Pädagogische Hochschule
Zentralschweiz · Luzern

Evaluation des Programms

Integrationsförderung im Frühbereich

Kleinkinder 0-4 Jahre, Eltern, Fach- und Bezugspersonen
Förderung der Integration von Ausländerinnen und Ausländern
Schwerpunkteprogramm 2008-2011

Modellvorhaben
Evaluationsbericht – **Kurzfassung**

Institut für Schule und Heterogenität
Pädagogische Hochschule Zentralschweiz, Luzern

Alois Buholzer (Hg.)

Unter Mitarbeit von:
Elke-N. Kappus
Giuditta Mainardi Crohas
Sandra Zulliger

Integrationsförderung im Frühbereich

Kurzbericht

Institut für Schule und Heterogenität

Im Auftrag von BFM/EKM

Im März 2012

Der **Kurzbericht** enthält die Kapitel 2 (Ausgangslage) und 6 (Erkenntnisse und Empfehlungen) des integralen Berichts. Der integrale Bericht, der ausschliesslich in deutscher Sprache zur Verfügung steht, enthält den Evaluationsauftrag sowie die detaillierten Ergebnisse der Evaluation.

1 Ausgangslage

1.1 Frühe Förderung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz

Spätestens mit der Diskussion über die Ergebnisse der PISA-Studien 2000, 2003 und 2006 geriet das Feld der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung zunehmend in den Fokus der Bildungs- und Sozialpolitik. Die frühe Kindheit wurde nun als ein Lebensbereich erkannt, in dem richtungsweisende Impulse für die umfassende kognitive, emotionale, motorische, sprachliche und soziale Entwicklung eines Kindes gesetzt werden. Zahlreiche Studien zeigten, dass besonders Kinder aus Familien, die nicht über die notwendigen kulturellen, sozialen, finanziellen oder kognitiven Mittel und Möglichkeiten verfügen, um ihre Kinder ohne externe Hilfe optimal auf die Teilhabe an der Gesellschaft vorzubereiten, von gezielter früher Förderung profitieren können. Die familienergänzende Betreuung und die Unterstützung der Eltern bei der Aufgabe, ihre Erzieherrolle auch im Sinne der frühen Förderung und Bildung wahrzunehmen, erscheint in diesem Zusammenhang als ein wichtiges Instrument, um Chancengleichheit und -gerechtigkeit von Anfang an zu fördern bzw. zu sichern.

Zum Zeitpunkt der Ausschreibung des Modellvorhabens „Integrationsförderung im Frühbereich IFB“ im Juli 2009 *war das Feld der frühen Förderung in der Schweiz in Bewegung*. Bereits 2008 hatte die Eidgenössische Koordinationskommission für Familienfragen die frühe Bildung im Kontext der familienbegleitenden Betreuung in zwei Publikationen – unter Einbezug des Aspekts der Integration von Kindern und Eltern mit Migrationshintergrund[1] – thematisiert und diskutiert (2008a; 2008b). Ebenfalls im Jahr 2008 erschien die Studie des Forums für Migrations- und Bevölkerungsstudien im Auftrag der Kommission Bildung und Migration der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) über „Kinder mit Migrationshintergrund im Frühbereich und in der obligatorischen Schule“, die sich explizit der Frage nach den Möglichkeiten der Partizipation durch die Eltern widmet (Moret & Fibbi 2008). 2009 verfasste Margrit Stamm im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission die Grundlagenstudie „Frühkindliche Bildung in der Schweiz“, in der sie den grossen Entwicklungsbedarf für diesen Bereich betont (2009, S. 24). Die Autorin verweist darin zwar auf bereits vorhandene oder im Aufbau befindliche „hervorragende Praxisbeispiele“, kritisiert jedoch den Mangel an einer „sowohl (...) kantonale(n) als auch (...) gesamtschweizerische(n) Systematik und Vernetzung“ (ebd. S. 12). Das pädagogische Personal in Einrichtungen der frühen Förderung sei „nur ungenügend auf die besonderen Herausforderungen der Arbeit mit Kindergruppen vorbereitet (...), die sich durch kulturelle und intellektuelle Diversität und soziale Komplexität auszeichnen“ (ebd.). Stamm fordert für den Bereich der frühkindlichen Bildung einen *„Paradigmenwechsel von Betreuung zu Bildung“*. Sie weist auf die strukturellen Schwierigkeiten hin, die sich für diesen Bereich aus der Komplexität unterschiedlicher politischer Verantwortlichkeiten und kantonaler Regelungen[2]

[1] In der Publikation 2008a ist der Zielgruppe „Personen mit Migrationshintergrund“ ein eigenes Kapitel gewidmet.

[2] Die vorschulische Stufe, also auch die frühe Förderung, fällt unter je kantonal eigene Vorschulbestimmungen – für die in manchen Kantonen die Bildungsdirektion, in anderen die Sozialdepartemente der Gemeinden zuständig sind. Auf interkantonaler Ebene liegt die Koordinationsaufgabe der Tagesstrukturen für Kinder von

ergeben, und fordert die Festlegung klarer Verantwortlichkeiten sowie einer langfristigen Strategie von Bund, Kantonen und Gemeinden (ebd. S. 14).

Ebenfalls 2009 verfasste Mathilde Schulte-Haller im Auftrag der Eidgenössischen Kommission für Migrationsfragen (EKM) die Studie „Frühe Förderung. Forschung, Praxis und Politik im Bereich der Frühförderung: Bestandesaufnahme und Handlungsfelder“ (Schulte-Haller 2009). Dieser Studie folgten die „Empfehlungen der Eidgenössischen Kommission für Migrationsfragen EKM zur Frühförderung“ (EKM 2009). Im selben Jahr widmet die Dokumentation zur Weiterentwicklung der schweizerischen Integrationspolitik, herausgegeben von der Tripartiten Agglomerationskonferenz (TAK), dem Thema der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung ein eigenes Kapitel inkl. Handlungsempfehlungen für diesen Bereich (2009a, S. 2ff.). 2010 veröffentlichte schliesslich die Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) eine Übersicht zur Situation der familienergänzenden Betreuung im Frühbereich in den einzelnen Kantonen, der im Juni 2011 die Empfehlungen der SODK dazu folgten.

Diese Liste von Publikationen ist nicht vollständig,[3] sie zeigt aber deutlich das Interesse unterschiedlicher relevanter politischer Akteure und Akteurinnen an frühkindlicher Förderung. Der Blick auf die genannten Publikationen verdeutlicht auch, dass die Integration von Kindern mit Migrationshintergrund bei der Auseinandersetzung mit Fragen der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung von Anfang an mitgedacht wurde und die EKM bereits früh als Akteurin in Erscheinung trat.

Die Ausschreibung der Evaluationsstudie „Integrationsförderung im Frühbereich“ durch das BFM und die EKM im Rahmen des Schwerpunkteprogramms 2008–2011 ist somit eine logische Konsequenz der früheren Auseinandersetzung mit dem Thema. Sie lässt sich auch aus der Erkenntnis verstehen, dass es das Potenzial, welches der Frühbereich für die Integration von Ausländerinnen und Ausländern und ihren Familien eröffnet, im Aufbau eines Systems der frühen Förderung in der Schweiz in besonderem Mass zu beachten und zu nutzen gilt.

Während ein Zeitschriftenbeitrag über die Angebote und Regelungen der frühen Förderung in der Schweiz aus dem Jahr 2008 – nur ein Jahr vor der Programmausschreibung für Modellvorhaben IFB – mit Basel Stadt und Zürich einzig auf zwei Kantone mit Konzepten und Projekten im Bereich der frühen Förderung verweisen konnte (Gysin 2008), ist es heute nicht mehr einfach, den Überblick über die zahlreichen Angebote und Entwicklungen zu be-

---

null bis vier Jahren bei der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und -direktoren. Auf nationaler Ebene sind zahlreiche Stellen mit Familienfragen – und somit auch mit Fragen der frühen Förderung – beschäftigt: so etwa das Geschäftsfeld Familie, Generationen und Gesellschaft (FGG) des Bundesamts für Sozialversicherungen (Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung), das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) (Vereinbarkeit von Beruf und Familie), die Eidgenössische Koordinationskommission für Familienfragen (EKFF), die EDK, die sich mit der Frage der Frühförderung auseinandersetzt (Mix 15/08), oder die Eidgenössische Kommission für Migrationsfragen sowie das Bundesamt für Migration.

[3] So kann die Liste z. B. auch mit Publikationen ergänzt werden, die im Rahmen des hier zu evaluierenden Programms entstanden sind, wie der Bericht „Integrationsförderung im Frühbereich. Was frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung (FBBE) benötigt, damit sie dem Anspruch an Integration gerecht werden kann“ vom Dezember 2011 (Stamm 2011).

halten: Viele Kantone, Städte und Gemeinden haben Frühförderkonzepte erarbeitet (z. B. St. Gallen, Bern, Winterthur, Biel, Kanton Schaffhausen und Kanton Zürich) und viele weitere Konzepte und Initiativen sind im Gang. Eine vollständige Übersicht über den gesamten Bereich der frühen Förderung, der frühen Bildung und der spezifischen Massnahmen im Bereich der Integrationsförderung liegt unseres Wissens nicht vor. Einen Überblick, auch über die Komplexität der Akteure und Massnahmen, gibt die *Projektplattform Frühförderung des Netzwerks Kinderbetreuung der Schweizerischen UNESCO-Kommission und Elternbildung Schweiz.*[4] Sie ist im Rahmen des hier evaluierten Programms der Modellvorhaben IFB entstanden und sammelt Neuigkeiten sowohl aus den Bereichen Projekte als auch aus Politik und Weiterbildung etc. Zusammenfassend kann man sagen, dass der 2009 geforderte Paradigmenwechsel eingeleitet ist und das Programm Modellvorhaben IFB eine von zahlreichen Kräften ist, welche die Landschaft der frühen Förderung in der Schweiz derzeit aktiv mitgestalten. Der besondere Auftrag dabei ist, *Schnittstellen zwischen Integrationsförderung und früher Förderung* sowie die Rolle der Integrationsförderung im Frühbereich zu definieren und auszugestalten.

1.2 Die Weiterentwicklung der schweizerischen Integrationspolitik

Nicht nur das Feld der Frühförderung war zum Zeitpunkt der Ausschreibung des Programms „Integrationsförderung im Frühbereich“ im Sommer 2009 in Aufbruch, sondern auch die schweizerische Integrationspolitik. Die Empfehlungen der Tripartiten Agglomerationskonferenz zur „Weiterentwicklung der schweizerischen Integrationspolitik“ waren gerade einen Monat zuvor erschienen (TAK 2009a, b). Im März 2010 – nur wenige Monate nachdem die Projekte für das Modellvorhaben ausgewählt waren und die Projektverantwortlichen ihre Arbeit aufgenommen hatten – wurde der „Bericht zur Weiterentwicklung der Integrationspolitik des Bundes“ (Bundesrat 2010) veröffentlicht.

In diesem Bericht erachtet der Bundesrat den eingeschlagenen Weg der Integration im Sinne eines gegenseitigen Prozesses als erfolgversprechend. Allerdings wird gefordert, die Zielsetzung – das *Prinzip des Fördern und Forderns*, das Ziel der *Chancengleichheit*, die *Zuständigkeit der Regelstrukturen* – sowie die Ausrichtung der spezifischen Integrationsförderung klarer zu definieren und gesetzlich zu verankern (ebd. S. 2; S. 35). Übereinstimmend mit dem TAK-Bericht betont der Bericht Schiesser auch, dass das *Bewusstsein von Integration als gesamtgesellschaftliche Aufgabe auch der Regelinstitutionen* – trotz klarer gesetzlicher Definitionen – „noch nicht zur Selbstverständlichkeit geworden“ sei[5] (TAK 2009, S. 11; Bundesrat 2010, S. 25). Das *grundlegende Integrationsverständnis*, ein *verstärkter Schutz vor Diskriminierung*[6] sowie die *engere Zusammenarbeit der verschiedenen gesell-*

[4] http://www.fruehkindliche-bildung.ch/startseite.html

[5] Vor diesem Hintergrund sieht die TAK die Notwendigkeit von „weiterer Überzeugungsarbeit sowie höherer Verbindlichkeit in der Integrationsarbeit“ (TAK 2009a, S. 11).

[6] Der Bundesrat stellt fest, dass „eine Integrationsförderung, die darauf zielt, Migrantinnen und Migranten in ihrer Eigenverantwortung und der Entwicklung ihrer Fähigkeiten zu unterstützen, (…) zwingend mit einer Politik gegen Diskriminierung einhergehen“ muss (Bundesrat 2010, S. 13).

schaftlichen Akteure (Kanton, Kommunen, Gemeinden, Wirtschaft, Ausländerorganisationen, NGOs u. a.) werden als wichtige Punkte der *Weiterentwicklung der Schweizerischen Integrationspolitik* definiert. Angesichts der Bedeutung, die nicht-staatliche Akteure (Sozialpartner, Religionsgemeinschaften, Vereine) für die Integration haben, sind auch sie stärker in die Arbeit der Regelstrukturen einzubeziehen (ebd. S. 26).

1.2.1 Integrationsförderung in den Regelstrukturen und spezifische Integrationsförderung

Der grundsätzliche Integrationsauftrag der Regelstrukturen wird durch den Bericht Schiesser bestätigt und gestärkt. Integrationsförderung soll auch in Zukunft in erster Linie direkt vor Ort in den bestehenden integrationsrelevanten Strukturen (Schule, Berufsbildung, Gesundheitswesen, Arbeitsmarkt etc.) erfolgen und dabei aus den ordentlichen Budgets der zuständigen Stellen finanziert werden (s. BFM/KdK 2011, S. 2). Die Integrationsförderung in den zuständigen Regelinstitutionen wird durch die Schaffung von Integrationsartikeln in den Rechtsgrundlagen von 14 integrationsrelevanten Bereichen in der Zuständigkeit des Bundes verbindlicher verankert (Bundesrat 2010, S. 38f.; BFM 2010a). Ergänzend dazu soll auch weiterhin die spezifische Integrationsförderung wirken. Diese soll einerseits dazu beitragen, das Angebot der Regelstrukturen zu ergänzen oder vorhandene Lücken zu schliessen;[7] andererseits sollen die Angebote der spezifischen Integrationsförderung die Regelstrukturen unterstützen, und zwar mit fachlicher Beratung, Expertise und Projektbegleitung sowie durch Qualitätssicherung (BFM 2010c; s. a. BFM/KdK 2011, S. 3).

1.2.2 Zur Neupositionierung der Massnahmen zur „Integrationsförderung im Frühbereich“

Ab dem 1. Januar 2014 werden Bund und Kantone die spezifische Integrationsförderung im Rahmen von kantonalen Integrationsprogrammen (KIP) regeln. Die Verwendung der Bundesbeiträge für die Integrationsförderung wird von den Kantonen im Rahmen dieser Integrationsprogramme geplant. Ausgehend von den Angeboten der Regelstrukturen formulieren die Kantone den Bedarf für die ergänzenden Massnahmen, die durch die spezifische Integrationsförderung abgedeckt werden sollen. Sie weisen zudem die Schnittstellen zu den Integrationsmassnahmen der Regelstrukturen aus (BFM/KdK 2011, S. 3).

Der Bund wiederum gibt Ziele und Standards der spezifischen Integrationsförderung vor, welche die Kantone einhalten müssen, die von der Mitfinanzierung des Bundes profitieren möchten. Die spezifische Integrationsförderung baut dabei auf drei Pfeilern (BFM/KdK 2011, S. 4):

- *Pfeiler 1:* Information und Beratung (Erstinformation und Integrationsförderbedarf; Beratung, Schutz vor Diskriminierung)

[7] Diese Lücken bestehen namentlich dort, wo der Zugang zu den Regelinstitutionen nicht gegeben ist“ (BFM 2010b) bzw. wo die „notwendigen Voraussetzungen zum Zugang zu den Regelinstitutionen fehlen“ (BFM 2010c).

- *Pfeiler 2:* Bildung und Arbeit (Sprache, frühe Förderung, Arbeitsmarktfähigkeit)
- *Pfeiler 3:* Verständigung und gesellschaftliche Integration (Interkulturelle Übersetzung, Soziale Integration)

Integrationsförderung im Frühbereich wird somit zum festen Bestandteil des 2. Pfeilers der spezifischen Integrationsförderung. Bei freier Festlegung des Mitteleinsatzes sind die Kantone gehalten, 40 Prozent der von Bund und Kantonen (inkl. Gemeinden) gesamthaft investierten Mittel zu verwenden.

Der Bericht Schiesser unterstreicht ausdrücklich, dass die Angebote der spezifischen Integrationsförderung die Heterogenität der Migrationsbevölkerung berücksichtigen und entsprechend so ausgerichtet und ausgestattet sein müssen, „dass sie die Personen, die angesprochen werden sollen, tatsächlich erreichen" (Bundesrat 2010, S. 40).

1.2.3 Zum Integrationsverständnis der schweizerischen Integrationspolitik

Die Qualität von Integrationsförderung lässt sich nur im Zusammenhang des zugrunde liegenden Integrationsverständnisses beurteilen. Ziel der Integration ist – so ist es im Integrationsartikel des Bundesgesetzes über Ausländer und Ausländerinnen definiert – „*das Zusammenleben* der einheimischen und ausländischen Wohnbevölkerung auf der *Grundlage der Werte der Bundesverfassung und gegenseitiger Achtung und Toleranz*" (Art. 4, Abs. 1, AuG). Die Integration setzt „sowohl den *entsprechenden Willen der Ausländerinnen und Ausländer als auch die Offenheit der schweizerischen Bevölkerung voraus*" (ebd. Abs. 3) und erfordert, „dass sich Ausländerinnen und Ausländer *mit den gesellschaftlichen Verhältnissen und Lebensbedingungen in der Schweiz auseinandersetzen und insbesondere eine Landessprache erlernen*" (ebd. Abs. 4). Diese Grundhaltung der Integration als gesamtgesellschaftlicher Prozess wird in der Weiterentwicklung der Schweizer Integrationspolitik bestärkt. Im Grundlagenpapier vom 23.11.2011 bezüglich der zukünftigen Planung der spezifischen Integrationsförderung als Verbundaufgabe zwischen Bund und Kantonen wird dieser Aspekt deutlich unterstrichen: „*Eine erfolgreiche Integrationsförderung zeichnet sich dadurch aus*, dass die öffentliche Hand *sowohl Massnahmen für Ausländerinnen und Ausländer, Massnahmen für Schweizerinnen und Schweizer* als auch *Massnahmen zur Unterstützung und Entlastung von Behörden und Institutionen ergreift und dadurch die Integrationskapazität der Gesellschaft insgesamt verbessert*" (BFM/KdK 2011, S. 3). Die Kantone werden aufgefordert, diese Zielgruppen in den kantonalen Integrationsprogrammen angemessen zu berücksichtigen.

Wie der TAK-Bericht aus dem Jahr 2009 festhält, haben integrationspolitische Grundprinzipien in den letzten Jahren auch Eingang in kantonales Recht gefunden. Die meisten jüngeren Kantonsverfassungen enthalten Bestimmungen zur Integration, viele Städte und Kantone haben Integrationsleitbilder, verschiedene Kantone eigene Integrationsgesetze und -verordnungen. „Im Grossen und Ganzen", so der TAK-Bericht, „haben diese die gleiche Stossrichtung des Bundes" (TAK 2009, S. 8).

Allerdings verweist der TAK-Bericht auf unterschiedliche Schwerpunktsetzungen in den Kantonen: So setzen etwa die Integrationsgesetze der Kantone Basel-Stadt und Basel-

Landschaft einen Akzent auf die Pflichten der Zugewanderten (sich mit den hiesigen gesellschaftlichen Verhältnissen sowie Lebensbedingungen auseinandersetzen und sich die dafür notwendigen Sprachkenntnisse aneignen). Andere kantonale Integrationsgesetze (z. B. Waadt, Genf) sehen keine konkreten Pflichten der ausländischen und einheimischen Wohnbevölkerung vor. Das integrationspolitische Leitbild des Kantons Bern stellt einen direkten Bezug von Antidiskriminierung und Integration her, der in anderen Leitbildern nicht speziell erwähnt ist.

Der vorliegende Evaluationsbericht geht (auch) der Frage nach, wie sich dieses Integrationsverständnis in den Modellvorhaben „Integrationsförderung im Frühbereich" widerspiegelt: Sind Aspekte der Weiterentwicklung der schweizerischen Integrationspolitik in den Projekten bereits berücksichtigt und umgesetzt oder besteht noch Handlungsbedarf?

1.3 Pädagogischer Blick auf die Integrationsförderung im Frühbereich

Die Pädagogik im Frühbereich ist vielstimmig – es gibt kein einheitliches Verständnis darüber, was unter Frühpädagogik oder Vorschulpädagogik zu verstehen ist. Dies lässt sich u. a. an den verschiedenen Begriffen zeigen, die im Zusammenhang mit Frühpädagogik verwendet werden. So treffen wir auf Bezeichnungen wie Kleinkinderpädagogik, Vorschulpädagogik, Pädagogik im Frühbereich, Pädagogik der frühen Kindheit, Bildung in der frühen Kindheit, Förderung im Frühbereich oder frühe Förderung. Hinter diesen Bezeichnungen stehen unterschiedliche Bilder von Kindern und Kindheit. Entsprechend unterschiedlich sind die Vorstellungen davon, welche Aufgaben der Pädagogik im Frühbereich zukommen (vgl. Dahlberg 2010). Kommt der Pädagogik im Frühbereich die Aufgabe zu, Kinder entlang von Plänen und Vorgaben an bestimmte Standards heranzuführen, damit der Schuleintritt möglichst reibungslos verläuft? Und gilt es folglich besondere Anstrengungen zu unternehmen, wenn Defizite (beim Kind oder im familiären Umfeld) vermutet werden? Oder geht es darum, offene Lerngelegenheiten, Lernumgebungen oder Lernanreize bereitzustellen, damit Kinder als Co-Konstrukteure ihre eigenen Vorstellungen und Fantasien entwickeln und darüber nachdenken können?

Pädagogik im Frühbereich wird auch ganz unterschiedlich ausgelegt. Entsprechend vielfältig werden die Aufgaben auf institutioneller Ebene durch die Vorschuleinrichtungen wahrgenommen. Darunter fallen die Integrationsförderung von Kindern (z. B. mit Migrationshintergrund, aus bildungsfernen Familien oder mit Beeinträchtigungen und Behinderung), die gezielte Förderung einzelner Bildungsaspekte (z. B. Sprachförderung, naturwissenschaftliche Bildung), Anregungen für soziales, emotionales und kognitives Lernen, Interventionen bei Problemlagen, Einbezug der Eltern und der Lebensumfelder, Verbesserung der kontextuellen Bedingungen beim Aufwachsen etc. (vgl. z. B. Fried & Roux 2006).

Charakteristisch für die Frühpädagogik ist, dass sie sich nicht nur an Kleinkinder richtet, sondern auch an die Eltern und an die damit befassten Einrichtungen und Institutionen. Frühpädagogik bezieht sich folglich auf informelles *und* formelles Lernen. Von informellem Lernen sprechen wir, wenn Lernen durch Einflüsse und Quellen der eigenen Umgebung sowie der täglichen Erfahrung gespiesen wird. Formelles Lernen erfolgt innerhalb von Bildungseinrichtungen (der Frühförderung) und wird durch bestimmte Vorgaben (Pläne, Förderkonzepte etc.) gelenkt. Frühpädagogik versucht die beiden Lernkonzepte miteinander zu

verbinden. Die Anbahnung von Erziehungs- und Bildungspartnerschaften, welche das Kind in den Mittelpunkt stellen, ist deshalb besonders wichtig. Nicht selten wird jedoch die Partnerschaft durch gegenseitige Ängste und Vorurteile behindert. Unterstützend wirken hingegen Brücken, die früh von der Familie nach aussen führen, sowie eine niedere Schwelle zwischen Familie und Schule (vgl. Simoni 2010, S. 61).

Fragen wir nach den Zielen der Frühpädagogik, ist der Strauss an Antworten ebenfalls sehr bunt. Laewen (2009) fasst die Ziele der institutionellen Früherziehung mit Bildung, Erziehung, Betreuung und Prävention zusammen. Simoni (2011) nennt in ihrem Referat „Frühe Förderung im weiten Feld zwischen Prävention und Schutz – eine Auslegeordnung von Begriffen und Konzepten“ folgende Ziele:

- Inklusion unterstützen
- Partizipation ermöglichen
- Umgang mit Diversität
- Gestaltung von Übergängen und unterstützenden Bedingungen
- Unterschiedliche und gemeinsame Aufgaben von Familien und Institution für Wohlbefinden und gelingende Entwicklung von Kindern (an-)erkennen.

Diese Ziele der frühen Förderung enthalten hohe Erwartungen. Es ist deshalb nicht erstaunlich, dass in den letzten Jahren die frühe Kindheit und ihr Potenzial für Lern- und Bildungsprozesse in Fachkreisen, aber auch von der Bildungs- und Sozialpolitik grössere Aufmerksamkeit erfahren hat. Diehm (2011) spricht in diesem Zusammenhang von einer eigentlichen Fördereuphorie. Dies lässt sich u. a. an den vielen Initiativen, der Entwicklung von Bildungsplänen zur frühen Kindheit und an den Anstrengungen von Gemeinden und Kantonen ablesen. Dies erstaunt, denn eigentlich sind die Investitionen in die frühe Förderung kaum empirisch abgesichert. Entsprechend herrscht auch keine Einigkeit darüber, was unter pädagogischer Qualität in der Integrationsförderung genau zu verstehen ist (Stamm 2011, S. 17).

Trotz dieser Lücken gibt es auch Punkte, die zu einer gelingenden Realisierung der frühen Förderung führen. Siraj-Blatchford und Moriarty (2010) nennen aufgrund von Analysen mehrerer Forschungsstudien wichtige Grundbedingungen: Wirksam ist Förderung im Frühbereich dann, wenn Lehr- und Lernprozesse

- bereits vorhandenes Wissen und Verständnis der Kinder einbeziehen und darauf aufbauen;
- zum Aufbau von zentralen Schlüsselkonzepten (z. B. Symbolsysteme, Mengenkonzept, Kausalitätsprinzip) führen und diese mit dem weiteren Informations- und Wissenserwerb Hand in Hand gehen;
- metakognitive Fähigkeiten unterstützen, damit Kinder lernen, wie Probleme reflektiert und wirkungsvoll gelöst werden können.

Voraussetzung ist jedoch ein „professioneller pädagogischer Bezug“, der sich durch Kommunikation und Dialog wie auch durch eine reflektierende und fragende Haltung der

Fachperson im Frühbereich auszeichnet (vgl. Dahlberg 2010). Dieser pädagogische Bezug ist eingebettet in eine enge Zusammenarbeit der Bildungseinrichtungen der frühen Förderung respektive ihren Akteuren und den Familien. Es liegt auf der Hand, dass dieser Kooperation insbesondere beim Einbezug von Kindern aus sozial benachteiligten Familien mit Migrationshinterhintergrund eine zentrale Rolle zukommt.

Frühpädagogik wird gespiesen von Impulsen aus erziehungswissenschaftlichen, psychologischen und soziologischen Wissensbeständen. Aus der Perspektive der Integrationsförderung von Kindern aus sozial benachteiligten Familien mit Migrationsinterhintergrund erhalten Erkenntnisse aus der Pädagogik der Vielfalt und der interkulturellen Pädagogik einen besonderen Stellenwert.

Eine pädagogische Antwort auf die Frage nach dem Umgang mit der Heterogenität der Kinder liegt in einer Pädagogik der Vielfalt respektive einer „heterogenitätssensiblen" Pädagogik begründet. Eine *Pädagogik der Vielfalt* versteht sich als „Pädagogik der intersubjektiven Anerkennung zwischen gleichberechtigten Verschiedenen. Indem sie Missachtung im Bildungswesen zu vermeiden sucht, fördert sie persönliche Bildungsprozesse sowie Qualifikations- und Sozialisationsprozesse und wirkt den schädlichen Folgen des im Bildungssystem vorherrschenden Selektionsprinzips entgegen" (Prengel 1995, S. 62). Für jene, die nach den Ideen einer Pädagogik der Vielfalt arbeiten, bedeutet dies zunächst: sensibel sein für die Existenz von Verschiedenheit und aufmerksam sein für deren Potenzial. Akzeptanz und Anerkennung des Individuums sind also von grundlegender Bedeutung. Diese Haltung des Respekts, die Fachpersonen oder Eltern den ihnen anvertrauten Kindern entgegenbringen, schliessen folglich Demütigung, Blossstellung oder Entwertung bis hin zu Diskriminierung aus. Kindern und Jugendlichen soll vielmehr „eine Haltung der Selbstachtung und der Anerkennung der anderen als verschieden und doch gleich" nahegelegt werden (Prengel 2004, S. 45).

Eine weitere pädagogische Antwort liefert die Interkulturelle Pädagogik. Aus deren Perspektive ist stets zu prüfen, wann und in welcher Form (kulturelle, sprachliche, religiöse u. a.) Differenz einen Unterschied macht und berücksichtigt werden muss – und wann nicht. So gilt es etwa, unter der Voraussetzung einer „Frühförderung für alle" zu prüfen, welche spezifischen Aspekte migrantischer Lebenswelten es in der frühen Förderung und frühen Bildung zu berücksichtigen gilt, um – etwa durch die Förderung von Erst- und Mehrsprachigkeit – die ganzheitliche Entwicklung der Kinder zu garantieren. Dazu könnte im Migrationskontext auch gehören, dass Kinder die Kompetenzen entwickeln, sich (unter Beibehaltung einer Verbindung zur Herkunftskultur der Eltern) in unterschiedlichen kulturellen Umfeldern bewegen und „zu Hause sein" zu können. Der Aufbau interkultureller Kompetenz ist im Bereich der Integrationsförderung im Frühbereich notwendig, damit einerseits die Fachpersonen „konstruktiv und förderlich" (Gogolin 2003, S. 1) mit der kulturellen Vielfalt umgehen können und andererseits auch Kinder (mit und ohne Migrationshintergrund) von Anfang an lernen, eine (inter-)kulturelle Aufgeschlossenheit zu entwickeln und kulturelle Fertigkeiten zu erlangen (vgl. auch Reichert-Garschhammer & Kieferle 2011, S. 193ff.).

Vor diesem Hintergrund – also der Debatte rund um die frühkindliche Förderung in der Schweiz, der Entwicklung der schweizerischen Integrationspolitik und deren Erwartungen an die Integrationsförderung in den Regelstrukturen sowie die spezifische Integrationsförde-

rung und um den Blick auf die pädagogische Debatte rund um die frühe Förderung unter Berücksichtigung einer migrationsbedingten sprachlichen und kulturellen Vielfalt – wird im Folgenden die Ausschreibung und das Programm „Integrationsförderung im Frühbereich" skizziert. Bevor ein weiteres Kapitel einen Ein- und Überblick in die unterstützten Projekte gibt, wird die Ausrichtung des Programms auch im Hinblick auf die integrationspolitischen Herausforderungen, die sich aus der Weiterentwicklung der Integrationspolitik und den pädagogischen Überlegungen ergeben, skizziert und diskutiert.

1.4 Die Modellvorhaben „Integrationsförderung im Frühbereich"

1.4.1 Die Ausschreibung

Das Programm „Integrationsförderung im Frühbereich" wurde im Rahmen des Schwerpunkts 3 (Modellvorhaben) des Schwerpunkteprogramms 2008–2011 im Juli 2009 ausgeschrieben. Die Ausschreibung wurde durch das Bundesamt für Migration sowie die Eidgenössische Kommission für Migrationsfragen vorgenommen, die das Programm auch gemeinsam verantworten und begleiten. Sie erfolgte öffentlich in den drei Landessprachen über die Webseiten von BFM und EKM sowie über die Netzwerke der kantonalen Integrationsbeauftragten. Eingabetermin für Projekte in den Bereichen IFB-E (Erreichbarkeit bestehender Angebote für die Zielgruppe der benachteiligten Kinder und Eltern), IFB-Q (Qualifikation des Fachpersonals / Weiterbildung) sowie IFB-K (Konzeptarbeit / Leitfadenarbeit / Leitbilder / Leitideen im IFB) war Ende Oktober 2009. Für IFB-K-Projekte war für Ende März 2010 ein zweiter Eingabetermin definiert. Projektbeginn war frühestens der 1. Dezember 2009. Alle Projekte mussten gemäss Ausschreibung bis Ende 2011 abgeschlossen sein. Die Ausschreibung richtete sich an all interessierten Institutionen, Trägerschaften und Gruppen (z. B. Gemeinden, Verbände, Fachstellen).

Im Rahmen der Modellvorhaben sollen innovative Projekte von überregionaler Bedeutung unterstützt werden, die einen Erkenntnisgewinn bringen, bei den verschiedenen Akteuren Lernprozesse auslösen und die Verankerung der Integrationsarbeit als Querschnittsaufgabe vorantreiben. In diesem Sinne können die unterstützten Projekte als Vorreiter und als Multiplikatoren der schweizerischen Integrationspolitik im Bereich der Integrationsförderung im Frühbereich verstanden werden. Sie können somit auch als Gradmesser gelten, welche Ideen und Ausrichtungen der schweizerischen Integrationspolitik in der Praxis bereits „angekommen" sind und umgesetzt werden.

1.4.2 Wirkungsmodell und Logik des Programms

Grundlage der Prämissen, die dem Programm zugrunde liegen, sind die in Kapitel 2.2 genannten Untersuchungen und Empfehlungen. Frühe Förderung soll die individuelle und soziale Entwicklung des Kindes begleiten und fördern, indem sie die „*Lernbereitschaft der Kinder durch positive und motivierende Erfahrungen mit Lernen* sowie durch die *Bereitstellung von Erfahrungs- und Erkundungsräumen*“ (BFM 2009, S. 2) anregt und unterstützt. Im Zentrum steht dabei „die *Anerkennung und Unterstützung der selbstbildenden Aktivitäten* von Kleinkindern *in ihrem natürlichen Lebensumfeld*“ (ebd.). Frühe Förderung soll ganzheitlich auf ein „Lernen mit allen Sinnen“ (ebd.) ausgerichtet sein. Unterstützung erhalten Kinder in ihrer frühen Entwicklung „sowohl von den *Eltern* durch ihre *liebevolle, zuverlässige Beziehung* zum Kind und durch *konsequente Erziehung* sowie gegebenenfalls durch *qualitativ gute externe Betreuung durch Fachpersonen“* (ebd.). Vor diesem Hintergrund richten sich die Massnahmen der Integrationsförderung im Frühbereich an Kinder, ihre Eltern bzw. Erziehungsberechtigten und an Fachpersonen der Frühförderung. Wo die Kompetenzen der Fachpersonen und der Eltern in den vom Programm definierten Bereichen verbessert werden können und ein didaktisch und methodisch reichhaltiges (Förder-)Angebot für die Kinder zur Verfügung steht – so die Grundlogik des Programms –, unterstützt die frühe Förderung die chancengleiche Entwicklung auch von Kindern aus sozial benachteiligten Familien, vornehmlich solchen mit Migrationshintergrund.

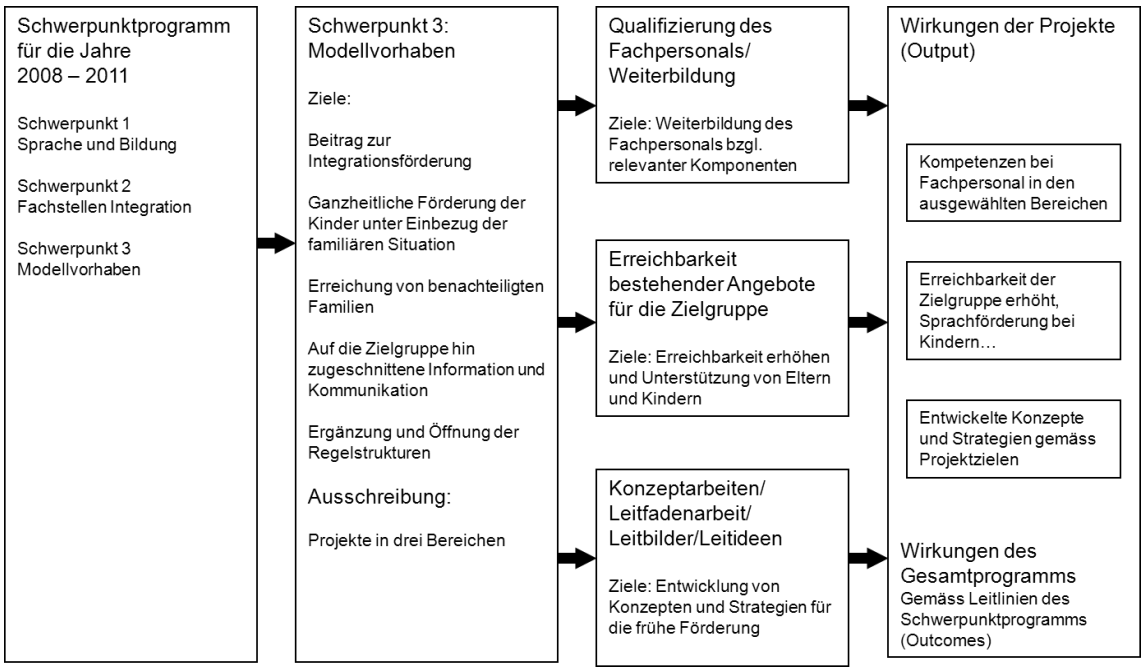

Abbildung 1: Offizielles Wirkungsmodell des Programms Integrationsförderung im Frühbereich

1.4.3 Zielgruppen: Kinder, Eltern und Fachpersonen

Als Personengruppen lassen sich im Rahmen des Programms grob drei Kategorien unterscheiden: Einerseits richtet sich das Programm an *Kleinkinder im Alter von null bis vier Jahren*. Diesen soll in der Familie oder im Rahmen eines familienbegleitenden Angebots eine lernfördernde Umgebung geboten werden. Ziel ist die spielerische und ganzheitliche Förderung von motorischen, sprachlichen, kognitiven und sozialen Fähigkeiten, vor allem im Hinblick auf einen chancengleichen Eintritt in Kindergarten und Schule.

Zielgruppe: Kinder 0–4

- Förderung motorischer, sprachlicher, kognitiver und sozialer Fähigkeiten
- Vermittlung von Wissen und Kenntnissen, die einen chancengerechten Zugang zu Kindergarten und Schule ermöglichen
- Zugang zu (Regel-)Institutionen der frühen Förderung

Eine weitere Zielgruppe sind die *Eltern bzw. Erziehungsberechtigten* dieser Kinder. Sie sollen im Rahmen des Programms in ihrer Erzieherrolle sowie in ihren Kompetenzen und Ressourcen gestärkt werden, sodass sie die (frühe) Förderung ihrer Kinder unterstützen bzw. selbst in die Hand nehmen können. Darüber hinaus soll den Eltern Wissen über bestehende Strukturen und Institutionen der frühen Förderung (Spielgruppen, Familienzentren etc.) vermittelt und eine mögliche Hemmschwelle gegenüber bestehenden Angeboten abgebaut werden. Indem Eltern die Angebote für ihre Kinder in Anspruch nehmen, sollen sie selbst an Regelstrukturen herangeführt werden und sich sozial vernetzen (BFM 2009, S. 5).

Zielgruppe: Eltern und Erziehungsberechtigte

- Stärkung der Erzieherrolle sowie Kompetenzen und Ressourcen zur frühen Förderung der Kinder
- Wissen über Strukturen der frühen Förderung sowie über das Bildungssystem in der Schweiz
- Überwinden der Faktoren, die den Zugang zu (Integrations- und Bildungs-)Angeboten der Regelinstitutionen behindern

Die dritte relevante Zielgruppe sind die *Fachpersonen*, die im Kontext der frühen Förderung mit Kindern aus sozioökonomisch benachteiligten Familien – insbesondere solchen mit Migrationshintergrund – sowie deren Eltern arbeiten. Die Massnahmen des Programms sollen die Fachpersonen *(Leiterinnen, Fach- und Betreuungspersonal von Spielgruppen, Krabbelgruppen und Kindertagesstätten, Mütter- und Väterberaterinnen, Tagesmütter usw.)* befähigen, „sich auf die Erfahrungswelt der Kinder einzulassen (…) und dabei die Lebenssituation der Eltern zu berücksichtigen“ (BFM 2009, S. 5f.). Da Sprachkompetenz als ein wichtiger Faktor sowohl der Entwicklung weiterer kognitiver Grundfähigkeiten als auch für den späteren chancengerechten Zugang zu Kindergarten und Schule gewertet wird, sollen die Fachpersonen im Rahmen des Programms neben den Kompetenzen im Bereich der Elternzusammenarbeit und der Interkulturalität auch Kompetenzen im Bereich der Sprachdidaktik erwerben bzw. vertiefen. Im Programm wird dabei explizit auf die Sprachförderung der Erst- und Zweitsprache verwiesen (BFM 2009, S. 5). Als weitere wichtige Punkte werden in der Programmausschreibung die Zusammenarbeit im Team sowie die Vernetzungsarbeit genannt.

Zielgruppe: Fachpersonen aus dem Bereich der frühen Förderung

- Frühe Förderung
- Elternzusammenarbeit
- Sprachförderung (Erst- und Zweit-) Sprache
- Konfliktmanagement
- Zusammenarbeit mit Fachleuten und interkulturell zusammengesetzten Teams
- Früherkennung von Potenzialen und Defiziten
- Vernetzungsarbeit

1.4.4 Weitere Zielgruppen: Administration, Politik und Öffentlichkeit

Wo Integration als gesamtgesellschaftliche Aufgabe gilt, muss Integrationsförderung auch über die oben genannten Zielgruppen von sozial benachteiligten Kindern und deren Familien, vornehmlich mit Migrationshintergrund, hinausgehen. Zielgruppe der Integrationsförderung ist dann – wie auch in der Weiterentwicklung der schweizerischen Integrationspolitik unterstrichen wird – stets die *Gesamtgesellschaft* mit ihren (Regel-)Strukturen. Die Gesamtgesellschaft als Zielgruppe wird in der Ausschreibung nicht speziell erwähnt. Vielmehr wird dort darauf hingewiesen, dass sich die Projekte bzw. die Massnahmen nicht ausschliesslich an Migranten und Migrantinnen wenden, sondern an „sozial benachteiligte Familien vornehmlich mit Migrationshintergrund". Dadurch wird der Adressatenkreis zwar über die Migrationsbevölkerung hinaus gefasst, allerdings werden keine speziellen Hinweise für Projekte formuliert, welche die Gesamtbevölkerung für die „besondere Situation von Ausländern und Ausländerinnen" und deren u. U. besondere Bedürfnisse (auch) im Bereich der frühen Förderung informiert und sensibilisiert (BFM/BkB 2011, S. 4). *Am ehesten scheinen die Aspekte der Gesamtgesellschaft und der Administration in den K-Projekten angesprochen zu sein:* In ihnen sollen Strategien, Leitbilder und Konzepte für die frühe Förderung in Gemeinden, Städten oder auch Institutionen entwickelt werden, die den gesamtgesellschaftlichen Zusammenhang berücksichtigen und den Rahmen für weitere Entwicklungen und zukünftige Projekte definieren. Da K-Projekte laut Ausschreibung neben der konkreten Arbeit an Konzepten und Strategien auch die Schnittstellen zwischen der „Integration in Regelstrukturen" und der „spezifischen Integrationsförderung" definieren sollen, bedingt dieser Projekttyp einen grossen Anteil an Vernetzungsarbeit, der das Potenzial für die Sensibilisierung und ein Mainstreaming von Anliegen der Integrationsförderung im Frühbereich ermöglicht. Dies ist ganz im Sinne des Berichts von Schiesser, demzufolge das Bewusstsein, dass Integration eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe auch der Regelinstitutionen sei, noch gestärkt werden soll (vgl. Bundesrat 2010, S. 25).

1.4.5 Frühförderung für alle – eine Frühförderung für alle?

Das Programm folgt deutlich dem *Postulat einer „Frühförderung für alle"*, die allen Kindern, ungeachtet ihrer sozialen und ethnischen Herkunft, offen stehen soll. Die frühe Förderung von Kindern mit Migrationshintergrund soll, um Segregation und Diskriminierung zu vermeiden, nicht separativ, sondern so weit wie möglich innerhalb Regelstrukturen umgesetzt werden. Daraus erklärt sich, weshalb die Definition des Zielpublikums: „Kinder aus

sozial benachteiligten Familien und insbesondere mit Migrationshintergrund“ (BFM/EKM 2009, S. 5, 8) bzw. Kinder „aus sozial benachteiligten Familien, namentlich mit Migrationshintergrund“ (ebd., S. 7, 8) eher vage bleibt.

Was die Zielsetzung der Frühförderung betrifft, werden in der Ausschreibung zwei unterschiedliche Aspekte genannt: *Einerseits zielt das Programm darauf, die Startchancen von Kindern in Hinsicht auf Kindergarten und Schule (und – in längerfristiger Perspektive – in der Arbeitswelt) zu verbessern.* Hier geht es darum, Förderdefizite im familiären Umfeld durch familienunterstützende und -begleitende Massnahmen auszugleichen und die Kinder (und ihre Eltern) für die Anforderungen der Regelstrukturen fit zu machen. *Andererseits zielt das Programm darauf ab, die ganzheitliche Entwicklung von Kindern unter Einbezug ihrer Lebens- und Erfahrungswelten und ihrer familiären Situation zu unterstützen.* Aus dieser Perspektive gilt es dagegen zu prüfen, welche spezifischen Aspekte migrantischer Lebenswelten es in der frühen Förderung zu berücksichtigen gilt, um – etwa durch die Förderung von Mehrsprachigkeit und die Stärkung der Kenntnisse kultureller Muster und sozialer Normen auch der Herkunftskultur – die ganzheitliche Entwicklung der Kinder zu fördern und „das Potential der Migrantinnen und Migranten“ voll nutzen zu können (Bundesrat 2010, S. 21). Dabei gilt es im Sinne einer Pädagogik der Vielfalt oder der Interkulturellen Pädagogik, die Entwicklung der interkulturellen Kompetenz und der Mehrsprachigkeit keineswegs nur bei Kindern mit Migrationshintergrund zu fördern. Während die erstgenannte Position eher die Überwindung bzw. den Ausgleich von Defiziten zum Ziel hat, strebt die zweite deutlich danach, kulturelle Vielfalt als Ressource zu nutzen und zu fördern.

Eng mit dieser „doppelten Zielsetzung“ verknüpft ist die Frage, ob die Modellvorhaben IFB-E („Erreichbarkeit bestehender Angebote für die Zielgruppe der sozial benachteiligten Kinder und Eltern) *einzig den Zugang zu bestehenden Angeboten erzielen* sollen (indem sie Massnahmen anbieten, welche die Lücken schliessen bzw. die Hemmungen abbauen können, die den Zugang der Zielgruppe zu bestehenden Angeboten der frühen Förderung behindern), *oder* ob sie das Ziel verfolgen, *bestehende Angebote so zu verändern, dass spezifische Ansprüche und/oder Bedürfnisse der Zielgruppen berücksichtigt werden* (indem sie die Regelstrukturen unterstützen, ihren Integrationsauftrag – z. B. im Sinne einer interkulturellen Öffnung – wahrzunehmen). Die Programmausschreibung bleibt in Bezug auf diese Fragen vage. Deshalb gilt es in der Evaluation darauf zu achten, wie die Projekte die breiten Vorgaben der Ausschreibung interpretiert haben und ob dabei gemäss dem Modell von J. W. Berry eher assimilative oder integrative Massnahmen umgesetzt werden.

Wird es als wichtig erachtet, Elemente der Aufnahmegesellschaft zu übernehmen?		Wird es als wichtig erachtet, Elemente der Herkunftsgesellschaft aufrechtzuerhalten?
	JA	NEIN
JA	Integration	Assimilation
NEIN	Separation	Marginalisierung

Abbildung 2: Akkulturationsmodell nach John W. Berry (1997)

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die Ausschreibung des BFM und der EKM vom Sommer 2009 bestimmte Linien der Weiterentwicklung der schweizerischen Integrationspolitik, die sich während der Umsetzungsphase des Programms konkretisiert haben, vorweggenommen hat: Dazu gehören der *starke Bezug auf die Zusammenarbeit und die Vernetzung verschiedener Akteure* (inkl. der Administration) sowie *der klare Akzent auf die Integration als gesamtgesellschaftlicher Prozess*, der sich nicht nur auf die Ausländer und Ausländerinnen bezieht. Andere Aspekte – zum Beispiel die Stärkung der Antidiskriminierung, die Ausweitung von Angeboten zur Integrationsfähigkeit auch der Schweizer Bevölkerung sowie der Hinweis auf eine Öffnung der Institutionen – sind nicht speziell erwähnt.

In der Ausschreibung hat der *Fokus auf eine nicht separierende Integrationsförderung* starkes Gewicht. Dadurch wurden Projekte, die sich mit spezifischen Gruppen schwer erreichbarer Familien – etwa Flüchtlinge, Traumatisierte etc. – auseinandersetzen, nicht zur Teilnahme motiviert. Wie wir später sehen werden, spiegelt sich diese offene und breite Definition der Integrationsförderung im Frühbereich „für alle“ in Gestalt und Inhalt der eingegebenen Projekte wider. *Nur wenige Projekte konzentrieren sich auf die Erreichbarkeit oder die Förderung von spezifischen Gruppen von Migrantinnen und Migranten bzw. Ausländerinnen und Ausländern.*

Die Ausschreibung „Integrationsförderung im Frühbereich“ fokussiert die Schnittstelle zwischen Integrationsförderung und früher Förderung. Damit öffnet sie den Blick auf ein Grenzgebiet, in dem zum Zeitpunkt der Ausschreibung die Trennlinie zwischen den generellen Anliegen einer (universalistisch orientierten) frühen Förderung und Bildung und den spezifischen Anliegen der Integrationsförderung des Bundes im Bereich der frühen Förderung nur wenig differenziert war. Zugleich – und auch hier sei bereits vorgegriffen – ist es ein grosser Verdienst der Ausschreibung, einen Rahmen und Mittel zur Verfügung gestellt zu haben, um dieses „Grenzland“ zwischen der frühen Förderung und der Integrationsförderung zu bearbeiten. *Die Modellvorhaben laden ein, den Blick zu schärfen, wo die frühe Förderung im Zusammenhang mit Migration besondere Aufmerksamkeit, besondere Instrumente und Mittel braucht.* Schliesslich ist diese Auseinandersetzung auch die Grundlage für die Definition, wo Integrationsförderung im Frühbereich zu den Aufgaben der Regelstrukturen zählt bzw. wo sie die Unterstützung und Ergänzung der spezifischen Integrationsförderung braucht.

2 Erkenntnisse und Empfehlungen

Die folgenden Antworten auf die Evaluationsfragen leiten sich aus den Evaluationsergebnissen ab. Die Empfehlungen sind Folgerungen aus den empirischen Ergebnissen und werden im Kapitel 2.2 jeweils nach einer Kurzzusammenfassung der empirischen Ergebnisse ausgeführt. Die empirischen Ergebnisse sind im integralen Bericht ausführlich dargestellt.

2.1 Evaluationsfragen und -antworten

2.1.1 Waren/sind die Programmkonzeption und -umsetzung für die Erreichung der Programmziele sinnvoll?

Das Programm hatte zum Ziel, innovative Projekte und die praxisorientierte Integrationsförderung im Frühbereich weiterzuentwickeln. Projekte, die im Rahmen der Modellvorhaben finanziert und umgesetzt wurden, sollten somit „Vorreiter" sein und auch als „Multiplikatoren" der durch die Integrationspolitik gesetzten und angestrebten Ziele wirken. *Das Programm unterstützte in einer grossen Breite eine Vielzahl von Projekten und regte so die Implementierung, Erweiterung und Vernetzung unterschiedlichster Massnahmen sowie den Diskurs über die Integrationsförderung im Frühbereich an.* Es ist ein grosser Verdienst des Programms, vielfältige Kooperationsräume in einem noch relativ neuen Gebiet – der Integrationsförderung im Frühbereich – initiiert und teilweise auch institutionalisiert zu haben. In einzelnen Projekten konnte hinsichtlich unterschiedlicher Aspekte (Vernetzung, Einbezug von Migranten/Migrantinnen, Öffnung der Institutionen etc.) eine Best Practice identifiziert werden. Zugleich lassen die Projekte auch einen Handlungsbedarf für die Weiterentwicklung der Integrationsförderung im Frühbereich erkennen.

Die Projektkonzeption sah die Aufteilung in die Bereiche Erreichbarkeit (E-Projekte), Qualifikation (Q-Projekte) sowie Konzepte (K-Projekte) vor. Dadurch konnte zwar eine gewisse Strukturierung der Projekteingaben erreicht werden, die aber nicht immer mit den Projektinhalten und -zielen übereinstimmte: So werden im Rahmen von E-Projekten etwa Weiterbildungen durchgeführt und/oder auch Konzepte entworfen. Laut Ausschreibung richtete sich das Programm an Projekte, welche die frühe Förderung für eine relativ breite Zielgruppe von „sozial benachteiligten Familien vornehmlich mit Migrationshintergrund" unterstützen. Diese Formulierung unterstreicht deutlich, dass Integrationsförderung im Frühbereich im Rahmen des Programms so weit als möglich integrativ und nicht separativ erfolgen soll. Allerdings *orientierten sich die Projekte auch in der Umsetzung der Massnahmen häufig an dieser breiten Vorgabe und nahmen keine weitere Spezifizierung der Zielgruppen vor*. Vor diesem Hintergrund erlaubt die Evaluation keine Aussage über den Erfolg von Massnahmen zur Erreichbarkeit sowie zur frühen Förderung spezifischer Gruppen, etwa von Asylsuchenden, vorläufig Aufgenommenen oder traumatisierten Familien und ihren Kindern.

Die Programmumsetzung unterstützte die Erreichung der Programmziele bedingt. Die Ausschreibung erfolgte recht kurzfristig, was den Adressatenkreis auf diejenigen ein-

schränkte, die in der Lage waren, in kurzer Zeit Projekteingaben einzureichen oder jene, die bereits eine Projektidee bereit hatten. Ausserdem erschwerten diese Kurzfristigkeit und auch der Zeitpunkt (Sommerpause) der Ausschreibung die Suche nach Kooperationspartnern/-partnerinnen und Geldgebern. Durch längere Eingabefristen und gezielte Ausschreibungen könnten unter Umständen auch neue Projektträgerschaften (z. B. Migrantenorganisationen oder Arbeitgebende) gewonnen werden. Längere Eingabefristen könnten auch dafür genutzt werden, um Vorabklärungen hinsichtlich Zusammenarbeit und möglicher Synergien zu treffen und den Innovationsgehalt zu erhöhen. Während der Projektumsetzung wurde der administrative Aufwand für Projektverantwortliche für kleinere Projekte (kurze Laufzeit, kleines Finanzvolumen, unterschiedliche Geldgeber) als sehr hoch eingeschätzt. Für Projektverantwortliche mittlerer und grösserer Projekte erschien er angemessen. Weiter ist aufgefallen, dass zahlreiche Projektverantwortliche über nur wenig Know-how in Projektmanagement, Budgeting/Fundraising, Qualitätsmanagement/Evaluation etc. verfügen. Hier wären Möglichkeiten der Unterstützung bzw. Entlastung der Projektverantwortlichen zu prüfen.

2.1.2 Welche Wirkungen hatte das Programm?

Das Programm war in sich sehr heterogen, deshalb wirkte es – auch innerhalb der jeweiligen Projekttypen – in ganz verschiedene Richtungen. Auf einer sehr allgemeinen Ebene kann man festhalten, dass *das Programm die Implementierung und Erweiterung von Projekten ermöglicht und Vernetzungen, Austausch und Kooperationen vertikal und horizontal gefördert hat.* Ebenso hat das Programm die Auseinandersetzung mit Fragen der Integrationsförderung im Frühbereich bei Fachpersonen in Regelstrukturen (kantonale Verwaltung, Einwohnergemeinden, Beratungsstellen, Kitas, Spielgruppen, Kindergärten und Schulen) und auch bei Eltern der Zielgruppe gestärkt. Es hat darüber hinaus erlaubt, Lücken im Angebot der frühen Förderung zu identifizieren (Kitas, Angebote für Eltern mit Neugeborenen, Angebote speziell für Väter) und Kooperationsstrukturen zu entwerfen bzw. umzusetzen (mit Eidgenössischer Gesundheitsförderung Schweiz, mit kantonalen Bildungsdirektionen, Fachstelle Familienförderung etc.).

Das Programm unterstützte eine grosse Vielfalt von Projektanbietenden – u. a. öffentliche und private Spielgruppen, private Bildungsanbieter sowie Hochschulen und Universitäten, Stiftungen, Vereine und Integrationsstellen. Durch die Vernetzungsarbeit und Dialogförderung im Rahmen des Programms wurden hier Kontakte geknüpft bzw. gestärkt und neue Perspektiven eröffnet. Obgleich Forschungsvorhaben ausdrücklich von der Ausschreibung ausgeschlossen waren, weisen mehrere Projekte deutliche Forschungsanteile auf, indem sie als Teil von Forschungsprojekten konzipiert oder durch solche begleitet werden. Durch diese enge Vernetzung von Umsetzungsprojekten und Forschung lassen sich auch zukünftige Impulse des Programms für die Integrationsförderung im Frühbereich erwarten.

Vor dem Hintergrund des starken Vernetzungsaspekts, den das Programm aufweist, fällt jedoch besonders deutlich auf, dass *kaum Migrantenorganisationen und -verbände als Trägerschaften von Projekten fungieren.* Wenn Integrationsförderung als gesamtgesellschaftliche Aufgabe verstanden wird, dann müssten auch diese Organisationen Trägerschaften von Projekten zur Integrationsförderung übernehmen oder darin bestärkt und befähigt werden, entsprechende Eingaben vorzunehmen. Auch andere gesellschaftlichen Akteure konnten

durch das Programm nicht mobilisiert werden: So fehlen unter den Projektträgern und –verantwortlichen z.B. auch Arbeitgeber, Pfarreien und/oder religiöse Gemeinschaften und weitere evtl. Partner der Integrationsförderung.

Zu den einzelnen Bereichen:

- Die Q-Projekte richteten sich insbesondere an Fachpersonen der frühen Förderung (mehrheitlich an Spielgruppenleitende, seltener an Fachpersonal Gesundheit, in wenigen Fällen an interkulturelle Vermittelnde). *Der Bedarf und die Nachfrage an Weiterbildungen im Bereich der frühen Kindheit unter Einbezug der besonderen Bedürfnisse von Migranten und Migrantinnen konnte nachgewiesen werden.* Teilweise wurden aufgrund der grossen Nachfrage zusätzliche Angebote verwirklicht. Ausserdem wurden auch neue Anbieter für die Thematik interessiert (Hochschulen, Fachhochschulen). Die Wirkungen auf Projektebene reichen von einer Sensibilisierung der Teilnehmenden bis hin zu einem fundierten Kompetenzaufbau in den ausgewählten Themenbereichen. Die thematischen Schwerpunkte der Qualifikationsmassnahmen entsprechen weitgehend den vorgegebenen Themen in der Programmausschreibung.
- Die Erfahrungen in den E-Projekten haben die *Wichtigkeit und Notwendigkeit vielgestaltiger, sozialraumorientierter sowie niederschwelliger Angebote und der Zusammenarbeit mit Schlüsselpersonen bestätigt.* Allerdings haben nur wenige Projekte den Blick für neue Akteure in der Integrationsförderung im Frühbereich geöffnet (z. B. sprach ein Projekt spezifisch die Väter als Zielgruppe an, weitere in die Kinderbetreuung einbezogene Personen wie Grosseltern wurden jedoch in keinem Projekt gezielt angesprochen) und aufgezeigt, wie Gruppen, die als schwer erreichbar gelten, durch innovative Werbemassnahmen, gezielte Kommunikationsstrategien oder klar definierte Projekte erreicht und für die Anliegen der frühen Förderung gewonnen werden können. Mit wenigen Ausnahmen hat das Programm hier vor allem zu einer Konsolidierung und Vertiefung bzw. Verfeinerung bestehender Massnahmen beigetragen.
- Die Wirkungen der K-Projekte treten besonders in den Bereichen Konzeption und Vernetzung sowie struktureller Organisation hervor. *Im Rahmen der Konzeptarbeiten wurden Themen der Integrationsförderung im Frühbereich einem breiten Publikum präsentiert und von Fachpersonen aus Praxis und Verwaltung diskutiert.* Dadurch wurden Kooperationsräume und -wege geschaffen und Formen möglicher Zusammenarbeit und Verantwortlichkeit skizziert, welche die zukünftige Umsetzung von Projekten der frühen Bildung unter Berücksichtigung der Integrationsförderung erleichtern sollten. Zahlreiche K-Projekte dienten als „Vorarbeit“ für E-Projekte, in einem Fall für die Konzeptarbeit eines Publikationsprojekts. In weniger als der Hälfte der Fälle wurden sie im Sinne der übergeordneten Fragestellungen für die Ausarbeitung von Konzepten und Strategien der frühen Förderung unter Berücksichtigung der Integrationsförderung für Kantone und Gemeinden/Städte genutzt. Dies war zwar in der Ausschreibung so vorgesehen, offenbar wurde jedoch beim Vollzug und bei der Beurteilung der Projekteingaben nicht konsequent entschieden.

2.1.3 Welche Projekte haben das grösste Potenzial?

Im breiten Angebot von Projekttypen, -inhalten und -zielen lässt sich nicht *ein* Projekt oder *ein* Projekttypus bestimmen, der im Rahmen der Integrationsförderung im Frühbereich das grösste Potenzial aufweist. Vielmehr lassen die Erkenntnisse der Evaluation vermuten, dass *es gerade ein breites Angebot und einen guten Mix von Projekten braucht, um die Integrationsförderung im Frühbereich nachhaltig zu stärken.* Die Angebotspalette und das Zusammenspiel der unterschiedlichen Projekte muss dabei die Heterogenität der Migrationsbevölkerung und die unter Umständen spezifischen Bedürfnisse, Hemmungen, Ängste etc. einzelner Gruppen und Individuen berücksichtigen. In der Folge beschränken wir uns auf formale Hinweise für erfolgversprechende Projekte der Integrationsförderung im Frühbereich.

Diese:

- sind in ihren Projektzielen und -inhalten kohärent mit dem Auftrag der Integrationsförderung des Bundes (Öffnung vs. Ergänzung der Regelstrukturen) und weisen diese Kohärenz ausdrücklich aus.
- definieren ihre Inhalte und Ziele in Bezug auf die kantonalen und/oder kommunalen Frühförderkonzepte (vgl. Kapitel 1.2.2).
- setzen Methoden und Inhalte einer Pädagogik der Vielfalt mit besonderer Berücksichtigung der interkulturellen Pädagogik und der interkulturellen Bildung um (vgl. Kapitel 1.3).
- Verfügen über ein Konzept zum Umgang mit anderssprachigen Kindern und deren Eltern.
- sind in die Regelstrukturen (kantonale Verwaltung, Einwohnergemeinden, Beratungsstellen, Kitas, Kindergärten, Schulen, Verbände im Bereich der Frühförderung wie z.B. KiTaS oder Tagesfamlien Schweiz) eingebunden oder – mit klarer Definition der Schnittstellen – eng mit diesen vernetzt.
- arbeiten unter besonderer Berücksichtigung der Integrationsförderung im Verbund und im stetigen Austausch mit anderen Projekten der frühen Förderung sowie im weiterführenden Bildungsbereich (horizontaler und vertikaler Erfahrungsaustausch, inhaltliche Neu- und Weiterentwicklung von Projekten).
- arbeiten mit und nahe an den Zielgruppen – d. h. sozialraumorientiert und partizipativ.
- setzen ihre Ressourcen zielorientiert ein und definieren ihr Ziel sowie ihre Zielgruppen konkret.
- haben ihre Machbarkeit und Umsetzung im Vorfeld abgeklärt.
- berechnen Zeit und Ressourcen für die Kooperation, den Austausch und die Vernetzung ein.

2.2 Erkenntnisse aus den empirischen Ergebnissen und Empfehlungen

Die folgenden Empfehlungen richten sich an künftige Projekte zur Integrationsförderung im Frühbereich. Sie stützen sich auf die vorliegende Evaluation der Projekte und des Programms (IFB) im Rahmen des Schwerpunkteprogramms 2008–2011. Das zentrale Hauptanliegen der Empfehlungen betrifft eine bessere Verankerung der Integrationsarbeit als Querschnittaufgabe in allen Angeboten zur Frühförderung.

Im nächsten Kapitel werden die Erkenntnisse und die daraus abgeleiteten Empfehlungen wie folgt gegliedert:

- Inhaltliche Handlungsfelder: Erreichbarkeit, Qualifizierung sowie Koordination und Kooperation
- Minimale Anforderungen zur Steuerung und Realisierung von Projekten der Integrationsförderung im Frühbereich
- Administration und Finanzierung

Die inhaltlichen Handlungsfelder umfassen jene zentralen Aufgabengebiete, die künftig zur Integrationsförderung im Frühbereich prioritär und obligatorisch aufgegriffen und bearbeitet werden sollen. Die inhaltlichen Handlungsfelder geben somit eine Orientierung, zu welchen Themen künftig besondere Anstrengungen unternommen werden müssen.

Die minimalen Anforderungen beschreiben „Mindeststandards“, die künftig bei der Steuerung von Projekten beachtet und eingehalten werden sollen und dienen diesbezüglich den kantonalen Stellen.

Unter Administration und Finanzierung werden Empfehlungen zur finanziellen und administrativen Unterstützung von Projektträgerschaften und Projektleitungen gemacht.

2.2.1 Inhaltliche Handlungsfelder: Erreichbarkeit, Qualifizierung sowie Koordination und Kooperation

Vorbemerkung

Die Aufteilung in E-, Q- und K-Projekte des Programms bestach auf den ersten Blick, weil sie die Definition von Schwerpunkten zu ermöglichen scheint. Auf den zweiten Blick erwies sich diese Aufteilung jedoch eher als verwirrend: Viele E- und Q-Projekte wiesen hohe Anteile von Konzeptarbeiten auf (es ist ja auch schlecht vorstellbar, dass eine Weiterbildung oder ein Projekt zur verbesserten Erreichbarkeit ohne Konzeptgrundlage realisiert werden kann). Zahlreiche E-Projekte boten Qualifikationsmassnahmen und Weiterbildungen für Projektmitarbeitende an u. Ä. Es ergaben sich also grosse Überschneidungen und viele der unterstützten Projekte hätten sich allen drei Projekttypen zuordnen lassen können. Daraus ergibt sich für künftige kantonale Programme folgende Empfehlung:

Empfehlung: Die Bereiche Erreichbarkeit, Qualifizierung, Konzepte sind für Projekte der Integrationsförderung im Frühbereich zentral. Für zukünftige Programme wird allerdings empfohlen, sie *als übergeordnete Handlungsfelder* zu definieren, die es in unterschiedlichem Mass in *allen Projekten* zu berücksichtigen gilt.

In Zukunft sollen zur Integrationsförderung im Frühbereich die folgenden Handlungsfelder bearbeitet werden:

Handlungsfeld Q: Fachpersonal zur Integrationsförderung im Frühbereich qualifizieren

In den evaluierten Projekten fanden die Qualifikationsmassnahmen vor allem in den Bereichen Zusammenarbeit mit Eltern, Frühförderung, Zusammenarbeit mit Fachleuten und interkulturellen Teams, Sprachförderung und interkultureller Kompetenz statt. Andere in der Ausschreibung genannten Schwerpunkte, zum Beispiel Früherkennung von Potenzialen und Defiziten oder Konfliktmanagement, standen weniger im Zentrum. Aufgrund fehlender Standards kann nur wenig über das jeweils in den Weiterbildungsmassnahmen zugrunde liegende und verfolgte Verständnis der interkulturellen Kompetenz ausgesagt werden.

Im Bereich der Sprachförderung lag der Schwerpunkt auf der Förderung der offiziellen Landessprachen. Das Thema Mehrsprachigkeit wurde mehrheitlich in Form von „language awareness" berücksichtigt. Die Förderung der Migrations- bzw. der Erstsprache wurde meist als Teil der Elternarbeit thematisiert.

Die Weiterbildungsformate reichten von Tagungen und Referaten bis hin zu mehrtägigen Kursen, Lehrgängen und Ausbildungssequenzen. Entsprechend variierte auch die Tiefe der Weiterbildungsziele (von der Sensibilisierung bis zum Kompetenzaufbau). Die Kompetenzorientierung in den Weiterbildungen sowie der konkrete Praxistransfer sind nicht überall speziell ausgewiesen.

Die Qualifikationsmassnahmen orientierten sich mehrheitlich an der „generalisierten Zielgruppe" der „sozial benachteiligten Familien vornehmlich mit Migrationshintergrund". Es lässt sich keine Aussage darüber machen, ob und wie die Integrationsförderung spezifischer Gruppen behandelt wurde: z. B. Umgang mit Religionsvielfalt bzw. religiösen Gruppen, Umgang mit Asylsuchenden und vorläufig Aufgenommenen, Umgang mit traumatisierten Familien und deren Kindern etc.

Empfehlung: Die thematische Breite – allerdings mit explizitem Bezug zur Integrationsförderung – ist bei künftigen Qualifikationsmassnahmen zu belassen. Auch unterschiedliche Gefässe (von der Tagung bis zum Lehrgang) sollen weiterhin angeboten werden. Erforderlich ist eine abgestimmte Palette von Weiterbildungen zur Sensibilisierung und zum Aufbau von Grundkompetenzen, zur Vertiefung sowie zur Spezialisierung in relevanten Aspekten der Integrationsförderung (hinsichtlich spezifischer Methoden oder auch hinsichtlich spezifischer Themen). Dazu sollen die Kantone Bestandesaufnahmen und Analysen zur Heterogenität der Migrationsbevölkerung zur Verfügung stellen und gemeinsam mit Fachpersonen spezifische Schwerpunkte und Handlungsfelder identifizieren, die durch Qualifizierungsmassnahmen primär angesprochen werden sollen. In der Grundausbildung von Fachpersonen der Frühförderung sind Themen der Integrationsförderung stärker zu berücksichtigen.

Themenfelder für Aus- und Weiterbildungen, die im Vordergrund stehen:

- Pädagogisches Grundverständnis für frühe Bildung in der Migrationsgesellschaft (Pädagogik der Vielfalt, Migrationspädagogik)
- Aufbau inter- und transkultureller Kompetenz
- Methoden und Instrumente der Interkulturellen Pädagogik
- Elternarbeit, Arbeit mit Erziehungsberechtigten und Erziehungsbetrauten
- Sprachförderung Zweitsprache unter Anerkennung der Erstsprache („language awareness“)
- Mehrsprachigkeitsdidaktik und Möglichkeiten der Erstsprachenförderung
- Zusammenarbeit und Vernetzung (mit Fachpersonen, ausserschulischen Akteuren, interkulturellen Dolmetschenden/Vermittelnden)

Handlungsfeld E: Zielgruppen definieren und mit verschiedenen Massnahmen erreichen

Die Erfahrungen in den Projekten haben die Bedeutung und Notwendigkeit vielgestaltiger niederschwelliger Angebote (aufsuchende Arbeit, Quartierarbeit) und der Zusammenarbeit mit Schlüsselpersonen bestätigt. Der Fokus der Projekte lag mehrheitlich auf der Integration von Migranten in unsere Institutionen, nur wenige Projekte stellen sich dem Integrationsauftrag als Teil der Institutions- bzw. Organisationsentwicklung. Bestimmte gesellschaftliche Gruppen – z. B. Arbeitgeber oder Migrantenvereine – wirkten in den Projekten nur bedingt mit. Einzelne Projekte haben den Blick für neue Akteure in der Integrationsförderung im Frühbereich geöffnet und aufgezeigt, dass diese durch partizipative Methoden und klar zielgerichtete Projekte erreicht werden können. Das pädagogische Grundverständnis der Frühförderung und der Bezug zur Integrationsförderung sind in den geförderten Projekten nur teilweise vorhanden.

Empfehlung: Die Integrationsförderung im Frühbereich soll integrativ, jedoch unter klarer Berücksichtigung der besonderen Bedürfnisse von Migranten und Migrantinnen, im Rahmen einer Frühförderung für alle eingebunden sein. Die Regelstrukturen – Dienststellen, Spielgruppen, Beratungsstellen etc. – sollen unterstützt werden, die Bedürfnisse dieser Zielgruppen zu erkennen und im Sinne der Integration konstruktiv umzusetzen.

Es ist nötig, dass die Kantone und die Projektverantwortlichen genau analysieren, welche Zielgruppen (in der Migrations- und in der Gesamtbevölkerung) konkret erreicht werden sollen und welche Massnahmen sich eignen, die Gruppen für die Anliegen der Frühförderung und die Partizipation an deren Massnahmen zu gewinnen.

Für die Arbeit mit Eltern ist zu prüfen, welche Angebote in der Erstsprache bzw. – neben der öffentlichen Landessprache – in einer weiteren *lingua franca* angeboten werden sollen/müssen. Spezifische Massnahmen (z. B. in Muttersprache) sollen deutlich die Schnittstelle und Vernetzung mit weiteren Integrationsmassnahmen (z. B. Sprachkursen) aufweisen.

Angebote mit Kindern sollen ein klares Förderkonzept aufzeigen und die Ziele im Umgang mit sprachlicher und kultureller Heterogenität ausweisen. Es soll sichtbar sein, ob und in welcher Form der Erwerb der Zweitsprache unterstützt und die Erstsprache sowie die Herkunftskultur der Kinder (bzw. deren Eltern) berücksichtigt werden. Idealerweise wird in den Gemeinden ein breites Spektrum an Angeboten abgedeckt (einsprachige Angebote mit Unterstützung/Förderung der Erstsprache; Angebote mit starkem Bezug auf Interkulturalität/„language awareness“ und zweisprachige Angebote).

Zur Erreichung der Zielgruppen haben sich klassische Methoden der Mundpropaganda, der Hausbesuche, der Zusammenarbeit mit Schlüsselpersonen in Verbindung mit niederschwelliger Quartierarbeit bewährt. Diese Methoden gilt es beizubehalten und zielgruppenspezifisch einzusetzen bzw. zu ergänzen.

Handlungsfeld K: Schnittstellen klären, koordinieren und kooperieren

In zahlreichen Projekten war das Thema Schnittstelle von besonderer Bedeutung. So hat sich etwa die Schnittstelle zwischen Regelstrukturen und Angeboten der spezifischen Integrationsförderung als für die Nachhaltigkeit und Effizienz von Projekten wichtig erwiesen. Eine Schnittstelle, die vor allem in E-Projekten bearbeitet wurde, ist der Übergang vom Früh- zum Kindergarten- und Schulbereich. Andere Schnittstellen wie zum Beispiel zu Krabbelgruppen, zur Mütter- und Väterberatung, zu medizinischer Behandlung etc. wurden weniger bearbeitet.

Weitere „ungelöste“ Schnittstellen gab es zwischen Weiterbildungen, die durch das kantonale Bildungssystem und von Vereinen sowie weiteren Interessenverbänden realisiert werden. Neben der fehlenden Abstimmung der Angebote (wer macht was zu welchem Thema?) stellt sich auch die Frage nach der Zertifizierung und Anerkennung sowie der gegenseitigen Anerkennung von Weiterbildungen verschiedener Anbieter.

Insgesamt massen die Projektverantwortlichen dem Austausch und der Vernetzung eine sehr hohe Bedeutung zu. Aus den Rückmeldungen der Projektverantwortlichen geht hervor, dass entsprechende Veranstaltungen mit dem Ziel des Wissensaustauschs und -transfers sowie der Weiterbildung gezielt und themen-/gruppenspezifisch über die gesamte Laufzeit des Programms häufiger hätten stattfinden können. Eine grosse Herausforderung bei der Umsetzung der Projekte ergab sich durch den (häufig nicht budgetierten) Zeitaufwand für Vernetzungs- und Beziehungsarbeit. Dies betraf sowohl die Vernetzung mit Projektpartnern, administrativen Stellen und Institutionen als auch die Beziehungsarbeit mit der Zielgruppe der Kinder und Eltern. Eine besondere Herausforderung betrifft die Vernetzung von neuen, ergänzenden Angeboten mit den Regelstrukturen.

Auf Bundesebene wird mit dem Aufbau der Projektplattform „Frühförderung“ (Elternbildung CH, Netzwerk Kinderbetreuung, Schweizerische UNESCO-Kommission) ein erster Schritt gemacht.

Empfehlung: Koordination und Kooperation stellen künftig ein eigenes Handlungsfeld für Projekte dar. Im Vordergrund stehen Klärungen zu Schnittstellen zwischen der Integrationsförderung im Frühbereich und den Angeboten entlang der Sozialisation des Kindes (z. B. Krabbelgruppen, Mütter- und Väterberatung, Kindergarten und Schule) sowie im Bereich der Weiterbildung des Fachpersonals. Die Zusammenarbeit der Akteure im Frühbereich soll hinsichtlich der Integrationsförderung intensiviert und verankert werden – sowohl auf politischer Ebene wie auch in der Praxis. Bund und Kantone haben dafür geeignete Rahmenbedingungen für eine verbindliche Zusammenarbeit im Bereich der Frühförderung zu klären und festzulegen. Damit das Handlungsfeld Koordination und Kooperation erfolgreich umgesetzt werden kann, ist eine klare Struktur mit entsprechenden Zuständigkeiten bei den Kantonen vorzusehen.

2.2.2 Minimale Anforderungen zur (kantonalen) Steuerung von Projekten der Integrationsförderung im Frühbereich

Die folgenden Empfehlungen beinhalten minimale Anforderungen zur Steuerung von Projekten der Integrationsförderung im Frühbereich durch die Kantone. Sie beziehen sich auf die Öffnung der Regelstrukturen, Einbezug von Migrantinnen und Migranten bzw. ihre Organisationen sowie auf die Qualitätssicherung der Projekte.

Institutionen öffnen

Die Ausschreibung „Integrationsförderung im Frühbereich“ erfolgte aus den ordentlichen Mitteln des Schwerpunkts 3 „Modellvorhaben“ des Schwerpunkteprogramms 2008–2011. Ein wichtiges Ziel der Modellvorhaben war/ist die Öffnung sowie die Ergänzung von Regelstrukturen.

Eine Öffnung der Regelstrukturen im Rahmen der unterstützten Projekte konnte mit der vorliegenden Evaluation teilweise festgestellt werden. Spielgruppenleitende und andere Fachpersonen der frühen Förderung wurden für den Umgang mit multikulturellen Gruppen sensibilisiert und haben Instrumente und Methoden zur erfolgreichen Zusammenarbeit mit Eltern sowie die Förderung von Kindern mit Migrationshintergrund kennengelernt. Im Rahmen der interinstitutionellen Zusammenarbeit konnten je nach Projekt auch Kindergärten und Schulen für die Thematik sensibilisiert werden. In E-Projekten wurde die Zusammenarbeit mit interkulturellen Vermittelnden und Schlüsselpersonen gestärkt. In manchen Projekten wurden Migranten und Migrantinnen als Fachpersonen eingestellt. Nur in wenigen Projekten (z. B. Biasca) waren die Projektziele jedoch ausdrücklich in einen Prozess der Institutionsentwicklung (im Sinne einer Öffnung der Institutionen) eingebunden.

Empfehlung: Kantone und Gemeinden sollen für Mütter-/Elternberatungszentren, Spielgruppen, Eltern-Kind-Gruppen und Kindergärten Anreize schaffen, die bestehenden Strukturen und Praktiken auf die Chancengleichheit von Kindern mit Migrationshintergrund (Kinder anderer Sprache, anderer Religion etc.) hin zu prüfen und wenn nötig anzupassen. Wo dies möglich ist, soll sich die Unterschiedlichkeit der Klientel auch in der Vielfalt der Angestellten wiederfinden (Förderung von Migranten und Migrantinnen in Berufen der frühen Kindheit).

Kantone und Gemeinden sollen zudem festlegen, welche Massnahmen der Integrationsförderung im Frühbereich mittelfristig und verbindlich durch die Regelstrukturen umgesetzt sein müssen (Mainstreaming der interkulturellen Öffnung). Die spezifische Integrationsförderung unterstützt die Regelstrukturen bei der Implementierung dieser Massnahmen und schafft ergänzende Angebote.

Migrantinnen und Migranten einbeziehen

Rund ein Viertel der Personen in den Projektleitungen hatte einen Migrationshintergrund, bei den Projektmitarbeitenden war es rund ein Drittel. Häufig wurden Migranten und Migrantinnen als Schlüsselpersonen und/oder als Interkulturelle Vermittlerinnen eingesetzt. In einigen Projekten konnten Migrantinnen, die seit langem in der Freiwilligenarbeit tätig waren, eine Anstellung erhalten.

Empfehlung: Bei den Projekten ist der Einbezug von Migrantinnen und Migranten zu fördern. Migrantinnen und Migranten sollen ermutigt werden, Berufe im Frühförderbereich zu erlernen und in diesem beruflichen Tätigkeitsfeld aktiv zu werden. Ihnen ist auch der Weg zu diesen Ausbildungen/Weiterbildungen zu öffnen. In den kantonalen Konzepten werden die Massnahmen umschrieben. Die Anerkennung von im Ausland erworbenen Qualifikationen ist zu berücksichtigen. Es sollen ausserdem Anreize geschaffen werden, dass auch Migrantenorganisationen und -verbände im Bereich der Integrationsförderung im Frühbereich in und durch Projekte aktiv werden.

Selbstevaluationen (in den Projekten) und Fremdevaluationen durchführen

Den Projektverantwortlichen war eine hohe Qualität der durchgeführten Aktivitäten wichtig. Abgelesen werden kann dies etwa an der Tatsache, dass die meisten Projekte entweder eine Selbstevaluation oder eine Kombination von Selbst- und Fremdevaluation durchführen (am seltensten werden Konzepte evaluiert). Es bleibt hingegen offen, was mit den Evaluationsergebnissen passiert, ob und wie diese auf einer Metaebene einfliessen und einander zugänglich gemacht werden.

Empfehlung: Künftig haben alle Projekte im Minimum eine Selbstevaluation (im Sinne der Berichterstattung) durchzuführen. Dazu sind durch die Kantone Vorgaben inhaltlicher Art auszuarbeiten und bereitzustellen. Bei grossen Projekten: Ab CHF 100'000 Gesamtbudget soll zwingend eine wissenschaftliche Fremdevaluation durchgeführt werden. Projektverantwortliche sollen die Möglichkeit haben, an einem zentralen Ort Informationen/Tools zur Durchführung von Selbstevaluationen abzurufen. Evaluationsergebnisse müssen gesichtet werden – Metaevaluationen sollen in die weitere Planung einbezogen werden.

Präzise Projektziele einfordern

Die Projektziele fielen sehr heterogen aus, nicht nur was die inhaltliche Ausrichtung betrifft, sondern auch bezüglich der Reichweite und des Operationalisierungsgrads. Aus Sicht der Projektverantwortlichen war der Zielerreichungsgrad relativ hoch, und zwar über alle Projekttypen hinweg. Bei künftigen Projekten sollte jedoch erwartet werden, dass die Zielausrichtung in den Projekten präziser vorgenommen wird, sodass auch eine bessere Überprüfung des Erreichungsgrads möglich wird (als Grundlage für Evaluationen). Gleich ist bei der Umschreibung der Zielgruppen zu verfahren.

Empfehlung: Die Zieldefinition ist bei Projekteingaben künftig genauer zu prüfen, und zwar sowohl in formaler Hinsicht (sind die Ziele auch tatsächlich überprüfbar) wie auch in inhaltlicher Hinsicht (besteht eine Kohärenz zum Integrationsverständnis des Bundes und zum Frühförderkonzept des Kantons?).

Durch Monitoring und Controlling Projektqualität sichern

Sowohl in der Programmausschreibung wie auch in den Konzepten finden sich kaum Aussagen zur systematischen und längerfristigen Erfassung von Massnahmen der Integrationsförderung im Frühbereich. Zum Controlling wurden verschiedene Massnahmen ergriffen (Prüfung bei der Projekteingabe, Besuch durch Vertreterinnen des Programms, Berichterstattung). Allerdings wirken die verschiedenen Massnahmen wenig zusammenhängend und wenig konzeptionell verankert (auch in Verbindung mit Selbst- und Fremdevaluationen).

Empfehlung: Es soll auf Kantonsebene ein Monitoring- und Controlling-Konzept für Projekte der Integrationsförderung im Frühbereich ausgearbeitet werden. Der Bund kann Stichproben dazu durchführen, inwiefern die Kantone und die geförderten Projekte die Vorgaben zur Integrationsförderung im Frühbereich (Integrationsverständnis) umsetzen.

2.2.3 Administration und Finanzierung

Kleine Projekte in der Administration und im Projektmanagement unterstützen

Vor allem von Projektverantwortlichen für kleinere Projekte (kurze Laufzeit, kleines Finanzvolumen) wurden die administrativen Anforderungen, die sich im Rahmen des Projekts ergaben, als sehr hoch eingeschätzt. Für Projektverantwortliche mittlerer und grösserer Projekte erschien er angemessen. Viele Projektverantwortliche (insbesondere von kleinen E-Projekten) haben nur wenig Know-how in Projektmanagement, Budgetierung/Fundraising, Qualitätsmanagement/Evaluation etc. Entsprechend wurde die Verantwortung für diese Bereiche als Herausforderung und/oder Belastung empfunden. Besonders belastend waren die kurze Laufzeit der Finanzierung sowie die unterschiedlichen Reporting-Systeme der verschiedenen Geldgebenden.

Empfehlung: Vor allem kleine Projekte sollten in der Administration und im Projektmanagement unterstützt werden (niederschwellig, durch einen Vertreter des Kantons oder evtl. durch eine Internetplattform, Schulung). Beim Reporting ist darauf zu achten, dass die Vorgaben einfach und praktikabel sind.

Finanzierung für Integrationsförderung im Frühbereich sicherstellen

Die finanzielle Unterstützung des Bundes war für die Durchführung der Projekte wichtig. Einerseits war es möglich, die Entwicklungskosten von Projekten zu finanzieren, andererseits konnten so die Gebühren und Beiträge der Zielgruppen bei E- und Q-Projekten bewusst niedrig gehalten werden. Teilweise gab es für bestimmte Zielgruppen spezielle Vergünstigungen. Damit konnten teilweise auch neue Zielgruppen besser erreicht werden. Die Projektbudgets konnten grösstenteils eingehalten werden. Die Projektverantwortlichen konnten gemäss ihren Aussagen mit den zugesprochenen Finanzmitteln ihre Projekte realisieren. Aus der Sicht der Projektverantwortlichen war der Finanzierungsschlüssel der Projekte angemessen. Allerdings bedeutete die Suche nach Finanzierungsmöglichkeiten auch einen grossen Aufwand. Dazu kam bei einem Teil der Projektverantwortlichen die Unsicherheit, ob das Projekt nach Programmende auch tatsächlich weiterfinanziert werden kann.

Empfehlung: Da für das Zustandekommen der Projekte die zugesprochenen finanziellen Mittel des Bundes oftmals entscheidend waren, ist zu empfehlen, dass in den kantonalen Konzepten künftig ein klar definierter Rahmen für die Integrationsförderung im Frühbereich reserviert wird. Die Fördermittel von Bund und Kantonen müssen systematisch angehoben werden, da zunehmend Controlling, Monitoring und Evaluation, Austausch und Vernetzung finanziert werden müssen. Es sind weitere Anstrengungen und finanzielle Mittel nötig zur Umsetzung flächendeckender Angebote und für eine zunehmende Öffnung der Institutionen im Bereich der Integrationsförderung im Frühbereich.

3 Literaturverzeichnis

Berry, J. W. (1997). Immigration, Acculturation, and Adaption. Applied Psychology. *An International Review* 46 (1), 5-34.

BFM/EKM (2009). *Förderung der Integration von Ausländern und Ausländerinnen.* Ausschreibung Integrationsförderung im Frühbereich. Schwerpunktprogramm 2008–2011. Modellvorhaben. Bundesamt für Migration und Eidgenössische Kommission für Migrationsfragen. http://www.bfm.admin.ch/content/dam/data/migration/integration/schwerpunktprogramm/modellvorhaben/ausschreibung-ifb-d.pdf (besucht am 10.12.2010)

BFM (2010a). *AUSSCHREIBUNG. Entwicklung kantonaler Integrationsprogramme und begleitende Massnahmen (EKIM).* Zu Händen der kantonalen Ansprechstellen für Integrationsfragen. 20. Mai 2010. http://www.bfm.admin.ch/content/dam/data/migration/integration/ausschreibungen/ekim-ausschreibung-d.pdf (besucht am 10.12.2010)

BFM (2010b). *Rundschreiben (COO.2180.101.7.153667 545/2010/03415). Gewährleistung der spezifischen Integrationsförderung des Bundes ab 2012*. http://www.bfm.admin.ch/content/dam/data/migration/integration/foerderung2012/20101124-rs-integrfoerderung2012-d.pdf (besucht am 10.12.2010)

BFM (2010c). *Spezifische Integrationsförderung.* http://www.bfm.admin.ch/content/bfm/de/home/themen/integration/foerderung/spezifisch.html (besucht am 18.8.2011)

BFM/KdK (2011). *Spezifische Integrationsförderung als Verbundaufgabe Bund–Kantone.* Grundlagenpapier vom 23. November 2011 im Hinblick auf den Abschluss von Programmvereinbarungen nach Art. 20a SuG

Bundesrat (2010). *Bericht zur Weiterentwicklung der Integrationspolitik*. Bericht des Bundesrates zuhanden der eidgenössischen Räte. http://www.bfm.admin.ch/content/dam/data/migration/integration/berichte/ber-br-integrpolitik-d.pdf (besucht am 5.4.2012).

Dahlberg, G. (1010). Kinder und Pädagogen als Co-Konstrukteure von Wissen und Kultur: Frühpädagogik in postmoderner Perspektive. In W. E. Fthenakis & P. Oberhuemer (Hrsg.), *Frühpädagogik international. Bildungsqualität im Blickpunkt* (S. 13–30). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Diehm, I. (2011). *Frühpädagogik in der Einwanderungssituation. Zwischen Ignoranz und Fördereuphorie.* Inputreferat an der Kick-off-Tagung für das Kompetenznetzwerk Frühe Kindheit. Pädagogische Hochschule Thurgau/Universität Konstanz. Kreuzlingen, 2.3.2011 http://www.phtg.ch/die-phtg/aktuell/tagungen/foerderung-von-anfang-an/tagungsprogramm/ (besucht am 10.1.2012)

Eidgenössische Kommission für Migrationsfragen (2009). *Frühförderung. Empfehlungen der Eidgenössischen Kommission für Migrationsfragen EKM. Bern*. http://www.ekm.admin.ch/de/dokumentation/doku/empf_fruehfoerderung.pdf (besucht am 15.10.2011)

Eidgenössische Koordinationskommission für Familienfragen EKFF (Hg.) (2008a). *Familien – Erziehung – Bildung*. Bern: EKFF. http://www.ekff.admin.ch/c_data/d_Pub_Erziehung_08.pdf (besucht am 10.11.2011)

Eidgenössische Koordinationskommission für Familienfragen EKFF (Hg.) (2008b). *Familien- und schulergänzende Kinderbetreuung.* Bern: EKFF. http://www.ekff.admin.ch/c_data/d_Pub_Kinderbet.pdf (besucht am 10.11.2011)

Fried, L. & Roux, S. (Hrsg.) (2006). *Pädagogik der frühen Kindheit. Handbuch und Nachschlagewerk*. Berlin: Cornelsen Scriptor.

Gysin, N. (2008). Pfade durch den Dschungel der Frühförderung [Elektronische Version]. *MIX –Die Integrationszeitung 15/08*, 8–9. http://www.aller-anfang-ist-begegnung.ch/mz_tabloid_nr.15.pdf (besucht am 18.11.2011)

Gogolin, I. (2003): *Fähigkeitsstufen der Interkulturellen Bildung*. Hamburg: Mimeo

Laewen, H.-J. (2006). Funktionen der instiutionellen Früherziehung: Bildung, Erziehung, Betreuung, Prävention. In L. Fried & S. Roux (Hrsg.), *Pädagogik der frühen Kindheit* (S. 96–107). Berlin: Cornelsen Scriptor.

Moret, J. & Fibbi, R. (2008). *Kinder mit Migrationshintergrund im Frühbereich und in der obligatorischen Schule. Wie können Eltern partizipieren?* Neuenburg: Schweizerisches Forum für Migrations- und Bevölkerungsstudien im Auftrag der Kommission „Bildung und Migration“ der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren. http://www.enzian.ch/media/thema%20a-z/0006_001.pdf (besucht am 10.10.2011)

Prengel, A. (1995). *Pädagogik der Vielfalt. Verschiedenheit und Gleichberechtigung in Integrativer, Feministischer und Interkultureller Erziehung* (2. Aufl.). Opladen: Leske + Budrich

Reichert-Garschhammer, Eva & Christa Kieferle (Hrsg.) (2011). *Sprachliche Bildung in Kindertageseinrichtungen*. Freiburg im Breisgau: Herder Verlag.

Schiesser, F. (2006). *06.3445 – Motion Schiesser. Integration als gesellschaftliche und staatliche Kernaufgabe. Eingereicht im Ständerat am 25.9.2006*. http://www.parlament.ch/d/suche/seiten/geschaefte.aspx?gesch_id=20063445 (besucht am 10.10.2011)

Schulte-Haller, M. (2009). *Frühe Förderung. Forschung, Praxis und Politik im Bereich Frühförderung: Bestandesaufnahme und Handlungsfelder*. Bern-Wabern: Eidgenössische Kommission für Migrationsfragen. http://www.ekm.admin.ch/de/dokumentation/doku/mat_fruehfoerderung_d.pdf (besucht am 11.10.2011)

Schweizerische UNESCO-Kommission (o. J.). *Frühkindliche Bildung in der Schweiz. Projektplattform*. http://www.fruehkindliche-bildung.ch/projekte/projektplattform.html (besucht am 10.11.2011)

Simoni, H. (2011). *Frühe Förderung im weiten Feld zwischen Prävention und Schutz – eine Auslegeordnung von Begriffen und Konzepten.* Inputreferat an der Kick-off-Tagung für das Kompetenznetzwerk Frühe Kindheit. Pädagogische Hochschule Thurgau/Universität Konstanz. Kreuzlingen, 2.3.2011 http://www.phtg.ch/fileadmin/user_upload/Dokumente/PWD/MAFK/Referate/Simoni_Fr%C3%BCheF%C3%B6rderung.pdf (besucht am 10.1.2012)

Siraj-Blatchford , I. & Moriarty, V. (2004): Pädagogische Wirksamkeit in der Früherziehung. In W.E. Fthenakis & P. Oberhuemer (Hrsg.), *Frühpädagogik international. Bildungsqualität im Blickpunkt* (S. 87–104). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften

SODK (2010). *Familienergänzende Kinderbetreuung im Frühbereich. Stand in den Kantonen. Bern: Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und -direktoren*. http://www.sodk.ch/fileadmin/user_upload/Fachbereiche/Familie_und_Generationen/2010.12.10_Bericht_Infras_FEB_in_den_Kantonen_d.pdf (besucht am 10.10.2011)

SODK (2011). *Empfehlungen zur familienergänzenden Betreuung im Frühbereich, verabschiedet am 24. Juni 2011.* http://www.sodk.ch/fileadmin/user_upload/Fachbereiche/Familie_und_Generationen/d_sw_SODK_Empf_FEB_110816.pdf (besucht am 10.10.2011)

Stamm, M. (2009): *Frühkindliche Bildung in der Schweiz. Eine Grundlagenstudie im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission*. Fribourg: Universität Fribourg. http://perso.unifr.ch/margrit.stamm/forschung/fo_downloads/fo_dl_publ/Grundlagenstudie_FBBE_090220.pdf (besucht am 9.10.2011)

Stamm, M. (2011): *Integrationsförderung im Frühbereich (2011). Was frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung (FBBE) benötigt, damit sie dem Anspruch an Integration gerecht werden kann*. Fribourg: Universität Fribourg. http://perso.unifr.ch/margrit.stamm/forschung/fo_downloads/fo_dl_publ/integration_d.pdf (besucht am 23.1.2012)

TAK (2009a). *Weiterentwicklung der schweizerischen Integrationspolitik. Bericht und Empfehlungen der TAK vom 29. Juni 2009*. http://www.tak-cta.ch/themen/auslander-und-integrationspolitik/weiterentwicklung-der-schweizerischen-integrationspolitik/menu-id-69.html (besucht am 7.9.2011)

TAK (2009b). *Weiterentwicklung der schweizerischen Integrationspolitik. Dokumentation – Anhang zum Bericht zuhanden der Tripartiten Agglomerationskonferenz vom 29.6.2009.* Bern: Haus der Kantonsregierungen. http://www.tak-cta.ch/themen/auslander-und-integrationspolitik/weiterentwicklung-der-schweizerischen-integrationspolitik/menu-id-69.html (besucht am 7.9.2011)