



Herbsttagung 2014 Ergebnisbericht

Thema: "Multisektoraler Ansatz in der Gesundheitsförderung
mit Fokus auf die frühe Förderung"

1. Einleitung

„Die früheste Phase im Leben eines Menschen ist für seine gesundheitliche Entwicklung von entscheidender Bedeutung. Es ist aus Public Health-Perspektive dringend, gesundheits- und entwicklungsförderliche Rahmenbedingungen zur Verfügung zu stellen, um Kinder in ihren ersten fünf Lebensjahren im Sinne des Resilienzkonzeptes für die Bewältigung künftiger Herausforderungen zu stärken. Junge Familien verdienen es, bei der Bewältigung der anspruchsvollen Aufgabe unterstützt zu werden, die Kinder auf die Schule und ihr weiteres Leben vorzubereiten“. Aufbauend auf diesen Grundsätzen wird in den letzten Jahren auf kommunaler, kantonaler und nationaler Ebene vermehrt der Fokus auf die frühe Förderung gelegt:

- Die Fachgruppe Gesundheitsförderung von Public Health Schweiz formulierte 2013 ein [Positionspapier](#) zu diesem Thema.
- Die Tripartite Agglomerationskonferenz TAK verabschiedete im Juni 2014 [13 konkrete Empfehlungen](#) unter dem Titel „Aufwachsen – gesund ins Leben starten“. Ein besonderer Schwerpunkt liegt dabei bei der Migrationsbevölkerung. ([Präsentation von B. Vukmirović](#))
- Die Jacobs foundation lancierte 2012 das Programm „[Primokiz - Frühe Förderung lokal vernetzt](#)“. Viele grössere Schweizer Städte haben bereits integrierte Konzepte für die frühe Förderung entwickelt und umgesetzt. Darauf aufbauend unterstützt die Stiftung bis kleiner und mittlere Städte sowie kleine Kantone dabei, ihre bestehenden oder geplanten Angebote der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung in einem Konzept zusammenzufassen und dieses mit grösstmöglicher Wirkung umzusetzen.

Frühe Förderung (FF) ist stets eine Querschnittsaufgabe, die multisektorale Zusammenarbeit erfordert. In seinem [Referat](#) zeigte Felix Wettstein (Fachhochschule Nordwestschweiz) die Unterschiede zwischen den Begriffen multi-sektoral, multi-professionell, inter-institutionell und interdisziplinär auf. Multisektoral beschrieb er Begriff der für die Kooperation verschiedener Sektoren innerhalb einer Verwaltung benutzt wird, die Begriffe „multiprofessionell und interdisziplinär“ hingegen werden innerhalb des Gesundheits- und Bildungssystems benutzt, um die Zusammenarbeit verschiedener Berufsgruppen zu beschreiben.

2. Konkrete Beispiele aus Kantonen und Gemeinden

An der Tagung wurden Beispiele aus 5 Kantonen und einer Gemeinde präsentiert:

- [Pratteln](#) ist eine der Programmgemeinden von „Primokiz“ und hat eine Fachstelle „frühe Förderung“ aufgebaut. Diese vernetzt und unterstützt Angebote von der Geburt bis zum Schuleintritt. Eine besondere Herausforderung sei es, das politische Verständnis für die „Frühe Förderung“ zu implementieren ([Präsentation M. Hofbauer](#))
- Der [Kanton Uri](#) hat ein Programm zur Kinder- und Jugendförderung lanciert, mit dem Ziel sich zu einem familien-, kinder- und jugendfreundlichen Kanton zu entwickeln, vor dem Hintergrund von abnehmenden Schülerzahlen und stagnierender Bevölkerung. Umgesetzt wird das Programm in einer multisektoralen Arbeitsgruppe. Weil es sehr viele Akteure gibt, bestehe ein hoher Koordinationsbedarf. ([Präsentation Ch.Imfeld](#))
- Im [Kanton St. Gallen](#) wurde von 2 Departementen (Bildung und Inneres) der Auftrag erteilt, ein Konzept für FF zu erstellen mit dem Ziel, die Energien der kantonalen Verwaltung in diesem

Thema zu bündeln. Zuständig sind die Gemeinden, sie werden von unterschiedlichen Verwaltungseinheiten mit Informationen „überschüttet“. Koordiniertes Handeln soll zu einem gemeinsamen Verständnis und mehr Verbindlichkeit führen. ([Präsentation Sabina Ruff](#))

- Der Kanton Genf ist an einer Revision der kantonalen Politik im Bereich Prävention und Gesundheitsförderung. Der Regierungsrat zielt damit u.a. auf eine Optimierung der Ressourcen und einen besseren Orientierung an den Bedürfnissen der Bevölkerung. Er setzt dabei auf einen multisektoralen Ansatz unter Einbezug der Gesundheitsdeterminanten. Als Chance werden die Synergien zwischen verschiedenen Politikbereichen gesehen, als Risiken mögliche Blockaden durch zu komplexe Prozesse. ([Präsentation P. Haefliger](#)).
- Im Kanton Wallis entstand im Rahmen des Netzwerkes gesundheitsfördernder Schulen ein Projekt für Frühinterventionen in den Schulen. Es geht darum, vulnerable Kinder und Jugendliche zu stärken, Signale für eine Gefährdung frühzeitig zu erkennen und wo nötig zu intervenieren. Das Projekt ermöglicht eine multisektorale Zusammenarbeit zwischen Gesundheitsförderung und Bildung und unterstützt die Lehrpersonen in ihrem Handeln. Es erfordert aber auch ein hohes Mass an Engagement der Schulen und ihren Direktionen. ([Präsentation E. Morard](#))
- Der Kanton Bern im Rahmen seines Projekts FF 10 Handlungsfelder definiert. Er hat u.a einen [Leitfaden für Gemeinden](#) publiziert, er finanziert frühe Sprachförderung und niederschwellige Elternbildungsangebote mit und unterstützt das Hausbesuchsprogramm [schritt:weise](#). Des Vereins a:primo. Für die Stärkung von Familien gibt es einen breiten politischen Konsens, es bestehen aber unterschiedliche Begriffsverständnisse und Perspektiven bei den vielen bestehenden Angeboten. ([Präsentation G. Felder](#))

3. Diskussion

Frühe Förderung ist in vielen Kantonen ein wichtiges und aktuelles Thema. Oft wurden auf der Basis politischer Eingaben Konzepte und Leitfäden erarbeitet. Dies erleichtert die Abstützung und Umsetzung in der Verwaltung. Es gibt aber auch Kantone, in denen das Thema noch kaum aufgenommen wurde.

Die Federführung liegt in vielen Fällen beim Bildungsdepartement, manchmal auch bei den kantonalen Integrationsdelegierten, da frühe Förderung auch eng mit der Integration verknüpft wird. Die Aufgabe der Gesundheitsförderung ist damit stets eingebunden in eine multisektorale Zusammenarbeit. Es geht um die Pflege von Kontakten und die Optimierung von Schnittstellen. Aufbauend auf einem gut funktionierenden Netzwerk lassen sich Zuständigkeiten zuordnen und Synergien nutzen.

Meist sind es die Gemeinden, die für die Umsetzung von Massnahmen der frühen Förderung zuständig sind. Es besteht die Gefahr, dass übergeordnete Konzepte zu praxisfern sind und nicht auf der Gemeindeebene ankommen. Grössere Städte¹ gehören zu den aktivsten Akteuren in diesem Bereich, kleinere Gemeinden verfügen dagegen kaum über die nötigen Ressourcen. Die Angebote von RADIX und der Prozess der TAK konzentrieren sich auf die Gemeinden. Primokiz richtet sich an mittlere Städte und Gemeinden sowie kleine Kantone zwischen 10'000 bis 50'000 Einwohnern.

Die Finanzierung von neuen Angeboten im Bereich der frühen Förderung ist in Zeiten sinkender Budgets auf kantonaler und kommunaler Ebene eine grosse Herausforderung. Wichtig ist dabei die Feststellung, dass bereits viele Angebote in diesem Bereich bestehen und es oft um eine bessere Koordination geht und nicht um neue Strukturen. Gleichzeitig gilt es zu betonen, dass sich Investitionen in der frühen Kindheit besonders lohnen und spätere, kostenintensivere Intervention in einer späteren Lebensphase verhindern.

¹ Referenzstädte von primokiz sind Aarau, Basel, Bern, Biel, Genf, Lausanne, Luzern, St. Gallen, Winterthur und Zürich

Frühe Förderung mit dem Fokus auf die frühe Kindheit bietet eine besondere Chance für einen gesamtheitlichen, themen- und risikofaktorenübergreifenden Ansatz. In der laufenden Erarbeitung der NCD-Strategie kann dieser Ansatz so eine beispielhafte Rolle spielen. Die auf Alkohol, Tabak und Ernährung & Bewegung ausgerichteten Programme sollten in einen altersspezifischen Bereich integriert werden. Programme der frühen Förderung sollten aber nicht in Konkurrenz gesehen werden zu Aktivitäten für andere Altersgruppen. Es geht darum, die Angebote über die ganze Lebensspanne optimal aufeinander abzustimmen. Gesundheitsförderung Schweiz will in der 3. Staffel der kantonalen Aktionsprogramme „Gesundes Körpergewicht“ diesem Ansatz Rechnung tragen.

Multisektorale Zusammenarbeit findet in kleineren Kantonen oft informell und ohne grosse konzeptionelle Basis statt. Diese informellen Kontakte haben viele Vorteile, weil sie weniger stark an formalisierte Abläufe und Dienstwege gebunden sind. Bei personellen Wechsels oder bei Veränderungen in der Regierung besteht aber das Risiko, dass die Kontakte verloren gehen. Eine Formalisierung der Zusammenarbeit über interdepartementale Arbeitsgruppen, Konzepte oder gesetzliche Grundlagen wird deshalb als nötig betrachtet. Informelle direkte Netzwerke können diese formelle Zusammenarbeit erleichtern.

4. Fazit

Frühe Förderung ist ein zentrales und zukunftsgerichtetes Thema für die Gesundheitsförderung. Es setzt stets eine multisektorale Zusammenarbeit voraus, insbesondere mit dem Bildungs- und Integrationsbereich. Wichtig sind eine gute Vernetzung sowie eine solide politische Abstützung.

Frühe Förderung braucht den Einbezug aller Fachleute, die in unterschiedlichen Funktionen mit Familien und Kindern arbeiten. Grosse Städte sind die wichtigsten Akteure, sie können als Referenz dienen für kleinere und mittlere Gemeinden. Auf kantonaler Ebene geht es darum, die Rahmenbedingungen festzulegen, Förderungsprogramme zusammenzustellen und Dienstleistungen wie Leitfäden für die Gemeinden anzubieten. Nationale Aktivitäten wie primokiz oder der Dialog Aufwachsen der TAK unterstützen Kantone und nationale Dachorganisationen in ihrer Tätigkeit. Wichtig ist, dass die übergeordneten Programme den Bezug zur Praxis auf Gemeindeebene suchen und nicht zu abgehoben konzipiert werden.

Frühe Förderung ist ein altersgruppenspezifisches Konzept, das sich von den bisherigen risikofaktorenspezifische nationalen Präventionsprogrammen abhebt und einen salutogenetischen Ansatz ins Zentrum stellt. Im Rahmen der NCD-Strategie kann die frühe Förderung damit ein Modell für eine Neuausrichtung von Gesundheitsförderung und Prävention darstellen.

Multisektorale Zusammenarbeit ist für die Gesundheitsförderung ein zentrales Prinzip. Es ist aber mit viel Aufwand verbunden, kann Abläufe komplex und schwerfällig machen und stösst deshalb innerhalb von Kantonsverwaltungen immer auch auf Widerstände. Die Umsetzung der multisektoralen Zusammenarbeit im Rahmen von konkreten Themen wie der frühen Förderung und die Verbindung von formalen Strukturen mit informellen Netzwerken sind mögliche Erfolgsfaktoren für ein Gelingen.

Mk/22.10.14