bei einem Umzug von PAT-Familien sicher. Was moralisch richtig ist, untergräbt jedoch das Modell der Co-Finanzierung durch die Gemeinden. Und auch wenn dies nur als eine Übergangslösung gedacht ist, so muss auch bei einer Verstetigung dieses Modells immer wieder mit solchen Fällen gerechnet werden.

4.3 Projektorganisation und rechtliche Grundlagen

4.3.1 Projektorganisation und gewähltes Finanzierungsmodell

Vorweg gilt es festzuhalten, dass die befragten Gemeindevertretenden es mit einer Ausnahme sehr begrüessen, dass der Kanton die Initiative übernahm und das Pilotprojekt zur Einführung von PAT lancierte. Mehrfach wird die Meinung vertreten, dass die meisten Gemeinden ohne den Lead des Kantons nicht fähig seien, ein solches Angebot zu schaffen. Der Kanton übernimmt daher eine wichtige Vorbild- und Koordinationsfunktion und gewährleistet dank der kantonalen Projektleitung Qualität und Professionalität. Dass es sich um ein kantonales Projekt handelt und der Kanton sich an den Projektkosten beteiligt, erleichterte es den Pilotgemeinden im Weiteren, im Gemeindevorstand eine Mehrheit für die Teilnahme am Pilotprojekt zu gewinnen. Auch einzelne Nicht-Pilotgemeinden argumentieren in diese Richtung: *«Ich bin für jegliche kantonale Finanzierung dankbar, insbesondere für Gemeinden wie uns, mit einer solchen Charakteristik, ist es wichtig, überhaupt eine Chance zu haben, mitzumachen. Sonst schaffen wir es nicht.»* Damit bekräftigen die befragten Gemeindevertretenden auch mehrheitlich, dass es ein einheitliches Angebot wie PAT im Kanton Graubünden auch über das Pilotprojekt hinweg braucht.

Zusammenfassend werden die Projektorganisation und Aufgabenteilung zwischen Kanton und Koordinationsstelle PAT als zweckmässig beurteilt.⁷ Wie bereits in den vorangehenden Ergebniskapiteln dargestellt, führt demgegenüber die Rolle, wie sie die Projektstruktur den Gemeinden zuspricht (vgl. Anhang A1 und A3, Leistungsvereinbarungen mit jeder Gemeinde), in der Umsetzung zu Problemen. Sowohl von der kantonalen Projektleitung, der Koordinationsstelle PAT, von Seiten der Pilotgemeinden als auch von Seiten der

⁶ Auch ein Gemeindevertreter aus einer der weiteren Pilotgemeinden hält ein fixes Kontingent für schwierig: «Die Teilnahmebedingungen sind etwas starr, also dass es im ersten Jahr eine Familie ist, dann 2 und dann 3, dann hat man aber evt. schon im ersten Jahr 2 Familien und man müsste Nachtragskredit einreichen, das ist schwierig.»

⁷ Den Zuweisenden ist diese Rollenteilung demgegenüber weniger im Bewusstsein. Darauf angesprochen wird mehrfach zurückgemeldet, dass diese für die Zuweisenden nicht relevant sei, solange sie wissen, an wen sie die Familien melden sollen.

weiteren befragten Gemeinden werden insgesamt zu viele Hürden erkannt, als dass PAT im ganzen Kanton etabliert werden könnte. Seitens der Gemeinden fallen zuweilen Aussagen wie *«Das ist von vornherein verdammt»* oder *«Es ist zum Scheitern verurteilt»*. Die grösste Hürde wird in den kleinräumlichen Strukturen im Kanton Graubünden gesehen. Es gebe zu viele Gemeinden, die weder über die nötigen Ressourcen noch über Fachkenntnisse verfügen, um sich eingehend mit PAT auseinanderzusetzen und das Angebot richtig einzuordnen. Überhaupt fehlten im Bereich frühe Kindheit vielerorts Ansprechpersonen, um ein Thema oder Angebot platzieren zu können. Aufgrund des lokal sehr tiefen Bedarfs – in kleinen Gemeinden mit tiefen jährlichen Geburten kann der Bedarf nicht einmal aussagekräftig eingeschätzt werden – geniesse das Thema vielerorts keine Priorität und falle von Beginn an durch die Maschen. Massnahmen würden zudem nicht auf Vorrat beschlossen und falls doch, drohe Gefahr, dass diese wieder aus dem Budget fallen, wenn während mehrerer Jahre keine Familienplätze besetzt werden können. Hinzu komme, dass viele Gemeinden finanziell stark belastet seien und Budgetentscheide der Gemeinden immer politisch gefärbt seien. Schliesslich wird auch ein enormer Aufwand für den Kanton erkannt, mit allen 101 Gemeinden Gespräche zu führen und Leistungsvereinbarungen zu treffen – Ressourcen, die besser in die Umsetzung investiert würden.

Keiner der Befragten geht davon aus, dass der Ansatz über Leistungsvereinbarungen mit jeder Gemeinde dazu führt, dass PAT im ganzen Kanton flächendeckend eingeführt werden kann. Dadurch entstehe ein Flickenteppich, was folglich dazu führt, dass mehrfach belastete Familien abhängig vom Wohnort nicht die gleichen Chancen haben, in das Programm aufgenommen zu werden. Die meisten der Befragten – darunter auch alle Zuweisenden – halten dies für äusserst problematisch. Allen Familien im Kanton sollten die Unterstützung durch PAT zukommen, wenn sie den Aufnahmekriterien entsprechen. Zwar sei der Bedarf in den vielen Gemeinden gering, über mehrere Jahre betrachtet aber nicht Null. Im Weiteren führe der Flickenteppich auch zu Problemen, wenn PAT-Familien in eine Gemeinde umziehen, die das Programm nicht unterstützen. Wie bereits unter 4.2.1 dargestellt, hat der Kanton bereits reagiert und übernimmt in solchen Fällen die Kosten für die Familienbegleitung, wie auch in Einzelfällen für neu identifizierte Familien mit Mehrfachbelastung, deren Wohngemeinde nicht zur Co-Finanzierung bereit ist.

Damit wird der Ansatz, jede Gemeinde einzeln ins Boot zu holen, mehrheitlich als der falsche Weg beurteilt, selbst wenn es zuweilen als grundsätzlich richtig betrachtet wird, dass die Gemeinden nur für jene Leistungen bezahlen sollten, die sie auch beanspruchen. Im Falle von PAT lasse sich dieser Grundsatz zugunsten einer flächendeckenden Lösung aber kaum aufrechterhalten. Dies verlangt nach einer anderen Lösung, indem die Umsetzung von PAT abgelöst von den einzelnen Gemeinden (regional) erfolgt (vgl. 4.3.2). Von den 14 befragten Gemeindevertretenden plädieren neun für ein solches alternatives Modell während vier offen für eine solche Lösung sind, auch wenn sie das jetzige Modell (Gemeinde bezahlt nur für beanspruchte Leistungen) grundsätzlich bevorzugen würden.

4.3.2 Rechtliche Grundlagen und alternative Finanzierungsmodelle

Die Befragten (ohne Zuweisende) haben sich unterschiedlich stark mit den rechtlichen Grundlagen auseinandergesetzt. Es überwiegt die Meinung, dass diese das gewählte Co-Finanzierungsmodell zwar rechtfertigt. Da in den gesetzlichen Grundlagen aber so viel Interpretationsspielraum liege, könne damit letztlich jedes Finanzierungsmodell begründet werden. Damit fehlen aber auch Verbindlichkeiten. In den Interviews mit den Gemeindevertretenden fällt diesbezüglich auf, dass nicht selten die Sorge mitschwingt, dass sich

der Kanton nach dem Pilotprojekt aus der Finanzierung von PAT zurückzieht: *«Der Gesetzestext ist nicht sonnenklar. [...] Das ist eine Unsicherheit für die Gemeinden, wird es teurer für die Gemeinden oder günstiger? Das ist eine Blackbox, die man nicht gerne hat.»* Umgekehrt sehen Einzelne auch die Gefahr, dass Gemeinden das Angebot wieder aus ihrem Budget kippen könnten. Entsprechend plädieren mehrere Befragten dafür, in Hinblick auf eine mögliche Verstetigung von PAT eine saubere Gesetzesgrundlage und damit klare Verantwortlichkeiten und Verbindlichkeiten zu schaffen.

Wie im letzten Unterkapitel dargestellt, wird das aktuelle Modell mit einer Leistungsvereinbarung mit jeder Gemeinde mehrheitlich abgelehnt. Um PAT im ganzen Kanton Graubünden flächendeckend etablieren zu können und damit Chancengerechtigkeit für mehrfach belastete Familien zu gewährleisten, werden folgende alternativen Modelle diskutiert, bei denen allen die Mitfinanzierung durch den Kanton vorausgesetzt wird:⁸

1. Die Gemeinden werden zur Mitfinanzierung von beanspruchten Familienplätzen per Gesetz verpflichtet
2. Die Gemeinden beteiligen sich nach einem festgelegten Finanzierungsschlüssel an den Kosten für PAT
3. Der Kanton finanziert das Frühförderprogramm PAT vollständig

Unter den befragten Gemeindevertretenden erhält das zweite Modell am meisten Zuspruch: 8 Befragte würden dieses bevorzugen und mit einer Ausnahme erkennen darin auch die weiteren Gemeindevertretenden einen gangbaren Weg, auch wenn sie ein anderes Modell präferieren. Ein Teil der Befragten bringt ihre Meinung zum Ausdruck, dass die Unterstützung von mehrfach belasteten Familien eine gemeinsame Aufgabe von Kanton und Gemeinden ist. Wie bei der Betreuung von unbegleiteten, minderjährigen Asylsuchenden oder wie im Massnahmenvollzug des Kinder- und Jugendschutzes würden die Kosten dank des Finanzierungsschlüssels solidarisch auf die Gemeinden verteilt. Wenn es gelingt, einen gerechten und nachvollziehbaren Verteilschlüssel zu finden, wird diesem Modell zuweilen die grösste Chance zugesprochen, sich politisch durchzusetzen. Dies bedinge jedoch, dass in einer nächsten Phase die Diskussion mit den Gemeinden gesucht wird, um den Weg für diese Lösung zu ebnen. Wenn alle Argumente plausibel aufgeführt werden, die für dieses Modell sprechen, so liesse sich eine Mehrheit im Grossen Rat finden, davon sind einige der Befragten überzeugt. Dazu passt auch die Aussage eines Gemeindevertreters zum Verlauf des Interviews: *«Je länger wir die Diskussion führen, desto mehr komme ich auch auf eine zentrale Lösung.»*

Das dritte Modell – der Kanton übernimmt die Finanzierung von PAT – wird von drei Gemeindevertretern bevorzugt. Das Modell ist auch in den Augen mehrerer anderer Gemeindevertretenden eine Option, sie sprechen ihm aber kaum Chancen zu, sich politisch durchzusetzen. Wer für dieses Modell ist, argumentiert mit den insgesamt überschaubaren Gesamtkosten für PAT und der finanziell besseren Ausgangslage des Kantons gegenüber den Gemeinden (*«Der Kanton hatte [2022] wieder Rekordergebnis mit was weiss ich wie viel Überschuss.»*). Allerdings räumen auch die Befürworter ein, dass dieses Modell heikel sein könnte, da die Gemeinden ohne Beteiligung das Interesse an dem Programm verlieren könnten und da es andere Themen gäbe, die ebenfalls in der Verantwortung des Kantons gesehen werden.

⁸ Die Meinungen zu den Modellen 2 und 3 wurden in den Interviews gezielt abgeholt. Modell 1 wurde von Befragten selber ins Spiel gebracht.

Das erste Modell – die Gemeinden werden gesetzlich zur Mitfinanzierung von beanspruchten Familienplätzen verpflichtet – wird von einer Person ins Feld geführt, welche letztlich aber die Gemeindebeteiligung nach einem Verteilschlüssel für am realistischen hält. Da dieser Vorschlag in den weiteren Interviews nicht gezielt abgefragt wurde, gingen keine weiteren Kommentare zu diesem ein. Einzelne der Befragten bringen jedoch zum Ausdruck, dass es gar nicht goutiert wird, wenn die Gemeinden bezahlen müssen, aber nicht mitbestimmen können («*Wer zahlt, befiehlt*»).

Unabhängig davon, welches dieser alternativen Finanzierungsmodelle in Hinblick auf eine mögliche Verstärkung von PAT im Kanton Graubünden gewählt wird, spielen die Gemeinden eine wichtige Rolle zur Multiplikation und für die Durchführung der Gruppentreffen. Mehrfach äussern sich die Gemeindevertretenden bereit, Räumlichkeiten für diese bereitzustellen, wenn der Kanton bzw. die Koordinationsstelle PAT sie darum bittet: «*Räumlichkeiten, das ist kein Problem.*» Im Weiteren wünschen sich die befragten Gemeindevertretenden, dass sie über die Umsetzung jährlich informiert werden – insbesondere über die Anzahl betreuter Familien aus der Gemeinde oder aus der Region – und dass ein Austausch mit den Gemeinden oder Regionen aufrecht erhalten bleibt. Es wird zum Teil auch Bedarf gesehen, PAT in der kantonalen Strategie Frühe Förderung zu verankern und im Zusammenspiel mit weiteren Angeboten einzuordnen. Zwei Befragte erachten es daher als zielführend, PAT auf kantonaler Ebene in den Zuständigkeitsbereich des kantonalen Sozialamts zu übergeben. Eine Person plädiert allerdings vehement dafür, die Zuständigkeit beim Gesundheitsamt zu belassen, da dieses viel näher bei den zuweisenden Akteuren ist.

4.3.3 Zwischenfazit (Analyse)

Die Rückmeldungen der Befragten zur Projektorganisation stimmen zuversichtlich, dass das Frühförderprogramm PAT bei den Gemeinden im Kanton Graubünden grundsätzlich auf eine hohe Akzeptanz stösst und auch der Kanton in einer wichtigen Rolle gesehen wird, um eine koordinierte und qualitativ gute Einführung und Umsetzung des Angebots zu gewährleisten. Die Aufgabenteilung zwischen dem Kanton und der Koordinationsstelle wird entsprechend auch nicht in Frage gestellt. Die in der Projektstruktur zugewiesene Rolle der Gemeinden und das Finanzierungsmodell werden demgegenüber als ungeeignet und rechtlich nicht ausreichend abgesichert beurteilt. Dies bestätigt den Bedarf nach einem alternativen Finanzierungsmodell, um PAT flächendeckend im ganzen Kanton etablieren zu können (vgl. 4.1.3). Hierfür in Betracht kommen eine vollständige Kostenübernahme durch den Kanton oder eine Co-Finanzierung durch Kanton und Gemeinden mit einem verbindlichen Beitragsschlüssel für Letztere.

Unter der Annahme, dass beide alternativen Modelle eine Anpassung der gesetzlichen Grundlagen bedürfen, sprechen die befragten Gemeinden dem Modell mit der Co-Finanzierung durch Kanton und Gemeinden höhere Chancen zu, sich politisch durchzusetzen. Im Rahmen des Validierungsworkshops mit der Steuergruppe wurde in Ergänzung dazu die Möglichkeit aufgeführt, PAT als unentgeltliche Beratung von Müttern und Vätern unter den bestehenden Art. 7.1d (vgl. Anhang A4) im kantonalen Gesundheitsgesetz zu verordnen, wodurch die Finanzierung von PAT in den Zuständigkeitsbereich des Kantons fallen würde, ohne dass hierfür eine Gesetzesanpassung nötig wäre. Demgegenüber teilt die Steuergruppe die Einschätzung, dass eine verbindliche Mitfinanzierung durch die Gemeinden nur über eine Gesetzesanpassung realisierbar ist.

4.4 Erfahrungen mit PAT in den Kantonen Zürich und Tessin

4.4.1 Kanton Zürich

Im Sommer 2015 startete die private Beratungs- und Elternbildungsstelle «zeppelin - familien startklar» mit der operativen Durchführung von PAT. Mehrere Stiftungen, der Bund (im Rahmen des Programms gegen Armut) und der Kanton Zürich unterstützten den Auf- und Ausbau finanziell. Letztlich waren es aber die Gemeinden, die die Leistungen einkaufen konnten, entweder über das Familienplatzmodell mit einer bestimmten Anzahl Familienplätze oder über das Einzelfallmodell, letzteres über eine subsidiäre Kostengutsprache der kommunalen Sozialbehörden. Dank der verschiedenen Geldgeber betrug der Kostenanteil für die Gemeinden rund 40% der vollen Platzkosten von CHF 7'500, wobei es auch zu einem Wechsel der Geldgeber gekommen ist, wodurch ein Gemeindeanteil von 40% nicht durchgehend zugesichert werden konnte. Auf diese Unsicherheiten reagierten die Gemeinden sensibel und hielten sich mit dem Einkauf von Familienplätzen zurück. Die Rekrutierung der Gemeinden erforderte allgemein viel Aufwand und Geduld. Bis 2020 konnte mit 14 Zürcher Gemeinden ein Familienplatzmodell vereinbart werden, hinzu kamen 29-39 Gemeinden mit dem Einzelfallmodell (bei insgesamt 162 politischen Gemeinden im Kanton Zürich, Stand Januar 2022).

Bereits in der Aufbauphase kam von Seiten einiger Gemeinden die Frage auf, wer für die selektive Prävention im Frühbereich zuständig ist, der Kanton über die Kinder- und Jugendhilfe oder die Gemeinden. Mit Inkrafttreten des neuen kantonalen Kinder- und Jugendheimgesetzes⁹ werden die PAT-Hausbesuche (ab Geburt) seit Januar 2022 als ergänzende Hilfe zur Erziehung finanziert, an deren Kosten sich die Gemeinden zu 60% beteiligen (Pauschale nach Einwohnerzahl). Die Netzwerkarbeit, die Gruppentreffen und die Begleitung von Schwangeren werden nach wie vor über die Gemeinden finanziert. Diesbezüglich gibt es aktuell Vereinbarungen mit 12 Gemeinden, die auch weiterhin eine jährliche Berichterstattung erhalten. Insgesamt wurden im Jahr 2022 214 Familien aus dem Kanton Zürich (ohne Stadt Zürich) begleitet.

Das neue Finanzierungssystem bringt Vor- aber auch Nachteile: Vorteile gibt es vor allem gegenüber dem Einzelfallmodell, da für die Familien kein Antrag mehr bei der kommunalen Sozialbehörde eingereicht werden muss, was sich als hohe Hürde erwiesen hatte (fehlende Anonymität, Risiko Verlust Aufenthaltsstatus). Zudem können nun Familien aus dem ganzen Kanton in das Programm aufgenommen werden, unabhängig vom Wohnort bzw. der Bereitschaft der Gemeinden zur Finanzierung. Die Anzahl betreuter Familien ist in den letzten zwei Jahren entsprechend gestiegen, auch aus Gemeinden, die das Angebot zuvor nicht eingekauft hatten. Bereits im ersten Jahr kamen 18 neue Gemeinden hinzu. Allerdings muss jede Familienbegleitung nun einzeln beim Kanton für eine Kostenübernahme gemeldet werden und die geleisteten Betreuungsstunden müssen fallweise abgerechnet werden, was den administrativen Aufwand deutlich erhöhte, insbesondere im Vergleich zum Familienplatzmodell. Letzteres bot vor 2021 eine flexible Handhabung, um neue Familien aus einer bestimmten Gemeinde in das Programm aufzunehmen und die Begleitung bei Bedarf auch einmal zu pausieren.

⁹ <http://www.zhlex.zh.ch/Erlass.html?Open&Ordnr=852.2>

4.4.2 Kanton Tessin

Im Kanton Tessin ist die Associazione Progetto Genitori für die Umsetzung von PAT zuständig. Die Organisation ist vom Kanton beauftragt, der das Angebot von Beginn an über das Familienrecht finanziert.¹⁰ Basis bildet eine Leistungsvereinbarung über eine bestimmte Anzahl Familienplätze (Globalbudget), im Jahr 2022 waren es 60 Plätze. Der Aufbau von PAT erfolgte 2017 in zwei Pilotregionen, mit dem Ziel, das Angebot bis 2021 auf den ganzen Kanton auszuweiten. Dies ist gelungen. Für die Umsetzung verfolgt die Associazione Progetto Genitori eine regionale Strategie. Die Familienbetreuer*innen arbeiten regional und unterhalten ein regionales Netzwerk mit den zuweisenden Stellen. Vor allem die Mütter-Väter-Beratung und Hebammen erweisen sich als wichtige Zuweisende. Auch die Gruppentreffen werden regional durchgeführt. Meist können hierfür bestehende Angebote genutzt werden, die einmal monatlich von den Elterntainer*innen geleitet werden. Wo solche fehlen, wurden eigene Gruppentreffen ins Leben gerufen. Die Gemeinden sind nur am Rande involviert, über den Verteilschlüssel für die Kinder- und Jugendhilfe beteiligen sie sich aber (indirekt) an der Finanzierung.¹¹ Mehrere Gemeinden stellen zudem ihre Räumlichkeiten für Gruppentreffen zur Verfügung.

Das Finanzierungsmodell gibt der Associazione Progetto Genitori grosse Planungssicherheit. Die Auslastung der kontingentierten Familienplätze und damit auch der Familientrainer*innen kann gut gesteuert werden, indem über die Zuweisenden mehr oder weniger Werbung gemacht wird. Passende Familien können zudem unabhängig vom Wohnort unbürokratisch in das Programm aufgenommen werden und auch bei einem Ortswechsel weiter betreut werden. Bei den Zuweisenden und Familien stösst PAT auf viel Vertrauen, da es sich um ein kantonales Angebot handelt. Dass die Associazione Progetto Genitori mit dem Kanton einen Ansprechpartner hat, erweist sich für die Umsetzung des Programms als sehr effizient. Es schafft auf der anderen Seite aber auch Anhängigkeiten. Sollte der Kanton das Angebot nicht mehr unterstützen, wäre die Finanzierung auf einen Schlag nicht mehr sichergestellt. Zudem ist das Kontingent an Familienplätze limitiert. Aktuell betreut die Associazione Progetto Genitori 70 Familien und deckt 10 Plätze, die nicht über den Kanton finanziert sind, folglich durch andere Geldquellen (Sponsoring). Der Bedarf dürfte die Anzahl finanzierter Familienplätze deutlich übersteigen, weshalb nur zurückhaltend Werbung für das Angebot gemacht wird. Da die Gemeinden nicht in das Programm involviert sind, entfällt zudem eine Möglichkeit, sie für das Thema Frühförderung zu sensibilisieren.

4.4.3 Zwischenfazit (Analyse)

Die Ausgestaltung eines zentralen Finanzierungsmodelle für PAT in den Kantonen Zürich und Tessin liefert wertvolle Inputs, wie auch im Kanton Graubünden ein zentrales Finanzierungsmodell ausgestaltet werden könnte. In beiden Kantonen beteiligen sich die Gemeinden über einen bestimmten Beteiligungsschlüssel an der Finanzierung von PAT. Die Leistungserbringung erfolgt jedoch unabhängig von diesen, wodurch Chancengerechtigkeit gewährleistet wird. Damit hören die Gemeinsamkeiten zwischen den beiden Kantonen aber auf, die sich in der Detailgestaltung in mehreren Punkten unterscheiden, wie unter 4.4.1 und 4.4.2 dargestellt wurde.

¹⁰ <https://m3.ti.ch/CAN/RLeggi/public/index.php/raccolta-leggi/legge/num/345> ; Die Aufbauphase wurde durch das nationale Programm gegen Armut und die Optimus Stiftung unterstützt.

¹¹ 1/3 der Kosten werden an die Gemeinden übertragen. Der Anteil für jede Gemeinde wird in der Höhe eines einheitlichen Prozentsatzes ihres kantonalen Steueraufkommens berechnet (Familienrecht, Art. 30).

Besonders das Tessiner Model besticht durch seine sehr einfachen Strukturen und Prozesse. Die gesamte Umsetzung von PAT wird mit einem Globalbudget bzw. mit einem Kontingent an Plätzen an einen Leistungserbringer in Auftrag gegeben, was zu einer hohen Effizienz, einer hohen Planungssicherheit und zu guten Steuerungsmöglichkeiten führt. Aufgrund der Topografie – die ähnlich ist wie im Kanton Graubünden – erfolgt die Umsetzung regional. Auch wenn die Gemeinden nur am Rande miteinbezogen werden, ist eine grosse Bereitschaft vorhanden, die regionalen Gruppentreffen durch Räumlichkeiten zu unterstützen. Auch der regionale Einbezug der Zuweisenden funktioniert gut. Allerdings ist die Anzahl Familienplätze plafoniert und der Bedarf übersteigt die Kapazitäten. So sind (regionale) Aufnahmestopps und die Akquise von zusätzlichen Mitteln notwendig, um die Kapazitäten nicht zu überlasten bzw. auszubauen.

5 Analyse, Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Die Ergebniskapitel 4.1 bis 4.4 enden alle mit einem Zwischenfazit, die als Teil der Analyse zu verstehen sind.

Gegenstand der Evaluation bildet das Pilotprojekt zur Einführung von PAT im Kanton Graubünden. Der Fokus der Evaluation liegt auf den organisatorischen Rahmenbedingungen und wie sich diese in der Praxis bewähren. Die Wirksamkeit von PAT steht nicht im engeren Fokus, da diese bereits mehrfach (international) nachgewiesen wurde. Eine der Studien zur Wirksamkeit von PAT stammt aus der Schweiz, genauer gesagt aus dem Kanton Zürich: Die Longitudinalstudie ZEPPELIN zeigt einerseits, "dass so genannt «schwer erreichbare Familien» mit psychosozialen Belastungen mittels besonderer Anstrengungen erreichbar sind." Andererseits weisen die Ergebnisse "auf positive Effekte der frühkindlichen Förderung mit dem Hausbesuchsprogramm PAT im Hinblick auf die kindliche Entwicklung und auf das elterliche Erziehungsverhalten hin, sowohl für die frühe Kindheit als auch für das Kindergartenalter. Die zu Programmende im Alter von drei Jahren gefundenen positiven Effekte von PAT auf die sprachlichen, sozioemotionalen und selbstregulativen Kompetenzen sind also vor der Einschulung erneut nachweisbar."¹² "Im 1. Primarschuljahr deuten erste Analysen [...] auf weiterhin positive Effekte von PAT auf Matheleistungen und Lesen hin."¹³

Im Kanton Graubünden wird das Frühförderprogramm PAT in Zeppelin-Studienqualität durchgeführt, so dass angenommen werden kann, dass es die gleichen Wirkungen entfaltet wie in der Studie nachgewiesen. Die bisherigen Erfahrungen in den Bündner Pilotgemeinden zeigen, dass das international erprobte und evidenzbasierte Frühförderprogramm PAT im Kanton Graubünden einen niederschweligen Zugang zu mehrfach belasteten Familien gewährleistet und einem bislang ungedeckten Bedarf entspricht.¹⁴ Das Angebot stösst sowohl bei den Zuweisenden als auch bei mehrfach belasteten Familien mehrheitlich auf eine gute Resonanz, auch wenn der Austausch mit Ersteren gepflegt werden muss, bis sich PAT in ihren Köpfen festgesetzt hat. Bislang wurden 34 Familien über die Zuweisenden angemeldet, von denen 23 Familien in das Programm aufgenommen werden konnten, mehr als prognostiziert (6 Familien sind noch in Abklärung, Stand 31.05.2023). Die meisten dieser Familien stammen aus Chur und Davos, wo die Umsetzung bereits im Januar 2022 startete. Erste Familien wurden auch schon in den weiteren Pilotgemeinden angemeldet oder aufgenommen, wo der Start ein Jahr später erfolgte.

Empfehlung: Das Frühförderangebot PAT schliesst eine Lücke in der Angebotslandschaft und entspricht einem bislang ungedeckten Bedarf im Kanton Graubünden. Es soll daher in die Regelstrukturen überführt werden.

Während die Erfahrungen mit der Aufnahme und Begleitung von mehrfachbelasteten Familien grundsätzlich positiv sind, erweisen sich die Projektstruktur und insbesondere das gewählte Modell zur Co-Finanzierung durch Kanton und Gemeinden in der Praxis als wenig praktikabel, um PAT flächendeckend im ganzen Kanton zu etablieren. Hervorzuheben ist, dass das Pilotprojekt und das Frühförderprogramm PAT bei den meisten befragten Gemeindevertretenden auf hohe Akzeptanz stösst, dies alleine aber nicht ausreicht, dass

¹² Lanfranchi, A., Neuhauser, A., Schaub, S., & Ramseier, E. (2021). Die longitudinale Studie ZEPPELIN – Förderung ab Geburt von Kindern aus belasteten Familien. In P. Klaver (Hrsg.), Heilpädagogische Forschung: Bildung für Alle (Forschungsbericht 2021) Interkantonale Hochschule für Heilpädagogik (HfH).

¹³ Kurzinformation zur longitudinalen Studie ZEPPELIN 2011-2020, https://www.hfh.ch/sites/default/files/documents/5_21.3_zfe_factsheet_zeppelin_2017-2020.pdf

¹⁴ Vgl. dazu auch: Büro Bass (2021). Bestandsaufnahme, Bedarfsanalyse und Massnahmenempfehlungen zur Kinder- und Jugendpolitik in Graubünden.

eine Gemeinde am Pilotprojekt teilnimmt bzw. sich an der Finanzierung von PAT für Familien aus der Gemeinde beteiligt. Die Rekrutierung der Pilotgemeinden zeigt viele Hürden auf, die es im Einzelnen zu überwinden gilt. Selbst wenn sich gewisse dieser Hürden durch die Verstetigung des Pilotprojekts reduzieren dürften, verspricht der Ansatz über Leistungsvereinbarungen mit jeder Gemeinde wenig Erfolg, um PAT im ganzen Kanton flächendeckend anbieten zu können. Dadurch entsteht jedoch ein Flickenteppich aus teilnehmenden und nicht-teilnehmenden Gemeinden, was ein Dilemma darstellt: Entweder haben mehrfach belastete Familien je nach Wohnort nicht den gleichen Zugang zum Programm oder – falls der Kanton die Kosten für Familien aus nicht-teilnehmenden Gemeinden übernimmt – die Gemeinden beteiligen sich unterschiedlich daran.

Empfehlung: Um das Frühförderangebot PAT im ganzen Kanton flächendeckend etablieren zu können und die Bedingungen sowohl für mehrfachbelastete Familien als auch für die Gemeinden zu vereinheitlichen, ist das Finanzierungsmodell anzupassen.

Als alternative Finanzierungsmodelle in Betracht kommen

- eine vollständige Finanzierung durch den Kanton oder
- eine Co-Finanzierung durch Kanton und Gemeinden mit einem verbindlichen Beitragsschlüssel für die Gemeinden

Die befragten Gemeinden sprechen sich mehrheitlich für das zweite Modell aus bzw. sprechen diesem Modell die grössten Chancen zu, sich politisch durchzusetzen – dies allerdings unter der Annahme, dass es für beide alternativen Finanzierungsmodelle zwingend eine Anpassung der rechtlichen Grundlagen braucht. Im Validierungsworkshop mit der Steuergruppe wurde ausführlich diskutiert, ob dies tatsächlich für beide Modelle notwendig ist oder ob der bestehende Art. 7.1d im kantonalen Gesundheitsgesetz eine Möglichkeit bietet, um PAT dem Zuständigkeitsbereich des Kantons für die unentgeltliche Beratung für Mütter und Väter zuzusprechen. Eine abschliessende Antwort auf diese Frage kann an dieser Stelle nicht gegeben werden. Die bestehenden rechtlichen Grundlagen können aber als zu wage beurteilt werden, um damit eine Co-Finanzierung durch den Kanton und die Gemeinden mit einem verbindlichen Beitragsschlüssel für Letztere zu begründen. Folglich wird man für dieses Modell und damit für eine breitere finanzielle Abstützung von PAT nicht um eine Anpassung der rechtlichen Grundlagen herum kommen.

Von der Vorbereitung bis zu einer Gesetzesanpassung ist mit mindestens 3-4 Jahren zu rechnen. Das Pilotprojekt endet jedoch Ende 2024 und PAT soll ab 2025 in die Regelphase überführt werden. Um diesen Plan realisieren zu können, braucht es folglich eine schnelle Lösung, wodurch das Modell der Co-Finanzierung mit einem verbindlichen Gemeindebeitragsschlüssel – zumindest vorerst – ausgeschlossen werden muss. Übrig bleibt damit die Alternative der vollen Kostenübernahme durch den Kanton, vorausgesetzt PAT lässt sich unter Art. 7.1d im Gesundheitsgesetz verorten.

Empfehlung: Es ist zu prüfen, ob die Regelphase des Frühförderprogramm PAT ab 2025 gestützt auf Art. 7.1d des kantonalen Gesundheitsgesetzes durch den Kanton finanziert werden kann.

Sollte dies tatsächlich der Fall sein, würde dies einen schlanken Weg bieten, um PAT nachhaltig und flächendeckend im Kanton Graubünden etablieren zu können. Die Gemeinden bleiben auch in diesem Modell ein wichtiger Partner für die Umsetzung von PAT, insbesondere für die Gruppentreffen und die Vernetzung,

weshalb es sie weiterhin einzubeziehen gilt. Die Option, dass sich die Gemeinden finanziell an PAT beteiligen, muss zudem nicht vollständig ausgeschlossen werden und kann auch zu einem späteren Zeitpunkt – insbesondere falls der Bedarf das vom Kanton finanzierte Kontingent übersteigen sollte – wieder aufgegriffen werden. So könnte auch die geplante Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für eine umfassende Kinder- und Jugendpolitik eine Möglichkeit bieten, um die Finanzierung von PAT neu zu regeln.¹⁵

Sollte es hingegen nicht möglich sein, die Regelphase ab 2025 über Art. 7.1d im Gesundheitsgesetz zu finanzieren, deutet alles darauf hin, dass eine flächendeckende Umsetzung von PAT nur durch eine Anpassung der gesetzlichen Grundlagen nachhaltig gewährleistet werden kann. Ob hierfür der politische Prozess für das neue Kinder- und Jugendgesetz genutzt oder eine andere Lösung angestrebt wird, müsste geprüft werden. Auf jeden Fall wäre es nötig, eine Übergangslösung für die laufende Umsetzung von PAT zu finden. Denn was durch das Pilotprojekt angestossen wurde, kann bis dahin nicht einfach pausiert werden.

¹⁵ Vgl. hierzu die Medienmitteilung der Staatskanzlei vom 18.01.2022
(<https://www.gr.ch/DE/Medien/Mitteilungen/MMStaka/2022/Seiten/20220117010117-5600.aspx>)

Anhang

A1 Eckwerte zum Pilotprojekt «PAT – Mit Eltern lernen Graubünden»

Projektdesign und Förderansatz

Das internationale evidenzbasierte Frühförderprogramm „PAT – Mit Eltern Lernen“ richtet sich an mehrfach psychosozial belastete Familien mit Kindern bis zum Alter von drei Jahren. Die Familien werden während 24 bis 36 Monaten durch zertifizierte Elterntainer*innen betreut und unterstützt. Ziel des Programms ist es, die Förderungs-, Erziehungs- und Lebenskompetenz der Eltern zu stärken, sowie die Schulfähigkeit der Kinder zu erhöhen und Kindsmisshandlung, bzw. Vernachlässigung zu verhindern. Die Wirksamkeit des Programms ist mehrfach belegt worden und wird im Rahmen des Forschungsprojekts ZEPPELIN untersucht. Das Programm besteht aus vier Elementen:

- Hausbesuche (1-4 Mal pro Monat)
- Gruppenangebote (1 Mal pro Monat)
- Aufbau sozialer Netzwerke
- Entwicklungsbeobachtung (Entwicklungsstand, Gesundheitszustand)

Zielgruppe

Das Förderprogramm PAT richtet sich an mehrfachbelastete und armutsbetroffene Familien, die ein Kind erwarten oder ein Baby (0-12 Monate bei Programmstart) haben. Die Begleitung erfolgt in der Regel bis das Kind drei jährig ist. In Anhang A2 ist das Kurz-Screening zur Zielgruppeneinschätzung dargestellt, in dem die möglichen Belastungskriterien aufgeführt sind.

Eine genaue Abschätzung der benötigten Familienplätze in Graubünden ist schwierig. Zeppelin – familien startklar geht davon aus, dass 5-10% der Neugeborenen in der Schweiz der Zielgruppe entsprechen und davon 50 % erreichbar sind. Dies wären für ganz Graubünden bei rund 1600 jährlichen Geburten 40-80 erreichbare Familien pro Jahr (ab dem 3. Jahr 120-240), wovon wiederum nur ein Teil in das Programm aufgenommen werden kann (nicht alle Familien sagen zu, PAT ist nicht für alle Familien das passende Angebot).

Aufgrund der Erfahrungen im Kanton Zürich und Tessin, einer im Vergleich zu diesen Kantonen tieferen Sozialhilfequote und niedrigeren Anteil Ausländer, ging man im Konzept von einem langfristigen Zielwert von 50 Familien aus. Die Erfahrungen in den Pilotgemeinden (2022 – Mai 2023) zeigen, dass dieser Wert womöglich zu tief angesetzt wurde.

Projektorganisation

Die Projektstruktur ist im Konzept detailliert beschrieben (vgl. Anhang A3). Für die operative Umsetzung des Pilotprojekts sind die folgenden Zuständigkeiten massgeblich:

- Die kantonale Projektleitung PAT hat die Gesamtprojektleitung inne, ist Bindeglied strategisch - operativ und ist für die Gewinnung von Pilotgemeinden verantwortlich.
- Die Koordinationsstelle PAT, unter der Führung von Pro Junior Graubünden, ist für die eigentliche Umsetzung des Förderprogramms PAT zuständig. Neben dem Aufbau und Betrieb der Koordinationsstelle PAT (inkl. Lizenzerwerb «PAT – Mit Eltern lernen» und Fallführungssystem famaStar, Personalführung

der Elterntainer*innen, Berichterstattung zuhanden der kantonalen Projektleitung und der Pilotgemeinden) beinhaltet dies in erster Linie die Begleitung und Förderung der Familien mit PAT in den Pilotgemeinden. Dazu zählt die lokale/regionale Vernetzung und Bekanntmachung von PAT, die Aufnahme von Eltern in das Programm und die eigentliche Begleitung der Familien (inkl. Falldokumentation).

- Die Pilotgemeinden kaufen eine bestimmte Anzahl Familienplätze über drei Jahre ein. Sie unterstützen die Koordinationsstelle PAT beim Zugang zu den kommunalen Zuweisenden und bei der Kommunikation auf Gemeindeebene und stellen Räumlichkeiten für Gruppentreffen zur Verfügung.
- Die Zuweisenden melden potentielle Familien (mit Erlaubnis von diesen) der Koordinationsstelle PAT.¹⁶ Zur Identifikation potentieller Familien führen sie ein Kurz-Screening zur Zielgruppeneinschätzung durch.
- Zeppelin – familien startklar unterstützt den Aufbau und die Umsetzung von PAT im Kanton Graubünden in beratender Funktion.
- In der Steuergruppe sind die drei kantonalen Träger-Ämter, die beiden Pilotgemeinden sowie die Koordinationsstelle PAT (Pro Junior Graubünden) vertreten.

Gewinnung der Pilotgemeinden

In einer 1. Phase (Mai 2021) wurden sechs Gemeinden angeschrieben, bei denen aufgrund der Geburtenzahlen und des Sozialindex (ab ca. 30 Geburten) von einem minimalen Bedarf ausgegangen werden konnte. Im Mai 2022 wurden schliesslich alle weiteren Gemeinden über das Pilotprojekt informiert. Dies erfolgte einerseits über den Newsletter des kantonalen Sozialamts, der an alle Gemeindepräsidenten, an die kommunalen Beauftragten für Gesundheitsförderung und Prävention (BGP) sowie an zahlreiche weitere Akteure geht. Zudem wurden die BGP auch direkt über persönliche Mailings informiert.

Die Pilotgemeinden waren eingeladen, auf Basis der Empfehlungen des Kantons eine Anzahl an Familienplätzen zu definieren und zu finanzieren. Die definierte maximale Anzahl an Familien wird über drei Jahre aufgebaut. Kleine Gemeinden können eine Kostengutsprache für eine bis zwei Familien sprechen.

Von den Gemeinden wird neben der Mitfinanzierung ein Grundsatzentscheid der Politik verlangt, um das Förderprogramm PAT langfristig zu unterstützen und in die bestehende/künftige kommunale Strategie zu integrieren.

Finanzierungsmodell und rechtliche Grundlagen

Das Finanzierungsmodell stellt eine Co-Finanzierung durch Kanton und Pilotgemeinden dar. Die Kosten pro Familie und Jahr belaufen sich auf rund CHF 9'000, wobei die Gemeinde CHF 3'500 übernimmt. Für Gemeinden mit einer Kostengutsprache für nur eine Familie wird zudem eine einmalige Pauschale von CHF 500 verrechnet.

¹⁶ (Kinder)Ärzt*innen, Gynäkolog*innen, Hebammen, Geburtskliniken (inkl. Kinderschutzgruppe), Elternberater*innen, Sozialdienste, Adebar, Fachstelle Integration (z.B. Erstgespräche bei Zuziehenden), Caritas GR, Schweizerisches Rotes Kreuz GR

Das Finanzierungsmodell (vgl. Anhang A4) stützt sich auf das kantonale Gesundheitsgesetz (BR 500.000) und das kantonale Einführungsgesetz zur Ausländer- und Asylgesetzgebung des Bundes (BR 618.100). Nach dem kantonalen Gesundheitsgesetz ist der Kanton für gemeindeübergreifende Aufgaben, die unentgeltliche Beratung von Eltern und die Koordination von Aktivitäten im Kanton zuständig (Art. 7.1d). Der Kanton kann überdies Beiträge an Projekte zur Gesundheitsförderung und Prävention gewähren (Art. 7.2). Die Hauptzuständigkeit für Gesundheitsförderung und Prävention wird den Gemeinden zugewiesen (Art. 6.2). Nach dem kantonalen Einführungsgesetz zur Ausländer- und Asylgesetzgebung des Bundes sind zudem Kanton und Gemeinden für die Finanzierung von bedarfsgerechten Projekten und Massnahmen zur nachhaltigen Integration von längerfristig und rechtmässig anwesenden Ausländerinnen und Ausländern zuständig (Art. 13).

A2 Kurz-Screening

PAT - Mit Eltern Lernen

Graubünden Grischun Grigioni



Kurz-Screening für Zuweisende

Anmeldungen sind möglich **ab der Schwangerschaft bis zum 12. Monat** nach der Geburt des jüngsten Kindes.

Geburtsdatum/-termin: _____ hat schon geboren ist aktuell schwanger

Belastungsfaktoren¹

- Geburtsrisiken: _____ (z.B. Frühgeburt, Probleme vor, während, nach der Geburt, Geburtsgewicht < 2500g, etc.)
- Regulationsstörungen: _____ (z.B. Stillen, Nahrungsaufnahme, Schlafen, anhaltendes Weinen, etc.)

Persönliche Belastung

- Verwaarloster Zustand
- Alkohol-/Drogenproblematik
- Ausbildung/Schulabschluss (z.B. keine Ausbildung nach der obligatorischen Schule)
- Körperliche oder psychische Erkrankung, Behinderung
- Teenager-Mutter/Vater (Mutter/Vater ist bei der Geburt jünger als 20 Jahre)
- Gewalt-/Missbrauchserfahrungen
- Unerwünschte Schwangerschaft
- Flucht-/Kriegserfahrung

Familiäre Belastung

- Mängel der Selbstorganisation/Planung fallen auf
- Alleinerziehend
- Geschwister: Altersabstand zwischen den Kindern kleiner als 18 Monate (auch Zwillinge)
- Starke Paarkonflikte, evtl. drohende Trennung, Eltern als Paar kaum verfügbar

Soziale Belastung

- Mangelnde soziale Integration (keine oder kaum Kontakte ausserhalb der Familie)
- Mangelnde Unterstützung von aussen (Hilfe von Verwandten, Nachbarn)
- Kaum Deutschkenntnisse - benötigt eine/n DolmetscherIn für folgende Sprache: _____
- Dissoziales Umfeld wie Gewalt, Drogen, Prostitution, Kriminalität

Materielle Belastung

- Sehr beengte Wohnverhältnisse
- Arbeitslosigkeit bei einem oder beiden Elternteilen
- Finanzielle Problemlage oder Bezug von Fürsorgeleistungen, Schulden
- Andere Belastungen: _____

Schutzfaktoren

- Auffallend wichtige Unterstützungssysteme im sozialen Umfeld (welches, wer): _____
- Sehr aufmerksame, interessierte Drittpersonen für das Kind (z.B. Götti/Gotte, etc.)
- Sehr günstiges Familienklima (Beziehungsqualität, Zusammenhalt, Unterstützung, etc.)
- Andere Schutzfaktoren: _____

Wenn mindestens 3 Belastungsfaktoren () angekreuzt sind, welche nicht durch Schutzfaktoren () abgedeckt werden, Eltern um Einverständnis zur Anmeldung bitten (siehe Anmeldeformular). Weitere Informationen: www.projunior-gr.ch

¹ Nach Klein (2002), Checkliste «Pro Kind» (2009) und Heidelberger Belastungsskala (Cierpka, 2009). Zur Verfügung gestellt durch Prof. Dr. Andrea Lanfranchi, ZEPPELIN 0-3 © zeppelin – familien starkklar August 2015

Pro Junior Graubünden • Regierungsplatz 30 • 7000 Chur • 081 252 17 18 • pat@projunior-gr.ch • www.projunior-gr.ch

Ein Angebot von Pro Junior Graubünden im Auftrag des Kantons und Pilotgemeinden

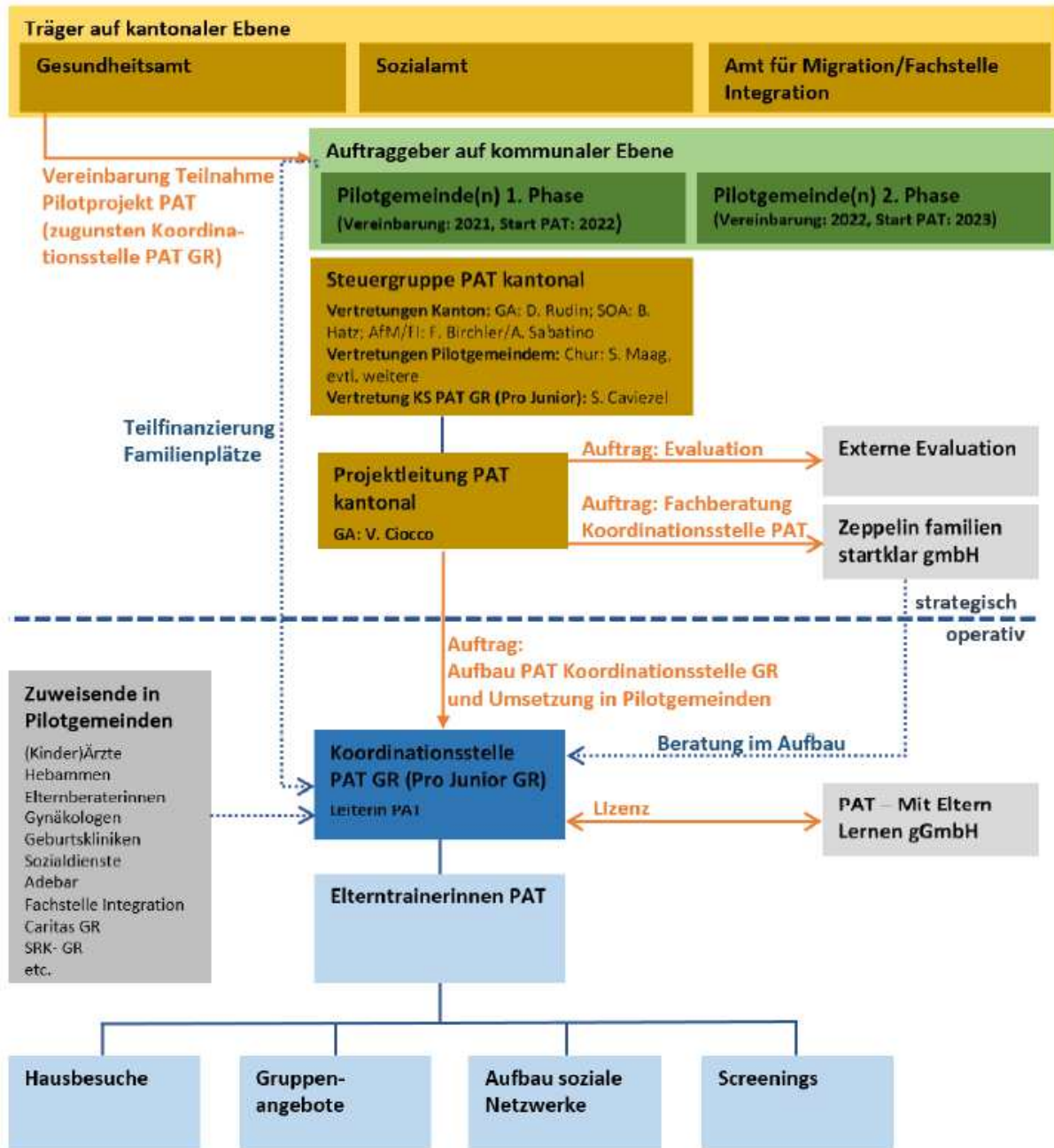


Pro Junior
Graubünden Grischun Grigioni



Parents as Teachers
Mit Eltern Lernen

A3 Projektstruktur



A4 Rechtliche Grundlagen¹⁷

Bundesgesetz über die Förderung der ausserschulischen Arbeit mit Kindern und Jugendlichen (SR 446.1)

Art. 26

- ¹ Der Bund kann den Kantonen während acht Jahren ab Inkrafttreten dieses Gesetzes Finanzhilfen gewähren für kantonale Programme im Bereich Aufbau und Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendpolitik.
- ² Die Finanzhilfen für die kantonalen Programme werden vertraglich vereinbart. Diese Vereinbarungen beinhalten namentlich die von Bund und Kantonen gemeinsam festgelegten Ziele sowie die finanzielle Beteiligung des Bundes.

Kantonales Gesundheitsgesetz (BR 500.000)

Art. 7 Zuständigkeit

- ¹ Der Kanton ist zuständig für:
 - b) gemeindeübergreifende Aufgaben
 - d) die unentgeltliche Beratung der Mütter und Väter beziehungsweise der erziehungsberechtigten Personen in der Betreuung von Säuglingen und Kleinkindern
 - e) die Koordination der Aktivitäten der Gemeinden
- ² Er kann Beiträge gewähren:
 - a) an Projekte zur Gesundheitsförderung und Prävention

Art. 6 Gemeinden

- ² Gemeinden sind insbesondere zuständig für die:
 - a) Gesundheitsförderung und Prävention

Kantonales Einführungsgesetz zur Ausländer- und Asylgesetzgebung des Bundes (BR 618.100)

Art. 10 Förderung

- ¹ Kanton und Gemeinden fördern die Integration der Ausländerinnen und Ausländer im Rahmen der Bestimmungen der Ausländer und Asylgesetzgebung

Art. 13 Finanzielle Beiträge

- ¹ Der Kanton und die Gemeinden richten bedarfsorientiert an Projekte und Massnahmen zur nachhaltigen Integration von längerfristig und rechtmässig anwesenden Ausländerinnen und Ausländern finanzielle Beiträge aus.

¹⁷ Übernommen aus dem Programmkonzept, Seite 4

A5 Belastungsfaktoren der PAT-Familien

Die folgende Übersicht zeigt, wie oft die einzelnen Belastungsfaktoren in den 23 Familien, welche bis am 31.05.2023 ins Programm aufgenommen wurden, insgesamt erhoben wurden.

Belastungsfaktoren gemäss Kurz-Screening	Anzahl
Geburtsrisiken	3
Regulationsstörungen	2
Verwahrloster Zustand	0
Alkohol-/Drogenproblematik	0
Ausbildung/Schulabschluss (z.B. keine Ausbildung nach der obligatorischen Schule)	7
Körperliche oder psychische Erkrankung, Behinderung	12
Teenager-Mutter/Vater (Mutter/Vater ist bei der Geburt jünger als 20 Jahre)	1
Gewalt-/Missbrauchserfahrungen	6
Unerwünschte Schwangerschaft	2
Flucht-/Kriegserfahrung	5
Mängel der Selbstorganisation/Planung fallen auf	5
Alleinerziehend	6
Geschwister: Altersabstand zwischen den Kindern kleiner als 18 Monate (auch Zwillinge)	2
Starke Paarkonflikte, evtl. drohende Trennung, Eltern als Paar kaum verfügbar	6
Mangelnde soziale Integration (keine oder kaum Kontakte ausserhalb der Familie)	14
Mangelnde Unterstützung von aussen (Hilfe von Verwandten, Nachbarn)	19
Kaum Deutschkenntnisse	13
Dissoziales Umfeld wie Gewalt, Drogen, Prostitution, Kriminalität	1
Sehr beengte Wohnverhältnisse	11
Arbeitslosigkeit bei einem oder beiden Elternteilen	8
Finanzielle Problemlage oder Bezug von Fürsorgeleistungen, Schulden	18
Andere Belastungen	19

Durchschnittlich hat eine Familie 6.9 Belastungsfaktoren