

## **Evaluation Schwerpunkt 2: Fort- und Weiterbildung von Schlüsselpersonen**

Kurzfassung

Im Auftrag  
der Eidgenössischen Ausländerkommission (EKA)  
Herrn Christof Meier

Eveline Hüttner / Dr. Stefan Spycher

Bern, 27. Januar 2004

## **Inhaltsverzeichnis**

<b>Inhaltsverzeichnis</b>	<b>1</b>
<b>Dank</b>	<b>2</b>
<b>1 Ausgangslage</b>	<b>3</b>
<b>2 Teilbericht I</b>	<b>3</b>
2.1 Die Verteilung der Bundesbeiträge	3
2.2 Die Inhalte der Projekte	4
2.3 Projekterfolg	5
<b>3 Teilbericht II</b>	<b>6</b>
3.1 Die Fallbeispiele	6
3.2 Zielkohärenz und Projektqualität	6
3.3 Wirkung des Bundesbeitrags	7
3.4 Projektleistungen	8
3.5 Lernerfolg	8
3.6 Multiplikatorwirkung	9
3.7 Wirkung der Projekte in der Region	9
3.8 Integrationswirkung	9
<b>4 Gesamtwürdigung und Empfehlungen</b>	<b>10</b>

## **Dank**

Die vorliegenden Fallstudien hätten nicht durchgeführt werden können, wenn nicht zahlreiche Personen die Arbeiten tatkräftig unterstützt hätten. Ihnen allen gilt unser grosser Dank.

Zunächst möchten wir den Projektverantwortlichen der acht Fallstudien für die ausgesprochen offenen und ehrlichen Gespräche danken und ganz besonders für die Organisation der Gruppengespräche. Ohne diesen Einsatz hätten wir diese in der kurzen Zeit nicht realisieren können.

Spezieller Dank geht auch an die rund vierzig Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Fortbildungen, welche sich einen Abend frei genommen haben, um der Evaluatorin zu berichten, wie sie das Gelernte in die Praxis umsetzen und welche Erfahrung sie damit machen. Es waren für mich interessante und anregende Begegnungen.

Danken möchte ich ferner den Mitarbeiter/innen des EKA-Sekretariats, insbesondere Frau Christa Berger, die uns bei der Arbeit unterstützt haben.

Bern, im Oktober 2003

Eveline Hüttner

## 1 Ausgangslage

Der Bund unterstützt seit dem Jahr 2001 die Integration von Ausländerinnen und Ausländern in der Schweiz mit finanziellen Beiträgen. Grundlagen hierfür sind der 1999 in Kraft getretene Integrationsartikel 25a des Ausländergesetzes (ANAG) und die Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern (VintA) aus dem Jahr 2000. Für die Jahre 2001 bis 2003 konzentriert sich die Förderung auf sechs Schwerpunkte, welche im Rahmen einer durch das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement erlassenen Prioritätenordnung festgelegt wurden.

Die vorliegende Teilevaluation hat den Schwerpunkt 2 «Fort- und Weiterbildung von Schlüsselpersonen» zum Gegenstand. Als Hauptziel des Schwerpunkts wird die «Förderung der Fortbildung von Schlüsselpersonen für deren Einsatz in der Integrationsarbeit» genannt. Die Evaluation soll in erster Linie Wissen erarbeiten, wie die Wirksamkeit des Programms verbessert werden kann.

Die Untersuchung erfolgt in zwei Teilen. Gegenstand des Teilberichts I sind die Projekte, die sowohl im Jahr 2001 als auch im Jahr 2002 mitfinanziert worden sind (37 von 61). Die Auswertung der Projektdokumentationen und der Jahresberichte 2001 soll die von den Projekten erbrachten Leistungen aufzeigen und erste Hinweise für die Erarbeitung der neuen Prioritätenordnung erbringen.

In Teilbericht II wird anhand von acht vertiefenden Fallstudien der Erfolg und die Wirksamkeit des Schwerpunkts 2 exemplarisch dargestellt. Die Fallstudien stützen sich auf ergänzende Dokumente und Gespräche mit der Projektträgerschaft, der Kursleitung sowie beteiligten Schlüsselpersonen.

## 2 Teilbericht I

### 2.1 Die Verteilung der Bundesbeiträge

Insgesamt wurden im Untersuchungszeitraum Bundesbeiträge von 2.4 Millionen Franken gesprochen. Auf die analysierten 37 Projekte entfallen 1.9 Millionen Franken. Die nachfolgende Zusammenstellung zeigt, wie sich dieser Betrag auf die Projekte verteilt:

Tabelle 1: Die Höhe der Bundesbeiträge (2001 und 2002)

Beitrag in Franken (für beide Jahre)	Anzahl Projekte	Anteil in Prozent
12'000 – 25'000	10	27%
25'001 – 50'000	17	46%
50'001 – 286'500	10	27%
Total	37	100%

Quelle: EKA-Exceldatei, Stand Oktober 2002

Hilfswerke sowie schweizerische Verbände und Stiftungen haben knapp die Hälfte des Beitragsvolumens beansprucht, ein Viertel ging an Ausländerorganisationen und ein weiteres Viertel an staatliche Institutionen und an Ausländerdienste.

In der Regel wurde die Durchführung der Fortbildung mitfinanziert. Nur vereinzelt wurden Beiträge an die Konzeption und administrativen Kosten mitgetragen. Der Beitragssatz beträgt zwischen 33 und 66 Prozent der mitfinanzierten Aktivität.

Die Verteilung nach Landesregionen zeigt ein unausgewogenes Bild: 22 Projekte werden in der deutschen Schweiz realisiert und nur je drei in der französischen und italienischen Schweiz. Die restlichen 9 Projekte

werden von gesamtschweizerischen Organisationen getragen, welche die Fortbildung in verschiedenen Landesteilen realisieren.

## 2.2 Die Inhalte der Projekte

Sowohl die inhaltliche Ausrichtung der Fortbildung wie das Zielpublikum werden in der Prioritätenordnung explizit offen formuliert. Entsprechend breit ist das Spektrum der bewilligten Projekte. Wir unterscheiden zwei Gruppen:

- Erstens den **Förderbereich Sprachmitteln**, der 17 Projekte umfasst und die Fortbildung von Sprachmittler/-innen bzw. interkulturellen Vermittler/-innen beinhaltet.
- Zweitens den **Förderbereich Schlüsselpersonen**, der 20 Projekte umfasst und die Fortbildung von Personen beinhaltet, die im beruflichen oder privaten Alltag eine Schlüsselstellung in ihrer Referenzgruppe einnehmen.

Die erste Zielgruppe arbeitet in der Regel im Auftrag der zwei Hauptakteure (Migrant/in und Fachperson oder Institutionen), und die Wirksamkeit der Fortbildung hängt von der Nachfrage nach dieser Hilfestellung ab. Die zweite Gruppe soll die integrationsfördernde Massnahme am Ort ihrer Aktivitäten entfalten. Hier ist die Auswahl der Schlüsselpersonen und deren intrinsische Motivation ausschlaggebend für die Wirksamkeit der Massnahme.

### Förderbereich Sprachmitteln

Im Jahre 2001 haben 15 Trägerschaften insgesamt 30 Kurse und 20 Sitzungen für den Erfahrungsaustausch (ERFA) für Sprachmittler/-innen oder interkulturelle Vermittler/-innen durchgeführt. Die Fortbildungen umfassen methodische Grundlagen sowie auch Sachinformationen zu einem bestimmten Einsatzgebiet.

Tabelle 2: Übersicht über die Themen und die Zahl der durchgeführten Kurse

Inhalt der Kurse	beteiligte Trägerschaften	Anzahl Kurse	Anzahl Lektionen <sup>1)</sup>	Anzahl Teilnehmende
Grundkurse Dolmetschen	4	10	208	146
Einführung interkult. Vermittlung	3	6	136	56
Gesundheit/Therapie	2	4	54	57
Bildung	2	3	-	31
Sozialwesen	1	1	3	15
Gemischte Inhalte	6	6	210	73
Total ausgewiesen	15 <sup>2)</sup>	30	610 <sup>3)</sup>	378 <sup>4)</sup>
Total geschätzt			700	390
ERFA-Sitzungen, geschätzt	3	20 <sup>5)</sup>	120 <sup>5)</sup>	60 <sup>5)</sup>

1) Die Angaben enthalten entweder die Zahl der Lektionen oder werden als Tages- oder Halbtageskurse ausgewiesen. Bei der Umrechnung setzen wir einen Tageskurse 6 Lektionen gleich.

2) 2 Projekte haben im 2001 keine Kurse realisiert, 3 Trägerschaften bieten Kurse zu mehr als einem Thema

3) Angaben zu 26 Kursen

4) Angaben zu 29 Kursen

5) Die Angaben zu Kurs- und Lektionenzahl bezieht sich auf 2 Veranstaltungen, die zur Zahl der Teilnehmenden auf 1 Veranstaltung  
Quelle: Jahresberichte 2001, eigene Darstellung

Die Anzahl der Teilnehmenden ist hochgerechnet, da nicht alle Projektträger hierzu Angaben gemacht haben. Insgesamt wurden in etwa 820 Lektionen (inklusive Sitzungen für den Erfahrungsaustausch) unterrichtet.

Projektträger sind Vermittlungsstellen und Behörden mit einem Bedarf an Sprachmittelnden oder interkulturell Vermittelnden. Nebst zehn staatlichen Stellen sind vier Hilfswerke und drei Vereine von Migrant/innen beteiligt.

### Förderbereich Schlüsselpersonen

Insgesamt wurden 92 Fortbildungen realisiert: 43 Veranstaltungen haben sich an Schlüsselpersonen gerichtet und 49 (Mietrecht und Elternbildung) an die Basis selbst. Die Kurse sind unterschiedlich: Einmalige Themenveranstaltungen, umfassende Pilotprojekte, bei denen Mitarbeiter/innen in Betrieben als Mediator/innen ausgebildet werden, oder ein Kurs zu Konfliktmediation an Fachpersonen u.ä.m. (vgl. nachfolgende Tabelle).

Tabelle 3: Übersicht über die Themen und die Zahl der durchgeführten Veranstaltungen

Themen	Trägerschaften	Veranstaltungen an		Anzahl Lektionen	Anzahl Teilnehmende
		Schlüsselpers.	Basis		
Alter und Migration	3 <sup>1)</sup>	17	0	120	121
Mietrecht	1	1	22	128	330
Mediation im Betrieb	3 <sup>2)</sup>	1	0	36	8
Elternbildung, Jugendliche, Diverses	9	16	27	392 <sup>3)</sup>	549 <sup>3)</sup>
Konfliktmediation	5	8	0	192 <sup>4)</sup>	88 <sup>4)</sup>
Total	17 <sup>5)</sup>	43	49	832	1'096

Die Angaben werden zum Teil in Stunden gemacht oder als Abend- oder Tagesveranstaltung ausgewiesen. Bei der Umrechnung setzen wir eine Abendveranstaltung 2.5 Lektionen, eine Tagesveranstaltung 6 Lektionen gleich

1) Angaben für 3 Projekte, 1 hat im 2001 erst die Vorarbeiten aber noch keine Fortbildung realisiert

2) Angaben für 1 Projekt, 2 haben im 2001 erst die Vorarbeiten aber noch keine Fortbildung realisiert

3) Für 3 Fortbildungen an Schlüsselpersonen und 10 an die Basis keine Angaben zur Anzahl Lektionen und Teilnehmenden

4) Für 3 Kurse an die Basis keine Angaben zu Anzahl Lektionen und Teilnehmenden

5) 1 Projektträger der ersten Gruppe und 16 dieser Gruppe. Die übrigen 4 führten im 2001 keine Veranstaltungen durch

Quelle: Jahresberichte 2001, eigene Darstellung

In diesem Förderbereich wären auch Kurse zu erwarten, welche sich explizit an einheimische Schlüsselpersonen richten. Nur sehr wenige Fortbildungen wenden sich jedoch an diese Zielgruppen.

Projektträger sind neun Ausländerorganisationen oder Vereine von Migrant/innen, vier schweizerische Verbände, drei Hilfswerke, zwei staatliche Stellen und zwei private Fortbildungsinstitute.

## 2.3 Projekterfolg

Da die Bewilligungen jeweils im Laufe der ersten Jahreshälfte erfolgten, zum Teil auch später, sind im Jahr 2001 nur etwa drei Viertel der geplanten Massnahmen realisiert worden. Eine angemessene Beurteilung der Zielerreichung der Leistungen kann folglich erst aufgrund der Jahresberichte 2002 erfolgen, da die Träger die Kurse in der ersten Hälfte des Jahres 2002 nachholen wollen. Zu Verzögerungen führte auch die Suche nach geeigneten Personen und deren Selektion, insbesondere wenn für spezifische Zielgruppen neue Mediator/innen gesucht wurden. Die Verschiebung des Projektbeginns auf den Zeitpunkt der Bewilligungen zeigt aber deutlich, dass ohne die Mitfinanzierung des Bundes nur wenige Fortbildungen realisiert worden wären. Dies wirft die Frage auf, welche Auswirkungen das Wegfallen des Bundesanteils auf die Projekte haben wird, zumal dieser oft mehr als die Hälfte des Projektvolumens ausmacht. Diesem Aspekt sind wir im zweiten Teil der Studie nachgegangen.

Aufgrund der Eigenevaluationen der Kurse darf angenommen werden, dass die Fortbildungsaktivitäten eine positive Resonanz haben. Sprachmittler/innen begrüssen die Möglichkeit, die oftmals schon mehrere

Jahre durchgeführte Tätigkeit reflektieren zu können. Dass ein grosses Interesse an den Inhalten besteht, lässt sich auch daraus schliessen, dass viele Personen mehrere Stunden ihrer freien Zeit zur Verfügung stellen, um sich die fehlenden Informationen anzueignen, auch wenn sie längst nicht immer mit bezahlten Einsätzen rechnen können.

Die Projekte der zweiten Gruppe sind so unterschiedlich, dass eine summarische Beurteilung schwierig ist. Auffallend ist zunächst, dass sich nur wenige Aktivitäten an die einheimische Bevölkerung richten: Die in der Ausschreibung anvisierten Schlüsselpersonen der «Aufnahmegesellschaft» wie Jugendarbeiter, Sporttrainer u.ä. wurden nicht erreicht.

Die längerfristig angelegten Pilotprojekte sind meist nicht über die erste Phase der Rekrutierung gelangt. Veranstaltungsreihen zu Alter und Migration scheinen einem grossen Bedürfnis zu entsprechen. Ein Teil der Trägerschaften kommen aber auch zur Erkenntnis, dass die Vermittlung über Drittpersonen nicht immer der adäquate Informationsweg ist, und wollen in Zukunft auch spezifische Angebote für die ausländische Bevölkerung entwickeln.

Abschliessend kann festgehalten werden, dass viele der sehr unterschiedlichen Projekte interessante Ansätze enthalten und plausibel erscheinen. Die Wirksamkeit der Massnahmen kann aber erst im Rahmen des zweiten Teils der Untersuchung beurteilt werden.

### **3 Teilbericht II**

#### **3.1 Die Fallbeispiele**

Die Auswahl versucht, das Spektrum der Projekte abzubilden, wobei acht Fallstudien bei der Heterogenität des Untersuchungsgebietes nie alle Varianten abdecken können. Zwei Projekte gehören zum Förderbereich Sprachmitteln. Eines qualifiziert Sprachmittelnde für die interkulturelle Vermittlung im Bildungsbereich, das andere fokussiert die Ausbildung von neuen Sprachmittelnden als Grundlage für die zukünftige Vermittlungstätigkeit. Ein Projekt bietet eine Fortbildung in interkultureller Kommunikation an und richtet sich an einheimische Fachpersonen und ausländische Schlüsselpersonen gleichermaßen. Zwei Projekte wollen Migrant/innen anregen, neu als Animator/innen und Beratende eine Schlüsselfunktion für ihre Migrantengruppe einzunehmen. Die andern drei sprechen bereits gut integrierte Migrant/innen an, die schon länger eine Schlüsselfunktion in ihrer Gemeinschaft wahrnehmen. Den ausländischen Schlüsselpersonen werden vier verschiedene Aufgaben zugewiesen: Die individuelle Beratung, die Weiterleitung von Informationen über die Bedürfnisse von Migrantengruppen, die Vermittlung von Informationen an die Migrantengruppen und die Animation von Migrant/innen zur mehr Partizipation.

#### **3.2 Zielkohärenz und Projektqualität**

Die Kohärenz der Projektziele mit dem Hauptziel des SP2 «Förderung der Fortbildung von Schlüsselpersonen für deren Einsatz in der Integrationsarbeit» ist bei allen Projekten erfüllt.

Konkrete Umsetzungsziele formuliert die Hälfte der Projekte. Die andere Hälfte zielt auf die Qualifizierung der Schlüsselpersonen und überlässt es den Personen, wie sie das Gelernte umsetzen wollen.

Die überwiegende Mehrheit der Fallbeispiele zeichnet sich durch eine hohe Qualität des Projektmanagements aus. Dies gilt sowohl für die Konzeptionsphase, in der verschiedene Fachleute beigezogen wurden, als auch für die Durchführung. Sieben der acht Fortbildungen sind durch Fachleute (Pädagog/innen, Er-

wachsenbildner/innen) realisiert worden. Nur bei einem Projekt sind wichtige qualitative Kriterien nicht erfüllt.

Ungenügend ist bei einigen Projekten die Einbindung von Migrant/innen in der Konzeptionsphase. Eine Bedarfsabklärung hätte vermutlich das begrenzte Interesse der Migrant/innen an bestimmten Themen vorzeitig deutlich gemacht und zu einer anderen Gewichtung der Umsetzungsziele geführt.

### 3.3 Wirkung des Bundesbeitrags

Der Bundesbeitrag macht durchschnittlich die Hälfte der Projektsumme aus. Der Anteil variiert je nach Projekt von einem Drittel bis zu über zwei Drittel, wobei weder Trägerschaftsform noch die Höhe des Gesamtbudgets einen Einfluss auf den Anteil haben. Ein Viertel macht der Beitrag von Kanton und/oder Gemeinden aus und gleichviel steuern die Trägerschaften oder Private bei.

Tabelle 4: Höhe der Projektkosten und Anteil der Finanzbeiträge

	Total in Franken	Beitrag Bund in Franken	in %	Kanton	Gemeinde	Eigen mittel	Diverses	in %
Projekt A	27'800	17'300	62%	38%	-	-	-	100%
Projekt B	179'800	57'000	32%	9%	3%	44%	12%	100%
Projekt C	108'100	61'000	56%	44% <sup>1</sup>	-	-	-	100%
Projekt D	32'300	19'800	60%	28%	6%	-	5%	99%
Projekt E	92'200	63'100	68%	-	-	14%	18%	100%
Projekt F	74'500	50'000	67%	-	-	33%	-	100%
Projekt G	45'100	24'400	54%	45%	-	1%	-	100%
Projekt H	76'400	25'500	33%	19%	48%	-	-	100%
Total	636'200	318'100	50%	18%	7%	18%	7%	100%

Die Frankenbeträge wurden auf 100 gerundet; Prozentzahlen wurden ebenfalls gerundet, weshalb das Total nicht immer 100 Prozent ergibt

1) Trägerschaft C ist eine kantonale Institution, es handelt sich hiermit auch um Eigenmittel

Quelle: Jahresberichte 2001 und 2002

Unabhängig von diesem Anteil war der Bundesbeitrag bei allen Projekten entscheidend für die Umsetzung der Fortbildung. Nur zwei Projekte wären ohne Bundesbeitrag realisiert worden, wenn auch zu einem späteren Zeitpunkt.

Die Anstossfinanzierung hat auch in dem Sinne gewirkt, dass sieben der acht Projekte durch kantonale und/oder kommunale Behörden mitfinanziert worden sind. Auch hat die Mitfinanzierung durch die EKA allgemein zur Akzeptanz von Projekten und Trägerschaften geführt. Nicht gesichert ist jedoch die Weiterführung der Projekte bei einem Rückzug des Bundesbeitrags. Die Nachhaltigkeit der Projekte ist somit nur gewährt, wenn Eigenressourcen der Trägerschaften zur Verfügung stehen (Förderbereich Schlüsselpersonen) oder die Finanzierung durch die Nachfrage nach den Leistungen (Förderbereich Sprachmitteln) gesichert ist. Wenig wahrscheinlich ist, dass DrittfINANZIERER (Kantone, Gemeinden) in die Lücke des Bundes springen werden.



### 3.4 Projektleistungen

Sechs Projekte haben die geplante Anzahl Fortbildungen durchgeführt. Die Nachfrage nach Fortbildungen für das Sprachmitteln ist vorhanden und mit der Erwartung an entschädigte Einsätze verknüpft. Die Nachfrage nach den Fortbildungen des Förderbereichs Schlüsselpersonen ist weniger hoch. Die Projekte hatten zum Teil erhebliche Schwierigkeiten, Schlüsselpersonen zu finden, welche sich für die Fortbildungen interessieren. Dies liegt vor allem an den hohen Anforderungen, welche eine Teilnahme voraussetzt. Hemmschwelle ist einerseits die intensive Schulung selbst (in der Regel zwischen 40-60 Lektionen) und andererseits die Anforderung, über gute Kenntnisse der Regionalsprache zu verfügen.

Die Motivation der ehrenamtlich tätigen Schlüsselpersonen für eine Teilnahme ist nur zum Teil dem Wunsch zuzuschreiben, den weniger integrierten Landsleuten zu helfen. Es geht auch darum, eigene Informationslücken zu schliessen. Ein Teil der Teilnehmenden haben häufig mehrere Fortbildungen besucht.

Zwei Projekte haben die Sollwerte nicht erreicht und müssen als gescheitert angesehen werden. Die Gründe dafür sind unterschiedlich, aber beide hatten ein anspruchsvolles Ziel: Sie wollen Personen aus Migrantengruppen motivieren und fortbilden, damit sie in Zukunft eine aktive Rolle als Animator/in und Mediator/in wahrnehmen.

### 3.5 Lernerfolg

Für den **Förderbereich Sprachmitteln** sind die Lernziele erreicht worden.

Mehrheitlich gilt dies auch für den **Förderbereich Schlüsselpersonen**. Die Erreichung der Lernziele hängt jedoch vom Aufgabenbereich, den die Teilnehmenden wahrnehmen sollen, ab. Nachfolgende Tabelle zeigt zusammenfassend, wie wir die Zielerreichung für unterschiedliche Aufgabenbereiche aufgrund der Ergebnisse einschätzen.

Tabelle 5: Erfüllung von Lernzielen nach Aufgabenbereichen:

Aufgabenbereich	Zielerreichung
Sprachmitteln, interkulturelles Vermitteln	gut
Individuelle Beratung, Triage	gut
Informationsquelle für Schweizer Institutionen über Bedürfnisse der Migrant/innen	gut
Verbreiten von Informationen an Migrant/innen	teilweise
Aktivierung der Migrant/innen zu mehr Partizipation	gering
Mediatives Handeln, Prävention	teilweise

Eigene Darstellung

Die Teilnehmenden haben sich Kenntnisse über die verschiedenen Sozialbereiche und deren Funktionsweise angeeignet. Sie fühlen sich in der Lage, zu informieren oder dank den direkten Kontakten mit den Fachpersonen Migrant/innen an die richtigen Stellen weiterzuleiten und ihre Triagefunktion wahrzunehmen.

Der Einsatz als Mediator/in in Krisensituationen und in der Prävention erfordert eine intensivere Schulung und greift nur, wenn entsprechende Vorkenntnisse der Teilnehmenden vorliegen.

Deutlich wird, dass die Information von Migrantengruppen und die Entwicklung von überzeugenden Konzepten der Informationsvermittlung nicht den Schlüsselpersonen überlassen werden kann und eine weitere unterstützende Begleitung durch die Trägerschaften notwendig ist.

### 3.6 Multiplikatorwirkung

Bei der Multiplikatorwirkung ist zunächst festzuhalten, dass die Mehrheit der erreichten Schlüsselpersonen ein beachtliches Multiplikatorenpotential darstellten. Sie können eine hohe Wirkung entfalten, sofern ihre erworbenen Fähigkeiten von den schlecht integrierten Migrant/innen in Anspruch genommen werden.

Für den **Förderbereich Sprachmitteln** ist festzustellen, dass die Nachfrage nach diesen Dienstleistungen nicht den Erwartungen der Projektverantwortlichen entspricht. Insbesondere ist es schwierig, neue Marktsegmente zu erreichen und für das Sprachmitteln zu öffnen. Die Qualifizierung der Sprachmittelnden führte bisher zu einer Ausweitung des Tätigkeitsbereichs in den bestehenden Kundensegmenten. Im Tessin ist das Sprachmitteln im Aufbau begriffen und noch wenig verankert.

Die Etablierung eines Standards von Ausbildungsgängen für Sprachmittelnde führt zu gemischten Reaktionen. Einerseits ist man froh für die Orientierung hinsichtlich der Ausbildungskonzeption, andererseits befürchtet man, dass zu hohe Standards für die wenigsten Regionen und Einsatzgebiete angemessen sind und die Kosten von gut qualifizierten Sprachmittelnden zu einem Rückschlag in der Vermittlungstätigkeit führen.

Für den **Förderbereich Schlüsselpersonen** ist die Nachfrage nach den Leistungen unterschiedlich: Erfolgreich sind praxisnahe Treffen in einem informellen Rahmen, in welchen die aktuellen Probleme der Anwesenden behandelt werden. Weniger hoch als erwartet ist das Interesse der Migrant/innen an Themenveranstaltungen zu Schweizer Institutionen. Auch können die Barrieren gegen die Thematisierung von Tabuthemen, wie das Suchtverhalten, durch die Schlüsselpersonen nicht ohne weiteres aufgebrochen werden.

Ihre Rolle als Multiplikatoren erfüllen die meisten Teilnehmenden in Form von niederschwelliger Beratung bei Anfragen von Einzelpersonen, Ausfüllen von Formularen, Begleitung zu Ämtern u.s.w. Die Fortbildungen haben Häufigkeit und Wirksamkeit dieser Umsetzungsaktivität verstärkt.

### 3.7 Wirkung der Projekte in der Region

Der SP2 hat mit dazu beigetragen, dass die Integrationsarbeit in den Regionen besser verankert ist. Dabei spielt die im Rahmen der Projekte erfolgte Zusammenarbeit verschiedener Institutionen eine wesentliche Rolle. Entscheidend für die Dynamik ist aber das Zusammenspiel der verschiedenen Programmschwerpunkte und die Summierung der unterschiedlichen Anreize. Die Projektverantwortlichen aus der deutschen Schweiz schätzen diesen Erfolg höher ein als die Verantwortlichen aus der italienischen Schweiz.

Aufgrund der geringen finanziellen Eigenmittel der Projektträgerschaften des Schwerpunkts 2 müssen wir allerdings bezweifeln, ob diese Effekte anhalten, wenn die Bundesbeiträge wegfallen. Entscheidend für die Nachhaltigkeit der Massnahmen dürften deshalb die Lernprozesse der Projektverantwortlichen und der beteiligten Fachpersonen selbst sein.

### 3.8 Integrationswirkung

Für die Integrationswirkung des Programmschwerpunkts 2 ist zunächst der Effekt auf die primäre Zielgruppe, die schlecht integrierten Migrant/innen, ausschlaggebend. Ihnen soll «die Vertrautheit mit dem

Aufbau des Staates und den Lebensbedingungen in der Schweiz» durch die Vermittlung von Schlüsselpersonen näher gebracht und die Alltagsbewältigung erleichtert werden. Die Integrationswirkung auf diese Zielgruppe können wir im Rahmen dieser Evaluation nur indirekt, aufgrund der Umsetzungsaktivitäten der Schlüsselpersonen und ihrer Einschätzung über den Erfolg derselben herleiten. Berücksichtigten wir die kurze Zeit, die zwischen der Fortbildung und dem Evaluationszeitpunkt liegt, ist doch einiges realisiert worden und dank des Multiplikatorenpotentials der Teilnehmenden können wir davon ausgehen, dass sich die Wirksamkeit der Fortbildungen auf die primäre Zielgruppe längerfristig verbessern wird. Voraussetzung ist allerdings, dass die Schlüsselpersonen auch in Zukunft bei der Umsetzung ihrer Tätigkeit unterstützt werden.

Zu den Integrationswirkungen des Schwerpunkts 2, welche wir im Rahmen dieser Evaluation überprüfen konnten, gehört die Förderung des gegenseitigen Verständnisses (Leitziel 1). Dies ist vor allem auf ein Nebenziel des Schwerpunkts zurückzuführen: Die intensiven Kontakte zwischen Fachpersonen (als Lehrkräfte) und ausländischen Schlüsselpersonen im Rahmen der Kurse haben Vorurteile abgebaut und die Institutionsvertreter/innen für Anliegen der Migrant/innen sensibilisiert. Dies dürfte zu einer Öffnung der Institutionen für die Anliegen der MigrantInnenbevölkerung führen. Damit ist eine wichtige Voraussetzung für die strukturelle Integration der ausländischen Bevölkerung geschaffen worden. Die Lernprozesse auf Seiten der Institutionen gehören zu den wichtigsten und nachhaltigsten Erfolgen des Schwerpunkts 2 und kompensieren teilweise die mangelnde Beteiligung einheimischer Personen an dem Programmangebot des Schwerpunkts 2.

Es sind auch Integrationswirkungen bei den ausländischen Schlüsselpersonen festzustellen. Die im Rahmen der Fortbildungen entstandenen Kontakte zu einheimischen Fachpersonen haben zu einer vermehrten Partizipation der Schlüsselpersonen geführt. So sind einige in schweizerische Vereine und Interessensverbände eingetreten.

#### **4 Gesamtwürdigung und Empfehlungen**

Insgesamt gelangen wir zu einer positiven Gesamtbeurteilung des Schwerpunkts 2. Die Fortbildung von Schlüsselpersonen hat die beteiligten Institutionen vernetzt und dazu beigetragen, dass dem Thema die notwendige Bedeutung zukommt. Der SP2 hat insbesondere staatliche oder staatsnahe Institutionen angesprochen und ist mitverantwortlich, dass diese in die Integrationsarbeit der Regionen eingebunden wurden.

Die Evaluationsergebnisse zeigen, dass sehr viele engagierte Schlüsselpersonen sich für die Integration ihrer Landsleute einsetzen und einsetzen wollen. Deshalb erachten wir die Stützung dieser Tätigkeit als eine sinnvolle Massnahme zur Förderung der Integration. Trotz des insgesamt positiven Urteils hat der Schwerpunkt 2 auch Mängel und negative Effekte. Unsere insgesamt zwölf Empfehlungen fokussieren eine spezifischere thematische Ausrichtung des Schwerpunkts 2 und den gezielteren Mitteleinsatz.

##### **Empfehlungen zur bisherigen Ausrichtung des SP2**

**Empfehlung 1:** Fortbildungen an Schlüsselpersonen, die im ehrenamtlichen Bereich tätig sind, sollen weiterhin unterstützt werden. Es sind Anstrengungen zu unternehmen, damit in Zukunft auch vermehrt Projekte realisiert werden, die einheimische Schlüsselpersonen ansprechen. Die Steuerung des Programms über die Festlegung von Schwerpunkten ist möglicherweise zu wenig genau. Die Ausschreibung ist zu präzisieren und allenfalls durch weitere Anforderungen zu steuern. So wäre zu überlegen, ob nicht Projekte bevorzugt werden sollten, welche einheimische und ausländische Schlüsselpersonen gemeinsam einbinden.

**Empfehlung 2:** Für das semiprofessionelle Sprachmitteln und interkulturelle Vermitteln fehlt zur Zeit eine mengenmässige Nachfrage, welche die Qualifizierung der Sprachmittelnden effektiv werden lässt. Zwar ist eine gute Ausbildung eine wichtige Basis, um den Markteintritt zu erleichtern und vor allem zu festigen, wenn er gelungen ist. Das Problem bleibt aber der Markteintritt selber, das Öffnen neuer Marktsegmente. Deshalb möchten wir empfehlen, in erster Linie Massnahmen zu unterstützen, welche den potentiellen Bedarf nachfragewirksam machen.

An erster Stelle stehen Massnahmen, welche die Finanzierung regeln. Diese ist heute von der Behörde oder sozialen Institution selber abhängig, nur vereinzelt bestehen kantonale Vereinbarungen. Der Bund soll hier Anreize schaffen oder Koordinationsaufgaben übernehmen.

An zweiter Stelle sehen wir Marketingmassnahmen, welche die Bedürfnisse der Fachpersonen wecken. Denn nicht nur die fehlende Finanzbereitschaft der Institutionen schränkt die Nachfrage ein, viele Fachpersonen sperren sich gegen das Sprachmitteln, weil sie die Notwendigkeit zu wenig einsehen oder sich durch den Beizug einer Drittperson verunsichert fühlen.

**Empfehlung 3:** Es wäre wünschenswert, wenn der Einsatz und Aufgabenbereich ehrenamtlich tätiger Schlüsselpersonen vom Einsatz des semiprofessionellen Sprachmittels entflechtet werden könnte. Die ehrenamtlich tätigen Schlüsselpersonen sollten primär für die Bedürfnisse ihrer Sprachgruppen zur Verfügung stehen und nicht für den auftragsorientierten Einsatz durch Institutionen, für welche der Förderbereich Sprachmitteln angemessen ist. Die EKA soll nur solche Projekte unterstützen, die klare Einsatzziele und Aufgabenbereiche definieren und obige Regeln berücksichtigen.

**Empfehlung 4:** Es wäre zu überlegen, wie die Fortbildung und der Erfahrungsaustausch von engagierten ausländischen Schlüsselpersonen in ehrenamtlichen Funktionen gewährleistet werden kann. Eine mögliche Variante wäre es, den Auftrag an Erwachsenenbildungsinstitute oder Fachhochschulen der jeweiligen Region zu übertragen, welche solche Leistungen auch für die einheimische Bevölkerung wahrnehmen. Dies wäre eine Form der strukturellen Öffnung. Die EKA könnte die Konzeption solcher Module finanzieren, während es die Aufgabe der regionalen Behörden oder der Integrationsdelegierten ist, die jeweiligen Kurskosten für die im Integrationsbereich ehrenamtlich Tätigen zu regeln und dafür zu sorgen, dass die Kursgelder an die Aktiven gelangen.

### **Empfehlungen für weitere Schwerpunkte**

**Empfehlung 5:** Den eigentlichen Bedürfnissen von Migrantenvereine (Beiträge an die Infrastruktur, Unterstützung von Heimatsprachkursen etc.) ist man mit dem Schwerpunktprogramm bisher wenig entgegengekommen. Die Stärkung der eigenen Identität ist aber eine wichtige Voraussetzung für die Bereitschaft, sich für die fremde Kultur zu interessieren und zu öffnen. Es ist zu überprüfen, ob nicht jeweils ein Schwerpunkt definiert werden könnte, welche die primären Bedürfnisse der Migrant/innen stärker berücksichtigt.

**Empfehlung 6:** Ein zentrales Bedürfnis von Migrantenvereinen sind Beiträge zur Unterstützung ihrer Organisationsstrukturen und der Infrastruktur. Ein Ort, wo sich die verschiedenen Migrantengruppen treffen können, erleichtert auch den sozialen Institutionen den Zugang zu der Migrationsbevölkerung. Der diesbezügliche Leitentscheid der EKA, keine Beiträge an Infrastrukturausgaben zu leisten, ist zu überdenken. Wenn die EKA restriktive Anforderungen an die Bewilligung von Infrastrukturbeiträgen formulieren würde, dann könnte dies dazu beitragen, dass die «Begehrlichkeiten» im Rahmen bleiben. Eine Möglichkeit

wäre es bspw., dass je Region höchstens eine bestimmte Beitragssumme ausgeschüttet wird, die zudem an die Vernetzung verschiedener Migrantengruppen innerhalb der Region geknüpft wird.<sup>1</sup>

**Empfehlung 7:** Ein zentrales Bedürfnis von aktiven ausländischen Schlüsselpersonen sind Beiträge an ihre Umsetzungsaktivitäten, an ihre Projekte. Es ist zu überlegen, ob nicht das Konzept von «Support»<sup>2</sup>, kleine Finanzbeiträge für Projekte der Gesundheitsförderung von Migrant/innen mit Fachbegleitung zu kombinieren, auf andere Bereiche ausgeweitet werden könnte.

### **Empfehlungen zur Verbesserung von Effektivität und Effizienz des Mitteleinsatzes**

**Empfehlung 9:** Die breite Streuung der Mittel führte zur erwünschten Dynamik in der Migrationsarbeit und war für die erste Periode sinnvoll. Dieses primär politisch motivierte Vorgehen ist aber in Bezug auf die Effektivität nicht unbedingt optimal. Durch einzelne Fallbeispiele wurde deutlich, dass dies zu Doppelspurigkeiten führt, weil verschiedene Trägerschaften einer Region dasselbe machen. Gemessen am Bedarf ist ein Überangebot an Fortbildungen ausgelöst worden. Dies mindert die Effizienz. Wir würden empfehlen, diesen Leitentscheid zu überdenken.

**Empfehlung 10:** Die Konzeption der Integrationsförderung nach Schwerpunkten hat auch Nachteile. Sie verleitet zu Projekteingaben, welche nicht den eigentlichen Interessen der Antragstellenden entsprechen, nur um das Aktionsfeld zu erweitern und Gelder zu erhalten. Projektziele und Massnahmen der Projekte sollten am bisherigen Tätigkeitsgebiet der Trägerschaft und das Projektvolumen an den Eigenmitteln oder dem bisherigen Aktivitätsvolumen gemessen werden. Dieses Vorgehen grenzt zwar das Ziel, Neues auszulösen, ein, dürfte aber zu einer Erhöhung von Qualität und Effektivität führen und die Zahl der gescheiterten Projekte senken.

**Empfehlung 11:** Die Programmierung nach Schwerpunkten und einzelne Leitentscheide können dazu führen, dass die notwendige Flexibilität fehlt, Projektziele anzupassen, wenn sich dies aufgrund der Entwicklung aufdrängt. Dies führt dazu, dass Projektanlagen weitergeführt werden, auch wenn deutlich wird, dass sie sich wenig bewähren. Trägerschaften sollen nicht bestraft werden, wenn sich innovative Projektideen nicht bewähren. Nicht erfolgreiche Projektanlagen sollen deshalb ohne finanzielle Einbussen abgebrochen oder rechtzeitig geändert werden können. Flexible Lösungen sollen in solchen Fällen von der EKA kommuniziert werden.

**Empfehlung 12:** Bei umfangreicheren Projekten und höheren Bundesbeiträgen soll darauf geachtet werden, dass die Trägerschaft auch längerfristig Eigenmittel freistellt, um die Nachhaltigkeit der Massnahme, auch ohne Bundesbeitrag, zu sichern.

---

<sup>1</sup> Wir assoziieren hier frei nach einer Idee aus der Entwicklungshilfe, dem System der Grameen-Bank, Bangladesh. Diese Institution gewährt Mikrokredite an Bedürftige, wobei die Vergabe an Bedingungen geknüpft ist, die lokale Netzwerke fördern. Dieser Ansatz liesse sich auch auf Beiträge oder zinsfreie Kredite anwenden. <[www.grameen-info.org/bank/](http://www.grameen-info.org/bank/)>.

<sup>2</sup> Support ist ein Projekt von RADIX im Auftrage des BAG. Support unterstützt gesundheitsfördernde Projekte von Migrant/innen für Migrant/innen.