

Botschaft [Entwurf]:

Fünfstufiges Pilotprojekt «Frühförderung»

1. Ausgangslage

Die Schule Grauholz informierte den Gemeinderat, dass insbesondere der Zyklus 1 einer zu hohen Belastung aufgrund sprachlicher, sozialer, emotionaler und motorischer Probleme eines Teils der Schülerinnen und Schüler (SuS) ausgesetzt sei – mit entsprechenden negativen Auswirkungen auf den Schulbetrieb und den Lernerfolg der Kinder. Die Schule bat den Gemeinderat, Massnahmen der Frühförderung zu prüfen.

Entsprechend beauftragte der Gemeinderat das Departement «Soziales und Gesundheit», eine Arbeitsgruppe zu bilden, die den Bedarf an Massnahmen der Frühförderung prüft und bei ausgewiesenem Bedarf ein Pilotprojekt konzipiert. Die Arbeitsgruppe kam diesem Auftrag im Rahmen von vier Workshops zwischen März 2024 und März 2025 nach und dokumentierte die Ergebnisse ihrer Arbeit in einer Projektstudie, die unter www.urtenen-schoenbuehl.ch/fruehfoerderung abgerufen werden kann.

2. Problemstellung

Die Schule Grauholz und insbesondere die Standorte derselben in Urtenen-Schönbühl sind einer hohen sozialen Belastung ausgesetzt. Von 302 Volksschulen im Kanton gibt es nur 21 Schulen, die eine höhere soziale Belastung aufweisen als die Schule in Urtenen-Schönbühl. Diese hohe soziale Belastung äussert sich u.a. darin, dass ein Teil der Kinder zum Zeitpunkt des Eintritts in den Kindergarten nicht einen altersgemässen Entwicklungsstand aufweist in Bezug auf die Sprachentwicklung, das Sozialverhalten, exekutive Funktionen (Konzentrationsfähigkeit, Frustrationstoleranz, Fähigkeit zum Bedürfnisaufschub) und/oder Motorik (Alltagshandlungen wie Anziehen und Schuhe binden, Umgang mit Gegenständen, Bewegungsabläufe).

Die Ursachen hierfür sind mannigfaltig und komplex (Migration, kulturelle und pädagogische Kompetenzen der Eltern, Freizeit- und Medienverhalten der Kinder, Zeit- und monetäre Ressourcen der Eltern etc.). Die genannten Probleme tangieren den Schulbetrieb negativ und verursachen nicht vernachlässigbare soziale Kosten, die zum Teil nicht von den Betroffenen, sondern von der Allgemeinheit getragen werden:

- Die Kosten der sonderpädagogischen und unterstützenden Massnahmen («MR-Pool») der Schule Grauholz belaufen sich auf rund 1.56 Millionen Franken pro Jahr. Die Schulleitung geht davon aus, dass etwa ein Drittel dieser Massnahmen sozial und nicht genetisch verursacht sind.
- Sprachliche, psycho-soziale und emotionale Probleme von Kindern können sich sehr nachteilig auf die Chancen der betroffenen Kinder im späteren Leben auswirken. Insbesondere tangieren sie den Lernerfolg der betroffenen Kinder negativ, mit nachteiligen Folgen auf die spätere Bildungsbiografie und damit auch auf den Erfolg im Erwerbsleben (tieferes Einkommen, höhere Wahrscheinlichkeit von Arbeitslosigkeit und Sozialhilfebezug etc.).
- Die Probleme tangieren nicht nur die betroffenen Kinder und Eltern selbst. Vielmehr wirken sie sich negativ auf den Schulbetrieb aus und beeinträchtigen damit auch den Lernerfolg anderer Kinder. Bei Vorliegen derartiger «negativer externer Effekte» versagen der Marktmechanismus bzw. das Konzept privater Verantwortung und staatliche Interventionen können angezeigt sein.

3. Ziele des Pilotprojekts

Vor dem Hintergrund der identifizierten Herausforderungen wurden folgende **Projektziele** definiert

1. Kinder verfügen bei Eintritt in den Kindergarten über altersgerechte sprachliche, soziale und emotionale Kompetenzen.
2. Eltern kennen entwicklungsförderliche Erziehungsmethoden und setzen diese im Alltag um, so dass der Start in den Kindergarten gelingt.
3. Die Massnahmen der Frühförderung führen für die Lehrpersonen zu einer spürbaren Entlastung im Arbeitsalltag.
4. Entwicklungsauffälligkeiten werden frühzeitig erkannt und betroffene Familien erhalten koordinierte und bezahlbare Unterstützung.

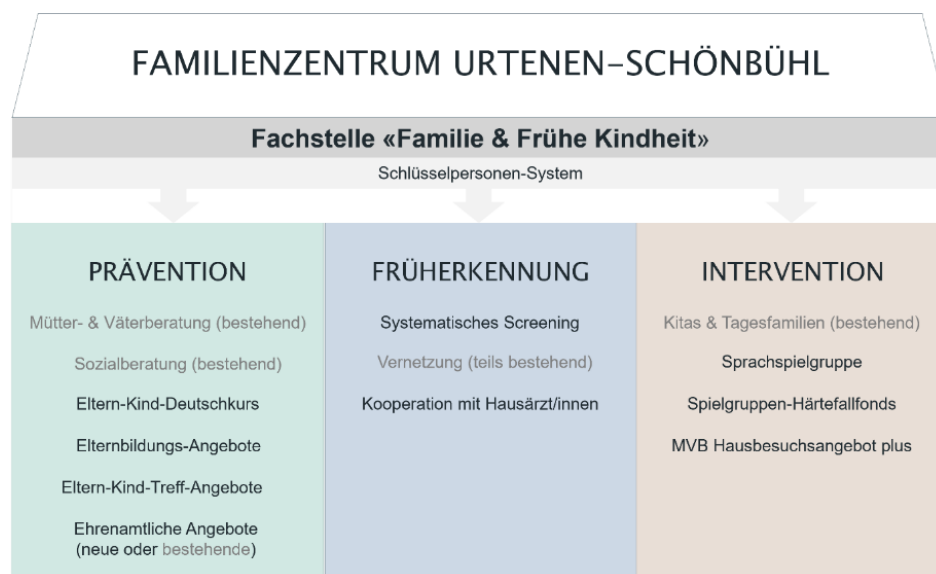
Diese Projektziele dienen letztlich den **übergeordneten Zielen** einer verbesserten Chancengerechtigkeit sowie der Verbesserung des Bildungsstands der SuS am Ende der obligatorischen Schule. Das Pilotprojekt ist damit ein wichtiger Teil der Umsetzung der Strategie des Gemeinderats. Denn Bildung und die Sicherstellung ausgezeichneter Entwicklungschancen für Kinder nehmen in der **Vision des Gemeinderates für Urtenen-Schönbühl** eine zentrale Stellung ein:

«Urtenen Schönbühl ist ein attraktiver Lebensraum für alle Generationen, die sich mit Wohlwollen und Respekt begegnen. Bevölkerung, Wirtschaft, Politik und Verwaltung arbeiten konstruktiv und vorausschauend zusammen, um das Wohl aller zu fördern. Ein ausgezeichnetes Bildungs- und Betreuungsangebot stellt sicher, dass alle Kinder die besten Lern- und Entwicklungschancen erhalten.»

4. Konzeption des Pilotprojekts

4.1 Massnahmen und Angebote

Abbildung 1: Konzeption des Pilotprojekts



Quelle: Eigene Darstellung

Abbildung 1 illustriert die Konzeption des geplanten «Frühförder-Programms»: Die Massnahmen der Frühförderung sollen in einem «Familienzentrum» gebündelt werden. Es kombiniert präventive Angebote, eine systematische Früherkennung sowie gezielte Unterstützungsangebote für Kinder mit Förderbedarf. Zur Leitung, Koordination und Umsetzung des Programms wird eine Fachstelle «Familie & Frühe Kindheit» (ca. 60 %) geschaffen.

Prävention

Geplant sind drei niederschwellige Angebote, welche Familien frühzeitig erreichen und stärken:

- regelmässige Eltern-Kind-Treffs zur Stärkung des Austauschs und zur frühen Sensibilisierung,
- ein Eltern-Kind-Deutschkurs mit paralleler Sprachspielgruppe für Kinder,
- Elternbildungskurse.

Ergänzend wird ein Schlüsselpersonen-System aufgebaut. In der Gemeinde verankerte Personen mit Migrationshintergrund wirken als Brückenbauerinnen und Brückenbauer zwischen Gemeinde und betreuenden Einrichtungen auf der einen Seite und fremdsprachigen Familien auf der anderen Seite. Dadurch sollen Informationsbarrieren abgebaut und der Zugang zur Migrationsbevölkerung verbessert werden.

Früherkennung

Damit Kinder mit Unterstützungsbedarf rechtzeitig erkannt werden, wird der Einschulungsprozess neu strukturiert: Der bestehende Informationsanlass wird mit drei neuen Elementen ergänzt: Einem schriftlichen Fragebogen sowie Kindergarten-Schnupperrnachmittagen. Bei Bedarf werden daraufhin Beratungsgespräche mit den Eltern geführt. Ziel ist es, gemeinsam geeignete Fördermassnahmen bis zum Schuleintritt zu definieren.

Intervention

Für Kinder mit ausgewiesenem Förderbedarf werden ergänzend Angebote zur Verfügung gestellt:

- eine Sprachspielgruppe,
- ein Spielgruppen-Härtefallfonds zur finanziellen Unterstützung,
- das Hausbesuchsangebot plus der Mütter- und Väterberatung für stark belastete Familien.

Damit werden Lücken im bestehenden Angebot geschlossen.

Detaillierte Informationen zur Konzeption der einzelnen Massnahmen und Angebote können der Projektstudie unter www.urtenen-schoenbuehl.ch/fruehfoerderung entnommen werden.

4.2. Organisation und Evaluation

Das Pilotprojekt wird als **Projekt in der Linienorganisation** konzipiert:

- *Auftraggeber* ist der Gemeinderat
- Die Fachstelle «Familie und Frühe Kindheit» wird dem Sozialdienst angegliedert und hat die *Projektleitung* inne.
- Die *strategische Steuerung* während der Projektphase erfolgt durch eine Steuergruppe, welcher der Departementsvorsteher «Soziales & Gesundheit» vorsitzt.
- Die Arbeitsgruppe «Frühförderung» wird in ein *Sounding Board* überführt, welches die Steuergruppe und die Fachstelle während der Projektphase berät und unterstützt.

Zur Sicherstellung einer evidenzbasierten Steuerung des Pilotprojekts und einer fundierten Entscheidungsgrundlage mit Blick auf eine allfällige Überführung in ein Regelangebot, wird das Pilotprojekt «Frühförderung» durch eine externe Evaluation begleitet. Die Ergebnisse der Evaluation werden in Form eines Schlussberichts publiziert. Die Steuergruppe stellt sicher, dass die für die Evaluation benötigten Daten und Informationen während der Projektphase erhoben und dokumentiert werden.

Auf der Grundlage der Ergebnisse der Evaluation beantragt die Steuergruppe im ersten Quartal 2032 beim Gemeinderat:

- a. das Projekt zu beenden,
- b. das Projekt per 1.1.2033 in ein Regelangebot zu überführen oder
- c. das Pilotprojekt um maximal drei Jahre zu verlängern.

Über eine allfällige Überführung in ein Regelangebot wird – wie bereits beim Pilotprojekt «Schulferienbetreuung» – die Gemeindeversammlung entscheiden.

5. Auswirkungen

5.1 Kosten

Wie **Tabelle 1** zeigt, wird das Pilotprojekt einen jährlichen Aufwand von rund CHF 131'000.-, verursachen. Für Weiterentwicklungen und Ergänzungen des Pilotprojekts, die sich während der Projektphase mit Blick auf die Ziele des Pilotprojekts als notwendig erweisen, wird zusätzlich eine Reserve von CHF 20'000.- pro Jahr vorgesehen.

Tabelle 1: Erwartete jährliche Aufwände und Erträge des Pilotprojekts, in CHF

	Aufwand	Elternbeiträge	Subvention Kanton
Fachstelle	69'775		?
Lohnaufwand	62'100		GSI
Infrastruktur- und Arbeitsplatzaufwand	7'675		GSI
Sachaufwand der geplanten Angebote	61'156		?
ElKi-Deutschkurs	16'546	2'000	BKD
Elternbildungsangebote	4'830		GSI
Eltern-Kind-Treff-Angebote	2'550	510	GSI
Ehrenamtliche Angebote	3'000		0
Sprachspielgruppe	9'555		BKD
Spielgruppen-Härtefallfonds	5'000		0
Kooperation mit Hausärzt/innen	600		0
Systematisches Screening	3'660		GSI
Schlüsselpersonen-Projekt	5'415		GSI
MVB HB plus	10'000		0
Total exkl. Reserve	130'931	2'510	
Reserve	20'000		?
Weiterentwicklungen & Ergänzungen	20'000		?
Total inkl. Reserve	150'931	2'510	?

Quelle: eigene Berechnungen

Diesem Aufwand stehen geringfügige Erträge in Form von Elternbeiträgen sowie mögliche Subventionen aus den Fördergefässen der Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion (GSI) sowie der Bildungs- und Kulturdirektion (BKD) gegenüber. Die Erträge aus kantonalen Subventionen sind mit Unsicherheit behaftet und lassen sich erst zum Zeitpunkt der

Genehmigung der Subventionsgesuche durch den Kanton beziffern. Der Gemeinderat rechnet mit einem Subventionsertrag zwischen CHF 10'000 und CHF 30'000.- pro Jahr.

Der resultierende Nettoaufwand ist aus dem allgemeinen Haushalt zu finanzieren.

Zu den laufenden Aufwänden kommen einmalige Kosten von CHF 60'000.- für die Erarbeitung von benötigten Vorlagen und Arbeitsinstrumenten durch externe Dienstleister (CHF 15'000) und für die externe Evaluation (CHF 45'000). Diese einmaligen Aufwände sollen aus dem Gesundheits- und Sozialfonds finanziert werden und sind damit neutral in Bezug auf das Ergebnis des allgemeinen Haushalts.

5.2 Nutzen

Das Pilotprojekt entfaltet seinen Nutzen zunächst direkt und kurzfristig bei den betroffenen Kindern, Eltern und Lehrpersonen. Kinder treten mit besseren sprachlichen, sozialen, emotionalen und motorischen Kompetenzen in den Kindergarten ein. Dadurch können sie dem Unterricht von Beginn an besser folgen, sich in die Gruppe integrieren und Lerninhalte erfolgreicher aufnehmen. Gleichzeitig werden Lehrpersonen entlastet, da weniger Zeit für disziplinarische oder stark unterstützende Massnahmen aufgewendet werden muss. Dies verbessert das Lernklima insgesamt und kommt auch jenen Kindern zugute, die keine besonderen Förderbedürfnisse aufweisen.

Parallel dazu werden Eltern in ihrer Erziehungskompetenz gestärkt. Sie lernen entwicklungsförderliche Methoden kennen, gewinnen Sicherheit im Umgang mit schulischen Anforderungen und werden befähigt, ihre Kinder aktiv zu unterstützen.

Aus diesen direkten Wirkungen ergeben sich mittel- und langfristig weiterreichende Effekte. Bessere Startbedingungen erhöhen die Wahrscheinlichkeit stabiler Bildungsbiografien, erfolgreicher Schulabschlüsse und einer nachhaltigen Integration in den Arbeitsmarkt. Damit verbessern sich die individuellen Einkommensperspektiven der betroffenen Kinder im Erwachsenenalter. Gleichzeitig sinkt das Risiko späterer sozialer Folgekosten, etwa durch Arbeitslosigkeit, Sozialhilfeabhängigkeit oder zusätzliche sonderpädagogische Massnahmen.

Langfristig trägt das Pilotprojekt somit zur Chancengerechtigkeit, zur Stärkung des Bildungsstandorts und zur finanziellen Entlastung der öffentlichen Hand bei. Zudem stärkt das Pilotprojekt die Attraktivität der Schule als Arbeitgeber und die Attraktivität der Gemeinde für bildungsaffine Haushalte.

5.3 Nettonutzen

Die nachfolgende Grafik des Kantons Bern verdeutlicht, dass Investitionen in die frühe Kindheit die höchste gesellschaftliche Rendite erzielen. Je früher Fördermassnahmen einsetzen, desto grösser ist der langfristige Ertrag pro investiertem Franken. Während spätere Interventionen im Schul- oder Erwachsenenalter ebenfalls wirken, ist ihre Rendite deutlich geringer.

Abbildung 2: Die Wirkung der frühen Förderung gemessen am Investitionsbetrag: Höchste Bildungserträge bei den Jüngsten – Investitionsertrag beim Humankapital



Quelle: GSI Kanton Bern: Schritte zu einer integrierten frühen Förderung. Leitfaden für Gemeinden.

Der Kanton macht mit Verweis auf internationale Studien geltend, dass qualitativ hochwertige Programme der frühen Förderung – insbesondere für sozial belastete Zielgruppen – einen Return on Investment (ROI) zwischen 1:2.5 und 1:16 aufweisen.

Entsprechend ist der Gemeinderat der Ansicht, dass das Pilotprojekt eine lohnende Investition darstellt.

6. Ergebnisse der Vernehmlassung

[Entsprechend Ergebnissen der Vernehmlassung]

Antrag

Der Gemeinderat beantragt der Gemeindeversammlung:

1. Der Gemeinderat wird beauftragt, das fünfjährige Pilotprojekt «Frühförderung» wie in der Projektstudie skizziert in den Jahren 2027-2032 umzusetzen und wird ermächtigt, während der Projektphase nötige Anpassungen vorzunehmen.
2. Die Schaffung einer Fachstelle «Familie & Frühe Kindheit», die mit 50 bis 70 Stellenprozenten auszustatten und auf fünf Jahre zu befristen ist.
3. Einen Kredit in der Höhe von CHF 81'200.- pro Jahr für die Deckung von Sachaufwänden in Zusammenhang mit dem Pilotprojekt, befristet auf fünf Jahre. Der Betrag basiert auf dem Stand des Landesindex der Konsumentenpreise (LIK) im März 2026 und wird jährlich entsprechend der Teuerung angepasst.
4. Der Gemeinderat wird ermächtigt, das Pilotprojekt um maximal drei weitere Jahre zu verlängern. In diesem Fall verlängern sich die genannten Befristungen auf maximal acht Jahre.