DENKEN
ÜBER
MORGEN

Jacobs Foundation

# Evaluation Primokiz

Schlussbericht
Zürich, 23. März 2016

Susanne Stern, Andrea Schultheiss, Stephanie Schwab Cammarano, Vanessa Angst

INFRAS
Forschung und Beratung
www.infras.ch

# Impressum

**Evaluation Primokiz**
Schlussbericht
Zürich, 23. März 2016
2448a Schlussbericht Evaluation Primokiz_anonymisiert def.docx

**Auftraggeber**
Jacobs Foundation
Projektleitung: Philine Zimmerli

**Autorinnen und Autoren**
Susanne Stern, Andrea Schultheiss, Stephanie Schwab Cammarano, Vanessa Angst
INFRAS, Binzstrasse 23, 8045 Zürich
Tel. +41 44 205 95 95

# Inhalt

**Zusammenfassung** **v**
Evaluationsgegenstand und methodisches Vorgehen v
Evaluationsergebnisse v
Empfehlungen zuhanden der Jacobs Foundation viii
**1. Einführung** **1**
1.1. Ausgangslage und Ziel der Evaluation 1
1.2. Evaluationsgegenstände und -fragen 2
1.3. Methodisches Vorgehen 4
**2. Programmkonzept und –organisation** **7**
2.1. Programmkonzept 7
2.2. Programmorganisation 10
2.3. Beteiligte Städte und Kantone 12
**3. Unterstützungsleistungen** **16**
3.1. Expertenpool und –beratung 17
3.2. Situationsanalyse 20
3.3. Musterkonzept 21
3.4. Weitere Unterstützungsleistungen 22
3.5. Aufwand der Jacobs Foundation 24
**4. Erarbeitungsprozess und Wissenstransfer** **26**
4.1. Projektorganisation in den Programmstandorten 26
4.2. Erarbeitungsprozess 28
4.3. Umsetzung des Primokiz-Modells in den Konzepten 34
4.4. Fallstudien 38
4.4.1. Gemeinde A 40
4.4.2. Gemeinde B 42
4.4.3. Gemeinde C 43
4.4.4. Gemeinde D 45
4.4.5. Kanton A 46
4.4.6. Kanton B 48
4.4.7. Kanton C 50
**5. Wirkungen** **53**
5.1. Direkte Wirkungen und Nutzen für die Programmstandorte 53
5.2. Nachhaltigkeit der Unterstützungsleistungen 57
**6. Beurteilung aus Sicht des Evaluationsteams** **60**

**7. Folgerungen und Empfehlungen 68**

**Annex 71**

A1. Detaillierte Evaluationsfragen und Beurteilungsraster 71

A2. Strukturmerkmale der Programmstandorte 78

**Literatur 80**

# Zusammenfassung

## Evaluationsgegenstand und methodisches Vorgehen

Die Jacobs Foundation möchte allen Kindern eine gelingende Entwicklung ermöglichen. Deshalb sollen alle Zugang zu qualitativ guten Angeboten der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung (FBBE) haben. Mit dem Programm Primokiz will die Jacobs Foundation einen Beitrag zur besseren Vernetzung und zur Weiterentwicklung der FBBE-Angebote in der Schweiz leisten. Ziel des Programms ist es, kleine und mittelgrosse Städte bei der Entwicklung und Umsetzung von umfassenden FBBE-Konzepten zu unterstützen. Dafür stellt die Jacobs Foundation in erster Linie eine fachliche Unterstützung in Form von Instrumenten, einem ExpertInnen-Pool, externer Begutachtung, Erfahrungsaustausch und Weiterbildungen zur Verfügung. Gemäss der Grundidee von Primokiz liegt die FBBE in der gemeinsamen Verantwortung der Politikbereiche Bildung, Soziales und Gesundheit. Zentral ist die Koordination und Vernetzung der FBBE-Angebote untereinander und mit angrenzenden Bereichen.

INFRAS wurde Ende 2012 mit der Evaluation des Programms Primokiz beauftragt. Im Rahmen einer Zwischenevaluation wurde bereits relativ früh im Programm (2. Hälfte 2013) anhand von fünf Fallstudien sowie weiteren Befragungen geschaut, ob sich die im Rahmen des Programms entwickelten Instrumente bewähren. Diese Erkenntnisse flossen bereits ins Programm ein. In der zweiten Evaluationsphase (2. Hälfte 2015- Anfang 2016) wurden Interviews mit allen beteiligten Programmstandorten und weiteren relevanten Akteuren geführt. Zusätzlich wurden die Hauptverantwortlichen der Programmstandorte schriftlich befragt und die von den Programmstandorten entwickelten Situationsanalysen und Konzepte inhaltlich analysiert. Die Evaluation von Primokiz beleuchtet Programmkonzept und -organisation, die erbrachten Unterstützungsleistungen (Output) und die direkten Wirkungen bei den Zielgruppen (Outcome). Für eine Beurteilung der längerfristigen Wirkungen des Programms (Impact) ist es noch zu früh.

## Evaluationsergebnisse

**Das Programmkonzept hat sich insgesamt bewährt**

Primokiz kann eine erfolgreiche Bilanz vorweisen: 16 Städte und Kantone haben mit Unterstützung von Primokiz ein FBBE-Konzept erstellt. Primokiz hat dabei sowohl die inhaltliche Ausrichtung der Konzepte wie auch den Erarbeitungsprozess wesentlich beeinflusst. Alle Konzepte wurden unter Mitwirkung eines breiten Kreises von Akteuren erarbeitet und weisen eine hohe Kohärenz mit dem Primokiz-Modell aus. So berücksichtigen fast alle Konzepte die drei Säulen (Bildungs-, Sozial- und Gesundheitsbereich) und die Vernetzung zwischen den Akteuren nimmt eine zentrale Stellung ein. Viele Programmstädte und –kantone haben so genannte Vernet-

zungstreffen initiiert und einige Standorte planen die Schaffung einer Koordinations- und Vernetzungsstelle für die FBBE.

Primokiz stiess auf ein reges Interesse bei der Zielgruppe. Rund ein Viertel aller Städte mit 10-40‘000 EinwohnerInnen (32) hat ihr Interesse am Programm bekundet. Aufgrund der relativ strengen, aber angemessenen Teilnahmebedingungen der Jacobs Foundation, haben sich schliesslich 18 Städte für eine Teilnahme beworben. Zusätzlich haben sich erfreulicherweise auch drei Kantone angemeldet, obwohl das Programm ursprünglich nur Städte anvisierte. Insgesamt haben schliesslich 21 Standorte (18 Städte und 3 Kantone) am Programm teilgenommen. Die ursprünglich anvisierte Zahl von 25 Standorten konnte damit nicht ganz erreicht werden. Vor dem Hintergrund der schwierigen finanziellen Situation vieler Städte und Kantone sind 21 Teilnehmende dennoch ein gutes Ergebnis. Von den 21 Standorten haben schliesslich 13 Städte und 3 Kantone das Programm ganz durchlaufen. Fünf Städte sind aufgrund knapper Ressourcen oder fehlendem politischen Rückhalt im Verlauf des Programms wieder ausgestiegen. Dies verdeutlicht nochmals das relative schwierige Umfeld für die FBBE.

**Die Programmstrukturen und –prozesse haben sich als flexibel und geeignet erwiesen**

Die von der Programmleitung definierten Abläufe, der Informationsfluss wie auch das Programmmanagement insgesamt wurden von den teilnehmenden Städten und Kantonen als angemessen und effizient bezeichnet. Auch die im Programmkonzept vorgesehene Etappierung des Erarbeitungsprozesses in die Phasen Situationsanalyse und Konzeptentwicklung hat sich grundsätzlich bewährt. Die Erstellung einer soliden Situationsanalyse wurde von den meisten Programmstandorten bereits als Mehrwert betrachtet. Probleme bereitete hingegen der vorgegebene Zeitrahmen. Gemäss Programmkonzept hätte die Situationsanalyse spätestens nach sechs Monaten abgeschlossen sein müssen. Die meisten Programmstandorte brauchten jedoch länger. Entsprechend lieferten viele Programmstandorte auch ihre Konzepte erst später. Die Jacobs Foundation hat auf diese Verzögerungen reagiert und die Programmlaufzeit um sechs Monate verlängert. Auch die finanziellen Leistungen (Anzahl Beratungstage pro Projektphase) wurden je nach Bedarf der Standorte flexibel gehandhabt. Insgesamt haben sich die Programmstrukturen und –prozesse als geeignet erwiesen, um die Programmziele zu erreichen.

**Die Expertenberatung erwies sich als wichtigstes Unterstützungsinstrument des Programms**

Die von Primokiz bereitgestellten Unterstützungsinstrumente wurden von den Programmstandorten rege genutzt und von der Mehrheit als nützlich oder sehr nützlich beurteilt. Mit Abstand am meisten geschätzt wurde die Expertenberatung. Dieses Ergebnis zeigt zum einen den grossen Bedarf der Städte nach fachlicher oder prozeduraler Unterstützung bei der Erar-

beitung von FBBE-Konzepten. Zum anderen bestätigt es die Stossrichtung des Programms, welches den grössten Teil der finanziellen Ressourcen für die Expertenberatung verwendet hat.

Auch die weiteren fachlichen Grundlagen – das Primokiz-Modell, das Raster für die Situationsanalyse oder das Musterkonzept– wurden intensiv genutzt. Den drei Instrumenten wird auch eine hohe fachliche Qualität und Wissenschaftlichkeit attestiert. Dennoch waren die Programmstandorte bei der Anwendung der Instrumente -insbesondere mit dem Raster für die Situationsanalyse und dem Musterkonzept – teilweise überfordert. Es zeigte sich ein klarer Bedarf, die Instrumente zu vereinfachen.

Ein weiteres Unterstützungsinstrument war der Austausch mit erfahrenen Referenzstädten. Dieser hat vornehmlich im Rahmen der von der Programmleitung organisierten Vernetzungstreffen stattgefunden und lag unter den Erwartungen.

**Politische Unterstützung, genügend Ressourcen und Partizipation als zentrale Erfolgsfaktoren**

Die Programmstandorte sahen sich bei der Erarbeitung der FBBE-Konzepte mit verschiedenen Herausforderungen konfrontiert. Nicht überall ist es gelungen, die zuständigen Verwaltungsstellen für Bildung, Soziales und Gesundheit alle einzubeziehen. Auch der Einbezug der Praxisakteure erwies sich mancherorts als schwierig, insbesondere wenn es auf Gemeindeebene keinen Ansprechpartner gab (z.B. für den Gesundheitsbereich, der häufig kantonal geregelt ist), die Akteure innerhalb ihrer Gruppe nicht organisiert waren (z.B. Eltern oder Spielgruppen) oder tagsüber nicht an Sitzungen teilnehmen können (z.B. KinderärztInnen). Auch wurde der Aufwand für den Prozess insgesamt von vielen Programmstandorten unterschätzt. Für die erfolgreiche Erarbeitung eines umfassenden FBBE-Konzepts erwiesen sich vor allem drei Faktoren als entscheidend:

- Breite Abstützung in Politik und Verwaltung: Es braucht sowohl auf Ebene der Politik wie auch in der Verwaltung eine breite Unterstützung für das Projekt. Der Erarbeitungsprozess darf nicht vom Engagement einzelner Personen abhängen. Ob der Lead im Bildungs-, Sozial- oder Gesundheitsbereich angesiedelt ist, spielt hingegen eine untergeordnete Rolle. Wichtig ist, dass alle drei Bereiche eingebunden werden, z.B. in Form einer Projektgruppe.
- Genügend Ressourcen: Die Projektleitung sollte mit genügend Stellenprozenten sowie mit den nötigen fachlichen Kompetenzen (inhaltliches Verständnis, konzeptionelle und analytische Fähigkeiten, Erfahrung im Schreiben von Analysen und Berichten, soziale und kommunikative Kompetenzen, Projektemanagement-Skills) ausgestattet sein. Eine konkrete Grössenordnung der benötigten Stellenprozente kann aus der Evaluation jedoch nicht abgeleitet werden, da diese stark von der Ausgangslage in der Gemeinde oder dem Kanton abhängt.
- Partizipativer Prozess: Es sollten möglichst breite Kreise aus der Verwaltung und der Praxis in die Erarbeitung einbezogen werden. Dafür braucht es eine gewisse Kreativität und Metho-

denvielfalt, da nicht alle Akteure auf die gleiche Art und Weise angesprochen werden können. Bei der Partizipation gilt es jedoch zu beachten, dass damit auch grosse Erwartungen geweckt werden können und der Prozess in Gang gehalten werden muss.

**Das Programm zeigt Wirkung -doch die Umsetzung der Konzepte steht vielerorts noch aus**

In den 16 Programmstandorten, die das Programm zu Ende geführt haben, konnte mit der Unterstützung von Primokiz Einiges bewirkt werden. Es zeigen sich vor allem dreierlei Wirkungen:

- Die Städte wissen aufgrund des durchlaufenen Prozesses, wo die Stärken und Schwächen ihres FBBE-Angebotes sind und wo Optimierungsbedarf besteht. Alle Städte haben eine Situationsanalyse erstellt, welche eine Übersicht über das bestehende Angebot bietet und die Lücken aufzeigt. Zudem haben die Städte konkrete Ziele und Massnahmen für die Weiterentwicklung des FBBE-Bereichs formuliert.
- Der partizipative Erarbeitungsprozess hat bereits zu einer besseren Vernetzung der für FBBE zuständigen Stellen in- und ausserhalb der Verwaltung sowie mit angrenzenden Angeboten geführt.
- Das Programm hat weiter zu einem gemeinsamen Verständnis von FBBE bei den involvierten Akteuren beigetragen.

Nicht zuletzt hat sich Primokiz auch auf nationaler Ebene einen Namen gemacht. Das Nationale Programm zur Prävention und Bekämpfung von Armut wie auch das von Bund, Kantonen und Gemeinden gemeinsam getragene Präventionsprogramm Jugend und Gewalt verweisen auf Primokiz und Primokiz ist auch im Rahmen des TAK-Integrationsdialogs „Aufwachsen“ bekannt.

Offen ist, in wie fern es gelingt, die FBBE in den teilnehmenden Städten und Kantonen nachhaltig zu verankern. In vielen Programmstandorten sind politische Entscheide zur Genehmigung der Konzepte und der damit verbundenen Finanzmittel oder Personalressourcen noch ausstehend. Die Errungenschaften des Programms sind somit noch nicht überall gefestigt und es braucht weitere Anstrengungen der zuständigen Akteure, um die Umsetzung der Konzepte voranzutreiben.

## Empfehlungen zuhanden der Jacobs Foundation

Wie die Evaluation zeigt, bleibt im Bereich der FBBE noch viel zu tun. Deshalb sollte sich die Jacobs Foundation weiterhin für die Stärkung der FBBE in der Schweiz engagieren und auf dem mit Primokiz gelegten Fundament aufbauen. Zuhanden der Jacobs Foundation empfehlen wir:

1. Um die Nachhaltigkeit des Erreichten sicherzustellen, braucht es weitere **Sensibilisierungs- und Überzeugungsarbeit**, insbesondere bei den politischen Entscheidungsträgern. Dabei

sind Anstrengungen auf der nationalen, kantonalen und kommunalen Ebene nötig. In diese Richtung zielt bereits die von der Jacobs Foundation lancierte Advocacy Strategie.

2. Das Raster für die Situationsanalyse und das Musterkonzept sollten stark vereinfacht werden. Die Jacobs Foundation hat dazu bereits ein Mandat erteilt. Aus diesem Mandat werden neben den **vereinfachten Instrumenten** auch eine Prozesshandbuch und eine Illustrierung mit guten Beispielen resultieren. Die optimierten Instrumente werden vermutlich auch den Bedarf der Städte und Kantone für externe Unterstützung reduzieren.
3. Wichtig scheint uns, dass die optimierten Primokiz-Instrumente bekannt gemacht und weiter verbreitet werden, damit sich möglichst viele Städte und Kantone für ein umfassendes FBBE-Konzept inspirieren lassen. Es wäre wünschenswert, wenn die Stiftung oder eine andere Organisation weiterhin eine aktive Rolle bei der **Diffusion der Primokiz-Instrumente und der Vermittlung von Expertenberatung** übernehmen könnte.
4. Angesichts der schwierigen finanziellen Situation vieler Städte und Kantone ist die Aussicht auf finanzielle Unterstützung ein wichtiger Anreiz für die Entwicklung eines umfassenden FBBE-Konzepts. Deshalb wäre zu prüfen, ob die Stiftung auch weiterhin **finanzielle Mittel für die Expertenberatung** bereitstellen könnte. Die Mitfinanzierung sollte dabei an klare Bedingungen gebunden werden, insbesondere betreffend politische Unterstützung des Vorhabens und eine angemessene Ressourcenausstattung der Projektleitungsstelle.
5. Um den Austausch von Städten und Kantonen in Gang zu halten, ist auch die **Weiterführung der Vernetzungstreffen** ins Auge zu fassen. Dabei könnten die Städte und Kantone z.B. ihre Erfahrungen bei der Umsetzung der Konzepte austauschen. Diese Treffen sind auch eine Möglichkeit, um weitere Städte oder Kantone für die Entwicklung von umfassenden FBBE-Konzepten zu motivieren und um das konzeptionelle Grundverständnis von umfassender FBBE weiter zu verbreiten.

# 1. Einführung

## 1.1. Ausgangslage und Ziel der Evaluation

Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung (FBBE) hat zum Ziel, alle Kinder vom Säuglingsalter bis zum Schuleintritt in ihrem Lern- und Entwicklungsprozess in- und ausserhalb der Familie zu unterstützen. Das Konzept der FBBE ist sehr breit gefasst: FBBE beinhaltet Bildungs- und Betreuungsangebote für Kinder im Vorschulalter, die verschiedensten Unterstützungsangebote für Familien in sozialer, gesundheitlicher oder pädagogischer Hinsicht wie auch die Qualitätsentwicklung der beteiligten Institutionen. FBBE wird primär auf Gemeindeebene umgesetzt und ist eine gemeinsame Aufgabe von Bildungs-, Sozial- und Gesundheitswesen sowie zahlreicher weiterer Akteure an der Schnittstelle dieser Bereiche.

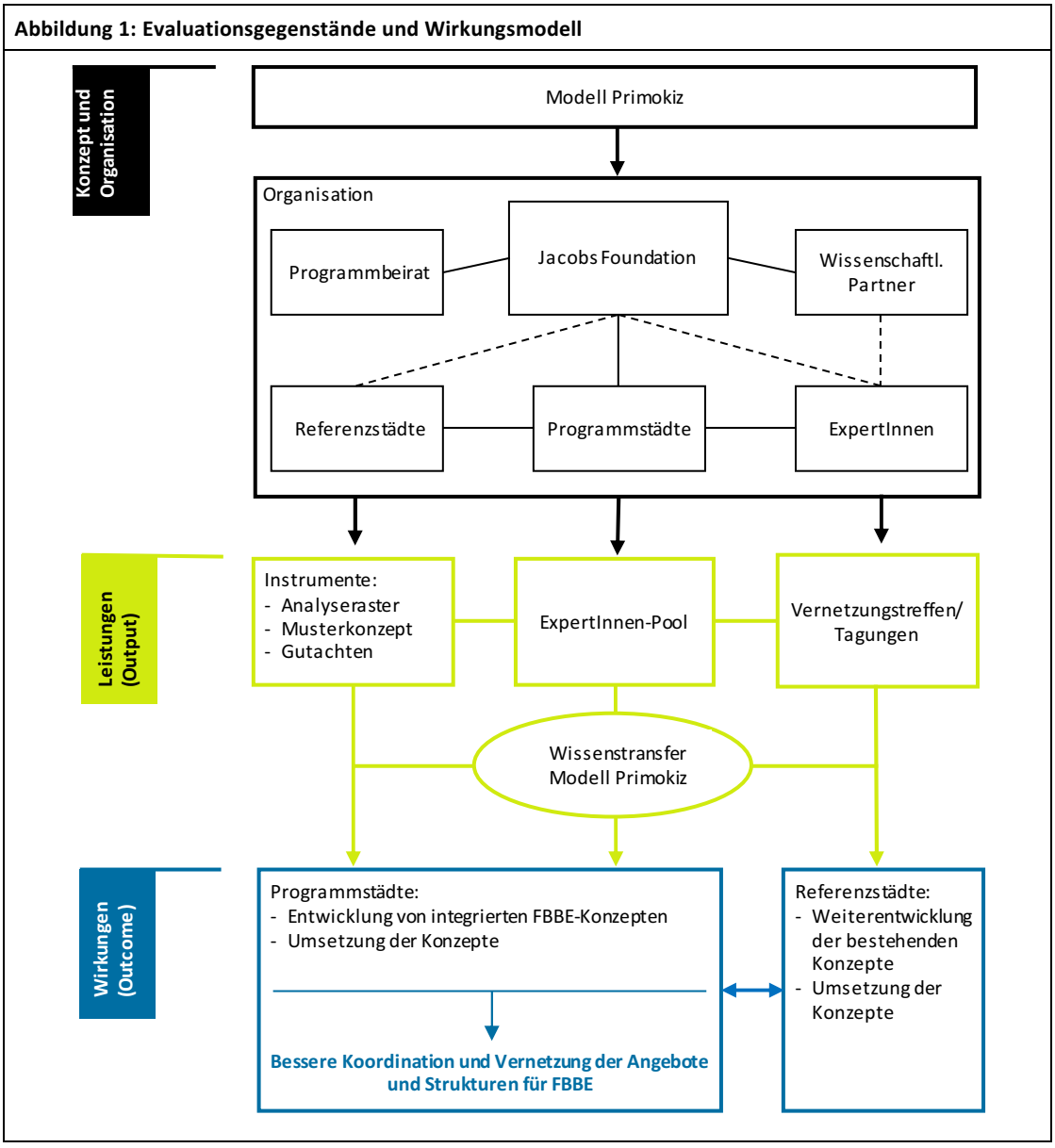
In den meisten Schweizer Städten gibt es FBBE-Angebote. Die Palette reicht von Kitas und Spielgruppen über Mütter- und Väterberatungen bis hin zu Sprachkursen für fremdsprachige Eltern (siehe INFRAS 2012). Diese Angebote sind in der Regel aber kaum vernetzt und aufeinander abgestimmt. Dies ist u.a. darauf zurückzuführen, dass verschiedene Departemente für diese Angebote zuständig sind. Während einige grössere Schweizer Städte bereits Konzepte für eine integrierte FBBE erarbeitet haben, ist dies in kleineren und mittleren Städten nur selten der Fall. Die Jacobs Foundation hat deshalb das Programm Primokiz lanciert mit dem Ziel, Städte mit zwischen 10‘000 und 40‘000 Einwohnerinnen und Einwohnern bei der Entwicklung von umfassenden Konzepten zur vernetzten FBBE zu unterstützen.

INFRAS wurde Ende 2012 mit der Evaluation des Programms Primokiz beauftragt. Die Evaluation hat sowohl eine formative wie auch eine summative Funktion: Die formative Evaluation dient dem Lernprozess und der Optimierung der Unterstützungsinstrumente, während die summative Evaluation die Zielerreichung und die Wirksamkeit des Programms beurteilt. Im Rahmen einer Zwischenevaluation wurde bereits relativ früh im Programm (2. Hälfte 2013) anhand von fünf Fallstudien sowie weiteren Befragungen geschaut, ob sich die im Rahmen des Programms entwickelten Instrumente bewähren. Diese Erkenntnisse konnten bereits ins Programm einfliessen. Der Schwerpunkt der Evaluation lag jedoch am Schluss des Programms (2. Hälfte 2015). In dieser Phase haben Interviews mit allen beteiligten Programmstandorten und weiteren relevanten Akteuren stattgefunden. Diese wurden durch eine Analyse der von den Programmstandorten entwickelten Situationsanalysen und Konzepte wie durch eine schriftliche Befragung ergänzt. Der vorliegende Evaluationsbericht zeigt im Wesentlichen die Ergebnisse dieser zweiten Evaluationsphase auf.

## 1.2. Evaluationsgegenstände und -fragen

Die Evaluation von Primokiz beleuchtet die Ebenen Programmkonzept- und organisation, Leistungen (Output) und direkte Wirkungen bei den Zielgruppen (Outcome). Für eine Beurteilung der längerfristigen Wirkungen des Programms (Impact) ist es noch zu früh. Das Wirkungsmodell in der folgenden Abbildung zeigt auf, wie das zu untersuchende Programm und seine Instrumente „theoretisch" wirken sollen und stellt die Wirkungsbezüge zwischen den verschiedenen Evaluationsgegenständen dar. Wir orientieren wir uns dabei an den Stufen des Politikzyklus (vgl. Bussmann et al. 1997 und Knoepfel et al. 2006).

**Abbildung 1: Evaluationsgegenstände und Wirkungsmodell**




Eigene Darstellung.

Konzeptionelle Grundlage des Programms bildet das „Modell Primokiz“, welches ein umfassendes Verständnis von FBBE definiert (Jacobs Foundation 2012b)[1]. Das Hauptziel von Primokiz besteht darin, dieses integrierte und umfassende Verständnis von FBBE über verschiedene Instrumente und Unterstützungsangebote in die Praxis zu übertragen. Ein besonderer Fokus der Evaluation liegt deshalb auf der Frage, ob dieser Wissenstransfer gelingt und das theoretische Modellwissen in der Praxis umgesetzt werden kann. In der folgenden Tabelle sind die wichtigsten Evaluationsfragen zusammengefasst:

**Tabelle 1: Übersicht zu den zentralen Evaluationsgegenständen und -fragen**

| Evaluationsgegenstand | Zentrale Evaluationsfragen |
|---|---|
| Konzept und Organisation | ▪ Entspricht das Programm einem Bedarf?<br>▪ Konnten die Ziele und die Zielgruppe erreicht werden?<br>▪ Sind die Organisationstrukturen und Prozesse geeignet für die Zielerreichung? |
| Leistungen (Output) | ▪ Bewähren sich die Unterstützungsinstrumente des Programms? Sind sie bedarfsgerecht und von ausreichender Qualität?<br>▪ Konnte das theoretische Modellwissen auf die Programmstädte übertragen und dort umgesetzt werden (Wissenstransfer)? Sind die erarbeiteten FBBE-Konzepte kohärent mit dem Primokiz-Modell?<br>▪ Konnten die relevanten Akteure im FBBE-Bereich in die Erarbeitung der Konzepte angemessen einbezogen werden? |
| Wirkungen (Outcome) | ▪ Konnten die mit dem Programm beabsichtigen Wirkungen in den Programm- und Referenzstädten erzielt werden?<br>▪ Welche Kosten-Nutzen-Bilanz weist das Programm auf?<br>▪ Ist die Nachhaltigkeit gewährleistet? |
| Gesamtbeurteilung | ▪ Bewährt sich das Programmkonzept insgesamt?<br>▪ Welches sind förderliche und hinderliche Faktoren für einen erfolgreichen Erarbeitungs- und Transferprozess?<br>▪ Welche Empfehlungen lassen sich für die Optimierung der Primokiz-Instrumente und weiterführende Massnahmen der JF im FBBE-Bereich ableiten?<br>▪ Lässt sich das Konzept von Primokiz auch auf andere, analoge Themen übertragen? |

Im Annex A1 sind die detaillierten Evaluationsfragen aufgeführt.

[1] Das Modell Primokiz wurde von Heidi Simoni, Bettina Avogaro und Christine Panchaud vom Marie Meierhofer Institut für das Kind im Auftrag der Jacobs Foundation entwickelt.

## 1.3. Methodisches Vorgehen

Die Evaluation von Primokiz gliederte sich in zwei Phasen:

1. Zwischenevaluation (2.Hälfte 2013-Anfang 2014): In der ersten Phase stand die Beurteilung und Optimierung der Unterstützungsinstrumente im Vordergrund.
2. Schlussevaluation (2. Hälfte 2015 bis Anfang 2016): Der Schwerpunkt der zweiten Phase lag auf der Beurteilung des Transferprozesses und der Wirkungen. Zusätzlich wurde im Rahmen des parallelen Mandats zur Optimierung der Primokiz-Instrumente eine vertiefende Dokumentenanalyse zur Anwendung des Rasters für die Situationsanalyse und des Musterkonzepts durchgeführt (siehe INFRAS 2016).

In beiden Phasen wurde einerseits eine breite Analyse zu allen beteiligten Programmstandorten durchgeführt und andererseits gewisse Aspekte anhand von Fallstudien zu sieben Programmstandorten vertieft untersucht. Da im Programmverlauf einzelne Städte ausgestiegen und dafür drei Kantone neu dazugekommen sind, wurde die Auswahl der Fallstudien von der ersten zur zweiten Phase leicht angepasst und die Anzahl von 5 auf 7 erhöht (siehe die folgende Tabelle):

**Tabelle 2: Überblick über die Fallstudien-Standorte**

| **Fallstudien Phase 1** | **Fallstudien Phase 2** |
|---|---|
| Muri BE | Muri BE |
| Schaffhausen | Schaffhausen |
| Wil | Wil |
| Martigny | Giubiasco |
| Wettingen | Kanton St. Gallen |
| | Kanton Nidwalden |
| | Kanton Uri |

Da nur sehr beschränkt auf quantitative Datengrundlagen zurückgegriffen werden konnte, bilden die qualitativen Einschätzungen der verschiedenen beteiligten Akteure die wichtigste Grundlage der Evaluation. Es wurden qualitative, leitfadengestützte Interviews und schriftliche Befragungen durchgeführt. Die Befragung der Akteure wurde ergänzt durch eine inhaltliche Analyse der von den Programmstandorten erarbeiteten Situationsanalysen und Konzepten (siehe dazu auch INFRAS 2016).

Die folgende Tabelle gibt eine Übersicht über die Anzahl und Art der in den beiden Phasen durchgeführten Befragungen pro Akteurgruppe. Insgesamt wurden 58 telefonische oder persönliche Interviews sowie zwei schriftliche Befragungen bei den Hauptverantwortlichen der Programmstandorte (N=15) durchgeführt.

| Tabelle 3: Überblick über die Befragungen | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | **Anzahl befragte Akteure** | | | |
| **Akteurgruppe** | **Qualitative Interviews** | | **Schriftliche Befragung** | |
| | **Phase 1** | **Phase 2** | **Phase 1** | **Phase 2** |
| Programmleitung | 1 | 1 | | |
| MMI | 1 | 1 | | |
| Fallstudien-Städte | | | | |
| hauptverantwortliche Stellen | 5 | 4 | 4 | 7 |
| weitere involvierte Stellen | | 8 | | |
| Fallstudien-Kantone | | | | |
| hauptverantwortliche Stellen | | 3 | | |
| weitere involvierte Stellen | | 6 | | |
| hauptverantwortliche Stellen der weiteren Programmstädte | | 10 | 11 | 8 |
| ExpertInnen | 4 | 7 | | |
| Kontaktpersonen Referenzstädte | | 2 | | |
| Weitere Akteure (ausgestiegene Städte, Mitglieder Beirat, ) | | 5 | | |
| **Total** | **11** | **47** | **15** | **15** |

Die Ergebnisse der Befragungen und Dokumentenanalysen wurden entlang der Evaluationsgegenstände und –fragen ausgewertet und sind in den Kapiteln 2-5 des vorliegenden Berichts dargestellt.

**Beurteilung durch die Evaluatorinnen**

Zum Schluss wurde eine Beurteilung des Programms Primokiz durch das Evaluationsteam entlang der folgenden Kriterien vorgenommen:

- Bedarfsgerechtigkeit und Zielgruppenerreichung,
- Eignung der Programmorganisation für die Zielerreichung,
- Angemessenheit und Qualität der Unterstützungsinstrumente,
- Kohärenz der erarbeiteten FBBE-Konzepte mit dem Primokiz-Modell
- Wirksamkeit, Effektivität und Nachhaltigkeit des Programms.

Die Beurteilung aus Sicht des Evaluationsteams ist in Kapitel 6 des vorliegenden Berichts dargestellt. Die Beurteilung der Evaluationsgegenstände beruht auf drei Arten von Vergleichen:

- Soll-Ist-Vergleich: Vergleich zwischen dem Erreichten und den anvisierten Zielen.
- Policy on/Policy off-Vergleich: Aufgrund der erarbeiteten Situationsanalysen und Konzepte sowie der Einschätzung der befragten Akteure in den Programmstandorten kann die Situati-

on beim Einstieg ins Programm mit der Situation am Schluss des Programms verglichen werden.

- Quervergleich: Ein Vergleich über alle Programmstädte ermöglicht es, förderliche und hinderliche Faktoren für den Erarbeitungs- und Transferprozess zu identifizieren.

Ein detailliertes Beurteilungsraster befindet sich im Annex A1.

# 2. Programmkonzept und –organisation

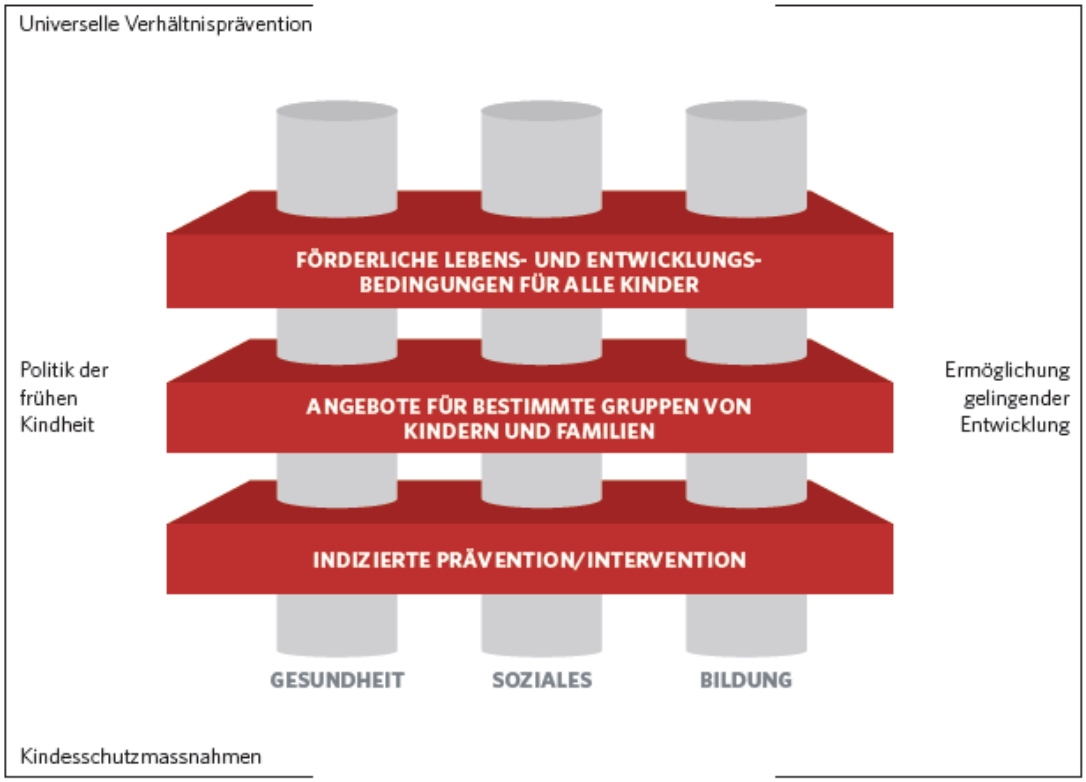
In Kapitel 2.1 wird zunächst ein Überblick über die Ziele des Programms und das Programmkonzept gegeben und in Kapitel 2.2 die Programmorganisation beschrieben. Kapitel 2.3 gibt eine Übersicht über die am Programm beteiligten Städte und Kantone, ihre spezifischen Charakteristika sowie die Gründe für die Teilnahme am Programm wie auch über die Gründe, die bei gewissen Städten zum Ausstieg aus dem Programm führten.

## 2.1. Programmkonzept

Die Jacobs Foundation möchte allen Kindern eine gelingende Entwicklung ermöglichen. Um die Chancengerechtigkeit zu erhöhen, sollen alle Kinder Zugang zu passenden, qualitativ guten FBBE-Angeboten haben. Diese Angebote für Kinder und Eltern sowie die familienergänzende Betreuung gilt es möglichst früh auf die individuelle und familiäre Situation des Kindes abzustimmen, damit ein Bildungsrückstand vermieden werden kann, der beim Eintritt in den Kindergarten kaum mehr aufzuholen ist (Jacobs Foundation 2012a). Mit dem Programm Primokiz möchte die Jacobs Foundation zur besseren Vernetzung und zur Weiterentwicklung der FBBE-Angebote in kleinen und mittleren Schweizer Städten beitragen. Ziel des Programms ist es, in rund 25 Programmstädten die Entwicklung und Umsetzung von umfassenden Konzepten der vernetzen FBBE zu unterstützen.

Konzeptionelle Grundlage des Programms bildet das vom Marie Meierhofer Institut für das Kind (MMI) im Auftrag der Jacobs Foundation entwickelte „Modell Primokiz“ (Jacobs Foundation 2012b). Das Modell Primokiz steht auf drei tragenden Säulen einer Politik der frühen Kindheit: Dem Bildungswesen, dem Gesundheitswesen und dem Sozialwesen. Als tragende Ebenen werden die universelle Prävention (förderliche Lebensbedingungen und Angebote für alle Kinder), die selektive Prävention (Angebote für spezifische Gruppen) und die indizierte Prävention (Angebote für einzelne Kinder/Familien) gesehen (siehe die folgende Abbildung):

**Abbildung 2:** Modell Primokiz (Quelle: Jacobs Foundation 2012b)




Zusammenfassend lassen sich die wichtigsten Dimensionen des Primokiz-Modells wie folgt beschreiben:

- Umfassendes Verständnis von FBBE (umfassender Ansatz): Einbezug der drei Säulen Gesundheits-, Sozial- und Bildungswesen sowie der drei Ebenen (Angebote für alle Kinder, Angebote für spezifische Gruppen und Angebote für einzelne Kinder/Familien).
- Vernetzung der Angebote (vernetzter Ansatz): Abstimmung und Vernetzung der FBBE-Angebote mit angrenzenden Bereichen (horizontale Kohärenz) und Anschlussfähigkeit von Strukturen und Angeboten im Entwicklungsverlauf oder der Bildungsbiografie des Kindes (vertikale Kohärenz).
- Partizipativer Erarbeitungsprozess (partizipativer Ansatz): Einbezug aller relevanten Akteure in die Erarbeitung des FBBE-Konzepts.

Zur Erarbeitung von umfassenden FBBE-Konzepten in den Programmstandorten ist ein Vorgehen in drei Phasen vorgesehen:

1. **Situationsanalyse**: Zuerst müssen die Programmstandorte die lokale Ausgangslage, den Ist-Zustand, im Rahmen einer Situationsanalyse erfassen.

2. **Konzeptentwicklung**: Anschliessend wird der Soll-Zustand in einem Konzept definiert und beschrieben.
3. **Umsetzung**: Im letzten Schritt soll das Konzept umgesetzt und in den Alltag übergeführt werden.

Die Städte haben auch die Möglichkeit, bereits in der zweiten oder dritten Phase ins Programm einzusteigen, falls sie bereits weiter fortgeschritten sind. Für die Erarbeitung der Situationsanalyse und des Konzepts stellt das Programm verschiedene Unterstützungsinstrumente zur Verfügung (siehe Jacobs Foundation 2012a):

- **Instrumente für Situationsanalyse und Konzeptentwicklung**: Dabei handelt es sich um ein kommentiertes Raster für die Situationsanalyse und ein kommentiertes Musterkonzept. Beide Instrumente wurden vom MMI im Auftrag der Jacobs Foundation entwickelt.
- **Expertenberatung**: Das Programm stellt den Städten Fachberatung durch ausgewählte Expertinnen und Experten zur Verfügung, die die Programmstädte bei der Anwendung der Instrumente für die Situationsanalyse und die Konzeptentwicklung unterstützen. Die Expertinnen und Experten sind ausgewiesene Fachpersonen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung und verfügen über Erfahrung mit der Erarbeitung von Konzepten und der Umsetzung von Projekten. Sie beraten die zuständigen Personen in der städtischen Verwaltung direkt vor Ort oder führen stadtinterne oder gemeindeübergreifende Workshops durch. Die Programmstadt und die Expertin oder der Experte vereinbaren ihre Zusammenarbeit direkt.
- **Gutachten**: Die im Projektverlauf entwickelten Situationsanalysen und Konzepte werden jeweils vom wissenschaftlichen Partner des Programms, dem MMI, begutachtet. Das Gutachten dient der Qualitätssicherung. Es soll helfen, möglichen Lücken, Probleme oder Chancen besser zu erkennen und Entwicklungsmöglichkeiten aufzeigen (siehe dazu auch Simoni und Natsch 2016).
- **Referenzstädte**: Eine andere Art der Beratung wird von den Referenzstädten zur Verfügung gestellt. Einige – vor allem grössere – Städte in der Schweiz verfügen bereits über ein vernetztes und funktionierendes Konzept zur frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung. Viele dieser Städte sind als sogenannte «Referenzstädte» bereit, bei Bedarf den Programmstädten im Rahmen ihrer Möglichkeiten ihre praktischen Erfahrungen zur Verfügung zu stellen. Die Programmstädte können sich mit Fragen direkt an eine Referenzstadt wenden.
- **Weitere Angebote**: Im Rahmen des Programms finden Fachtagungen und spezifische Weiterbildungen statt. Im Zentrum dabei steht das gegenseitige Lernen der Programmstädte und Referenzstädte. Auch sind jährliche Netzwerktreffen der Programmstädte vorgesehen.

Die Jacobs Foundation stellt den Städten somit in erster Linie eine fachliche Unterstützung in Form von Instrumenten, einem ExpertInnen-Pool, externer Begutachtung, Erfahrungsaustausch und Weiterbildungen zur Verfügung. Die Jacobs Foundation unterstützt die Programmstandorte auch finanziell. In erster Linie wird eine bestimmte Anzahl Beratungstage (max. 23 Beratungstage pro Stadt) finanziert. Daneben werden auch finanzielle Beiträge an Veranstaltungen und Sachkosten geleistet. Pro Programmstadt stehen maximal 45 ‘000 CHF zur Verfügung (siehe Abbildung).

**Abbildung 3:** Finanzielle Unterstützung für Programmstandorte (Quelle: Jacobs Foundation 2012a)

| Phasen in der Projektarbeit | Anzahl Beratungstage (Expertenberatung) | Phasenbudget |
|---|---|---|
| Finalisierung bzw. Optimierung der Situationsanalyse des Frühbereichs | max. 3 Beratungstage | max. Fr 5'000 |
| Entwicklung bzw. Optimierung Konzept zur frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung | max. 10 Beratungstage | max. Fr. 20'000 |
| Konzeptumsetzung | max. 10 Beratungstage | max. Fr. 20'000 |
| **Total** | **max. 23 Beratungstage** | **max. Fr. 45'000** |

Zusätzlich wird ein Beitrag von maximal 5‘000 CHF für allfällige Treffen mit Referenzstädten bereitgestellt, so dass eine Programmstadt über einen maximalen Betrag von CHF 50‘000 verfügen kann.

## 2.2. Programmorganisation

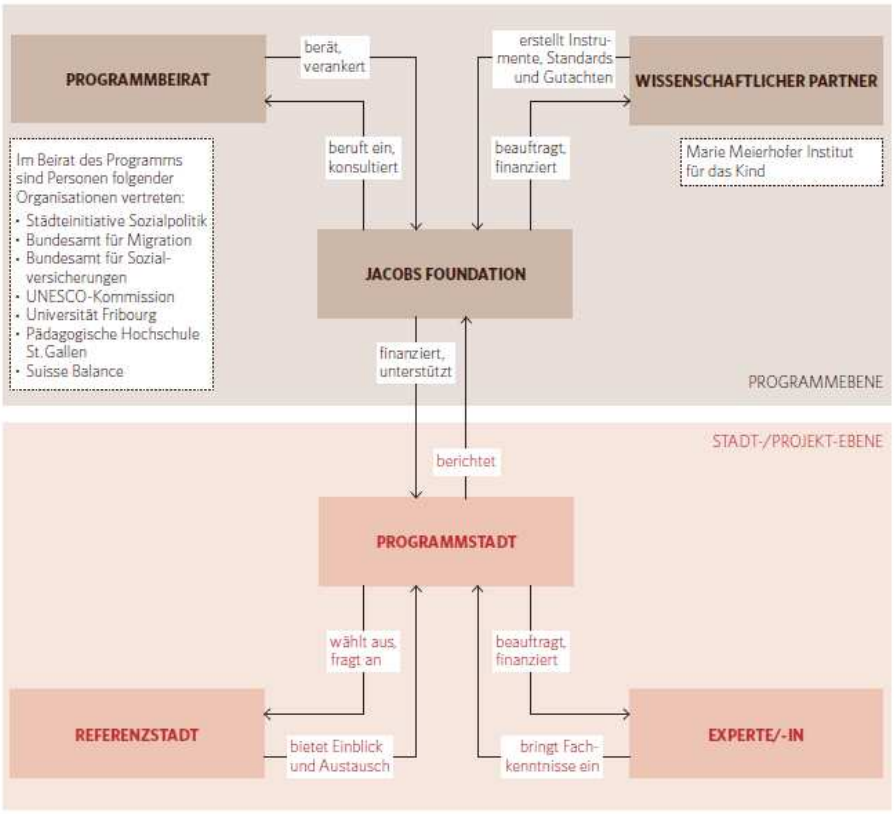
**Überblick über die beteiligten Akteure**

Am Programm Primokiz sind im Wesentlichen folgende Akteure beteiligt:

- Jacobs Foundation,
- Marie Meierhofer Institut für das Kind (MMI) als wissenschaftlicher Partner,
- Programmstädte und –kantone (siehe Kapitel 2.3),
- Referenzstädte (Aarau, Basel, Bern, Biel, Genf, Luzern, St. Gallen, Winterthur, Zürich),
- Expertinnen und Experten,
- Verschiedene im Programmbeirat vertretene Organisationen (Städteinitiative Sozialpolitik, Staatssekretariat für Migration, Bundesamt für Sozialversicherungen, UNESCO-Kommission, Universität Fribourg, Pädagogische Hochschule St.Gallen, Gesundheitsförderung Schweiz).

Die folgende Abbildung zeigt die Rollen der verschiedenen Programmpartner:

**Abbildung 4:** Organigramm Primokiz (Quelle: Jacobs Foundation 2012a)




**Beurteilung übergeordnete Programmorganisation durch die beteiligten Akteure**

Die Beurteilung der Programmorganisation durch die beteiligten Akteure wurde im Rahmen der Zwischenevaluation durch eine schriftliche Befragung aller Programmstädte sowie vertiefende Interviews mit ausgewählten Programmstädten erhoben.

Die Zusammenarbeit mit der Jacob Foundation erhielt dabei gute Noten. Alle befragten Programmstädte sind der Ansicht, dass die Zusammenarbeit mit der Jacobs Foundation klar organisiert sei und die Rollen der Beteiligten ebenfalls klar seien[2]. Auch der Aufwand für das halbjährliche Reporting wird von den meisten Programmstädten- und Kantonen als (gut) machbar eingestuft. Nach einigen Unklarheiten in Bezug auf die Rolle und die Art der Unterstützung durch die ExpertInnen und der Gutachten zu Beginn des Programms (siehe dazu Kapi-

[2] In der schriftlichen Befragung im Rahmen der Zwischenevaluation wurden die Programmteilnehmenden gefragt, ob die folgende Aussage zutrifft: „Die Zusammenarbeit mit der JF ist klar organisiert und die Rollen der beteiligten Akteure sind mir klar". 73% der Teilnehmenden gaben an, dass dies zutrifft und 27%, dass dies eher zutrifft. N=15.

tel 3), wird auch die Zusammenarbeit mit den ExpertInnen und dem MMI von den Projektverantwortlichen in den Städten und Kantonen positiv beurteilt.

Auch die Projektverantwortliche der Jacobs Foundation zieht eine positive Bilanz in Bezug auf die Zusammenarbeit mit den verschiedenen Beteiligten. Die Zusammenarbeit mit den Programmstandorten sei unterschiedlich intensiv gewesen. In einigen Fällen habe sich der Austausch einzig auf das halbjährliche Reporting beschränkt. Mit anderen Programmstandorten habe wiederum ein intensiver inhaltlicher Austausch stattgefunden.

Sowohl einige ExpertInnen als auch die Jacobs Foundation stellen fest, dass der Austausch zwischen den ExpertInnen noch intensiver hätte sein können. Die Gründe für den begrenzten Austausch könnten laut den Befragten bei fehlenden zeitlichen Ressourcen und/oder einer gewissen Konkurrenzsituation zwischen den einzelnen ExpertInnen liegen.

## 2.3. Beteiligte Städte und Kantone

**Interessierte Städte und Kantone**

Die Zielgruppe des Programms Primokiz sind in erster Linie Städte mit zwischen 10‘000 und 40‘000 Einwohnerinnen und Einwohnern, was auf insgesamt 127 Schweizer Städte zutrifft. Insgesamt haben sich 32 Gemeinden und somit 25% der potenziellen Zielgruppe für das Programm interessiert. Von den 32 interessierten Gemeinden haben schliesslich 18 Gemeinden mit dem Programm gestartet. 14 Gemeinden haben auf eine Teilnahme verzichtet. Die Verzichtsquote war dabei in der Romandie deutlich höher als in den anderen beiden Sprachregionen. Während in der Romandie 78% der ursprünglich interessierten Gemeinden auf eine Gesuchseingabe verzichtet haben, lagen die entsprechenden Anteile in der Deutschschweiz und dem Tessin bei 42% bzw. 33%.

Nebst 32 kleinen und mittleren Städten haben sich zusätzlich vier Kantone für das Programm interessiert, wovon schliesslich drei ins Programm eingestiegen sind.

**Teilnehmende Städte und Kantone**

Insgesamt haben 18 Städte und 3 Kantone am Primokiz-Programm teilgenommen. Dies entspricht rund 14% aller kleinen und mittleren Städte und rund 12% der Kantone. Die geographische Verteilung zeigt einen Schwerpunkt in der Deutschschweiz mit rund 80% der Programmstandorte und je 10% in der Romandie und im Tessin.

Per Mitte März 2016 (Zeitpunkt der Fertigstellung des vorliegenden Evaluationsberichts) sah der Umsetzungsstand in den Programmstandorten wie folgt aus:

- Von 21 Programmstandorten haben 17 eine Situationsanalyse erstellt und diese vom MMI begutachten lassen. Eine Programmstadt (Cham) hat die Phase der Situationsanalyse nicht

abgeschlossen und ist vorzeitig aus dem Programm ausgestiegen. Drei Programmstandorte (Pratteln, Wil und Kanton St. Gallen) haben direkt mit der Konzeptphase begonnen.

- Von den 21 Programmstandorten haben schliesslich 16 Standorte ein Konzept erarbeitet und dieses vom MMI begutachten lassen[3]. Neben Cham sind im Programmverlauf noch vier weitere Städte ausgestiegen (Bülach, Gambarogno, Martigny und Wettingen). Gambarogno hatte von Anfang an geplant, nur die Situationsanalyse zu erstellen.

**Gründe für die Teilnahme**

Die Programmstädte und –kantone haben aus verschiedenen Gründen am Programm Primokiz teilgenommen. An einigen Standorten gab es bereits vor Primokiz Anstrengungen, den Bereich der FBBE weiter zu entwickeln. So gab es in fünf Standorten bereits einen politischen Auftrag, ein Konzept zu entwickeln respektive diesen Bereich voran zu treiben. In diesen Fällen ist das Projekt Primokiz laut den befragten Akteuren gerade im richtigen Moment gekommen.

In drei Programmstandorten hat eine Verwaltungseinheit (z.B. eine Fachstelle), zu deren Aufgabenbereich die FBBE gehört, das Projekt initiiert. In sieben Programmstandorten waren einzelne Personen die treibende Kraft für die Teilnahme an Primokiz, wobei es sich dabei um die späteren Projektverantwortlichen oder einzelne Exekutivmitglieder handelte.

In zwei der genannten Programmstandorte haben vorangegangene Analysen einen Handlungsbedarf im Bereich der FBBE aufgezeigt und damit die Teilnahme an Primokiz mitbestimmt.

Die Motivation für die Teilnahme an Primokiz lag oft bei der finanziellen Unterstützung durch die Jacobs Foundation. Weiter werden die fachliche Unterstützung sowie die Vernetzung als Gründe für die Teilnahme am Programm aufgeführt. Eine Gemeinde gibt an, man habe mit der Teilnahme evaluieren wollen, welche Angebote es bereits gebe und wo ein Bedarf nach zusätzlichen Angeboten bestehe.

**Gründe für den Ausstieg**

Nebst dem erfolgreichen Einstieg von drei Kantonen ins Programm Primokiz sind im Verlauf des Programms fünf Programmstädte vorzeitig ausgestiegen (siehe oben). Die wichtigsten genannten Gründe für den Ausstieg werden nachfolgend aufgezeigt.

In einer Stadt hat die Projektverantwortliche von der zuständigen Stadträtin zwar den Auftrag erhalten, Primokiz umzusetzen, es wurden aber keine zusätzlichen Stellenprozente bewilligt. Aufgrund der fehlenden zeitlichen Ressourcen, wurde das Programm dann schliesslich „auf Eis gelegt“. Auch in einer anderen Gemeinde lag der Hauptgrund bei den fehlenden zeitlichen Ressourcen der Projektleitung. In zwei Gemeinden kam hinzu, dass sich nach der Kündigung

[3] Zu einem Konzept (Morges) war das Gutachten zum Zeitpunkt des Abschlusses der Evaluation noch ausstehend.

der Projektleitung niemand mehr für das Projekt verantwortlich gefühlt habe. Auch in einer anderen Gemeinde, waren ein Stellenwechsel sowie fehlende zeitliche Ressourcen ausschlaggebend. Zudem sei das Thema der FBBE in dieser Gemeinde bei Projektstart noch kaum präsent gewesen, was den Einstieg ins Programm zusätzlich erschwert habe. Schliesslich führen zwei der Ausstiegsgemeinden nebst den finanziellen Ressourcen politische und/oder organisatorische Gründe auf. So habe der politische Rückhalt gefehlt und in einer dieser Gemeinden sei zudem nie klar gewesen, welche Abteilung die Federführung hat. Dennoch habe die Teilnahme an Primokiz in dieser Gemeinde dazu geführt, dass das Thema FBBE verstärkt wahrgenommen wird. Zudem versuche eine neu geschaffene Vernetzungsgruppe Ideen aus der Situationsanalyse niederschwellig umzusetzen.

Obschon mit einigen Programmausstiegen gerechnet wurde, bedauert die Jacobs Foundation diese. Es zeige sich jedoch, dass die Ausstiege nicht auf das Programm selbst, sondern auf politische Begebenheiten vor Ort zurück zu führen sind. Aus Sicht der Jacobs Foundation hätte man durch strengere Teilnahmebedingungen eventuell einen Ausstieg im Projektverlauf verhindern können. Es wäre z.B. denkbar gewesen, einen Gemeinderatsbeschluss zur Teilnahme an Primokiz zu verlangen oder eine offizielle Zusicherung, dass für Primokiz zusätzliche Stellenprozente im Umfang von 20-40 Stellenprozenten zur Verfügung gestellt werden. Gleichzeitig hätte dies aus Sicht der Jacobs Foundation wohl dazu geführt, dass weniger Städte beim Programm mitgemacht hätten, weil die Hürden zu hoch gewesen wären. Man habe versucht, hier einen guten Mittelweg zu finden.

**Charakterisierung der Programmstandorte anhand von Strukturfaktoren**

Anhand ausgewählter Merkmale wie Einwohnerzahl, Sozialstruktur oder politischer Ausrichtung wurde versucht, die Programmstandorte etwas genauer zu charakterisieren und zu schauen, welche Gemeinsamkeiten und Unterschiede die Programmstandorte verbinden. Im Annex A2 sind die betrachten Strukturfaktoren und die Ausprägungen dieser Faktoren für die 21 Programmstandorte tabellarisch dargestellt (vgl. Tabelle 11 im Annex A2)[4].

- Grösse: Die meisten Programmstädte haben zwischen 10‘000 und 20‘000 EinwohnerInnen. Nur Schaffhausen, Zug und Giubiasco (Agglomeration Bellinzona) haben mehr als 20'000 EinwohnerInnen. Weniger als 10'000 EinwohnerInnen hat lediglich Gambarogno. Das Programm hat somit die gesamte Bandbreite von kleineren und mittelgrossen Städten angesprochen. Auch bei den Kantonen ist die Bandbreite gross: Von den kleinen Kantonen Uri und Nidwalden mit rund 35-45‘000 EinwohnerInnen bis zum Kanton St. Gallen mit knapp ei-

[4] Es sind dies die Einwohnerzahl, die Anzahl Kinder im Alter von 0 bis 4 Jahren, die Zusammensetzung der Exekutive (i.d.R. Stadt- oder Gemeinderat), der Ja-Stimmen-Anteil bei der Abstimmung über den Familienartikel vom 13. März 2013 und der Anteil an Sozialhilfeempfängern.

ner halben Million EinwohnerInnen. Der Anteil der 0- bis 4-jährigen Kinder beträgt in allen Standorten zwischen 4% bis 6% der gesamten Einwohnerzahl.

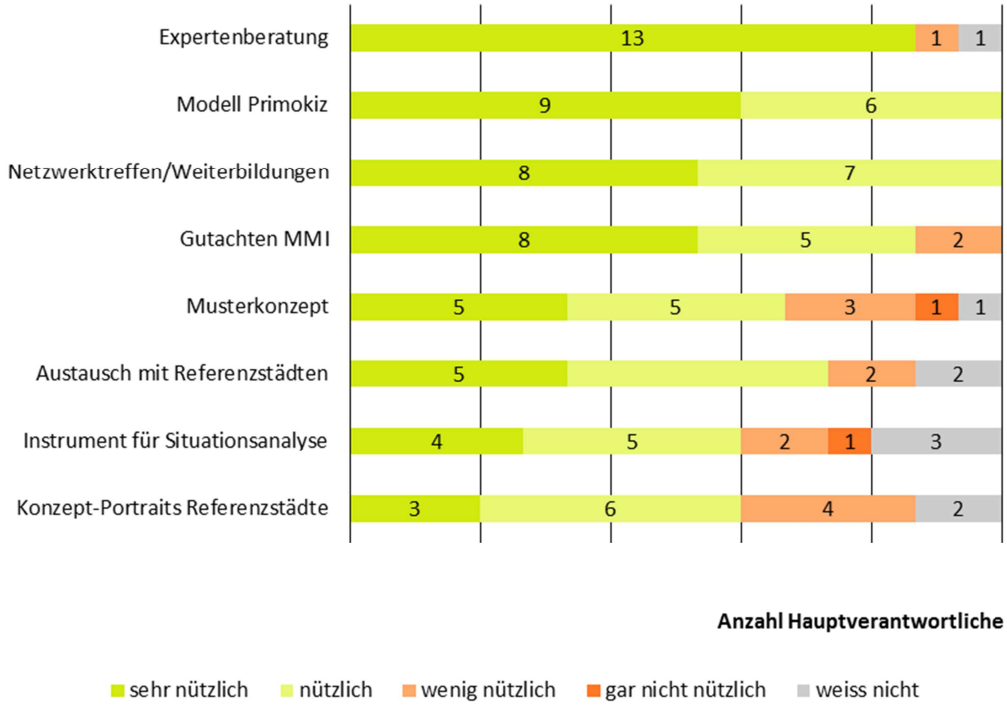
- Sozialstruktur: Der Anteil an Sozialhilfeempfängern (als Proxi-Indikator für die sozio-demografische Bevölkerungsstruktur) variiert stark zwischen den verschiedenen Programmstandorten. Der Prozentsatz reicht von 1% im Kanton Nidwalden bis zu 7% in Grenchen. Im gesamtschweizerischen Durchschnitt beträgt der Anteil an Sozialhilfeempfängern 3%. Der Anteil an Sozialhilfeempfängern liegt in 10 Programmstandorten über dem Schweizer Durchschnitt, in 11 Standorten darunter. Es haben somit nicht nur Gemeinden mit einem besonders hohen Anteil sozialbelasteter Familien an Primokiz teilgenommen, sondern auch viele Gemeinden, die nicht speziell belastet sind.
- Politische Ausrichtung: Die politische Ausrichtung wurde einerseits anhand des Abstimmungsverhaltens der Bevölkerung (Ja-Stimmen-Anteil in der Abstimmung zum Familienartikel als Proxi-Indikator für die familienpolitische Einstellung der Bevölkerung[5]) und andererseits anhand der parteipolitischen Zusammensetzung der kommunalen Exekutive angeschaut. Bei den Programmstandorten variiert der Ja-Stimmenanteil zum Familienartikel von 32% im Kanton Uri bis zu 72% in der Westschweizer Gemeinde Morges. Bei auffällig vielen Programmstandorten – nämlich bei 14 – lag der Ja-Stimmenanteil unter dem Schweizer Durchschnitt von 54%. Der Blick auf die parteipolitische Zusammensetzung der Exekutiven zeigt, dass bei den meisten Programmstandorten die bürgerlichen Parteien die Mehrheit stellen. Die Teilnahme an Primokiz ist somit nicht direkt mit einer bestimmten politischen Haltung verbunden. Es haben sich sogar mehrheitlich konservativ eingestellte Gemeinden und Kantone am Programm beteiligt.

[5] Der Familienartikel hätte Bund und Kantone verpflichtet, die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu fördern. Die Kantone sollten vor allem für bedarfsgerechte Angebote und Plätze für die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung sorgen.

# 3. Unterstützungsleistungen

Abbildung 5 gibt einen Überblick darüber, wie die Hauptverantwortlichen die verschiedenen Unterstützungsleistungen des Programms beurteilen.

**Abbildung 5: Beurteilung der Unterstützungsleistungen durch die Hauptverantwortlichen**




Quelle: Befragung INFRAS 2015, n=15, fehlend:1.

13 von 15 Befragten erachten die Expertenberatung als sehr nützlich – die Expertenberatung war damit aus Sicht der Programmstandorte klar die wichtigste Unterstützungsleistung des Programms. Auch das Modell Primokiz und die Netzwerktreffen werden sehr gut beurteilt - alle befragten Hauptverantwortlichen bezeichnen diese beiden Leistungen als nützlich oder gar sehr nützlich. Auch die Gutachten des MMI erachtet die überwiegende Mehrheit als nützlich, lediglich zwei als wenig nützlich.

Etwas stärker divergieren die Meinungen der befragten Hauptverantwortlichen zu den schriftlichen Vorlagen (Musterkonzept und Situationsanalyse) sowie zu den Referenzstädten. 10 bzw. 9 von 15 erachten die schriftlichen Vorlagen als nützlich oder sehr nützlich, 4 bzw. 3 als wenig oder gar nicht nützlich. Am wenigsten nützlich finden die Befragten die Konzept-

Portraits der Referenzstädte, etwas nützlicher dagegen den Austausch mit den Referenzstädten.

In den folgenden Kapiteln 3.1-3.4 werden Verwendung und Beurteilung der verschiedenen Unterstützungsleistungen basierend auf den Ergebnissen der Interviews vertieft beleuchtet. Abschliessend ist in Kapitel 3.5 der Aufwand der Jacobs Foundation für die Leistungserbringung im Rahmen von Primokiz dargelegt.

## 3.1. Expertenpool und –beratung

Insgesamt haben 12 Expertinnen und Experten ein Mandat von der Jacobs Foundation erhalten. Die Expertinnen und Experten wurden direkt von den Programmstandorten angefragt. Sie betreuten damit eine individuell unterschiedliche Anzahl Programmstandorte. Ebenso haben die Programmstandorte das Angebot der Expertenberatung in unterschiedlichem Umfang in Anspruch genommen. Folgende Tabelle gibt einen Überblick über den Umfang der Expertenberatung über die gesamte Programmdauer:

**Tabelle 4: Anzahl Beratungstage in den Programmstandorten (Stand März 2016)**

| **Programmstandorte** | **Anzahl Beratungstage durch die ExpertInnen** |
|---|---|
| Burgdorf | 13 |
| Bülach (ausgestiegen) | 3 |
| Cham (ausgestiegen) | 3 |
| Gambarogno (ausgestiegen) | 0 |
| Giubiasco | 8 |
| Grenchen | 16 |
| Illnau-Effretikon | 4 |
| Kloten | 4 |
| Martigny (ausgestiegen) | 6 |
| Morges | 0 |
| Muri | 7.5 |
| Pratteln | 7 |
| Schaffhausen | 16 |
| Spiez | 11 |
| Wettingen (ausgestiegen) | 5 |
| Wil | 28 |
| Zofingen | 23 |
| Zug | 16 |
| Kanton Nidwalden | 10 |
| Kanton St.Gallen | 8 |
| Kanton Uri | 4 |

Quelle: Jacobs Foundation, gerundet.

Im Durchschnitt haben die Programmstandorte 9 Beratungstage finanziert bekommen. Betrachtet man nur die Städte, welche das Programm ganz durchlaufen haben, sind es 11 Beratungstage im Schnitt. Die Zahl der in Anspruch genommenen Beratungstage variiert dabei stark unter den Programmstandorten:

- **Mehr als 20 Tage:** Zwei Städte haben mehr als 20 Beratungstage in Anspruch genommen (Wil, Zofingen),
- **Zwischen 10 und 20 Tage:** Sechs Programmstandorte haben zwischen 10 und 20 Tage in Anspruch genommen (Grenchen, Schaffhausen, Zug, Burgdorf, Spiez, Kanton Nidwalden),
- **Weniger als 10 Beratungstage:** 13 Programmstandorte haben weniger als 10 Beratungstage in Anspruch genommen (Giubiasco, Kanton St.Gallen, Muri, Pratteln, Martigny, Wettingen, Illnau-Effretikon, Kloten, Kanton Uri, Bülach, Cham, Gambarogno, Morges).

Die Expertenberatung war ursprünglich als reine Fachberatung gedacht. Im Projektverlauf zeigte sich, dass viele Programmstandorte auch Prozessbegleitung benötigten. Da alle ExpertInnen sowohl im Bereich der Fach- wie auch der Prozessberatung Erfahrung mitbrachten, musste der Expertenpool während der Programmlaufzeit nicht angepasst werden.

**Zufriedenheit der Programmstandorte mit der Expertenberatung**

Die überwiegende Mehrheit der Programmstädte und –kantone, d.h. 14 von 16 befragten Standorten, fand die Unterstützung durch die Expertinnen und Experten sehr gut, wertvoll, hilfreich und bereichernd. Drei Programmstädte schätzten vor allem Kompetenz und Erfahrung der ExpertInnen.[6] Zwei Programmstädte sagen gar aus, die Unterstützung sei für sie unbezahlbar gewesen. Zwei andere Programmstädte wiederum konnten die Anregungen nicht so gut umsetzen.

Die Programmkantone schätzen den Nutzen etwas geringer ein als die Städte. Die Kantone geben an, selbst bereits viel Knowhow im FBBE-Bereich zu haben und dass sie das Geld für die Expertenberatung lieber anders verwendet hätten.

**Rolle der Expertinnen und Experten**

Die Beratung durch Expertinnen und Experten wurden nach Aussage der befragten Hauptverantwortlichen für unterschiedliche Zwecke genutzt (vgl. Tabelle 5). Die inhaltlich-fachliche Begleitung und die Unterstützung in Form von Prozessberatung halten sich dabei tendenziell die Waage.

[6] Mehrfachnennungen möglich, qualitative Interviews.

| Tabelle 5: Rolle der ExpertInnen | |
|---|---|
| **Rolle der Experten** | **Anzahl Nennungen** |
| ▪ Allgemeine Unterstützung und Begleitung<br>▪ Unterstützung,<br>▪ Aussensicht,<br>▪ Austausch,<br>▪ Begleitung | 10 |
| ▪ Prozessbegleitung<br>▪ Methodik,<br>▪ Planung,<br>▪ Steuerung,<br>▪ Motivation,<br>▪ Orientierung | 9 |
| ▪ Inhaltliche Mitarbeit<br>▪ Erarbeitung Inhalte,<br>▪ Schreibprozess,<br>▪ Feedback,<br>▪ Vorbereitung von Treffen | 6 |
| ▪ Fachinput generell<br>▪ Programmkenntnisse,<br>▪ Fachwissen,<br>▪ Erfahrung | 5 |

Quelle: Qualitative Interviews, Erhebung INFRAS.

Die meisten Programmstandorte, die hierzu nähere Angaben machten, nutzen die Expertenberatung im Sinne einer allgemeinen Unterstützung kombiniert mit einer Prozessbegleitung oder inhaltlicher Mitarbeit oder einem generellen Fachinput (9 von 15). Eine Stadt nutzte lediglich die Prozessbegleitung und ein Kanton brauchte die Expertenberatung nur für generelle Fachinputs. Drei Städte kombinierten die Prozessbegleitung mit inhaltlicher Mitarbeit oder Fachinput.

Aus Sicht der befragten Expertinnen und Experten selber stand über alles gesehen primär die Unterstützung im Bereich Zeit- und Projektmanagement bzw. in der Prozessbegleitung im Vordergrund. So gaben alle sieben befragten Expertinnen und Experten an, die Programmstandorte in dieser Hinsicht unterstützt zu haben. Gleichzeitig boten mindestens fünf der sieben befragten ExpertInnen auch eine fachlich-inhaltliche Unterstützung, sei dies durch das Feedback zu Struktur und Inhalten, das Redigieren von Texten oder die Organisation von Vernetzungs- oder Projektgruppentreffen. Drei ExpertInnen betonen, dass ihre Rolle je nach Standort eine andere war. Weitere drei ExpertInnen nahmen gemäss eigener Aussage eine Funktion als Drehscheibe, Bindeglied oder Vermittler zwischen verschiedenen Akteuren wahr.

Beim Projektbeginn war die Rolle der ExpertInnen für einige Projektverantwortliche in den Programmstädten unklar. So gab es zum Zeitpunkt der Zwischenevaluation einige Äusserungen, dass es nicht klar sei, welche Form von Unterstützung die ExpertInnen anbieten würden und wie stark diese in die Erarbeitungsprozesse eingebunden werden können. Diese anfänglichen

Unklarheiten konnten im Verlaufe des Programms aus dem Weg geräumt werden. So beurteilen die Programmstandorte bei den Interviews im Rahmen der Schlussevaluation die Expertenberatung grösstenteils positiv (siehe weiter oben).

**Nutzen für die ExpertInnen selbst**

Alle befragten Expertinnen und Experten konnten gemäss eigener Aussage von ihrer Mitwirkung beim Programm Primokiz profitieren. Sie konnten zum einen inhaltlich profitieren, in dem sie ihr Wissen weiter vertiefen und neue Ansätze und Instrumente in diesem Feld kennen lernen konnten. Zum anderen schätzten die befragten ExpertInnen auch die Vernetzung mit FachkollegInnen und Fachleuten aus der Praxis sehr. Vier ExpertInnen bezeichneten die Aufgabe als interessant und spannend und freuten sich daran, etwas in Gang bringen zu können.

**Einbezug weiterer ExpertInnen und Fachpersonen**

In einigen Programmstädten spielten ausser den Primokiz-ExpertInnen weitere ExpertInnen oder Fachpersonen eine Rolle bei der Erarbeitung des Konzepts. Primär waren dies Mitglieder der Projekt- oder Begleitgruppe. Eine Stadt nahm themenspezifisch einen weiteren Experten aus dem Expertenpool in Anspruch. Weitere Nennungen waren der Austausch mit einer Referenzstadt, mit der JF oder dem MMI. Eine Gemeinde erwähnte zudem die zusätzlichen Austauschtreffen, die eine Expertin mit den von ihr betreuten Städten organisierte.

## 3.2. Situationsanalyse

Die folgenden Ausführungen basieren auf einer Analyse aller eingereichten Situationsanalysen (Dokumentenanalyse) sowie qualitativen Interviews mit den Hauptverantwortlichen in den Programmstandorten sowie den Primokiz-ExpertInnen. Im vorliegenden Evaluationsbericht sind die wichtigsten Ergebnisse dieser Analyse in zusammengefasster Form dargestellt. Die ausführlichen Ergebnisse können in einem separaten Bericht, welcher im Rahmen des parallel laufenden Mandats zur Optimierung der Pimokiz-Instrumente erstellt wurde, nachgelesen werden (vgl. Bericht INFRAS 2016).

Grundsätzlich zeichnen die Dokumentenanalyse und die Interviews ein ähnliches Bild. Der überwiegenden Mehrheit der Situationsanalysen sieht man in formaler und inhaltlicher Sicht deutlich an, dass die Vorlagen genutzt wurden. Während die Gliederung und die Textbausteine der Situationsanalyse von den Programmstandorten mehrheitlich übernommen wurden, wurden die Fragen wie auch die Exceltabellen selektiver genutzt. Die Nützlichkeit aller vier Elemente (Gliederung, Textbausteine, Fragen und Tabellen) wurde von den Befragten in den Interviews bestätigt. Kaum genutzt wurden die Wordtabellenvorlagen.

Die Situationsanalyse wird insgesamt als umfassendes, qualitativ hochstehendes Dokument beurteilt. Der Detaillierungsgrad wird von einigen geschätzt, von vielen aber als Überforderung wahrgenommen. Viele wünschen sich entsprechend eine Reduktion des Umfangs und eine verständlichere Sprache. Eine Minderheit würde den Detaillierungsgrad eher beibehalten, da so nichts vergessen gehe. Die Tatsache, dass einige Strukturbestandteile, Tabellen und Fragestellungen von der überwiegenden Mehrheit der Programmstädte nicht genutzt worden sind, bestätigt, dass Kürzungsmöglichkeiten bestehen, ohne dass das Wesentliche verloren gehen dürfte. Gemäss Dokumentenanalyse und Interviews sind die wichtigsten Elemente die Begriffserklärung, das Modell Primokiz, die rechtlichen und fachlichen Grundlagen und der Überblick über die Angebote (auch mit Hilfe der Exceltabellen).

Daneben haben die Programmstädte auch zahlreiche neue Inhalte generiert. Dabei handelt es sich in erster Linie um praxisrelevante Fakten, die helfen, ein konkretes Bild der Situation in der Gemeinde zu generieren. Es sind dies 1. Weitere Daten zu den Angeboten (Tarife, Qualifikation des Personals, Versorgungsgrad etc.), 2. Weitere Daten zu Armut, Förderbedarf etc. sowie 3. die geografische Lage der Angebote. Anhand der neuen Inhalte zeigt sich, dass einige Aspekte aus den Tabellen, namentlich detailliertere Angaben zu den FBBE-Angeboten, von den Programmstandorten aufgenommen wurden und vorne in den Kapiteln rapportiert wurden, ohne jedoch die Form einer Tabelle zu benutzen.

Bei der Nutzung der Situationsanalyse zeigten sich keine fundamentalen Unterschiede zwischen Städten und Kantonen. Die Interviews bestätigten, dass die beteiligten Kantone die Unterlagen gut nutzen konnten. Eine Anpassung der Vorlagen auf den lokalen Kontext war gleichwohl für alle – sowohl Städte als auch Kantone – notwendig.

## 3.3. Musterkonzept

Wie bereits beim obigen Kapitel zur Situationsanalyse sind auch hier die Details im Bericht „Optimierung Instrumente Primokiz: Modul 1 Analyse und Nutzung der Primokiz-Instrumente“ (INFRAS 2016) nachzulesen. Grundlage der folgenden Aussagen ist eine Analyse der eingereichten Konzepte (Dokumentenanalyse) sowie qualitative Interviews mit den Hauptverantwortlichen in den Programmstandorten sowie den Primokiz-ExpertInnen.[7]

Das Musterkonzept wurde wie auch die Situationsanalyse intensiv genutzt und entweder als Vorlage oder als Inspirationsquelle oder Checkliste herangezogen. Die Wordtabellen im Anhang wurden nicht genutzt, da sie als zu aufwändig beurteilt wurden und für die Programm-

[7] Der Analyse lagen insgesamt 15 Konzepte zugrunde. Acht Konzepte wurden dabei vertieft analysiert (Burgdorf, Kloten, Muri, Pratteln, Schaffhausen, Zofingen, Zug, Kanton St.Gallen). Sieben Konzepte, die erst zu einem späteren Zeitpunkt zur Verfügung standen, wurden im Rahmen einer Grobanalyse in die Untersuchung integriert (Giubiasco, Grenchen, Illnau, Kanton Nidwalden, Kanton Uri, Spiez, Wil).

standorte gegenüber den Fragen keinen Mehrwert boten. Die Programmstädte und -kantone haben sich an der vorgeschlagenen Gliederung orientiert, diese aber häufig ergänzt, gekürzt und umformuliert. Auch wurden zahlreiche neue Inhalte generiert. Insbesondere enthalten zahlreiche Konzepte konkrete Massnahmen, aber auch eigenständige Begriffsdefinitionen oder der Einbezug weiterer Verwaltungsakteure. Die Qualität der Vorlage wird zwar als hoch, die Benutzerfreundlichkeit jedoch als eher tief beurteilt. Die Vorlage könnte durch eine einfachere Sprache, durch Kürzen und praxisnahe Ergänzungen wie Budgetbeispiele oder Veranschaulichungsmaterial gewinnen.

Die meisten Programmstandorte haben den Schwerpunkt für ihr Konzept bei Kapitel 5 (Massnahmen und Prioritäten) gelegt. Auffallend ist auch, dass sich viele Konzepte an die Politik richten, zumal die Programmstädte für die Umsetzungsphase gemeindeeigene Ressourcen beantragen müssen und entsprechend auf die Unterstützung aus der Politik angewiesen sind.

Das Thema Nachhaltigkeit wurde in den 15 Konzepten am stärksten vernachlässigt. Die Kosten- und Finanzierungsfragen wie auch die Frage der Qualitätssicherung sind zwar in vielen Konzepten enthalten, doch etwas weniger differenziert als in den Leitfragen vorgesehen. Gemäss Aussage der Interviews war insbesondere der Aspekt der Kosten und der Finanzierung schwierig zu beantworten, da zum einen die Datengrundlagen, zum anderen häufig die Anhaltspunkte (Beispielbudgets etc.) fehlten.

## 3.4. Weitere Unterstützungsleistungen

Im Rahmen des Primokiz-Programms gab es zusätzlich zu den bereits erwähnten Instrumenten folgende Unterstützungsleistungen:

| Tabelle 6: Übersicht weitere Unterstützungsinstrumente | | | |
|---|---|---|---|
| **Unterstützungsleistung** | **Anzahl** | **Anbieter** | **Ziel** |
| Primokiz-Modell | 1 | JF/MMI | Darstellung der zentralen Aspekte einer umfassenden FBBE |
| Argumentarium: „Neun Argumente zur FBBE“ | 1 | JF/MMI | Unterstützung der Programmstandorte bei der politischen Überzeugungsarbeit, als Textbaustein in Konzept verwendbar. |
| Gutachten zu Situationsanalyse und Konzept | 29 | MMI | Beurteilung der Situationsanalysen und Konzepte der Programmstandorte mit Empfehlungen |
| Referenzstädte und deren Konzept-Portraits | 9 | Aarau, Basel, Bern, Biel, Genf, Lausanne, Luzern, St.Gallen, Winterthur und Zürich | Austausch und Unterstützung der Programmstandorte |
| Vernetzungstreffen | 3 | JF | Vernetzung und Austausch der Programmstandorte untereinander und mit Referenzstädten, Informationen über Best Practice, Wissenstransfer |
| Fachtagung | 1 | JF | Weiterbildung, Fachlicher Input |

Darstellung INFRAS.

Während das Primokiz-Modell und das Argumentarium Teil der schriftlichen Vorlagen (Situationsanalyse und Musterkonzept) sind, dienen die Referenzstädte, die Vernetzungstreffen und die Fachtagung mehr dem Wissenstransfer und Austausch. Die Gutachten bieten eine Aussensicht auf die durch die Programmstandorte erarbeiteten Situationsanalysen und Konzepte.

**Beurteilung des Primokiz-Modells durch die beteiligten Akteure**

Die Fallstudienstädte und die ExpertInnen attestieren dem Primokiz-Modell eine hohe wissenschaftliche Qualität. Der umfassende Ansatz (drei Ebenen, drei Säulen), aber auch der partizipative Ansatz sowie die zentrale Stellung der Vernetzung werden sehr begrüsst. Einzelne beurteilen das Modell als zu umfassend und abstrakt und sehen die Komplexität des Modells gleichzeitig als Stärke und als Schwäche. Optimierungspotenzial bestehe vor allem in einer anschaulicheren Darstellung der drei Ansätze. Zudem wären nach Aussage einiger Befragten Hilfsmittel für die Kommunikation bzw. für die Diffusion des Modells in die Praxis nützlich.

**Beurteilung der Gutachten des MMI und Erfahrungen im Begutachtungsprozess**

Die Gutachten des MMI werden im vorliegenden Evaluationsbericht nur kurz behandelt, da dazu ein separater Bericht erstellt wird (siehe Simoni und Natsch 2016). Bis zur Zwischenevaluation 2014 wurde der Begutachtungsprozess durch die Programmstädte und ExpertInnen eher ambivalent beurteilt. Die Aussagen reichten von „gut und hilfreich“ bis „ernüchternd und praxisfern“. Problematisch war dabei insbesondere der mangelnde persönliche Kontakt zwischen

dem MMI und den begutachteten Städten. Der Begutachtungsprozess wurde daraufhin dahingehend angepasst, dass eine Besprechung vor Ort auf Basis einer Entwurfsversion möglich ist. Diese Möglichkeit wurde zwar nicht von allen Standorten genutzt. Die Gutachten zu den Konzepten wurden aber in der Folge als hilfreicher beurteilt. Auch aus Sicht der JF wie auch des MMI hat sich die Anpassung des Begutachtungsprozesses bewährt.

**Zufriedenheit der Programmstandorte mit den Vernetzungstreffen und der Fachtagung**

Bei den weiteren Aktivitäten stehen für die befragten Programmstandorte die von der JF organisierten Vernetzungstreffen im Vordergrund sowie die nationale Fachtagung, welche im 2014 stattgefunden hat. Diese Anlässe wurden grossmehrheitlich als sehr hilfreiches und interessantes Angebot erlebt. Gleichzeitig fanden 4 Programmstädte und –kantone, dass der zeitliche und finanzielle Aufwand für die Treffen hoch seien. Zwei Programmstädte und -kantone konnten für sich wenig Nutzen aus den Treffen ziehen.

| Beurteilung | Anzahl Nennungen |
|---|---|
| Erfahrungsaustausch hilfreich und bereichernd, neue Ideen, Motivation | 12 |
| Fachlich und inhaltlich hochstehend und interessant | 10 |
| Tolles Angebot, Highlight, hervorragend organisiert | 7 |
| Vernetzung, Kontakte | 5 |
| Grosser Aufwand (Zeit und Weg), wenig Nutzen | 4 |

Quelle: Qualitative Interviews, Erhebung INFRAS. Mehrfachnennungen möglich.

**Beurteilung des Unterstützungsangebots der Referenzstädte**

Die meisten befragten Programmstädte und –kantone haben das Angebot der Referenzstädte nicht in Anspruch genommen. Dabei wurden die Konzept-Portraits zwar teilweise gelesen, doch konnten keine Anknüpfungspunkte zum eigenen Erarbeitungsprozess gefunden werden. Vereinzelt fanden jedoch bilaterale Kontakte statt. Am intensivsten war der Austausch zwischen Referenzstädten und Primokiz-Programmstandorten an den oben erwähnten Vernetzungstreffen.

## 3.5. Aufwand der Jacobs Foundation

Tabelle 2 zeigt die Gesamtausgaben der Jacobs Foundation für Primokiz über die gesamte Programmdauer (Stand Ende Januar 2016). Es wurden der Personal- und Sachaufwand der Jacobs Foundation für das Programmmanagement und die Kommunikation, der Aufwand für Mandate an externe Auftragnehmende (u.a. Auftrag MMI für die Entwicklung der Primokiz-Grundlagen sowie die Gutachten, Auftrag Evaluation), Honorare für ReferentInnen an Programmveranstaltungen, sowie die Zahlungen an die Programmstandorte berücksichtigt. Der Gesamtaufwand

der Jacobs Foundation für Primokiz beläuft sich auf rund 1.2 Mio. CHF über die gesamte Projektlaufzeit.

Den grössten Ausgabenposten stellen die Zahlungen an die Programmstandorte für Expertenberatung und Sachkosten dar (35% der Gesamtausgaben). Insgesamt haben 21 Städte und Kantone Beiträge erhalten. Diese variieren zwischen 3‘000 CHF und 45‘000 CHF. Durchschnittlich wurden pro Standort 20‘000 CHF ausbezahlt. Das Maximum von CHF 50‘000 wurde von keinem Programmstandort ausgeschöpft.

# 4. Erarbeitungsprozess und Wissenstransfer

Ein besonderer Schwerpunkt der Evaluation liegt bei der Frage, ob es gelang, das theoretische Wissen des Primokiz-Modells in die Praxis zu übertragen und dort umzusetzen (Wissenstransfer). Dazu werden zum einen die Projektorganisation (Kapitel 4.1) und der Erarbeitungsprozess (Kapitel 4.2) in allen Programmstandorten analysiert. Zum anderen wird anhand der FBBE-Konzepte der sieben Fallstudienstandorte untersucht, ob die wesentlichen Elemente des Primokiz-Modells übernommen wurden (Kapitel 4.3). In Kapitel 4.4 sind der Erarbeitungsprozess und das FBBE-Konzept für die sieben Fallstudienstandorte detailliert dargestellt.

## 4.1. Projektorganisation in den Programmstandorten

**Projektleitung**

Die Angaben zur Projektorganisation wurden im Rahmen der schriftlichen Befragung der Hauptverantwortlichen erhoben. Mit Ausnahme von einer Programmstadt haben alle Hauptverantwortlichen auf die Umfrage geantwortet.

Die Stelle der projektverantwortlichen Person ist mit einer Ausnahme bei allen Programmstädten und -kantonen im Bildungs- oder Sozialdepartement angesiedelt. Bei einem der drei Programmkantone (Kanton Uri) ist die Projektleiterin eine Mitarbeiterin des Vereins Gesundheitsförderung, welche im Auftrag der kantonalen Direktion für Bildung und Kultur arbeitet (vgl. Tabelle 7).

**Tabelle 7: Departement mit Projektverantwortung**

| Departement | Anzahl Programstandorte |
|---|---|
| Sozialdepartement | 6 (Muri, Wil, Giubiasco, Kanton SG, Morges, Spiez) |
| Bildungsdepartement | 6 (Schaffhausen, Burgdorf, Grenchen, Kloten, Pratteln, Zug) |
| Gesundheits- und Sozialdepartement | 1 (Kanton NW) |
| Departement Bildung und Soziales | 1 (Zofingen) |
| Verein Gesundheitsförderung (im Auftrag des Bildungsdepartements). | 1 (Kanton Uri) |

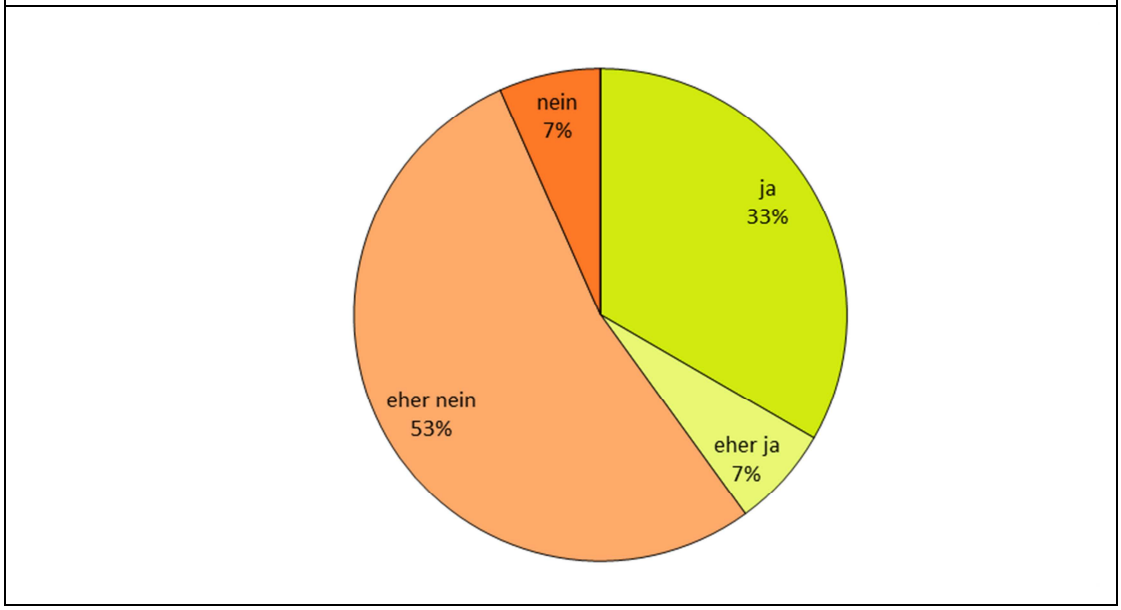
Quelle: Schriftliche Befragung der Programmstädte, n=15, fehlend: ein Programmstandort.

**Zeitliche Ressourcen der Projektleitung**

Die für das Projekt Primokiz zur Verfügung stehenden Stellenprozente variieren zwischen 10-50%. Vier Projektverantwortlichen steht für die Umsetzung von Primokiz ein Pensum von 40-50% zur Verfügung. In sieben Programmstädten und –kantonen beträgt das zur Verfügung stehende Projektleitungspensum 25% oder weniger. Vier Projektverantwortliche geben an, dass sie für das Projekt Primokiz keine separaten Stellenprozente haben, sondern die Arbeiten im Rahmen ihres ordentlichen Pensums neben den übrigen Aufgaben erledigen müssen.

Die Mehrheit der Projektverantwortlichen ist der Ansicht, dass ihnen (eher) nicht genügend Ressourcen für die Projektumsetzung zur Verfügung stehen (vgl. Abbildung 6). Nur gerade ein Drittel der Projektverantwortlichen hat genügend zeitliche Ressourcen für die Umsetzung von Primokiz und 7% haben eher genügend Ressourcen.

**Abbildung 6: Stehen genügend zeitliche Ressourcen zur Verfügung?**




Quelle: Befragung INFRAS 2015, n=15, fehlend:1.

Es lässt sich kein klarer Zusammenhang zwischen der zur Verfügung stehenden Anzahl Stellenprozente und der Einschätzung der Projektverantwortlichen, ob diese Ressourcen ausreichend sind, erkennen. Die absoluten Stellenprozente sind auch nur begrenzt aussagekräftig für die ausreichende Ressourcenausstattung, da die Ausgangslage in der Gemeinde (z.B. Grösse der Gemeinde, Stand FBBE vor Primokiz, politische Prozesse, Unterstützung durch Projektgruppe) den Aufwand auf Seiten der Projektverantwortlichen massgeblich beeinflusst. Es ist auch schwierig, einen Zusammenhang zwischen den verfügbaren Stellenprozenten und dem Output (z.B. Qualität der Konzepte) oder der Nachhaltigkeit (z.B. Realisierungschance des Konzepts)

festzustellen. Dies vor allem deshalb, weil sich die Qualität der Konzepte kaum messen lässt und zur Umsetzung der Konzepte an vielen Orten noch politische Entscheide anstehen.

**Fachliche Anforderungen an die Projektleitungen**

Neben den verfügbaren zeitlichen Ressourcen variiert auch der fachliche und berufliche Hintergrund der Primokiz-Projektleitungen. Doch auch hier lässt sich kein direkter Zusammenhang mit der Qualität oder der Nachhaltigkeit der Konzepte feststellen. Die interviewten Personen sind sich einig, dass die Erarbeitung der Situationsanalysen und Konzepte hohe Anforderungen an die Projektleitungen stellte, u.a. in Bezug auf inhaltliches Verständnis, konzeptionelle und analytische Fähigkeiten, Erfahrung im Schreiben von Analysen und Berichten, soziale und kommunikative Kompetenzen oder Projektemanagement-Skills. In einzelnen Fällen berichteten ExpertInnen, dass die Projektleitenden sehr gefordert waren, weil sie z.B. nicht geübt waren im Schreiben von Berichten oder in der Durchführung von komplexen Projekten. Oftmals konnten fehlende fachliche Voraussetzungen durch die Unterstützung der Experten und Expertinnen aufgefangen werden.

**Weitere Projektgremien**

Je nach Gemeinde bzw. Kanton wird die hauptverantwortliche Person noch durch weitere Gremien wie z.B. eine Projekt- oder Steuergruppe unterstützt. Zum einen kann eine Projekt- oder Steuergruppe eine inhaltliche Unterstützung für die oder den Hauptverantwortliche(n) sein. Zum anderen trägt die gemeinsame Erarbeitung des Konzepts zu einem gemeinsamen Verständnis von FBBE sowie zu einer breiteren Akzeptanz des Konzepts bei.

Von den 15 Hauptverantwortlichen, die auf die Umfrage geantwortet haben, wurden neun von einer Projektgruppe unterstützt. In weiteren drei Gemeinden oder Kantonen gab es nebst der Projektgruppe noch eine Steuergruppe, welche sich grösstenteils aus VertreterInnen der politischen Exekutiven zusammensetzte. Eine Gemeinde setzte nebst der Projektgruppe noch eine Fachgruppe für die Erarbeitung des Konzepts ein. Schliesslich gab es auch zwei Gemeinden, in welchen keine offizielle Projektgruppe gebildet wurde.

## 4.2. Erarbeitungsprozess

**Zusammenarbeit auf Verwaltungsebene**

Im Rahmen der schriftlichen Befragung wurde erhoben, mit welchen Stellen die Projektverantwortlichen bei der Erarbeitung des FBBE-Konzepts zusammengearbeitet haben. In der untenstehenden Tabelle ist für die verschiedenen Programmstädte- und -kantone aufgeführt, ob auf der Ebene der Verwaltung die drei Säulen Bildung, Gesundheit und Soziales in den Erarbei-

tungsprozess einbezogen werden konnten. Die Akteure wurden in unterschiedlicher Form in die Erarbeitung einbezogen (z.B. Projektgruppe, Vernetzungstreffen, Gespräche), wobei die Intensität der Zusammenarbeit entsprechend variiert.

**Tabelle 8: Zusammenarbeit auf Verwaltungsebene**

| Programmstadt/-kanton | Bereich Soziales | Bereich Gesundheit | Bereich Bildung |
|---|---|---|---|
| Burgdorf | ✓ | x | ✓ |
| Giubiasco | ✓ | x | x |
| Grenchen | ✓ | x | ✓ |
| Kanton NW | ✓ | ✓ | ✓ |
| Kanton SG | ✓ | ✓ | ✓ |
| Kanton Uri* | ✓ | ✓ | ✓ |
| Kloten | ✓ | x | ✓ |
| Morges | ✓ | ✓ | ✓ |
| Muri | ✓ | ✓ | x |
| Pratteln | ✓ | ✓ | ✓ |
| Schaffhausen | ✓ | ✓ | ✓ |
| Spiez | ✓ | x | ✓ |
| Wil | ✓ | ✓ | ✓ |
| Zofingen | ✓ | ✓ | ✓ |
| Zug | ✓ | ✓ | ✓ |

Quelle: Schriftliche Befragung Hauptverantwortliche. Die Frage wurde von einer Programmstadt nicht ausgefüllt. Erläuterungen: * Die Gesundheits-, Sozial- und Umweltdirektion konnte im Kanton Uri nicht für Projektgruppe gewonnen werden. Die Zusammenarbeit erfolgte in der Form von Informationen über den Projektverlauf sowie punktuellen Telefongesprächen.

Die Tabelle zeigt, dass in den drei Kantonen sowie in sechs (Morges, Pratteln, Schaffhausen, Wil, Zofingen und Zug) von zwölf Städten auf der Ebene der Verwaltung alle drei Politikbereiche im Erarbeitungsprozess einbezogen wurden. Dabei waren in sechs dieser Programmstandorte (NW, SG, Pratteln, Schaffhausen, Wil, Zofingen) alle Politikbereiche in der Arbeits- oder Projektgruppe vertreten und haben damit massgeblich bei der Erarbeitung des Konzepts mitgearbeitet. Bei zwei Programmstädten (Morges, Zofingen) und einem Kanton (Uri) war mindestens ein Politikbereich nur in einer weniger verbindlichen Form (Gespräche/Befragung) in den Erarbeitungsprozess eingebunden. In fünf Programmstädten konnte ein Bereich der Verwaltung nicht in den Erarbeitungsprozess mit einbezogen werden, wobei es sich dabei in vier Städten (Burgdorf, Grenchen, Kloten, Spiez) um den Gesundheitsbereich und in einem Fall um den Bildungsbereich (Muri) handelt. In einer Stadt (Giubiasco) konnten weder der Gesundheits- noch der Bildungsbereich in die Erarbeitung des Konzepts einbezogen werden. Inwiefern der

Einbezug der drei Politikbereiche einen Einfluss auf die Wirksamkeit oder Nachhaltigkeit der FBBE-Konzepte hat, ist nicht definitiv zu beurteilen. So konnten wir keinen Zusammenhang zwischen dem Einbezug aller drei Politikbereiche und der Einschätzung der Projektleitenden in Bezug auf die Nachhaltigkeit von Primokiz finden (siehe dazu Kapitel 5.2). Weiter sind in der Mehrheit der Programmstandorte noch politische Entscheide ausstehend, die für die Umsetzung und die Nachhaltigkeit der Konzepte massgeblich sind.

**Weitere involvierte Stellen in den Programmstädten**

In allen Programmstädten- und Kantonen wurde für die Erarbeitung des FBBE-Konzepts mit diversen weiteren Akteuren wie kommunalen Anbietern, kantonalen Stellen, Eltern-oder Migrantenorganisationen sowie der Schule zusammengearbeitet. Tabelle 9 zeigt, welche Stellen die verschiedenen Programmstädte in den Erarbeitungsprozess eingebunden haben.

**Tabelle 9: Weitere involvierte Stellen in den Programmstädten**

| Programmstadt/-kanton | Kantonale Stellen | Kommunale Anbieter | Eltern- und Migrantenorganisationen | Schule | Weitere |
|---|---|---|---|---|---|
| **Burgdorf** | ✓ (4) | ✓ (7) | ✓ (3) | ✓ (1) | x |
| **Giubiasco** | ✓ (1) | ✓ (3) | ✓ (1) | x | x |
| **Grenchen** | ✓ (5) | ✓ (6) | ✓ (2) | ✓ (5) | x |
| **Kloten** | ✓ (1) | ✓ (5) | x | ✓ (1) | ✓ (1) |
| **Morges** | ✓ (1) | x | ✓ (1) | x | ✓ (3) |
| **Muri** | ✓ (1) | ✓ (4) | ✓ (3) | ✓ (1) | x |
| **Pratteln** | ✓ (5) | ✓ (5) | x | ✓ (3) | ✓ (2) |
| **Schaffhausen** | ✓ (2) | ✓ (1) | ✓ (2) | ✓ (1) | x |
| **Spiez** | ✓ (3) | ✓ (5) | ✓ (1) | ✓ (1) | ✓ (3) |
| **Wil** | ✓ (1) | ✓ (1) | ✓ (1) | ✓ (1) | |
| **Zofingen** | x | ✓ (5) | ✓ (2) | ✓ (2) | ✓ (5) |
| **Zug** | ✓ (3) | ✓ (14) | ✓ (1) | ✓ (1) | x |

**Einbezug der regionalen und kommunalen Ebene in den Kantonen**

Eine Herausforderung bei den drei Kantonen war es, die regionale und kommunale Ebene in den Erarbeitungsprozess einzubinden und damit sicherzustellen, dass das entwickelte Verständnis von FBBE auch auf die Gemeinden übertragen werden kann.

In allen drei Kantonen wurde dem Einbezug der kommunalen Ebene bei der Erarbeitung der kantonalen Konzepte Rechnung getragen. In den beiden Kantonen Uri und Nidwalden ist die Anzahl Gemeinden mit 20 bzw. 11 Gemeinden eine überschaubare Grösse. Anders verhält

es sich im deutlich grösseren Kanton SG mit insgesamt 77 zugehörigen politischen Gemeinden. Entsprechend anders sind die Kantone auch beim Einbezug der kommunalen Ebene beim Erarbeitungsprozess vorgegangen.

In den Kantonen NW und Uri wurde im Rahmen der Situationsanalyse eine breite Befragung bei allen kommunalen Anbietern durchgeführt und deren Angebote erfasst und abgebildet. Ergänzend wurden im Kanton NW die Gemeindeschreiber und die Sozialvorstehenden der Gemeinden in die Befragung sowie an öffentlichen Anlässen eingebunden. Im Kanton Uri wurde zudem eine telefonische Befragung bei allen Urner Gemeinden zum Thema Frühe Förderung durchgeführt. Weiter wurde die Situationsanalyse einem breiten Personenkreis zur Stellungnahme unterbreitet. Im Kanton SG verfügte man bereits über eine Übersicht der Angebote im Kanton und eine Befragung aller 77 Gemeinden wäre zu aufwändig gewesen. Der Einbezug der regionalen und kommunalen Ebene wurde im Kanton SG in der Form von 2 Ateliers mit je 15 kantonalen Dachorganisationen von Dienstleistungen im Frühbereich sowie 4 Regionalkonferenzen mit insgesamt 350 Teilnehmenden aus den Gemeinden, Schulen und der Fachpraxis vom Frühbereich sichergestellt.

Auch in den im Konzept formulierten Massnahmen werden bei allen drei Kantonen sowohl die kantonale als auch die kommunale Ebene berücksichtigt, wenn auch in einer etwas unterschiedlichen Form. Im Kanton NW werden Handlungsempfehlungen formuliert, wobei jeweils aufgeführt wird, ob diese in den Zuständigkeitsbereich des Kantons, der Gemeinden oder der Angebote fallen. Die Massnahmen im Konzept des Kantons Uri sind allgemein formuliert und es werden keine spezifischen Massnahmen für Gemeinden aufgeführt. Im Kapitel zur Finanzierung sind jedoch je drei Leistungen für den Kanton und die Gemeinden aufgeführt, die diese erbringen müssen. So soll beispielsweise jede Gemeinde eine Ansprechstelle/-person für Kinder- und Jugendfragen definieren. Im Konzept des Kantons SG werden wiederum für den Kanton Umsetzungsmassnahmen und für die Gemeinden Handlungsempfehlungen formuliert.

**Highlights im Erarbeitungsprozess**

Rückblickend erachten viele Programmstandorte den Einbezug verschiedener Akteure und damit das partizipative Vorgehen als Highlight. Insbesondere die Vernetzungstreffen/Ateliers/Konferenzen seien auf grosses Interesse gestossen. Dabei hätten fruchtbare Diskussionen und ein reger Austausch stattgefunden. Das Kennenlernen der Leute im Feld und das Engagement der Leute, die einbezogen wurden, werteten viele als Höhepunkt. Doch nicht immer konnten alle Akteure gut erreicht werden.

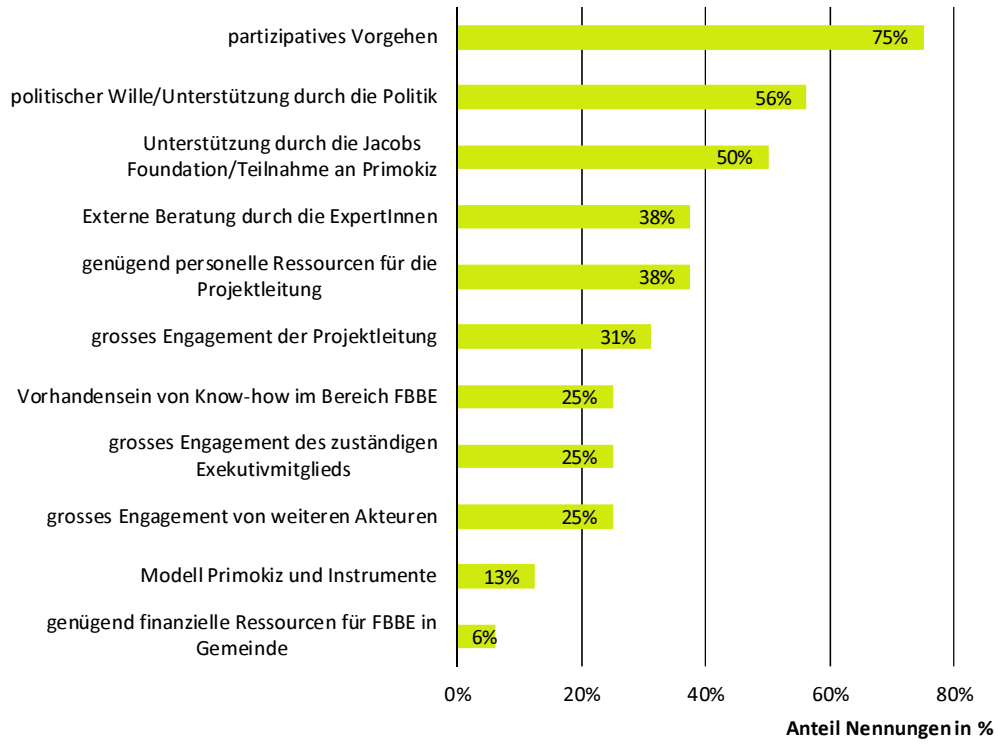
Eine Programmstadt erwähnt als weiteres Highlight, dass das Konzept vom Gemeinderat einstimmig und ohne Kürzungen bewilligt worden ist. In einer weiteren Stadt wird die Zusammenarbeit mit dem Kanton bei den aufsuchenden Angeboten als Highlight eingeschätzt. Ein

Programmkanton bezeichnete die schlanke und gelungene Projektabwicklung, ein anderer die Bestandsaufnahme über die Angebote als Highlight.

**Erfolgsfaktoren**

Abbildung 7 zeigt, welches für die Hauptverantwortlichen die wichtigsten Faktoren für eine erfolgreiche Erarbeitung des FBBE-Konzepts waren. Das partizipative Vorgehen ist der meistgenannte Erfolgsfaktor und wird von 75% der Befragten genannt. Ebenfalls von mindestens der Hälfte der befragten Hauptverantwortlichen wird der politische Wille bzw. die Unterstützung durch die Politik (56%) sowie die Unterstützung durch die Jacobs Foundation bzw. die Teilnahme am Programm (50%) als wichtige Erfolgsfaktoren aufgeführt.

**Abbildung 7: Erfolgsfaktoren für die Erarbeitung des FBBE-Konzepts**




Quelle: Befragung INFRAS 2015, n=15, fehlend: ein Programmstandort. Die Frage lautete: „Welches sind/waren Ihrer Ansicht nach die wichtigsten Erfolgsfaktoren für die Erarbeitung eines umfassenden FBBE-Konzepts? (Bitte kreuzen Sie die wichtigsten Faktoren an, maximal 3 Antworten)".

**Herausforderungen**

Neben den Highlights berichteten verschiedene Standorte auch von Herausforderungen im Erarbeitungsprozess:

- **Einbezug des Gesundheitssektors:** Acht Programmstädte und-kantone erachten die Einbindung der wichtigsten Akteure als gelungen. Rund die Hälfte der Programmstandorte hatte jedoch Mühe, den Gesundheitssektor einzubeziehen. Als Gründe dafür werden genannt, dass es einerseits auf Ebene Gemeinde(verwaltung) keine Ansprechpartner gebe, da Gesundheit auf Kantonsebene angesiedelt sei. Andererseits wird vermutet, dass das medizinische Personal schlicht keine Zeit habe, um (nachmittags) an Sitzungen teilzunehmen. Mindestens fünf Standorten ist es jedoch gelungen, die Gesundheitsakteure (Kinderärzte, Spitäler, Hebammen, Früherziehungsdienst, Mütter- und Väterberatung) entweder telefonisch oder schriftlich mit einzubeziehen. An einem Standort konnte der Gesundheitssektor auf Ebene der Akteure aus der Praxis einbezogen werden, nicht aber auf Ebene der Verwaltung.
- **Einbezug der Eltern:** Die Einbindung der Eltern stellte mancherorts eine Knacknuss dar und wird in den Interviews kontrovers diskutiert. Während der Einbezug der Eltern zwar als wünschenswert gilt, stellt sich vielerorts die Frage, wie Eltern repräsentativ einbezogen werden können. Eine Programmstadt führt an, dass es kaum Elternorganisationen gebe. Zudem sei gemäss einer Expertin in Elternvereinen eher der gebildete Mittelstand vertreten, was nicht die primäre Zielgruppe des FBBE-Bereichs darstelle. Einige Programmstandorte haben die Eltern via Elternbildung sowie Elternvereinen einbezogen. Andere wählten den Weg via schriftliche Elternbefragung.
- **Vernetzung/Zusammenarbeit auf Ebene Verwaltung:** Im Bereich der departementsübergreifenden Zusammenarbeit sind gemäss den befragten Programmstandorten und ExpertInnen drei Schwierigkeiten aufgetaucht. **1. Fehlender Auftrag:** Manche Departemente fühlten sich für die Frühe Kindheit nicht zuständig, wenn ein expliziter Auftrag in dieser Hinsicht fehlte. Die aktive Mitarbeit und die Bereitschaft zur Mitfinanzierung von Angeboten würden erschwert, wenn sich in einem Departement niemand verantwortlich fühle. Auch die Vernetzung zwischen Vorschulbereich und Schulbereich könne stocken, wenn sich der Bildungsbereich für die frühkindliche Bildung nicht zuständig fühle. **2. Fehlender politischer Wille:** Wenn die Verantwortlichen in Politik und Verwaltung der Meinung seien, Früherziehung sei Sache der Eltern und nicht des Staates, fehle der Wille, etwas in diesem Bereich zu unternehmen. Und **3.** sei das Engagement sehr **personenabhängig**. So erschwerten oftmals zwischenmenschliche Probleme die Zusammenarbeit oder man arbeite „historisch bedingt“ nicht immer gern zusammen. Insofern herrsche hie und da ein Gärtchendenken vor. Ein Programmstandort hat vor diesem Hintergrund viel Zeit investiert, ein integrales, fachbereichsübergreifendes Verständnis von FBBE aufzubauen.
- **Vernetzung/Zusammenarbeit auf Ebene der Praxisfachleute:** Manchmal bereitete der Einbezug der Praxisebene Schwierigkeiten. So hatte eine Programmstadt Mühe, die Spielgruppen mit einzubeziehen, da diese private Angebote sind, die auf freiwilliger Basis hätten mit-

arbeiten müssen und der Nutzen für sie ungewiss gewesen sei. Eine andere Programmstadt hatte Schwierigkeiten, die Kitas mit einzubeziehen, da diese untereinander nicht organisiert seien und damit kein Ansprechpartner vorhanden gewesen sei.

**Anpassungsbedarf**

Neun der befragten Programmstandorte sind mit ihrem Erarbeitungsprozess grundsätzlich zufrieden und würden wieder gleich vorgehen. Gleichzeitig würden acht Programmstandorte ein nächstes Mal etwas beim Vorgehen ändern:

- Interne Ressourcen: Zwei Standorte würden mehr Ressourcen beschaffen für die Bearbeitung des Projekts auf Ebene der Projektleitung.
- Vernetzung: Zwei Standorte würden die Vernetzung noch stärker forcieren, sei dies durch den intensiveren Austausch mit anderen Städten oder durch mehr Workshops.
- Partizipation: Zwei Standorte würden die Partizipation noch intensivieren, etwa durch den Einbezug der Ärzteschaft oder der Eltern mit Migrationshintergrund.
- Unterstützungsleistungen: Zwei Standorte würden den/die ExpertIn früher bzw. stärker inhaltlich und weniger zur Prozessberatung einbeziehen. Eine Programmstadt würde weniger Zeit in die Situationsanalyse investieren.

Vier Programmstädte und –kantone äusserten sich zur Frage, ob es Sinn machen würde, die Situationsanalyse direkt in die Konzepterarbeitung zu integrieren. Alle diese Standorte fanden jedoch das Vorgehen in drei Schritten (Situationsanalyse, Konzepterarbeitung, Umsetzung) hilfreich und schätzten es, dass Situationsanalyse und Konzepterarbeitung aufeinander aufbauten.

## 4.3. Umsetzung des Primokiz-Modells in den Konzepten

Inwiefern konnte das Primokiz-Modell in die Praxis der Programmstandorte übertragen und in den Konzepten umgesetzt werden? Alle 12 Standorte, die sich in den Interviews zu dieser Frage äusserten, sind der Meinung, dass sie das Primokiz-Modell grundsätzlich gut in ihre Konzepte integrieren konnten. Auch die JF und das MMI haben den Eindruck, dass die Programmstädte und –kantone die Grundsätze des Modells gut verstanden haben. Die Programmstandorte haben alle versucht, den umfassenden, vernetzten und partizipativen Ansatz des Modells in ihren Konzepten abzubilden und haben viel Energie in die Einbindung aller Akteure gesteckt. Drei Standorte erwähnen, dass die Umsetzungsphase nun nochmals viel Vernetzungsarbeit bedarf und die Umsetzung ebenfalls partizipativ angegangen werden soll.

Zur Überprüfung der Umsetzung des Primokiz-Modells wurden die Konzepte von sieben Programmstandorten vertieft analysiert (Fallstudien: Giubiasco, Muri BE, Schaffhausen, Wil,

Kanton Nidwalden, Kanton Uri und Kanton St.Gallen). Die wichtigsten Ergebnisse dieser Analyse sind nachfolgend kurz zusammengefasst. Details können den einzelnen Fallstudien in Kapitel 4.4 entnommen werden.

**Umsetzung des umfassenden Ansatzes in den Fallstudienstandorten**

Der umfassende Ansatz (3 Säulen/3 Ebenen) ist mehrheitlich in den Konzepten der Fallstädte und –kantone gut verankert. Das Prinzip, dass die drei Bereiche Bildung, Soziales und Gesundheit für den FBBE-Bereich zusammenarbeiten sollen, kommt in allen untersuchten Konzepten zum Ausdruck, wenn auch nicht überall gleich deutlich. Zwei Fallstudienstandorte haben die Angebote systematisch anhand der drei Säulen und der drei Ebenen analysiert und in einer übersichtlichen Form tabellarisch aufbereitet. Auch in weiteren drei analysierten Konzepten widerspiegelt sich der umfassende Ansatz sowohl auf der Ebene der Angebote wie auch der Massnahmen. Nur zwei Fallstudienstandorte haben im Rahmen der Konzepterarbeitung noch keine systematische Angebotserhebung und -kategorisierung gemacht. An einem dieser Standorte ist auch die verbesserte Zusammenarbeit zwischen den drei Säulen erst für die Umsetzungsphase vorgesehen. Beim anderen Fallstudienstandort fehlt zwar eine detaillierte Darstellung der Angebote. Auf der Ebene der Handlungsempfehlungen lässt sich der umfassende Ansatz jedoch trotzdem gut erkennen. Nachfolgend betrachten wir den Einbezug der drei Säulen und der drei Präventionsebenen mit Blick auf die in den Konzepten formulierten Massnahmen:

- Einbezug der drei Säulen: Auf Ebene der Massnahmen zeigt sich ein Schwerpunkt bei den Bereichen Bildung und Soziales. In vielen Konzepten stehen die Spielgruppen im Mittelpunkt der Strategie in Form eines Ausbaus des Angebots oder der Qualitätsentwicklung (Bereich Bildung). Auch der verbesserte Zugang zu den FBBE-Angeboten für benachteiligte Gruppen durch Subventionen ist eine häufige Massnahme (Bereich Soziales). Im Gesundheitsbereich steht die Weiterentwicklung der Mütter- und Väterberatung mancherorts im Fokus und teilweise die verbesserte Zusammenarbeit mit Kinderärzten oder dem Gesundheitssektor generell.
- Einbezug der drei Präventionsebenen (universelle, selektive und indizierte Prävention): Fast alle Konzepte der Fallstudienstädte und –kantone berücksichtigen alle drei Präventionsebenen auf der Massnahmenebene gleichermassen, mit Ausnahme eines Standortes, der lediglich die ersten zwei Präventionsebenen (für alle und für bestimmte Gruppen) berücksichtigt. In den Konzepten werden die folgenden Massnahmen und Angebote besonders häufig genannt:
  - Universelle Prävention (für alle Kinder und Familien): Qualitätsentwicklung Spielgruppen, kindgerechtere Gestaltung des öffentlichen Raumes, Einrichtung von Familien- und Begegnungszentren.

- Selektive Prävention (für bestimmte Gruppen von Kindern und Familien): MuKi-Deutschkurse, Sprachspielgruppen bzw. Spielgruppen mit Sprachförderung.
- Indizierte Prävention (für einzelne Kinder und Familien): Hausbesuchsprogramme wie schritt:weise oder aufsuchende Mütter- und Väterberatung .

**Umsetzung des Vernetzungsansatzes in den Fallstudien-Standorten**

Der Vernetzungsansatz betrifft zum einen die Vernetzung der Akteure, zum anderen die bessere Abstimmung und Koordination der Angebote zur Erreichung einer horizontalen und vertikalen Kohärenz.

Zum Zeitpunkt der Erarbeitung der Situationsanalyse und des Konzepts war die Vernetzung zwischen den Akteuren in den meisten Fallstudienstandorten noch lückenhaft. Lediglich ein Fallstudienstandort konnte beim Start von Primokiz bereits auf eine bestehende Vernetzungskultur aufbauen. Drei Standorte haben während der Erarbeitung mit der Vernetzung begonnen. Sie haben viel Energie in das Aufspüren der verschiedenen Akteure und Anbieter investiert und ein oder mehrere Vernetzungstreffen organisiert. Diese Austauschtreffen, an denen Fachleute aus unterschiedlichen Sparten und Einrichtungen im FBBE-Bereich teilnehmen, haben sich bei der Vernetzung als wichtiges Instrument erwiesen. In fünf der sieben Fallstudienkonzepte ist denn auch die Weiterführung und/oder Einrichtung von regelmässigen Vernetzungstreffen oder Arbeitsnetzwerken in der Umsetzungsphase vorgesehen. V.a. an einem Fallstudienstandort steht die Hauptarbeit im Bereich der Vernetzung für die Umsetzungsphase noch bevor.

In allen Konzepten der Fallstudien nimmt die Vernetzung zwischen den Akteuren und die verbesserte Koordination der Angebote eine zentrale Stellung ein. Dies zeigt sich auch daran, dass in sechs der sieben Fallstudienstädte und –kantone die Einrichtung einer FBBE-Koordinationsstelle geplant ist. Mit dieser FBBE-Stelle sollen die im Rahmen von Primokiz geleistete Arbeit weitergeführt, die geplanten Massnahmen umgesetzt und der FBBE-Bereich kontinuierlich weiterentwickelt werden. Auch beim Fallstudienstandort, der keine FBBE-Stelle plant, betreffen zwei von vier geplanten Massnahmen die Vernetzung. Durch die Vernetzungstreffen und die geplanten Koordinationsstellen soll die horizontale Abstimmung zwischen den Angeboten verbessert werden. Die Fallstudienstandorte sind diesbezüglich sehr unterschiedlich weit. Während diese an einem Fallstudienstandort durch das Aufspüren der Akteure im Feld erst noch aufgebaut werden muss, ist die horizontale Koordination im FBBE-Bereich an einem anderen Fallstudienstandort bereits ein fester Bestandteil des Budgets.

Ausnahmslos alle Fallstudien wollen gemäss ihren Konzepten die vertikale Kohärenz verbessern. Im Fokus steht dabei hauptsächlich, die Übergänge zwischen Vorschulbereich und Schulbereich besser zu koordinieren. Ein Standort beispielsweise spannt den Bogen dabei von der Versorgung rund um die Geburt bis zum Schuleintritt. Die Konzepte geben damit eine Ant-

wort auf die in der Anfangsphase der Situationsanalyse festgestellten Defizite, die insbesondere den Entwicklungsstand der Kinder bei Kindergarteneintritt betreffen.

**Umsetzung des Partizipationsansatzes**

Die folgenden Auswertungen beziehen sich nicht nur auf die Fallstudien, sondern auf alle Programmstandorte. Basierend auf den Ergebnissen der Interviews und der schriftlichen Befragung der Hauptverantwortlichen kann festgehalten werden, dass alle Programmstädte und -kantone den Erarbeitungsprozess bewusst partizipativ gestaltet haben (siehe auch Kapitel 4.2). Sie setzten dabei folgende Mittel und Instrumente ein:

- Schriftliche Befragungen: Diverse Programmstandorte haben im Zuge der Situationsanalyse schriftliche Erhebungen bei den Eltern (4 Standorte), bei den Trägerschaften (7 Standorte), und bei kantonalen und/oder kommunalen Stellen (4 Standorte) durchgeführt.
- Vernetzungstreffen, Workshops, Zukunftskonferenzen, Ateliers etc.: Auch beim breiten Einbezug der Akteure im Feld waren die Programmstandorte kreativ und führten Veranstaltungen unterschiedlicher Art durch. So dienten die Vernetzungstreffen an zwei Standorten gleichzeitig der partizipativen Erarbeitung des Konzepts. An einem weiteren Standort wurden die beteiligten Gemeinden in Form von zwei Workshops einbezogen. Ein Standort legte besonderen Wert auf den partizipativen Ansatz und erreichte beim Erarbeitungsprozess u.a. mit der Durchführung von Ateliers rund 350 Personen.
- Vernehmlassungen: Die erarbeiteten Entwürfe von Situationsanalyse und Konzept wurden in der Regel verschiedenen Stakeholdern zugeschickt, um schriftliche und/oder telefonische Rückmeldungen einzuholen (fünf Standorte). Auch dies diente dazu, die erarbeiteten Dokumente, Analysen und Massnahmen breit abzustützen.
- Einbezug von wichtigen Akteuren in die Projekt- oder Begleit- bzw. Steuergruppen: Die Programmstandorte achteten darauf, den Prozess breit abzustützen und zogen Akteure aus unterschiedlichen Bereichen (Soziales, Bildung, Gesundheit) auf Ebene der Verwaltung und der Praxis mit ein (siehe auch die Ausführungen oben unter 4.1 und 4.2).

Der partizipative Ansatz wurde als zentral erachtet, um die Konzepte breit abzustützen und alle Akteure mit ins Boot zu holen. Wie erwähnt, wurden der Einbezug der Akteure, das Kennenlernen der Leute im Feld und das Engagement der involvierten Akteure häufig auch als Highlight im Prozess der Konzepterarbeitung gewertet. Der Einbezug der verschiedenen Akteurgruppen stellte die Programmstandorte gleichzeitig aber auch vor verschiedene Herausforderungen (vgl. 4.2).

## 4.4. Fallstudien

Nachfolgend sind der Erarbeitungsprozess und die Umsetzung des Primokiz-Modells in den Konzepten (Wissenstransfer) exemplarisch anhand der sieben Fallstudienstandorte (4 Städte und 3 Kantone) dargestellt. Die Fallstudienergebnisse wurden anonymisiert. Die folgende Tabelle zeigt einige zentrale Eckwerte der Erarbeitung und Umsetzung der FBBE-Konzepte in den Fallstudienstädten und -kantonen:

**Tabelle 10: Übersicht über die Fallstudien**

| Fallstudien | Beteiligte Stellen | Politische Ausgangslage | Zentrale Massnahmen | Umsetzungsstand |
|---|---|---|---|---|
| Gemeinde A | ▪ Lead: Kommunale Koordinationsstelle für Integrationsprojekte<br>▪ Beteiligte: Sozial- und Jugendämter benachbarter Gemeinden, kantonales Sozial- und Gesundheitsdepartement. | ▪ Fusionsprozess von 17 Gemeinden. | ▪ Schaffung einer FBBE-Koordinationsstelle (25-50%).<br>▪ Einrichtung einer Online-Informationsplattform für Familien | ▪ Konzept wurde Ende 2015 eingereicht.<br>▪ Pilotphase Umsetzung: Jan 2016- Dez 2017 (Zusagen der involvierten Gemeinden zur Umsetzung der zentralen Massnahmen noch ausstehend). |
| Gemeinde B | ▪ Lead: Soziale, Dienste, Fachstelle für Kinder- und Jugendfragen<br>▪ Beteiligte: Einbezug verschiedener Stakeholder aus den Bereichen Soziales, Bildung und Gesundheit und VertreterInnen der Angebote. | Gemeinderat hat 2011 ein Leitziel zur Unterstützung von Familien mit Kindern im Vorschulalter formuliert. | Einrichtung einer Vernetzungs- und Koordinationsstelle (40%). | ▪ Konzept wurde 2015 eingereicht.<br>▪ Gemeinderat hat eine dreijährige Pilotphase von Jan 2016 bis Dez 2018 bewilligt. |
| Gemeinde C | ▪ Lead: Bildungsdepartement.<br>▪ Beteiligte: Breit abgestützte Projektgruppe aus den Bereichen Bildung, Soziales und Gesundheit. | Aufgrund von parlamentarischen Vorstössen gab es bereits vor Primokiz eine Projektgruppe, die beauftragt war, Verbesserungsmöglichkeiten im Bereich der FBBE zu prüfen. | ▪ Einrichtung eines Familienzentrums,<br>▪ Qualitätsentwicklung bei den Spielgruppen,<br>▪ Einrichtung von Sprachspielgruppen,<br>▪ Weiterentwicklung der Mütter- und Väterberatung als aufsuchendes Angebot. | ▪ Das Konzept wurde 2014 fertiggestellt.<br>▪ Der Entscheid des Parlaments zum Konzept sollte im ersten Halbjahr 2016 fallen. |
| Gemeinde D | ▪ Lead: Soziale Dienste. | ▪ Legislaturziel Frühe Förderung | ▪ Einrichtung einer FBBE-Fachstelle (40%) | ▪ Konzept wurde Ende Dezember |

| Tabelle 10: Übersicht über die Fallstudien | | | | |
|---|---|---|---|---|
| **Fallstudien** | **Beteiligte Stellen** | **Politische Ausgangslage** | **Zentrale Massnahmen** | **Umsetzungsstand** |
| | ▪ Beteiligte: Interdisziplinär zusammengesetzte Projektgruppe (über Vernetzungstreffen wurden die Bedürfnisse verschiedener Akteursgruppen abgeholt). | (2013-2016).<br>▪ Gemeinde stieg direkt in die Konzeptphase ein, da bereits viele Grundlagen vorhanden waren. | ▪ Ausbau der Spielgruppen,<br>▪ institutionalisierte Vernetzungstreffen,<br>▪ Einrichtung aufsuchendes Angebot,<br>▪ Prüfung Familienzentrum. | 2015 eingereicht. Im Frühling/Sommer 2016 soll das Konzept vom Stadtrat sowie vom Parlament bewilligt werden.<br>▪ Pilotphase für die FBBE-Fachstelle von 2017 bis 2020 vorgesehen. |
| Kanton A | ▪ Lead: Gesundheits- und Sozialdirektion, kant. Sozialamt (Stelle für Gesundheitsförderung).<br>▪ Beteiligte: Breit abgestützte Arbeitsgruppe mit VertreterInnen der kantonalen Verwaltung sowie der Angebote (u.a. Zukunftskonferenz mit rund 200 Personen). | ▪ Strategieplan 2012-2016 zur Gesundheitsförderung, Prävention und Integration (Ziel „Gesundheit von Anfang an: Gesunde Lebensführung junger Mütter fördern“)<br>▪ KIP 2014-2017 enthält ebenfalls Massnahmen für den Frühbereich. | Die Strategie umfasst sechs Handlungsfelder: 1) Eltern und Bezugspersonen, 2) Zugang zu den Angeboten, 3) Angebotsplanung, 4) gute Qualität, 5) Zusammenarbeit der Akteure, 6) anregende Umwelt. Zu jedem Handlungsfeld sind Handlungsempfehlungen aufgeführt (Unterscheidung zw. Zuständigkeitsbereich Kanton und Gemeinden). | ▪ „Strategie der Frühen Förderung 2017-2024“ liegt vor.<br>▪ Die Frühe Förderung ist zudem im Legislaturprogramm 2016-2019 verankert. |
| Kanton B | ▪ Lead: Amt für Soziales.<br>▪ Beteiligte: Das Konzept wurde in sieben Etappen unter breitem Einbezug von Politik, Praxis und Forschung entwickelt. | Der Kanton konnte bereits auf einem vielfältigen Bildungs- und Unterstützungsangebot in den Gemeinden aufbauen und ist direkt in die Konzeptphase eingestiegen. | Die Strategie beinhaltet 5 Handlungsfelder mit Zielen und Massnahmen: 1) Starke Eltern und Bezugspersonen - starke Kinder, 2) Physische und psychische Gesundheit von Anfang an, 3) Mit allen Sinnen – Spielend die Welt selber entdecken und erproben, 4) Gut betreut – Kein Privileg, sondern Normalfall, 5) Zugang haben – Für mehr Chancengerechtigkeit. Nebst den kantonalen Umsetzungs- | ▪ Die „Strategie Frühe Förderung“ wurde im Sommer 2015 vorgelegt.<br>▪ Die Umsetzung ist bereits im Gange und soll bis März 2021 abgeschlossen sein. |

| Tabelle 10: Übersicht über die Fallstudien | | | | |
|---|---|---|---|---|
| **Fallstudien** | **Beteiligte Stellen** | **Politische Ausgangslage** | **Zentrale Massnahmen** | **Umsetzungsstand** |
| | | | massnahmen wurden auch Ziele und Handlungsempfehlungen für die Gemeinden und Fachinstitutionen formuliert. | |
| Kanton C | ▪ Lead: Amt für Kultur und Sport; Mandat an den Verein Gesundheitsförderung.<br>▪ Beteiligte: Arbeitsgruppe mit VertreterInnen aus kantonalen Ämtern (Amt für Gesundheit, Soziales und Umwelt war nicht in Projektgruppe vertreten) sowie den Angeboten. Breiter Einbezug der Angebote und der Gemeinden via verschiedene Befragungen, breites Vernehmlassungsverfahren zum Konzept. | ▪ Noch keine politischen Ziele zur FBBE; weder Kanton noch Gemeinden haben sich mit dem Thema auseinandergesetzt.<br>▪ Kanton ist im Rahmen eines Projekts zur Kinder- und Jugendförderung auf Primokiz aufmerksam geworden. | Die Massnahmen im Konzept zielen primär darauf ab, die bestehenden Angebote besser zu vernetzen und zu koordinieren, eine breitere Öffentlichkeit zu erreichen sowie einige Angebotslücken zu schliessen. Für die Umsetzung der Massnahmen wird der Bedarf nach einer kantonalen Koordinationsstelle in einem Umfang von 40-50 Stellenprozenten ausgewiesen. | ▪ Konzept „Frühe Förderung“ wurde erarbeitet.<br>▪ Mitte März 2015 ist noch unklar, ob die geplante Koordinationsstelle bewilligt wird. |

### 4.4.1. Gemeinde A

Die Gemeinde A plante seit Ende 2012 zusammen mit 16 weiteren Agglomerationsgemeinden eine Fusion. Inspiriert durch das kantonale Familiengesetz ergriff die Gemeinde im Jahr 2013 die Initiative und bewarb sich zusammen mit den übrigen Fusionsgemeinden um die Teilnahme am Primokiz-Programm. Ziel war es, Angebot, Qualität und Ressourcen im FBBE-Bereich auf dem Gebiet aller beteiligten Gemeinden zu verbessern, um so allen Kindern im Alter von 0 bis 4 Jahren optimale und gleiche Startchancen zu bieten. Primokiz bot mit seinen Analyseinstrumenten einen geeigneten Rahmen, um den FBBE-Bereich auf dem gesamten Fusionsgebiet zu analysieren. Durch Primokiz sollten damit nicht nur die Politik der Frühen Kindheit auf dem neuen Gemeindegebiet harmonisiert werden, sondern auch neue Zusammenarbeitsstrukturen zwischen den Fusionsgemeinden aufgebaut werden. Die Gemeinde A reichte im Januar 2014

die Situationsanalyse und Ende 2015 das Konzept ein. Im Herbst 2015 wurde auch die Fusion der Gemeinden beschlossen. Welche Gemeinden sich in der Umsetzungsphase an Primokiz beteiligen, werden die Gemeinden jedoch weiterhin einzeln entscheiden.

**Das Konzept:** Das FBBE-Konzept der Gemeinde A setzt sich folgende Kernziele:

- Die Entwicklung aller Kinder im Alter von null bis vier Jahren wie auch von besonders vulnerablen Gruppen fördern.
- Die Planung, Koordination und Weiterentwicklung des Angebots im Bereich der Frühen Kindheit auf dem Gebiet der Fusionsgemeinden.
- Die Harmonisierung von Angebot und Nachfrage im Bereich der Frühen Kindheit, um eine einheitliche Familienpolitik in den beteiligten Gemeinden zu gewährleisten.
- Die Vernetzung der Akteure und die Nutzung von Synergien.

Zentrale Massnahmen zur Erreichung dieser Ziele sind zum einen die Schaffung einer FBBE-Koordinationsstelle ausgestattet mit einem Stellenpensum von 25-50%. Die geplante Stelle soll künftig mithelfen, ein Beziehungsnetz zwischen Gemeinde, Anbietern, Fachleuten und Familien aufzubauen. Zum anderen ist die Einrichtung einer Online-Informationsplattform für Familien- geplant, um aktualisierte Informationen über die Angebote (z.B. freie Plätze) bereitzustellen und allen Familien und Gemeinden zugänglich zu machen. Weitere Schwerpunkte der Strategie sind die Weiterentwicklung des Angebots unter Berücksichtigung des Primokiz-Modells, die Verbesserung der Kooperation und der Vernetzung (u.a. durch Einrichtung der Koordinationsstelle und der Informationsplattform), die Qualitätsentwicklung (u.a. Weiterbildung des Kitapersonals, Einführung eines Qualitätslabels für die Kitas, Elternbildung, kantonale Mitfinanzierung der Einrichtungen) sowie die Stärkung der rechtlichen Grundlagen (u.a. Aktualisierung, Harmonisierung und Implementierung der kommunalen und kantonalen Gesetze im Bereich der Frühen Kindheit). Für die Umsetzung ist eine Pilotphase von 2016 bis 2017 vorgesehen.

**Erarbeitungsprozess und Wissenstransfer:** Da Primokiz in der Gemeinde A ein gemeindeübergreifendes Projekt darstellte, lag die Herausforderung darin, nicht nur alle wichtigen Akteure, sondern auch möglichst viele der involvierten Gemeinden mit einzubeziehen. Die Gemeinde legte daher von Beginn weg viel Wert auf den partizipativen Ansatz. In der Phase der Situationsanalyse wurden die Gemeinden, die Trägerschaften sowie die Familien in Form einer schriftlichen Erhebung einbezogen. Ebenso fanden in der Analyse- und Konzepterarbeitungsphase zwei grössere Konferenzen mit den beteiligten Gemeinden statt, und die Gemeinden hatten die Möglichkeit, schriftlich zu den Entwürfen Stellung zu nehmen. Während die schriftlichen Erhebungen einen guten Rücklauf erhielten, verzichteten viele der involvierten Gemeinden in der Konzepterarbeitungsphase auf eine Mitwirkung. Das Konzept wurde daher von einem Kernteam der Gemeinde A unter Beteiligung von einzelnen Sozial- und Jugendämtern aus

anderen Gemeinden sowie unter Einbezug des Kantons (Sozial- und Gesundheitsdepartement) erarbeitet. Der umfassende Ansatz, d.h. die Analyse des Angebots in den drei Säulen Gesundheit, Soziales und Bildung sowie der drei Präventionsebenen wurde noch nicht umgesetzt, soll gemäss Konzept aber bei der Weiterentwicklung des Angebots berücksichtigt werden. Auch der vernetzte Ansatz konnte bislang noch nicht umgesetzt werden. Die konkrete Vernetzung der Anbieter und Trägerschaften auf dem Territorium sowie die Etablierung von vertikalen Vernetzungsstrukturen zwischen Kanton, Koordinationsstelle, Gemeinden, Trägerschaften und Familien stehen für die Umsetzungsphase noch an.

**Wirkungen:** Die befragten Akteure sind der Ansicht, dass der Wissensstand aller involvierten Akteure zum Thema FBBE aufgrund der umfassenden Situationsanalyse erhöht werden konnte. Die Arbeiten im Rahmen von Primokiz haben u.a. bewirkt, dass in Gemeinde A und Umgebung ein Handlungsbedarf im Bereich FBBE erkannt und im Konzept entsprechend ausgewiesen wurde. Weiter konnten durch das Projekt erste Erfahrungen in der gemeindeübergreifenden Zusammenarbeit  auf dem Gebiet der fusionierten Gemeinden gesammelt werden.

Zum Zeitpunkt der Fertigstellung des Evaluationsberichts war noch nicht klar, inwiefern die geplanten Massnahmen, darunter die Koordinationsstelle und die Informationsplattform, tatsächlich umgesetzt werden. Die Projektgruppe wartete zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Schlussberichts auf die entsprechenden Zusagen der involvierten Gemeinden.

### 4.4.2. Gemeinde B

Nachdem in der Gemeinde B verschiedentlich Entwicklungsunterschiede beim Kindergarteneintritt festgestellt worden waren, formulierte der Gemeinderat 2011 ein Leitziel zur Unterstützung von Familien mit Kindern im Vorschulalter. Vor diesem Hintergrund hat sich die Gemeinde 2012 auch um die Teilnahme an Primokiz beworben mit dem Ziel, ein bedarfsgerechtes, niederschwelliges und qualitativ hochstehendes Angebot für alle Kinder wie auch für spezielle Gruppen aufzubauen und die Informationen und den Zugang zu diesen Angeboten zu verbessern. Die Situationsanalyse wurde 2013, das Konzept 2015 fertiggestellt.

**Das Konzept:** Die Gemeinde B möchte im FBBE-Bereich die Angebote besser aufeinander abstimmen sowie den Zugang und die Informationen von und zu den Angeboten verbessern. Zentrale Massnahme ist dabei die Einrichtung einer Vernetzungs- und Koordinationsstelle (40%) während einer dreijährigen Pilotphase von 2016 bis 2018. Dieses FBBE-Kompetenzzentrum soll die Koordination zwischen den Angeboten, die Vernetzung der Akteure wie auch den Zugang zu den Angeboten verbessern. Weitere Massnahmen betreffen die Sensibilisierung zu FBBE, die Elternbildung, die Qualitätssicherung der Spielgruppen, die kindgerechte Planung des öffentlichen Raumes, MuKi-Deutschkurse, vermehrte Subventionsmöglichkeiten sowie ein aufsuchendes Angebot.

**Erarbeitungsprozess und Wissenstransfer:** Situationsanalyse und Konzept wurden partizipativ unter Einbezug verschiedener Stakeholder aus den Bereichen Soziales, Bildung und Gesundheit und VertreterInnen der Anbieter/Trägerschaften erarbeitet. Im Konzept ist vorgesehen, dass künftig bei der Gestaltung von Aussenräumen und Spielplätzen auch Kinder- und Jugendfachleute sowie die Quartierbevölkerung einbezogen werden sollen. Die Vernetzungstreffen sollen weiterhin regelmässig stattfinden. In den geplanten Massnahmen werden alle drei Präventionsebenen berücksichtigt: 1. alle Familien (u.a. kindgerechte Planung des öffentlichen Raumes, Elternbildung, Qualitätssicherung Spielgruppen), 2. bestimmte Gruppen von Familien (Subvention der Elternbildung und der Spielgruppen, MuKi-Deutsch) und 3. einzelne Familien (aufsuchendes Angebot schritt:weise). Anfang Januar 2016 startete die dreijährige, vom Gemeinderat bewilligte Pilotphase für die Umsetzung des Konzeptes, an deren Ende eine Wirkungsevaluation vorgesehen ist.

**Wirkungen:** Durch die Arbeit an Situationsanalyse und Konzept konnten nach Aussage der Primokiz-Involvierten in der Gemeinde B zum einen Politik und Verwaltung über Bedeutung und Inhalt der FBBE sensibilisiert werden. Zum anderen wurde bei den Akteuren das Bewusstsein gestärkt, dass alle Teil der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung sind. Durch die regelmässig stattfindenden Vernetzungstreffen konnte die Vernetzung unter den Akteuren bereits verbessert werden. Sichtbarstes Ergebnis ist die Vernetzungs- und Koordinationsstelle, die sich um die Weiterführung der bisherigen Arbeit und um die Umsetzung der Massnahmen im Konzept kümmern kann. Die Umsetzung der geplanten Massnahmen verspricht sowohl eine Verbesserung des Angebots als auch dessen vermehrte Nutzung.

### 4.4.3. Gemeinde C

Aufgrund von parlamentarischen Vorstössen bestand in der Gemeinde C bereits eine Projektgruppe Frühe Förderung vor der Programmteilnahme an Primokiz. Diese hatte die Aufgabe, den Auftrag aus dem Parlament umzusetzen und Verbesserungsmöglichkeiten zu prüfen. Ziel war es, die Entwicklungs- und Sprachdefizite bei Kindergarteneintritt zu beheben und damit die Chancengerechtigkeit für alle Kinder sicherzustellen. Um diese Aufgabe zu bewältigen, hat sich die Gemeinde C um Teilnahme am Primokiz-Programm beworben. Sie startete Anfang 2013 mit Primokiz und legte im Sommer 2013 die Situationsanalyse vor. Das Konzept liegt seit Anfang 2014 vor. Aktuell, d.h. Anfang 2016, ist die Umsetzung aufgegleist, die Vorlage ist derzeit im Parlament hängig.

**Das Konzept:** Das Konzept der Gemeinde nennt vier Teilziele: 1. Die Vernetzung der Angebote, 2. Die Vernetzung der Eltern, 3. Die Weiterentwicklung der Mütter- und Väterberatung und 4. Die Weiterentwicklung der Spielgruppen. Diese Ziele sollen mit folgenden Massnahmen erreicht werden: Die Zusammenarbeit zwischen den Angeboten soll institutionalisiert und da-

mit insbesondere auch der Übergang zwischen Vorschule und Schule verbessert werden. Zur Vernetzung der Eltern soll die Einrichtung eines Familienzentrums geprüft werden. Ein solches Zentrum soll als Informationsdrehscheibe über die Angebote im FBBE-Bereich dienen und den Austausch zwischen den Eltern fördern. Geprüft werden soll zudem eine obligatorische Sprachstandserhebung, die Aufschluss über die Sprachkenntnisse der Dreijährigen geben soll mit der Möglichkeit, bei Bedarf zu einem Spielgruppenbesuch zu verpflichten. Bei der Weiterentwicklung der Spielgruppen steht zum einen die Stärkung der Fachkompetenz der SpielgruppenleiterInnen, zum anderen die Einrichtung von Sprachspielgruppen im Zentrum. Eine Stärkung der Mütter- und Väterberatung soll schliesslich mittels vermehrten Besuchen am Wochenbett und Zuhause erreicht werden. Dabei sollen bei Bedarf interkulturelle VermittlerInnen beigezogen werden, um Eltern mit Migrationshintergrund besser zu erreichen.

**Erarbeitungsprozess und Wissenstransfer:** Situationsanalyse und Konzept wurden partizipativ und unter Federführung einer breit abgestützten Projektgruppe erarbeitet. Alle drei Säulen werden im Konzept betrachtet, wobei die Zusammenarbeit mit dem Gesundheitsbereich noch verstärkt werden soll. Die drei Präventionsebenen werden im Konzept mit verschiedenen Massnahmen angesprochen, darunter die Einrichtung eines Familienzentrums und die Qualitätsentwicklung bei den Spielgruppen für alle Familien, Sprachspielgruppen für bestimmte Gruppen von Familien und die Weiterentwicklung der Mütter- und Väterberatung als aufsuchendes Angebot am Wochenbett und Zuhause für einzelne Familien. Mehrere Massnahmen sind auf die Erreichung der Migrationsbevölkerung ausgerichtet. Gemäss Gutachten sollte dabei darauf geachtet werden, einen möglichst integrativen Ansatz für alle bildungsfernen Familien zu wählen und die Segregation nicht zu verstärken.

**Wirkungen:** Die Vernetzung der Akteure habe sich nach Aussage der Primokiz-Involvierten durch die Vernetzungstreffen verbessert. In Fachkreisen sowie Teilen der Öffentlichkeit sei zudem klarer geworden, was FBBE bedeute. Die Zusammenarbeit zwischen Stadt und Kanton wie auch der Austausch mit anderen Städten hätten sich intensiviert. Einige Massnahmen ohne Kostenfolgen wurden bereits ab dem Jahr 2015 umgesetzt. So wurde im Verlauf der Projektarbeiten zu Primokiz eine Weiterbildung für die Spielgruppenleitungen durchgeführt. Zudem wurde die Mütter- und Väterberatung zu einem aufsuchenden Angebot weiterentwickelt und damit ein Angebot im Bereich der indizierten Prävention eingerichtet.

Der Entscheid des Parlaments zum Konzept sollte im ersten Halbjahr 2016 fallen. Sofern die geplanten Massnahmen bewilligt und umgesetzt werden können, wird das Angebot auf allen Präventionsebenen gestärkt und qualitativ weiterentwickelt.

### 4.4.4. Gemeinde D

In der Gemeinde D lagen zum Thema Frühe Förderung bereits ein Konzept und ein Bericht vor, die vor der Teilnahme am Primokizprogramm entstanden sind. Auch bestehen ein Legislaturziel Frühe Förderung (2013-2016) sowie weitere Planungsgrundlagen (Integrationsleitbild, Städtisches Spielplatzkonzept). Aufbauend auf diesen Grundlagen ist die Gemeinde direkt in die Konzeptphase des Programms eingestiegen und hat die Situationsanalyse in Form von demographischen Daten und einer Angebotsanalyse in die Konzepterarbeitung integriert. Hauptgrund zur Teilnahme am Primokiz-Programm war der fachliche Support zum Thema FBBE und die Unterstützung bei der Entwicklung eines umfassenderen Massnahmenkatalogs. Das neue, umfassende FBBE-Konzept wurde Ende Dezember 2015 eingereicht. Im Frühling und Sommer 2016 soll das Konzept vom Stadtrat sowie vom Parlament bewilligt werden. Ein Entscheid des Stadtrats zum Konzept ist im April 2016 vorgesehen, ein Entscheid des Parlaments im Sommer 2016.

**Das Konzept:** Die Gemeinde D möchte für alle Kinder in den ersten Lebensjahren förderliche Bedingungen schaffen und die Startchancen von sozial benachteiligten und fremdsprachigen Kindern verbessern. Dabei sollen insbesondere der Zugang zu den Angeboten, die Qualität der Angebote sowie die Koordination und Übergänge zwischen den Angeboten verbessert werden. Im Rahmen einer 40%-Pilotstelle von 2017 bis 2020 soll eine FBBE-Fachstelle eingerichtet werden, die die Umsetzung des Konzepts vorantreiben kann. Zentrale Massnahmen sind dabei der Ausbau der Spielgruppen (Sprachspielgruppen, Qualitätsentwicklung, Subventionierung), die weitere Verbesserung der Koordination zwischen den Angeboten u.a. durch institutionalisierte Vernetzungstreffen, die Einrichtung eines aufsuchenden Angebots sowie die Prüfung eines Familienzentrums als Begegnungs- und Beratungsort. Zudem soll die Früherkennung von Kindern mit Förderbedarf verbessert werden.

**Erarbeitungsprozess und Wissenstransfer:** Vor dem Hintergrund des Legislaturziels zur Frühen Förderung erarbeitete eine interdisziplinär zusammengesetzte Projektgruppe – aufbauend auf bestehenden Konzepten und Berichten zu dieser Thematik - das neue FBBE-Konzept. Über Vernetzungstreffen wurden die Bedürfnisse verschiedener Akteursgruppen abgeholt. Das Ende 2015 eingereichte Konzept nimmt die zentralen Aspekte des Primokiz-Modells auf. Alle drei Säulen wurden in die Erarbeitung des Konzepts mit einbezogen. Der Massnahmenkatalog enthält sowohl eine Angebotserweiterung für alle Kinder (Ausbau des Spielgruppenangebots) wie auch für spezifische Bedürfnisse (Aufbau aufsuchendes Angebot). Die vertikale Kohärenz soll durch eine stärkere Zusammenarbeit zwischen Spielgruppen und Schulbereich verbessert werden. Im Bereich Partizipation wurden die Spielgruppen- und Kindergartenlehrpersonen in die Weiterentwicklung der Qualitätssicherung einbezogen. Für die Umsetzungsphase steht die Vernetzung und Koordination von Akteuren und Angeboten im Vordergrund. Vernetzungstref-

fen sollen regelmässig einmal pro Jahr stattfinden, und die neu einzurichtende Fachstelle für den FBBE-Bereich kümmert sich zusätzlich um die Vernetzung der Akteure.

**Wirkungen:** Nach Aussage der Primokiz-Involvierten sei durch die institutionalisierten Vernetzungstreffen der Austausch unter den Akteuren bereits verbessert worden. Auch das Interesse an der Zusammenarbeit und das Bewusstsein, miteinander am gleichen Ziel zu arbeiten, seien gestiegen. Nicht nur sei das Bewusstsein für die FBBE in Politik und Öffentlichkeit gestiegen, sondern auch deren Stellenwert für die Chancengleichheit und die Schlüsselfunktion der Spielgruppen in dieser Hinsicht sei erkannt worden.

### 4.4.5. Kanton A

Im Strategieplan 2012-2016 zur kantonalen Gesundheitsförderung, Prävention und Integration ist u.a. das Ziel „Gesundheit von Anfang an: Gesunde Lebensführung junger Mütter fördern" formuliert. Weiter wurden im Rahmen des kantonalten Integrationsprogramms (KIP) 2014-2017 ebenfalls Massnahmen für den Frühbereich formuliert, um die Kinder besser auf die Anforderungen des Kindergartens vorzubereiten. Da über die Ist-Situation im FBBE-Bereich nur wenige Informationen vorlagen, erteilte die Gesundheits- und Sozialdirektion den Auftrag zur Teilnahme an Primokiz. Mit dem Projekt wurde die kantonale Stelle für Gesundheitsförderung und Integration beauftragt. Diese ist in die Gesundheits- und Sozialdirektion eingegliedert. Das Projekt wurde von einer Arbeitsgruppe mit VertreterInnen der kantonalen Verwaltung sowie VertreterInnen der Angebote aus den Bereichen Gesundheit, Bildung und Soziales unterstützt. Aus dem Primokiz-Projekt ist die „Strategie der Frühen Förderung im Kanton A 2017-2024" entstanden. Die Frühe Förderung wurde im Legislaturprogramm 2016-2019 verankert.

**Das Konzept:** In der „Strategie der Frühen Förderung" sind fünf übergeordnete Ziele formuliert:

Jedes Kind im Kanton….

- ist psychisch und physisch gesund,
- wird von seinen Eltern und Bezugspersonen kompetent begleitet,
- ist gut betreut und wächst in einem förderlichen Umfeld auf,
- findet seinen Platz in der Gesellschaft und ist mit seiner Familie willkommen.

Im Konzept werden die Anerkennung des Nutzens der Frühen Förderung durch die Gemeinden und den Kanton sowie der Zugang aller Kinder und Eltern zu den Angeboten als nötige Rahmenbedingungen aufgeführt, um die Ziele zu erreichen. Im Kapitel zur konkreten Umsetzung werden dann sechs Handlungsfelder (Eltern und Bezugspersonen, Zugang zu den Angeboten, Angebotsplanung, gute Qualität, Zusammenarbeit der Akteure, anregende Umwelt) aufgeführt, welche zukünftig verfolgt werden sollen. Zu jedem Handlungsfeld werden in einer Tabelle kon-

krete Handlungsempfehlungen aufgeführt, wobei zwischen dem Zuständigkeitsbereich des Kantons oder der Gemeinden unterschieden wird.

**Erarbeitungsprozess und Wissenstransfer:** Bei der Erarbeitung des Konzepts wurde dem partizipativen Vorgehen eine grosse Bedeutung zugeschrieben. Die kantonale Projektgruppe umfasst elf VertreterInnen der Bereiche Gesundheit, Bildung und Soziales. Für die Situationsanalyse wurden verschiedene Angebote, Gemeinden und kantonale Stellen mittels Fragebogen oder in der Form eines Interviews befragt. Weiter wurden alle relevanten AkteurInnen im Sommer 2015 zu einer Zukunftskonferenz eingeladen. Ziel der Konferenz war es, Massnahmen zur Weiterentwicklung des FBBE-Bereichs im Kanton zu diskutieren und zusammen zu tragen. Insgesamt wurden drei Anlässe durchgeführt, an welche möglichst alle relevanten Akteure eingeladen wurden. Gemäss der Angaben der Projektleitung seien rund 200 Personen am Erarbeitungsprozess für das Konzept in irgendeiner Form beteiligt gewesen.

Bei den im Konzept formulierten Massnahmen werden sowohl Massnahmen für spezifische Personengruppen und einzelne Kinder als auch solche Massnahmen, die alle Kinder betreffen formuliert. Der Vernetzung der Akteure und der Koordination der Angebote wurde sowohl beim Erarbeitungsprozess als auch bei den im Konzept formulierten Massnahmen Rechnung getragen.

**Wirkungen:** Die Frühe Förderung wurde als Handlungsfeld im Legislaturprogramm 2016-2019 aufgenommen und die Strategie der Frühen Förderung geht Anfang 2016 in den Regierungsrat. Durch die umfassende Situationsanalyse ist eine Übersicht der bestehenden Angebote im Kanton entstanden. Basierend auf der Situationsanalyse wurde ein Handlungsbedarf in verschiedenen Bereichen erkannt und entsprechende kantonale Handlungsmassnahmen formuliert. Weiter hat durch den breiten Einbezug der verschiedenen Akteure sowohl eine Vernetzung als auch eine Koordination der Angebote im FBBE-Bereich stattgefunden.

In den vertiefenden Interviews mit den Hauptverantwortlichen sowie den weiteren Akteuren im Kanton wird darauf verwiesen, dass die Umsetzung stark vom Engagement der Gemeinden abhängig sei. Auf der Ebene des Kantons sei es wichtig, Gelder zur Verfügung zu stellen, um die Gemeinden zu motivieren und gegebenenfalls finanziell zu unterstützen. In der Praxis habe sich bis anhin insofern etwas geändert, dass das Thema bei allen Akteuren etwas stärker bewusst geworden sei. Inwiefern diese Sensibilisierung dann aber auch tatsächlich zum Handeln führe, sei heute noch nicht abzuschätzen. Man habe bereits damit begonnen, ein niederschwelliges Angebot für Elternbildung im Frühbereich zu lancieren. Weiter sei eine Änderung des Kinderbetreuungsgesetzes angedacht, um die Gemeinden bei der Finanzierung stärker in die Pflicht zu nehmen.

Die befragten Akteure schätzen die Chancen, dass zusätzliche Gelder für die FBBE gesprochen werden als eher gering ein. Dazu sei das Thema im Kanton immer noch zu wenig etabliert.

Da direkte Wirkungen der Frühen Förderung kaum messbar sind und dazu eine längerfristige Perspektive nötig ist, sei die politische Unterstützung schwer zu erreichen.

### 4.4.6. Kanton B

Im Kanton B arbeiten die Departemente Inneres, Bildung und Gesundheit in der FBBE eng zusammen. Die Federführung liegt beim Amt für Soziales (Departement des Innern). Der Kanton konnte bereits auf einem vielfältigen Bildungs- und Unterstützungsangebot in den Gemeinden aufbauen und ist direkt in die Konzeptphase ins Programm Primokiz eingestiegen. Das Projekt war unter Einbezug von verschiedenen Gremien breit abgestützt. Der Startpunkt wurde im Frühjahr 2014 mit einer kantonalen Konferenz gelegt. Das Konzept wurde in sieben Etappen unter Einbezug von Politik, Praxis und Forschung entwickelt und im Sommer 2015 unter dem Titel „Strategie Frühe Förderung Kanton B“ vorgelegt. Die Umsetzung ist bereits im Gange und soll bis März 2021 abgeschlossen sein.

**Das Konzept:** Der Kanton B hat im Rahmen des Projekts Primokiz die „Strategie Frühe Förderung“ erarbeitet. Dabei sind einführend im Kapitel „Frühe Förderung heute“ die bisherigen Aktivitäten des Kantons im FBBE-Bereich sowie die Situation in den Gemeinden dargestellt. Im Anschluss wird die Vision für die Weiterentwicklung des FBBE-Bereichs im Kanton vorgestellt. Genauso wie der Kanton A verweist auch der Kanton B in seinem Konzept prominent auf die Anerkennung des Nutzens der Frühen Förderung durch die Gemeinden sowie den Zugang zu den Angeboten für alle Kinder und Eltern als wichtige Rahmenbedingungen. Die Umsetzung der Strategie wird im anschliessenden Kapitel detailliert dokumentiert und orientiert sich an den folgenden fünf Handlungsfeldern:

- Starke Eltern und Bezugspersonen – Starke Kinder
- Physische und psychische Gesundheit - Von Anfang an
- Mit allen Sinnen – Spielend die Welt selber entdecken und erproben
- Gut betreut – Kein Privileg, sondern Normalfall
- Zugang haben – Für mehr Chancengerechtigkeit

Für jedes Handlungsfeld werden Ziele formuliert, wobei zwischen Entwicklungs- und Erhaltungszielen unterschieden wird. Im Anhang des Konzepts sind die Massnahmen aufgeführt, die der Kanton in den Jahren 2015 bis 2020 umsetzen wird, um die formulierten Ziele zu erreichen. Für jedes einzelne Ziel sind eine konkrete Massnahme sowie die zuständige Verwaltungsstelle aufgeführt. Zudem werden für jede Massnahme die Kosten pro Jahr sowie der Umsetzungszeitraum festgelegt.

Nebst den kantonalen Umsetzungsmassnahmen werden im Konzept auch die Gemeinden und Fachinstitutionen der Praxis angesprochen, indem auch für diese Ziele formuliert wurden sowie jeweils spezifische Handlungsempfehlungen.

In Bezug auf die Finanzierung wird im Konzept festgehalten, dass sich die Departemente Inneres, Bildung und Gesundheit des Kantons dem Konzept verpflichtet sehen und die beschriebenen Ziele umsetzen werden. Dafür würden zusätzliche finanzielle Mitteln in der Höhe von CHF 120‘000 bis CHF 550'000 benötigt. Dabei wird auf die Option der Finanzhilfen des Bundes für die Kinder- und Jugendförderung verwiesen[8].

**Erarbeitungsprozess und Wissenstransfer:** Das Projekt Primokiz wurde im Kanton B sowohl von einer Steuer- als auch einer Projektgruppe begleitet. In beiden Gremien waren die Bereiche Soziales, Bildung und Gesundheit vertreten. Im Rahmen des Erarbeitungsprozesses wurden die verschiedenen Akteure in unterschiedlicher Form mit einbezogen. So fanden zwei Ateliers mit je 15 kantonalen Dachorganisationen von Dienstleistungen im FBBE-Bereich statt. Weiter wurden im Rahmen von vier Regionalkonferenzen alle Gemeinden und Schulen sowie die Fachpraxis im FBBE-Bereich zur Teilnahme eingeladen, wodurch insgesamt rund 350 Personen erreicht werden konnten. In der kantonalen Strategie „Frühe Förderung“ wird gleich zu Beginn darauf verwiesen, dass bei den Weiterentwicklungen im Bereich FBBE stark auf die bessere Vernetzung der bestehenden Angebote und die fachbereichsübergreifende Koordination der AkteurInnen gesetzt werde. Weiter wird mit dem Untertitel „Für alle, manchmal für einzelne speziell“ auch der umfassende Ansatz an prominenter Stelle aufgegriffen und auch bei den formulierten kantonalen Massnahmen und Handlungsempfehlungen für die Gemeinden berücksichtigt.

**Wirkungen:** In der der kantonalen Strategie „Frühe Förderung“ sind Ziele für die Weiterentwicklung des FBBE-Bereichs aufgeführt und kantonale Massnahmen formuliert, die im Zeitraum 2015-2020 umgesetzt werden sollen. Weiter wurden im Rahmen der Strategie Handlungsempfehlungen für die Gemeinden und Fachinstitutionen entwickelt. Die finanziellen Mittel für die Umsetzung der in der Strategie formulierten kantonalen Massnahmen sind bereits gesprochen, womit nun mit der Umsetzung gestartet werden kann.

In den Interviews haben die beteiligten Akteure bereits einige Veränderungen aufgrund der Arbeiten im Rahmen des Projekts Primokiz feststellen können. So stellt die Hauptverantwortliche fest, dass die Leute nun wissen, dass ihre Stelle sich um das Thema Frühe Förderung kümmere und würden aktiv auf sie zukommen. Weiter habe man nun eine bessere Übersicht über die verschiedenen Akteure und wisse mit der Strategie, was nun zu tun sei. Eine weitere

[8] Finanzhilfen Kinder.- und Jugendförderungsgesetz (KJFG)

Person sieht in der breiten Sensibilisierung für das Thema Frühe Förderung eine Wirkung in der Praxis. Zudem habe das Projekt viel Energie mobilisiert, welche es nun zu halten gelte.

Aufgrund der bereits gesprochenen finanziellen Mittel sind die Akteure optimistisch, dass die Nachhaltigkeit des Projekts gegeben ist. Für die Umsetzung sei es nun wichtig, weiterhin engmaschig zusammenzuarbeiten und die interdepartementale Konstellation weiterhin zu pflegen. Für die Umsetzung sei es auch wichtig, die Gemeinden zu sensibilisieren, damit auch auf der kommunalen Ebene die Handlungsempfehlungen umgesetzt würden. Der Entwicklungsprozess der Strategie habe zu einer nachhaltigen Vernetzung bei den kantonalen und regionalen Akteuren im Bereich der Frühen Förderung geführt. Zukünftig sei es nun wichtig, dass diese Vernetzung auch auf bei den Akteuren in den Gemeinden erfolge.

### 4.4.7. Kanton C

Das Amt für Kultur und Sport des Kantons C hat ein Projekt zur Kinder- und Jugendförderung aufgegleist und dafür Finanzhilfen des Bundes im Rahmen des Kinder- und Jugendfördergesetzes erhalten. Die Amtsleitung ist auf das Programm Primokiz aufmerksam geworden und hat den Einbezug von Kantonen in das Programm Primokiz vorgeschlagen. Mit der Teilnahme an Primokiz wollte man unter anderem eine Bestandsaufnahme der bereits bestehenden Angebote erstellen sowie eine Vision für die Weiterentwicklung erhalten. Das Amt für Kultur und Sport hat das Mandat für Primokiz dem Verein Gesundheitsförderung erteilt. Die Projektleitung bei der Gesundheitsförderung setzte das Projekt mit einem auf Ende 2015 befristeten 20% Pensum um. Die Projektleitung wurde von einer Arbeitsgruppe mit VertreterInnen aus kantonalen Ämtern sowie den Angeboten unterstützt. Aus dem Projekt entstand das Konzept „Frühe Förderung im Kanton C“.

**Das Konzept:** Das Konzept „Frühe Förderung im Kanton C“ gibt zuerst eine chronologische Übersicht, was bisher im Bereich der Frühen Förderung geschah (GESTERN). Folgend werden im anschliessenden Kapitel die Ergebnisse der Situationsanalyse zusammengefasst (HEUTE), um im anschliessenden Kapitel die Herausforderungen und Ziele abzuleiten (MORGEN). Im Konzept werden sechs Ziele formuliert:

- Ziel 1: Die Bevölkerung und wichtige Entscheidungsträger werden für die Wichtigkeit der Frühen Förderung sensibilisiert.
- Ziel 2: Den Kanton C für Familien attraktiv gestalten.
- Ziel 3: Gesundheit von Anfang an.
- Ziel 4: Allen Kindern die Möglichkeit bieten, zu gesunden, sozialkompetenten und selbstbewussten Menschen heranzuwachsen.
- Ziel 5: Starke Eltern, starke Kinder.
- Ziel 6: Vernetzung und Zusammenarbeit.

Für jedes Ziel werden im Konzept Massnahmen formuliert, welche sich sowohl in Bezug auf den Konkretisierungsgrad als auch auf die Adressaten unterscheiden. Die Weiterentwicklung des Bereichs Frühe Förderung im Kanton C knüpft bewusst an den bereits bestehenden Angeboten an. Die Massnahmen zielen primär darauf ab, die bestehenden Angebote besser zu vernetzen und zu koordinieren, eine breitere Öffentlichkeit zu erreichen sowie einige Angebotslücken zu schliessen.

Für die Umsetzung der Massnahmen wird der Bedarf nach einer kantonalen Koordinationsstelle in einem Umfang von 40-50 Stellenprozenten ausgewiesen. Der Finanzbedarf dieser Koordinationsstelle wird auf rund CHF 60‘000 pro Jahr geschätzt, wobei zum Zeitpunkt der Schlussevaluation noch unklar ist, ob die Stelle bewilligt wird. Weiter werden im Kapitel zur Finanzierung je drei Leistungen formuliert, welche der Kanton und die Gemeinden erbringen sollten.

**Erarbeitungsprozess und Wissenstransfer:** Die Bildungs- und Kulturdirektion hat den Verein Gesundheitsförderung mit der Projektleitung für den Erarbeitungsprozess beauftragt. Obschon das Thema sowohl die Bildungs- und Kulturdirektion als auch die Gesundheits-, Sozial- und Umweltdirektion (GSU) betrifft, konnte letztere nur begrenzt in das Projekt einbezogen werden. Indem die GSU nicht in der Projektgruppe vertreten war, wurden die Bereiche Gesundheit und Soziales auf der Verwaltungsebene weniger stark in die Prozesse einbezogen. Auf der Ebene der Anbieter ist der Einbezug der verschiedenen Säulen hingegen sehr gut gelungen. Für die Situationsanalyse wurde im Kanton C eine schriftliche Befragung bei den Anbietern von Angeboten und/oder Dienstleistungen im Bereich der Frühen Förderung durchgeführt. Ergänzend wurden mittels einer telefonischen Befragung aller Gemeinden zu den Zuständigkeiten im Bereich der Frühen Förderung befragt. Die erarbeitete Situationsanalyse wurde dann im Rahmen eines breiten Vernehmlassungsverfahrens einem sehr grossen Akteurkreis zugestellt. Im Konzept wird der Bedarf nach einer zentralen Stelle für die Umsetzung der Massnahmen sowie die Vernetzung der Akteure ausgewiesen. Damit wird sowohl der Vernetzung als auch der Koordination Rechnung getragen. Bei den im Konzept formulierten Massnahmen wurde sowohl der umfassende Ansatz als auch der vernetzte Ansatz aufgenommen.

**Wirkungen:** Die Frühe Förderung war vor der Teilnahme an Primokiz im Kanton weder auf kantonaler noch auf kommunaler Ebene ein Schwerpunktthema und war noch mehrheitlich ungeregelt. Durch die Teilnahme an Primokiz wurde eine umfassende Situationsanalyse durchgeführt und eine Angebotsübersicht erarbeitet. Durch die sechs im Konzept formulierten Ziele wird für die Weiterentwicklung der Frühen Förderung im Kanton C eine klare Stossrichtung vorgegeben. Schliesslich zeigen die konkret formulierten Massnahmen für jedes Ziel auf, wie dieses erreicht werden kann. Aufgrund der Teilnahme am Projekt Primokiz beobachten die

befragten Akteure einige Veränderungen. So sei die Praxisebene durch die durchgeführten Tagungen sowie durch die Mitarbeit in Arbeitsgruppen sensibilisiert und gestärkt worden. Weiter habe das partizipative Vorgehen dazu geführt, dass die verschiedenen Akteure der Frühen Förderung abgeholt werden konnten und nun „im Boot“ seien. Generell habe sich die Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Anbietern verbessert, wobei dies nicht auf alle gleich stark zutreffe. So seien insbesondere die Spielgruppen nach wie vor zu wenig für ihre wichtige Rolle im Bereich der Frühen Förderung sensibilisiert.

Die Hauptverantwortliche ist der Ansicht, dass auf der politischen Ebene noch nicht viel passiert sei und eine weitere Sensibilisierung nötig sei. So sei es auch unsicher, ob der Prozess nun auch wirklich weitergehe und die formulierten Massnahmen umgesetzt werden können. Es sei nun wichtig, dass der politische Wille bestehe, auch Gelder zu sprechen. Die Stellenprozente der Hauptverantwortlichen liefen auf Ende 2015 aus und es war zum Zeitpunkt des Interviews noch unklar, ob die Stelle weiterfinanziert würde. In Bezug auf die Umsetzung in den Gemeinden wird darauf verwiesen, dass diese oft mit ihren vielen Aufgaben überfordert seien. Man müsse daher wohl eher damit zufrieden sein, wenn diese das bereits bestehende Angebot weiterführen und die Leute in ihrer Gemeinde auf andere/weitere Angebote aufmerksam machen würden.

# 5. Wirkungen

Eine der zentralen Evaluationsfragen lautet, in wie fern in den Programmstandorten bzw. bei den im Programm involvierten Akteuren bereits erste Wirkungen von Primokiz erkennbar sind. Kapitel 5.1 befasst sich mit den direkten Wirkungen, die durch die Teilnahme an Primokiz ausgelöst wurden, und den Nutzen die daraus für die Programmstandorte entstanden sind (Kapitel 5.1). In Kapitel 5.2 wird beschrieben, wie die Standorte die Nachhaltigkeit des Erreichten beurteilen und ob sie Bedarf nach weiterer Unterstützung haben (Kapitel 5.2).

## 5.1. Direkte Wirkungen und Nutzen für die Programmstandorte

**Verhaltensänderungen bei der Zielgruppe (direkte Wirkungen)**
Hauptzielgruppe des Programms Primokiz sind die Programmstandorte bzw. die für das FBBE-Konzept zuständigen kommunalen oder kantonalen Stellen und die weiteren lokalen Akteure im FBBE-Bereich. Aus Sicht der Evaluation stellt sich die Frage, inwiefern bei dieser Zielgruppe bereits eine Wirkung der Teilnahme an Primokiz bzw. eine Verhaltensänderung beobachtet werden kann. Obschon bei der überwiegenden Mehrheit der Programmstandorte die Umsetzung des Konzepts noch ausstehend ist, konnten die Hauptverantwortlichen der Programmstandorte alle bereits Verhaltensänderungen bei den am Erarbeitungsprozess beteiligten Akteuren beobachten. Bei den meisten Programmstädten handelt es sich um Veränderungen in Bezug auf die Sensibilisierung, die Vernetzung und Zusammenarbeit der Akteure. Konkret beobachten die Befragten die folgenden Veränderungen:

- Sensibilisierung: Die verschiedenen Akteure wurden für das Thema FBBE in Bezug auf den Inhalt sowie die Wichtigkeit sensibilisiert (10 Nennungen).
- Vernetzung: Die Akteure haben sich durch die Mitwirkung am Prozess bereits besser vernetzt (7 Nennungen)und arbeiten verstärkt zusammen (1 Nennung),
- Kompetenzzentrum: Es wurde Know-how erarbeitet (1 Nennung) und eine klare Anlaufstelle für das Thema etabliert (2 Nennungen).

Im Rahmen der Fallstudien zu sieben Programmstandorten (vgl. Kapitel 4.4) haben wir die mit Primokiz erzielten Wirkungen etwas genauer angeschaut. Die Analyse zeigt, dass mit Primokiz einiges bewirkt werden konnte und der FBBE-Bereich durch die intensiven Arbeiten insgesamt gestärkt wurde. Aus der Analyse der Konzepte und den mit verschiedenen involvierten Stellen geführten Interviews zeigen sich drei Hauptwirkungen:

- Angebotsübersicht: Überall wurde eine umfassende Situationsanalyse mit einer Angebotsübersicht erstellt. Diese wird von den Projektverantwortlichen als klarer Mehrwert des Pro-

gramms gesehen. Einzig in einem Kanton hat man bereits vor der Teilnahme am Programm eine Angebotsübersicht gehabt und u.a. deshalb auf die Situationsanalyse verzichtet.

- Vernetzung: Überall haben verschiedene Vernetzungsanlässe stattgefunden und es wurden breite Kreise in die Erarbeitung einbezogen. Dadurch wurde ein wesentlicher Beitrag zur besseren Vernetzung unten den Akteuren geleistet.
- Festlegung einer Handlungsstrategie für den FBBE-Bereich: Schliesslich haben alle Fallstudien-Standorte ein FBBE-Konzept mit Zielen und Massnahmen erstellt und damit eine grossen Schritt zur Weiterentwicklung des Bereichs gemacht. Inwiefern die Konzepte nun effektiv auch umgesetzt werden können, ist teilweise noch unsicher und von politischen Entscheiden abhängig.

**Kosten-Nutzen-Bilanz aus Sicht der Programmstandorte**

Die Hälfte der Befragten ist der Ansicht, dass die Arbeitsbelastung durch die Teilnahme an Primokiz hoch war (8 Nennungen). Im Verhältnis zu den Wirkungen des Programms ziehen jedoch nahezu alle Befragten eine positive Bilanz. Gleichzeitig verweisen einige dieser Hauptverantwortlichen dabei auf die Unsicherheiten in Bezug auf die Umsetzung des Konzepts. So sind fünf Hauptverantwortliche der Ansicht, dass sich der Aufwand insbesondere dann gelohnt habe, wenn das Konzept nun tatsächlich umgesetzt werde. Weil dazu noch politische Entscheide anstehen (z.B. Verabschiedung durch den Regierungsrat) sei eine Beurteilung des Kosten-Nutzen-Verhältnisses zum heutigen Zeitpunkt noch schwierig. Insbesondere die Sprechung von Geldern sei entscheidend für die Wirkungskraft des erarbeiteten Konzepts. Zwei weitere Programmstädte können das Verhältnis zwischen Aufwand und Ertrag generell noch schwer abschätzen.

Trotz einiger Unsicherheiten in Bezug auf die Wirkungen und die Umsetzung der erarbeiteten Konzepte findet die überwiegende Mehrheit, dass sich der Aufwand gelohnt habe. So sind sechs Hauptverantwortliche der Ansicht, der Aufwand für Primokiz sei grundsätzlich angemessen oder stehe in einem guten Verhältnis zu den Wirkungen. Drei Hauptverantwortliche bezeichnen das Verhältnis zwischen Aufwand und Wirkung sogar als sehr gut. Weiter findet eine Person, dass sich die Arbeit alleine schon durch die aus der Situationsanalyse entstandene Angebotsübersicht gelohnt habe. Eine weitere Person ist der Ansicht, dass die Wirkung nicht direkt ins Verhältnis zum Aufwand gestellt werden könne, da diese von politischen Mechanismen beeinflusst werden.

Nachfolgend sind die aus Sicht der Programmstandorte grössten Nutzen aus dem Programm aufgelistet:

- Fachliche Unterstützung: Zehn von 16 Hauptverantwortlichen sehen den grössten Nutzen durch die Teilnahme an Primokiz bei der fachlichen Begleitung. Die Programmunterlagen

sowie die Expertenberatung (und die Gutachten des MMI[9]) haben das Wissen der Projektverantwortlichen erhöht oder diesen zumindest eine Absicherung gegeben. Eine Person sieht zudem in den vom Programm durchgeführten Weiterbildungen den grössten Nutzten.

- Anstoss für umfassendes FBBE-Konzept: Acht Hauptverantwortliche betonen, dass das Programm einen wichtigen Anstoss gegeben habe, in diesem Bereich etwas zu machen und in das Thema rein zu kommen. Weiter hätte man ohne das Programm Primokiz das Thema nicht in dieser Breite erfasst.
- Finanzielle Unterstützung: Die finanzielle Unterstützung ist für fünf Hauptverantwortliche einer der grössten Nutzen des Programms und sei wichtig für die Durchführung in ihrer Gemeinde bzw. in ihrem Kanton gewesen.
- Angebotsübersicht: Vier Hauptverantwortliche sehen in der Angebotsübersicht, die sich durch die Teilnahme an Primokiz erhalten haben den grössten Nutzen. So wisse man nun dank Primokiz Bescheid über das bestehende Angebot sowie allfällige Lücken.
- Vernetzung: Weiter ist die Vernetzung der Akteure für viele der befragten Hauptverantwortlichen ein grosser Nutzen durch die Teilnahme an Primokiz. So heben drei Programmstandorte den Nutzen durch die Vernetzung mit den anderen Programmstandorten bzw. den Referenzstädten hervor. Zwei Städte und ein Kanton sehen bei der Vernetzung der Akteure vor Ort einen grossen Nutzen, wobei eine dieser drei Hauptverantwortlichen die intensivere Zusammenarbeit auf der Verwaltungsebene anspricht.
- Weitere Nennungen: Schliesslich gibt es noch je eine Nennung, dass durch die Teilnahme an Primokiz ein breiter Personenkreis sensibilisiert wurde und das Thema FBBE auf die politische Agenda gekommen sei. Zudem ist eine Hauptverantwortliche eines Kantons der Ansicht, dass die Einbettung in einen nationalen Kontext durch die Teilnahme an Primokiz dem Thema mehr Gewicht gebe, was wiederum ein wichtiger Nutzen sei.

**Nutzen für die beteiligten Referenzstädte**

Die Erfahrungen der Primokiz-Referenzstädte waren unterschiedlich. Eine befragte Referenzstadt hat nur positive Erfahrungen mit ihrer Teilnahme am Programm Primokiz gemacht. Vor allem das zur Verfügung gestellte Argumentarium sei hilfreich gewesen. Diese Referenzstadt empfand die Austauschtreffen als sehr interessant, besonders die Inputs von Jacqueline Fehr und Martin Hafen. Zudem inspirierte sie der Austausch mit anderen Gemeinden. Diese Referenzstadt fand es zudem bestärkend, ihre Erfahrungen, besonders im Bereich der Vernetzung, weiterzugeben. Aus ihrer Sicht hat die Frühförderung durch Primokiz gesamtschweizerisch Aufwind erhalten und Gemeinden ermutigt, dieses Thema systematisch anzugehen.

[9] Die Gutachten des MMI werden von den Befragten nicht explizit erwähnt. Viele sprechen von der fachlichen Unterstützung,.

Auch eine weitere befragte Referenzstadt berichtet von mehrheitlich positiven Erfahrungen mit ihrer Teilnahme an Primokiz. Diese Referenzstadt kam gemäss eigener Aussage durch den Dialog an den Austauschtreffen selber nochmals einen Schritt weiter mit ihrem Konzept. Sie habe gemerkt, worauf sie besonderes Augenmerk legen müssen (z.B. Vernetzung). Ausserdem habe das Modell von Primokiz geholfen, ihr Konzept zu strukturieren. Die Referenzstadt bedauert, dass sich die teilnehmenden Städte nicht stärker vernetzt haben und sich seit dem Ende des Programms nicht mehr treffen.

Eine weitere Referenzstadt hätte erwartet, als Referenzstadt von Primokiz mit den grösseren kantonalen Agglomerationsgemeinden in einen Austausch zu kommen. Sie wurde jedoch von niemandem angefragt und bedauert dies.

**Wirkungen über das Programm hinaus**

Der breit zusammengesetzte Beirat[10] des Programms trägt dazu bei, dass Primokiz auch über die direkt am Programm beteiligten Städte und Kantone hinaus bekannt ist. Primokiz wird beispielsweise im Konzept des Nationalen Programms zur Prävention und Bekämpfung von Armut (NAP) vom 15. Mai 2013 erwähnt und auf der Webseite des NAP befindet sich ein Link zu den Primokiz-Grundlagen. Weiter wird eine Primokiz-Gemeinde im Rahmen der Projektförderung im Handlungsfeld „Bildungschancen“ des NAP bei der Umsetzung des im Rahmen von Primokiz entwickelten Konzeptes finanziell unterstützt. Primokiz ist auch in verschiedenen Unterlagen des von Bund, Kantonen und Gemeinden gemeinsam getragenen Präventionsprogramms „Jugend und Gewalt“ erwähnt und ist im Rahmen des TAK[11]-Integrationsdialogs „Aufwachsen“ bekannt. Ein Element des Primokiz Modells, die Situationsanalyse, ist zudem im „Leitfaden wirksamer Praxis in der frühen Förderung“, der zurzeit im Auftrag des Bundesamts für Sozialversicherungen erarbeitet wird, aufgeführt.

Im Rahmen der vertiefenden Interviews mit Mitgliedern des Beirats und der Referenzstädte wurde nach eventuellen Wirkungen von Primokiz über das Programm hinaus gefragt. Eine Person ist der Ansicht, dass Primokiz mitgeholfen habe, den Diskurs über das Thema Frühförderung auf regionaler, kantonaler und nationaler Ebene zu verstärken. Weiter sei das Modell Primokiz eine gute Grundlage für Fachkreise, indem die Komplexität der FBBE sowie die Wichtigkeit der Interdisziplinarität aufgeführt werden. Eine andere Person betont, dass Primokiz das einzige Programm sei, welches die Weiterentwicklung des Themas FBBE auf einer schweizweiten Ebene fördere. Entsprechend wichtig sei das Programm dadurch auch auf nationaler Ebene,

[10] Im Beirat vertreten sind die Städteinitiative Sozialpolitik, das Staatssekretariat für Migration, das Bundesamt für Sozialversicherungen, die UNESCO-Kommission, die Universität Fribourg, die Pädagogische Hochschule St.Gallen und Gesundheitsförderung Schweiz.

[11] Tripartite Agglomerationskonferenz TAK: http://www.dialog-integration.ch/de/aufwachsen.

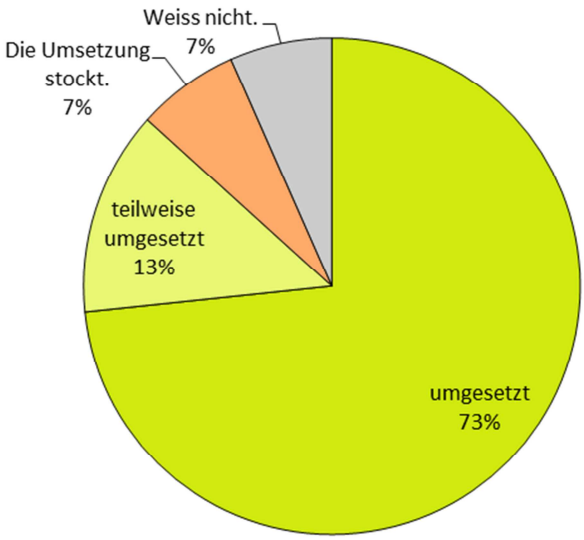
wobei diese Wirkung wohl verschwinden werde, sobald die Finanzierung durch die Jacobs Foundation auslaufe.

Eine andere Person erwähnte, dass sich das Primokiz-Modell nicht nur auf Gemeinden oder Kantonen übertragen lasse, sondern auch von einzelnen Trägerschaften von FBBE-Angeboten aufgenommen werden könnte (z.B. Berücksichtigung der vertikalen und horizontalen Kohärenz, Zusammenarbeit mit Akteuren aus dem Bildungs-, Sozial- und Gesundheitsbereich). Auch im Bereich Migration könne man gut mit dem Modell arbeiten, wobei einige Anpassungen nötig wären. Die Integration müsste in diesem Fall stärker thematisiert werden, indem etwa eine 4. Säule oder eine Querschnittsebene Integration im Modell aufgenommen würde.

## 5.2. Nachhaltigkeit der Unterstützungsleistungen

Abbildung 8 zeigt, wie die Hauptverantwortlichen die mittelfristige Umsetzung des FBBE-Konzepts ihrer Gemeinde/ihres Kantons einschätzen. Die schriftliche Befragung der Hauptverantwortlichen zeigt ein sehr positives Bild auf, indem knapp drei Viertel der Befragten davon ausgehen, dass das Konzept bis in ca. fünf Jahren umgesetzt sein wird. Weitere 13% gehen davon aus, dass das Konzept in einem mittelfristigen Zeithorizont zumindest teilweise umgesetzt wird. Nur gerade ein(e) Hauptverantwortliche(r) rechnet damit, dass die Umsetzung ins Stocken gerät oder nur in kleinen Schritten vorankommen wird.

**Abbildung 8: Einschätzung zur mittelfristigen Umsetzung des Konzepts**




Quelle: Befragung INFRAS 2015, n=15, fehlend: 1. Frage nach dem Stand der Umsetzung der Konzepte in ca. 5 Jahren.

Die Nachhaltigkeit von Primokiz wurde auch bei den vertiefenden Interviews thematisiert und zeigt einen etwas kritischeren Blick in die Zukunft auf. So sind drei Städte und ein Kanton zuversichtlich, dass das Konzept auch umgesetzt wird und die Nachhaltigkeit gegeben ist.

Mehrere Personen verweisen in Bezug auf die Nachhaltigkeit auf Unsicherheiten, die durch personelle Wechsel entstehen können. So sei das Projekt stark vom Engagement einzelner Personen abhängig und entsprechend ein Personalwechsel oder eine strukturelle Veränderung auf Verwaltungsebene ein Risiko für die Umsetzung des Konzepts (2 Nennungen). Weiter sieht eine Person bei anstehenden Neuwahlen die Gefahr, dass die politische Unterstützung wegfallen könnte.

Für vier Hauptverantwortliche sind noch ausstehende politische Entscheide massgeblich für die Nachhaltigkeit von Primokiz. Mindestens in zwei der Programmstandorte hat man bei der Erarbeitung des Konzepts die Möglichkeit der fehlenden politischen Unterstützung und/oder Finanzierung bereits angedacht. So habe man im Konzept bewusst kleine Umsetzungsschritte formuliert, die an Bestehendem anknüpfen. Weiter könne man auch ohne die politische Unterstützung weitermachen, allerdings in einer reduzierten Form.

**Weiterer Unterstützungsbedarf aus Sicht der Programmstandorte**

Im Rahmen der vertiefenden Interviews wurde bei den Hauptverantwortlichen auch der Bedarf nach weiteren Unterstützungsmassnahmen nach Ablauf des Programms Primokiz erhoben. Selbstverständlich wären alle Programmstädte und –kantone froh, um eine weitere finanzielle Unterstützung. Alle drei Kantone sowie eine Programmstadt sind jedoch der Ansicht, dass sie nach Ablauf des Programms ohne die Unterstützung der Jacobs Foundation weitermachen können.

Der grösste Bedarf nach weiterführender Unterstützung besteht bei der Expertenberatung. Insgesamt bezeichnen fünf Hauptverantwortliche den Einbezug von ExpertInnen bei spezifischen Fragen als nötig oder sinnvoll. Drei Hauptverantwortliche fänden es gut, wenn die Jacobs Foundation weiterhin Vernetzungstreffen organisieren könnte. Diese seien hilfreich und aufgrund der knappen Ressourcen von den Hauptverantwortlichen nicht selbstständig durchführbar. Für eine andere Programmstadt wäre eine Anschubfinanzierung durch die Jacobs Foundation ein sehr hilfreiches Überzeugungsargument für die Politik.

Schliesslich gibt es noch vereinzelte Nennungen, dass es gut wäre, weiterhin eine Kontaktperson bei der Jacobs Foundation zu haben. Es brauche bei der Jacobs Foundation jemanden, der sich weiterhin um das Thema kümmere und sicherstelle, dass das Thema FBBE auch im nationalen Kontext auf der politischen Agenda bleibe bzw. die Politik noch verstärkt sensibilisiert werde.

Auf der Seite der Jacobs Foundation ist man sich darüber im Klaren, dass einige Programmstandorte eine Unterstützung für die Umsetzungsphase wünschen. Die Zuständigkeit für die Umsetzung der Konzepte sieht die Jacobs Foundation allerdings klar bei der öffentlichen Hand. Die finanziellen Mittel aus dem Programm seien als Anstoss gedacht gewesen und entsprechend stünden keine weiteren Mittel für die Programmstädte zur Verfügung. Weiter sei es für die Jacobs Foundation denkbar, die Primokiz-Instrumente an eine andere Organisation zu übergeben, welche als Multiplikator wirken und weitere Städte und Kantone bei der Erarbeitung eines FBBE-Konzepts unterstützten soll. Noch offen sei es, ob die Jacobs Foundation diese Unterstützungsleistungen weiterhin mitfinanziert.

# 6. Beurteilung aus Sicht des Evaluationsteams

Nachfolgend werden wichtige Evaluationsergebnisse nochmals aufgegriffen und eine Beurteilung des Programms aus Sicht der Evaluatorinnen vorgenommen. Die Beurteilung beruht auf verschiedenen Vergleichen (Soll-Ist-Vergleich, Policy on/off-Vergleich und Quervergleich über alle Programmstandorte, siehe Kapitel 1.3). Das Ergebnis der Beurteilung ist entlang der zentralen Evaluationsfragen gegliedert. Ein detailliertes Beurteilungsraster befindet sich im Annex A1.

**Entspricht das Programm einem Bedarf? Konnte die Zielgruppe erreicht werden?**
Die Jacobs Foundation beabsichtigte mit Primokiz, rund 25 kleine und mittelgrosse Städte aus allen Sprachregionen der Schweiz bei der Erarbeitung von umfassenden FBBE-Konzepten zu unterstützen. Dieses Ziel konnte in quantitativer Hinsicht nicht ganz erreicht werden. Anstelle der ursprünglich geplanten 25 waren es 21 Programmteilnehmende, davon 3 Kantone. Von diesen Programmteilnehmenden haben wiederum 13 Städte und die 3 Kantone das Programm ganz durchlaufen, fünf Städte sind im Programmverlauf ausgestiegen.

Vor dem Hintergrund der schwierigen finanziellen Situation vieler Städte lässt sich dieses Ergebnis aber dennoch als Erfolg werten. Vielerorts sind die Ausgaben im Sozial- und Bildungsbereich in den letzten Jahren stark gestiegen und der Spardruck in diesen Bereichen ist gross. Es ist deshalb nicht selbstverständlich, wenn sich Städte mit der Weiterentwicklung der Politik der frühen Kindheit befassen und ihr FBBE-Angebot verbessern wollen. Der Bedarf für Unterstützung in diesem Bereich ist gross: Rund ein Viertel aller Städte mit 10-40‘000 EinwohnerInnen hat ihr Interesse am Programm bekundet (32 Gemeinden). Dass sich schliesslich nur 18 Städte für eine Teilnahme beworben haben, hat mit den relativ strengen Teilnahmebedingungen zu tun. Die Hürden für die Teilnahme am Programm wurden von der Jacobs Foundation bewusst hoch angesetzt. So mussten die Teilnehmenden zeigen, dass der politische Wille zur Entwicklung des FBBE-Bereichs gegeben ist und dass sie für die Teilnahme am Programm auch die nötigen Personalressourcen zur Verfügung stellen. Dass fünf Städte – trotz strenger Teilnahmebedingungen - dennoch aus dem Programm wieder ausgestiegen sind, verdeutlicht das schwierige Umfeld für den FBBE-Bereich auf kommunaler Ebene. Die Gründe für den Ausstieg der Gemeinden waren überall ähnlich gelagert: Entweder ist der politische Rückhalt weggefallen (z.B. aufgrund einer Rochade im Gemeinderat) oder die Gemeinden konnten aufgrund von Budgetrestriktionen doch nicht ausreichend finanzielle und zeitliche Ressourcen bereitstellen.

Insgesamt zeigte sich ein grosser Bedarf nach Unterstützung im FBBE-Bereich, doch nicht alle Städten konnten die Voraussetzungen für die Teilnahme am Programm erfüllen. Wären die Teilnahmebedingungen lockerer gewesen, hätte dies vermutlich die Abbruchquote erhöht. Mit noch strengeren Teilnahmebedingungen (z.B. wenn ein Gesamtstadtratsentscheid für die Mit-

wirkung am Programm verlangt worden wäre) hätte man die Abbruchquote vielleicht senken können, die Anzahl der Teilnehmenden hätte sich aber nochmals reduziert. Das Aufnahmeverfahren der Jacobs Foundation scheint vor dem Hintergrund der schwierigen Ausgangslage in den Gemeinden deshalb angemessen. Erfreulich ist zudem die Teilnahme von drei Kantonen, auch wenn das Programm ursprünglich auf die Zielgruppe der kleinen und mittelgrossen Städte ausgerichtet war.

Ein Schwachpunkt ist aus unserer Sicht die Beteiligung der Romandie. Im Verhältnis zur Einwohnerzahl ist die Romandie mit nur zwei teilnehmenden Städten (Morges und Martigny) untervertreten. In der Vorstudie zum Programm zeigte sich, dass die Städte in der Romandie im FBBE-Bereich weiter fortgeschritten sind als die Deutschschweizer Städte. Es hatten sich auch verhältnismässig viele Gemeinden aus der Romandie für Primokiz interessiert, die Verzichtsquote war aber überdurchschnittlich hoch. Die genauen Gründe für die hohe Verzichtsquote konnte im Rahmen der vorliegenden Evaluation nicht eruiert werden.

**Sind die Organisationstrukturen und Prozesse geeignet für die Zielerreichung?**

Die von der Programmleitung definierten Abläufe (z.B. für Reporting), der Informationsfluss von der Jacobs Foundation zu den Programmteilnehmenden wie auch das Programmmanagement insgesamt wurden von den teilnehmenden Städten und Kantonen als angemessen und effizient bezeichnet. Auch aus Sicht der Jacobs Foundation hat die Zusammenarbeit mit den Programmstandorten, dem wissenschaftlichen Partner (MMI), den Referenzstädten und den ExpertInnen sehr gut funktioniert.

Die Rollen der verschiedenen Akteure waren aus Sicht der Beteiligten grösstenteils klar. Zu Beginn des Programms gab es bei einigen Programmstädten Unklarheiten in Bezug auf die Rolle der ExpertInnen (Form der Unterstützung, Zeitpunkt des Einbezugs). Diese Fragen haben sich jedoch im weiteren Verlauf geklärt, so dass der Einbezug der ExpertInnen von fast allen Programmstandorten als gut und nützlich empfunden wurde. Die ExpertInnen haben in unserer Einschätzung auch sehr flexibel auf den Bedarf der Städte reagiert. Vielerorts hat sich gezeigt, dass nicht nur fachliche Inputs, sondern auch eine Prozessbegleitung gefragt ist. Dieser (zusätzliche) Bedarf konnte mit den ExpertInnen des Expertenpools problemlos abgedeckt werden, da alle ExpertInnen auch Erfahrung mit Prozessbegleitung hatten.

Beim Begutachtungssprozess musste sich der Prozess zwischen Programmstandorten und dem wissenschaftlichen Partner (MMI) ebenfalls zuerst einspielen. Zum Zeitpunkt der Zwischenevaluation kritisierten mehrere Städte die Gutachten als zu theoretisch und praxisfern. Auch das MMI selber fühlte sich zu weit weg von den Gemeinden, um konstruktive Empfehlungen abgeben zu können. Für das Gutachten zum Konzept wurde der Prozess so angepasst, dass eine gemeinsame Besprechung von Programmstandort und MMI auf Basis einer Entwurfsversi-

on möglich war. Dies hat die Zufriedenheit mit den Gutachten stark erhöht. Aus Sicht des Evaluationsteams könnten die Gutachten noch stärker ein Augenmerk darauf legen, inwiefern der Wissenstransfer des Primokiz-Modells in den Konzepten geglückt ist.

Auch die im Programmkonzept vorgesehene Etappierung des Erarbeitungsprozesses (1. Situationsanalyse, 2. Konzeptentwicklung, 3. Umsetzung) hat sich grundsätzlich bewährt. Die Erstellung einer soliden Situationsanalyse wurde von den meisten Programmstandorten bereits als grosser Mehrwert betrachtet. Probleme bereitete hingegen der vorgegebene Zeitrahmen. Gemäss Programmkonzept hätte die Situationsanalyse spätestens nach sechs Monaten abgeschlossen sein müssen. Die meisten Programmstandorte brauchten jedoch länger. Entsprechend lieferten viele Programmstandorte auch ihre Konzepte erst später ab und kaum ein Standort konnte bis Ende 2015 bereits mit der Umsetzung starten. Dies hat einerseits damit zu tun, dass der Erarbeitungsprozess hohe Anforderungen stellte und sehr zeitintensiv war (siehe weiter unten). Andererseits ist dies auch auf die politischen Prozesse in der Gemeinde zurückzuführen. Vielerorts muss der Gemeinderat oder der Einwohnerrat über das Konzept und dessen Umsetzung entscheiden, was gut vorbereitet sein will und entsprechend genügend Zeit braucht. Die Jacobs Foundation hat auf diese zeitlichen Verzögerungen sehr flexibel reagiert, die Programmlaufzeit um 6 Monate verlängert und auch die finanziellen Leistungen (Anzahl Beratungstage pro Projektphase) je nach Bedarf der Standorte flexibel gehandhabt. Schliesslich konnten alle 16 Programmstandorte, die das Programm ganz durchlaufen haben, bis Ende 2015 ein Konzept vorlegen.

Insgesamt haben sich die Programmstrukturen und –prozesse als geeignet erwiesen, um die Programmziele zu erreichen. Die Programmleitung hat sehr flexibel auf den Bedarf der Programmteilnehmenden reagiert und die Prozesse im Programmverlauf entsprechend angepasst.

**Bewähren sich die Unterstützungsinstrumente des Programms? Sind sie bedarfsgerecht und von ausreichender Qualität?**

Die von Primokiz bereitgestellten Unterstützungsinstrumente wurden von den Programmstandorten rege genutzt und von der Mehrheit als nützlich oder sehr nützlich beurteilt. Mit Abstand am meisten geschätzt wurde die Expertenberatung. Dieses Ergebnis zeigt zum einen den grossen Bedarf der Städte nach fachlicher oder prozeduraler Unterstützung bei der Erarbeitung von FBBE-Konzepten. Zum anderen bestätigt es die Stossrichtung des Programms, welches den grössten Teil der finanziellen Ressourcen für die Expertenberatung reserviert hat. Im Vergleich zu den Städten hatten die teilnehmenden Kantone einen geringeren Beratungsbedarf. Sie geben an, dass sie die Gelder der Stiftung lieber anders verwendet hätten.

Auch die weiteren fachlichen Grundlagen – das Primokiz-Modell, das Raster für die Situationsanalyse und das Musterkonzept oder das Argumentarium – wurden intensiv genutzt. Den

Instrumenten wird auch eine hohe fachliche Qualität und Wissenschaftlichkeit attestiert. Dennoch waren die Programmstandorte bei der Anwendung der Instrumente insbesondere mit dem Raster für die Situationsanalyse und dem Musterkonzept – teilweise überfordert. Sowohl aus den Interviews mit den Programmstandorten wie auch auf Basis der Dokumentenanalyse zeigt sich ein klarer Bedarf, die Instrumente zu vereinfachen. Die Instrumente sind zu umfangreich, weisen einige Redundanzen auf und sind sprachlich kompliziert formuliert. Im separaten Bericht zur Optimierung der Primokiz-Instrumente (INFRAS 2016) wird der Optimierungsbedarf detailliert aufgezeigt. Eine Optimierung der Instrumente scheint uns insbesondere auch in Hinblick auf die künftige Verwendung der Instrumente ohne den Rahmen des Primokiz-Programms nötig.

Ein weiteres Unterstützungsinstrument ist der Austausch mit erfahrenen Referenzstädten. Dieser hat vornehmlich im Rahmen der von der Programmleitung organisierten Vernetzungstreffen stattgefunden. Ansonsten haben nur wenige Programmstädte mit Referenzstädten Kontakt aufgenommen und sich vertieft ausgetauscht. Auch die zu Beginn des Programms vom MMI erstellten Portraits zu den Referenzstädten stiessen kaum auf Interesse. Der Hauptgrund waren die fehlenden Ressourcen der Verantwortlichen in den Programmstädten. Die beteiligten ExpertInnen wiederum bemängeln den fehlenden Austausch unter den ExpertInnen. Neben fehlenden Ressourcen dürfte hier auch die Konkurrenzsituation ein Hinderungsgrund gewesen sein. Insgesamt zeigt sich, dass der Austausch unter den Programmbeteiligten fast nur funktionierte, wenn die Programmleitung eine aktive Rolle einnahm und zu einem Treffen einlud.

**Konnte das theoretische Modellwissen auf die Programmstädte übertragen werden? Sind die erarbeiteten FBBE-Konzepte kohärent mit dem Primokiz-Modell?**

Diese beiden Evaluationsfragen lassen sich mit einem klaren Ja beantworten. Die beteiligten Standorte wie auch das MMI bestätigen, dass die wichtigsten Grundsätze des Primokiz-Modells in fast allen Konzepten übernommen wurden. Dies zeigen auch die im Rahmen der Evaluation durchgeführten Fallstudien zu sieben Programmstandorten. Für diese wurde überprüft, in wie fern die erarbeiteten Konzepte den umfassenden, vernetzten und partizipativen Ansatz des Primokiz-Modells aufgenommen haben:

- Die meisten Konzepte der Fallstudienstandorte berücksichtigen die drei Säulen (Bildungs-, Sozial- und Gesundheitsbereich) und die drei Präventionsebenen (universelle, selektive und indizierte Prävention). Nur eine Fallstadt plant, den Einbezug drei Säulen und Ebenen erst bei der Weiterentwicklung des Angebots in der Umsetzungsphase zu berücksichtigen.
- In allen Konzepten der Fallstudien nimmt die Vernetzung zwischen den Akteuren und die verbesserte Koordination der Angebote eine zentrale Stellung ein. Ein wichtiges Instrument sind diesbezüglich so genannte Vernetzungstreffen. Verschiedene Programmstandorte se-

hen in ihren Konzepten auch die Schaffung einer Koordinations- und Vernetzungsstelle vor. Nur in einer Fallstadt steht die konkrete Vernetzung der Anbieter und Trägerschaften erst noch an.
- Alle Konzepte wurden unter Mitwirkung eines breiten Kreises von Akteuren erarbeitet (siehe nächster Abschnitt).

Auch die befragten Referenzstädte geben an, ihre Konzepte aufgrund des Austausches im Rahmen des Programms weiterentwickelt und dabei Elemente des Primokiz-Modells aufgenommen und umgesetzt zu haben. Die Grundidee von Primokiz – nämlich die Übertragung eines theoretischen Konzepts von umfassender FBBE in die Praxis – konnte somit erfolgreich umgesetzt werden.

**Konnten die relevanten Akteure im FBBE-Bereich in die Erarbeitung der Konzepte angemessen einbezogen werden?**

Die FBBE-Konzepte wurden in allen Städten und Kantonen unter Einbezug einer Vielzahl von Akteuren erarbeitet. Die partizipative Erarbeitung der FBBE-Konzepte und die damit verbundenen Anlässe (Vernetzungstreffen, Ateliers, Konferenzen) werden von vielen Befragten als Highlight bezeichnet.

Die Programmstandorte sahen sich im Erarbeitungsprozess aber auch mit einigen Herausforderungen konfrontiert. Dies war zum einen die Zusammenarbeit auf der Verwaltungsebene. Nicht überall ist es gelungen, die zuständigen Stellen für Bildung, Soziales und Gesundheit einzubeziehen. Die departementsübergreifende Zusammenarbeit scheiterte z.T. daran, dass sich einzelne Departemente mangels eines offiziellen Auftrags nicht für das Thema zuständig fühlten, am „Gärtchen"-Denken oder an persönlichen Differenzen. Zum anderen war auch der Einbezug der Praxisakteure nicht immer einfach. Insbesondere der Einbezug der Akteure im Gesundheitsbereich wurde als schwierig empfunden, wobei es nicht immer klar ist, wer zum Gesundheitsbereich gezählt wird. Mütter- und Väterberatungen waren z.B. häufig einbezogen, Kinderärztinnen seltener. Der Einbezug war vor allem dann schwierig, wenn es auf Gemeindeebene keinen Ansprechpartner gab (im Gesundheitsbereich häufig nur auf kantonaler Ebene), die Akteure innerhalb ihrer Gruppe nicht organisiert waren (z.B. Eltern oder Spielgruppen) oder tagsüber nicht an Sitzungen teilnehmen können (z.B. KinderärztInnen).

Der breite Einbezug der vielfältigen Akteure im FBBE-Bereich wie auch der gesamte Erarbeitungsprozess waren zudem mit grossem Aufwand verbunden (z.B. Organisation von Workshops oder Durchführung von schriftlichen Befragungen). Wie unsere Analyse zeigt, haben viele Programmstandorte den Aufwand für die Erarbeitung der Situationsanalyse und Konzepte unterschätzt. Trotz der zu Beginn gegenüber der Jacobs Foundation gemachten Zusicherungen

standen den Projektleitungen in der Regel nicht genügend Zeitressourcen zur Verfügung. Die ExpertInnen konnten hier zwar unterstützend wirken, die Projektleitung aber nicht vollständig entlasten.

**Konnten die mit dem Programm beabsichtigen Wirkungen in den Programm- und Referenzstädten erzielt werden?**

In den 16 Programmstandorten, die das Programm zu Ende geführt haben, konnte mit der Unterstützung von Primokiz Einiges bewirkt werden. Es zeigen sich vor allem dreierlei Wirkungen:

- Die Städte wissen aufgrund des durchlaufenen Prozesses, wo die Stärken und Schwächen ihres FBBE-Angebotes sind und wo Optimierungsbedarf besteht. Alle Städte haben eine Situationsanalyse erstellt, welche eine Übersicht über das bestehende Angebot bietet und die Lücken aufzeigt. Zudem haben die Städte konkrete Ziele und Massnahmen für die Weiterentwicklung des FBBE-Bereichs formuliert. Auf Ebene der Massnahmen stehen in vielen Konzepten die Spielgruppen im Mittelpunkt der Strategie (Bereich Bildung), aber auch der verbesserte Zugang zu den FBBE-Angeboten für benachteiligte Gruppen durch Subventionen (Bereich Soziales). Im Gesundheitsbereich steht die Stärkung der Mütter- und Väterberatung mancherorts im Fokus und teilweise auch die verbesserte Zusammenarbeit mit KinderärztInnen und Hebammen oder dem Gesundheitssektor generell.
- Der partizipative Erarbeitungsprozess hat zu einer besseren Vernetzung der für FBBE zuständigen Stellen in- und ausserhalb der Verwaltung sowie mit angrenzenden Angeboten und Strukturen bei.
- Das Programm hat zu einem gemeinsamen Verständnis von FBBE bei den involvierten Akteuren beigetragen.

An den meisten Programmstandorten ist jedoch noch offen, ob die Konzepte auch tatsächlich umgesetzt werden. Damit sind die Standorte weniger weit gekommen als dies zu Beginn des Programms erwartet worden war. Tatsächlich war beabsichtigt, dass die Standorte bereits während der Programmlaufzeit mit der Umsetzung der Konzepte starten. Wie bereits oben erwähnt, sind jedoch fast überall politische Entscheide nötig, um die Konzepte zu genehmigen. Häufig müssen auch die entsprechenden Finanzmittel oder Personalressourcen gesprochen werden, z.B. für die Einrichtung einer Koordinationsstelle. Die Umsetzung der Konzepte hängt somit vom politischen Willen ab. In einigen Konzepten wurde die Skepsis der politischen Entscheidungsträger gegenüber den vorgeschlagenen Massnahmen bereits vorweggenommen und nur kleine Schritte vorgeschlagen.

In wie fern Primokiz auch eine Wirkung über die teilnehmenden Städte und Kantone hinaus entfalten konnte, ist auf Basis der Evaluationsergebnisse schwierig zu beurteilen. Aus den

Aussagen einiger Befragter lässt sich schliessen, dass Primokiz auch auf überregionaler und nationaler Ebene eine gewisse Wirkung erzeugen konnte, indem es Gemeinden, Kantone und Fachpersonen schweizweit anspricht und damit den gesamtschweizerischen Diskurs über FBBE fördert. Das Nationale Programm zur Prävention und Bekämpfung von Armut wie auch das von Bund, Kantonen und Gemeinden gemeinsam getragene Präventionsprogramm Jugend und Gewalt verweisen auf Primokiz und Primokiz ist auch im Rahmen des TAK-Integrationsdialogs „Aufwachsen“ bekannt.

**Welche Kosten-Nutzen-Bilanz weist das Programm auf?**

Aus Sicht der Primokiz-Standorte hat sich die Teilnahme am Programm gelohnt. Trotz grossem Aufwand für die Erarbeitung der Situationsanalyse und des Konzepts überwiegt für die teilnehmenden Städte und Kantone der daraus resultierende Nutzen. Auch die Referenzstädte und die weiteren Akteure ziehen eine positive Bilanz.

Da eine Quantifizierung des mit Primokiz erzielten Nutzens nicht möglich ist, kann die Kosten-Nutzen-Bilanz des Programms höchstens qualitativ beurteilt werden. Aus Sicht der Evaluatorinnen konnte mit dem investierten Geld der Jacobs Foundation in der Höhe von 1.2 Mio CHF über die gesamte Programmdauer eine hohe Wirksamkeit erreicht werden. In diesem Betrag sind jedoch die von den Standorten zusätzlich getätigten Investitionen (Personal- und Sachkosten) nicht enthalten. Positiv ins Gewicht fällt aus unserer Sicht, dass die für Primokiz erarbeiteten Grundlagen (Modell Primokiz, Raster Situationsanalyse und Musterkonzept) auch über das Programmende hinaus weiterverwendet werden. Den grössten Ausgabenblock der Jacobs Foundation stellte die Expertenberatung dar. Wie sich zeigte, zogen die Programmstandorte daraus auch den grössten Nutzen. Zudem konnten die ExpertInnen durch die Schulungen und ihre Beratungstätigkeit viel Know-how erwerben, das sie auch künftig bei der Beratung von Gemeinden und Kantonen anwenden können.

**Ist die Nachhaltigkeit gewährleistet?**

Am Schluss des Programms stellt sich die Frage, was von Primokiz bleibt. Das Programm verstand sich als Anschub, damit kleine und mittlere Städte ihre FBBE-Angebote vernetzen und weiterentwickeln. Dies ist offensichtlich gelungen – zumindest in den 16 Städten und Kantonen, die das Programm bislang ganz durchlaufen haben. Die Situationsanalyse mit einem Überblick über das bestehende Angebot, die Sensibilisierung der Akteure aus den Bereichen Bildung, Soziales und Gesundheit für die Wichtigkeit von FBBE wie auch die Vernetzung unter den Akteuren – das alles sind Werte, die über das Programmende hinaus bestehen bleiben. Die Evaluationsergebnisse zeigen jedoch auch, wie fragil die Errungenschaften des Programms sind. Ist der politische Wille nicht vorhanden, gerät die Umsetzung der Konzepte ins Stocken.

Tritt ein zuständiges Stadtratsmitglied zurück oder gibt es eine Rochade bei den Departementen droht die Unterstützung für das Thema zu verschwinden. Bei personellen Wechseln in der Verwaltung geht viel Know-how verloren oder der initiierte Prozess versandet. Eine nachhaltige institutionelle Verankerung hat in den meisten Gemeinden und Kantonen noch nicht stattgefunden.

Nach Ansicht der EvaluatorInnen ist die Nachhaltigkeit des Erreichten deshalb noch nicht überall sichergestellt. Insbesondere braucht es nun noch einen Transfer von der Praxis zur Politik. Diese muss die Umsetzung der in den Konzepten definierten Massnahmen ermöglichen und entsprechende finanzielle Mittel zur Verfügung stellen. Dazu ist weitere Sensibilisierungs- und Überzeugungsarbeit auf kommunaler, kantonaler und nationaler Ebene nötig. Zudem gibt es noch viele Städte, die zuerst noch eine Strategie für die FBBE entwickeln müssen. Ob diese den Schritt ohne Anschub von aussen und ohne die nötige fachliche Unterstützung machen werden, ist fraglich.

# 7. Folgerungen und Empfehlungen

Wie die Evaluationsergebnisse zeigen, hat sich das Programmkonzept von Primokiz bewährt. Die grossen Stärken des Programms sind die solide Grundlage des Primokiz-Modells und die wissenschaftlich fundierten Unterstützungsinstrumente, die polyvalente und auf die Bedürfnisse der Standorte ausgerichtete Expertenberatung, der breite Einbezug der verschiedenen Stellen im Bildungs-, Sozial- und Gesundheitsbereich sowohl auf der Ebene der Verwaltung wie auch in der Praxis wie auch die flexible Programmorganisation. Eine Schwäche stellt die hohe Komplexität der Unterstützungsinstrumente dar. Weiter stiessen einige Städte an ihre Grenzen, da sie den Zeitaufwand für die Erarbeitung der Situationsanalyse und des Konzepts unterschätzten und nicht genügend Ressourcen zur Verfügung stellten oder weil das Projekt in der Verwaltung oder auf der politischen Ebene zu wenig gut abgestützt war.

Aufgrund der durchgeführten Analysen kristallisieren sich drei zentrale Faktoren für einen erfolgreichen Erarbeitungsprozess heraus:

- Es braucht sowohl auf Ebene der Politik (Stadt- oder Regierungsrat) wie auch in der Verwaltung eine breite Unterstützung für das Projekt. Der Erarbeitungsprozess darf nicht vom Engagement einzelner Personen abhängen. Ob der Lead im Bildungs-, Sozial-oder Gesundheitsbereich angesiedelt ist, spielt hingegen eine untergeordnete Rolle. Wichtig ist, dass alle drei Bereiche eingebunden werden, z.B. in Form einer Projekt- oder Steuergruppe.
- Die Projektleitung sollte mit genügend Ressourcen (Stellenprozente) sowie mit den nötigen fachlichen Kompetenzen (inhaltliches Verständnis, konzeptionelle und analytische Fähigkeiten, Erfahrung im Schreiben von Analysen und Berichten, soziale und kommunikative Kompetenzen, Projektemanagement-Skills) ausgestattet sein. Eine konkrete Grössenordnung der benötigten Stellenprozente kann aus der Evaluation jedoch nicht abgeleitet werden, da diese stark von der Ausgangslage in der Gemeinde oder dem Kanton abhängt.
- Der Erarbeitungsprozess sollte partizipativ ausgestaltet sein, mit dem Ziel einen möglichst breiten Kreis von Stellen aus der Verwaltung und der Praxis in die Erarbeitung der Situationsanalyse und des Konzepts einzubeziehen. Dafür braucht es eine gewisse Kreativität und Methodenvielfalt, da nicht alle Akteure auf die gleiche Art und Weise angesprochen werden können. Bei der Partizipation gilt es jedoch zu beachten, dass damit auch grosse Erwartungen geweckt werden und der Prozess in Gang gehalten werden muss.

Insgesamt kann Primokiz eine erfolgreiche Bilanz vorweisen: Mit der Unterstützung der Jacobs Foundation haben bislang 16 Städte und Kantone ein umfassendes FBBE-Konzept erarbeitet. Für einen Teil der Standorte war Primokiz ausschlaggebend, dass überhaupt mit der Arbeit an

einem solchen Konzept begonnen wurde. Überall hatte Primokiz einen wesentlichen Einfluss auf die inhaltliche Ausrichtung der Konzepte und die Gestaltung des Erarbeitungsprozesses.

Dennoch bleibt noch viel zu tun, um die FBBE in den teilnehmenden Städten und Kantonen nachhaltig zu verankern und um weitere Städte und Kantone für die Weiterentwicklung und Vernetzung ihrer FBBE-Angebots zur motivieren. Aus Sicht der Evaluation sollt sich die Jacobs Foundation weiterhin für die Stärkung der FBBE in der Schweiz engagieren und auf dem mit Primokiz gelegten Fundament weiter aufbauen. Basierend auf den Evaluationsergebnissen formulieren wir zuhanden der Jacobs Foundation fünf Empfehlungen:

1. Um die Nachhaltigkeit des Erreichten sicherzustellen, braucht es weitere **Sensibilisierungs- und Überzeugungsarbeit**, insbesondere bei den politischen Entscheidungsträgern. Dabei sind Anstrengungen auf der nationalen, kantonalen und kommunalen Ebene nötig. In diese Richtung zielt bereits die von der Jacobs Foundation lancierte Advocacy Strategie. Ziel der Advocacy Strategie ist es, alle politischen Ebenen (Bund, Kantone, Gemeinden) davon zu überzeugen, dass es einer umfassenden Politik der frühen Kindheit bedarf, die in der gemeinsamen Verantwortung der Bereiche Bildung, Soziales und Gesundheit liegt.
2. Das Raster für die Situationsanalyse und das Musterkonzept sollten stark vereinfacht werden. Die Jacobs Foundation hat dazu bereits ein Mandat erteilt. Aus diesem Mandat werden neben den **vereinfachten Instrumenten** auch eine Prozesshandbuch und eine Illustrierung mit guten Beispielen resultieren. Die optimierten Instrumente werden vermutlich auch den Bedarf der Städte und Kantone für externe Unterstützung reduzieren.
3. Wichtig scheint uns, dass die optimierten Primokiz-Instrumente bekannt gemacht und weiter verbreitet werden, damit sich möglichst viele Städte und Kantone für ein umfassendes FBBE-Konzept inspirieren lassen. Es wäre wünschenswert, wenn die Stiftung oder eine andere Organisation weiterhin eine aktive Rolle bei der **Diffusion der Primokiz-Instrumente und der Vermittlung von Expertenberatung** übernehmen könnte.
4. Angesichts der schwierigen finanziellen Situation vieler Städte und Kantone ist die Aussicht auf finanzielle Unterstützung ein wichtiger Anreiz für die Entwicklung eines umfassenden FBBE-Konzepts. Deshalb wäre zu prüfen, ob die Stiftung auch weiterhin **finanzielle Mittel für die Expertenberatung** bereitstellen könnte. Die Mitfinanzierung sollte dabei an klare Bedingungen gebunden werden, insbesondere betreffend politische Unterstützung des Vorhabens und eine angemessene Ressourcenausstattung der Projektleitungsstelle.
5. Um den Austausch von Städten und Kantonen in Gang zu halten, ist auch die **Weiterführung der Vernetzungstreffen** ins Auge zu fassen. Dabei könnten die Städte und Kantone z.B. ihre Erfahrungen bei der Umsetzung der Konzepte austauschen. Diese Treffen sind auch eine Möglichkeit, um weitere Städte oder Kantone für die Entwicklung von umfassenden FBBE-

Konzepten zu motivieren und um das konzeptionelle Grundverständnis von umfassender FBBE weiter zu verbreiten.

In wie fern lässt sich das Programmkonzept von Primokiz auch auf andere, analoge Themen übertragen? Diese Frage stellt sich die Jacobs Foundation in Hinblick auf weitere Programme der Stiftung. Aus Sicht der Evaluation lässt sich der Primokiz-Ansatz durchaus übertragen. Das Konzept von Primokiz scheint uns vor allem für Bereiche, wo in der Praxis noch wenig Fachwissen vorhanden ist und zuerst ein gemeinsames Verständnis des Gegenstandes erarbeitet werden muss, sinnvoll. Damit der Transfer von Modellwissen in die Praxis gelingen kann, sind die dafür zur Verfügung gestellten Unterstützungsinstrumente ausschlaggebend. Im Programm Primokiz waren dies insbesondere die Expertenberatung, die fachlichen Grundlagen und die Vernetzungstreffen. Auch die laufende Anpassung der Unterstützungsleistungen und Programmprozesse an die Bedürfnisse der Teilnehmenden war ein wichtiger Erfolgsfaktor.

# Annex

## A1. Detaillierte Evaluationsfragen und Beurteilungsraster

| Detaillierte Evaluationsfragen und Beurteilungsraster Evaluation Primokiz | | | | |
|---|---|---|---|---|
| **Evaluationsfragen** | **Indikatoren/Unterfragen** | **Vergleich** | **Kritieren** | **Datengrundlagen** |
| **Programmorganisation** | | | | |
| Ist die Programmorganisation (Strukturen und Prozesse) geeignet für die Zielerreichung? | ▪ Soll-Definition Strukturen:<br>  ▪ Die Rollen, Kompetenzen und Aufgaben der beteiligten Akteure sind klar definiert und transparent<br>  ▪ Die Akteure sind mit genügend Ressourcen für ihre Aufgaben ausgestattet<br>  ▪ Die Akteure verfügen über die nötige Erfahrung, Professionalität und das nötige Wissen für die Aufgabenerfüllung<br>▪ Soll-Definition Prozesse:<br>  ▪ Der Informationsaustausch zwischen den beteiligten Akteuren ist gewährleistet.<br>  ▪ Die Zusammenarbeit zwischen den beteiligten Akteuren wird von den Beteiligten als gut und befruchtend empfunden.<br>  ▪ Die definierten Abläufe und Prozesse sind angemessen und effizient (z.B. Reporting, Begutachtung durch MMI) | Soll-Ist-Vergleich | Eignung<br>Klarheit | Beurteilung aus Sicht der beteiligten Akteure (Programmleitung, MMI, ExpertInnen, VertreterInnen der Referenz- und Programmstädte) |
| **Leistungen (Output)** | | | | |
| ▪ Entsprechen die Unterstützungsleistungen des Programms einem tatsächlichen Bedarf der kleinen und mittleren Städte in der Schweiz? | ▪ Anzahl Städte, die ein Fördergesuch eingereicht (bzw. nicht eingereicht oder zurückgezogen) haben ( nach Grösse, Sprachregion, etc.) | Soll-Ist-Vergleich | Zielgruppenerreichung | ▪ Auswertung der eingegangenen Bewerbungen und Rückzüge/Absagen<br>▪ Vergleich der interessierten Städte mit der Grundgesamtheit |
| ▪ Was sind die Gründe/Motive für die Teilnahme am Programm (Teilnahmemotivation)? | ▪ Was hat den Teilnahmeprozess ausgelöst<br>▪ Was hat ihn letztlich in Schwung gebracht? | | | Interviews mit teilnehmenden Städten |

| Detaillierte Evaluationsfragen und Beurteilungsraster Evaluation Primokiz | | | | |
|---|---|---|---|---|
| **Evaluationsfragen** | **Indikatoren/Unterfragen** | **Vergleich** | **Kritieren** | **Datengrundlagen** |
| ▪ Aus welchen Gründen sind einzelne Städte wieder ausgestiegen?<br>▪ Aus welchen Gründen haben interessierte Städte gar kein Gesuch gestellt? | ▪ Anteil Städte, die ausgestiegen sind<br>▪ Anteil Städte, die zwar interessiert waren, haben aber dennoch kein Gesuch eingereicht | | | Interviews mit ausgestiegenden Städten, Interview Programmleitung |
| Primokiz-Instrumente:<br>▪ Bewähren sich die Primokiz-Instrumente (Siutationsanalyse, Musterkonzept)?<br>▪ Sind sie für die Zielerreichung angemessen, bedarfsgerecht und von ausreichender Qualität?<br>▪ Besteht Optimierungsbedarf? (-> Parallelmandat) | Soll-Definiton<br>▪ Die Programmstandorte beurteilen das Raster für die Situationsanalyse und das Musterkonzept als nützlich und bedarfsgerecht<br>▪ Die Primokiz-Grundlagen (Raster Situationsanalyse, Musterkonzept) werden auch von Städten ausserhalb des Programms genutzt<br>Anpassungsbedarf:<br>▪ Macht die Struktur der Instrumente Sinn? Welche Perspektiven und welche Aspekten sind besonders sinnvoll, welche fehlen? Wie könnte die Struktur verbessert werden?<br>▪ Müssen die Instrumente für die Anwendung auf kantonaler Ebene anders strukturiert sein als für die Anwendung auf kommunaler Ebene?<br>▪ Könnten die beiden separaten Instrumente in einem Instrument zusammengefasst werden? | Soll-Ist-Vergleich | Art, Umfang, Qualität der erbrachten Leistungen | ▪ Beurteilung aus Sicht der beteiligten Akteure<br>▪ Fragebogen an Programmstädte |
| Können die Primokiz-Instrumente sinnvoll genutzt werden?<br>(-> Parallelmandat) | ▪ Welche in den Instrumenten gestellten Fragen wurden von wie vielen Städten wie um-fangreich beantwortet? Welche Fragen wurden gar nicht beantwortet?<br>▪ Haben die Städte Inhalte generiert, die in den Fragen nicht vorgekommen sind? (z.B. eine Ausweitung der Zielgruppen auf Kinder über 6 Jahre)<br>▪ Welche Tabellen wurden ausgefüllt? Welche Tabellen wurden nicht benutzt?<br>▪ Welche Textbausteine wurden übernommen? Welche nicht?<br>▪ Welche Bestandteile der Struktur wurden übernommen? Welche wurden weggelassen?<br>▪ Fehlen Fragen? Welche Fragen müssen besser erläutert werden?<br>▪ Welche Fragen können weggelassen werden? Wo sind Redundanzen?<br>▪ Welche Fragen wurden zwar nicht oder nur spärlich beantwortet, müssen jedoch zwingend gestellt werden? | Quervergleich | Kohärenz mit Raster Situationsanalyse und Musterkonzept | eingereichte Situationsanalysen und Konzepte |

| Detaillierte Evaluationsfragen und Beurteilungsraster Evaluation Primokiz | | | | |
|---|---|---|---|---|
| **Evaluationsfragen** | **Indikatoren/Unterfragen** | **Vergleich** | **Kritieren** | **Datengrundlagen** |
| Weitere Unterstützungsleistungen:<br>▪ Bewähren sich die weiteren Leistungen des Programms (Experten-Beratung, Austausch mit Referenzstädten, Tagungen, Weiterbildung, Gutachten MMI)?<br>▪ Sind sie für die Zielerreichung angemessen, bedarfsgerecht und von ausreichender Qualität? | Soll-Definition:<br>▪ Die Programmstandorte sind zufrieden mit der ExpertInnen-Beratung<br>▪ Die Programmstandorte und Referenzstädte beurteilen die Austauschtreffen, Tagungen und Weiterbildung als nützlich und sinnvoll.<br>Indikatoren:<br>▪ Anzahl Mandate an Primokiz-ExpertInnen bzw. Anzahl ExpertInnen mit einem Mandat einer Primokiz-Stadt<br>▪ Anzahl Austauschtreffen mit Referenzstädten, Anteil der Städte, die teilnahmen<br>▪ Anzahl Tagungen/Weiterbildungsveranstaltungen, Anzahl Teilnehmende, Anteil der Städte, die teilnahmen | Soll-Ist-Vergleich | Art, Umfang, Qualität der erbrachten Leistungen | ▪ Beurteilung aus Sicht der beteiligten Akteure<br>▪ Fragebogen an Programmstädte |
| Prozess zur Erarbeitung von Situationsanalyse und Konzept | ▪ Wenn die befragten Personen, die den ganzen Primokiz-Prozess mitgemacht haben, also eine Situationsanalyse und ein Konzept erarbeitet haben, zurück blicken:<br>  ▪ Sehen sie im Prozess etwas, das sie ein anderes Mal weglassen würden?<br>  ▪ Wäre es ev. einfacher, die Situationsanalyse direkt im Rahmen des Konzepts zu erstellen?<br>  ▪ Gab es Arbeits- oder Projektschritte, die nicht weiterführend waren?<br>  ▪ Welche Teile der Angebote von Primokiz waren besonders weiterführend, welche weniger?<br>▪ Die drei (oder zwei oder die) grössten Herausforderungen im Umgang mit den Instrumenten benennen und beschreiben, wie diese gelöst wurden<br>▪ Welches waren/sind die Highlights im Erarbeitungsprozess bzw. bei den vorliegenden Produkten (Situationsanalyse und Konzept)?<br>▪ Rolle der Instrumente (Wichtigkeit, Prioritäten) – ev. andere Instrumente, die gebraucht wurden<br>▪ Welche Rolle spielten die Experten aus dem Projekt Primokiz<br>▪ Gab es andere und/oder weitere Experten / Schlüsselpersonen (Politik/ Gönner / Bildungswesen) die für den Vernetzungsprozess von Relevanz waren?<br>▪ Was fehlte? | | | |

| Detaillierte Evaluationsfragen und Beurteilungsraster Evaluation Primokiz | | | | |
|---|---|---|---|---|
| **Evaluationsfragen** | **Indikatoren/Unterfragen** | **Vergleich** | **Kritieren** | **Datengrundlagen** |
| ▪ Wie gross ist der Aufwand für die Leistungserbringung (JF, MMI, ExpertInnen, Referenzstädte) bzw. wie gross ist der Aufwand für die Projektumsetzung auf Seiten der Programmstandorte?<br>▪ Steht der Aufwand in einem adäquaten Verhältnis zu den erbrachten Leistungen und Wirkungen? | ▪ Benötigte Ressourcen in den Programmstädten (z.B. Stellenprozente der Projektleitung und der weiteren involvierten Stellen)<br>▪ Aufwand MMI für die Entwicklung der Primokiz-Grundlagen<br>▪ Aufwand JF für Schulung ExpertInnen, Austauschtreffen etc.<br>▪ Aufwand ExpertInnen (Anzahl Beratungstage)<br>▪ Aufwand Referenzstädte | Kosten-Leistungen | Effizienz | ▪ Daten JF<br>▪ Beurteilung aus Sicht der beteiligten Akteure |
| **Erarbeitungsprozess und Wissenstransfer** | | | | |
| ▪ Inwiefern konnte das Modellwissen auf die Programmstandorte übertragen werden?<br>▪ Wie könnte der Transferprozess noch optimiert werden?<br>▪ Welches sind förderliche/hinderliche Faktoren | Soll-Definition:<br>▪ Die erarbeiteten FBBE-Konzepte haben die wichtigsten Grundsätze des Primokiz-Modells übernommen:<br>▪ umfassender Ansatz: Einbezug der drei Säulen Gesundheits-, Sozial- und Bildungswesen sowie der drei Ebenen universelle Prävention (Angebote für alle Kinder), selektive Prävention (Angebote für spezifische Gruppen) und für indizierte Prävention (Angebote für einzelne Kinder/Familien)<br>▪ vernetzter Ansatz: Abstimmung und Vernetzung der FBBE-Angebote mit angrenzenden Bereichen (horizontale Kohärenz) und Anschlussfähigkeit von Strukturen und Angeboten im Entwicklungsverlauf oder der Bildungsbiografie des Kindes (vertikale Kohärenz).<br>▪ partizipativer Ansatz: Die relevanten Akteure werden in die Erarbeitung des FBBE-Konzepts einbezogen.<br>▪ Das MMI bestätigt in seinen Gutachten die angemessene Anwendung der Primokiz-Grundlagen<br>▪ Die beteiligten Akteure sind der Ansicht, dass sie vom Programm gelernt haben und das Primokiz-Modell bzw. einzelne Elemente davon in die Praxis übertragen konnten. | Soll-Ist-Vergleich | Kohärenz mit Primokiz-Modell | ▪ Analyse der MMI-Gutachten (Fallstudien)<br>▪ Analyse der FBBE-Konzepte (Fallstudien)<br>▪ Fragebogen Programmstädte<br>▪ Beurteilung aus Sicht der beteiligten Akteure |
| ▪ Welches sind förderliche und hinderliche Strukturfak- | | Quervergleich | | Beurteilung aus Sicht der beteilig- |

| Detaillierte Evaluationsfragen und Beurteilungsraster Evaluation Primokiz | | | | |
|---|---|---|---|---|
| **Evaluationsfragen** | **Indikatoren/Unterfragen** | **Vergleich** | **Kritieren** | **Datengrundlagen** |
| toren für den Transferprozess bzw. den Umsetzungsprozess ganz generell? | | | | ten Akteure |
| Wirkungen | | | | |
| Wirkungen bei den Programmstandorten:<br>▪ Wie hat sich die Praxis der beteiligten Akteure in den Programmstandorten durch den Prozess der Analyse und Konzeptentwicklung verändert?<br>▪ Inwiefern trägt das Programm dazu bei, dass die einzelnen Stellen ihre Aktivitäten und Strukturen im Bereich FBBE besser koordinieren? | Wirkungsindikatoren:<br>▪ Das Programm trägt zu einer besseren Zusammenarbeit, Koordination und Vernetzung der für FBBE zuständigen Stellen in- und ausserhalb der Verwaltung sowie mit angrenzenden Angeboten und Strukturen bei.<br>▪ Das Programm trägt zu einem gemeinsamen Verständnis von FBBE bei den involvierten Akteuren bei.<br>▪ Das Programm trägt dazu bei, dass sich das FBBE-Angebot in den beteiligten Städten verändert (neue Angebote, bessere Ausrichtung auf bestimmte Zielgruppen wie z.B. MigrantInnen).<br>▪ Das Programm trägt dazu bei, die Akzeptanz für FBBE in der Gemeinde - v.a. auf Ebene Exekutive, Legislative - zu verbessern (z.B. in dem mehr Mittel für FBBE zur Verfügung gestellt werden). | Policy on/off-Vergleich (Vorher-Nachher-Vergleich) | Wirksamkeit | ▪ Analyse der fertigen FBBE-Konzepte und Vergleich mit Situationsanalyse zu Beginn des Programms (Fallstudien)<br>▪ Beurteilung aus Sicht der beteiligten Akteure |
| ▪ Ist die Nachhaltigkeit gewährleistet? Brauchen die Städte weiterführende Unterstützung nach Ende des Programms oder ein längeres „Fading-Out“? | | Quervergleich | | Beurteilung aus Sicht der beteiligten Akteure |

| Detaillierte Evaluationsfragen und Beurteilungsraster Evaluation Primokiz | | | | |
|---|---|---|---|---|
| **Evaluationsfragen** | **Indikatoren/Unterfragen** | **Vergleich** | **Kritieren** | **Datengrundlagen** |
| ▪ Wie wirkt das Programm bei den **Referenzstädten**? Trägt es zur Weiterentwicklung der FBBE-Konzepte bei? | Wirkungsindikatoren:<br>▪ Die Referenzstädte haben ihre Konzepte aufgrund des Austausches im Rahmen des Programms weiterentwickelt.<br>▪ Die Referenzstädte haben Elemente des Primokiz-Modells in ihren Konzepten aufgenommen und umgesetzt. | Policy on/off-Vergleich (Vorher-Nachher-Vergleich) | Wirksamkeit | Interviews mit Referenzstädten |
| ▪ Zeigt das Programm auch Wirkung bei **weiteren Akteuren**, z.B. nicht-beteiligte Städte, private Trägerschaften von FBBE-Angeboten etc. | Wirkungsindikatoren<br>▪ Das Primokiz-Modell gibt auch Anregungen für nicht-beteiligte Städte, private Trägerschaften und Kantone.<br>▪ Das Primokiz-Modell beeinflusst den FBBE-Diskurs auf nationaler Ebene. | Policy on/off-Vergleich (Vorher-Nachher-Vergleich) | Wirksamkeit | Interviews mit weiteren Akteuren |
| ▪ Stehen die erzielten Wirkungen in einem angemessenen Verhältnis zu den Kosten des Projekts? | Verhältnis der Kosten (Aufwand der beteiligten Akteure) zu den erzielen Wirkungen | Kosten-Nutzen Kosten-Wirksamkeit (qualitativ) | Effektivität | Beurteilung aus Sicht der beteiligten Akteure |
| **Gesamtbeurteilung** | | | | |
| ▪ Bewährt sich das Programmkonzept und lässt sich dieses auch auf andere, analoge Themen übertragen?<br>▪ Welche Faktoren fördern oder hemmen eine erfolgreiche Konzeptentwicklung und -umsetzung? | | | Abschliessende Beurteilung aus Sicht des Evaluationsteams auf Basis der Ergebnisse aller Analysen und Befragungen | |

# A2. Strukturmerkmale der Programmstandorte

| Tabelle 11: Stand der Programmstandorte per Ende Januar 2016 und Strukturfaktoren (2014) | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Stadt / Kanton** | **Situationsanalyse** | **Konzept** | **Einwohnerzahl** | **Anzahl Kinder 0–4 J.** | **Zusammensetzung Exekutive (Stadtrat)** | **Abstimmung Familienartikel (Anteil Ja-Stimmen)** | **Anteil Sozial-hilfeempfänger** |
| Bülach | | ausgestiegen | 19'000 | 1'000 | 2 FDP, 1 SP, 3 SVP, 1 EVP | 50.2% | 3.4% |
| Burgdorf | | | 16'000 | 700 | 1 FDP, 2 SP, 1 SVP, 1 EVP, 1 BDP, 1 GPS | 56.2% | 6% |
| Cham | nicht eingereicht | ausgestiegen | 15'500 | 900 | 1 FDP, 1 CVP, 1 SVP, 1 GPS, 1 Übrige | 49.5% | 2.2% |
| Gambarogno | | ausgestiegen | 5'000 | 200 | - | 65.6% | 1.9% |
| Giubiasco (Agglo. Bellinzona) | | | 51'000[12] | - | - | 69.7% | 2.8% |
| Grenchen | | | 16'500 | 800 | 4 FDP, 2 CVP, 5 SP, 3 SVP, 1 GLP | 50.2% | 6.7% |
| Illnau-Effretikon | | | 16'500 | 900 | 3 FDP, 3 SP, 3 SVP | 48.8% | 3.5% |
| Kloten | | | 18'500 | 900 | 1 FDP, 1 CVP, 1 SP, 2 SVP, 1 EVP, 1 GPS | 45.7% | 4.5% |
| Martigny | | ausgestiegen | 17'500 | 900 | 5 FDP, 3 CVP, 1 SP | 66.5% | 4% |
| Morges | | | 15'500 | 800 | 2 FDP, 3 SP, 1 GPS, 1 Übrige | 71.9% | 4.9% |
| Muri | | | 13'000 | 600 | 4 FDP, 1 SP, 1 SVP, 1 Übrige | 54% | 2.9% |
| Pratteln | Keine geplant | | 15'500 | 800 | 3 FDP, 1 CVP, 3 SP | 54.6% | 5.1% |
| Schaffhausen | | | 36'000 | 1'600 | 2 FDP, 1 SP, 1 GLP, 1 GA[13] | 49.8% | 3.2% |
| Spiez | | | 12'500 | 500 | 1 FDP, 2 SP, 2 SVP, 1 EVP, 1 Übrige | 45.2% | 4.2% |
| Wettingen | | ausgestiegen | 20'000 | 1'000 | 1 FDP, 2 CVP, 2 SP, 1 SVP, 1 Übrige | 52.6% | 3.2% |
| Wil | Keine geplant | | 23'500 | 1'200 | 1 FDP, 2 CVP, 1 SP, 1 Übrige | 46.6% | 3.7% |
| Zofingen | | | 11'000 | 500 | 1 FDP, 1 CVP, 2 SP, 1 GLP, 1 GPS, 1 Übrige | 51.3% | 3% |
| Zug | | | 28'500 | 1'500 | 1 FDP, 1 SP, 1 SVP, 2 Übrige | 51.5% | 1.6% |
| Kanton Uri | | | 36'000 | 1'800 | 2 FDP, 3 CVP, 1 SP, 1 SVP | 31.8% | 1.1% |
| Kanton St. Gallen | Keine geplant | | 496'000 | 25'500 | 2 FDP, 2 CVP, 2 SP, 1 SVP | 42.8% | 2.2% |
| Kanton Nidwalden | | | 42'000 | 1'900 | 3 FDP, 2 CVP, 2 SVP | 41% | 0.9% |

Quelle: Daten zum Umsetzungsstand der Primokiz Projekte sind von der Jacobs Foundation. Daten zu den Strukturfaktoren sind vom Bundesamt für Statistik. Die Einwohnerzahl ist auf 500 und die Anzahl Kinder 0 bis 4 Jahre auf 100 Personen gerundet. Die Daten zur Zusammensetzung der Exekutive für die Gemeinden sind vom 01.08.2014 und für die Kantone vom 08.11.2015. Für die Zusammensetzung der Exekutive gibt es keine Daten für Gambarogno und Giubiasco. Der Anteil Sozialhilfeempfänger ist vom 31.12.2013. Die Abstimmung zur Familienpolitik war am 03.03.2013

[12] Quelle: FBBE-Konzept von Giubiasco 2015: 13.
[13] Die Abkürzung GA steht für die Partei Grün-Alternative.

# Literatur

**Bussmann Werner, Klöti Ulrich, Knoepfel Peter (Hrsg.) 1997:** Einführung in die Politikevaluation, Basel und Frankfurt am Main.

**INFRAS 2012:** Situationsanalyse zur frühen Förderung in kleinen und mittleren Städten der Schweiz. In Zusammenarbeit mit Tassinari Beratungen. Im Auftrag der Jacobs Foundation.

**INFRAS 2016:** Optimierung Instrumente Primokiz. Modul 1: Analyse und Nutzung der Primokiz-Instrumente. Entwurf Schlussbericht. Zürich, 26. Januar 2016.

**Jacobs Foundation 2012a:** Primokiz. Ein Programm der Jacobs Foundation zur Förderung einer vernetzten frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung in kleineren und mittleren Städten der Schweiz.

**Jacobs Foundation 2012b:** Modell Primokiz. Ein integriertes Modell frühkindlicher Bildung, Betreuung und Erziehung als fachliche Arbeitsgrundlage im Programm Primokiz der Jacobs Foundation. Das Modell Primokiz wurde von Heidi Simoni, Bettina Avogaro und Christine Panchaud vom Marie Meierhofer Institut für das Kind im Auftrag der Jacobs Foundation entwickelt.

**Knoepfel Peter, Larrue Corinne, Varone Frédéric 2006:** Analyse et pilotage des politiques publiques, Volume 2 (2ème édition), Zürich / Chur.

**Simoni, H. und Natsch, C. 2016:** Schlussbericht zur wissenschaftlichen Begleitung und zur Begutachtung von Situationsanalysen und Konzepten des Programms Primokiz, erstellt im Auftrag der Jacobs Foundation, Marie Meierhofer Institut für das Kind, Zürich.