

Konzept frühe Förderung im Kanton Bern

Bericht des Regierungsrates | Juni 2012



Impressum

Bericht zur Umsetzung der Motion (M 068/2009) Messerli, Nidau (EVP)
vom 28. Januar 2009
«Integration fördern – das frühkindliche Potential besser ausschöpfen!
Für ein Frühförderungskonzept im Kanton Bern»

Herausgeberin

Gesundheits- und Fürsorgedirektion des Kantons Bern (GEF)

Steuergruppe

Regula Unteregger (GEF)
Pascal Coullery (GEF)
Markus Loosli (GEF)
Max Sutter (Erziehungsdirektion des Kantons Bern)
Andrea Weik (Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion des Kantons Bern)

Autorenschaft

Gabriela Felder (GEF)
Olivia Thoenen (GEF)
Sabine Schläppi (GEF)
Miriam Wetter (Netzwerk Kinderbetreuung, Zofingen)

Lektorat

Renato Folli, Staatskanzlei des Kantons Bern
Lukas Kauz, Bern
Samuel Durrer (GEF)

Gestaltung und Layout

Verena Berger, Köniz
Atelier Bläuer, Bern

Bilder

Gesundheits- und Fürsorgedirektion des Kantons Bern, istockphoto.com,
photocase.de, primano/Direktion für Bildung, Soziales und Sport der Stadt Bern,
Mütter- und Väterberatung Kanton Bern, Yoshiko Kusano – www.yoshikokusano.com

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	5
1.1	Was ist frühe Förderung? – Definition	5
Teil I	Grundlagen und Zielsetzungen	9
2	Warum in die frühe Förderung investieren?	10
2.1	Frühe Förderung und Chancengleichheit	11
2.2	Frühe Förderung und Armutsprävention	12
2.3	Frühe Förderung und Gesundheit	13
2.4	Frühe Förderung und volkswirtschaftlicher Nutzen	15
2.5	Synthese der Literatur zu den Eckpunkten eines Konzepts «Frühe Förderung im Kanton Bern»	15
3	Frühe Förderung in der Schweiz und im Ausland	16
3.1	Die frühe Förderung in der Schweiz	16
	• Frühe Förderung auf Bundes- und interkantonaler Ebene	17
	• Frühe Förderung auf kantonaler und kommunaler Ebene	17
3.2	Die Schweiz im internationalen Vergleich	18
3.3	Synthese Teil I	20
Teil II	Ist-Zustand im Kanton Bern	23
4	Analyse der Landschaft der frühen Förderung im Kanton Bern	24
4.1	Gesetzliche Grundlagen der frühen Förderung im Kanton Bern	24
4.2	Angebote der frühen Förderung	25
	• Familienunterstützende (allgemeine) frühe Förderung	25
	• Familienunterstützende besondere frühe Förderung	28
	• Familienergänzende frühe Förderung	30
	• Familienexterne Massnahmen im Frühbereich	31

4.3	Projekte und Programme	32
	• Präventive Programme und Projekte der frühen Förderung	32
	• Einordnung der Programme und Angebote im Kanton Bern	37
	• Anschlussangebote an den Frühbereich	37
4.4	Akteure (kantonale, kommunale und private Akteure)	40
	• Bestehende Angebotslandschaft und Schnittstellen	40
	• Synthese Angebotslandschaft und Schnittstellen	43
Teil III	Handlungsfelder und potenzielle Massnahmen der frühen Förderung im Kanton Bern	45
5	Handlungsfelder und Massnahmen	46
5.1	Handlungsfelder mit übergeordnetem Charakter	47
5.2	Angebotsspezifische Handlungsfelder	55
5.3	Massnahmen der frühen Förderung im Überblick	62
5.4	Bündelung der Massnahmen und Priorisierung	63
	• Umsetzung der Massnahmen der Handlungsfelder mit übergeordnetem Charakter	63
	• Umsetzung der angebotsspezifischen Massnahmen	63
	• Priorisierung	66
6	Literaturverzeichnis	67
Teil IV	Anhang zum Konzept frühe Förderung im Kanton Bern	71
Anhang 1	Sprachförderung im Kanton Basel-Stadt	73
Anhang 2	Spezifische frühe Förderung im Kanton Zürich	75
Anhang 3	Best Practice aus Deutschland, Finnland und Schweden	77
Anhang 4	Übersicht der verschiedenen durch den Kanton (mit)finanzierten Angebote der frühen Förderung	80
Anhang 5	Übersicht aller Massnahmen mit erwartetem Wirkungsgrad	84
Teil V	Antrag an den Grossen Rat	87

Verschiedene strategische Berichte des Kantons Bern haben in den letzten Jahren die zentrale Rolle der frühen Förderung hervorgehoben. Die Berichte und damit die frühe Förderung stehen alle vor dem Hintergrund derselben gesellschaftlichen Ziele von Chancengleichheit, Gesundheit und geringem Armutsrisiko. So wird im Familienkonzept des Regierungsrates (2009 S. 56) die Vernetzung des grundsätzlich bereits vielfältigen Beratungsangebots für Familien (familienergänzende Kinderbetreuung, Mütter- und Väterberatung, heilpädagogische Früherziehung, Erziehungsberatung usw.) als eine der prioritären Massnahmen identifiziert. Damit soll die Familie befähigt werden, ihre gesellschaftspolitisch bedeutende Leistung zu erbringen. In der kantonalen Strategie zur Armutsbekämpfung sowie im vierten Gesundheitsbericht des Kantons Bern (GEF, 2010) wird im Hinblick auf die Armutsreduktion und die Gesundheitsförderung auf die positive Wirkung der frühen Förderung hingewiesen.

Auch die Politik erkennt den Stellenwert der frühen Förderung. Die Motion Messerli (M 068/2009) beauftragt den Regierungsrat, ein kohärentes Frühförderungskonzept für Kinder im Vorschulalter auszuarbeiten und umzusetzen. Der Regierungsrat begrüsst dies, und der Grosse Rat überwies die Motion zur Umsetzung.¹

Die Gesundheits- und Fürsorgedirektion hat die Forderung aufgenommen und erarbeitete das vorliegende Konzept zur frühen Förderung des Kantons Bern. Das Konzept gliedert sich in drei Teile:

1. **Definition der frühen Förderung für den Kanton Bern:** Wissenschaftliche Erkenntnisse zur frühen Förderung und Best-Practice-Beispiele aus dem In- und Ausland (vgl. Anhänge 1 bis 3) bilden die Grundlage für die Ausrichtung der frühen Förderung im Kanton Bern.
2. **Dokumentation der bestehenden frühen Förderung:** Die bereits vielfältige Frühförderlandschaft im Kanton Bern wird analysiert, bestehende Angebote und Akteure werden angehört und vernetzt. Die Rollen und Zuständigkeiten werden aufgezeigt.
3. **Handlungsfelder und Empfehlungen für einen Weg zu einem *Berner Modell* der frühen Förderung:** Auf Basis der im ersten Teil definierten frühen Förderung und der Erkenntnisse der Ist-Analyse im zweiten Teil werden konkrete Handlungsfelder für den Kanton Bern abgesteckt und Massnahmen zur Umsetzung empfohlen.

1.1

Was ist frühe Förderung? – Definition

Die **Frühförderung** oder **frühe Förderung** ist in aller Munde, und entsprechende Angebote boomen in allen Kantonen. Eine Vielzahl von Begriffen steht sich in diesem Bereich gegenüber. Der folgende Abschnitt widmet sich diesem Umstand und erklärt die häufigsten Benennungen. Es wird aufgezeigt, wo die wesentlichen Unterschiede zwischen den Begriffen liegen. Zudem wird festgelegt, von welcher Begriffsdefinition im Kanton Bern auszugehen ist.

¹ Die als Postulate überwiesenen Motionen Schär-Egger: «Chancengleichheit: Mit ausreichend Deutsch- und Französischkenntnissen in den Kindergarten (M 096/2008)» und Kast: «Obligatorischer Deutschunterricht im Vorkindergartenalter (M 104/2008)» forderten zudem mit früher Sprachförderung, die Integration von Familien mit Migrationshintergrund im Kanton Bern zu verbessern. Diese parlamentarischen Vorstösse werden aufgrund des Sachbezugs im bis 2014 zu erarbeitenden kantonalen Integrationsprogramm mit dem neuem Bereich «frühe Förderung» geprüft.

Tabelle 1 **Begriffsdefinitionen und Abgrenzungen**

Frühe Förderung	Im Gegensatz zur Frühförderung steht der Begriff der frühen Förderung für Angebote und Massnahmen, die sowohl die Familien mit Kindern im Vorschulalter als auch Vorschulkinder direkt mit geeigneten Massnahmen stärken. Ziel der frühen Förderung ist die Ressourcenstärkung. Dabei lässt sich der Begriff in allgemeine und besondere frühe Förderung unterteilen. Angebote der allgemeinen frühen Förderung stehen grundsätzlich allen Familien mit Kindern im Alter von 0 bis 4 Jahren offen. Besondere frühe Förderung ist auf Familiensysteme mit spezifischen Herausforderungen für die Förderung der kindlichen Entwicklung zugeschnitten.
Frühförderung	Dieser Begriff stammt aus der Heilpädagogik und meint die besondere frühe Förderung von Kindern mit Behinderung oder von Kindern, die von einer Behinderung bedroht sind. Sie wird auch heilpädagogische Früherziehung genannt.
Früherkennung / Früherfassung	Die Früherfassung ist grundsätzlich nicht auf den Vorschulbereich beschränkt, sondern meint die möglichst frühe Erfassung von Kindern, die in ihrer künftigen Entwicklung beispielsweise aufgrund eines besonders belasteten Familiensystems oder Umfelds latent oder bereits ersichtlich gefährdet sind. Spezifisch im Vorschulbereich ist unter Früherkennung die frühe Erfassung von Entwicklungs- und Integrationsproblemen zu verstehen. Früherkennung und Früherfassung werden hier synonym verwendet.
Kindesschutz	Im Gegensatz zum Begriff der frühen Förderung geht es beim Kindesschutz selbst nicht primär um die Förderung der Kinder, sondern um deren Schutz vor latenten und manifesten Gefährdungen. Der Begriff Kindesschutz steht für sämtliche Massnahmen, welche die physische, psychische und sexuelle Integrität und Gesundheit von Kindern sicherstellen. Man unterscheidet dabei zwischen der Früherkennung und der Gefährdungsabwehr, bei der eine Gefährdung des Kindeswohls sich bereits manifestiert hat und durch eine freiwillige Massnahme oder eine behördliche Kindesschutzmassnahme abgewendet werden soll.
Bildungsverständnis im Vorschulbereich	Lernen in der frühen Kindheit geschieht in alltäglichen Situationen und Aktivitäten in der Lebenswelt des Kindes. Im engeren Sinn muss ein kleines Kind nicht «gebildet» werden, es bildet sich selbst. Mit dem Begriff «Bildung» im Vorschulbereich ist die Anerkennung und Begleitung dieser selbstbildenden Aktivitäten von Kindern in ihrem natürlichen Lebensumfeld gemeint (Bolz et al. 2010).
Frühe Bildung, Betreuung und Erziehung (FBBE)	Diese Benennung wird hier als Synonym zur frühen Förderung verwendet.
Frühe Integration, Bildung, Betreuung und Erziehung (FIBBE)	Im Kontext der Integration wird der Begriff frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung (FBBE) explizit um diese Dimension erweitert und FIBBE für frühkindliche Integration, Bildung, Betreuung und Erziehung (EKFF, 2008 S. 39) genannt.
Frühbereich	Der Frühbereich bezeichnet den Interventionsbereich während des Vorschulalters (0 bis Kindergartenalter), beinhaltet aber keine Angebote.

Verschiedene Begriffe sind zur Thematik **frühe Bildung** in Gebrauch. Frühe Förderung, frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung und Frühförderung sind die häufigsten. Der Begriff frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung (FBBE) entspricht dabei der Begrifflichkeit, welche die OECD in ihren Studien (zum Beispiel Starting Strong I und II) verwendet: «Early Childhood Education and Care (ECEC)» (OECD, 2006 und 2001). Dieser Begriff ist in vielen Ländern gebräuchlich, auch die EU bedient sich dieser Begrifflichkeit. In der Schweiz hat sich neben dem eher der wissenschaftlichen Domäne vorbehaltenen Begriff der FBBE auch der Begriff der frühen Förderung durchgesetzt (vgl. zum Beispiel Hintergrundbericht frühe Förderung der Bildungsdirektion Zürich 2009). Im Folgenden werden diese beiden Begriffe synonym verwendet. Beiden Begriffen ist gemeinsam, dass sie sowohl die frühe Förderung als umfassende Förderung im Vorschulbereich bezeichnen als auch die Bereiche Bildung, Betreuung, pädagogische, gesundheitliche und soziale Unterstützung von Familien und die Qualitätsentwicklung der beteiligten Institutionen einschliessen (OECD, 2001 S. 3). Im Kanton Bern hat man sich auf den Begriff «frühe Förderung» geeinigt. Die im Folgenden

diskutierten Bezüge in diesem auf «Bildung» basierenden Konzept entsprechen dem Verständnis von Bolz et al.: «Lernen in der frühen Kindheit ist an konkrete alltägliche Situationen, Personen und Aktivitäten gebunden. Kleine Kinder müssen nicht «gebildet» werden – sie bilden sich selbst. Es geht um die Anerkennung und Begleitung dieser selbstbildenden Aktivitäten von Kindern in ihrem natürlichen Lebensumfeld» (Bolz, et al. 2010). Ein weiteres wichtiges Merkmal des Begriffs ist, dass darin Unterstützung und Beratung seitens der Eltern oder der Erziehungsberechtigten eingeschlossen sind. Frühe Förderung hat also nicht nur die Kinder im Fokus, sondern auch die Eltern und Erziehungsberechtigten, die in ihrer Erziehungs- und Betreuungstätigkeit unterstützt werden: Die frühe Förderung erfolgt primär in der Familie. Somit wird deutlich, dass sich Massnahmen der frühen Förderung nicht nur auf die Kinder, sondern auf das gesamte Umfeld, in dem die Kinder aufwachsen, beziehen. Der Hintergrundbericht «Frühe Förderung» des Kantons Zürich verwendet eine sinnvolle Einteilung der verschiedenen Massnahmen, die auch dem Kanton Bern als Grundlage dienen kann, um die verschiedenen Dimensionen des Begriffs der frühen Förderung deutlich zu machen (Kanton Zürich, 2009 S. 8 ff.). Die folgende Darstellung zeigt die verschiedenen Ebenen der frühen Förderung und grenzt jene Bereiche ein, die in diesem Konzept behandelt werden (hellgraue Markierung).

Dabei kann die frühe Förderung im Rahmen der allgemeinen Förderung, in dem alle Kinder im Vorschulalter zur Zielgruppe gehören, oder auch im Rahmen des Vorschulbereiches mit besonderem Bedarf stattfinden. Der besondere Bedarf kann Sprachkurse in der Schulsprache (z.B. Deutsch als Zweitsprache), ressourcenstärkende Angebote für sozial benachteiligte Kinder oder aber Förderung von entwicklungsverzögerten, behinderten oder behinderungsgefährdeten Kleinkindern umfassen. Diese beiden Arten der frühen Förderungen können in verschiedenen Settings zum Tragen

Tabelle 2 **Schematische Darstellung der Definition «frühe Förderung»**

	In der Kernfamilie	Familienunterstützend	Familienergänzend	Familienextern
Allgemeine frühe Förderung	Frühe Förderung, die innerhalb der Kernfamilie stattfindet.	Hebammen, Kinderärzte, Mütter- und Väterberatung, Erziehungsberatung, Elternbildungskurse, usw.	Familienergänzende Kinderbetreuung, z. B. Kindertagesstätte, Tagesfamilien, Spielgruppen	Familienexterne Betreuung (z. B. in Kinderheimen), wenn sie in der Familie, insbesondere aus gesundheitlichen Gründen des Kindes (z. B. Behinderung), nicht innerhalb der Familie möglich ist.
Besondere frühe Förderung (für Zielgruppen mit bestimmten Risiken)		heilpädagogische Früherziehung, Logopädie im Vorschulalter, Low-Vision-Früherziehung, Deutsch als Zweitsprache (DaZ), div. Pilotprojekte: z. B. Hausbesuchsprogramm <i>schrift: weise</i> usw.	Sprachspielgruppen usw.	
Kindesschutz	Massnahmen im Sinne des zivilrechtlichen Kindesschutzes, welche die physische, psychische und sexuelle Integrität und Gesundheit von Kindern sicherstellen, werden von den kantonalen KES-Behörden angeordnet. Für alle Akteure und Felder der frühen Förderung gilt es, die Rollen in der Zusammenarbeit mit den ab 1.1.2013 neuen kantonalen KES-Behörden zu klären.			

Quelle: Kanton Zürich, Bildungsdirektion 2008, S. 8ff., ergänzt.

kommen. Einerseits als familienunterstützende Massnahmen, welche die Ressourcen der Kernfamilien² stärken, andererseits können ressourcenstärkende Massnahmen auch in familienergänzenden Betreuungsangeboten zur Anwendung kommen, indem z. B. in Kindertagesstätten die Ressourcen der Vorschulkinder gestärkt werden (Resilienzförderung).

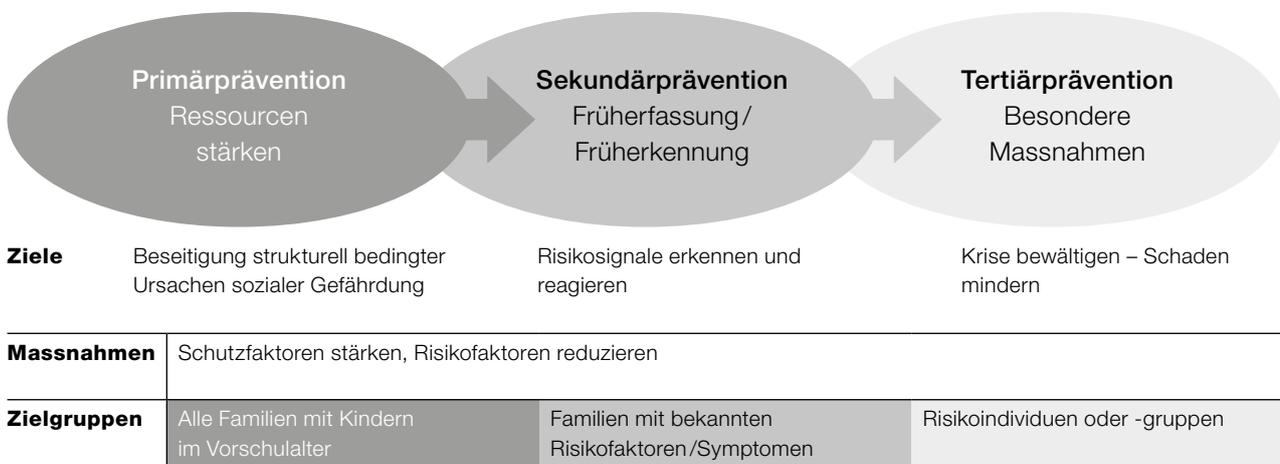
Diese Sichtweise der frühen Förderung folgt einem ganzheitlichen Ansatz, der sich stark an der Idee der Ressourcenstärkung und der Prävention orientiert. Dabei ist zwischen präventiven Massnahmen, die sich spezifisch auf Risikogruppen und eng umschriebene Phänomene beziehen, und präventiven Massnahmen von allgemeiner Form zu unterscheiden (vgl. Tabelle 2).

Die Prävention kann in drei Stufen unterteilt werden, und zwar in

- die primäre Prävention, die strukturell bedingte Ursachen einer sozialen Gefährdung beseitigen will (GEF, 2010 S. 15) – beispielsweise in Form der Förderung der sozialen Integration in Kindertagesstätten;
- die sekundäre Prävention, die kritische Lebenssituationen und damit verbundene Risiken frühzeitig erkennen und behandeln möchte und auf eine Senkung von negativen Entwicklungen zielt (ebd.); dies kann zum Beispiel im Rahmen des Hausbesuchsprogramms schrittweise (ein Spiel- und Lernprogramm für sozial benachteiligte und bildungsferne Familien mit eineinhalb bis vierjährigen Kindern) geschehen;
- die tertiäre Prävention, die erkannte Risiken reduzieren will, beispielsweise indem der heilpädagogische Früherziehungsdienst ein Kind über eine längere Zeit im privaten Umfeld begleitet und gezielt mit ihm arbeitet.

In Analogie zu dieser Dreiteilung der Prävention kann die frühe Förderung ebenfalls drei Dimensionen zugeordnet werden. Es ist wichtig, diese Phasen nicht als Abfolge zu verstehen, sondern als drei Stufen, welche die frühe Förderung ausmachen. Dies hat zur Folge, dass es unterschiedliche Massnahmen gibt, die jeweils in den verschiedenen Bereichen zur Anwendung kommen: Massnahmen im Rahmen der allgemeinen Ressourcenförderung der Vorschulkinder sind ebenso eingeschlossen wie Mittel, die eine frühe Erfassung von Auffälligkeiten und Risiken ermöglichen. Zudem ist es wichtig, dass für jene Gruppe von Vorschulkindern, die bereits gewisse Risiken aufzeigen ebenfalls geeignete Instrumente zur Verfügung stehen, welche die Auswirkungen dieser Risiken und Probleme minimieren und eine gesunde Entwicklung ermöglichen.

Abbildung 1 **Schematische Darstellung der verschiedenen Elemente der frühen Förderung**



Quelle: Sozialbericht 2010, Berner Gesundheit 2011, ergänzt.

² Die Kernfamilie bezeichnet die engsten familiären Bezugspersonen des Kindes.

Grundlagen und Zielsetzungen



Wissenschaftliche Erkenntnisse

Es liegen wissenschaftlich abgesicherte Ergebnisse vor, die zeigen, dass sich die frühe Förderung, wie sie im ersten Kapitel definiert ist, positiv auf die Entwicklung der Kinder auswirkt. Studien aus dem In- und Ausland zeigen: Der Besuch eines Kindergartens wirkt sich nicht nur vorteilhaft auf die schulische Laufbahn aus; durch die frühe Förderung können auch soziale Unterschiede abgeschwächt werden (Becker, et al., 2006 und Landvoigt et al., 2007). Generell stellen die Forscher fest, dass fröhpädagogische Massnahmen sowohl auf die soziale als auch auf die kognitive Entwicklung der Kinder einen positiven Effekt haben (EPPE, 2008). Lanfranchi (2002) kommt für die Deutschschweiz zu einem ähnlichen Ergebnis: Er zeigt, dass Kinder, die eine familienergänzende Betreuung genossen haben, den Übergang in den Kindergarten leichter meistern, als Kinder, die nur in der Familie betreut wurden. Lanfranchi weist insbesondere auf die höheren sozialen und kognitiven Fähigkeiten und die sprachlichen Kenntnisse familienergänzend betreuter Kinder hin.

Die frühe Förderung der Kinder kann viel zu einem besseren Start ins Leben beitragen. Neuere Untersuchungen (Lanfranchi, 2007) zeigen jedoch auch, dass nicht nur die direkte Förderung der Kinder einen Einfluss auf eine geglückte Schullaufbahn hat, sondern vor allem die Bildungserwartung der Eltern. Deshalb ist der Einbezug der Eltern in der frühen Förderung so wichtig.

Im Folgenden werden die Erkenntnisse aus der wissenschaftlichen Forschung nach der Wirkung auf das Individuum in den Bereichen Chancengleichheit, Armutsprävention und Gesundheit erläutert. Die gesellschaftlichen Auswirkungen – volkswirtschaftlich und politisch – der frühen Förderungen werden im abschliessenden Kapitel dargestellt.



Internationale und nationale Studien zeigen, dass frühe Interventionen die Chancen von Kindern im Bildungswesen verbessern (Lanfranchi, 2002 und Spiess, et al., 2003). Diese Interventionen zeigen ihre Wirkung insbesondere bei Kindern, die in einem häuslichen Umfeld aufwachsen, das ihre Entwicklung und ihr Lernverhalten hemmt. Sozial benachteiligte Kinder profitieren am meisten von früher Förderung. Es spricht vieles dafür, dass diese Programme eine ausgleichende Wirkung auf die Chancengleichheit der Kinder haben (Burger, 2010).

In der Schweiz wurde mit dem Projekt EDK-Ost 4–8 ein neues Schulmodell getestet: Zwei verschiedene Schuleingangsmodelle, die Grundstufe (zwei Jahre Kindergarten und das erste Schuljahr der Primarstufe) und die Basisstufe (zwei Jahre Kindergarten und die ersten beiden Jahre Primarstufe) wurden mit dem heutigen System (Kindergarten und Volksschule getrennt) verglichen. Zielsetzung der beiden Modelle ist, dass Kinder die ersten Jahre ihrer Schullaufbahn in einem individuellen Tempo durchlaufen können. Dies soll den unterschiedlichen Startchancen der Kinder gerecht werden und zu einem Ausgleich der sozialen Disparitäten führen. Die Auswertung des Schulversuchs zeigt, dass die Kinder aus dem Modell Basisstufe in den ersten beiden Jahren einen grösseren Lernfortschritt erreichen als die Kinder im Regelkindergarten. Dieser Rückstand wird jedoch von den Kindern im Regelkindergarten im Laufe der beiden Schuljahre wieder aufgeholt. Mit den beiden Modellen gelingt es jedoch nicht, Unterschiede auszugleichen, die bereits zu Beginn des Kindergartens bestehen. Kinder, deren erste Sprache nicht Deutsch ist, oder Kinder, die aus einer bildungsfernen Familie kommen, können ihren Rückstand bis zum dritten Schuljahr nicht aufholen (Vogt et al., 2008). Diese Befunde sprechen dafür, dass die Förderung bereits vor dem Kindergartenalter einsetzen muss.

Insbesondere auch die Spiel- und Lernumgebung zu Hause ist laut Forschung ein wichtiger Ansatzpunkt der frühen Förderung. Lanfranchi (2007) zeigt, dass es vor allem die Bildungserwartung der Eltern ist, die sich langfristig auf den Schulerfolg der Kinder auswirkt: Durch eine Stärkung der elterlichen Ressourcen kann die frühe Förderung innerhalb der Familie gestärkt werden. Er weist darauf hin, dass Angebote der frühen Förderung in einem besonderen Masse auch die Eltern befähigen müssen. Burger (2010 S.282) schlägt vor, dies über die Verbesserung der Rahmenbedingungen der Eltern zu ermöglichen: ein längerer Elternurlaub statt Mutterschaftsurlaub oder Investitionen in Weiterbildungsangebote für Eltern und Verwandte, wobei diese mit den bestehenden Dienstleistungen der Mütter- und Väterberatung koordiniert und vernetzt stattfinden müssten.

Ebenso wichtig, vor allem in der zweiten Hälfte des Vorschulalters, wird die pädagogische Qualität der familienergänzenden Betreuung. Die strukturelle Qualität wird zwar in der Schweiz von einigen Kantonen – so auch vom Kanton Bern – geregelt. Die Vorgaben zur pädagogischen Prozessqualität fehlen jedoch meistens. Gerade im Hinblick auf die Bildungselemente in der Betreuungsarbeit, wie z. B. Sprachförderung oder Bewegungsförderung, besteht in der Schweiz Nachholbedarf (Lanfranchi, 2010 S. 112).

Frühe Förderung und familiäre Herkunft

Trotz der Bildungsexpansion in den letzten Jahren zeigen Resultate in Schweizer Schulleistungsstudien immer noch, dass ein stabiler Zusammenhang zwischen der familiären Herkunft und dem Bildungserfolg besteht. Mit anderen Worten: Kinder aus sozioökonomisch schwächer gestellten und bildungsfernen Familien – darunter fallen auch viele Familien mit Migrationshintergrund – haben bereits zum Zeitpunkt des Schulbeginns ungleiche Voraussetzungen (Edelmann, 2010 S.199). Berücksichtigt man die Tatsache, dass mehr als die Hälfte aller in den letzten Jahren in der Schweiz geborenen Kinder mindestens einen Elternteil mit Migrationshintergrund haben, wird der Handlungsbedarf hinsichtlich Chancengleichheit deutlich (BFS, 2008). Migrations-

hintergrund und soziale Benachteiligung lassen sich nicht gleichsetzen, dennoch kann eine tendenzielle Benachteiligung von Kindern mit Migrationshintergrund festgestellt werden. Sie stammen häufiger aus bildungsfernen Familien mit niedrigem sozioökonomischem Status. Geringe Berufsqualifikationen sind aber nicht die einzigen Nachteile; auch der fremde kulturelle Hintergrund, die Wertvorstellungen und entsprechende Sozialisierung der Kinder sowie die Unkenntnis der Sprache beeinflussen ihre Integration. Stamm et al. (2009 S. 58) stellen zusammenfassend fest, dass Programme speziell für Kinder mit Migrationshintergrund nur dann langfristig erfolgreich sind, wenn sie sowohl umfassend, qualitativ hochstehend und mit gut ausgebildetem Personal angelegt sind als auch bei der Bildung der Eltern und der Stärkung ihrer Erziehungsrolle ansetzen – mit angemessener Berücksichtigung der Sprachförderung.

Das Schweizer Schulsystem reproduziert die soziale Ungleichheit. Drei Faktoren des schweizerischen Bildungssystems spielen für diesen Prozess eine massgebende Rolle: Erstens ist der Zeitpunkt der Einschulung in der Schweiz im internationalen Vergleich spät. Diesem strukturellen Mangel kann mit Harnos ab 2014 teilweise begegnet werden: Der Schuleintritt mit dem obligatorischen zweijährigen Kindergarten wird um ein Jahr vorverschoben. Zweitens weist das Schweizer Schulsystem eine strukturelle Selektion auf: Insbesondere nach dem Übertritt in die Sekundarstufe I zeigt sich, dass die Selektion oft nicht nur auf objektiven Leistungskriterien beruht, sondern auch mit subjektiven Beurteilungen der Lehrpersonen und insbesondere der Bildungserwartung der Eltern zusammenhängt (Schultheis, et al., 2008). Drittens zeichnet sich das Schweizer Schulsystem auch durch eine starke Rolle der Eltern aus, die ihre Kinder in ihrem Schulalltag eng begleiten. Können Eltern diese Unterstützung nicht gewährleisten, kann dies das Kind in seiner schulischen Entwicklung hemmen. Die sozialen, kulturellen und auch ökonomischen Ressourcen der Familie wirken sich so direkt auf die schulische Kompetenz des Kindes aus.

2.2 Frühe Förderung und Armutsprävention

Armut hat auf Kinder eine andere Auswirkung als auf einen Erwachsenen. Kinder befinden sich noch in ihrer körperlichen, geistigen und sozialen Entwicklung. Armut erzeugt eine Lebenslage der Kinder, die ihre Handlungs- und Entfaltungsmöglichkeiten im Lebensalltag einschränken und die Teilhabechance der Kinder beschneiden. Oft sind Kinder, die in Armut aufwachsen, nicht nur materiell, sondern auch gesundheitlich, kulturell und sozial unterversorgt, was die Entwicklung der Ressourcen behindert. Dies führt oft zu problematischen Lebensverläufen hinsichtlich Bildung, Beruf und Lebenschancen (Meier-Gräwe, 2010 S. 253). Zudem ist Armut vererbbar: Kinder, die in Armut aufwachsen, haben selbst tiefere Bildungschancen, was wiederum zu einem erhöhten Armutsrisiko führt. Arbeiten und Projekte der frühen Förderung zeigen aber auch, dass sich diese Beeinträchtigungen und Auffälligkeiten von Kindern frühzeitig und dauerhaft vermeiden liessen. Kinder sind in besonderem Ausmass auf die Hilfe der Gesellschaft angewiesen, insbesondere auch durch Massnahmen der Politik.

Frühe Förderung und Bildungserfolg

Eine breitangelegte Studie aus Norwegen konnte eine vieldiskutierte These belegen: Der Grundstein für einen späteren Bildungserfolg wird im frühen Alter gelegt. Tarjei Havnes und Magne Mogstad zeigen, dass bei Kindern, die eine vorschulische Betreuungseinrichtung besuchen, die Wahrscheinlichkeit eines Schulabbruchs sinkt und gleichzeitig jene eines späteren Studiums steigt! Dabei konnten vor allem Kinder aus bildungsfernen Schichten profitieren (Havnes & Magne, 2011). Diese Resultate sind auch aus Deutschland bekannt: Der Besuch einer Kinderkrippe erhöht die Wahrscheinlichkeit, dass ein Kind das Gymnasium besucht, von 36 auf 50 Prozent. Noch



stärker ist dieser Effekt bei Kindern aus bildungsfernen Familien: Hier steigt die Wahrscheinlichkeit eines gymnasialen Abschlusses gar um zwei Drittel (Fritschi & Oesch, 2008). Der wichtigste Faktor für den Bildungserfolg der Kinder ist zwar nach wie vor der Bildungsstand der Eltern. Wie jedoch die vorliegenden Studienergebnisse zeigen, wird dieser Effekt durch die frühe Förderung abgeschwächt.

Entgegen früheren Annahmen zeigt sich, dass Säuglinge bereits von Geburt an neugierig und «bildungshungrig» sind; sie versuchen, die Welt um sich herum zu verstehen (Wustmann, et al., 2010 S. 125). Dabei erfolgt die frühe Bildung nicht über Instruktionen und Wissensvermittlung, sondern über Eigeninitiative des Kindes. Kleinkinder lernen nicht in erster Linie mit dem Kopf, sondern über Bewegungen, Nachahmen, Ausprobieren, Beobachten, Wiederholen und Fragen. Frühkindliche Bildung lässt sich also nicht mit einer schulischen Bildung vergleichen. Eine qualitativ gute Betreuung der Kinder im Vorschulalter führt dazu, dass sie ein höheres Niveau in der kognitiven, sozialen und emotionalen Entwicklung aufweisen, Alltagssituationen besser bewältigen und auch bessere schulische Leistungen erbringen (Bolz, et al., 2010 S. 13). Die Schweiz hat hier noch Entwicklungspotenzial: Bisherige PISA-Studien kommen zum Schluss, dass das hiesige Bildungspotenzial nicht voll ausgeschöpft wird (EKKJ, 2007).

Aus diesen Gründen werden vermehrt auch Bildungspläne für den Vorschulbereich gefordert: Bildungs- und Lernpotenziale von kleinen Kindern sollen besser und gezielter unterstützt werden können (Bolz, et al., 2010 S. 22).

2.3 Frühe Förderung und Gesundheit

Kinder aus sozial schwachen Familien haben nicht nur bezüglich der Bildungschancen schlechtere Startbedingungen, sondern auch in Bezug auf ihre Gesundheit. Im vierten Gesundheitsbericht des Kantons Bern wird der Einfluss der Startbedingungen von Kindern auf ihre Gesundheit eingehend beschrieben und diskutiert (GEF, 2010). Studien der medizinisch-epidemiologischen Lebenslaufforschung verdeutlichen: Die Basis für eine gute Gesundheit im Jugend- und Erwachsenenalter wird bereits in der frühen Kindheit gelegt (Dravata, et al., 2008). Kinder aus einem sozial benachteiligten Umfeld haben ein höheres Risiko, bereits in jungen Jahren zu erkranken oder zu sterben. So sind beispielsweise Kinder mit einem niedrigen Sozialstatus gefährdeter, unter mindestens einem psychischen Problem zu leiden, und die Wahrscheinlichkeit für eine diagnostizierte Aufmerksamkeits-/Hyperaktivitätsstörung (ADHS) verdoppelt sich.

Zudem leiden Kinder mit niedrigem Sozialstatus besonders häufig unter Übergewicht und Adipositas (Koch-Institut, 2006, S. 29, 43, 53).

Die Wirkung frühkindlicher Benachteiligung ist nicht determinierend, sie kann jedoch durch eine Förderung signifikant abgeschwächt werden (Dragano, 2007). Dies verdeutlicht, dass es auch gesundheits-präventionstheoretische Aspekte zu beachten gilt: Die Lebensbedingungen von Kindern von der Schwangerschaft der Mutter bis zum Eintritt in den Kindergarten werden durch Massnahmen der frühen Förderung verbessert (Hafen, 2011 S. 24).

2.4 Frühe Förderung und volkswirtschaftlicher Nutzen

Neben den gesellschaftspolitischen Gründen ist frühe Förderung auch aus volkswirtschaftlicher Perspektive interessant: Insbesondere durch den Aspekt der demografischen Entwicklung bei gleichzeitig steigender Kinderlosigkeit werden vermehrt Forderungen nach Investitionen in eine familienfreundlichere Gesellschaft laut. Damit geht die Verschiebung des Bildes von einer rein individuellen auf eine gesamtgesellschaftliche Verantwortungsebene einher (Stamm, 2010 S. 216). Bedeutsam in diesem Zusammenhang sind insbesondere die Fragen, inwiefern sich Investitionen in die frühe Förderung volkswirtschaftlich lohnen, aber auch, welche Rolle dem Staat dabei zukommt (ebd.).

Viele Analysen (vgl. Stamm 2010, S. 219 und 222 f. für eine ausführlichere Übersicht) belegen, dass sich Investitionen in frühe Förderung volkswirtschaftlich positiv auswirken können. Gute Systeme früher Förderung führen zu Wirtschaftswachstum (Anger, et al., 2007) und senken die Bildungs- und Kinderarmut (ebd. und Cunha, et al., 2007). Der Weg, dieses Ziel zu erreichen, führt für die Autoren über den Ausbau der Vereinbarkeit von Familie und Beruf, der verbesserten Qualität frühkindlicher Förderung – verbunden mit einer nach bildungsökonomischen Leitlinien orientierten Finanzierung (Anger, et al., 2007). Das amerikanische Modellprojekt **High/Scope Perry Preschool Study** ist ein besonders eindrückliches Beispiel der Kosten-Nutzenwirkung einer Massnahme der frühen Förderung (Schweinhart, et al., 2005): Während der 1960er-Jahre wurden in Michigan knapp 60 afroamerikanische Kinder aus belasteten sozioökonomischen Verhältnissen im Alter von drei und vier Jahren pädagogisch hochwertig betreut. Im Anschluss daran wurden die Leistungen der Kinder regelmässig mit jenen einer Kontrollgruppe – bestehend aus Kindern, die das Programm nicht besuchten – verglichen. Die Ergebnisse belegen, dass die Kinder, die am Vorschulprogramm teilnahmen, bessere schulische Leistungen, höhere Bildungsabschlüsse, eine bessere Gesundheit sowie tiefere Delinquenzraten auswiesen und gut in den Arbeitsmarkt integriert waren (ebd. und Stamm, 2009). Bei der letzten Nachkontrolle (40 Teilnehmende) wurde ein Kosten-Nutzen-Verhältnis von 1:16 festgestellt. Das heisst, mit jedem investierten Dollar wurden während der ganzen Zeit 16 Dollar eingespart. Dieser Effekt lässt sich jedoch nicht vorbehaltlos auf die Schweiz übertragen: Die Lebensverhältnisse der sozioökonomisch Benachteiligten in den USA sind mit jenen in der Schweiz nicht vergleichbar. Es ist davon auszugehen, dass der ausgewiesene Nutzen in dieser Studie deutlich höher ist, als dieser in der Schweiz wäre. In der Tat zeigen Studien zur Kosteneffizienz von Angeboten der frühen Förderung in der Schweiz einen tieferen Effekt als Projekte in den USA, aber ihr volkswirtschaftlicher Nutzen bleibt gemäss Stamm (2009, S. 22) beträchtlich. Zahlen zum volkswirtschaftlichen Nutzen der frühen Förderung sind auch aus Deutschland bekannt: Die Investitionen in Kinderkrippen zahlen sich aus, die volkswirtschaftlichen Nutzeneffekte sind rund dreimal so hoch wie die Kosten für den Krippenbesuch. Die Verfasser der deutschen Studie gehen noch einen Schritt weiter: Sie berechnen den verpassten Ertrag für die unzureichenden Investitionen im Frühbereich in den 1990er-Jahren. Im Gedankenexperiment erhöhen sie die Krippenbetreuungsquote für die Jahrgänge 1990 bis 1995 so, als hätten 35 Prozent

der Kinder eine Krippe besucht – in der Realität lag die Nutzungsquote bei 16 Prozent. Nach der Berechnung des Nettonutzens entgehen der deutschen Volkswirtschaft ab 2009 12,6 Milliarden Euro an Nettonutzen für die sechs untersuchten Jahrgänge. Diese Berechnungen dürften in etwa auch in der Schweiz zutreffen: Übertragen auf den Kanton Bern wäre ein volkswirtschaftlicher Nutzen durch die frühe Förderung dann erreicht, wenn dank frühzeitiger Förderung und Unterstützung teurere Folgemaßnahmen, wie zusätzliche Schuljahre oder Fremdplatzierungen, im Einzelfall umgangen werden könnten. Beispielsweise bewegen sich die täglichen Kosten für Fremdplatzierungen von Kindern mit sozialen Schwierigkeiten in Berner Heimen zwischen 200 und 400 Franken. Für das Jahr 2012 werden im Kanton Bern für den Vollzug von stationären Massnahmen im Bereich Kindes- und Erwachsenenschutz Kosten von insgesamt 80 bis 90 Mio. Franken erwartet.³

2.5 Synthese der Literatur zu den Eckpunkten eines Konzepts «Frühe Förderung im Kanton Bern»

In den vorgängigen Abschnitten wurden wissenschaftliche Zusammenhänge zwischen der frühen Förderung und einer «gesunden» Gesellschaft aufgezeigt. Basierend auf diesen Grundlagen werden folgende Eckwerte einer idealen frühen Förderung formuliert:

Tabelle 3 **Die fünf Eckpunkte der idealen frühen Förderung**

- | |
|--|
| 1. Koordination und Vernetzung auf lokaler, kantonaler und nationaler Ebene/eine gemeinsame langfristige Strategie entwickeln |
| 2. Von Geburt an in die Bildung investieren/ein zusammenhängender Bildungs- und Betreuungsraum |
| 3. Zugang für alle Eltern mit Kindern im Vorschulalter zu Angeboten der frühen Förderung/Kompetenzen aller Kinder fördern und stärken |
| 4. Vernetzung und Weiterentwicklung des Bestehenden, kombiniert mit zielgerichtetem Ausbau |
| 5. Qualifizierung der Personen im Frühbereich durch Aus- und Weiterbildungen |

Quellen: EKFF, 2008; EKM, 2009; Stamm, et al., 2009.

³ Diese Kosten beinhalten stationäre Massnahmen aufgrund Kinderschutz- und Erwachsenenschutzentscheiden.

3 Fröhe Förderung in der Schweiz und im Ausland

In diesem Kapitel wird zuerst die frühe Förderung in der Schweiz erläutert. Zur anschliessenden internationalen Einordnung der Schweiz werden in einem zweiten Schritt die beiden Nachbarländer der Schweiz – Frankreich und Deutschland – sowie die beiden führenden Staaten in Sachen früher Förderung – Schweden und Finnland – kurz vorgestellt und anhand von statistischen Kennzahlen verglichen. Die daraus gewonnenen Erkenntnisse für den Kanton Bern werden schliesslich im Schlussabschnitt diskutiert. Wie frühe Förderung konkret aussehen kann, zeigen Praxisbeispiele von ausgewählten Ländern in Anhang I.

3.1 Die frühe Förderung in der Schweiz

In der Schweiz ist die frühe Förderung ein aktuelles Thema, auch wenn sie im Vergleich mit anderen Staaten noch Aufholpotenzial hat (vgl. Abschnitt 3.2 und 3.3). Die ursprüngliche Ausrichtung der Angebote orientierte sich eher an gesundheitlichen Aspekten (Angebote der Mütter- und Väterberatung) sowie der Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Die bestmögliche individuelle Förderung von Kindern lag bisher nicht im Fokus der Aufmerksamkeit. Traditionell gehört auch der heilpädagogische Früherziehungsdienst zum Frühbereich (mehr zu den Akteuren der frühen Förderung im Kanton Bern vgl. Kapitel 4).

Im Gegensatz zu den Schweizer Forschungsinstituten, die sich zunehmend mit der Thematik der frühen Förderung befassen – so besteht zum Beispiel seit 2011 ein Zentrum für frühkindliche Bildung in Freiburg (ZeFF) – spielt die frühe Förderung in der Praxis eher eine bescheidene Rolle.



Frühe Förderung auf Bundes- und interkantonaler Ebene

In der Schweiz wird im Bereich der frühen Förderung zwischen familienergänzender Kinderbetreuung (rechtliche Verankerung in der Verordnung vom 19.10.1977 über die Aufnahme von Kindern zur Pflege und zur Adoption, PAVO) und der vorschulischen Erziehung, zum Beispiel dem Kindergarten (mit kantonalen Schulgesetzen), unterschieden (EKM, 2009).

Bundesebene

Seit 2003 leistet der Bund mit dem Impulsprogramm zur familienergänzenden Kinderbetreuung (mit der rechtlichen Verankerung im Bundesgesetz vom 4. Oktober 2002 über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung) einen Beitrag zur Vereinbarkeit von Erwerb (und/oder Ausbildung) und Familie. Mit der Schaffung neuer Strukturen können zusätzliche Plätze für die Tagesbetreuung erstellt werden. Im Oktober 2010 hat das Schweizer Parlament entschieden, das befristete Programm bis Januar 2015 zu verlängern (BSV, 2011). Zudem kann seit 2007 ein Drittel der Kosten für Pilotprojekte von Betreuungsgutscheinmodellen vom Bund zurückverlangt werden.

Interkantonale Zusammenarbeit und nationale Plattformen

Auf interkantonaler Ebene haben die Erziehungsdirektorenkonferenz (EDK) und die Konferenz der kantonalen Sozialdirektoren (SODK) (2008) eine gemeinsame Erklärung zu familienergänzenden Tagesstrukturen verfasst. Die Parteien erläutern darin einerseits die Eckwerte einer künftigen interkantonalen Politik (Zusammenarbeit mit dem Bund, basierend auf Artikel 41 und 116 der Bundesverfassung, Prinzip der Freiwilligkeit und den wirtschaftlichen Möglichkeiten, entsprechende Mitfinanzierung der Eltern usw.) und andererseits die Verantwortlichkeiten der verschiedenen Akteure. Zudem grenzen sie darin ihre jeweiligen Zuständigkeiten ab (SODK: 0- bis 4-Jährige, EDK: obligatorische Schulzeit ab 4 Jahren).

Zusätzlich zu den genannten Sektoren beteiligt sich der Bund auch im Integrationsbereich aktiv in der frühen Förderung. Im Rahmen der Integrationsstrategie des Bundesamts für Migration werden auch im Frühbereich Projekte (mit besonderem Fokus auf Sprachkompetenzen der Kinder und Mütter sowie der Vermittlung von Informationen über das Schweizer Bildungssystem) unterstützt (aktuelle Liste vgl. BFM, 2011). Auch die **Städteinitiative Sozialpolitik** sowie die **Tripartite Agglomerationskonferenz** (TAK) als politische Plattform des Bundes, der Kantone, der Städte und Gemeinden haben den Bereich der frühen Förderung aufgenommen. In einem ihrer Leitsätze nennt die TAK explizit eine Verstärkung der Massnahmen der frühen Förderung ab Geburt und fordert die Kantone auf, sich auf ein gesamtschweizerisches Programm zu einigen. Auch bedarfsgerechte und qualitätsorientierte Betreuungsangebote für Kinder seien bereitzustellen und die Eltern in ihrer Erziehungsarbeit zu unterstützen (TAK, 2009 S. 17f.).

Frühe Förderung auf kantonaler und kommunaler Ebene

In den meisten Kantonen gibt es keine kantonalen Rahmenkonzepte für den Frühbereich. Diesbezüglich aktiv sind vor allem die Deutschschweizer Kantone BS, ZH, SH sowie Städte in urban geprägten Regionen: Basel, Zürich, Winterthur und Bern (EKM, 2009 S. 25). Best-Practice-Beispiele aus der Schweiz (Kantone Basel-Stadt und Zürich) werden in Anhang 1 und Anhang 2 vorgestellt. Die Tätigkeiten der Stadt Bern werden in Kapitel 4 dargestellt.

3.2 Die Schweiz im internationalen Vergleich

Staaten erkennen die frühe Förderung heute grundsätzlich als öffentliche Aufgabe, die systematisch ausgebaut und qualitativ verbessert werden soll.

In vielen Ländern lässt sich dabei eine Tendenz zur «Weiterentwicklung von eher themenzentrierten, programmorientierten Modellen der frühen Förderung hin zu integrierten Bildungsplänen zur Verbesserung der Bildungschancen aller Kinder» (EKM, 2009 S. 22) feststellen. Diese Tendenz lässt sich durch die Erkenntnisse von PISA-Studien erklären, die zeigen, «dass die späteren Chancen eines jungen Kindes davon abhängen, welchen Bildungsstand seine Eltern haben, wie viel sie verdienen und welche Sprache in der Familie gesprochen wird» (Stamm, 2010 S. 22). Nachfolgend wird die Schweiz exemplarisch mit zwei Nachbarstaaten, Deutschland und Frankreich, sowie mit zwei bezüglich früher Förderung führenden Staaten verglichen.⁴

In einem ersten Schritt wird die Schweiz anhand von Indikatoren mit den ausgewählten Staaten aus einer Gesamtperspektive verglichen.

Tabelle 4 **Infobox: die Schweiz im Vergleich**

Eckwerte	Schweiz	Deutschland	Frankreich	Finnland	Schweden
BIP pro Kopf (in 1000 US \$) ¹	42,8	35,4	33,1	35,9	36,8
Ausländeranteil ¹	20,8 %	8,2 %	5,6 %	2,5 %	5,7 %
Geburtenziffer ²	1,48	1,38	2,01	1,85	1,91
Kinderarmutsrate (2005) ³	9,4 %	16,3 %	7,6 %	4,2 %	4,0 %
Rate Alleinerziehende (2001, in % aller Haushalte) ²	5,2 %	5,9 %	8 %	7,6 %	n. a. ⁷
Erwerbsbeteiligung von Müttern (2007) ³	69,7 %	68,1 %	72,8 %	76 %	82,5 %
Länge Mutterschafts-/Elternurlaub (in Anzahl Wochen Vollzeitäquivalenz, 2007) ⁴	14 Wochen	49 Wochen	47 Wochen	45 Wochen	62 Wochen
Familienergänzende Betreuung für Kinder (2005) ² ...					
... < 3 Jahre	n. a. ⁶	13,6 %	42,9 %	26,3 %	45,3 %
... 3–6 Jahre	48 %	89,3 %	100 %	67,8 %	85,6 %
Durchschnittliche Bildungsjahre im Alter von 3–5 Jahren (2008)	1,4	2,8	3,0	2,2	2,7
Ausgaben im Frühbereich (in % des BIP, 2005) ⁵	0,32 %	0,38 %	1,19 %	0,96 %	1,52 %

¹ Gemäss OECD-Datenbank 2009 (OECD Country Statistical Profiles)

² Gemäss EUROSTAT, 2010

³ Gemäss OECD Family Database

⁴ Vollzeitäquivalenz: Mutterschafts- und Elternurlaub gewichtet mit der Höhe der Erwerbsersatzzahlungen. Dieser Indikator sagt aus, wie viele Wochen Mutterschafts- und Elternurlaub mit einem 100-prozentigen Erwerbsersatz finanziert werden. Lesebeispiel: In Deutschland werden im Durchschnitt 49 Wochen Mutterschafts- und Elternurlaub mit demselben Einkommen gewährleistet, das vor der Geburt erreicht wurde. In der Realität wird das Geld über einen längeren Zeitraum zu einem kleineren Erwerbsersatz ausbezahlt. Zum Beispiel 100 Wochen mit einem 50-prozentigen Erwerbsersatz.

⁵ Durchschnittliche Anzahl Jahre in Bildungseinrichtungen (Kindergarten) im Vorschulalter (OECD, 2011).

⁶ Öffentliche Ausgaben für formale familienergänzende Betreuung in % des BIP des Nationalstaates (OECD Family Database).

⁷ Nicht verfügbare Daten.

Quellen: OECD, 2009 und EUROSTAT, 2010.

⁴ Einen systematischen Überblick der Situation der frühen Förderung liefert Stamms Übersicht «Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung» (2010)

Tabelle 4 zeigt die Schweiz als Land mit dem höchsten Bruttoinlandprodukt (BIP) pro Kopf und zugleich dem höchsten Ausländeranteil. Dieser ist mit den tiefsten Ausgaben (0,32 Prozent des BIP) im Frühbereich verbunden. Damit unterschreitet die Schweiz (wie auch Deutschland) die OECD-Empfehlung von Investitionen in die frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Höhe von einem Prozent des BIP deutlich (Kost, 2010 S. 429). Zudem besuchen Vorschulkinder in der Schweiz im Vergleich zu den anderen Staaten deutlich weniger lange Vorschulbildungseinrichtungen (Kindergarten). Während in Frankreich praktisch jedes Kind zwischen dem 3. und 6. Lebensjahr durchgehend eine Vorschuleinrichtung besucht, ist dies in der Schweiz im Durchschnitt nur während 1,4 Jahren der Fall. Weiter auffällig ist, dass die Dauer der Mutterschaftsurlaube in den anderen Staaten um mindestens 75 Prozent länger ausfällt. Der Anteil an erwerbstätigen Müttern ist hingegen auf vergleichbar hohem Niveau.

Tabelle 5 **Frühe Förderung der ausgewählten Staaten im Vergleich**

Land	Verantwortung sozial- & bildungs-politischer Strategie	Ausrichtung	Altersgruppen	Verfügbarkeit Kriterien	Finanzierung
CH	Bund, Kantone, Gemeinden	Bildung, soziale Wohlfahrt	> 5 Jahre < 5 Jahre	Dienstleistung für arbeitende Mütter	Bund, Gemeinden, Elternbeiträge
D	Staat, Bundesländer	Bildung, soziale Wohlfahrt	3–6 Jahre < 3 Jahre	Allgemein, spezielle Bedürfnisse, Arme, arbeitende Eltern	Staat, lokale Behörden, Elternbeiträge
F	Staat, Departemente	Bildung, Gesundheit, soziale Wohlfahrt	2–6 Jahre 3 Monate– 3 Jahre	Für alle Gruppen	Staat, keine Elternbeiträge
SF	Staat, lokale Angebote	Bildung, soziale Wohlfahrt	6 Jahre 1–7 Jahre	Für alle Gruppen, arbeitende Eltern	Staat, teilweise lokale Elternbeiträge
S	Lokale Angebote und Staat	Bildung	0–6 Jahre	Für alle Gruppen, arbeitende Eltern, spezielle Bedürfnisse	Staat, teilweise lokale Elternbeiträge

Quelle: Stamm (2010 S. 28); Auszug.

Bei den Kriterien und der Verfügbarkeit der Angebote der frühen Förderung zeigt Tabelle 5 eine starke Heterogenität zwischen den Staaten. Bei der Finanzierung ist erkennbar, dass sich – abgesehen von Frankreich – Eltern in allen Staaten finanziell (zumindest teilweise) beteiligen müssen. Nach Auffassung von Stamm (2010 S. 29) beeinflusst das Mass des staatlichen Engagements einerseits die Finanzierung der frühen Förderung, aber auch den Fokus, den Status und die Prozesse frühkindlicher Bildung. Zur Vereinfachung der Gliederung der Staaten kann das Modell von Bennet (2003) verwendet werden. Er unterscheidet erstens Länder mit hohen Investitionen in öffentliche Angebote (mehr als 1 % des Bruttosozialprodukts), zweitens Länder mit mittleren Investitionen in Vorschulmodelle (zwischen 0,5 und 1 % des Bruttosozialprodukts) und drittens Länder mit tiefen Investitionen (weniger als 0,5 % des Bruttosozialprodukts) in gemischte Modelle. Bei reiner Betrachtung dieses Kriteriums lassen sich Frankreich und Schweden zur Gruppe mit den höchsten Investitionen zuordnen, Finnland zur Gruppe mit mittleren Investitionen und Deutschland und die Schweiz zur Gruppe mit tiefen Investitionen (vgl. Tabelle 4). Das primäre Ziel der Staaten mit tiefen Investitionen ist, die «soziale Verantwortung zurückhaltend, bedürfnisorientiert und selektiv zu gestalten» (Stamm 2010: 29). Bildung und Betreuung junger Kinder werden als Dienstleistung für arbeitende Mütter und Väter wahrgenommen, die aber in privater

Verantwortung der Eltern bleibt. Länder dieser Gruppe haben dementsprechend tiefe öffentliche Investitionen mit einer Familienpolitik, die sich vorwiegend an benachteiligten, gefährdeten Familien und Kindern orientiert (Stamm, 2010 S.29). In den Staaten mit mittleren Investitionen in Vorschulmodelle wird politisch zwischen Bildungs- und Betreuungsangeboten unterschieden, was sich darin zeigt, dass Vorschulangebote ausserhalb des Schulsystems angesiedelt sind. Staaten mit hohen Investitionen in diesem Bereich öffnen ihre Angebote hingegen für alle Kinder, verzichten auf eine Unterscheidung der Betreuungs- und Bildungsdimension und bieten sowohl Unterstützungsleistungen für Eltern und Kinder als auch bildungsorientierte Vorschulprogramme an (Stamm, 2010 S.29).

3.3 **Synthese Teil I**

Im internationalen Vergleich wurde ersichtlich, dass die Schweiz (mit nur drei von zehn) wenige der von der OECD geforderten Standards im Frühbereich erfüllt und mit dem höchsten BIP pro Kopf die tiefsten Investitionen im Frühbereich ausweist.

Auf nationaler Ebene leistet die Schweiz bisher vor allem im familienergänzenden Kinderbetreuungsbereich bezüglich des Infrastrukturaufbaus wichtige Beiträge im Rahmen des Impulsprogramms zur familienergänzenden Kinderbetreuung. Mit der Integrationsstrategie des Bundesamts für Migration werden im Frühbereich spezifische integrative Angebote finanziert und evaluiert. Auch kantonale Direktorenkonferenzen, wie EDK und SODK, haben das Thema aufgenommen und bereits 2008 Empfehlungen für Eckpunkte einer künftigen Politik der frühen Förderung erarbeitet.

Die beiden Kantone Basel-Stadt und Zürich legen einen besonderen Fokus auf die Aktivitäten zur Förderung des Frühbereichs (vgl. Anhang 1 und 2): In der Praxis legen beide einen besonderen Schwerpunkt auf die sprachliche frühe Förderung und haben konzeptuelle Rahmenbedingungen für eine gezielte Unterstützung, insbesondere von sprachlich benachteiligten Familien, geschaffen (BS: verpflichtender Kurs **Mit ausreichenden Deutschkenntnissen in den Kindergarten**; ZH: Rahmenkonzept **Spielgruppen plus**).

Mit Blick auf die in Kapitel 1 formulierten Eckpunkte (vgl. Tabelle 3, S. 15) werden im Folgenden die Erfahrungen aus den Best-Practice-Beispielen im Sinne von gelernten Lektionen für den Kanton Bern wiedergegeben. Was diese Erfahrungen für konkrete Angebote und Massnahmen im Kanton Bern bedeuten könnten, wird schliesslich in Kapitel 5 diskutiert.

Eckpunkt 1

Koordination und Vernetzung auf lokaler, kantonaler und nationaler Ebene/ Eine gemeinsame langfristige Strategie entwickeln

In allen ausgewählten Staaten sind übergeordnete Strategien zur Steuerung des Frühbereichs teilweise seit mehreren Jahren vorhanden. Auch im föderalistischen Deutschland wurde mit dem Kinderförderungsgesetz, das eine wertvolle Basis für die Koordination und Vernetzung liefert, eine nationale Grundlage gesetzt. In Schweden fällt auf, dass trotz eines nationalen (verbindlichen) Bildungsplans die Verantwortung in der Umsetzung vor allem auf lokaler Ebene liegt. Aus den Beispielen wird kein Patentrezept ersichtlich, um die Koordination und Vernetzung zu stärken. Sowohl Staaten als auch Kantone nennen jedoch die Vernetzung und Koordination als Leitsatz.

Eckpunkt 2

Von Geburt an in die Bildung/in zusammenhängende Bildungs- und Betreuungsräume investieren

In den präsentierten Staaten gibt es mehrheitlich Angebote bereits ab Geburt. Sowohl Deutschland, Schweden als auch Finnland kennen Bildungspläne, die den gesamten Vorschulbereich umfassen und teilweise sogar auf den Schulbereich übergreifen.

Eckpunkt 3**Zugang für alle Eltern mit Kindern im Vorschulalter zu Angeboten der frühen Förderung/Kompetenzen aller Kindern fördern und stärken**

In Schweden besteht für alle Kinder ab einem Jahr das Anrecht auf einen Platz in einer öffentlichen Kindertageseinrichtung, wobei der Anspruch auf mindestens drei Stunden täglich besteht. Dasselbe gilt für Finnland, wo alle Kinder bis zum Schuleintritt einen Rechtsanspruch auf eine ganztägige Tagesbetreuung kennen. Für Kinder ab sechs Jahren besteht zudem ein Rechtsanspruch auf ein Jahr kostenlose Vorschulerziehung, die von praktisch allen Kindern (97 %) genutzt wird (Bolz, et al., 2010, S.24–25). Bei den Beispielen aus der Schweiz sieht es wie folgt aus: Familienunterstützende Regelangebote, wie die Mütter- und Väterberatung, stehen in den beschriebenen Kantonen grundsätzlich allen Eltern mit Kindern im entsprechenden Alter offen. Mit der Verankerung der frühen Förderung als prioritär präventivem Bereich legt der Kanton Basel-Stadt implizit fest, dass baselstädtische Angebote der frühen Förderung auf alle Eltern mit Kindern im entsprechenden Alter ausgerichtet sind. Zwischen den Kantonen Basel-Stadt und Zürich besteht in vielen Punkten Einigkeit: Zielgruppen mit besonderem Unterstützungsbedarf sind offensichtlich schwer erreichbar, spezifische Angebote sind für die frühe Förderung notwendig und ein möglichst niederschwelliger Zugang, der an der Lebenswelt der Zielgruppe ausgerichtet ist, sorgt für die Nutzung der jeweiligen Angebote.

Eckpunkt 4**Vernetzung und Weiterentwicklung des Bestehenden, kombiniert mit zielgerichtetem Ausbau**

Gerade bei den beiden Beispielen aus der Schweiz wurde deutlich, wie gut sich vorhandene Strukturen für die Weiterentwicklung von Angeboten eignen. Die Möglichkeit, auf vorhandene Strukturen zurückzugreifen, ist nicht nur kostengünstiger, sondern auch schneller umsetzbar.

Eckpunkt 5**Qualifizierung der Personen im Frühbereich durch Aus- und Weiterbildungen**

Die Qualifizierung des pädagogischen Fachpersonals ist insbesondere in Schweden und Finnland seit langer Zeit ein wichtiger Bestandteil der frühen Förderung. Auch in der Schweiz wird die Qualität der Angebote immer wichtiger:

Wie von der Tripartiten Agglomerationskonferenz gefordert, wird der Qualifizierungsbedarf der aktiven Personen im Frühbereich festgestellt. So setzt der Kanton Basel-Stadt einen besonderen Schwerpunkt auf die qualitative Stärkung privater Spielgruppen und Tagesbetreuungsinstitutionen. Auch der Kanton Zürich formuliert in Leitsatz 6 Qualität als explizites Ziel der Angebote der frühen Förderung.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass der Frühbereich durch die Diskussionen über Armutsreduktion und Chancengleichheit steigende Aufmerksamkeit (auf politischer Ebene) erlangt – auch in der Schweiz. Bildungsinstitutionen und fachliche Netzwerke verweisen auf das Potenzial der frühen Förderung. Trotz unterschiedlicher Ausgestaltung des Bereichs investieren viele Staaten deutlich mehr in diesen Bereich als die Schweiz. Es werden jedoch auch in einigen Schweizer Kantonen quantitative sowie qualitative Erweiterungen geplant.

Ist-Zustand im Kanton Bern



4 Analyse der Landschaft der frühen Förderung im Kanton Bern

In diesem Kapitel werden Informationen zu den Angeboten der frühen Förderung im Kanton Bern dargelegt. Anhand von Workshops in vier Regionen⁵ des Kantons wurde eine selektive Bestandsaufnahme der frühen Förderung und der involvierten Akteure durchgeführt.⁶ Die Resultate dieser Workshops sind im Bericht des Netzwerks Kinderbetreuung «Frühe Förderung im Kanton Bern» (2011) festgehalten und fliessen in diesen Konzeptteil ein. Es werden jedoch die vom Kanton mitfinanzierten Angebote dargestellt, um die bestehenden Strukturen zu illustrieren und verständlich zu machen. Zudem sollen vorhandene Angebotslücken identifiziert werden.

4.1 Gesetzliche Grundlagen der frühen Förderung im Kanton Bern

Sowohl kantonale als auch nationale Erlasse bilden die rechtliche Grundlage der kantonalen frühen Förderung. Im Kanton Bern gibt es keine rechtliche Grundlage, welche die frühe Förderung als Ganzes abdeckt. Hingegen existieren verschiedene Erlasse, die einzelne Aspekte der frühen Förderung umfassen. Übergeordnet gilt die Kantonsverfassung mit den Sozialzielen (Artikel 30) und den Gesundheitszielen (Artikel 41). Die meisten heutigen Angebote werden konkreter durch das Sozialhilfegesetz des Kantons Bern (SHG) geregelt. Artikel 71 regelt dabei die Angebote zur sozialen Integration. Dazu gehören insbesondere öffentliche Leistungen der familienergänzenden Betreuung sowie präventive und familienunterstützende Einrichtungen und Angebote. Die Bereitstellung erfolgt – der heutigen Praxis entsprechend – durch die Gesundheits- und Fürsorgedirektion und die Gemeinden, wobei die strategischen Entscheide und Zielsetzungen des Regierungsrates gemäss Artikel 13 SHG und die vom Grossen Rat zur Verfügung gestellten Mittel massgebend sind (Regierungsrat des Kantons Bern, 2001).

Eine Auflistung der Rechtsgrundlagen ergibt folgendes Bild:

- Der Bereich der Kinderbetreuung (familienergänzend, aber auch familienextern z. B. in Kinderheimen) wird durch die eidgenössische Verordnung über die Aufnahme von Kindern zur Pflege und zur Adoption (PAVO) und auf der kantonalen Ebene durch die kantonale Pflegekinderverordnung PVO geregelt.
- Die Angebote der familienergänzenden Kinderbetreuung sind seit 2005 zudem durch die Verordnung über die Angebote zur sozialen Integration (ASIV) näher geregelt und beinhalten sowohl die Qualitäts- als auch die Finanzierungsvorgaben der Angebote.
- Die Angebote der Mütter- und Väterberatung des Kantons Bern basieren auf dem Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfegesetz, SHG), Artikel 71.

⁵ Das dafür vergebene externe Mandat an das Netzwerk Kinderbetreuung konnte mithilfe von Mitteln des Projekts «Entwicklung kantonaler Integrationsprogramme und begleitende Massnahmen (EKIM)» des Bundesamts für Migration (EJPD) realisiert werden.

⁶ Dabei handelt es sich nicht um eine Erhebung von Früherfassungsprojekten in den Gemeinden, wie es das Postulat P 111-2009 (Spring, BDP, Lyss) wünschte, sondern um eine selektive Erhebung der verschiedenen Arten von Akteuren im Frühbereich in vier Regionen des Kantons Bern.

- Die Angebote im Bereich der Sonderpädagogik, der besonderen frühen Förderung (beispielsweise die heilpädagogische Früherziehung) basieren jedoch auf der Verordnung vom 31. Oktober 2007 über die Sonderschulung von invaliden Kindern und Jugendlichen (SSV).
- Der Bereich des Kinderschutzes wird ab 2013 neu kantonal geregelt, basierend auf dem Gesetz über den Kindes- und Erwachsenenschutz (KESG).
- Der medizinische Bereich (Ärzte und Hebammen) im familienunterstützenden Fördersegment wird durch das kantonale Spitalversorgungsgesetz (SpVG) vom 5. Juni 2005, das Gesundheitsgesetz (GesG), die kantonale Verordnung über die beruflichen Tätigkeiten im Gesundheitswesen (Gesundheitsverordnung, GesV) sowie durch die Einführungsverordnung zur Änderung vom 21.12.2007 des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (EV KVG) und Artikel 36 des Bundesgesetzes vom 23. Juni 2006 über die universitären Medizinalberufe (Medizinalberufegesetz MedBG) geregelt.
- Beratungsdienstleistungen der Erziehungsberatung basieren auf dem Volksschulgesetz vom 19. März 1992 (Artikel 61) und auf der Verordnung über die Erziehungsberatung (EBV) vom 24. März 2010.
- Die Elternbildungsangebote des Vereins Elternbildung Kanton Bern (VEB) haben das Gesetz vom 14. Juni 2005 über die Berufsbildung, die Weiterbildung und die Berufsberatung (BerG), die Verordnung vom 9. November 2005 über die Berufsbildung, die Weiterbildung und die Berufsberatung (BerV), die Direktionsverordnung vom 6. April 2006 über die Berufsbildung, die Weiterbildung und die Berufsberatung (BerDV) sowie die Wegleitung vom 22. Mai 2006 über die Förderung der Weiterbildung als Grundlage. Die Geschäftsstelle des Vereins Elternbildung Kanton Bern (VEB) wird mit der Verordnung über die Organisation und die Aufgaben der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion (Organisationsverordnung JGK; OrV JGK) (Art. 1 Bst. h und insbesondere Art. 13 Bst. k) geregelt.

Weitere Rechtsgrundlagen der verschiedenen Projekte sowie aller in Kapitel 4 beschriebenen Angebote gehen aus Anhang 3 hervor.

4.2 Angebote der frühen Förderung

Der folgende Überblick über die bestehenden Angebote und Projekte im Kanton Bern wird nach den verschiedenen Bereichen gemäss Kapitel 1 in **allgemeine** oder **besondere familienunterstützende, familienergänzende oder familienexterne frühe Förderung** eingeteilt. Zusätzlich wird unterschieden, ob es sich dabei um eine Leistung mit unmittelbarem oder mittelbarem Bezug zur frühen Förderung handelt. Ein unmittelbarer Bezug besteht für Angebote, die als prioritäre Zielgruppe Kinder im Vorschulalter und/oder Eltern dieser Kinder betreffen. Ein mittelbarer Bezug besteht für andere Angebote für Kinder und Eltern ohne spezifischen Bezug auf das Alter der Kinder.

Die nachfolgend beschriebenen Angebote werden zudem in Anhang 3 zusammengefasst und mit der jeweiligen Information über die rechtliche Grundlage und finanzielle Beteiligung seitens des Kantons Bern dargestellt.

Familienunterstützende (allgemeine) frühe Förderung

Eine wichtige Rolle im Frühbereich und insbesondere in der Früherkennung und Frühintervention haben zwei medizinische Berufsgruppen: Kinderärzte und Hebammen.

Hebammen

Hebammen sind Expertinnen für Mutterschaft und betreuen, beraten und pflegen Schwangere, Gebärende und Wöchnerinnen. Die Hälfte aller Frauen in der Schweiz



nehmen während der Mutterschaft die Leistungen einer frei praktizierenden Hebamme in Anspruch.

Schweizweit lässt sich ein Mangel an Hebammen, insbesondere an Hebammen im ambulanten Bereich, feststellen (Wetter, 2010). In mehreren Kantonsparlamenten wurden politische Vorstösse zur Grundversorgung im Wochenbett eingereicht, um Hebammenstrukturen im ambulanten Bereich mit Kantongeldern zu unterstützen (Wetter, 2010). In der IST-Analyse der Gesundheitsberufe im Kanton Bern der Versorgungsplanung 2011–2014 gemäss Spitalversorgungsgesetz wird ebenfalls ein Nachwuchsbedarf unter den Gesundheitsberufen und insbesondere für Hebammen festgestellt (S. 193). Mit der Einführung der Ausbildungsverpflichtung für nichtuniversitäre Gesundheitsberufe tragen ab 1.1.2012 alle Betriebe, die Hebammen beschäftigen, neu zur Nachwuchssicherung bei und werden für diese Ausbildungsleistung entschädigt (S. 181f., 194f.). Zudem ist zu prüfen, wie die Fallkostenpauschalen (Diagnosis Related Groups DRG) ab 1.1.2012 auf die Spitalaufenthaltsdauer der Frauen nach der Geburt wirken und welche Schnittstellenbereiche (stationär/ambulant) betroffen sind (ebd.). Die Versorgungssituation ist auch im Fokus der Forschung. Im Kanton Bern wird erstmals ein Projekt der Berner Fachhochschule lanciert, das die Wirksamkeit der Betreuung auf die Gesundheit rund um die Geburt (Schwangerschaft, Geburt und Wochenbett) aus Sicht der Frauen in der Schweiz analysiert. Eine Pilotstudie mit Frauen rund ein Jahr nach der Geburt des Kindes startet im Winter 2011/12 (Berner Fachhochschule, 2011).

Kinderärztinnen und Kinderärzte

Auf der Ebene der kantonalen Organisationen pflegen die Kinderärztinnen und Kinderärzte bereits seit Jahren einen regelmässigen Kontakt mit Akteuren im Frühbereich (z.B. Mütter- und Väterberatung, kantonale heilpädagogische Früherziehung, niedergelassene Logopädinnen/Logopäden, Physiotherapeutinnen/Physiotherapeuten, Ergotherapeutinnen/Ergotherapeuten). Auf der Ebene der Familien haben Kinderärztinnen und Kinderärzte im Rahmen der Vorsorgeuntersuchungen in den ersten 6 Lebensjahren eine wichtige Funktion als Akteure der Früherkennung. Da Kinderärztinnen und Kinderärzte die Entwicklung der Kinder mehrheitlich schon von der Geburt an begleiten und die Familien schon lange in vielerlei solcher Fragen der Entwicklung betreuen und beraten, geniessen sie bei diesen einen hohen Vertrauensbonus, was die Offenheit der Familien gegenüber Fördermassnahmen stärkt.

Kinderärztinnen und Kinderärzte erfüllen auch eine wichtige Schnittstellenfunktion zu Anschlussangeboten, so zum Beispiel zu Angeboten oder Projekten der Gesundheitsförderung (vgl. Projekt **KLEMON** in Kapitel 4.3, Gesundheitsförderungsprojekte). Überdies betreuen sie die Kinder auch im Schulalter und in der Adoleszenz weiter. Sie sind somit auch dann wichtige Vermittler und Berater in Sachen allfällig notwendiger (schulischer) Fördermassnahmen.

Beide Gesundheitsberufe sind von zentraler Bedeutung für die Früherfassung, die Zuweisung und die Sicherstellung der Kontinuität allfällig zu vertiefender Massnahmen im Bereich der frühen Förderung.

Mütter- und Väterberatung des Kantons Bern

Die Mütter- und Väterberatung im Kanton Bern (MVB BE) nahm mit dem Verein für Säuglingsfürsorge der Stadt Bern 1908 ihren Anfang. Bis zum Zusammenschluss in einen kantonalen Verein im Jahr 2008 bestand die MVB BE aus 26 unabhängigen Trägerschaften. Mit heute rund zwanzig professionell betriebenen Stützpunkten in vier Regionen des Kantons wird das Angebot dezentral im ganzen Kanton gewährleistet und allen Eltern und Erziehungsberechtigten kostenlos zur Verfügung gestellt – neu auch mit einem von Öffnungszeiten unabhängigen Online-Beratungsangebot.

Im Zentrum der Dienstleistungen steht die Förderung der Gesundheit von Kindern zwischen 0 und 5 Jahren (Früherkennung und Prävention von Auffälligkeiten). Jedoch werden auch die Eltern in ihrem Rollenverständnis als Mutter oder Vater unterstützt, die Eltern-Kind-Beziehung gefördert und, falls notwendig, die Eltern an andere Beratungsstellen überwiesen. Zurzeit absolvieren Mütter- und Väterberaterinnen einen Weiterbildungsgang an der Berner Fachhochschule zum Thema Kinderschutz. Dieser findet gemeinsam mit weiteren Akteuren des Frühbereichs – Hebammen und heilpädagogischen Früherzieherinnen – statt.

Zu spezifischen Themen bietet die MVB BE Eltern auch kostenpflichtige Kurse an (MVB, 2011). Die MVB BE ist ein geeigneter Partner für spezifische Projekte im Bereich der Gesundheitsförderung (vgl. Kapitel 4.3, Gesundheitsförderprojekte **Klemon, Miges Balù**).

Erziehungsberatung des Kantons Bern

Die Erziehungsberatung des Kantons Bern ist eine öffentliche psychologisch-pädagogische (und kostenlose) Beratungsstelle für Eltern, Kinder, aber auch Jugendliche. Lehrkräfte von Kindergärten, Schulen oder andere pädagogischen Institutionen und Behörden gehören ebenfalls zur Zielgruppe der Erziehungsberatung. Ähnlich wie die Mütter- und Väterberatung ist auch die Erziehungsberatung mit zurzeit 14 Erziehungsberatungsstellen im ganzen Kanton regional tätig.

In belasteten Situationen sucht die Erziehungsberatung gemeinsam mit den Beteiligten eine geeignete Veränderung – auch unter Beizug anderer Fachstellen (z. B. Kinder- und Jugendpsychiatrischer Dienst). Dies mit dem Ziel, für Kinder und Jugendliche förderliche Entwicklungsbedingungen zu schaffen. Wo angezeigt, bietet die Erziehungsberatung auch psychotherapeutische Behandlungen für Kinder, Jugendliche und Familien an.

Neben der Aufgabe der Erziehungsberatung als Fachinstanz für schulische Beurteilungen und Massnahmen (spezielle Schullaufbahnentscheide) sowie der Funktion als psychologisch-pädagogische Expertinnen und Experten, ist die Erziehungsberatung eine öffentliche Beratungsstelle für Kinder (und Jugendliche) und deren Erziehungsverantwortliche und ist somit auch für den Frühbereich wichtig.

Elternbildung des Kantons Bern

Der Sozialbericht 2010 für den Kanton Bern weist auf eine immer grössere Gruppe von Armut bedrohter Familien hin. Ergebnisse der wissenschaftlichen Forschung über frühkindliche Entwicklung machen deutlich, dass Bildungsprozesse mit der Geburt

beginnen und die Voraussetzungen dazu in einer sicheren, anregungsreichen, liebevollen Umgebung liegen. Deshalb deklariert das Familienkonzept des Kantons Bern die Unterstützung von Familien als prioritäre Aufgabe. Um die vielfältige Erziehungsverantwortung wahrnehmen zu können, brauchen Eltern gute Rahmenbedingungen. Viele Eltern holen sich die nötigen Informationen selbst und sind in der Lage, diese im Alltag umzusetzen. Eltern stossen aber zuweilen auch an Grenzen. Zur deren Überwindung kann Elternbildung einen Beitrag leisten. Es besteht explizit ein Bedarf an gezielt niederschweligen Angeboten für sozial benachteiligte, bildungsferne Eltern (unter anderem mit Migrationshintergrund).

Im Kanton Bern ist die Elternbildung heterogen strukturiert. Viele verschiedene Organisationen (Verein Elternbildung Kanton Bern, Mütter- und Väterberatung, Erziehungsberatungen, Suchtpräventionsstellen, Familienzentren, Elternvereine in Gemeinden, reformierten und katholischen Kirchgemeinden, Volkshochschulen Bern und der Region Biel-Lyss usw.) bieten Elternbildungsveranstaltungen an.

Viele Trägerschaften arbeiten ehrenamtlich und mit einem kleinen Budget. Die Elternbildung im Kanton Bern orientiert sich an der Definition und den Leitsätzen der Elternbildung CH. Demnach vermittelt Elternbildung Erziehenden Kenntnisse und Fähigkeiten, die ihre Erziehungskompetenz fördern und stärken. Sie richtet sich an alle Formen von Familien in den verschiedenen Lebensphasen und berücksichtigt persönliche, kulturelle, soziale und sprachliche Voraussetzungen.

Zum heutigen Zeitpunkt besteht keine Übersicht der Elternbildungsveranstaltungen im ganzen Kanton. Koordinations- und Förderungsaufgaben können mit den heutigen Strukturen mangels kantonaler Ressourcen nicht wahrgenommen werden. Mit dem Ziel, die Elternbildung im Kanton zu stärken, prüft die Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion (JGK) zurzeit mit einer interdirektional zusammengesetzten Projektgruppe die Neuausrichtung der Elternbildung im Kanton Bern.

Elternbildungsveranstaltungen für Eltern mit Kindern im Vorschulalter haben einen unmittelbaren Bezug zur frühen Förderung. Ihre Spannweite ist jedoch grösser und enthält auch Kurse für Familien mit älteren Kindern.

Familienunterstützende besondere frühe Förderung

Wie in Kapitel 1 eingeführt, handelt es sich bei der besonderen frühen Förderung um Angebote und Massnahmen für Familiensysteme mit spezifischen Herausforderungen für die Förderung der kindlichen Entwicklung. Solche familienunterstützenden, besonderen frühen Fördermassnahmen von Kindern mit Behinderung oder kumulativer Beeinträchtigung werden im Kanton Bern in der Verordnung über die Sonderschulung von invaliden Kindern und Jugendlichen (SSV) geregelt. Der Kanton übernimmt für diese Kinder im vorschulpflichtigen Alter Kosten für (angezeigte) pädagogisch-therapeutische Massnahmen, wie heilpädagogische Früherziehung, Sprachheilbehandlung von sprachbehinderten Kindern (Logopädie), Sprachaufbau, Sprachausbau für hörbeeinträchtigte Kinder oder Psychomotorik zur Vorbereitung des Besuchs der Regel- oder Sonderschule.

Heilpädagogische Früherziehung (HFE)

Seit Inkrafttreten der Neugestaltung des Finanzausgleichs (1.1.2008) gehört der Bereich der heilpädagogischen Früherziehung (HFE) in die Zuständigkeit der Kantone. Die Gesundheits- und Fürsorgedirektion steuert und finanziert diesen Bereich seither. HFE ist die Begleitung und ganzheitliche Förderung für Kinder mit einem spezifischen Integrationsbedarf, d. h. für behinderte oder entwicklungsauffällige Kinder bis zum Schuleintritt. Die HFE berät Familien sowie das soziale Umfeld unterstützend. Sie findet in der Regel einmal pro Woche im privaten Umfeld des Kindes statt – in bestimmten Situationen auch in den Früherziehungsdienststellen oder an einem anderen

Aufenthaltort des Kindes (z. B. in einer Kindertagesstätte). Somit bietet die HFE vor allem ein unmittelbares Angebot für Kinder. Neben Einzelförderung bietet der Früherziehungsdienst des Kantons Bern auch heilpädagogische Gruppenförderung und nach Bedarf geleitete Elterngruppen an. Ziel der HFE ist es, in Zusammenarbeit mit den Eltern und weiteren Erziehungsverantwortlichen dem Kind mit besonderem Bedarf in seinem jeweiligen Lebensumfeld optimale Lern- und Entwicklungsbedingungen zu ermöglichen. Mit der gezielten frühen heilpädagogischen Unterstützung (Prävention) sollen die Chancengleichheit erhöht und die Teilhabe und Partizipation in der Gesellschaft erleichtert werden.

Zur Sicherstellung des Angebots besteht zwischen der Gesundheits- und Fürsorgedirektion und dem Früherziehungsdienst des Kantons Bern ein Leistungsvertrag. Mit dem Verein «Interessengruppe der freiberuflich tätigen heilpädagogischen Früherzieherinnen und Früherzieher Kanton Bern» sowie der «Stiftung für blinde und sehbehinderte Kinder und Jugendliche Zollikofen (Low-Vision-Früherziehung)» wird nach Tarif abgerechnet.

Die Verordnung über die Sonderschulung von invaliden Kindern und Jugendlichen (SSV) ist gemäss Artikel 50 längstens bis am 31. Dezember 2012 gültig und muss danach in ordentliches Recht übergeführt werden. Im Rahmen der von der ERZ und der GEF gemeinsam festgelegten Strategie Sonderschulung 2010–2015 ist zurzeit eine Nachfolgeregelung in Erarbeitung, die sich im Wesentlichen auf das Sozialhilfegesetz abstützt.

Logopädie im Vorschulalter

Logopädie befasst sich mit Sprachentwicklung und Kommunikation. Sie unterstützt Kinder mit Störungen oder Auffälligkeiten der mündlichen Sprache, des Sprechens, des Sprechablaufs und der Stimme. Eine Spracherwerbsstörung kann Schwierigkeiten im Lern-, Leistungs- und Sozialbereich verursachen. Logopädie als pädagogisch-therapeutische Massnahme kann bereits vor dem Schulalter (für den Schulbereich vgl. Abschnitt 4.3 **Anschlussangebote an den Frühbereich**) beginnen. Im Kanton Bern wird Kindern Logopädie im Vorschulalter durch freiberuflich tätige Logopädinnen und Logopäden nach Tarifvertrag mit der Erziehungsdirektion bei entsprechend ausgewiesenem Bedarf als Angebot zur Verfügung gestellt.

Weiter führt das Pädagogische Zentrum für Hören und Sprache HSM Münchenbuchsee Eltern-Kind-Kurse **Sprich mit mir** zur sprachlichen Frühförderung im Kleinkindalter durch.



Vorschulische Audiopädagogik

Der Audiopädagogische Dienst des Pädagogischen Zentrums für Hören und Sprache Münchenbuchsee betreut aktuell 405 hörbeeinträchtigte Kinder und Jugendliche zwischen dem 1. und 20. Lebensjahr. Schwerpunkte sind audiopädagogische Förderung von Kindern im Vorschul- und Schulalter sowie die Beratung und Unterstützung des Umfelds. Einige ihrer Angebote sind speziell für Kinder (und/oder deren Eltern) im Vorschulalter ausgerichtet, so zum Beispiel der Gruppenförderunterricht **Ohrewurm** sowie regelmässige Elterntreffen von hörbeeinträchtigten Vorschulkindern.

Low-Vision-Früherziehung

Das Angebot der «Low-Vision-Früherziehung» beinhaltet die individuelle Betreuung und Förderung von blinden und sehbehinderten Kindern im Vorschulalter im privaten Umfeld oder an der Förderstelle. Low-Vision-Massnahmen haben zum Ziel, ein vorhandenes reduziertes Sehvermögen bestmöglich einsetzen zu können. Mit dieser Förderung kann bereits im Säuglingsalter begonnen werden, und sie dauert bis längstens zum vollendeten siebten Altersjahr des Kindes. Die Low-Vision-Früherziehung findet in gegenseitiger Absprache mit den Bezugs- und Fachpersonen statt. Im Kanton Bern wird dieses Angebot von der Blindenschule Zollikofen bereitgestellt und von der Gesundheits- und Fürsorgedirektion nach Tarif vergütet.

Psychomotorik

Psychomotorik unterstützt Kinder mit Schwierigkeiten, sich angemessen zu bewegen. Diese fallen bei alltäglichen Bewegungen und oft auch im Sozialverhalten auf. Ein eingeschränktes Bewegungsverhalten kann sich erschwerend auf die Entwicklung der Beziehungs- und Ausdrucksmöglichkeiten sowie generell auf das Lernverhalten auswirken. Erscheinungsbilder einer solchen Störung sind beispielsweise Ungeschicktheit, Gehemmtheit, Ängstlichkeit, Unkonzentriertheit, Unruhe oder Aggressivität. Für Kinder und Jugendliche mit schweren Störungen in den Bereichen der Körperwahrnehmung und Motorik kann der Kanton die Kosten für diese pädagogisch-therapeutische Massnahme gemäss Sonderschulverordnung (SSV Art. 11) tragen. In der Regel wird diese Massnahme im Vorschulbereich durch eine andere therapeutische Massnahme abgedeckt.

Familienergänzende frühe Förderung

Familienergänzende Kinderbetreuung

Unter dieser Betreuungsform werden verschiedene Arten der familienergänzenden Kinderbetreuung zusammengefasst. Aufgeführt werden im Folgenden die institutionellen Formen der familienergänzenden Betreuung. Spezielle Aufmerksamkeit wird der Betreuung in Kindertagesstätten (Kitas) und in Tagesfamilien (TF) gewidmet; diese haben den unmittelbarsten Bezug zur Zielgruppe der frühen Förderung. Nicht eingeschlossen sind informelle Betreuungsangebote wie Nachbarschafts- oder Verwandtenhilfe.

- Kindertagesstätten (Kitas)/Krippen: Als Kitas werden Einrichtungen bezeichnet, in denen die Kinder in der Regel ab dem Alter von drei Monaten bis zum Beginn der obligatorischen Schule betreut werden.
- Tagesfamilien: Tagesmütter (seltener Tagesväter) betreuen ein oder mehrere Kinder ab Säuglingsalter bis zum und teilweise im Schulalter im eigenen Wohnumfeld. Tageseltern sind in der Regel in Tagesfamilienorganisationen zusammengeschlossen, die Betreuung erfolgt stundenweise sowie auf Halb- oder Ganztagesbasis.

Seit den 1960er-Jahren beteiligen sich der Kanton Bern und die Gemeinden via Lastenausgleich⁷ an der Finanzierung von Kita-Plätzen und Betreuungsstunden bei Tagesfamilien. Konkret subventioniert der Kanton die Elterntarife, steuert die Kosten und macht Qualitätsvorgaben. Die nicht durch den Kanton mitfinanzierten Betriebe werden durch die Justiz-, Gemeinde- und Kirchdirektion (JGK) beaufsichtigt und bewilligt. Insgesamt bestehen im Kanton Bern rund 2200 Betreuungsplätze in privaten Kindertagesstätten sowie 3200 Plätze und 1,7 Mio. Betreuungsstunden in Tagesfamilien mit subventionierten Tarifen.

Diese Angebote unterstützen sowohl die Kinder in ihrer Entwicklung (Stärkung der Chancengleichheit und der sozialen Integration) als auch die Eltern direkt (Vereinbarkeit von Familie und Beruf, Chance auf existenzsicherndes Einkommen usw.). Es handelt sich um Angebote mit unmittelbarer Wirkung auf die Zielgruppe. Der quantitative Ausbau von Betreuungsplätzen mit subventionierten Elterntarifen ist denn auch eine prioritäre Massnahmen der Familienpolitik des Kantons Bern (Regierungsrat des Kantons Bern, 2009 S. 73). Im Jahr 2019 sollen 20 Prozent der Vorschulkinder in mitfinanzierten Angeboten familienergänzend betreut werden können. Heute können knapp 16 Prozent der Kinder in Plätzen mit subventionierten Tarifen betreut werden.

Spielgruppen

Spielgruppen gehören ebenfalls zu den familienergänzenden Angeboten. Dieser Bereich ist im Kanton Bern – wie auch in anderen Kantonen – sehr heterogen und lokal verankert und ist einem steten Wandel unterlegen. Der nationale Dachverband (Schweizerischer Spielgruppen-Leiterinnen-Verband SSLV) räumt in seinen Dokumenten der Qualität einen hohen Stellenwert ein⁸. Spielgruppen werden klar als Betreuungs- und Bildungsangebot für Kinder positioniert. Verbindliche Qualitätsrichtlinien existieren jedoch auf kantonaler Ebene nicht. Die Erwartungen an das niederschwellige Angebot sind oft vielfältig und reichen von einer allgemeinen Integration bis zu einer gezielten Sprachförderung (vgl. Abschnitt 4.3). Um beispielsweise das Ziel der Sprachförderung zu erreichen, müssen gewisse Bedingungen (Qualifikation der Spielgruppen, Intensität des Besuchs des Kindes usw.) gegeben sein. Dies zeigen die Erkenntnisse aus Schweizer Pilotprojekten (zum Beispiel Projekt **primano** der Stadt Bern).

Im Kanton Bern gibt es heute keine verbindlichen Regelungen für die Führung von Spielgruppen, es besteht weder eine Mitfinanzierung noch stellt der Kanton selbst Angebote sicher. Er leistet jedoch einen Betrag an die Qualitätssicherung, indem Beiträge an die Ausbildung der Spielgruppenleiterinnen und -leiter gewährt werden.

Legt man den Fokus auf die Integration von Migrant*innenkindern/-familien, können Spielgruppen auch unter dem Begriff «besondere frühe Förderung» eingeordnet werden. Solche spezifischen Einzelangebote werden teilweise via Bundesgelder durch den Kanton auf Projektbasis unterstützt.

Familienexterne Massnahmen im Frühbereich

Nicht alle Familien können ihren Kindern ausreichenden Schutz und Geborgenheit in einem verlässlichen Rahmen bieten. Es gibt Situationen, die eine Fremdbetreuung der Kinder bedingen, sei dies dauerhaft in einer Familie oder in einem Heim oder tagsüber in der Tagespflege. Die Gründe für eine solche Fremdbetreuung können unterschied-

⁷ Die Gemeinden und der Kanton können die Kosten für die familienergänzende Betreuung in den Lastenausgleich Sozialhilfe eingeben. Die gesamten Kosten des Lastenausgleichs werden danach mit dem Teiler 50:50 je hälftig vom Kanton und von den Gemeinden getragen. Dabei werden die Kosten je nach Grösse der Gemeinde auf die Gemeinden aufgeschlüsselt.

⁸ So definiert die Schweizer Interessensgemeinschaft für Spielgruppe, die «IG Spielgruppe», eine Spielgruppe wie folgt: «Spielgruppen sind dem Bildungs- und Erziehungswesen anzurechnen. Sie bieten dem Kind ab drei Jahren mit dem Bildungsmittel Spiel wichtige Primärerfahrungen in einer konstanten Gruppe (maximal 10 Kinder) als Basis für eine gute Persönlichkeits- und Lernentwicklung» (IG Spielgruppen Schweiz).

lich sein: Anlagen des Kindes – beispielsweise eine Behinderung – das Fehlverhalten der Eltern oder der Umgebung des Kindes können ausschlaggebend sein. Ist die physische, psychische oder sexuelle Integrität und Gesundheit der Kinder gefährdet, liegt es im Aufgabenbereich des Kinderschutzes, Massnahmen in Erwägung zu ziehen, um die Unversehrtheit wiederherzustellen. Im Kanton Bern sind dafür verschiedene Institutionen und private Stellen zuständig (Institutionen der Tagespflege, Pflegefamilien, Kinder- und Jugendheime sowie Schulinternate). Seitens des Kantons befassen sich die Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion sowie die Gesundheits- und Fürsorgedirektion mit diesem Bereich.

Familienexterne Betreuung aus sozialen Gründen/Kinderschutz

Mit dem per 1. Januar 2013 in Kraft tretenden neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrecht wird das Vormundschaftswesen grundlegend erneuert. Unter diesen Bereich fallen Gefährdungsmeldungen und Abklärungen. Zukünftig wird alleine die jeweilige Fachbehörde des Kindes- und Erwachsenenschutzes zuständig sein. Behördliche Massnahmen gilt es nur dann anzuordnen, wenn die Unterstützung der hilfs- und schutzbedürftigen Person (im Frühbereich das vorschulpflichte Kind) durch die eigene Familie oder andere nahestehenden Personen nicht ausreichend möglich ist. Sind solche Umstände festgestellt, kann für Kinder im Vorschulalter der Entscheid einer ständigen familienexternen Betreuung gefällt werden.

Familienexterne Betreuung bei hohem Betreuungs-/Pflegebedarf

Wird entschieden, dass ein Kind ausserhalb der Familie betreut werden muss, wird auch hier darauf geachtet, dass die kindlichen Bedürfnisse mit dem entsprechenden Angebot (Heim oder Betreuung in einer Pflegefamilie) in Einklang gebracht werden. Deshalb hat die Klärung der Bedürfnisse und Zielsetzungen für das Kind Vorrang. Im Falle von Entscheiden für eine Fremdplatzierung stehen die Familienpflege (dauernde Betreuung ausserhalb des elterlichen Haushalts), die Tagespflege (regelmässige Betreuung tagsüber ausserhalb des elterlichen Haushalts) oder die Platzierung in einem Heim zur Auswahl.

Für Platzierungen in einem Heim aufgrund sozialer Gründe und/oder basierend auf einem hohem Betreuungs-/Pflegebedarf stehen dem Kanton Bern insgesamt 18 Kinder- und Jugendheime, davon rund 7 Sonderschulheime, zur Verfügung, die Kinder bereits im Vorschulalter aufnehmen.⁹

4.3 Projekte und Programme

Viele im Bereich der besonderen frühen Förderung angesiedelte Angebote werden im Rahmen von Projekten und Programmen durchgeführt. Im Folgenden stehen jene Angebote im Fokus, die einen unmittelbaren Bezug zum Vorschulbereich haben und für spezifische Zielgruppen mit bestimmten Risiken Lösungen bieten.

Präventive Programme und Projekte der frühen Förderung

primano – frühe Förderung der Stadt Bern

Primano ist ein umfassendes Pilotprogramm der Stadt Bern zur unmittelbaren Förderung von Kindern im Vorschulalter. Es wurde 2007 als fünfjähriges Pilotprojekt lanciert und in vier Quartieren der Stadt angeboten (Bethlehem, Holligen/Brunmatt, Kleefeld/Weidmatt, Wittigkofen/Murifeld). Primano richtet sich an Kinder bis zum Alter von fünf

⁹ Rund 36 weitere private Kinder- und Jugendheime, wovon einige auch Kinder im Vorschulalter aufnehmen, stehen im Kanton Bern zur Verfügung. Weiter werden 44 familienähnliche Organisationen, die ausserfamiliäre Betreuungs- und Erziehungsaufgaben wahrnehmen, privat geführt.



Jahren und deren Eltern oder Erziehungsberechtigte sowie an alle Personen, die ein Interesse an einer frühzeitigen Förderung haben. Die primano-Förderangebote beinhalten drei Module und Fördersettings: zu Hause im privaten Umfeld zu Hause, in Tagesstätten und Spielgruppen für Kleinkinder sowie in den vier Pilotquartieren.

Modul 1

Vernetzung für Eltern in den Quartieren

In den vier Quartieren besteht je eine Anlaufstelle (Quartierkoordinatorinnen), die über Förderangebote, Finanzierung, aber auch Kontaktmöglichkeiten zu anderen Eltern und Fachpersonen informiert. Damit wird ein quartierspezifischer Zugang zu zahlreichen Förderangeboten gewährleistet.

Modul 2

Hausbesuchsprogramm schrittweise, das Programm ist ausführlich im nachfolgenden Abschnitt erläutert.

Modul 3

Fördermodule für Spielgruppen und Tagesstätten für Kleinkinder

Mit Fördermodulen werden Spielgruppen und Kindertagesstätten in ihrer Förder- und Elternarbeit zu den Themen Motorik, Ernährung, Sprache und Sozialkompetenz unterstützt. Vordergründig geht es dabei darum, den Kindern die entsprechenden Erfahrungen zu ermöglichen und die Eltern zu unterstützen (Stadt Bern, 2008).

Der Kanton unterstützt das Frühförderprogramm primano der Stadt Bern mit der Bedingung, dass die Stadt ihre Erfahrungen auch im Hinblick auf ein gesamtkantonales Programm der frühen Förderung evaluiert. Ein erster Zwischenbericht dazu wurde im Frühling 2011 veröffentlicht. Der Abschlussbericht des Projekts wird in Zusammenarbeit mit dem Kanton im Herbst 2012 erfolgen.

Die Stadt Bern erarbeitet zurzeit basierend auf den Erfahrungen von primano ein neues städtisches Konzept für ein dauerhaftes Regelangebot, wobei sie künftig insbesondere auf die frühe Förderung von sozioökonomisch benachteiligten Kindern und deren Familien setzen will. Dies mit dem übergeordneten Ziel, dadurch faire Bildungschancen zu ermöglichen. Dabei setzt die Stadt ihre Ressourcen sorgfältig ein und fördert Synergien, finanziert wirksame Angebote und setzt auf hohe Qualität. Das städtische Konzept basiert auf dem Verständnis von früher Förderung als gesamtgesellschaftliche Aufgabe und als lohnende Investition in die Zukunft. Frühe Förderung soll als Querschnittsaufgabe verankert und die Finanzierung soll durch die Stadt gesichert werden (Stadt Bern, 2011 S. 16).

Hausbesuchsprogramm schritt:weise

Das Programm **schrift:weise** ist eine Adaption des in den Niederlanden entwickelten sekundärpräventiven Förder- und Lernprogramms **Opstapje**, das sich an eineinhalb- bis vierjährige Kinder aus bildungsfernen und sozial benachteiligten Familien und insbesondere auch an Familien mit Migrationshintergrund richtet. Mit einer aufsuchenden Struktur werden Familien erreicht, die sonst kaum familienunterstützende Angebote in Anspruch nehmen. Ein zentrales Anliegen des Programms ist die umfassende Förderung der sprachlichen, kognitiven, motorischen, emotionalen und sozialen Kompetenzen und Ressourcen des Kindes (im Sinne einer Elternbildung durch Modulernen) sowie die Integration der Familie in das soziale Umfeld (regelmässige Gruppentreffen). Als erster Standort in der deutschsprachigen Schweiz bietet die Stadt Bern **schrift:weise** als Teilmodul ihres umfassenden Frühförderprogramms **primano** bereits seit 2007 in ausgewählten Quartieren der Stadt Bern an. Nachdem Bern, die Gemeinde mit der höchsten Einwohnerzahl und einer der grössten Soziallasten, mit **schrift:weise** als Teilmodul ihres umfassenderen Frühförderpilotprogramms **primano** startete, folgte der Aufbau weiterer Standorte in Ostermundigen (2009), Langenthal (2010) und Biel (2011). Diese Standorte weisen vergleichbare Einwohnerzahlen (rund 15 000), Kinderzahlen (0- bis 4-Jährige) und Soziallasten aus und sind in verschiedenen (Sprach-) Regionen des Kantons angesiedelt. Als erste Gemeinde der Schweiz beschloss Ostermundigen Ende 2010 **schrift:weise** als Dauerangebot aufzunehmen. Der Kanton Bern beteiligt sich an den Kosten der Programme im Rahmen einer Pilotphase, mit dem Ziel, Erkenntnisse über den Nutzen des Programms durch Begleitevaluationen zu gewinnen und gegebenenfalls eine Ausweitung auf weitere Standorte des Kantons zu prüfen. Die bereits vorliegenden Evaluationen bestätigen die nachweisbare Wirksamkeit von Entwicklungsfortschritten der Familien. Kindergartenlehrpersonen stellen insbesondere bei Eintritt der Kinder in den Kindergarten Entwicklungsvorsprünge fest. Für eine detaillierte schweizweite Übersicht der Standorte mit ihren Trägerschaften siehe www.aprimo.ch.

Mit jährlichen Beiträgen an die Pilotstandorte hat sich der Kanton Bern mit rund einem Drittel an den gesamten Programmkosten beteiligt (Kosten eines Standorts mit 15 beteiligten Familien rund 110 000 Franken, gemäss Modellbudget des Lizenzgebers **a:primo**). An den Pilotstandorten konnten bisher zwischen 10 (Biel) und 40 (Bern) Familien am Programm teilnehmen. Im Falle eines Entscheids zur Weiterführung des Programms als Regelangebot könnten die Erfahrungen der bisherigen Standorte mit ihren bereits etablierten Netzwerken in der Zielgruppe hilfreich sein. Dennoch bleiben die Kosten des Programms im Grundsatz bestehen (vgl. Kapitel 5, Handlungsfeld 8). Für die Gesellschaft lohnt sich die Investition jedoch, weil dadurch sozial benachteiligte Kinder und Familien gestärkt werden und die Anschlussfähigkeit der Kinder an die Schule erhöht wird, die Eltern ihr Kind in ihrer Entwicklung unterstützen können und für Erziehungsfragen und das Schweizer Bildungssystem sensibilisiert werden. Werden die Kosten des Programms **schrift:weise** zudem aus volkswirtschaftlicher Perspektive betrachtet, wird deutlich, dass sich dank dieser Art von früher Förderung spätere Kosten für Massnahmen zum Ausgleich von Defiziten einsparen lassen, die Chancen auf höhere Einkommen steigen und es somit ein wirksames Element der Armutsprävention darstellt (vgl. auch Abschnitt 2.4).

Kooperationsprojekt Erziehungsberatung und Mütter- und Väterberatung Kanton Bern

Die Vernetzung der bestehenden Angebote ist im Familienkonzept eine der priorisierten Massnahmen. Mit dem Pilotprojekt der kantonalen Erziehungsberatung (EB), des Service psychologique pour enfants et adolescents (SPE) und der Mütter- und Väterberatung Kanton Bern (MVB BE) wird Vernetzung aktiv betrieben.

EB sowie SPE sind beauftragt, für die psycho-soziale Grundversorgung von Kindern und Jugendlichen von Geburt an bis zum Abschluss der Sekundarstufe II zu sorgen.

Der Beratungsbedarf auch im Bereich von Vorschulkindern ist in den letzten Jahren angestiegen. Vor diesem Hintergrund wurde das Kooperationsprojekt lanciert: Einmal pro Monat ist in ausgewählten grösseren Beratungsstellen der MVB BE ein Kinderpsychologe oder eine Kinderpsychologin der Erziehungsberatung oder des SPE anwesend und bietet Beratungsgespräche in einem separierten Raum an. Der Zugang zu Erziehungsberatung kann dadurch niederschwelliger gemacht werden. Die Beratung für Eltern wird kostenlos angeboten, verursacht hingegen insbesondere einen personellen Ressourcenanstieg seitens EB, SPE.

Das Kooperationsprojekt bietet eine sehr wertvolle Gelegenheit, die Beratungstätigkeiten der Elternberatung niederschwelliger anzubieten. Dadurch werden bisher weniger erreichbare Teile der Zielgruppe unkompliziert und einfach erreicht. Zu einem späteren Zeitpunkt fallen so allenfalls weniger Beratungstätigkeiten an und wichtige Triagen zu weiteren Angeboten können bereits zu einem früheren Zeitpunkt gemacht werden. Langfristig ist durch dieses Kooperationsangebot mit Synergiegewinnen zu rechnen.

Action Educative en Milieu Ouvert (AEMO)

AEMO ist ein vom Bernjurassischen Rat initiiertes kantonales Pilotprojekt im Berner Jura. Ein Team von Sozialpädagogen und Sozialpädagoginnen mit Spezialausbildung im Bereich der flexiblen Erziehungshilfe bietet ambulante und kostenlose Hilfe in verschiedenen Erziehungsfragen für Familien an, die unter anderem mit einer Gewaltproblematik konfrontiert sind. Ziel des Projekts ist es, stationäre Platzierungen von Kindern und Jugendlichen zu verhindern (Prävention).

Projekte Gesundheitsförderung

Im Auftrag der Gesundheits- und Fürsorgedirektion erarbeitet die Stiftung Berner Gesundheit verschiedene Angebote im Bereich Prävention – auch im Frühbereich. Zurzeit werden Projekte für spezifische Settings wie Kindertagesstätten (Früherkennung und Elternarbeit), aber auch zur grundsätzlich stärkeren Orientierung der bestehenden Angebote für sozial benachteiligte Mütter und Väter entwickelt. Ziel ist es, Regelangebote für die jeweiligen Zielgruppen unter Berücksichtigung der Evaluationsergebnisse ab 2013 zu erstellen. Ein bereits entwickeltes Angebot im Bereich der Resilienzförderung in Kindertagesstätten «Stärken stärken» wird bereits als Regelangebot zur Verfügung gestellt.

Neben diesen spezifischen Projekten für Kindertagesstätten und der gezielten Ausrichtung auf und Öffnung der Angebote für sozial benachteiligte Familien besteht ein kantonales Aktionsprogramm zur Förderung einer ausgewogeneren Ernährung und ausreichender Bewegung für die Jahre 2009 bis 2012 (mit drei Angeboten für Kinder im Vorschulbereich¹⁰). Die Gesundheits- und Fürsorgedirektion hat dieses Programm aufgrund der Problemlast von Essstörungen Jugendlicher und Erwachsener, aber auch von Kindern im Kanton Bern lanciert.

Integrationsprojekte für Migrationsfamilien

Die Integrationsförderung des Bundes setzt sich zurzeit aus einem Schwerpunkteprogramm und einer separat davon vergüteten Integrationspauschale für vorläufig aufgenommene Personen und Flüchtlinge zusammen. Das laufende Programm 2008–2013 umfasst drei Schwerpunkte¹¹. Dabei wird Schwerpunkt 1 Sprache und Bildung (SP1) im Kanton Bern durch die Gesundheits- und Fürsorgedirektion koordiniert, insbeson-

¹⁰ **Fourchette Verte** ein Qualitäts- und Gesundheitslabel für ausgewogene Ernährung für alle Kindertagesstätten im Kanton Bern; **Klemon und Miges Balü**, zwei Sensibilisierungsprojekte im Bereich Ernährung – Bewegung – Körpergewicht und ein Geburtsvorbereitungskurs für Migrantinnen.

¹¹ Folgende Schwerpunkte werden unterschieden: Schwerpunkt 1 Sprache und Bildung (SP1), Schwerpunkt 2a Kompetenzzentren Integration (SP2a), Schwerpunkt 2b Vermittlungsstellen für interkulturelle Übersetzung (SP2b) sowie Schwerpunkt 3 Modellvorhaben (SP3). Die Verantwortung für die Umsetzung von SP 1 wurde 2009 den Fachstellen Integration der Kantone übertragen, während SP 2 und 3 vom Bund direkt gesteuert werden.

dere der Teilbereich Verständigung für niederschwellige Integrationsprojekte. Der Teilbereich Sprache des SP1 wird von der kantonalen Erziehungsdirektion koordiniert. Erstmals wurde für die Jahre 2012 und 2013 im SP1 ein Teilbereich **frühe Förderung** hinzugefügt, wofür der Kanton Bern vom Bundesamt für Migration zusätzlich jährlich 70 000 Franken pro Jahr erhielt. Es handelte sich um niederschwellige Angebote zur sprachlichen und sozialen Integration von Eltern und Kindern im Vorschulalter mit Migrationshintergrund, wie zum Beispiel Integrations Sprachkurse für Erwachsene und Kinder, sogenannte MuKi-Deutschkurse. Neben direkten Angeboten der Förderung sowie der sozialen Integration von Familien und ihren Kindern setzt sich die Erziehungsdirektion auch für die Qualität der Sprachförderung ein und leistet Beiträge zur Qualifizierung (unter anderem) des Kindergartenlehrpersonals (für das Modul Deutsch als Zweitsprache DaZ¹²).

Ausblick: Kantonales Integrationsprogramm (KIP) 2014

Ab 2014 wird die integrationspolitische Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen neu strukturiert. Dabei werden die Aufgaben der Kantone erweitert und somit auch der Bereich der frühen Förderung im Integrationskontext konzeptuell verankert. Die vom Bund definierten Zuständigkeitsbereiche der Kantone bestehen neu aus drei Pfeilern (vgl. Abb. 2). Pfeiler 2 **Bildung und Arbeit** beinhaltet den neuen Bereich **frühe Förderung**. Für den Bereich der frühen Förderung stehen voraussichtlich ab 2014 vermehrte finanzielle Mittel zur Verfügung.

Abbildung 2 **Pfeiler des kantonalen Integrationsprogramms 2014**

Information und Beratung		Bildung und Arbeit		Verständigung und Gesellschaftsintegration	
Erstinformation	Beratung	Sprache und Bildung	Frühe Förderung	Interkulturelles Übersetzen	Soziale Integration
Schutz vor Diskriminierung		Arbeitsmarktfähigkeit			

Quelle: Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD 2011.

Bis Herbst 2013 erarbeitet der Kanton Bern ein Programmkonzept, das die Ausgestaltung des kantonalen Integrationsprogramms der spezifischen Integrationsförderung KIP im Kanton Bern ab 2014 aufzeigen wird.

¹² «Deutsch als Zweitsprache (DaZ)» ersetzt den Begriff «Deutsch für Fremdsprachige (DfF)». Anstelle der Bezeichnung, was die Kinder sind, fremdsprachig oder anderssprachig, wird betont, was die Kinder zusätzlich erwerben: die deutsche bzw. die französische Sprache. Der Unterricht Deutsch oder Französisch als Zweitsprache hat zum Ziel, dass die Kinder die Unterrichtssprache möglichst schnell lernen und damit dem Unterricht im Klassenverband folgen können. Der DaZ-Unterricht findet grundsätzlich im Rahmen des Regelunterrichts innerhalb der Klasse statt.

Einordnung der Programme und Angebote im Kanton Bern

Die in den Abschnitten 4.2 und 4.3 beschriebenen Angebote und Projekte werden nachfolgend basierend auf den Kategorien gemäss Kapitel 1.1 eingestuft:

Tabelle 6 **Einordnung der Angebote im Kanton Bern**

	Familienunterstützend	Familienergänzend	Familienextern
Allgemeine frühe Förderung	Mütter- und Väterberatung, Erziehungsberatung, Elternbildungskurse, Kinderärzte, Hebammen	Familienergänzende Kinderbetreuung, z. B. Kindertagesstätte, Tagesfamilien, Spielgruppen	Kinderheime
Besondere frühe Förderung (für Zielgruppen mit bestimmten Risiken)	Heilpädagogische Früherziehung (Frühförderung), schrittweise, Gesundheitsförderung (z. B. Mignes Balù, KLEMON), Logopädie im Vorschulalter, Low-Vision-Früherziehung, Psychomotorik, vorschulische Audiopädagogik, Deutsch als Zweitsprache (DaZ), MuKi-Kurse, Kooperation MVB-EB, primano, AEMO, Kinderschutz bei häuslicher Gewalt	Sprachspielgruppen, Projekte der Gesundheitsförderung in Kitas (z. B. Fourchette Verte) usw.	
Anschlussangebote (vgl. Anschlussangebote an den Frühbereich)	Offene Kinder- und Jugendarbeit Besondere Massnahmen, pädagogisch-therapeutische Massnahmen sowie ambulante Dienstleistungen für Regelschülerinnen und Regelschüler im Kindergarten und in der Volksschule	Tagesschulen, Kindergarten	

Quelle: Kanton Zürich, Bildungsdirektion 2009 S. 8ff.; ergänzt.

Anschlussangebote an den Frühbereich

Tabelle 6 enthält neben den Angeboten im Frühbereich auch Schnittstellenangebote im Anschluss an den Frühbereich. Erfahrungen aus Pilotprojekten (z. B. **primano**) zeigen, dass der festgestellte positive Effekt der frühen Förderung ohne entsprechende Anschlussangebote bzw. ohne Sicherstellung des Übergangs in Regelangebote im Schulalter verloren geht. Deshalb ist eine ununterbrochene Förderkette sehr wichtig. Zentrale Angebote im Anschluss ans Vorschulalter werden in der Folge erläutert.

Schulergänzende Angebote: Tagesschulen

Bestehende Tagesschulen wurden bis Mitte 2010 im Kanton Bern von den Gemeinden und vom Kanton mitfinanziert. Seither stellt der Kanton Bern ein bedarfsgerechtes Tagesschulangebot zur Verfügung, d. h. bei entsprechendem Bedarf besteht ein Rechtsanspruch auf eine Tagesschule. Ein «Tagesschulangebot» im Kanton Bern ist ein für Eltern freiwilliges, pädagogisch geleitetes Betreuungsangebot für Kindergarten- und Schulkinder mit modularem Aufbau. Eltern können ihre Kinder für gewünschte Betreuungsmodule anmelden.

Mit diesen Angeboten gewährt der Kanton ebenfalls einen Beitrag an die Vereinbarkeit von Familie und Beruf sowie an die Stärkung der sozialen Integration und der Chancengleichheit der Kinder selbst, jedoch mit einem mittelbareren Bezug, da es sich um ein schulergänzendes Angebot handelt, das ein wichtiges Nachfolgeangebot der frühen Förderung von Kindern im Vorschulbereich darstellt.

Kindergarten

Die bisherige Gesetzgebung (Kindergartengesetz, Kindergartenverordnung) sieht vor, dass jedes Kind vor dem Schuleintritt während mindestens einem Jahr den Kindergarten besuchen kann. Den Berner Gemeinden steht es frei, den Kindern einen zweijährigen (in begründeten Ausnahmefällen für einzelne Kinder auch einen dreijährigen) Kindergartenbesuch zu ermöglichen. Diese Handhabung führte im Kanton Bern bisher zu einer Chancenungleichheit in der Vorschulbildung. Mit der Annahme der kantonalen Vorlage «Beitritt zur interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der Volksschulen» (HarmoS-Konkordat) im Jahr 2009 verpflichtete sich der Kanton Bern, die Gesetzgebung anzupassen. Per Schuljahr 2013/14 ist der zweijährige Kindergarten für alle Kinder zu ermöglichen, und der Kindergarten ist in die obligatorische Volksschule zu integrieren. Darüber hat der Grosse Rat im März 2012 im Rahmen der Revision des Volksschulgesetzes (VSG) 2012 entschieden. Der Kindergarten wird ab August 2013 Bestandteil der Volksschule¹³ und bleibt danach eine wichtige Schnittstelle zum Frühbereich.

Schulsozialarbeit in der Volksschule

Im Rahmen der Revision des Volksschulgesetzes hat sich der Grosse Rat im März 2012 für künftige Beiträge an die Kosten der Gemeinden für Schulsozialarbeit (maximal 30 Prozent der Lohnkosten) ausgesprochen¹⁴. Bis heute handelte es sich bei Angeboten der Schulsozialarbeit um ein freiwilliges Angebot der Gemeinden zur Entlastung ihrer Schulen.

Offene Kinder- und Jugendarbeit (OKJA)

Die offene Kinder- und Jugendarbeit verfolgt das Ziel, Kinder und Jugendliche sozial zu integrieren. Sie ist daher sowohl unter dem Aspekt der Bekämpfung von Armut als auch unter dem Aspekt einer ganzheitlichen Familienpolitik zentral.

Offene Kinder- und Jugendarbeit richtet sich an Kinder und Jugendliche von 6 bis 20 Jahren und deren Umfeld und schliesst somit direkt an den Frühbereich an. Sie umfasst niederschwellige Freizeitangebote und Begegnungsmöglichkeiten für Kinder und Jugendliche im ausserschulischen Freizeit- und Bildungsbereich.

Besondere und integrative Massnahmen, pädagogisch-therapeutische Massnahmen sowie ambulante Dienstleistungen für Regelschülerinnen und Regelschüler im Kindergarten und in der Volksschule

Den Gemeinden steht als Teil des Grundangebots von Kindergarten und Volksschule ein differenziertes Angebot an unterstützenden Massnahmen zur Verfügung. Mit diesen Massnahmen wird das Ziel verfolgt, Schülerinnen und Schülern, deren schulische Ausbildung durch Störungen und Behinderungen oder Probleme bei der sprachlichen und kulturellen Integration erschwert wird, sowie Schülerinnen und Schülern mit ausserordentlichen Begabungen in der Regel den Besuch der ordentlichen Bildungsgänge zu ermöglichen. Regelungen darüber finden sich in der Verordnung über die besonderen Massnahmen im Kindergarten und in der Volksschule (BMV). Der Umfang der besonderen Massnahmen wird den Gemeinden in Form eines Lektionenpools zugeteilt, der unter anderem auf einem Sozialindex basiert. Für die gleiche Zielgruppe bestehen ausserhalb der BMV und gestützt auf Artikel 11 SSV die Angebote Sprachheilbehandlung, Hörtraining, Ableseunterricht und Psychomotorik. Diese kommen dann zum Tragen, wenn die besonderen Massnahmen gemäss BMV für die Zielerreichung nicht ausreichend sind. Die Massnahmen gemäss Artikel 11 SSV werden nach Tarif abgegolten. Für Regelschülerinnen und Regelschüler im Kindergarten und in der Volksschule mit einer Hör-, Körper- oder Sehbehinderung stehen spezialisierte

¹³ Fakultatives Gesetzesreferendum vorbehalten.

¹⁴ Neuer Artikel 20a «Schulsozialarbeit» des Volksschulgesetzes (VSG).

Institutionen¹⁵ für Beratung und Unterstützung zur Verfügung. Diese Leistungen sind Bestandteil des Leistungsvertrags zwischen der Gesundheits- und Fürsorgedirektion (Alters- und Behindertenamt) und den jeweiligen Institutionen.

Pilotprojekt Kinderschutz bei häuslicher Gewalt

In einem zweijährigen Pilotprojekt (2011 bis 2013) im Bereich der Frühintervention erproben verschiedene Direktionen, Behörden und Stellen des Kantons Bern ein Modell zur Unterstützung von Kindern (im Alter von 3 bis 18 Jahren), die von häuslicher Gewalt betroffen sind. Eine polizeiliche Intervention bei häuslicher Gewalt stellt für die betroffenen Kinder eine akute Krisensituation dar: Deshalb ist es wichtig, dass die Kinder möglichst zeitnah eine spezifische Unterstützung erhalten.

Im Rahmen des Pilotprojekts bauen bereits bestehende Beratungsstellen ihr Angebot aus und bieten **spezifische Unterstützung für von häuslicher Gewalt betroffenen Kindern** an (Erziehungsberatungsstellen, Kinderschutzgruppe Inselspital, Opferhilfeberatungsstellen, Frauenhäuser). Während des Pilotprojekts reflektieren die beteiligten Beratungsstellen gemeinsam ihre unterschiedlichen Rollen innerhalb des Hilfesystems und definieren ihre entsprechenden Angebote. Ziel des Pilotprojekts ist es zudem, Aussagen über die Gesamtkosten eines solchen Regelangebots zu machen.

Abbildung 3 **Akteure Pilotprojekt Kinderschutz bei häuslicher Gewalt**



Quelle: Polizei- und Militärdirektion des Kantons Bern, 2011, S. 24.

¹⁵ Z.B. das Zentrum für Hören und Sprache Münchenbuchsee, das Schulungs- und Wohnheim Rossfeld oder die Stiftung für blinde und sehbehinderte Kinder und Jugendliche Zollikofen.

4.4 Akteure (kantonale, kommunale und private Akteure)

Bestehende Angebotslandschaft und Schnittstellen

Basierend auf dem Bericht des Netzwerks Kinderbetreuung (2011) wird die Landschaft der Akteure der frühen Förderung dargestellt. Es geht dabei nicht darum, die einzelnen Akteure namentlich zu nennen und im Kanton zu verorten, sondern die Arten der vorhandenen Akteure im Frühbereich zu umschreiben und aus verschiedenen Perspektiven zu diskutieren. Im Bericht wird die Landschaft der frühen Förderung im Kanton Bern aus zwei Perspektiven gezeigt: zum einen in Abhängigkeit zum Alter der Kinder, zum anderen in Abhängigkeit ihrer zentralen Aufgabe. Durch diese verschiedenen Abgrenzungen wird schnell deutlich, welche Schnittstellen es zwischen den Anbietern und den Angeboten gibt.

Abbildung 4 **Anordnung der Angebote nach dem Alter des Kindes bei Benutzung des Angebots**



Quelle: Netzwerk Kinderbetreuung (2011: 42), ergänzt.

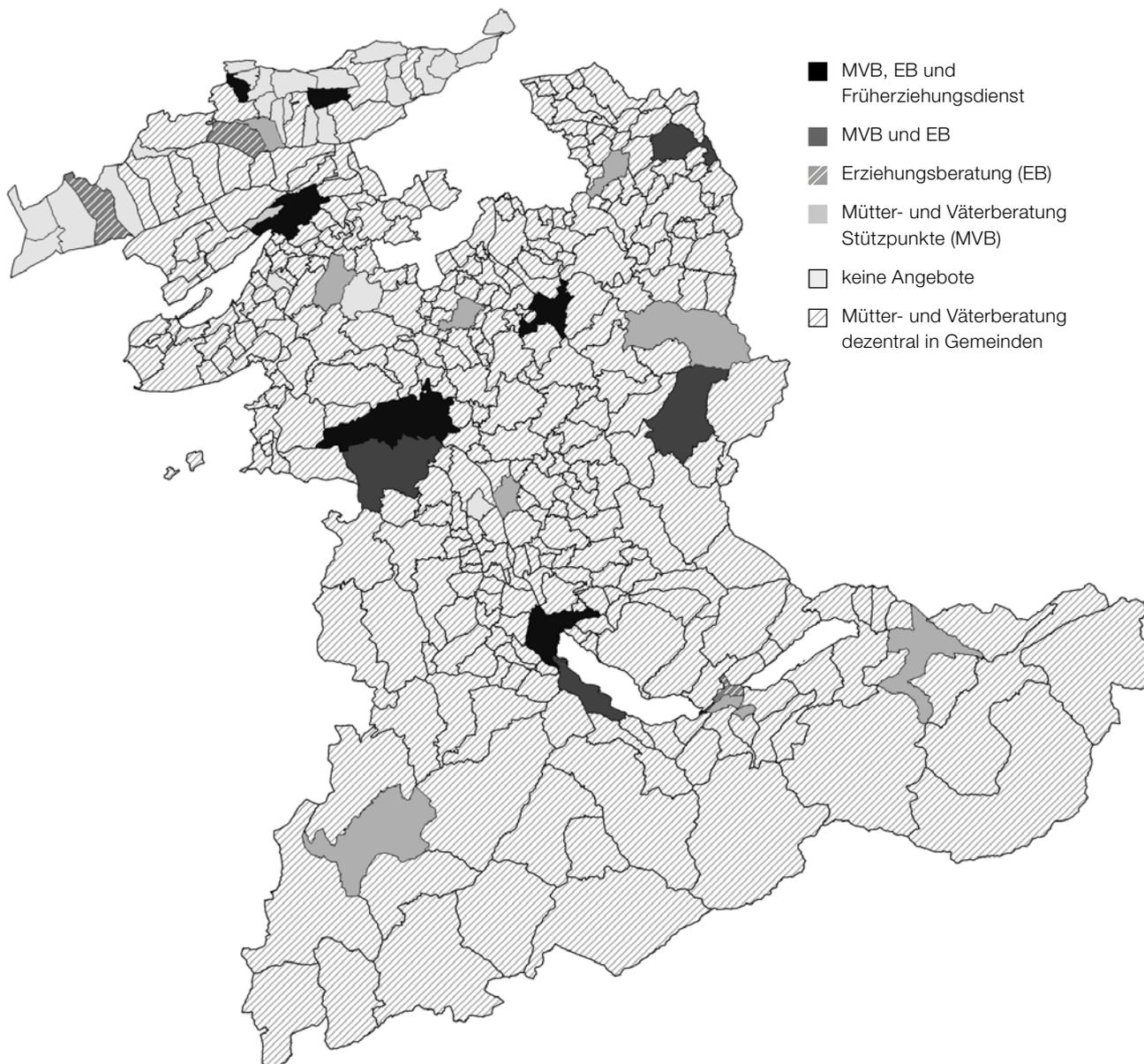
Abbildung 5 zeigt, dass sich die Angebote im Frühbereich zwar häufig über die gesamte Altersspanne erstrecken, die einzelnen Angebote jedoch meist ganz klare Altersschwerpunkte aufweisen. Einzig die Angebote der familienergänzenden Kinderbetreuung decken wirklich den gesamten Frühbereich ab.

Im Kanton Bern bestehen im Wesentlichen drei grosse Akteure:

- die Mütter- und Väterberatung (MVB BE) mit Schwerpunkt auf die ersten Lebensjahre (0 bis 5 Jahre)
- die Erziehungsberatung (EB), die mehrheitlich im Schulalter einsetzt (jedoch mit steigender Tendenz an Konsultationen ab dem Kindergartenalter)
- der Früherziehungsdienst (FED), der schwerpunktmässig von Kindern zwischen 3 und 5 Jahren in Anspruch genommen wird

Die folgende Grafik illustriert den Radius dieser drei Akteure.

Abbildung 5 **Dezentrale Aktivitäten der MVB BE, der EB sowie des FED**



Quelle: Gesundheits- und Fürsorgedirektion des Kantons Bern, 2012.

Tabelle 7 **Zentrale Aufgabe der Angebote**

	Frühförderung	Früherfas- sung / Früher- kennung	Bildung Kind und / oder Eltern	Betreuung	Umgang und Verbesserung in belasteten Situationen
Mütter- und Väterberatung					
Hebammen					
Kinderärzte					
Spielgruppen					
Kindertagesstätten (Kitas)					
Tagesfamilien					
Erziehungsberatung					
heilpädagogische Früherziehung					
Programm schritt:weise					
Elternbildungskurse					
Kurse für Kinder (z. B. MuKi-Deutschkurse)					
Polizei					
Kindergarten					

Quelle: Netzwerk Kinderbetreuung (2011, 47), ergänzt durch Begleitgruppe Konzept frühe Förderung.

Tabelle 7 stellt aus Gründen der Übersichtlichkeit lediglich die Hauptaufgabe des jeweiligen Angebots dar. Viele Angebote im Kanton Bern sind sehr breit konzipiert, wie das Beispiel der Spielgruppen zeigt (vgl. Abschnitt 4.2): Sie messen der Qualität einen hohen Stellenwert bei und positionieren sich als Betreuungs- und Bildungsangebote. Die Erhebung in vier Regionen weist jedoch darauf hin, dass durch fehlende verbindliche Vorschriften für Spielgruppen auch viele Angebote bestehen, deren Qualität nicht über jeden Zweifel erhaben ist. Demgegenüber stehen gleichzeitig vielfältige Erwartungen an Spielgruppen von Gemeinden (Sprachförderung, Integration, Schul- bzw. Kindergartenvorbereitung, Förderung der sozialen Kompetenzen usw.). Wie Erfahrungen aus Pilotprojekten der Schweiz (vgl. Anhänge 1 und 2) sowie der Stadt Bern (Programm **primano**, vgl. Kapitel 4.3) zeigen, können diese Ziele auch in Spielgruppen wirksam verfolgt werden. Auch wenn Spielgruppen nicht mit dem Setting der Kindertagesstätten und Tagesfamilien verglichen werden können, können sie dennoch als niederschwellige Bildungsinstitution für die Kinder eine sehr wichtige Funktion bei der Integration oder Sprachförderung übernehmen, erste Impulse setzen und Erfahrungen ermöglichen. Eine nachhaltige Förderung bedingt jedoch eine starke Anbindung an weitere Angebote im Frühbereich oder Anschlussangebote im Schulbereich.

Freie Angebote, wie Kinderkurse oder Elternbildungskurse, sind inhaltlich so unterschiedlich ausgestaltet, dass sie sich nur schwierig einer Kategorie zuordnen lassen. Häufig sind es Einzelangebote oder bestimmte Veranstaltungsreihen, diese leisten einen wichtigen Beitrag als Input, sie begleiten Kinder und Familien im Normalfall aber nicht in dem Masse wie die anderen Angebote.

Synthese Angebotslandschaft und Schnittstellen

Aufgrund der Betrachtung nach den verschiedenen Kriterien werden folgende Muster in der Landschaft der Angebote der frühen Förderung im Kanton Bern festgestellt:

1. Es gibt eine Phase der **Frühsterkennung**, in der die Mütter- und Väterberatung, die Hebammen und Kinderärztinnen und Kinderärzte die wichtigste Rolle einnehmen. Hebammen stellen mit ihren regelmässigen Hausbesuchen einen direkteren Bezug zur alltäglichen Lebenswelt der Familie her, begleiten sie jedoch während einer kürzeren Zeitspanne als die Mütter- und Väterberatung und die Kinderärztinnen und Kinderärzte. Die Schnittstellen bestehen hier beim Übergang von der Hebamme zur Mütter- und Väterberaterin bzw. zum Mütter- und Väterberater und in der Zusammenarbeit zwischen den Hebammen, Mütter- und Väterberaterinnen und -beratern und den Kinderärztinnen und Kinderärzten.
2. Kindertagesstätten und Tagesfamilien bieten einen zweiten Lebensmittelpunkt für die Kinder während des gesamten Zeitraums des Bereichs der frühen Förderung. Kindertagesstätten (und bis zu einem gewissen Grad auch Tagesfamilien) bieten sich für Bildungsprozesse der Kinder an. Die langen Betreuungszeiten, die hohe Regelmässigkeit, die berufliche Qualifikation des Personals sowie das Zusammensein mit anderen Kindern können mit anderen Angeboten nicht ansatzweise vergleichbar garantiert werden. Die Schnittstellen über den Frühbereich hinaus zum Kindergarten und zu den Tagesschulen sind zu berücksichtigen. Zu den anderen Angeboten bestehen keine konkreten Schnittstellen, jedoch muss der Austausch zu Angeboten der Früherkennung sowie – wenn nötig – zu Angeboten zur Lösung von belastenden Situationen funktionieren.
3. Mit der Spielgruppe ab 3 Jahren besteht eine niederschwellige und kostengünstige Möglichkeit, bereits vor dem Kindergarteneintritt präventiv gewisse bekannte Risiken zu erkennen. Dabei ist es aber wichtig, dass allgemeine Spielgruppen, die eine übliche Betreuungsdauer von 2–3 Stunden kennen, nicht für den Bildungsprozess (z. B. Motorik, Sprachförderung) im Vorschulalter verantwortlich gemacht werden können. Ihre Rolle ist es vielmehr, Prozesse anzustossen und sie durch Vernetzung mit anderen Angeboten, wie Kindertagesstätten oder Früherziehungsdienst und Erziehungsberatung, sicherzustellen. Damit erhält ein Kind die Möglichkeit, die angestossenen Bildungsprozesse in einem breiteren Rahmen umzusetzen. Spielgruppen mit besonderer Ausrichtung und einer Betreuungszeit von zwei Halbtagen pro Woche können jedoch, wie das Frühförderprogramm **primano** der Stadt Bern zeigt, auch direkt Bildungsprozesse bewirken.
4. Durch Hausbesuche von Hebammen, der Mütter- und Väterberatung, des Früherziehungsdienstes und des Programms **schritt:weise** wird eine sehr effektive, niederschwellige, individuelle Begleitung der Familien und Kinder möglich. Diese wirkungsvolle Arbeit kann im Alltag der Familien und damit im täglichen Leben der Kinder viel in Bewegung setzen. Hausbesuche sind ein wichtiges Instrument, um möglichst direkt und konkret Veränderungen zu bewirken. Gerade bei diesen Programmen ist es wichtig, dass die Kontakte zu Angeboten aus dem Bereich Bildung und Früherkennung gegeben sind, damit die Wirkung der Programme nachhaltig – auch nach Programmende – anhält.
5. Die freien Kurse für Eltern und Kinder bieten wertvolle Angebote, die in ihrer Struktur jedoch in der Regel zu kleinflächig organisiert und zu wenig vernetzt sind. Den-

noch ist die Wirkung der Angebote nicht zu unterschätzen. Viele Angebote sind zielgruppennah, verzeichnen eine hohe Nachfrage, können als bedürfnisorientiert bezeichnet werden und entsprechen einem gesellschaftlichen Bedürfnis. Trotzdem ist bekannt, dass sich für den Besuch solcher Angebote erfahrungsgemäss eher Mittelstandsfamilien mit entsprechenden Ressourcen interessieren. Die Gestaltung und Kommunikation der Angebote spricht sozial benachteiligte Familien oftmals weniger an. Des Weiteren sind viele Angebote sehr lokal und stark von freiwilligem Engagement geprägt. Bis anhin war es daher schwierig, diese Angebote auf einer kantonalen oder überregionalen Ebene abzubilden, zu definieren, einzubinden oder zu steuern. Im Rahmen des Projekts «Perspektiven Elternbildung» wird die Elternbildung des Kantons Bern im Jahr 2012 überprüft und erfasst. Diese Erkenntnisse werden Ansatzpunkte aufzeigen, wie die Elternbildungsangebote (auch für den Frühbereich) in Zukunft optimiert werden könnten.

Handlungsfelder und potenzielle Massnahmen der frühen Förderung im Kanton Bern



Wie das Grundlagenkapitel des Konzepts sowie die Best-Practice-Beispiele des Anhangs zeigen, lohnen sich Investitionen in die frühe Förderung aus vielen Gründen. Durch die Verbindung der wissenschaftlichen Erkenntnisse, der Erfahrungen anderer Länder und Städte sowie der Analyse der Frühförderlandschaft im Kanton Bern können Handlungsfelder abgeleitet werden. Im Folgenden werden diese beschrieben und durch potenzielle Massnahmen¹⁶ ergänzt, die den Kanton Bern in der frühen Förderung und ganzheitlich stärken können.

Basierend auf den in Kapitel 1 ausgearbeiteten Eckpunkten der frühen Förderung (vgl. Tabelle 3, Kapitel 2.5) spricht sich der Regierungsrat für fünf Leitsätze der Berner frühen Förderung aus und anerkennt gleichzeitig die Wichtigkeit der Familien als Stütze der Gesellschaft: Die Familie ist der wichtigste Anknüpfungspunkt der frühen Förderung. Der Kanton Bern trägt diesem Umstand Rechnung und stärkt die Familien in der Ausübung dieser Funktion. Der Bereich der frühen Förderung im Kanton Bern orientiert sich an folgenden Leitsätzen:

1. Der Kanton Bern stärkt mit seinen Angeboten die Rahmenbedingungen für Familien. Jedes Kind soll in seinen Fähigkeiten gefördert werden. Kinder und Familien mit besonderem Unterstützungsbedarf werden mit spezifischen Angeboten niederschwellig und möglichst direkt in ihrer Lebenswelt gefördert.
2. Die frühe Förderung ist vielfältig. Sowohl private als auch öffentliche Angebote haben ihre Berechtigung und ihre Bedeutung. Der Kanton Bern stellt sicher, dass sich kantonale Angebote an der bestehenden Frühförderlandschaft orientieren, vorhandene Strukturen nutzen und sich mit den anderen Akteuren vor Ort vernetzen. So kann ein zielgerichteter und gleichzeitig effizienter Frühförderraum erreicht werden.
3. Die Ressourcen aller Kinder sollen von Geburt an und nachhaltig gestärkt werden. Neue kantonale Angebote werden so ausgestaltet, dass künftig ein zusammenhängender und nachhaltiger Bildungs- und Betreuungsraum erreicht werden kann.
4. Angebote der frühen Förderung gelingen nur, wenn Eltern und Anbietende partnerschaftlich zusammenarbeiten. Diese Prämisse wird bei allen Angeboten befolgt.
5. Frühe Förderung bedingt aufeinander abgestimmte, transparente Angebote mit guter Qualität. Der Kanton Bern achtet bei seinen Angeboten auf eine zielgerichtete Qualifizierung der Personen im Frühbereich.

Im Hinblick auf diese Leitsätze, aber insbesondere auch auf die Erhebung der Landschaft der frühen Förderung im Kanton Bern (Kapitel 4) lässt sich auf zwei Ebenen konkreter Handlungsbedarf für den Kanton Bern feststellen:

Auf einer allgemeinen, angebotsübergreifenden Ebene:

1. Gemeinsame Basis schaffen
2. Regionale Vernetzung und Information
3. Zielgruppenspezifische Erreichbarkeit und Ausrichtung der Angebote der frühen Förderung

¹⁶ Teilweise sind die zur Umsetzung vorgeschlagenen Projekte noch nicht abschliessend evaluiert worden. Es bestehen jedoch mindestens Zwischenevaluationen, die die Wirkung der Projekte bestätigen. Natürlich werden vor der definitiven Umsetzung der Massnahme die Schlussevaluation der jeweiligen Projekte geprüft und die Umsetzung gegebenenfalls entsprechend den Resultaten angepasst.

Die Ausrichtung der Massnahmen auf die Zielgruppen (Sozialbenachteiligte mit oder ohne Migrationshintergrund, beide Elternteile) und die Sicherstellung des Zugangs werden im Sinne einer Querschnittsperspektive in die Konzeptualisierung und Umsetzung der Handlungsfelder berücksichtigt.

4. Frühe Sprachförderung
5. Früherkennung

Sowie auf einer angebotsspezifischen Ebene:

6. Zusammenarbeit Mütter- und Väterberatung mit Erziehungsberatung sichern
7. Elternbildung im Frühbereich stärken
8. schrittweise: sichern und ausbauen
9. Kindertagesstätten: vernetzte Förderorte
10. Spielgruppen: Empfehlung von Qualitätsrichtlinien

Auf den folgenden Seiten werden die zehn Handlungsfelder erläutert und mit potenziellen Massnahmen ergänzt. Dabei wird noch bewusst auf eine Priorisierung der Massnahmen verzichtet; diese erfolgt im Schlussteil dieses Kapitels unter der Berücksichtigung der real- und finanzpolitischen Gegebenheiten des Kantons.

5.1 Handlungsfelder mit übergeordnetem Charakter

Die Handlungsfelder auf dieser Ebene zielen auf eine bessere Vernetzung, Koordination und eine bessere Erreichbarkeit spezifischer Zielgruppen der Angebote. Diese Zielsetzung wird bereits im Familienkonzept des Regierungsrates als prioritäre Massnahme in der Familienpolitik benannt. Im Folgenden werden die fünf Handlungsfelder abgesteckt und die sich daraus ableitenden Massnahmen vorgestellt.

1

Gemeinsame Basis schaffen

Handlungsfeld 1

Durch die Erarbeitung und Veröffentlichung des vorliegenden Konzepts liefert der Kanton Bern eine grundlegende Basis für ein gemeinsames und koordiniertes Handeln im Kanton. Durch das zusätzliche Verfassen einer Kurzversion des Konzepts mit den wichtigsten Definitionen und Leitlinien der frühen Förderung und eine erste Verortung der Angebotsbereiche in der Landschaft der frühen Förderung im Kanton Bern wird der Frühbereich zugänglicher und leichter verständlich. Dieses Dokument wird interessierten Personen und Gemeindevertretungen zur Verfügung gestellt.

Die Analyse der Angebotslandschaft im Kanton Bern hat gezeigt, dass ungefähr drei Viertel der Angebote von privaten Vereinen oder Einzelpersonen getragen werden. Rund 40 Prozent der Angebote sind Einzelangebote, die keinem grösseren Verbund oder einer Trägerschaft angehören. Gleichzeitig haben die Träger von Angeboten der frühen Förderung das Bedürfnis nach einer gemeinsamen Sprache, d.h. nach gemeinsamen Definitionen und einer Klärung, welche Aufgaben die jeweiligen Angebote haben. Befragt man die Anbieter und Anbieterinnen nach ihren Bedürfnissen, zeigt sich, dass sie insbesondere eine bessere Koordination der Kantonsstellen untereinander, verbunden mit klaren Zuständigkeiten sowie einer klaren Rollenverteilung wünschen. Letzteres vor allem auch, um eine konstruktive Zusammenarbeit zu ermöglichen. Zudem wird gewünscht, dass realistische Erwartungen an den Output der verschiedenen Angebote bestehen. Daraus lässt sich für dieses Handlungsfeld das folgende Ziel ableiten:

Ziel

Alle Angebote und involvierten kantonalen Direktionen können sich auf ein gemeinsames Konzept stützen. Damit wird die Basis für ein gemeinsames Verständnis von Begrifflichkeiten definiert: Die verschiedenen Akteure in der Landschaft der frühen Förderung sollen sich eigenständig verorten können. Anliegen der frühen Förderung werden dabei auf kantonaler Ebene koordiniert.

Potenzielle Massnahmen

Massnahme 1.1

Kantonale Tagung zum Themenbereich frühe Förderung

Die Ergebnisse des Konzepts zur frühen Förderung werden an einer gesamtkantonalen Tagung einer breiten Öffentlichkeit vorgestellt. Dabei werden insbesondere die Klärung der Rollen, die Definitionen der Angebote sowie die Begrifflichkeiten in der frühen Förderung im Kanton Bern erläutert und thematisiert. Die Tagung kann dazu genutzt werden, den Anbietenden der frühen Förderung die Einordnung in eine Gesamtlandschaft der frühen Förderung im Kanton Bern zu erleichtern.

Massnahme 1.2

Die Familienkonferenz wird als strategisches Koordinationsinstrument für Anliegen der frühen Förderung genutzt

Gemäss dem Geschäftsreglement der Familienkonferenz hat diese insbesondere zwei Hauptaufgaben: einen Koordinations- und Vernetzungsauftrag im Hinblick auf die Priorisierung der Massnahmen zur Förderung von Familien sowie die Begleitung der periodischen Familienberichterstattung (Art. 1). In diesem Sinn kann die frühe Förderung als ständiges Traktandum in der Familienkonferenz zu einer besseren Vernetzung und Koordination von strategischen, gesamtkantonalen Bestrebungen, Projekten und Vorhaben in der frühen Förderung führen.

Ebenfalls ein ständiges Traktandum ist die frühe Förderung in der Kommission Kinder und Jugend. Hier werden insbesondere Massnahmen zum Schutz, zur Förderung und zur Mitwirkung von Kindern und Jugendlichen koordiniert. Die beiden Organe stellen den Austausch über ihre Tätigkeiten in diesem Bereich sicher.

Massnahme 1.3

Konstante Bearbeitung von Schnittstellen zu Anschlussangeboten

Neben der Klärung der Rollen der verschiedenen Angebote im Frühbereich gilt es auch die Schnittstellen und Übergänge zu Anschlussangeboten – zum Beispiel Tageschule, offene Kinder- und Jugendarbeit usw. – zu klären und eine Zusammenarbeit zu gewährleisten. Die Vernetzung der Anbieter ist so nicht nur innerhalb eines Altersbereichs (0 bis Kindergarten) von Bedeutung, sondern auch über diese Altersgrenze hinaus. Die Wirkung von Angeboten der frühen Förderung ist nur nachhaltig, wenn die Ideen und Zielsetzungen dieser Angebote auch in nachführenden Angeboten aufgenommen werden.

Von besonderer Bedeutung ist der Übergang von der familienergänzenden Betreuung im Vorschulalter zur Betreuung der Kinder im Schulalter, meist verbunden mit einem Wechsel von der Kita oder Tagesfamilie in die Tagesschule.

Um dieses Ziel zu erreichen, gilt es zum einen, die vorhandenen rechtlichen Grundlagen des Frühbereichs (insbesondere der familienergänzenden Kinderbetreuung) und den Bereich von Anschlussangeboten (wie den Tagesschulen) weiter aufeinander abzustimmen.

Massnahme 1.4

Online-Instrument für Gemeinden zur Unterstützung ihrer Tätigkeiten im Frühbereich (Konzepterarbeitung usw.)

Neben einem gedruckten Leitfaden für die Gemeinden mit Informationen darüber, welche Arbeiten bei der Erstellung eines Konzepts zur frühen Förderung, aber auch für die Analysen ihres Frühbereichs auf lokaler Ebene anfallen, wird ein elektronisches Instrument zur Verfügung gestellt.

Handlungsfeld 2

Damit die Angebote aufeinander abgestimmt werden können, ist es wichtig, dass sich die Akteure gegenseitig kennen. Derzeit besteht wenig direkter Kontakt zwischen den Anbietenden, und eine Übersicht über die verfügbaren Angebote fehlt. Die Zusammenarbeit erfolgt praktisch ausschliesslich über die grossen, gesamtkantonal organisierten Akteure, wie Mütter- und Väterberatung, Früherziehungsdienst¹⁷ und Erziehungsberatung. Unter den kleineren Organisationen besteht hingegen wenig Austausch. Die Akteure der frühen Förderung haben ein grosses Bedürfnis, sich gegenseitig besser zu kennen und die Schwelle für eine konkrete Zusammenarbeit zum Nutzen des Kindes zu senken. In diesem Zusammenhang wurde der Wunsch formuliert, eine Plattform für Erfahrungsaustausch, Interventionen und Hospitationen zu errichten. Neben einer besseren Kooperation und Koordination innerhalb der Angebote im Frühbereich wird auch eine bessere Koordination zwischen den Angeboten für verschiedene Altersstufen gewünscht – vor allem für den Übergang vom Vorschulalter zum Schulalter.

Ziel

Es werden regionale Ansprechpartner für den Frühbereich definiert. Diese sind dafür verantwortlich, eine Liste mit den Angeboten der Region zu führen und regelmässige Netzwerktreffen für die Anbieter der Region durchzuführen. Mit dieser Struktur werden die Vernetzung der Angebote vor Ort verbessert und Doppelspurigkeiten verhindert.

Potenzielle Massnahmen

Massnahme 2.1

Informationsstellen für Angebote im Frühbereich und regelmässige regionale Vernetzungstreffen

Die Vernetzung auf Stufe der Akteure ist regional am besten möglich. Wie die Analyse des Netzwerks Kinderbetreuung (2011) zeigt, sind sehr viele Angebote nur regional oder gar lokal tätig. Eine regionale Vernetzung der Akteure im Kanton Bern ist deshalb erstrebenswert. Um dieses Ziel effizient, kostengünstig und im Sinne des 2. Leitsatzes (sich am Bestehenden orientieren und vorhandene Strukturen nutzen) zu erreichen, wird vorgeschlagen, auf die Strukturen und die Erfahrung der Mütter- und Väterberatung zurückzugreifen. Um die Bekanntmachung der Angebote sowie die Vernetzung der Akteure in der jeweiligen Region systematisch zu regeln, kann die Mütter- und Väterberatung beauftragt werden, die konzeptuellen Rahmenbedingungen unter Einbezug der wichtigsten Akteure (Früherziehungsdienst, Erziehungsberatung, Kinderärztinnen und Kinderärzte, Hebammen) zu erarbeiten und die Aufgabe als Informationsstelle in den bestehenden regionalen Strukturen der Mütter- und Väterberatung wahrzunehmen. Die Vernetzungstätigkeiten sind dabei mit Tätigkeiten der neuen regionalen KES-Behörden dieser Art zu koordinieren.

Massnahme 2.2

Integration von Akteuren aus dem medizinischen Bereich in weitere Aktivitäten im Frühbereich

2.2a

Hebammen

Die Hebammen werden stärker in die Landschaft der Früherkennung und frühen Förderung integriert, damit die Früherkennung von Risikofamilien besser erfolgen kann. Eine punktuelle Zusammenarbeit zwischen Hebammen und der Mütter- und Väterberatung im Kanton Bern erfolgt bereits.

¹⁷ Beispielsweise die in Kapitel 4.2 erwähnte gemeinsame Weiterbildung «Kinderschutz» von Mütter- und Väterberaterinnen und -beratern, heilpädagogischen Früherzieherinnen und -erziehern, aber auch Hebammen.

Die Koordination mit der Mütter- und Väterberatung ist ein erster und wichtiger Schritt, um die Hebammen mehr in die Früherkennung einzubeziehen. Es gilt jedoch, die Vernetzung auf weitere Akteure im Frühbereich auszudehnen – insbesondere die Kinderärztinnen und Kinderärzte sollen integriert werden. Um dies zu verbessern, sollen Akteure aus dem medizinischen Bereich ebenfalls an den unter der Massnahme 2.1 vorgeschlagenen Vernetzungstreffen teilnehmen.

2.2b **Ärztinnen/Ärzte, Pädiaterinnen/Pädiater**

Regelmässige Kontakte zu medizinischem Fachpersonal sind in Bezug auf die Früherkennung sehr wichtig. Aus diesem Grund hat die Mütter- und Väterberatung bereits Strukturen zum regelmässigen Austausch geschaffen und setzt diese nun um. Es werden einerseits jährliche regionale Kontakte zu medizinischem Fachpersonal (insbesondere Kinderärztinnen und Kinderärzte sowie Hausärztinnen und Hausärzte) angestrebt, andererseits wird mit der Fachkommission Pädiatrie des «Vereins der Berner Haus- und KinderärztInnen (VBHK)» auf kantonaler Ebene ein regelmässiger Kontakt etabliert. So finden sowohl ein Austausch im Rahmen des Versorgungssystems als auch eine Fallbegleitung statt. Insbesondere die «Fachkommission der Pädiater» kann dies gewährleisten. Diese Kontakte gilt es weiter zu institutionalisieren.

Massnahme 2.3 **Kantonale Vernetzungstreffen oder Tagungen**

Der Kanton ermöglicht mit der Organisation von kantonalen Tagungen, dass der Wissenstransfer zwischen Verwaltung und Praxis sichergestellt und die Verwaltung ebenfalls vernetzt ist. Diese Massnahme auf Ebene des Kantons bringt einerseits die verschiedenen in den Frühbereich involvierten Direktionen – GEF, JGK und ERZ – an einen Tisch, andererseits ermöglicht sie einen wichtigen Austausch mit und unter den Akteuren der frühen Förderung. Für diese Vernetzungstreffen können bestehende Gefässe und das Know-how der Verwaltung genutzt werden. Es wird vorgeschlagen, diese Treffen alternierend in der Verantwortung der Familienkonferenz und in der Verantwortung der jährlichen Vernetzungstreffen der Kommission zum Schutz und zur Förderung von Kindern und Jugendlichen (KKJ) zu organisieren, wobei das jeweils andere Organ aktiv an der Durchführung des Anlasses mitwirkt.



Handlungsfeld 3

Kinder sozial benachteiligter Familien (mit und ohne Migrationshintergrund) profitieren speziell von Angeboten der frühen Förderung. Diese zentrale Zielgruppe ist allerdings oft nur schwer erreichbar. Auch im Kanton Bern sind bereits seit einigen Jahren auf der Ebene der Steuerung von Angeboten entsprechende Ziele definiert und konkrete Massnahmen getroffen, um dies zu verbessern:

Mit der Frage der Erreichbarkeit von sozialbenachteiligten Zielgruppen in bestehenden Angeboten und Programmen befassen sich zum Beispiel die Mütter- und Väterberatung des Kantons Bern und das Kantonale Aktionsprogramm «Ernährung/Bewegung» (KAP).

Die Mütter- und Väterberatung des Kantons Bern hat die Öffnungszeiten (Abendberatungen, ort- und zeitunabhängige Online-Beratungen) flexibler gestaltet, so dass auch berufstätige Elternteile durch die Beratungsdienstleistungen angesprochen sind und davon profitieren können.

Bezüglich des genannten Aktionsprogramms hat die Gesundheits- und Fürsorgedirektion beim Bundesamt für Gesundheit (BAG) einen Antrag um finanzielle Unterstützung für die Bedarfsanalyse «migrationsgerechte Gesundheitsförderung und Prävention» gestellt. Die Studie soll untersuchen, wie gut die Migrationsbevölkerung erreicht wird und mit welchen Steuerungsmassnahmen die Öffnung der Massnahmen verbessert werden kann (definitiver Entscheid wird Ende Juni 2012 erwartet). Bei einem positiven Entscheid des BAG werden zwei Projekte des Frühbereichs untersucht und Instrumente zur besseren Erreichbarkeit der Zielgruppe entwickelt. Die Steuerungsinstrumente sollen sowohl auf Projekt- als auch auf Programmebene (KAP) einsetzbar sein. Ebenfalls bleibt es eine zentrale Herausforderung, durch alle sozialen Schichten hindurch Väter in ihrer Erziehungs- und Betreuungsrolle im Frühbereich anzusprechen. In den letzten Jahren wuchs in Fachkreisen das Bewusstsein für die Bedeutung der Beteiligung beider Geschlechter an der Betreuung und Erziehung von Kleinkindern. Kleinkinder profitieren, wenn sie sowohl zu ihren Müttern als auch zu ihren Vätern eine enge emotionale Beziehung haben und durch Frauen und Männer betreut werden. Zwar haben sich verschiedene Bildungs- und Unterstützungsangebote im Frühbereich für Mütter und Väter geöffnet (z. B. Mütter- und Väterberatung); der dringende Handlungsbedarf bleibt jedoch bestehen: Neben der nach wie vor wichtigen Unterstützung der Kompetenzen von Müttern müssen auch gezielt Kompetenzen und Vertrauen von Vätern im Frühbereich unterstützt werden. Dabei muss es nicht zuletzt darum gehen, das Bewusstsein für die elterliche Partnerschaft im Frühbereich zu stärken. Es gilt, Konzepte und Angebote der frühen Förderung auf Frauen und Männer auszurichten, sei es mit gemeinsamen oder mit geschlechtergetrennten Angeboten.

Ziel

Der Kanton Bern erreicht mit seinen Angeboten und Massnahmen im Frühbereich alle definierten Zielgruppen (z. B. Mütter UND Väter, sozialbenachteiligte Familien mit oder ohne Migrationshintergrund).

Potenzielle Massnahmen

Massnahme 3.1

Sicherstellung der Erreichbarkeit der Zielgruppen in kantonal mitfinanzierten Angeboten der frühen Förderung

Der Kanton Bern setzt im Rahmen seiner Steuerungsfunktion der bestehenden Angebote im Frühbereich entsprechende Schwerpunkte und liefert, wo es ihm möglich ist, Hilfestellungen. Bestehende Elternbildungs- und Beratungsangebote der frühen Förderung sollen sich so das notwendige Know-how erarbeiten können, um ihre Angebote zielgruppengerecht auszugestalten. Sie stellen sicher, dass die Bildungs- und

Beratungskonzepte die Rahmenbedingungen und Bedürfnisse der Zielgruppen (sozial Benachteiligte mit oder ohne Migrationshintergrund, beide Elternteile) berücksichtigen. Sie stärken die Zielgruppen in ihrer je eigenständigen Beziehung zu den Kindern sowie in der elterlichen Partnerschaft in der frühen Förderung. Allfällige Hürden (z. B. Öffnungszeiten, Beratungsformen), beispielsweise für berufstätige Elternteile, werden gesenkt.

Massnahme 3.2

Stärkung von Angeboten für Väter

Der Kanton Bern prüft im Rahmen der kantonalen Steuerung von Angeboten der frühen Förderung mögliche Angebote und Massnahmen, welche die Kompetenz und das Vertrauen von Vätern in der Erziehung und Betreuung im Frühbereich und die elterliche Partnerschaft in der frühen Förderung stärken. Fachkreise weisen darauf hin, dass Väter vorläufig noch spezifisch adressiert werden müssen, damit sie sich angesprochen fühlen. Angebote für Mütter sind nicht automatisch auf Väter übertragbar. Im Idealfall sind die Angebote für Väter mit Angeboten für Mütter vernetzt. Angebote für Väter sind z. B. Vätertreffs, Vater-Kind-Aktivitäten, Angebote für Migrantenväter usw.

4

Frühe Sprachförderung für Kinder im Vorschulalter

Handlungsfeld 4

Auf der Grundlage des Gesetzes über die Berufsbildung, die Weiterbildung und die Berufsberatung (BerG) unterstützt der Kanton Bern Angebote zur sprachlichen Integration, die sich an Erwachsene richten. Dazu gehören auch Mutter-Kind-Sprachkurse, die gezielt Mütter und ihre Kinder im Vorschulalter erreichen sowie Erwachsenenurse mit parallel stattfindender Kinderbetreuung, während der Vorschulkinder gefördert werden können. Die zur Verfügung stehenden Mittel erlauben es jedoch nicht, der steigenden Nachfrage in qualitativer und quantitativer Hinsicht bedarfsgerecht zu begegnen. Das Bundesamt für Migration geht in einer Schätzung von 3181 ausländischen Kindern im Kanton Bern aus, die über beschränkte Sprachkenntnisse in Deutsch bzw. Französisch verfügen. Die Erziehungsdirektion konnte im Jahr 2011 39 Mutter-Kind-Deutschkurse (ab 2012 ein Mutter-Kind-Französischkurs) unterstützen. Neuste wissenschaftliche Erkenntnisse (Liebig, et al., 2012 S. 4) belegen die Wichtigkeit früher Sprachförderung und identifizieren klaren Handlungsbedarf der Schweiz im Vorschulbereich. Das Projekt **primano** der Stadt Bern zeigt zudem, dass die Fördermassnahmen ihre Wirksamkeit nur dann optimal entfalten können, wenn die Kinder zweimal pro Woche daran teilnehmen können.

In der frühen Sprachförderung von Kindern mit Migrationshintergrund haben andere Kantone wie z. B. Basel-Stadt und Zürich (vgl. Anhänge 1 und 2) bereits spezifische Programme lanciert, um Kinder mit nicht ausreichenden Sprachkenntnissen vor dem Kindergarten Eintritt gezielt zu fördern. Mit der Formulierung dieses Handlungsfeldes anerkennt der Regierungsrat des Kantons Bern die Wichtigkeit entsprechender Angebote und Programme. Er setzt sich für eine gezielte frühe Sprachförderung von Kindern aus Migrationsfamilien ohne ausreichende Deutsch- bzw. Französischkenntnisse oder von Kindern mit Sprachbehinderungen im Vorschulalter ein.

Ziel

Der Kanton Bern nimmt seine Rolle in der frühen Sprachförderung im Vorschulbereich aktiv wahr. Er fördert spezifische, pädagogisch an den Vorschulbereich angepasste Angebote oder Programme der frühen Sprachförderung für Kinder mit Förderbedarf. Dies mit dem Ziel, sprachliche Hürden für Kinder aus Familien mit Migrationshintergrund bis zum Kindergarten Eintritt zu reduzieren.



Potenzielle Massnahmen

Massnahme 4.1

Förderung von niederschweligen Angeboten zur Integration von fremdsprachigen Kindern

Im Rahmen der Ausarbeitung des Kantonalen Integrationsprogramms (KIP) 2014¹⁸ legt der Kanton Bern Qualitätskriterien für Angebote der frühen Sprachförderung fremdsprachiger Kinder fest. Angebote, die diesen Kriterien entsprechen, gelten als grundsätzlich beitragsberechtigigt. Finanzielle Beiträge können unter anderem im Kontext des KIP beantragt werden.

Der Kanton Bern fördert niederschwellige Angebote der frühen Sprachförderung für fremdsprachige Kinder, insbesondere Betreuungsangebote mit integrierter Sprachförderung (darunter fallen zum Beispiel Kindertagesstätten, Kinderbetreuungsangebote parallel zu Erwachsenensprachkursen, Mutter-Kind-Deutschkurse usw.).

Bei der Förderung von Angeboten für Kinder ist jeweils zu beachten, dass die Eltern in geeigneter Form einbezogen sind. Dies kann beispielsweise durch die Kombination mit niederschweligen Elternbildungsangeboten gemäss Massnahme 7.2 des «Handlungsfelds 7 Elternbildung im Frühbereich stärken» oder durch gezielte Elternarbeit umgesetzt werden.

5

Früherkennung

Handlungsfeld 5

Im Sinne der, in Kapitel 1.1 vertretenen, ganzheitlichen Sichtweise der frühen Förderung ist der Bereich der Früherkennung für alle Kinder relevant. Bei der frühen Identifikation von Familien mit Risikofaktoren hat die Früherkennung in familienunterstützenden (z. B. Mütter- und Väterberatung) sowie in familienergänzenden Angeboten (z. B. Kindertagesstätten) ein grosses Wirkungspotenzial. Kinder zu erkennen, die aus psychosozialen Gründen in ihrer Entwicklung gefährdet sind, ist zentral. Tätigkeiten dieser Akteure grenzen damit an den Bereich des «freiwilligen Kindesschutzes», bevor verpflichtende Massnahmen von der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde verfügt

¹⁸ Mit der Erarbeitung des KIP geht die Prüfung der als Postulate überwiesenen Motionen Schär-Egger M 096-2008 «Chancengleichheit: mit ausreichenden Deutsch- und Französischkenntnissen in den Kindergarten» und Kast M 104-2008 «Obligatorischer Deutschunterricht im Vorkindergartenalter» einher.

werden. Akteure der frühen Förderung sollen im präventiven Sinn in der Lage sein, Entwicklungsdefizite, Ernährungsprobleme, aber auch häusliche Gewalt zu erkennen und eine entsprechende Triage an die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde zu gewährleisten. Somit können – dank einer gezielten Förderung oder einer verpflichtenden Kindesschutzmassnahme – die Entwicklungschancen dieser Kinder früh und langfristig erhöht und die Kostenentwicklung von allfälligen späteren Massnahmen reduziert werden.

Die Analyse der Angebotslandschaft im Kanton Bern (vgl. Abschnitt 4.4) hat gezeigt, dass neben den Kinderärztinnen/Kinderärzten und den Mütter- und Väterberaterinnen und -beratern insbesondere die Hebammen eine wichtige Rolle bei der Früherkennung von Risiken oder Abweichungen von der Normalentwicklung einnehmen können. Das Angebot zeichnet sich durch die aufsuchende Struktur, die enge und oft auch längere Begleitung junger Familien und die niederschwellige Ausrichtung des Angebots aus. Aktuell sind sie in der Landschaft der frühen Förderung und der Früherkennung im Vorschulbereich aber eher wenig eingebettet und vernetzt (vgl. dazu Handlungsfeld 1 und 2).

Ziel

Massnahmen und Akteure der frühen Förderung sind qualifiziert und darauf ausgerichtet, Auffälligkeiten und Risiken früh zu erkennen. So wird frühzeitig eine fachgerechte Triage an spezialisierte Fachstellen (KES-Behörden) gewährleistet, welche die Risiken der Kinder (und der Familien) minimiert und eine gesunde (Weiter-)Entwicklung ermöglicht.

Potenzielle Massnahmen

Massnahme 5.1

Qualifizierung und Sensibilisierung zur Früherkennung

Bei der Steuerung von kantonalen Angeboten im Bereich der frühen Förderungen setzt der Kanton Bern einen Schwerpunkt auf Qualifikationsprozesse der Akteure zur Früherkennung. Er nimmt zudem in bestehenden Angeboten Früherkennung als Themenschwerpunkt der Angebote in die Planung auf. Dabei stellt die regionale Informationsstelle für frühe Förderung Anbietern im Frühbereich Grundlageninformationen zur Früherkennung und Informationen über spezialisierte Fachstellen und Möglichkeiten zur Abklärung (z. B. durch KES-Behörden) systematisch zur Verfügung. Die Erarbeitung dieser Unterlagen erfolgt in Zusammenarbeit mit den entsprechenden Fachstellen, insbesondere mit dem Jugendamt des Kantons Bern. Die Akteure der frühen Förderung sollen in ihrer täglichen Arbeit mit Vorschulkindern und deren Eltern bereits präventiv Entwicklungsauffälligkeiten und Problemlagen erkennen und gegebenenfalls wissen, an welche Fachbehörden sie sich in ihrer Region für weitere Unterstützung in den festgestellten Problemlagen wenden können.

Massnahme 5.2

Überprüfung von Themen des Datenschutzes und der Meldepflicht

Die Themen Datenschutz und Meldepflicht werden im Rahmen der Folgearbeiten zum Konzept in einem spezifischen Projekt mit dem notwendigen Detaillierungsgrad angegangen oder nach Möglichkeit in ein laufendes kantonales Projekt in diesem Themenbereich integriert.

Die folgenden Handlungsfelder und Massnahmen beziehen sich speziell auf bereits bestehende Angebote. Mit wenigen Massnahmen kann auch hier die Wirkung der Angebote der frühen Förderung verbessert werden. Die Priorisierung dieser Handlungsfelder und potenziellen Massnahmen erfolgt in Kapitel 5.4.

6**Zusammenarbeit der Mütter- und Väterberatung mit der Erziehungsberatung sichern****Handlungsfeld 6**

Die Mütter- und Väterberatung und die Erziehungsberatung des Kantons Bern haben in einem innovativen Kooperationsprojekt versuchsweise getestet, wie Synergien der beiden Beratungsangebote besser genutzt und kundenfreundlich angeboten werden können: Der an wenigen Standorten im Kanton Bern lancierte Testversuch besteht aus einem gemeinsamen Beratungsangebot der Mütter- und Väterberatung und der Erziehungsberatung. Eine Fachperson der Erziehungsberatung ist während der gewohnten Beratungszeit der Mütter- und Väterberatung vor Ort. Eltern können das Angebot der Erziehungsberatung somit schnell, unkompliziert und besonders niederschwellig nutzen. Das Projekt wurde sowohl von den beiden Institutionen als auch von den Eltern sehr positiv bewertet. Es bieten sich die folgenden Vorteile:

- Mütter- und Väterberaterinnen und -berater verwiesen Eltern bisher an die Erziehungsberatungsstellen weiter, wenn sie eine Beratung durch eine Person mit fundierten Kenntnissen in (Entwicklungs-)Psychologie, Erziehungsberatung, Familiendynamik, Psychopathologie und therapeutischem Wissen benötigten. Dies führte dazu, dass die Eltern eine zweite Stelle aufsuchen mussten, bevor sie eine Antwort erhielten. Sowohl für die Beraterinnen und Berater als auch für die Eltern war dieser Umstand sehr unbefriedigend: Durch die Kooperation der Fachpersonen direkt vor Ort kann dieser Missstand behoben werden.
- Die Erziehungsberatung hat kein niederschwelliges Angebot. Oft wissen die Eltern nicht, dass die Erziehungsberatung auch bei Kindern im Vorschulalter aufgesucht werden kann. Die Erziehungsberatung wird oft erst aufgesucht, wenn sich die Probleme festgesetzt haben oder wenn Probleme in der Schule auftauchen. Eine frühzeitige Beratung der Eltern könnte jedoch schwerwiegende Probleme häufig verhindern. Familien mit Fragen und Problemen profitieren im Kooperationsprojekt vom niederschweligen Angebot der Mütter- und Väterberatung und kommen direkt und frühzeitig mit der Erziehungsberatung in Kontakt.

Die Eltern und indirekt die Kinder gewinnen doppelt: Einerseits können sie durch das neue Angebot Fragen zur Entwicklung, Ernährung und Erziehung des Kindes direkt an einer Stelle klären und andererseits erhalten sie Tipps und Ratschläge der Erziehungsberatung unkompliziert und auch für (manchmal vermeintlich) «kleine» Probleme ohne Hemmungen.

Ziel

Die Massnahme wird sowohl von den beiden Institutionen als auch von den zuständigen Direktionen (GEF und ERZ) unterstützt. Das innovative und effiziente Kooperationsprojekt der Mütter- und Väterberatung und der Erziehungsberatung wird institutionalisiert und so der ganzen Bevölkerung zugänglich gemacht.

Potenzielle Massnahmen

- Massnahme 6.1** **Zusammenarbeit der Mütter- und Väterberatung und der Erziehungsberatung dezentral im ganzen Kanton**
- Um dieses Angebot möglichst vielen Eltern – auch in ländlicheren Gebieten des Kantons – zur Verfügung zu stellen, schlagen die Erziehungsberatung und die Mütter- und Väterberatung eine Ausweitung der Kooperation auf rund 78 Standorte (grössere Gemeinden) vor. Damit können Eltern aller Regionen des Kantons Bern von diesem wertvollen und erfolgreichen Angebot profitieren.
- Das Projekt knüpft an bereits bestehende Strukturen der Mütter- und Väterberatung an. Dadurch fallen beispielsweise keine zusätzlichen Raummieten an. Inwieweit für die Bekanntmachung des Angebots und die Triage-Arbeiten (Vor Anmeldungen und Zuweisungen) bei der Mütter- und Väterberatung weitergehender Aufwand anfällt, ist näher zu prüfen. Bei der Erziehungsberatung gilt es, den Personalbestand an den erhöhten Beratungsbedarf anzugleichen. Für die Umsetzung des skizzierten Projekts wird ein Bedarf einer Aufstockung um 4,6 Vollzeitstellen der Erziehungsberatungsstellen identifiziert.
-
- Massnahme 6.2** **Zusammenarbeit der Mütter- und Väterberatung an ausgewählten Standorten**
- Alternativ zur Einführung des Angebots in allen Regionen des Kantons besteht die Möglichkeit des selektiven Angebots im Umfang des bisherigen Pilotprojekts an ausgewählten Standorten. Wie bei Massnahme 6.1 können die bereits vom Kanton finanzierten Strukturen der Mütter- und Väterberatung sowie der Erziehungsberatung genutzt werden. Die Mütter- und Väterberatung bietet bei dieser Variante ihre Arbeiten (Vor Anmeldungen, Zuweisungen, Zurverfügungstellung der Räumlichkeiten) im Rahmen ihrer Basisdienstleistungen an. Die Stellenprozente der Erziehungsberatung sind hingegen für einen selektiven Ausbau des Projekts anteilmässig (Anteil der in Massnahme 6.1 genannten Stellenprozente) verteilt.
-

7

Elternbildung im Frühbereich stärken

- Handlungsfeld 7**
- Der erste Teil des Konzepts verdeutlicht die zentrale Rolle der Familie bei der frühen Förderung. Auch das Familienkonzept des Regierungsrats betont dies beruhend auf der Erkenntnis, dass Bildungsprozesse mit der Geburt des Kindes beginnen und die Voraussetzungen für erfolgreich verlaufende Bildungsprozesse in einer sicheren, anregungsreichen und liebevollen Umgebung liegen. Die Familie als primäres Lebensumfeld prägt die Umgebung des Kindes massgebend.
- Erkenntnisse aus anderen kantonalen Berichten, wie dem Zwischenbericht «Jugend und Gewalt» (2012, unveröffentlicht), zeigen einen Zusammenhang zwischen Jugendgewalt und Belastungssituationen, deren Ursprung häufig in der frühen Kindheit liegt (ebd.: S. 11). Werden Eltern hingegen von der Geburt ihres Kindes an in ihrer Rolle gestärkt und unterstützt, stärken sie dadurch auch ihre Kinder. Kinder können so wichtige Schutzfaktoren entwickeln, die sie unter anderem zum gewaltfreien Umgang in späteren Belastungssituationen befähigen.
- Zur Stärkung der Eltern in ihrer Erziehungskompetenz braucht es gute, zielgruppenadäquate und niederschwellige Angebote der Elternbildung (wie z. B. FemmesTische¹⁹) mit besonderem Fokus auf benachteiligte Familien im Frühbereich. Die Landschaft der Elternbildung im Kanton Bern ist – wie in Kapitel 4 verdeutlicht – heterogen und unübersichtlich. Ein von der Justiz- Gemeinde- und Kirchendirektion geleitetes Projekt prüft zurzeit unter dem entsprechenden Titel die «Neuausrichtung der Elternbildung im

¹⁹ Nähere Informationen vgl. www.femmesTische.ch.

Kanton Bern». Die Erkenntnisse daraus dürften auch die Elternbildung im Frühbereich prägen.

Ziel

Der Kanton Bern nimmt seine Rolle in der Elternbildung mit besonderem Fokus auf den Frühbereich aktiv wahr und schafft kantonale Rahmenbedingungen. Die Rahmenbedingungen ermöglichen die Neuausrichtung der derzeit heterogenen Angebotslandschaft. Insbesondere niederschwellige Angebote werden dadurch gefördert.

Potenzielle Massnahmen

Massnahme 7.1

Ergebnis des aktuellen Überprüfungsprojekts der Elternbildung wird auf den Frühbereich abgestimmt

Das Ergebnis des laufenden Projekts der Neuausrichtung der Elternbildung im Kanton Bern wird aufgenommen und mit den involvierten kantonalen Direktionen (JGK, ERZ und GEF) auf den Bereich der frühen Förderung abgestimmt. Ziel ist die Stärkung der Familien ab Geburt ihrer Kinder bis zum Übertritt in den Kindergarten.

Es werden Rahmenbedingungen geschaffen, die Elternbildungsangebote vom Beginn der Schwangerschaft bis hin zu den wichtigen Übergangsphasen (z. B. Übertritt in den Kindergarten) ermöglichen. Dabei gilt es, insbesondere niederschwellige Angebote zu fördern, die sozioökonomisch benachteiligte und bildungsferne Familien erreichen.

In diesem Zusammenhang stellt die Fachstelle Familie der Gesundheits- und Fürsorgedirektion sicher, dass die Angebote der Elternbildung mit den weiteren Angeboten der frühen Förderung vernetzt werden.

Massnahme 7.2

Förderung einer koordinierten, kontinuierlichen, niederschweligen Elternbildung und Unterstützung niederschwelliger Elternbildungsangebote zur Integration von Migrantinnen und Migranten

Der Kanton Bern fördert niederschwellige Angebote für Familien und Kinder mit Migrationshintergrund im Frühbereich. Die Förderung ist mit dem kantonalen Integrationsprogramm KIP (in Erarbeitung, gültig ab 2014, vgl. Seite 47 f.) abgestimmt. Niederschwellige Programme und Angebote sind so auszugestalten, dass sie Anschluss und eine sinnvolle Ergänzung der Regelstrukturen an andere Massnahmen der besonderen frühen Förderung – zum Beispiel **schritt:weise** – bieten und zu einer ununterbrochenen Förderkette beitragen.

8

Hausbesuchsprogramm schritt:weise sichern, vernetzen und ausbauen

Handlungsfeld 8

Der Kanton Bern setzt sich aktiv für Fördermassnahmen in den ersten Lebensjahren von Kindern und ihren Familien ein. Dies mit der Überzeugung, dass durch frühzeitige Förderung und Unterstützung regelmässig teure und für die Familie möglicherweise belastende Folgemaassnahmen, wie zusätzliche Schuljahre, Fremdplatzierungen usw., umgangen werden können. Die Erkenntnisse zeigen, dass besonders sozialbenachteiligte Familien von früher Förderung profitieren und es sinnvoll ist, diese Zielgruppe direkt zu unterstützen. Aus diesem Grund finanziert der Kanton (Gesundheits- und Fürsorgedirektion und Erziehungsdirektion) auch das Hausbesuchsprogramm «schritt:weise» in vier Gemeinden als Pilotprojekte mit (vgl. Kapitel 4.3). Gemäss den ersten Resultaten aus diesen Pilotgemeinden ist es angezeigt, das Programm aus folgenden Gründen weiterzuverfolgen:

- Erstens ist es eines der wenigen Programme, das die bildungsfernen Familien wirklich erreicht,
- zweitens ist es im Bereich der Migration und Integration das einzige Programm, das eine aufsuchende Struktur hat,
- drittens findet die Förderung im Alltag der Kinder und Eltern statt und ist daher besonders effektiv,
- viertens werden Kinder und Eltern gleichermaßen gestärkt und in ihrer Integration in die nahe Lebensumwelt (Quartiere) unterstützt. Dies begünstigt die Nachhaltigkeit der Förderung und senkt längerfristig die Kosten.

Im primano-Zwischenbericht der Stadt Bern (2011) konnte im Hinblick auf das primano-Teilmodul schrittweise bereits ein Effekt im Kindergarten festgestellt werden. Die Lehrpersonen des Kindergartens merkten eine deutlichere Offenheit der Kinder, die bei schrittweise teilgenommen hatten. Insbesondere konnte auch ein Effekt bei den teilnehmenden Eltern festgestellt werden: Sie wurden als offener, gesprächsbereiter und kooperativer beschrieben als andere Eltern in vergleichbaren Lebenssituationen.

Ziel

Die Weiterführung von schrittweise in den bisherigen Pilotstandorten sowie eine Ausweitung auf weitere Gemeinden und Regionen im Kanton werden realisiert. Dabei wird insbesondere die Vernetzung mit weiteren Angeboten angestrebt.

Potenzielle Massnahmen

Massnahme 8.1

Mittelfristige Sicherung der Pilotstandorte mit Ausbau auf weitere ausgewählte Standorte

Die bisherigen Erfahrungen der Pilotprojekte (Stadt Bern, 2011) an den bestehenden Standorten zeigen, dass sich dieses Programm positiv auf die Zielgruppe (sozial benachteiligte Familien mit Kindern im Alter zwischen 2,5 und 4 Jahren) auswirkt. Der Kanton Bern leistet weiterhin Beiträge an das Programm der ehemaligen Pilotstandorte, um Unterbrüche und Verluste der bisherigen Erfahrungen zu vermeiden, und weitet das Programm für zu bestimmende und interessierte Gemeinden mit vergleichbaren Bedingungen aus. Als erste Gemeinde der Schweiz beschloss Ostermundigen 2011, schrittweise als Regelangebot anzubieten. Die Stadt Bern beendet ihre Pilotphase 2012 und plant, schrittweise ab 2013 in das städtische Dauerangebot aufzunehmen.

Massnahme 8.2

Flächendeckender bzw. regionaler Ausbau von schrittweise im Kanton

Damit Familien im ganzen Kanton Bern vom Programm profitieren können, sind Varianten einer möglichen Regionalisierung des Programms prüfenswert. Dabei wäre eine Anbindung an bereits regional verankerte Strukturen im Integrations- und Frühbereich zu erwägen, um den Aufbau ganz neuer Strukturen zu vermeiden und Synergien von bereits etablierten Netzwerken mit Zugängen zur Zielgruppe zu nutzen.

Die Frage der geeigneten Trägerschaft bei einer regionalen Lösung kann nicht losgelöst von den finanziellen Konsequenzen diskutiert werden und bedarf weitergehender Abklärungen, inwiefern es Trägerschaften mit kantonalem Aktionsradius, geeignetem Know-how und Zugang zur Zielgruppe gibt. Anhand einer vertieften Bestandaufnahme der kantonal vorhandenen Akteure mit dezentralen Strukturen im Früh- und/oder Integrationsbereich, kann diese Frage geklärt werden. Für die Erarbeitung eines solchen Konzepts könnte die Mütter- und Väterberatung des Kantons Bern beauftragt werden; sie kennt mit ihren 18 Stützpunkten und dezentralen Beratungsangeboten im ganzen Kanton (vgl. Abbildung 5) die Gegebenheiten in allen Regionen gut.

Massnahme 8.3

Anschlussangebote von schritt:weise

Damit Eltern, die bei schritt:weise mitgemacht haben, auch im Anschluss an das Programm gefördert werden, ist es nötig, schritt:weise mit weiteren, geeigneten Angeboten zu vernetzen. Im Zwischenbericht zum Pilotprojekt **primano** (Stadt Bern, 2011, Zusammenfassung) ist festgehalten, dass eine Anschlusslösung für die Kinder, die mit ihren Eltern bei schritt:weise teilgenommen haben, wichtig und sinnvoll ist. Diese Anschlusslösung bestand in der Regel darin, dass die Kinder anschliessend eine Spielgruppe besuchten. Diese Art der Anschlusslösung ist die kostengünstigste. Um die Nachhaltigkeit des Angebots zu erhalten, ist es wichtig, dass sowohl für die Eltern als auch für die Kinder eine Anschlusslösung gefunden wird. Eine Standortgemeinde, die **schritt:weise** umsetzt, soll deshalb die Auflage erhalten, teilnehmenden Familien eine Anschlusslösung, welche die zentralen Kriterien erfüllt, aber gleichzeitig die lokalen Gegebenheiten berücksichtigen kann, zu empfehlen und zu ermöglichen.

Zentrale Kriterien sind gemäss Stiftung für Gesundheitsförderung und Suchtfragen (2011 S. 7):

- Gewährleistung der Kontinuität der Unterstützung, um bei Kindergartenentritt die Chancen der Kinder möglichst ausgeglichen zu haben
- Individuell angepasste Förderung (von Eltern und Kind)
- Anschlussangebot mit Anteil an direkter Kinderförderung und Kinderbetreuung während der Förderung der Eltern
- Anschlusslösung mit Austausch und Kontakt der Eltern untereinander sowie direkter Auseinandersetzung/Aktivität mit den Kindern (Aneignung von Handlungswissen)
- Anschlusslösung nicht monolingual, Teile sollen, im Sinne einer Weiterführung dieses Ansatzes von schritt:weise, in deutscher Sprache abgehalten werden
- Angebot soll (auch) im öffentlichen Raum stattfinden, um die Öffnung der Familie weiterzuführen und die Eltern zu motivieren, an Regelangeboten zu partizipieren
- Kostenloses/-günstiges und flexibles Anschlussangebot, das an die Bedingungen der jeweiligen Standorte angepasst werden kann

Finanzierung und Organisation der Anschlusslösung sind Aufgaben der Gemeinde.

9

Kindertagesstätten (Kitas) als vernetzte Förderorte bei entsprechendem Bedarf vorhanden und für Eltern finanzierbar

Handlungsfeld 9

Kitas²⁰ haben ein einmaliges Potenzial für tiefwirkende und nachhaltige Prozesse der frühen Förderung: Die Förderung erstreckt sich über mehrere Tage in der Woche, über eine längere Zeit, in einer festen Kindergruppe und mit vertrauten und professionellen Bezugspersonen. Um dieses Potenzial nutzen zu können, müssen verschiedene Bedingungen gegeben sein. Einerseits müssen genügend Plätze zur Verfügung stehen, die für die Eltern auch finanzierbar sind. Andererseits müssen die Qualität und die Vernetzung der Angebote gut sein. Zum heutigen Zeitpunkt ist die Nachfrage (v. a. für Angebote mit subventionierten Elterntarifen) höher als das Angebot.

Die Qualität der Angebote ist bereits heute ein zentrales Thema. Die Kitas müssen über ein pädagogisches Konzept verfügen und der Betreuungsschlüssel sowie die Ausbildung des Personals sind vorgegeben. Inskünftig möchte der Kanton Angebote unterstützen, die ihre pädagogische Qualität weiterentwickeln wollen. Der Kan-

²⁰ In geringerem Masse auch Tagesfamilien. Sie betreuen die Kinder oft kürzere Zeit und ohne vergleichbare pädagogische Ausbildung. Deshalb bezieht sich dieses Handlungsfeld insbesondere auf das Setting der Kindertagesstätten.

ton prüft diesbezüglich das Hilfsmittel «Orientierungsplan frühkindliche Bildung», das zum Ziel hat, Entwicklungen anzustossen, einen roten Faden für pädagogische Arbeit bietet sowie anschlussfähig ist und vernetzend wirkt. Der Orientierungsplan für frühkindliche Bildung in der Schweiz wird im Frühjahr 2012 von der UNESCO²¹ und vom Netzwerk Kinderbetreuung lanciert. Der Kanton Bern möchte den Orientierungsplan in einer ersten Phase im Rahmen eines Projekts testen.

Zusätzlich hat die Angebotsanalyse der frühen Förderung gezeigt, dass die Kitas (und Tagesfamilien) nur wenig mit anderen Angeboten vernetzt sind, dies gilt insbesondere bezüglich der Vernetzung beim Übergang in den Schulbereich.

Ziel

Die Kitas verstehen sich als stark vernetzte Förderorte für Kinder. Sie stellen ihre pädagogische Arbeit mit den Kindern ins Zentrum ihrer Tätigkeiten und erreichen die dazu notwendige starke Vernetzung mit den anderen Angeboten in der frühen Förderung. Es gibt ein bedarfsgerechtes Angebot, das für die Eltern unabhängig von ihrem Einkommen finanzierbar ist.

Potenzielle Massnahmen

Massnahme 9.1

Quantitativer Ausbau an Kita- und Tagesfamilienplätzen

Wie im Familienkonzept (2010, S. 7) bereits festgestellt, besteht ein Ungleichgewicht zwischen Nachfrage und Angeboten der familienergänzenden Kinderbetreuung. Um das im Familienkonzept formulierte Ziel, bis ins Jahr 2019 20 Prozent der Kinder familienergänzend zu betreuen, umsetzen zu können, gilt es, am Ausbau dieser Angebote zwingend festzuhalten. Im Jahr 2011 ist der Kanton Bern mit 16 Prozent familienergänzend betreuter Kinder noch rund 4 Prozent vom formulierten Ziel gemäss Familienkonzept entfernt. Der Kanton stellt damit zusammen mit den Gemeinden ein umfassendes Angebot bereit – mit dem weiteren Ausbau soll das international abgestützte Ziel weiter verfolgt werden.

Massnahme 9.2

Stärkung der pädagogischen Qualität in den Kitas

Der Kanton Bern fördert die qualitative Weiterentwicklung der familienergänzenden Angebote.

9.2a

Umsetzung eines Projekts zur frühkindlichen Bildung

Im Frühjahr 2012 wird die Erarbeitung eines Implementierungsprojekts des Orientierungsplans für die frühkindliche Bildung geprüft, um längerfristige Qualitäts- und Vernetzungsprozesse in den Kitas und bei den Tagesfamilien zu lancieren.

9.2b

Längerfristige Qualitäts- und Vernetzungsprozesse in den Kitas und Tagesfamilien etablieren

Einerseits gilt es, längerfristige Qualitäts- und Vernetzungsprozesse in Kitas und Tagesfamilien zu etablieren, andererseits gilt es, sich auch mit relevanten Anschlussangeboten, wie Tagesschulen, aktiv zu vernetzen.

²¹ Die UNESCO erwartet durch den Orientierungsplan folgende Vorteile: Erstens wird durch die Orientierung am Orientierungsplan allen Kindern eine vergleichbare Bildungserfahrung ermöglicht. Dies ist vor dem Hintergrund der Chancengerechtigkeit wichtig. Zweitens gibt er den pädagogischen Fachkräften eine Orientierung für ihre Arbeit und hilft, den Wert ihrer Arbeit in der Gesellschaft bekannt zu machen. Drittens erleichtert er die Kommunikation und Verständigung zwischen den Fachkräften, den Eltern und den Kindern (Bolz, et al., 2010 S. 26–27).

Handlungsfeld 10

Spielgruppen werden immer wieder als wichtiger Ort der frühen Förderung bezeichnet, und es wird gefordert, sie als solchen anzuerkennen. So empfiehlt auch die Konferenz der Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren den Kantonen, die Spielgruppen als Partner im Bereich der frühen Förderung und Integration mit einzubeziehen (SODK, 2012).

Viele an Spielgruppen gerichtete Erwartungen können jedoch nicht erfüllt werden (vgl. Kapitel 4.2). Erwartungen und Realität stehen oft im Widerspruch. Spielgruppen sollen Sprachförderung betreiben, Früherkennung leisten, Entwicklungsrückstände der Kinder ausgleichen oder Kinder aus schwierigen sozioökonomischen Verhältnissen integrieren. Sie sehen sich in Realität jedoch nur mit punktuellen Besuchen der Kinder konfrontiert (wöchentlich etwa zwei bis drei Stunden). Ohne entsprechende Qualifizierung und Spezialisierung kann eine Spielgruppe diesen Erwartungen nicht gerecht werden. Wie in Kapitel 4.2 dargestellt, können Spielgruppen aber Prozesse anstossen und durch Vernetzung mit anderen Angeboten, wie z. B. Kindertagesstätten, Frühförderungsdienst oder Erziehungsberatung, sicherstellen, dass ein Kind die Möglichkeit erhält, die angestossenen Bildungsprozesse in einem breiten Rahmen umzusetzen. Zudem haben die Erfahrungen der Stadt Bern in ihrem Pilotprojekt **primano** gezeigt, dass speziell qualifizierte, ausgerichtete Spielgruppen (unter gewissen Bedingungen) direkte Entwicklungsprozesse auslösen können. Unter diesen Voraussetzungen können Spielgruppen als zweite Phase der Früherkennung bezeichnet werden.

Ziel

Gemeinden, die den Bereich der Spielgruppen weiterentwickeln möchten, orientieren sich an Schweizer Best-Practice-Beispielen, insbesondere an Richtlinien für Spielgruppen mit besonderer Ausrichtung (z. B. Integration, Sprachförderung).

Potenzielle Massnahmen
Massnahme 10.1
Empfehlung von Qualitätsrichtlinien bei Spielgruppen für Gemeinden

Der Empfehlung der SODK folgend anerkennt der Kanton Bern die Spielgruppen als grundsätzliche Partner im Bereich der frühen Förderung – insbesondere im Hinblick auf den Migrations-/Integrationsbereich. Der Kanton Bern empfiehlt den Gemeinden, diesen Bereich lokal gezielt zu fördern. Den Berner Gemeinden ist es heute freigestellt, Qualitätsrichtlinien für Spielgruppen zu erlassen und diese finanziell zu unterstützen. Gerade die Erfahrungen der Stadt Bern aus **primano** haben gezeigt, wie wichtig die Rolle der Spielgruppen in der frühen Förderung sein kann. Nicht jede Gemeinde hat ähnliche Möglichkeiten, ein umfassendes Konzept der frühen Förderung zu erstellen. Der Kanton Bern kann die Arbeit der Gemeinden unterstützen, indem er den Leitfaden für Spielgruppen der Stadt Bern sowie andere Beispiele aus Schweizer Städten als Best-Practice-Modelle den Berner Gemeinden weiterempfiehlt und gut zugänglich zur Verfügung stellt.

Qualitätsrichtlinien werden insbesondere für Spielgruppen mit bestimmten Förderaufträgen im Frühbereich (z. B. Sprachförderung) wichtig. Erfahrungen aus Projekten wie **primano** zeigen, dass hier nur eine Wirkung entfaltet werden kann, wenn zusätzliche Qualitätskriterien eingehalten werden.

5.3 Massnahmen der frühen Förderung im Überblick

Die in diesem Kapitel skizzierten Einzelmassnahmen werden nachfolgend nebeneinander dargestellt und gemäss ihrer hauptsächlichen Ausrichtung eingeordnet:

Tabelle 8 **Übersicht Handlungsfelder mit jeweiligen Massnahmen**

Potenzielle Massnahmen	Angebots- über- greifend / vernetzend	Angebote für Familien	
		unter- stützend	ergänzend
1 Handlungsfeld 1: Gemeinsame Basis schaffen			
Kantonale Tagung zum Themenbereich «frühe Förderung»			
Familienkonferenz als strategisches Koordinationsinstrument der frühen Förderung			
Fokus auf Schnittstellen zu Anschlussangeboten			
Online-Instrument für Gemeinden zur Unterstützung ihrer Arbeiten im Frühbereich (Konzepterarbeitung usw.)			
2 Handlungsfeld 2: Regionale Vernetzung und Information			
Informationsstellen für Angebote im Frühbereich und regionale Vernetzungstreffen			
Integration der medizinischen Akteure in Aktivitäten des Frühbereichs			
Kantonale Vernetzungstreffen/Tagungen			
3 Handlungsfeld 3: Zielgruppenspezifische Erreichbarkeit/Ausrichtung der Angebote			
Sicherstellung der Zielgruppenerreichbarkeit in kantonale mitfinanzierten Angeboten der frühen Förderung			
Stärkung von Angeboten für Väter			
4 Handlungsfeld 4: Frühe Sprachförderung für Kinder im Vorschulalter			
Förderung niederschwelliger Angebote zur Integration fremdsprachiger Kinder			
5 Handlungsfeld 5: Früherkennung			
Förderung & Sensibilisierung zur Qualifizierung der Früherkennung			
Klärung von Fragen des Datenschutzes und der Meldepflicht			
6 Handlungsfeld 6: Zusammenarbeit der Mütter- und Väterberatung mit der Erziehungsberatung sichern			
Zusammenarbeit der Mütter- und Väterberatung und der Erziehungsberatung dezentral im ganzen Kanton sicherstellen			
Zusammenarbeit der Mütter- und Väterberatung und der Erziehungsberatung an ausgewählten Standorten			
7 Handlungsfeld 7: Elternbildung im Frühbereich stärken			
Abstimmung der Ergebnisse aktueller Überprüfungsprojekte auf den Frühbereich			
Förderung einer koordinierten, kontinuierlichen, niederschweligen Elternbildung			
8 Handlungsfeld 8: Hausbesuchsprogramm schrittweise sichern, vernetzen und ausbauen			
Mittelfristige Sicherung der Pilotstandorte und Ausbau auf ausgewählte weitere Standorte			
Flächendeckender Ausbau von schrittweise im Kanton			
Vernetzung von schrittweise mit Anschlussangeboten			
9 Handlungsfeld 9: Kindertagesstätten (Kitas)			
Quantitativer Ausbau an Kita- und Tagesfamilienplätzen			
Stärkung der pädagogischen Qualität bei den Kitas			
a) Umsetzung eines Projekts zur frühkindlichen Bildung			
b) Längerfristige Qualitäts- und Vernetzungsprozesse in Kitas und Tagesfamilien etablieren			
10 Handlungsfeld 10: Spielgruppen			
Empfehlung von Qualitätsrichtlinien zu Spielgruppen für Gemeinden			

5.4 Bündelung der Massnahmen und Priorisierung

Öffentliche und private Investitionen in die frühe Förderung sind zentral – unabhängig von der aktuellen Wirtschaftslage: Sowohl wissenschaftliche Resultate als auch Erfahrungen aus anderen Ländern zeigen, dass sich Investitionen in den Frühbereich lohnen und sich in Zukunft auszahlen werden. Sie sind ein erfolgreiches Mittel der Armutsbekämpfung und der Gesundheitsprävention wie auch der sozialen Integration. Dabei nehmen die Familien in der Erziehung und der direkten Stärkung ihrer Kinder die zentrale Rolle ein. Eine Weiterentwicklung von familienunterstützender allgemeiner, aber auch besonderer früher Förderung (vgl. Tabelle 2, Kapitel 1.1) ist dementsprechend angezeigt. Übergeordnet ist es unumgänglich, die bestehenden und bewährten Angebote – wie die Mütter- und Väterberatung, die Erziehungsberatung, die Kindertagesstätten und viele mehr – stärker zu vernetzen. In gebündelter Form kann sich die Wirkung dieser Angebote stärker entfalten.

Nach der Sichtung aller Handlungsfelder werden folgende Möglichkeiten zur Weiterentwicklung der frühen Förderung im Kanton Bern identifiziert und im letzten Abschnitt priorisiert.

Umsetzung der Massnahmen der Handlungsfelder mit übergeordnetem Charakter

Ein System der frühen Förderung wie im Kanton Bern kann insgesamt von einer stärkeren Vernetzung auf strategischer und operativer Ebene sowie deren strategischen Verankerung profitieren. Deshalb ist es auf übergeordneter Ebene angezeigt, die Massnahmen der Handlungsfelder 1 bis 3 (strukturelle Verankerung der frühen Förderung auf Kantonsebene, Vernetzung vor Ort und die Erreichbarkeit von spezifischen Zielgruppen) zwingend umzusetzen. Bestehende Angebote der frühen Förderung können eine stärkere Wirkung entfalten, wenn sie miteinander vernetzt sind und spezifische Zielgruppen besser erreichen. Im Besonderen sind die Angebote auf sozialbenachteiligte Familien mit oder ohne Migrationshintergrund noch stärker auszurichten und auf beide Elternteile zuzuschneiden. Des Weiteren gilt es jedoch auch, fremdsprachige Kinder vor dem Eintritt in den Kindergarten gezielt zu fördern. Schliesslich sollen Qualifizierungs- und Sensibilisierungsprozesse der Akteure im Bereich Früherkennung unterstützt werden, mit dem Ziel, eine fachgerechte Triage zu den neuen KES-Behörden sicherzustellen.

Mit einer Umsetzung der Massnahmen dieser Handlungsfelder (1 bis 3) im Rahmen der Steuerungsfunktion der Direktionen mit ihrem jeweiligen Budget und ihren Personalressourcen wird die Voraussetzung für drei alternative (nachfolgend beschriebene) Weiterentwicklungsmöglichkeiten geschaffen. Im Gegensatz zu den Massnahmen der Handlungsfelder 1 bis 3 verlangt die Umsetzung der Massnahmen der Handlungsfelder 4 Frühe Sprachförderung und 5 Früherkennung zusätzliche finanzielle Ressourcen. Aufgrund der hohen Dringlichkeit der Massnahmen und der mittelfristig zu erwartenden positiven Effekte sind sie ebenfalls Voraussetzung der weitführenden Alternativen. Der zusätzliche Finanzbedarf seitens des Kantons Bern ist jedoch geringfügig gegenüber dem erwarteten Nutzen. Zudem können für die frühe Sprachförderung (Handlungsfeld 4) auch Bundesmittel eingesetzt werden (vgl. Tabelle 9).

Umsetzung der angebotsspezifischen Massnahmen

Zwecks Sicherstellung einer bedarfsgerechten frühen Förderung im Kanton Bern wird auch die Umsetzung weiterer Handlungsfelder – inkl. derjenigen mit Kostenfolgen – als nachhaltige Investition in die Kinder und Familien des Kantons erachtet. Um dadurch

eine zukunftsgerichtete Weiterentwicklung zu ermöglichen, stehen folgende alternative Möglichkeiten zur Auswahl:

Variante A Um eine bedarfsgerechte frühe Förderung zu ermöglichen, werden alle weiteren identifizierten Handlungsfelder (6 bis 10) umgesetzt.

Variante B Um Familien niederschwellig und direkt zu stärken, werden familienunterstützende Handlungsfelder und Massnahmen umgesetzt, mit einem gleichzeitigen Verzicht auf einen weiteren Ausbau von familienergänzenden Kinderbetreuungsangeboten (Kindertagesstätten und Tagesfamilien).

Variante C Es werden alle weiteren Handlungsfelder (6 bis 10) umgesetzt, allerdings in kleinerem Umfang als mit der bedarfsgerechten Variante A.

Die Auswirkungen der drei alternativen Varianten auf die frühe Förderung werden nachfolgend dargestellt. Der Fokus liegt dabei auf kostenintensiven Massnahmen. Weniger kostenintensive Massnahmen werden in der Beschreibung der Massnahmenpakete nicht explizit erwähnt: Etwa das Erarbeiten von Qualitätsrichtlinien für Spielgruppen (Handlungsfeld 10) oder die Koordination der Elternbildung (Handlungsfeld 7) werden von den Direktionen im Rahmen ihrer Möglichkeiten realisiert.

Variante A **Bedarfsgerechte frühe Förderung**

Mit dieser Variante wird das Ziel verfolgt, **die frühe Förderung im Kanton bedarfsgerecht zu stärken, Angebotslücken pragmatisch zu schliessen und ein solides Fundament für die Weiterentwicklung des Frühbereichs zu schaffen**. Um dies zu erreichen, enthält Paket A bedarfsgerechte Massnahmen aus allen angebotsspezifischen Handlungsfeldern.

Strategische Eckpunkte der Variante A sind die Mitfinanzierung von Regelangeboten und die regionale Ausweitung des Hausbesuchsprogramms schrittweise, der Ausbau und die qualitative Weiterentwicklung der subventionierten familienergänzenden Kinderbetreuung sowie die Zusammenarbeit der Mütter- und Väterberatung mit der Erziehungsberatung, die der ganzen Bevölkerung zugänglich gemacht werden soll (vgl. Tabelle 9).

Variante B **Fokus auf Hausbesuchsprogramm schrittweise**

Dieses Massnahmenpaket setzt einen Fokus auf **familienunterstützende frühe Förderung, insbesondere für sozial benachteiligte Familien und Kinder im Vorschulalter – mit oder ohne Migrationshintergrund**. Mit der Umsetzung der Variante B Familienunterstützende frühe Förderung setzt sich der Kanton Bern dafür ein, dass die Ressourcen der Familien in ihrem direkten Lebensumfeld und niederschwellig gestärkt werden.

Strategische Schwerpunkte der Variante B sind der Ausbau des Hausbesuchsprogramms schrittweise, ergänzt durch niederschwellige Anschlussangebote, sowie die Zusammenarbeit der Mütter- und Väterberatung mit der Erziehungsberatung. Das Programm soll der Bevölkerung im ganzen Kanton zugänglich gemacht werden. Die Umsetzung dieser Massnahmen geht mit einem Verzicht des weiteren Ausbaus von mitfinanzierten familienergänzenden Kinderbetreuungsangeboten einher. Das bedeutet, dass das formulierte strategische Ziel gemäss Familienkonzept 2009 nicht weiterverfolgt wird (vgl. Tabelle 9).

Variante C **Fokus auf die Stärkung des Status quo der frühen Förderung – begrenzter Ausbau und begrenzte Weiterentwicklung**

Mit Variante C werden **bestehende Angebote in eingeschränktem Umfang** (nicht dem Bedarf entsprechend) **weiterentwickelt**, ohne einen strategischen Schwerpunkt auf fa-

milienunterstützende Massnahmen (wie in Variante B) zu setzen. Analog zur Variante A, stärkt auch Variante C die frühe Förderung für alle Familien und setzt Massnahmen aus allen Handlungsfeldern um. Im Gegensatz zur Variante A handelt es sich jedoch vielmehr um kleinere Weiterentwicklungen des Bestehenden und um eine Stärkung von potenziellen Synergien. Verzichtet wird z. B. auf die Förderung der pädagogischen Qualität in Kindertagesstätten (vgl. Massnahme 9.2). Bestehende niederschwellige Programme und Angebote (wie die bisherigen Pilotprojekte des Hausbesuchsprogramms **schritt:weise**) können weiterhin unterstützt werden (Ostermundigen, Langenthal, Biel und Bern) und auf maximal zwei weitere Standorte ausgebaut werden. Die kantonal mitfinanzierten Angebote der familienergänzenden Kinderbetreuung werden gemäss Familienkonzept 2009 weiter ausgebaut, allerdings weniger rasch (vgl. Tabelle 9).

Tabelle 9 **Übersicht der Massnahmenpakete**

Handlungsfelder*	Basis			
	Jährlich CHF 0,3 Mio.			
1 Gemeinsame Basis schaffen	Umsetzung mit den jeweiligen Budget- und Personalressourcen der Direktionen			
2 Regionale Vernetzung und Information	Jährlich CHF 0,1 Mio. (brutto vor Lastenausgleich)			
3 Zielgruppenspezifische Erreichbarkeit und Ausrichtung der Angebote	Umsetzung mit den jeweiligen Budget- und Personalressourcen der Direktionen			
4 Frühe Sprachförderung	Finanzierung mit Bundesmitteln			
5 Früherkennung	Jährlich CHF 0.2 Mio. (brutto vor Lastenausgleich)			
		Variante A bedarfsgerechte frühe Förderung	Variante B familienunterstützende frühe Förderung	Variante C Stärkung Status quo der frühen Förderung
		Jährlich: CHF 4,17 Mio. einmalig: CHF 0,10 Mio.	Jährlich: CHF 1,67 Mio. einmalig: CHF 0,10 Mio.	Jährlich: CHF 1,55 Mio.
6 Zusammenarbeit Mütter- und Väterberatung mit Erziehungsberatung	Jährlich ca. CHF 0,83 Mio.	Jährlich ca. CHF 0,83 Mio.	Jährlich ca. CHF 0,83 Mio.	Jährlich ca. CHF 0,07 Mio.
7 Elternbildung im Frühbereich stärken	Umsetzung mit den jeweiligen Budget- und Personalressourcen der Direktionen im Rahmen ihrer Möglichkeiten	Umsetzung mit den jeweiligen Budget- und Personalressourcen der Direktionen im Rahmen ihrer Möglichkeiten	Umsetzung mit den jeweiligen Budget- und Personalressourcen der Direktionen im Rahmen ihrer Möglichkeiten	Umsetzung mit den jeweiligen Budget- und Personalressourcen der Direktionen im Rahmen ihrer Möglichkeiten
8 Hausbesuchsprogramm schritt:weise mitfinanzieren	Jährlich ca. CHF 0,84 Mio. einmalig: CHF 0,10 Mio. (brutto vor Lastenausgleich)	Jährlich ca. CHF 0,84 Mio. einmalig CHF 0,10 Mio.	Jährlich ca. CHF 0,84 Mio. einmalig CHF 0,10 Mio.	Jährlich ca. CHF 0,48 Mio.
9 Familienergänzende Kinderbetreuung – Ausbau/ qualitative Weiterentwicklung	Jährlich ca. CHF 2,5 Mio. (brutto vor Lastenausgleich, Ausbau gemäss Familienkonzept 2009)			Jährlich ca. CHF 1 Mio. brutto vor LA, reduzierter Ausbau im Vergleich zum Familienkonzept)
10 Spielgruppen	Umsetzung mit den jeweiligen Budget- und Personalressourcen der Direktionen im Rahmen ihrer Möglichkeiten			

*Handlungsfelder 1 – 10 siehe Text Seite 47 bis 61.

Priorisierung

Mit der Realisierung der Massnahmen der Handlungsfelder 1 bis 5 kann die Basis für eine grundsätzliche Weiterentwicklung der frühen Förderung im Kanton Bern geschaffen werden. Die zusätzliche Umsetzung eines der vorgestellten Massnahmenpakete (A, B oder C) wird die frühe Förderung in unterschiedlichem Umfang und Wirkungsgrad – bei jeweils entsprechenden Kostenfolgen (vgl. Tabelle 9) – weiter gestärkt. Die exemplarische Bestandesaufnahme der Angebote in den vier Regionen lässt erkennen, dass im Kanton Bern bereits ein breites Angebot an Einzelmassnahmen der frühen Förderung besteht. Mit der Weiterverfolgung der bedürfnisorientierten **Variante A** kann eine ideale und wirkungsvolle Grundlage für eine nachhaltige frühe Förderung geschaffen werden. Dies zeigen Erkenntnisse aus kantonal mitfinanzierten Pilotprojekten sowie Erfahrungen anderer Länder, Kantone und Städte. Variante A setzt im Gegensatz zu Variante B nicht nur auf die familienunterstützende frühe Förderung. Sie hält am Ziel des Familienkonzepts fest: Familienergänzende Kinderbetreuungsangebote sind laut Konzept in den nächsten Jahren so auszubauen, dass bis ins Jahr 2020 20 Prozent der Kinder im Kanton Bern von familienergänzender Betreuung zu fairen Preisen profitieren können. Im Gegensatz zu Variante C, die zwar ebenfalls alle Handlungsfelder abdeckt, verspricht die Umsetzung von Variante A die deutlich höhere Wirkung: Hier kann die Bevölkerung im gesamten Kanton von den Angeboten profitieren – mit Variante C lediglich an ausgesuchten Standorten. Ziel der Massnahmen von Variante A ist es, keine luxuriöse frühe Förderung aufzubauen, sondern sich optimal nach dem realen Bedarf zu richten. So kommt die frühe Förderung jenen zugute, die sie auch wirklich benötigen.

Aus volkswirtschaftlicher Perspektive lohnen sich Investitionen in den Frühbereich um ein Mehrfaches (vgl. Kapitel 2.4). Vor dem Hintergrund der steigenden demografischen Entwicklung der Kinderzahlen bis ins Jahr 2020 gilt es, die Chance nicht zu verpassen, sich aktiv für eine Chancengleichheit von Kindern einzusetzen. Insbesondere benachteiligte Kinder und ihre Familien sollen bereits vor dem Eintritt in die Volksschule Unterstützung erfahren. Durch eine Umsetzung der angebotsübergreifenden Massnahmen verbunden mit der beschriebenen Variante A können wichtige Weichen für eine **nachhaltige Armutsprävention** und **Gesundheitsförderung** gestellt werden. Damit werden Familien noch gezielter und wirkungsvoller in den ersten wichtigen Lebensjahren ihrer Kinder unterstützt. Langfristig wird mit der Umsetzung des bedarfsgerechten Pakets das grösste Kosten-Nutzenverhältnis erwartet. Wenn mit der Realisierung von Variante A langfristig teurere und für die Familie möglicherweise belastende Folgemaassnahmen wie Fremdplatzierungen umgangen werden könnten – der Kanton erwartet für das Jahr 2012 Kosten für den Vollzug von stationären Massnahmen im Bereich Kindes- und Erwachsenenschutz von rund 80 bis 90 Mio. Franken²² – dürften sich die relativ moderaten Investitionen von rund 4 Mio. Franken in den Frühbereich bereits lohnen.

²² Diese Kosten beinhalten stationäre Massnahmen aufgrund von Kinderschutz- und Erwachsenenschutzentscheiden.

- a:primo. 2011.** a:primo Standorte. *a:primo*. [Online] 2011. [Zitat vom: 29.09.2011.] <http://www.a-primo.ch/cms/de/angebote/schrittweise/standorte.html>.
- AEMO. 2011.** Rapport & Comptes 2010. Courtelary: AEMO, 2011.
- Anger, C., Plünnecke, A. und Tröger, M. 2007.** Renditen der Bildung – Investitionen in den frühkindlichen Bereich. Studie im Auftrag der Wissensfabrik – Unternehmen für Deutschland e. V. [Online] 2007. http://p102502.typo3server.info/fileadmin/ler/daten/07gesetz/02studien/0702_Renditen-Studie-Dt.Wirtsch.pdf.
- Barnett, Steven W. 1998.** Long-term effects on cognitive development and school success. In: Boocock Sarane S. Barnett Steven W. [Hrsg.]. *Early care and education for children in poverty. Promises, programs, and long-term results*. Albany: State University of New York Press, 1998, S. 11–44.
- Bauer, Joachim. 2006.** Das Prinzip Menschlichkeit. Warum wir von Natur aus kooperieren. Hamburg: Hoffmann und Campe, 2006.
- Becker, R. und Tremel, P. 2006.** Auswirkungen vorschulischer Kinderbetreuung auf die Bildungschancen von Migrantenkindern. *Soziale Welt* 57. 2006, S. 397–418.
- Bennet, John. 2003.** Starting Strong: The Persisten Division Between Care and Education. *Journal of Early Childhood Research*. 2003, S. 21–48.
- Berner Fachhochschule. 2011.** Wirksamkeit der Betreuung auf die Gesundheit rund um die Geburt aus Sicht der Frauen in der Schweiz. [Online] 03.2011. [Zitat vom: 29.9.2011.] <https://pdb.bfh.ch/search/pdbwebviewdetail.aspx?lang=de&depid=f722bf4e-b131-4711-bb4e-b6f1b0f3410e&uselogo=false&showactive=true&projectid=084ef4f3-ab4a-4a94-bce8-6beec265d47f>.
- Berner Gesundheit BeGes. 2011.** Bestandesaufnahme FemmesTISCHE im Kanton Bern. Bern: Berner Gesundheit (unveröffentlichtes Arbeitspapier), 2011.
- Bertelsmann Stiftung. 2008.** Länderreport Frühkindliche Bildungssysteme. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung, 2008.
- Bildungsdirektion Kanton Zürich. 2011.** Verbindliche Kriterien der Weiterbildung zur Leiterin Spielgruppe plus. Zürich, 2011.
- Bolz, Melanie, Wetter, Miriam und Wustmann, Corinne. 2010.** Grundlagenpapier. Bildungspläne für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung. Zofingen: Netzwerk Kinderbetreuung, 2010.
- Bundesamt für Migration (BFM). 2011.** Integrationsförderung im Frühbereich 2010–2011: Projekte. [Online] 2011. [Zitat vom: 26.09.2011.] <http://www.bfm.admin.ch/content/dam/data/migration/integration/schwerpunktprogramm/modellvorhaben/liste-ffb-d.pdf>.
- Bundesamt für Sozialversicherungen, BSV. 2011.** Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: allgemeine Informationen. [Online] 2011. [Zitat vom: 26.09.2011.] <http://www.bsv.admin.ch/praxis/kinderbetreuung/01153/index.html>.
- Bundesamt für Statistik, BFS. 2008.** Demographisches Portrait der Schweiz. Neuenburg, 2008.
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ). 2011.** Gesetzliche Grundlagen für den Ausbau der Kinderbetreuung [Online] 2011. [Zitat vom: 19.09.2011.] <http://www.bmfsfj.de/BMFSFJ/kinder-und-jugend,did=118992.html>.
- Burger, K. 2010.** Frühkindliche Bildungsforschung: Nationale und interanationale Bestandesaufnahme. In: Edelmann D. Stamm M. [Hrsg.] *Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung. Was kann die Schweiz lernen?* Zürich/Chur: Rüegger Verlag, 2010, S. 273–292.
- Cunha, F. und Heckman, J.J. 2007.** The Technology of Skill Formation. *American Economic Review* 97(2). 2007, S. 31–47.
- Deutscher Bildungsserver. 2011.** Bildungspläne der Bundesländer für die frühe Bildung in Kindertageseinrichtungen. [Online] 2011. <http://www.bildungsserver.de/zeigen.html?seite=2027&>.
- Dragano, N. 2007.** Gesundheitliche Ungleichheit im Lebenslauf. *Das Parlament* (42). 15. Oktober 2007.
- Edelmann, D. 2010.** Frühe Förderung von Kindern aus Familien mit Migrationshintergrund. In: M. Stamm und D. Edelmann [Hrsg.]. *Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung. Was kann die Schweiz lernen*. Zürich/Chur: Rüegger Verlag, 2010, S. 199–220.
- EDK/SODK. 2008.** Kinderbetreuung: Familienergänzende Tagesstrukturen. Gemeinsame Erklärung der EDK und der SODK. Bern, 2008.
- Effective Pre-School and Primary Education, EPPE. 2008.** Influence on children's attainment and progress in key stage 2: Cognitive outcomes in year 6. London: Department for Children, School and Families, 2008.
- Eidgenössische Kommission für Migrationsfragen, EKM. 2009.** Frühe Förderung. Forschung, Praxis und Politik im Bereich der Frühförderung: Bestandesaufnahme und Handlungsfelder. Bern, 2009.
- Eidgenössische Kommission für Kinder- und Jugendfragen, EKKJ. 2007.** Jung und arm: das Tabu brechen. Armut von Kindern und Jugendlichen verhindern und ihre Folgen bekämpfen. Bern, 2007.
- Eidgenössische Koordinationskommission für Familienfragen, EKFF. 2008.** Familien- und schulergänzende Kinderbetreuung. Bern, 2008.
- Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement (EJPD). 2011.** Spezifische Integrationsförderung als Verbundaufgabe Bund – Kantone Grundlagenpapier vom 23. November 2011 im Hinblick auf den Abschluss von Programmvereinbarungen nach Art. 20a SuG. Bern, 2011.
- Erziehungsdirektion des Kantons Bern (ERZ). 2009.** Integration und besondere Massnahmen im Kindergarten und in der Volksschule. IBEM Leitfaden. Zur Umsetzung von Art. 17 VSG für Schulleitungen, Gemeinde- und Schulberörden, Lehrpersonen. Bern, 2009.
- EUROSTAT. 2010.** Europa in Zahlen – Eurostat. [Online] 2010. <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>.
- Evers, Adalbert. 2006.** Die Bedeutung von Good Governance für die frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung. Expertise im Auftrag der Bertelsmann Stiftung. [Online] 2006. http://scholar.googleusercontent.com/scholar?q=cache:SJxFeQ06HHcJ:scholar.google.com/+Die+Bedeutung+von+Good+Governance+%C3%BCr+die+fr%C3%BChkindliche+Bildung,+Betreuung+und+Erziehung.+&hl=de&as_sdt=0,5.

- Gesundheits- und Fürsorgedirektion des Kantons Bern (GEF). 2008.** Sozialbericht 2008. Armut im Kanton Bern: Zahlen, Fakten und Analysen. Bern, 2008.
- 2010a.** Sozialbericht 2010: Armut im Kanton Bern. Fakten, Zahlen und Analysen. Band 1. Bern, 2010.
- 2010b.** Vierter Gesundheitsbericht des Kantons Bern. Die Gesundheitschancen sind ungleich verteilt. Bern, 2010.
- 2011.** Versorgungsplanung 2011–14 gemäss Spitalversorgungsgesetz. Bern, 2011.
- Gesundheitsförderung Schweiz. 2009a.** Umsetzungsleitfaden klemon. [Online] 2009. [Zitat vom: 5. Oktober 2011.] http://www.gesundheitsfoerderung.ch/pdf_doc_xls/d/gesundedes_koerpergewicht/programme_projekte/ULFs/ULFs_algemein/d/ULF_Klemon.pdf.
- 2009b.** Umsetzungsleitfaden Migues Balu. [Online] 2009. [Zitat vom: 5. Oktober 2011.] http://www.gesundheitsfoerderung.ch/pdf_doc_xls/d/gesundedes_koerpergewicht/programme_projekte/ULFs/ULFs_algemein/d/ULF_Miges-Balu.pdf.
- Hafen, M. 2011.** Better Together – Prävention durch Frühe Förderung. Präventionstheoretische Verortung der Förderung von Kindern zwischen 0 und 4 Jahren. Schlussbericht zu Händen des Bundesamtes für Gesundheit. Luzern: Hochschule Luzern, 2011.
- Heinämäki, Lisa. 2008.** Early Childhood Education in Finland. Potsdam: Liberal Institute, Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit, 2008.
- Hoem, Jan M. 2008.** The impact of public policies on European fertility. *Demographic Research* (19). 2008, S. 249–260.
- Hurni, Anja und Wyssmüller, Doris. 2011.** Projektbeschreibung: Geburtsvorbereitungskurs für Migrantinnen. Bern: 9punkt9, 2011.
- Hüther, G. und Nitsch, C. 2009.** Wie aus Kindern glückliche Erwachsene werden. 2. Auflage. München: Gräfe und Unzer Verlag, 2009.
- IG Spielgruppen Schweiz.** Definition Spielgruppe. [Online] [Zitat vom: 21. 06 2011.] www.spielgruppe.ch/p961.htm.
- Kanton Basel-Stadt, Erziehungsdepartement. 2008.** Umfrage Spielgruppen Basel-Stadt. Ergebnisse der Umfrage. Basel, 2008.
- 2011a.** Massnahmen und Projekte im Schwerpunkt Frühbereich. Stand der Umsetzung. Basel, 2011.
- 2011b.** Revision Jugendhilfegesetz. [Online] 2011. [Zitat vom: 25. 09 2011.] www.ed-bs.ch/jfs/jff/revision-jugendhilfegesetz/ www.ed-bs.ch/jfs/jff/kinder-und-jugendfoerderung.
- Kanton Basel-Stadt, Justizdepartement. 2005.** Familienkommission des Kantons Basel-Stadt. Leitsätze für eine Familienpolitik im Kanton Basel-Stadt. Basel, 2005.
- Kanton Zürich, Bildungsdirektion. 2009a.** Rahmenkonzept Spielgruppe plus. Spielgruppen mit einem Schwerpunkt in der Sprachförderung. Zürich, 2009.
- 2009b.** Frühe Förderung. Hintergrundbericht zur familienunterstützenden und familienergänzenden frühen Förderung im Kanton Zürich. Zürich, 2009.
- 2009c.** Frühe Förderung im Kanton Zürich. Leitsätze der Bildungsdirektion. Zürich, 2009.
- Kost, Jakob. 2010.** Entwicklungsperspektiven. Zur Zukunft der frühkindlichen Bildung in der Schweiz. In: Doris Edelmann Margrit Stamm [Hrsg.]. Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung. Was kann die Schweiz lernen? Zürich: Rüegger Verlag, 2010, S. 426–45.
- Landvoigt, T., Muehler, G. und Pfeiffer, F. 2007.** Duration and intensity of kindergarten attendance and secondary school track choice. Mannheim: Universität Mannheim, 2007. Discussion Paper No 07-051.
- Lanfranchi, A. 2002.** Schulerfolg von Migrationskindern. Opladen Leske + Budrich, 2002.
- 2007.** Langfristige Effekte familienergänzender Betreuung im Vorkindergartenalter auf die Schulleistungen. [Online] 2007. [Zitat vom: 20. 01 2011.] <http://www.hfh.ch/webautor-data/70/Follow-up-Resuemee.pdf>.
- 2010.** Familienergänzende Betreuung. In: M. Stamm und D. Edelmann [Hrsg.]. Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung. Was kann die Schweiz lernen? Zürich/Chur: Rüegger Verlag, 2010, S. 95–120.
- Lanfranchi, A. und Neuhauser, A. 2011.** ZEPPELIN (Zürcher Equity Präventionsprojekt Elternbeteiligung und Integration). [Online] 2011. [Zitat vom: 25.09.2011.] <http://www.zeppelein-hfh.ch/>.
- Liebig, Thomas, Kohls, Sebastian und Krause, Karolin. 2012.** The labour market integration of immigrants and their children in Switzerland. *OECD Social, Employment and Migration Working Papers No. 128*. Paris: Directorate for Employment, Labour and Social Affairs, OECD Publishing, 2012.
- Luhmann, Niklas. 1994.** Soziale Systeme. Grundrisse einer allgemeinen Theorie. 5. Auflage. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1994.
- Meier-Gräwe, U. 2010.** Armut und Bildung in Deutschland. In: M. Stamm und D. Edelmann [Hrsg.]. Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung. Was kann die Schweiz lernen? Zürich/Chur: Rüegger Verlag, 2010, S. 251–269.
- Ministry of Social Affairs and Health. 2003.** Government Resolution concerning the national Policy Definition on early Childhood Education and Care [Online] 4. September 2003. [Zitat vom: 1. September 2011.] http://pre20031103.stm.fi/english/pao/publicat/child_education/child_education.htm.
- Mütter- und Väterberatung Kanton Bern MVB. 2011.** Mütter- und Väterberatung Kanton Bern. Auftrag und Ziele. [Online] 2011. [Zitat vom: 26.09.2011.] <http://www.mvb-be.ch/de/ueber-uns/auftrag-and-ziele>.
- Netzwerk Kinderbetreuung. 2011.** Frühe Förderung im Kanton Bern. Bericht zu Händen der Gesundheits- und Fürsorgedirektion, Sozialamt des Kantons Bern. Interner Bericht. Zofingen, 2011.
- Neuhauser, Alex und Lanfranchi, Andrea. 2009.** Kriterien wissenschaftlich begründeter Wirksamkeit von Programmen der frühen Förderung – mit Programm-Synopse und Begründung der Programmauswahl. Unveröffentlichtes Arbeitspapier. *Hochschule für Heilpädagogik*. [Online] 2009. http://www.hfh.ch/webautor-data/70/5ZEP_KRIT-WIRK.pdf.
- Organisation for Economic Co-operation and Development OECD. 2001.** Starting Strong I. Paris, 2001.
- 2006.** Starting Strong II – Early Childhood Education and Care. Zusammenfassung in Deutsch. Paris, 2006.
- 2009a.** OECD Country Statistical Profiles. [Online] 2009. <http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=CSP2009>.
- 2009b.** OECD Family Database. [Online] 2009. http://www.oecd.org/document/4/0,3746,en_2649_34819_37836996_1_1_1_1,00.html.
- Pierrehumbert, B., et al. 2002.** Quality of child care in the pre-school years: A comparison of the influence of home care and day care characteristics on child outcome. *International Journal of Behavioral Development* (26). 2002, S. 385–396.
- Polizei- und Militärdirektion des Kantons Bern POM. 2011a.** Häusliche Gewalt und Kinder. [Online] 2011. [Zitat vom: 17.10.2011.] http://www.pom.be.ch/pom/de/index/direktion/ueber-die-direktion/dossiers/haeusliche_gewalt/haeusliche_gewaltundkinder.html.
- 2011b.** Kinderschutz bei häuslicher Gewalt. Bern (interner Bericht). Bern, 2011.
- Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt. 2007.** Politikplan 2008–2011. Das Planungs- und Steuerungsinstrument des Regierungsrates mit Bilanz 2006/2007. Basel, 2007.

- Regierungsrat des Kantons Bern. 2009.** Familienkonzept des Kantons Bern. Bericht des Regierungsrates. Bern: GEF, 2009.
- Schultheis, F., Perrig-Chiello, P. und Egger, S. 2008.** Kinder und Jugend in der Schweiz. Ergebnisse des Nationalen Forschungsprogramms «Kinder, Jugend und Gernationenbeziehungen im Wandel. Weinheim: Beltz, 2008.
- Schweinhart, Lawrence J., et al. 2005.** Lifetime Effects: The High/Scope Perry Preschool Study Throug Age. Ypsilanti MI: High/Scope Press, 2005.
- Schweizer Hebammenverband (SHV). 2011.** Schweizer Hebammenverband. [Online] 2011. [Zitat vom: 29.09.2011.] <http://www.hebamme.ch/de/heb/>.
- SODK. 2012.** Petition «Spielgruppen fordern mehr Anerkennung». Antwortschreiben an Schweizer Spielgruppen-Leiterinnen-Verband. Bern, 2012.
- Spieß, C., Büchel, F. und Wagner, G. 2003.** Children's school placement in Germany: Does kindergarten attendance matter? *IZA Discussion Paper No. 722*. 2003.
- Stadt Bern. 2006.** Frühförderkonzept. Massnahmen zur Verbesserung der Bildungschancen sozial benachteiligter Kinder. Bern: Direktion für Bildung, Soziales und Sport, 2006.
- 2008.** primano – eine Initiative der Stadt Bern zur Förderung von Kindern im Vorschulalter. [Online] 2008. [Zitat vom: 5. August 2011.] www.primano.ch.
- 2011a.** *Pilotprojekt primano*. Zwischenbericht zur Frühförderung in der Stadt Bern. Ergebnisse und Erfahrungen 2007–2010. Bern: Direktion für Bildung Soziales und Sport, 2011.
- 2011b.** Frühförderkonzept primano. Frühe Förderung in der Stadt Bern. Regelangebot ab 2013. Bern: Direktion für Bildung und Sport (nicht publizierter Vorentwurf), 2011 .
- Stamm, Margrit. 2007.** Basisstufe – eine Antwort auf Heterogenität? Ein Blick auf die nationale und internationale Szene. In: C. Bollier und M. Sigris [Hrsg.]. *Auf dem Weg zu einer integrativen Basisstufe*. Luzern: Schweizerische Zentralstelle für Heilpädagogik (SZH), 2007, S. 27–46.
- 2010.** Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung. Bern: Haupt Verlag, 2010. S. 17–24.
- 2011.** Wozu Bildung in der frühen Kindheit? Was wir wissen, wissen sollten und was die Politik damit anfangen kann. Freiburg i. Ue.: ZeFF, 2011.
- Stamm, Margrit, et al. 2009.** Frühkindliche Bildung in der Schweiz. Eine Grundlagenstudie im Auftrag der schweizerischen Unesco-Kommission. Freiburg i. Ue.: Universität Freiburg, 2009.
- Stiftung für Gesundheitsförderung und Suchtfragen (BeGes). 2011.** Bericht «FemmesTISCHE – schritt:weise». Bern: Berner Gesundheit, 2011.
- Suchodoletz von, Waldemar. 2005.** Chancen und Risiken der Früherkennung. In: Ders. [Hrsg.]. *Früherkennung von Entwicklungsstörungen*. Göttingen: Hogrefe Verlag GmbH & Co. KG, 2005, S. 1–22.
- Tripartite Agglomerationskonferenz, TAK. 2009.** Weiterentwicklung der schweizerischen Integrationspolitik. [Online] 2009. [Zitat vom: 01.09.2011.] <http://www.bfm.admin.ch/content/dam/data/migration/integration/berichte/ber-tak-integr-d.pdf>.
- Tröster, Heinrich. 2009.** Früherkennung im Kindes- und Jugendalter. Strategien bei Entwicklungs-, Lern- und Verhaltensstörungen. Göttingen: Hogrefe Verlag GmbH & Co. KG, 2009. *Früherkennung (Basics, Dortmunder Entwicklungsscreening) im Vorschul- und Schulalter*.
- United Nations Children's Fund UNICEF. 2008.** The child care transition. Innocenti Report Card 8. Florenz: UNICEF Innocenti Research Centre , 2008.
- Verein Berner Haus- und KinderärztInnen (VBHK). 2011.** VBHK. Statuten. [Online] 2011. http://www.bernerhausarzt.ch/fileadmin/user_upload/Verschiedenes/StatutenVBHK-Version10-09-23.pdf.
- Viehauser, M. 2010.** Pädagogik der frühen Kindheit und Neurowissenschaft. In: M. Stamm und D. Edelmann [Hrsg.]. *Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung*. Zürich/Chur: Rüegger Verlag, 2010, S. 19–36.
- Vogt, F., et al. 2008.** Zwischenbericht formative Evaluation Grund- und Basisstufe. St. Gallen: Pädagogische Hochschule des Kantons St. Gallen, 2008.
- Wetter, Miriam. 2010.** *Schweizer Hebammenverband*. [Online] 17.12.2010. <http://www.bernerhebamme.ch/downloads/allgemeine-informationen/>.
- Wustmann, C. und Simoni, H. 2010.** Frühkindliche Bildung und Resilienz. In: M. Stamm und D. Edelmann [Hrsg.]. *Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung. Was kann die Schweiz lernen?* Zürich/Chur: Rüegger Verlag, 2010, S. 119–138.

Anhang zum Konzept frühe Förderung im Kanton Bern



Anhang 1 Sprachförderung im Kanton Basel-Stadt

Aufgrund der kulturellen und sozialen Heterogenität der Bevölkerung ist der Kanton Basel-Stadt besonders gefordert, den Eintritt von Kindern ins Schulsystem zu begleiten. Mit dem Bewusstsein, dass Probleme ihren Anfang bereits im Vorschulalter nehmen, wird der frühen Förderung eine grosse Wichtigkeit beigemessen. Im Bereich der Familienpolitik hat der Kanton Basel-Stadt bereits 2005 Leitsätze für Aktivitäten im Frühbereich verabschiedet und verankert die frühe Förderung auch im Politikplan 2009–2012. Dies stützt auch die Finanzierung des Frühbereichs stärker ab. Der Politikplan als richtungsweisendes Instrument des Frühbereichs fordert konkret:

- Ausbau der Mütter- und Väterberatung sowie Nutzungssteigerung der Mütter und Väterberatung und der Kinderärzte zur Früherfassung und Früherkennung von Kindern bzw. Familien mit problematischen Entwicklungen
- Ausbau des Angebots zur Abklärung im Frühbereich (Heilpädagogischer Dienst)
- Prüfung der Möglichkeit, im Einzelfall die Nutzung von Abklärungen im Gesundheitsbereich anzuordnen
- Zielgruppenspezifischer Ausbau des Angebots an Erziehungsberatung und Elternbildung im Frühbereich zur Stärkung der Erziehungskompetenz der Eltern
- Bereitstellung von kleinkindspezifischen Angeboten an aufsuchender Familienbegleitung und -unterstützung
- Ausbau der Angebote zur Tagesbetreuung und Förderung im Vorschulbereich (vgl. auch Schwerpunkt Bildungswege in der Volksschule)
- Dezentrale Information der Familien über die Angebote
- Koordination und Evaluation der Massnahmen und Projekte

Einen spezifischen Fokus setzt der Kanton dabei auf die Förderung der Lokalsprache Deutsch, die erwiesenermassen eine Schlüsselfunktion bei der Integration hat und zum Schulerfolg beiträgt. 2008 wurde das Projekt «Mit ausreichenden Deutschkenntnissen in den Kindergarten» ins Leben gerufen. Das Bildungsprojekt ist organisatorisch bei den Volksschulen beheimatet. Die Teilnahme am Projekt basiert nicht auf Freiwilligkeit: Der Kanton Basel arbeitet mit einem (selektiven) Obligatorium – dies macht das Projekt einzigartig. Das Wohl des Kindes wird damit über die elterlichen Rechte gestellt. Entsprechende Anpassungen wurden 2009 im Schul- und Tagesbetreuungsgesetz vorgenommen. Über den Zeitpunkt der Einführung entscheidet der Regierungsrat. Projektziel ist, die flächendeckende Einführung des Obligatoriums ab 2013 umzusetzen. Die Verpflichtung betrifft Kinder, die im Jahr vor dem Kindergarteneintritt stehen und im familiären Umfeld keine Möglichkeit haben, Deutsch zu lernen. Vorgeschrieben wird der Besuch einer deutschsprachigen Spielgruppe oder eines deutschsprachigen Tagesheims an mindestens zwei Halbtagen in der Woche.

Gemeinsam mit den Institutionen sind entsprechende Qualitätsstandards zur frühen Sprachförderung erarbeitet worden. Diese müssen spätestens mit der Einführung des Obligatoriums umgesetzt werden. Darin sind Kriterien für ein Konzept (pädagogisch und organisatorisch), Öffnungszeiten, Betreuungsschlüssel, Gruppengrössen und Qualifikation des Personals festgelegt.

Die Hälfte aller Kinder besucht schon heute im Jahr vor dem Kindergarteneintritt eine Spielgruppe, wobei die meisten Kinder die Spielgruppe zwei Jahre lang besuchen. Zu diesen Resultaten kamen zwei Umfragen bei den Spielgruppen aus den Jahren 2008 und 2011. Heute stellt sich die Spielgruppenlandschaft ausserordentlich heterogen

dar. Daher wird von Projektseite her der Strukturierung und Weiterentwicklung der Spielgruppen grosse Aufmerksamkeit geschenkt. Ein wichtiger Schritt wurde mit der Gründung des «Dachverbands Basler Spielgruppen» im Februar 2011 vollzogen.

Im Kanton Basel-Stadt werden schon heute ca. ein Drittel aller Kinder von einem Tagesheim betreut. Zudem gibt es diverse Anbieter von Sprach- und Integrationskursen für Migrantinnen und Migranten. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer besuchen diese Kurse über mehrere Monate und mehrmals in der Woche. Viele der Anbieter bieten parallel zu den Kursen für Erwachsene eine Betreuung für Kinder ab 6 Monaten an. Seit Januar 2012 gelten auch für diese Institutionen Qualitätsstandards zur Kinderbetreuung und zur Förderung in Deutsch.

Zum heutigen Zeitpunkt wären ca. 300 Kinder von einem selektiven Obligatorium betroffen. Durch Massnahmen, wie der im August 2010 eingeführten Vergünstigung des Spielgruppenbesuchs für Familien mit geringem Einkommen, soll diese Zahl weiter gesenkt werden. Ziel ist es, den Besuch einer Institution vor dem Kindergarten selbstverständlich werden zu lassen, so dass das Obligatorium nur noch einen kleinen Teil der Familien betrifft.

Seit Januar 2009 bietet die Berufsfachschule Basel einen zweijährigen berufsbegleiteten Lehrgang zur frühen Sprachförderung an, der ausdrücklich auch für Spielgruppenleiterinnen und -leiter offen ist. Die Kosten für den Lehrgang werden vom Erziehungsdepartement Basel-Stadt übernommen. Damit wird die Qualität der frühen Sprachförderung im Kanton entscheidend verbessert. Die Absolvierung des Lehrgangs ist Teil der erwähnten Qualitätsstandards.

Seit Januar 2011 wird im Kanton Basel-Stadt neu der Schwerpunktbereich «Bewegung und Ernährung» bearbeitet. Projekte wie «Burzelbaum» und «Zwuggelzvieri» arbeiten eng mit den Institutionen zusammen. Die Berufsfachschule Basel hat auch für diese Thematik ein Weiterbildungsangebot ausgebaut.

Im Zwischenbericht des Frühbereichs stellt der Kanton Basel-Stadt (2011, S. 8) fest, dass es grundsätzlich ein anspruchsvoller Prozess sei, die «Zielgruppen mit erhöhtem Unterstützungsbedarf zu erreichen». Dennoch erachtet der Kanton den verfolgten Ansatz als sehr erfolgreich, frühe Förderung in den Tagesheimen, in Quartiertreffpunkten, in Eltern-Kind-Zentren, in der Mütter- und Väterberatung sowie im Zentrum für Frühförderung zu verankern (ebd.).



Anhang 2 Spezifische frühe Förderung im Kanton Zürich

Im Kanton Zürich ist die Bildungsdirektion für den Vorschul- sowie den Schulbereich verantwortlich. Mit der kantonalen Initiative «zur frühen Förderung und dem Veröffentlichenden eines Hintergrundberichts» (Kanton Zürich, 2009) hat die Bildungsdirektion des Kantons Zürich bereits 2009 einen wertvollen Beitrag zur Schweizer Diskussion frühkindlicher Bildung, Betreuung und Erziehung geleistet. Für eine ausführliche Darstellung der frühen Förderung wird an dieser Stelle auf den Hintergrundbericht der Bildungsdirektion des Kantons Zürich (2009) verwiesen.

Mit der Verankerung der frühen Förderung in den Legislaturzielen 2007–2011 und dem Ziel, bedarfsgerechte Angebote familienergänzender Kinderbetreuung bereitzustellen, hat die Bildungsdirektion des Kantons Zürich einen wichtigen Prozess zur Stärkung der frühen Förderung auf der politischen Ebene initiiert und leistet so einen Beitrag, die bestehenden Angebote der frühen Förderung besser zu koordinieren. In der laufenden Legislaturperiode 2011–2015 hat der Regierungsrat die frühe Förderung von sozial benachteiligten Kindern in seinen Legislaturzielen verankert (Legislaturziel 6, Massnahme b). Die Bildungsdirektion hat sich zudem zum Ziel gesetzt, die frühe Förderung von Kindern zu stärken und die Startchancen für sozial benachteiligte Kinder durch die Stärkung der Erziehungskompetenzen zu verbessern.¹

Mit den im Hintergrundbericht formulierten Leitsätzen hat die Bildungsdirektion Zürich definiert, an welchen Grundsätzen und an welchem Bildungsverständnis der frühen Kindheit sich die Weiterentwicklung des Bereichs aktiv orientiert.

Tabelle 10 **Leitsätze der frühen Förderung im Kanton Zürich**

1. Die Familie ist der erste und wichtigste Ort der frühen Förderung. Familien spielen eine zentrale Rolle in der Entwicklung von Kindern. Indem Eltern ihre Kinder betreuen, erziehen und bilden, fördern sie diese. Familien erbringen damit unschätzbare Leistungen für die Gesellschaft.
2. Es gibt eine gemeinsame Verantwortung von Gesellschaft und Familie. Es ist die Aufgabe der Gesellschaft, gute Rahmenbedingungen für Familien und für kleine Kinder zu gestalten. Können Eltern nicht umfassend für die gesunde Entwicklung ihrer Kinder sorgen, hat sich die Gesellschaft im Interesse und zum Wohl der Kinder einzusetzen.
3. Die Nutzung von Angeboten der frühen Förderung ist freiwillig. Die öffentlichen und privaten Angebote der frühen Förderung sollen auf die Bedürfnisse der Familien ausgerichtet, attraktiv ausgestaltet, gut zugänglich und erschwinglich sein.
4. Betreuungseinrichtungen und Eltern arbeiten partnerschaftlich zusammen. Eine partnerschaftliche Zusammenarbeit zwischen Eltern und ausserfamiliärer Betreuung ist eine wichtige Grundlage für den Erfolg der frühen Förderung. Voraussetzungen für eine gelingende Partnerschaft sind das Bemühen um Verständigung und der Aufbau von Vertrauen zwischen den Beteiligten.
5. Betreuungsorte sind Bildungsorte. Kinder lernen immer und überall. Kinder sollen in Tagesstätten deshalb nicht nur betreut, sondern in ihrer individuellen Entwicklung bewusst unterstützt und gefördert werden. Vielfältige Lernmöglichkeiten bieten hier das Spielen und der Austausch mit Gleichaltrigen. In diesem Sinne sollen familienergänzende Betreuungseinrichtungen Bildungsorte sein.

¹ Kanton Zürich, Bildungsdirektion, 2012: «Die fünf Bildungsziele der Bildungsdirektion. Legislaturperiode 2011–2015.»

6. Angebote verfügen über eine hohe Qualität. Angebote der frühen Förderung sollen eine hohe Qualität aufweisen. Deshalb wird in der familienergänzenden Betreuung der Eignung und Ausbildung des Personals sowie der Qualitätsentwicklung bei den Angeboten besondere Beachtung geschenkt.
7. Angebote sind vielfältig. Es soll eine Vielfalt von privaten und öffentlichen Angeboten der frühen Förderung möglich sein. Die Eltern beteiligen sich finanziell an den Kosten der Angebote.
8. Angebote sind aufeinander abgestimmt. Die bestehenden Angebote, wie vorgeburtliche Beratungen, Mütter- und Väterberatung, Erziehungsberatung, heilpädagogische Früherziehung, Elternbildung und Betreuung in Kindertagesstätten, sollen verstärkt koordiniert und aufeinander abgestimmt werden.
9. Angebote zur besonderen frühen Förderung sind zielgerichtet und wirksam. Wenn Kinder in ihrer Entwicklung besondere Bedürfnisse haben, sollen sie spezifisch gefördert werden. Spezifische Angebote müssen den Nachweis ihrer Wirksamkeit erbringen können. Sie sind auf eine gewisse Dauer und Intensität angelegt und setzen eine enge Koordination mit anderen Massnahmen voraus.

Quelle: Kanton Zürich, Bildungsdirektion, 2009.

Ähnlich wie im Kanton Basel-Stadt wurde auch in Zürich ein Bedarf der spezifischen Sprachförderung von Kindern im Vorschulalter festgestellt. Als Antwort darauf initiierte der Kanton Zürich das Konzept **Spielgruppen plus**. Es orientierte sich an den Erkenntnissen des gleichnamigen Projekts, das in den Jahren 2006 bis 2008 lief. Mit dem Projekt wurde nachgewiesen, dass sich eine zusätzliche Sprachförderung gut und vor allem auch mit vertretbarem Aufwand in eine bestehende Spielgruppe integrieren lässt: Kinder können so niederschwellig und kostengünstig altersgerecht gefördert werden.

Aufgrund des festgestellten Bedarfs an spezifischer Sprachförderung von Kindern im Vorschulalter, rief der Kanton Zürich das Konzept **Spielgruppen plus** ins Leben. Darin werden folgende wichtige Eckwerte des Betriebs einer **Spielgruppe plus** bestimmt:

- Alter der Kinder: 2,5 Jahre bis Kindergartenbeginn
- Gruppengrösse: 8 bis 10 Kinder
- Häufigkeit und Dauer des Spielgruppenbesuchs: zweimal wöchentlich à 2 bis 2,5 Std.
- Vorgaben zum Standort und den Räumlichkeiten der Betreuung mit der speziellen Sprachförderung (Sprachförderprogramm Kon-Lab)
- Qualifikation der Spielgruppenleiterin (zusätzlich erarbeitete verbindliche Weiterbildungskriterien, vgl. Bildungsdirektion Kanton Zürich, 2011)
- Musterjahresbudget einer Spielgruppe plus (insgesamt rund CHF 11'000)

Das Konzept **Spielgruppen plus** äussert sich ebenfalls zur Trägerschaft. Wie im Kanton Bern betreiben sowohl Private (Einzelinitiativen oder Vereine) als auch Gemeinden Spielgruppen. Um eine bestehende Spielgruppe im Kanton Zürich zu einer **Spielgruppe plus** zu erweitern, stellt das Amt für Jugend und Berufsberatung folgende Unterstützungsleistungen bereit: Die Kleinkindberatungen beraten die Träger beim Auf- oder Ausbau zu einer Spielgruppen plus; das kantonale Amt für Jugend und Berufsberatung stellt Grundlagenmaterialien zur Verfügung, berät Spielgruppenleiterinnen bei der Auswahl einer geeigneten Schulung und finanziert Materialien (auf Antrag) sowie Schulungen der Spielgruppenleiterinnen. Damit hat der Kanton Zürich eine einheitliche Basis zur niederschweligen Sprachförderung sozial benachteiligter Kinder gesetzt. Im Auftrag des Bildungsrates des Kantons Zürich erarbeitet die Bildungsdirektion bis 2012 ein alle Bereiche von der Vorschule bis zum Gymnasium umfassendes Sprachförderkonzept.

Präventionsprojekt Elternbeteiligung und Integration

Auch in der Forschung positioniert sich der Kanton Zürich aktiv im Bereich der frühen Förderung. In Zusammenarbeit mit der Bildungsdirektion des Kantons Zürich lanciert die Interkantonale Hochschule für Heilpädagogik die Langzeitstudie «ZEPPELIN – Zürcher Equity Präventionsprojekt Elternbeteiligung und Integration», ein in der Schweiz erstmaliges Förder- und Integrationsprogramm zur wirksamen Unterstützung von Familien in psychosozialen Risikokonstellationen. Die Studie verfolgt als Interventionsstudie zwei Ziele: zum einen die interdisziplinäre Früherkennung von (aus psychosozialen Gründen entwicklungsgefährdeten) Kindern, zum anderen die intensive und fallbezogene frühe Förderung dieser Kinder, um ihre Bildungschancen langfristig zu erhöhen (Lanfranchi & Neuhauser, 2011). Für weitergehende Informationen des Projekts: www.zepelin-hfh.ch.



Anhang 3 Best Practice aus Deutschland, Finnland und Schweden

In Anhang 3 werden die Staaten Deutschland, Finnland und Schweden genauer betrachtet. Frankreich wird hier weggelassen: Frankreich entspricht mit seiner Ausrichtung der frühen Förderung nicht denjenigen Kriterien, die zum Beispiel von der OECD empfohlen werden. Frankreich und auch englischsprachige Länder verpflichten sich einem «Schulvorbereitungsansatz». Es werden Programme verwendet, die nicht der psychologischen und natürlichen Lernvoraussetzung von Kindern entsprechen. Diese stark strukturierten Bildungspläne werden daher als ungeeignet betrachtet (OECD, 2001, S. 13).

Deutschland – Bildungspläne und Früherkennung

Deutschland lässt sich von der politischen Struktur her am ehesten mit der Schweiz vergleichen. Wie in der Schweiz besteht auch in Deutschland ein starker Föderalismus, der die Koordination der Bundesländer herausfordert. Im Bereich der frühen Förderung ist die Diskussion hingegen deutlich fortgeschrittener, als dies bei uns der Fall ist: Die Verschiebung vom reinen Betreuungsangebot hin zum Bildungsangebot hat in der familienergänzenden Betreuung bereits stattgefunden. Alle Bundesländer kennen Rahmenbildungsgesetze, welche die Bildungsziele des Vorschulbereichs festlegen. Die Vorschulbildung gehört in Deutschland in die Bildungsbiographie der Kinder (Deutscher Bildungsserver, 2011).

Seit 2008 ist in Deutschland das Kinderförderungsgesetz (KiföG) in Kraft. Dieses Gesetz ist der zentrale Baustein für den weiteren Ausbau der qualitativ hochwertigen familienergänzenden Kinderbetreuung. Insgesamt sollen für den Ausbau der Angebote 12 Milliarden Euro eingesetzt werden. Nach Abschluss der Ausbauphase tritt per 1. August 2013 in Deutschland der Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz für alle Kinder ab dem vollendeten ersten bis zum vollendeten dritten Lebensjahr in Kraft (BMFSFJ, 2011). Bis 3-jährige Kinder, die keinen Betreuungsplatz beanspruchen, sollen zudem einen monatlichen Zuschuss erhalten (Bertelsman Stiftung, 2008).

Seit 1971 kennt Deutschland ein nationales Früherkennungsprogramm für Kinder mit gesetzlicher Verankerung im Sozialhilfegesetzbuch (Sozialgesetzbuch, 2010). Die Früherkennungsuntersuchungen sind entsprechend im Pflichtleistungskatalog der gesetzlichen Krankenkassen integriert. Das Programm bestand ursprünglich aus sieben Untersuchungen für Kinder ab der Geburt bis zur Vollendung ihres 4. Lebensjahrs und wurde seither punktuell erweitert (weitere Untersuchungen für Kinder zwischen dem 24. und 36. Lebensmonat mit dem Ziel, Sehstörungen und Risikofaktoren zu entdecken) (Tröster, 2009). Dabei zielt das Früherkennungsprogramm darauf ab, Erkrankungen zu erkennen, die «(1) eine normale körperliche und geistige Entwicklung des Kindes gefährden, für die (2) zuverlässige diagnostische Verfahren zur Früherkennung zur Verfügung stehen und (3) deren Prognose durch eine frühzeitige Entdeckung verbessert werden kann» (Tröster, 2009, S. 151f.).

Keiner fällt durchs Netz – Ein Programm der Primärprävention

Das Programm «Keiner fällt durchs Netz» ist ein Programm der Primärprävention. Die Grundidee ist ein familienzentrierter Präventionsansatz, der von der Annahme ausgeht, dass Veränderungen auf Seiten der Eltern über die Eltern-Kind-Interaktion entsprechend zu Veränderungen bei den Kindern führen. Das Programm will durch frühe Angebote für Eltern die Lebenssituation von Kindern verbessern. Belastungen in den

Familien sollen frühzeitig erkannt werden, damit rechtzeitig mit gezielten Massnahmen darauf reagiert werden kann. Dabei wird ein dreistufiger Aufbau durchlaufen: 1. Der Zugang zur Familie wird hergestellt, indem die Familie an eine Hebamme angebunden wird. Diese hat früh den Einblick in die Familie und kann so Risikokonstellationen früh identifizieren. 2. Es wird eine Komm- und Gehstruktur «Das Baby verstehen» angeboten. 3. Es gibt ein Screening, das bei Bedarf die Familien an eine weitere Frühinterventionseinrichtung übermittelt.

Die Familienhebammen sind geschult und können das Screening zu Hause bei den Familien durchführen. Alle weiteren an der Prävention beteiligten Akteure treffen sich regelmässig im Arbeitskreis «Netzwerk für Eltern», wobei ihr Engagement koordiniert werden kann. Die Familienhebammen können die Familien nicht nur unterstützen, sondern auch motivieren, sich bei einer Beratungsstelle Hilfe zu suchen. So gehen die Aufgaben der Familienhebammen über die üblichen Leistungen von Hebammen hinaus. Neben der Tätigkeit, wie Vorsorge, Geburtsvorbereitung und Wochenbettbetreuung, Nachsorge und Stillberatung, sind die Förderung des Selbsthilfepotenzials der Familien sowie Aufklärung und Vermittlung weiterführender Dienste – z. B. Sozialamt, Jugendamt oder medizinische Versorgung – Teil des Aufgabenspektrums. Die aufsuchende Leistung der Familienhebammen erstreckt sich maximal über das erste Lebensjahr des Kindes.

Finnland – Bildungsplan und Integration in die regulären Strukturen

Finnland wird in verschiedenen Bereichen der Vorschul- und Schulentwicklung meist als positives Beispiel genannt; das Land schneidet insbesondere auch bei PISA-Studien sehr gut ab. Dies steht damit im Zusammenhang, dass Betreuung, Bildung und Erziehung in Finnland ein System bilden. Kinder werden so individuell und flexibel in ihrer eigenen Entwicklung unterstützt (Ministry of Social Affairs and Health, 2003). Wie in den anderen nordeuropäischen Ländern wird die frühe Förderung in Finnland als Vorbereitung fürs Leben angesehen. Die Programme der frühen Förderung haben denn auch zum Ziel, die Kinder für ein selbstbestimmtes Leben zu befähigen, und bilden gleichzeitig die Grundlage für ein lebenslanges Lernen (OECD, 2006). Grundlage für diese nationale Politik im Frühbereich bildet ein Regierungsbeschluss von 2002. Darin werden eine verstärkte Zusammenarbeit von lokalen, regionalen und nationalen Fördernetzen sowie ein nationaler Rahmenplan gefordert. Basierend auf dem 2003 erstellten nationalen Rahmenplan haben Gemeinden und Betreuungseinrichtungen eigene Lehrpläne zu erstellen (OECD, 2006). Insgesamt zeichnet sich die finnische Politik in diesem Bereich speziell dadurch aus, dass übergeordnete Rahmenbedingungen zur Sicherung von Inhalt und Qualität geschaffen wurden und dass sie spezielle Betreuungsbedürfnisse grossmehrheitlich in die regulären Strukturen zu integrieren vermag.

Finnische Gemeinden sind verpflichtet, allen vorschulpflichtigen Kindern einen Betreuungsplatz anzubieten. Entscheiden sich die Eltern, ihre Kinder im Vorschulalter selber oder in einer privaten Einrichtung zu betreuen, erhält die Familie eine finanzielle Entschädigung bis zum dritten Lebensjahr des Kindes (OECD, 2006, S. 319f.). Rund 38 Prozent der Kinder werden von einem Elternteil zu Hause betreut (Heinämäki, 2008, S. 5). Kinder mit besonderen Bedürfnissen werden zu 85 Prozent in regulären Angeboten betreut (ebd., S. 9).

Schweden – Bildungskette und Bildungsraum

In Schweden fällt vor allem die ausgeprägte und konsequente Verknüpfung der Politik der frühen Förderung mit sozialpolitischen, familienpolitischen, integrationspolitischen und gleichstellungspolitischen Anliegen auf (Kanton Zürich, 2009, S. 34). Bereits 1998 hat Schweden einen für alle Institutionen verbindlichen Bildungsplan verabschiedet, der den Vorschulbereich für Kinder ab einem Jahr bis zum Schuleintritt umfasst. Dieser Bildungsplan hat für viele andere Länder Modellcharakter. Gemeinden sind ver-

pflichtet, bedarfsgerechte Angebote für alle Kinder ab einem Jahr anzubieten. Dabei haben sich die Institutionen mit ihrem Personal an Vorgaben einer integrativen Praxis der Betreuung, Pädagogik und Fürsorge zu orientieren. Entwicklung und Lernen sollen für ein Kind als zusammenhängendes System verstanden werden (EKM, 2009, S.24). Obwohl der Bildungsplan nur den Vorschulbereich umfasst, ist der Übergang zum Schulbetrieb trotzdem auch durchdacht: Die Prinzipien und Werte des vorschulischen Bildungsplans sind identisch mit jenen für die Schulen. In beiden Lernplänen ist einer der fünf Zielbereiche die Kooperation mit der unterschiedlichen Institutionen; insbesondere Vorschule und Schule sollen vertrauensvoll miteinander kooperieren. Gerade beim Übergang von der Vorschule in die Schule sollen in Verantwortung der Kindertageseinrichtung geeignete Methoden entwickelt werden, um den Übergang für jedes Kind passend zu gestalten (Bolz, et al., 2010, S. 32). Insgesamt versteht sich das schwedische Curriculum als Rahmenkonzept, wobei die Werte und Ziele als Richtlinien festgelegt sind. Die Art und Weise, wie diese Ziele erreicht werden sollen, wird jedoch den pädagogischen Fachkräften überlassen.

Anhang 4 Übersicht der verschiedenen durch den Kanton (mit)finanzierten Angebote

Einordnung	Akteur/ Angebot/ Programm/ Projekt	Rechtliche und finanzielle Basis	Finanzierung/ Beitrag Kanton jährlich	Zuständige Direktion	Seite
Allgemeine, familienunterstützende frühe Förderung	Hebammen – Ausbildungsentschädigung an Ausbildungsbetriebe	<ul style="list-style-type: none"> Spitalversorgungsgesetz vom 05.06.2005 (SpVG; BSG 812.11) Einführungsverordnung zur Änderung vom 21.12.2007 des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (EV KVG; BSG 842.111.2) 	CHF 383 700.– (2010)	GEF SPA	25 f.
	Kinderärztinnen und Kinderärzte	<ul style="list-style-type: none"> Bundesgesetz über die universitären Medizinalberufe vom 23. Juni 2006 (Medizinalberufegesetz, MedBG; BSG 811.11), Art. 36 Verordnung über die beruflichen Tätigkeiten im Gesundheitswesen vom 24. Oktober 2001 (Gesundheitsverordnung, GesV; BSG 811.111) 	CHF –.–	--	26 f.
	Mütter- und Väterberatung (Angebot der Grundversorgung)	Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe vom 11. Juni 2001 (Sozialhilfegesetz, SHG; BSG 860.1), Angebote zur sozialen Integration, Art. 71	CHF 6,5 Mio. (2011)	GEF	27
	Erziehungsberatung	<ul style="list-style-type: none"> Volksschulgesetz vom 19. März 1992 (VSG; BSG 432.210), Art. 61 Verordnung über die Erziehungsberatung vom 24. März 2010 (EBV; BSG 431.13) 	CHF 14,3 Mio. (2011)	ERZ	27
	Elternbildung: Geschäftsstelle des Vereins Elternbildung Kanton Bern (VEB) ²	Verordnung über die Organisation und die Aufgaben der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion vom 18. Oktober 1995 (Organisationsverordnung JGK; OrV JGK; BSG 152.221.131), Art. 1 Bst. h & insbesondere Art. 13 Bst. k.	ca. CHF 50 000 (Personalressourcen) und Infrastruktur	JGK	27 f.
	Elternbildung/interkulturelle Übersetzung: Verein Elternbildung Kanton Bern – Produkte: <ul style="list-style-type: none"> Elternlehre Kurse Intercultura 	<ul style="list-style-type: none"> Gesetz über die Berufsbildung, die Weiterbildung und die Berufsberatung vom 14. Juni 2005 (BerG; BSG 435.11) Verordnung über die Berufsbildung, die Weiterbildung und die Berufsberatung vom 9. November 2005 (BerV; BSG 435.111) Direktionsverordnung über die Berufsbildung, die Weiterbildung und die Berufsberatung vom 6. April 2006 (BerDV; BSG 435.111.1) Wegleitung über die Förderung der Weiterbildung vom 22. Mai 2006 Leistungsvertrag mit VEB 2011–2013 	LV ERZ: CHF 170 000 (2010)	ERZ	27 f.
Besondere familienunterstützende frühe Förderung	Früherziehungsdienst des Kantons Bern	Verordnung über die Sonderschulung von invaliden Kindern und Jugendlichen vom 31. Oktober 2007 (SSV; BSG 432.281), Art. 11	CHF 5,1 Mio.	GEF	28 f.

² Diese Rubrik beinhaltet die vom Kanton geleisteten Beiträge an den Verein Elternbildung des Kantons Bern (vgl. Kapitel 4.2.1, Abschnitt Elternbildung). Die anderen kantonal finanzierten Träger, wie die Erziehungsberatungen, bieten Kurse im Rahmen ihres Basisangebots an. Eine finanzielle Aufschlüsselung ist in diesen Fällen nicht möglich.

Einordnung	Akteur/ Angebot/ Programm/ Projekt	Rechtliche und finanzielle Basis	Finanzierung/ Beitrag Kanton jährlich	Zuständige Direktion	Seite
	Freiberuflich tätige Früherzieherinnen und Früherzieher	Verordnung über die Sonderschulung von invaliden Kindern und Jugendlichen vom 31. Oktober 2007 (SSV; BSG 432.281)	ca. CHF 675 000	GEF	28 f.
	Logopädie im Vorschulalter	Verordnung über die Sonderschulung von invaliden Kindern und Jugendlichen vom 31. Oktober 2007 (SSV; BSG 432.281), Art. 11	ca. CHF 3,6 Mio.	ERZ	29
	Vorschulische Audiopädagogik (inkl. Gruppenförderung)	Verordnung über die Sonderschulung von invaliden Kindern und Jugendlichen vom 31. Oktober 2007 (SSV; BSG 432.281), Art. 11	ca. CHF 436 000	GEF	29
	Low-Vision-Früherziehung für Kinder mit Sehschädigung Stiftung für blinde und sehbehinderte Kinder und Jugendliche, Zollikofen	Verordnung über die Sonderschulung von invaliden Kindern und Jugendlichen vom 31. Oktober 2007 (SSV; BSG 432.281)	ca. CHF 490 000	GEF	29
	Förderung der Psychomotorik im Vorschulalter	Verordnung über die Sonderschulung von invaliden Kindern und Jugendlichen vom 31. Oktober 2007 (SSV; BSG 432.281), Art. 11	CHF --	GEF	29
Allgemeine familienergänzende frühe Förderung	Familienergänzende Kinderbetreuung <ul style="list-style-type: none"> • Kindertagesstätten • Tagesfamilien 	Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe vom 11. Juni 2001 (Sozialhilfegesetz, SHG; BSG 860.1), Art. 71a institutionelle Sozialhilfe	rund CHF 60 Mio. (2011)	GEF	30 f.
	Kindergarten	Kindergartengesetz vom 23. November 1983 (BSG 432.11)/Kindergartenverordnung vom 30. Januar 1985 (BSG 432.111) (ab 2013/14 Angebot der obligatorischen Volksschule)	ca. CHF 125 Mio.	ERZ	38
	Spielgruppen – Qualifizierung	Gesetz über die Berufsbildung, die Weiterbildung und die Berufsberatung vom 14. Juni 2005 (BerG; BSG 435.11).	CHF 20 000 (max. Kostendach, 2012)	ERZ	31
	Spielgruppen – Integration	Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer vom 16. Dezember 2005 (Ausländergesetz, AuG; BSG 142.20; Bundesfinanzierung via Kanton)	Einzelbeiträge ca. CHF 5 bis 7000	GEF	31
Familienexterne Massnahmen im Frühbereich	Familienexterne Kinderbetreuung in Kinderheimen	<ul style="list-style-type: none"> • Pflegekinderverordnung vom 4. Juli 1979 (PVO; BSG 213.223) • Leistungsverträge mit Institutionen 	ca. CHF 140 Mio. (2010)	GEF/JGK	31 f.
Programme / Pilotprojekte	schritt:weise in Bern	Modul von primano, vgl. Zeile primano	vgl. Zeile primano	GEF/ERZ	
	schritt:weise in Biel	Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe vom 11. Juni 2001 (Sozialhilfegesetz, SHG; BSG 860.1)	CHF 40 000 (2011)	GEF	34
	schritt:weise in Langenthal	Gesetz über die Berufsbildung, die Weiterbildung und die Berufsberatung vom 14. Juni 2005 (BerG; BSG 435.11).	CHF 40 500 (2011)	ERZ	34
	schritt:weise in Ostermundigen	Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe vom 11. Juni 2001 (Sozialhilfegesetz, SHG; BSG 860.1)	CHF 40 000 (2011)	GEF	34

Einordnung	Akteur/ Angebot/ Programm/ Projekt	Rechtliche und finanzielle Basis	Finanzierung/ Beitrag Kanton jährlich	Zuständige Direktion	Seite
	primano – Frühe Förderung	Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe vom 11. Juni 2001 (Sozialhilfegesetz, SHG; BSG 860.1)/Gesetz über die Berufsbildung, die Weiterbildung und die Berufsberatung vom 14. Juni 2005 (BerG; BSG 435.11).	CHF 110 000 (2011)	GEF/ERZ	32 f.
Programme / Pilotprojekte	Kooperationsprojekt EB, SPE & MVB BE: • EB • MVB BE	<ul style="list-style-type: none"> • Bisher ohne explizite rechtliche und finanzielle Basis • Zusätzliche personelle Ressourcen durch Angebot • Im Rahmen des regulären Leistungsvertrags Arbeitsaufwand gedeckt 	kein expliziter Beitrag	ERZ/GEF ERZ GEF	34 f.
	AEMO – Pilotprojekt 2010–2012	Leistungsvertrag auf der Basis des Gesetzes über die öffentliche Sozialhilfe vom 11. Juni 2001 (Sozialhilfegesetz, SHG; BSG 860.1)	CHF 189 200 (für 12 Monate)	GEF	35
	Kindesschutz bei häuslicher Gewalt (2011–2013)	<ul style="list-style-type: none"> • Bundesgesetz über die Hilfe an Opfer von Straftaten vom 23. März 2007 (Opferhilfegesetz, OHG; BSG 312.5) • Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907 (ZGB; BSG 210) • Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937 (StGB; BSG 311.0) • RRB vom 11. Mai 2011 (RRB 814/2011) 	Beitrag Jacobs Foundation von CHF 146 000 (für 1¼ Jahre)	POM, JGK, GEF, ERZ	39
Gesundheitsförderungsprojekte – verschiedene	Gesundheitsförderung, Früherkennung/ Frühintervention, Elternbildung, Integration	<ul style="list-style-type: none"> • Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe vom 11. Juni 2001 (Sozialhilfegesetz, SHG; BSG 860.1) • Leistungsverträge mit Institutionen • Gesundheitsgesetz vom 2. Dezember 1984 (GesG; BSG 811.01) 	CHF 310 000		35
	Integration im Migrationsbereich – Einzelprojekte	Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer vom 16. Dezember 2005 (Ausländergesetz, AuG; BSG 142.20; Bundesfinanzierung via Kanton)	CHF 66 000 (2012)	GEF / ERZ	35 f.
	Integration im Migrationsbereich – Sprachkurse im Vorschulbereich	Gesetz über die Berufsbildung, die Weiterbildung und die Berufsberatung vom 14. Juni 2005 (BerG; BSG 435.11).	nicht bezifferbar	ERZ	35 f.
Schnittstellen/ Anschlussangebote an den Vorschulbereich					
	Tagesschulen (Kindergarten bis zum 9. Schuljahr)	<ul style="list-style-type: none"> • Volksschulgesetz vom 19. März 1992 (VSG; BSG 432.210) • Tagesschulverordnung vom 28. Mai 2008 (TSV, BSG 432.211.2) 	rund CHF 13 Mio.* (Schuljahr 2010/11)*	ERZ	37
			* mit rund CHF 9 Mio. Elternbeiträgen und einem tendenziell steigenden Finanzvolumen (aufgrund andauernder Aufbauphase der Tagesschulen in den Gemeinden).		
	Schulsozialarbeit in der Volksschule	–	–	ERZ	38
	Offene Kinder- und Jugendarbeit (OKJA)	Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe vom 11. Juni 2001 (Sozialhilfegesetz, SHG; BSG 860.1)	ca. CHF 18 Mio. (2011, brutto vor Lastenausgleich)	GEF	38

Einordnung	Akteur/ Angebot/ Programm/ Projekt	Rechtliche und finanzielle Basis	Finanzierung/ Beitrag Kanton jährlich	Zuständige Direktion	Seite
Besondere Massnahmen im Kindergarten und in der Volksschule (zusammengefasst dargestellt in Kapitel 4):					42
	Spezialunterricht (Integrative Förderung, Logopädie im Schulalter, Psychomotorik)	<ul style="list-style-type: none"> Kindergartengesetz vom 23. November 1983 (BSG 432.11) Volksschulgesetz vom 19. März 1992 (VSG; BSG 432.210) Direktionsverordnung über die Delegation von Befugnissen der Erziehungsdirektion vom 11. Mai 2007 (DelDV ERZ; BSG 152.221.181.1) 	ca. CHF 59 Mio. (brutto vor Lastenausgleich)	ERZ	
	Besondere Klassen (Einschulungsklassen, Klasse zur besonderen Förderung)		ca. CHF 41 Mio. (brutto vor Lastenausgleich)	ERZ	
	Deutsch als Zweitsprache		ca. CHF 24 Mio. (brutto vor Lastenausgleich)	ERZ	
	Sprachheilbehandlungen in der Volksschule	Verordnung über die Sonderschulung von invaliden Kindern und Jugendlichen vom 31. Oktober 2007 (SSV; BSG 432.281)	CHF 9 Mio. davon 3,6 Mio. Vorschulbereich	ERZ	

Anhang 5 Übersicht aller Massnahmen mit erwartetem Wirkungsgrad

Variante	Nr.	Massnahme Kurzname	Wirkungsgrad			Aufwand (Personal und Finanzen)	Direktionsübergreifend
			Tief	Mittel	Hoch		
1 Handlungsfeld 1: Gemeinsame Basis schaffen							
	1.1	Kantonale Tagung zum Themenbereich frühe Förderung	X				X
	1.2	Familienkonferenz als strategisches Koordinationsinstrument der frühen Förderung			X		X
	1.3	Konstante Bearbeitungen von Schnittstellen zu Anschlussangeboten		X		abhängig von Anpassung der rechtlichen Grundlagen	X
	1.4	Online-Instrument für Gemeinden zur Unterstützung ihrer Tätigkeiten im Frühbereich		X			
2 Handlungsfeld 2: Regionale Vernetzung und Information							
	2.1	Informationsstelle frühe Förderung und regionale Vernetzungstreffen			X	jährlich ca. CHF 100 000	X
	2.2	Integration medizinischer Akteure in den Frühbereich (Vernetzung)		X		Bestandteil von Massnahme 2.1	
	2.3	Kantonale Vernetzungstreffen	X				X
3 Handlungsfeld 3: Zielgruppenspezifische Erreichbarkeit und Ausrichtung der Angebote der frühen Förderung							
	3.1	Sicherstellung der Zielgruppenerreichung bei kantonal mitfinanzierten Angeboten	X			Im Rahmen bestehender Ressourcen	X
	3.2	Stärkung von Angeboten für Väter	X			Im Rahmen bestehender Ressourcen	X
4 Handlungsfeld 4: frühe Sprachförderung im Vorschulalter							
	4.1	Förderung niederschwelliger Angebote zur Integration fremdsprachiger Kinder	X			Bundesmittel (Integrationskredit des Bundes)	
5 Handlungsfeld 5: Früherkennung							
	5.1	Qualifizierung & Sensibilisierung zur Früherkennung		X		CHF 205 000 jährlich (Kostendach)	
	5.2	Klärung von Fragen des Datenschutzes und der Meldepflicht					
6 Handlungsfeld 6: Zusammenarbeit Mütter- und Väterberatung mit der Erziehungsberatung sichern							
A/B	6.1	Zusammenarbeit MVB + EB im ganzen Kanton		X		Jährlich ca. CHF 830 000	X
C	6.2	Zusammenarbeit MVB + EB an ausgewählten Standorten		X		Jährlich ca. CHF 70 000	X
7 Handlungsfeld 7: Elternbildung im Frühbereich stärken							
A/B/C	7.1	Ergebnisse des Überprüfungsprojekts Elternbildung auf Frühbereich abstimmen/integrieren			X	Abhängig von den Ergebnissen des Überprüfungsprojekts	X

Variante	Nr.	Massnahme Kurzname	Wirkungsgrad			Aufwand (Personal und Finanzen)	Direktions- über- greifend
A/B/C	7.2	Förderung einer koordinierten, kontinuierlichen, niederschweligen Elternbildung			X	Verwendung von Bundesmitteln (Integrationskredit des Bundes)	X
8 Handlungsfeld 8: Hausbesuchsprogramm schritt:weise sichern, vernetzen und ausbauen							
C	8.1	Hausbesuchsprogramm: schritt:weise: Sicherung der Mitfinanzierung der bisherigen Pilotstandorte/Ausbau auf zwei potenzielle weitere Standorte		X		jährliche Mitfinanzierung der Kosten der Standorte von ca. CHF 480 000	X
A/B	8.2	Hausbesuchsprogramm: schritt:weise: Konzept erarbeiten für flächendeckenden Ausbau & Umsetzung			X	Einmalig CHF 100 000 (Konzept), jährliche Mitfinanzierung der Kosten der Standorte von ca. CHF 840 000	X
A/B/C	8.3	Hausbesuchsprogramm: schritt:weise Vernetzung zu Anschlussangeboten			X	–	
9 Handlungsfeld 9: Kindertagesstätten (Kitas) als vernetzte Förderorte							
A/C	9.1	Familienergänzende Kinderbetreuung: quantitativer Ausbau an familienergänzenden Kinderbetreuungsangeboten			X	A: jährlich CHF 2 Mio. C: jährlich CHF 1 Mio.	(X)
A	9.2	Familienergänzende Kinderbetreuung: Stärkung der pädagogischen Qualität in Kitas a) Projekt zur frühkindlichen Bildung b) Längerfristige Qualitäts- und Vernetzungsprozesse lancieren		X		Schwerpunkt pädagogische Qualitätsentwicklung bei Steuerung der Angebote. Jährliches Kontingent von CHF 500 000.	(X)
10 Handlungsfeld 10: Spielgruppen							
A	10.1	Empfehlung für Gemeinden für Qualitätsrichtlinien für Spielgruppen	X				X

Legende:

- Vgl. Kapitel 5.1 bis 5.2 für nähere Ausführungen zu den Handlungsfeldern, Zielen und Massnahmen.
- Die Spalte «Aufwand» beinhaltet finanzielle und personelle Ressourcen. In der Spalte ausgewiesen werden Kostenfolgen ab CHF 100 000.–.

Antrag an den Grossen Rat

Der Regierungsrat beantragt dem Grossen Rat, vom Bericht Kenntnis zu nehmen.

Bern, 6. Juni 2012

Im Namen des Regierungsrats

Der Präsident: A. Rickenbacher
Der Staatsschreiber: K. Nuspliger

