

# FRÜHFÖRDERUNG (ECI) KERNBOTSCHAFTEN FÜR DIE POLITIK

## Einleitung

Mit diesem Papier soll ein Überblick über die wichtigsten Schlussfolgerungen und Empfehlungen zur Frühförderung gegeben werden, die sich aus der Untersuchung der Europäischen Agentur für Entwicklungen in der sonderpädagogischen Förderung (kurz: Agency) ableiten lassen. Es enthält eine Zusammenfassung der Fortschritte und wichtigsten Entwicklungen in diesem Bereich auf gesetzlicher und praktischer Ebene in den Teilnehmerländern der Agency seit 2005.

Auf internationaler und europäischer Ebene wird anerkannt, dass ein eindeutiger Zusammenhang zwischen wirtschaftlich oder sozial benachteiligten Gesellschaftsgruppen und mangelndem Bildungserfolg besteht. Familien aus solchen Gruppen profitieren nachweislich am meisten vom Zugang zu frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung (FBBE). Der Europäische Rat hatte sich zum Ziel gesetzt, bis 2010 für mindestens 90 % der Kinder im Vorschulalter (3-Jährige bis Schuleintrittsalter) und für mindestens 33 % der Kinder unter drei Jahren Betreuungsplätze zur Verfügung zu stellen (Europäisches Parlament 2011).

## Frühförderung – Entwicklungen auf europäischer und internationaler Ebene

In ihrer Arbeit hat die Agency die aktuellen Entwicklungen im Bereich der Frühförderung auf europäischer und internationaler Ebene berücksichtigt (Europäische Kommission 2010 und 2011; Europäisches Parlament 2011; Vereinte Nationen 2006; WHO 2011). Die Analyse der Agency wird wiederum in verschiedenen zentralen politischen Dokumenten anerkannt (z. B. Europäisches Parlament 2011; Europäische Kommission 2011).

In den aktuellen Entwicklungen im Bereich der Frühförderung zeichnen sich verschiedene wichtige Punkte ab. Ein hochwertiges frühkindliches Bildungs- und Betreuungsangebot kann zu zwei Kernzielen der Strategie „Europa 2020“ beitragen, nämlich den Anteil der Schulabbrechenden unter 10 % zu senken und mindestens 20 Millionen Menschen vor Armut und sozialer Ausgrenzung zu schützen. Die Ziele der Strategie „Europa 2020“ können nur erreicht werden, wenn allen Kindern ein angemessener Start ins Leben ermöglicht wird.

Bei den wichtigsten Prioritäten und Kernelementen der Frühförderungspolitik und -praxis geht es um:

**Zugang zu allgemeiner und inklusiver frühkindlicher Erziehung, Bildung und Betreuung:** Der Zugang zu einem allgemein zugänglichen, hochwertigen und integrativen FBBE-Angebot ist für alle von Vorteil. Die FBBE bietet die Möglichkeit einer stärkeren Integration von Kindern mit sonderpädagogischem Förderbedarf, wodurch ihre spätere Integration in allgemeine Schulen erleichtert wird (Europäische Kommission 2011).

**Verwaltung der FBBE:** Ein systemischer Ansatz in der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung bedeutet eine enge Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Politikbereichen wie Bildungs-, Beschäftigungs-, Gesundheits- und Sozialpolitik. Dafür ist ein kohärentes Leitbild erforderlich, das von allen beteiligten Akteuren, einschließlich der Eltern, mitgetragen wird, sowie ein politischer Rahmen mit Zielen für das ganze System und klar definierten Rollen und Verantwortlichkeiten auf zentraler und lokaler Ebene (Europäische Kommission 2011).

**Qualität der FBBE:** Das FBBE-Angebot sollte so gestaltet und umgesetzt werden, dass es allen Bedürfnissen der Kinder (kognitiver, emotionaler, sozialer und physischer Art) gerecht wird. Der Erwerb nicht-kognitiver Fähigkeiten (wie Ausdauer, Motivation und die Fähigkeit, mit anderen zu interagieren) in den ersten Jahren ist für das gesamte zukünftige Lernen und ein erfolgreiches soziales Engagement äußerst wichtig. Frühkindliche Förderungs- und Betreuungseinrichtungen von hoher Qualität ersetzen ein gut ausgebautes soziales Fürsorgesystem nicht, sondern ergänzen es (Europäische Kommission 2011).

**Von den Bedürfnissen des Kindes ausgehender Ansatz:** Die ersten Jahre der Kindheit sind entscheidend für die kognitive, sensorische und motorische Entwicklung, die emotionale und Persönlichkeitsentwicklung und den Spracherwerb. In dieser Zeit werden auch die Grundlagen für lebenslanges Lernen gelegt (Europäisches Parlament 2011).



**Einbeziehung der Eltern:** Mütter und Väter haben im Rahmen der frühkindlichen Förderung und Betreuung die Stellung von gleichberechtigten Partnern. Die frühkindlichen Förderungs- und Betreuungseinrichtungen sollten auf die umfassende Einbeziehung des gesamten Personals, der Eltern und, soweit möglich, der Kinder selbst ausgerichtet sein (Europäisches Parlament 2011).

**Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter:** Ihre Kompetenz ist der Schlüssel zu einer hochwertigen frühkindlichen Betreuung, Bildung und Erziehung. Die Breite der Fragestellungen, mit denen sich FBBE-Mitarbeitende auseinandersetzen, und die Vielfalt der ihnen anvertrauten Kinder verlangt ein beständiges Nachdenken über ihre pädagogische Praxis sowie ein umfassendes Konzept für ihre Professionalisierung (Europäische Kommission 2011).

## Das Projekt der Agency zur Frühförderung<sup>1</sup>

Im Jahr 2010 waren am Projekt „Frühförderung“ 35 Expertinnen und Experten aus 26 Ländern<sup>2</sup> beteiligt, darunter auch politische Entscheidungsträger, die mit Frühförderungsfragen befasst sind, sowie einschlägige Fachkräfte.

Das Projekt sollte auf die wichtigsten Ergebnisse der ersten Agency-Untersuchung (2003-2004) aufbauen und einen Überblick über die Fortschritte und Entwicklungen im Bereich der Frühförderung auf europäischer Ebene seit 2005 bieten.

Im Projekt der Agency von 2005 wurde die Bedeutung der Frühförderung sowohl in gesetzlicher als auch in beruflicher Hinsicht hervorgehoben und ein Frühfördermodell vorgeschlagen, in dem der Gesundheits-, der Bildungs- und der Sozialbereich direkt eingebunden sind. Dieses Frühfördermodell stellt Entwicklungsprozesse in den Mittelpunkt und befasst sich mit den Auswirkungen sozialer Interaktionen auf die menschliche Entwicklung ganz allgemein und auf die Entwicklung von Kindern im Besonderen. Zudem wird die Verlagerung von Maßnahmen, die sich vor allem auf das Kind konzentrieren, hin zu einem breiter gefassten Ansatz deutlich, bei dem das Kind, seine Familie und das weitere Umfeld in den Blick genommen werden. Das entspricht einem Paradigmenwechsel im Behindertenbereich weg von einem medizinischen und hin zu einem sozialen Modell.

In Übereinstimmung damit hat sich die Expertengruppe, die sowohl im Rahmen der ersten Studie der Agency als auch bei der Aktualisierung mitgearbeitet hat, auf folgende Arbeitsdefinition der Frühförderung geeinigt: Frühförderung setzt sich aus Diensten und Angeboten für Kleinkinder und ihre Familien zusammen, die auf Anfrage während eines bestimmten Zeitraums zur Verfügung gestellt werden. Sie umfasst alle Unterstützungsmaßnahmen die benötigt werden, um:

- Die persönliche Entwicklung des Kindes sicherzustellen und zu fördern;
- Die Kompetenz der Familie zu stärken und
- Die soziale Inklusion der Familie und des Kindes zu fördern.

Die fünf in der Projektanalyse ermittelten Aspekte, die für dieses Frühfördermodell wichtig sind und wirksam umgesetzt werden müssen, sind miteinander verknüpft und können nicht isoliert betrachtet werden:

**Verfügbarkeit:** Ein Ziel der Frühförderung, das allen Ländern gemeinsam ist, besteht darin, alle Kinder und Familien, die Unterstützung benötigen, so früh wie möglich zu erreichen.

**Nähe:** Förderdienste sollten alle Kinder der Zielgruppe erreichen. Unterstützung für die Familien sollte auf allen Ebenen so wohnortnah wie möglich bereitgestellt werden.

**Erschwinglichkeit:** Die Dienste sollten kostenlos bzw. zu minimalen Kosten für die Familien angeboten und über Einrichtungen des Gesundheits-, Sozial- und Bildungswesens oder durch private Organisationen und gemeinnützige Verbände bereitgestellt werden. Die Finanzierung sollte durch die öffentliche Hand erfolgen.

<sup>1</sup> Weitere Informationen sind abrufbar unter: <http://www.european-agency.org/agency-projects/early-childhood-intervention>

<sup>2</sup> Belgien (Französische Gemeinschaft), Dänemark, Deutschland, Estland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Irland, Island, Lettland, Litauen, Luxemburg, Malta, Niederlande, Norwegen, Österreich, Polen, Portugal, Schweden, Schweiz, Slowenien, Spanien, Tschechische Republik, Ungarn, Vereinigtes Königreich (England und Nordirland) und Zypern.



**Interdisziplinäre Arbeit:** Die Fachleute, die mit der unmittelbaren Unterstützung von Kleinkindern und ihren Familien befasst sind, gehören verschiedenen Fachdisziplinen (Berufen) an und haben daher je nach dem Förderdienst, in dem sie arbeiten, einen anderen Hintergrund. Eine interdisziplinäre Arbeit erleichtert den Informationsaustausch zwischen den Teammitgliedern.

**Vielfalt der Frühförderdienste:** Dieses Merkmal hängt eng mit den vielfältigen Fachrichtungen zusammen, die an der Frühförderung mitwirken. Die Beteiligung von Diensten aus drei Bereichen – Gesundheit, Soziales und Bildung bzw. Erziehung – ist ein gemeinsames Merkmal des Systems vieler Länder, stellt aber gleichzeitig auch einen der Hauptunterschiede dar.

Als Ergebnis der Untersuchung der Agency aus dem Jahr 2005 wurde hervorgehoben, dass es bei der Frühförderung „um das Recht von Kleinkindern und ihren Familien auf benötigte Unterstützung geht. Durch die Frühförderung sollen sowohl die Kinder als auch die Familien und die beteiligten Dienste unterstützt und gestärkt werden. Sie soll zum Aufbau einer inklusiven und solidarischen Gesellschaft beitragen, die für die Rechte von Kindern und ihren Familien sensibilisiert ist“ (S. 4).

## Projektergebnisse und Empfehlungen

Die wichtigsten Ergebnisse der Studie von 2010 bestätigen eindeutig die drei bereits früher herausgestellten Prioritäten:

**Alle Kinder, die Frühförderung benötigen, erreichen:** Hier geht es um das gemeinsame Ziel der Frühförderung und die vorrangige Aufgabe aller teilnehmenden Länder, Kinder und Familien, die Unterstützung benötigen, so früh wie möglich zu erreichen.

**Hochwertige Dienste und einheitliche Standards gewährleisten:** Hier geht es um die Notwendigkeit klar definierter Qualitätsstandards für Frühförderdienste und -angebote und ihre Einhaltung. Die Entwicklung von Verfahren zur Bewertung der Dienste und Sicherstellung der Einhaltung der Qualitätsstandards könnte die Wirksamkeit der Frühförderdienste verbessern und landesweit trotz geografischer Unterschiede eine einheitliche Dienstqualität gewährleisten.

**Die Rechte und Bedürfnisse der Kinder und ihrer Familien achten:** Hier geht es um die Schaffung familienzentrierter und flexibler Dienste für Kinder und Familien und die regelmäßige Einbeziehung der Eltern in die Planung und Entwicklung der Frühförderdienste für ihre Kinder.

Aus dem aktuellen Projekt zur Frühförderung ergeben sich konkrete Empfehlungen für vier Bereiche:

**1. Rechtsvorschriften und politische Maßnahmen:** Seit 2004/2005 wurde eine beträchtliche Anzahl von Gesetzen, Verordnungen, Erlässen und ähnlichen politischen Maßnahmen verabschiedet. Das zeigt, dass sich Politiker und Entscheidungsträger aktiv für die Frühförderung engagieren. Rechtsvorschriften und politische Maßnahmen sind die ersten Schritte in diesem Prozess. Die Durchführung und Überwachung politischer Maßnahmen ist jedoch ebenso wichtig wie die Maßnahmen selbst.

**2. Rolle der Fachkräfte:** Es wurde festgestellt, dass den Fachkräften in der Frühförderung in folgenden Bereichen eine entscheidende Rolle zukommt:

- Information der Familien;
- Ausbildungsmaßnahmen und Schulungen zur Vorbereitung auf die Arbeit in einem multidisziplinären Team.

**3. Es wurde auf die Notwendigkeit einer Koordinierungsperson oder zentralen Fachkraft für die verschiedenen Dienste hingewiesen:** Dadurch kann die Koordinierung zwischen Diensten, Fachkräften und Familien sichergestellt werden.



**4. Bessere Koordinierung zwischen und innerhalb der Sektoren:** Eine unzureichende Koordinierung der Frühförderdienste kann verschiedene Gründe haben. An der Frühförderung sind verschiedene Sektoren (Gesundheits-, Sozial-, Bildungswesen) mit unterschiedlichen Arbeitskulturen, Konzepten, Denkansätzen und Finanzierungssystemen, sowie Fachkräfte aus verschiedenen Fachrichtungen mit unterschiedlichem Hintergrund beteiligt. Bei der Koordinierung dieser Dienste sollten die Familie und die Kinder im Mittelpunkt stehen.

## In den folgenden Bereichen sollte die Politik aktiv werden

Trotz der Fortschritte, die in den letzten Jahren in Europa bei der Umsetzung sachdienlicher gesetzlicher Maßnahmen im Bereich der Frühförderung, der Planung und Umsetzung eines hochwertigen FBBE-Angebots und der Bereitstellung und besseren Koordinierung von Diensten erzielt wurden, muss eine Reihe zentraler politischer Fragen nach wie vor eingehender untersucht werden. Ausgehend von einer Betrachtung der politischen Ziele auf europäischer Ebene in Verbindung mit den Ergebnissen des Projekts zur Frühförderung, lautet das Fazit, dass mehr getan werden muss, um sicherzustellen, dass die Frühförderung chancengerecht und wirksam umgesetzt wird. Folgende Bereiche erfordern besondere Aufmerksamkeit:

**Umfassende Strategie:** FBBE-Angebote – wie gut sie auch sein mögen – können die Armut der Familie und die sozioökonomische Benachteiligung nur zum Teil ausgleichen. Um die langfristigen Vorteile einer hochwertigen FBBE für Kinder aus benachteiligten Umfeldern zu verstärken, muss sie im Rahmen einer umfassenden Strategie mit Initiativen in anderen Politikbereichen verknüpft werden (z. B. Beschäftigung, Wohnung und Gesundheit).

**Qualitätsstandards:** Es sollten klar definierte Qualitätsstandards für Frühförderdienste und -angebote festgelegt werden, um die Frühförderung EU-weit durch Ergänzung der bestehenden quantitativen Ziele zu verbessern. Verfahren zur Bewertung der Angebote und Sicherstellung der Einhaltung der Qualitätsstandards dürften die Wirksamkeit der Frühförderdienste verbessern.

**Öffentliche Ausgaben und Investitionen:** Der Frühförderung werden weniger Aufmerksamkeit und geringere Investitionen gewidmet als allen anderen Bildungsstufen, obwohl eindeutig nachgewiesen ist, dass frühe Förderung effektiver und kostenwirksamer ist als Maßnahmen zu einem späteren Zeitpunkt. Es ist wichtig, dass die vorhandenen finanziellen Mittel so effizient wie möglich genutzt werden.

**Qualifizierte Mitarbeiter/innen:** Es ist eine große Herausforderung, entsprechend qualifiziertes Personal zu gewinnen, auszubilden und zu binden, da die Entwicklungstrends bei der Integration von frühkindlicher Betreuung und Bildung hin zu einer stärkeren Professionalisierung gehen. Der professionelle Standard für Personen, die im Bereich der Frühförderung tätig sind, sollte durch die Einführung anerkannter Qualifikationen angehoben werden. Wichtig ist auch, sich auf die Frage der Qualität und Angemessenheit von Curricula zu konzentrieren und positive Erfahrungen in den Mitgliedstaaten zu analysieren bzw. aus ihnen zu lernen.

## Schlussbemerkungen

Die wichtigste Botschaft aus dem Projekt Frühförderung lautet, dass trotz der Bemühungen aller Länder und der Fortschritte auf allen Ebenen mehr Anstrengungen erforderlich sind, um sicherzustellen, dass der wichtigste Grundsatz umgesetzt wird: das Recht jedes einzelnen Kindes und seiner Familie auf die benötigte Unterstützung. Der Zugang zu einem allgemein zugänglichen, hochwertigen und integrativen FBBE-Angebot ist der erste Schritt in einem langfristigen Prozess auf dem Weg zu einer inklusiven Bildung und Chancengerechtigkeit für alle in einer inklusiven Gesellschaft.

## Bibliografie

Europäische Kommission (2010) *Mitteilung der Kommission: Europa 2020 – Eine Strategie für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum* KOM(2010) 2020

Europäische Kommission (2011) *Mitteilung der Kommission: Frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung: der bestmögliche Start für alle unsere Kinder in die Welt von morgen* (Februar 2011) KOM(2011) 66

Europäisches Parlament (2011) *Entschließung des Europäischen Parlaments vom 12. Mai 2011 zu der frühkindlichen Bildung in der Europäischen Union* (I/2010/2159)

Vereinte Nationen (2006) *Convention on the Rights of Persons with Disabilities (Übereinkommen über die Rechte der Menschen mit Behinderungen)*. New York: Vereinte Nationen. Elektronische Fassung abrufbar unter: <http://www.un.org/disabilities/convention/conventionfull.shtml>

Weltgesundheitsorganisation (2011) *World Report on Disability*. Genf: WHO



European Agency for Development in Special Needs Education



Die Veröffentlichung wurde unterstützt von der Generaldirektion für allgemeine und berufliche Bildung und Kultur der Europäischen Kommission: [http://ec.europa.eu/dgs/education\\_culture/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/index_en.htm)