

KINDER AM STEUER

PLÄDOYER FÜR EINE
INTEGRIERTE POLITIK DER
FRÜHEN KINDHEIT IM
RÜCKGRIFF AUF ERFAHRUNGEN
DER BREMER INITIATIVE ZUR
STÄRKUNG FRÜHKINDLICHER
ENTWICKLUNG (BRISE)

ANJA DURDEL UND HEIDEMARIE ROSE

Inhalt

Warum die Broschüre geschrieben wurde.....	3
BRISE als Ausgangspunkt	4
Warum eine integrierte Politik der frühen Kindheit notwendig ist: vier Argumente	6
Das Wohlergehen des Kindes als starkes gemeinsames Ziel	8
Kindliche Persönlichkeitsentwicklung benötigt eine professionelle Rahmensetzung	9
Datengeleitete Erkenntnisse bilden die Richtschnur für Entscheidungen	10
Abgestimmtes Handeln steigert die Effizienz von Fördermitteln	11
Gute Praxis integrierter Planung und Umsetzung	12
Wer an vergleichbaren Ansätzen arbeitet: vier Beispiele	14
Ausblick	18
Literatur	19
Impressum	20

WARUM DIE BROSCHÜRE GESCHRIEBEN WURDE

Kinder, die über geringe materielle Ressourcen und wenige gesellschaftliche Mitwirkungs- und Teilhabemöglichkeiten verfügen, erleben in ihrem Alltag und in ihrer Biografie viele Widrigkeiten. Sie müssen von der Gesellschaft in ihrer Entwicklung individuell und strukturell gefördert werden. Auch ihre Eltern sollten unterstützt und entlastet werden, etwa um überfordernde Situationen positiv und liebevoll bewältigen zu können. Dass die Unterstützung und der Schutz dieser Kinder wichtig und richtig sind, darin ist sich unsere Gesellschaft mehrheitlich einig, gerade bei Kindeswohlgefährdung. Einigkeit herrscht auch – aber nicht so eindeutig – bei Fragen zum Zugang zu Bildung und kultureller Teilhabe. Spätestens bei dem „Wie“ gehen die Vorstellungen allerdings dann meist auseinander.


Politische Maßnahmen, in die große Hoffnungen gelegt wurden, konnten ihr Versprechen für eine Verbesserung der Situation nicht vollständig einlösen. Dreißig Jahre mit unterschiedlichsten Programmen und Angeboten, von gesetzlichen Ansprüchen auf Krippe, Kita und Ganztagschule, zeigen bisher noch zu wenig überzeugende Ergebnisse. Was sich stattdessen zeigt: Soziale Herkunft entscheidet immer noch vorrangig über Teilhabeerfolge von Kindern in Bildung und Beruf. Die Spaltung der Gesellschaft scheint unterdessen eher größer als kleiner zu werden.

KINDER AM STEUER – EINE VERWALTUNGSPERSPEKTIVE

So bleibt es weiterhin wichtig, den Zusammenhang zwischen Armut, Bildung und der Gesundheit von Kindern und der soziökonomischen Situation ihrer Familien abzuschwächen. Es braucht den gesellschaftlichen und politischen Willen, hier einen Unterschied zu machen. Ist dieser Wille da, gibt es eine große Zahl an gesicherten Erkenntnissen, auf denen eine integrierte Politik der frühen Kindheit aufbauen kann. Eine Politik, die die Zukunft von Kindern in den Blick nimmt. Eine Politik, bei der unterschiedliche Ressorts kooperieren und verschiedene staatliche Ebenen Hand in Hand arbeiten. Gelingt dies, werden Kinder und ihre Familien tatsächlich und nachhaltig gestärkt und soziale Folgekosten vermindert. Es lohnt sich!

Diese Broschüre ist ein Plädoyer für neues Denken und Handeln in kommunalen, Bundes- und Landesverwaltungen. Sie ist ein Plädoyer, Kinder in den Fokus zu nehmen – sie ans Steuer zu lassen. Dafür liefert die Broschüre Argumente und Beispiele.

BRISE ALS AUSGANGSPUNKT



Hintergrund der Broschüre sind Erfahrungen der 2017 gestarteten „Bremer Initiative zur Stärkung frühkindlicher Entwicklung“ (BRISE). Als Bestandteil des Forschungsvorhabens BRISE werden hier drei aufsuchende Programme aus den Bereichen der Frühen Hilfen, ein familiäres Vorschulprogramm (home-based) und Kitas miteinander zu einer Förderkette verbunden. 600 Familien werden sechs Jahre lang wissenschaftlich begleitet, um die Wirksamkeit von koordinierten, aufeinander folgenden Angeboten im Vergleich zu unkoordinierten Angeboten zu untersuchen.

Weil die involvierten Programme zum Gesundheits-, Sozial- und Bildungsressort gehören, liefert BRISE Anlass, Verwaltungshandeln gut zu koordinieren und aufeinander abzustimmen – wie es auch zwischen den Programmen der Förderkette notwendig ist. Reflexionen dazu, was darauf aufbauend für die Steuerung einer integrierten Politik der frühen Kindheit in Bremen notwendig ist, sind in die Publikation eingeflossen.

Ergänzend zu BRISE werden Erkenntnisse aus vier anderen Vorhaben eingebunden, die eine integrierte Politik der frühen Kindheit anstreben und das Zusammenwirken von Verwaltungsakteuren reflektieren.

DIE AUTORINNEN

Foto: Privat



DR. ANJA DURDEL

Diplompädagogin, leitet bei Ramboll das Team „Politikberatung und Evaluation“ in den Feldern Bildungs-, Sozial- und Innovationspolitik. Sie verantwortete unter anderem die Evaluationen zu BRISE in Bremen und zu dem Modellprojekt „Kommunale Präventionsketten“ in Nordrhein-Westfalen.

Foto: Privat



DR. HEIDEMARIE ROSE

Erziehungswissenschaftlerin, hat mit Eintritt in den Ruhestand 2018 (bis 2018 Leiterin der Abteilung Junge Menschen und Familie in der Senatsbehörde in Bremen) für den Bremer Senat in BRISE als Projektleiterin mitgewirkt. In ihrer Tätigkeit als Abteilungsleiterin hat Dr. Rose auf kommunaler, Landes- und auch Bundesebene viele Themen der Jugendhilfe, der Familienpolitik, der Eingliederungshilfe, Sozial- und Bildungspolitik bewegen können. Dabei lag ein großes Interesse in den Fragen des Transfers von evidenzbasierten, wissenschaftlichen Erkenntnissen für eine Weiterentwicklung der lebensweltbezogenen Praxis für Kinder und Eltern.

WARUM EINE INTEGRIERTE POLITIK DER FRÜHEN KINDHEIT NOTWENDIG IST: VIER ARGUMENTE



ANSÄTZE INTEGRIERTER POLITIK VERBINDEN POLITIKFELDER SYSTEMATISCH ZU STRATEGIEN. DABEI NEHMEN SIE RÜCKSICHT AUF DIE VIELFÄLTIGEN DIMENSIONEN GESELLSCHAFTLICHER GESTALTUNGSAUFGABEN

Eine integrierte Politik der frühen Kindheit bündelt alle Perspektiven, die für kindliches Aufwachsen wichtig sind. Ein prominentes Beispiel dafür, Politikfelder in ihren Verbindungen zueinander zu verstehen, sind die im Jahr 2015 verabschiedeten 17 UN-Nachhaltigkeitsziele. Zum ersten Ziel „Keine Armut“ schreibt die Bundesregierung beispielsweise:

„Extreme Armut, das heißt nach wie vor: Geringe Lebenserwartung, schlechte Bildung und Gesundheitsversorgung, unzureichende Rechte, kaum Einkommen und berufliche Chancen. Um Armut zu beenden, muss sie in allen Dimensionen nachhaltig überwunden werden, überall.“ (BPA 2020)

Von den 17 UN-Nachhaltigkeitszielen geben für das gesunde und auf Selbstständigkeit zielende Aufwachsen von Kindern vier Ziele eine zentrale Orientierung:

- **Keine Armut - Ziel 1**
- **Gesundheit und Wohlergehen - Ziel 3**
- **Hochwertige Bildung - Ziel 4**
- **Weniger Ungleichheiten - Ziel 10**

Eine integrierte Politik der frühen Kindheit richtet sich danach aus, dass alle Kinder gesund aufwachsen und bestmögliche Bildung und Teilhabe erfahren: Alle müssen erreicht werden, auf den jeweils möglichen Wegen. Dafür müssen regelmäßig mindestens Akteure aus den Feldern Gesundheitspolitik, Familien- und Sozialpolitik sowie Bildungspolitik zusammenwirken, und zwar auf kommunaler, Landes- und Bundesebene. Aber auch Themen wie Wohnen und Arbeitsmarktpolitik sind mit Blick auf die Eltern besonders wichtig.

Für ein zielgerichtetes Zusammenwirken werden zuerst gemeinsame Ziele benötigt, an denen das Handeln ausgerichtet wird. Weil es vielerorts ein zentrales Ziel ist, Familien früh, möglichst schon während der Schwangerschaft zu erreichen, wird die Rolle des Gesundheitssystems in einer inte-

grierten Politik der frühen Kindheit wichtig, denn Frauenärzte und Hebammen haben frühen und vertrauensvollen Kontakt zu Müttern. Sie aus selbstständigen Betrieben heraus jedoch für integriertes Handeln zu gewinnen, ist schwierig, wie folgendes Zitat aus der Evaluation von BRISE zeigt:

„Das Ressort hat keinen Einfluss auf niedergelassene Ärzte. Sie sind wirtschaftlich selbstständig tätig und können nicht herangezogen werden. Da gibt es keine Zusammenarbeit.“ (Ramboll 2020: 16)

An solchen Stellen, wo systemische Schwierigkeiten gemeinsames Handeln erschweren, weichen Akteure mit einem klaren Ziel vor Augen nicht aus, sondern suchen gemeinsam nach Problemlösungen. Sie kooperieren. Und dies ist Arbeit, wie Richard Sennett sie beschreibt:

„Die gute Alternative ist eine anspruchsvolle und schwierige Art von Kooperation. Sie versucht, Menschen zusammenzubringen, die unterschiedliche und gegensätzliche Interessen verfolgen, die kein gutes Bild voneinander haben, verschieden sind oder einander einfach nicht verstehen. Die Herausforderung besteht darin, auf andere Menschen nach deren eigenen Bedingungen einzugehen.“ (Sennett 2012: 18)

In den kommunalen Präventionsketten in Nordrhein-Westfalen wird die oben aus Bremen beschriebene Herausforderung der Einbindung von Ärzten beispielsweise bearbeitet, indem sich die kommunalen Amtsleitungen von Gesundheit und Jugendhilfe gemeinsam auf Präventionsziele geeinigt und damit einen Rahmen für Zusammenarbeit geschaffen haben. Außerdem werden Anreize gesetzt, wie etwa die Anrechenbarkeit der Teilnahme an Netzwerkveranstaltungen als Fortbildung. (vgl. Ramboll 2018: 67)

Diese Art von Arbeit, bei unterschiedlichen Politikfeldern, vielleicht unterschiedlichen parteilichen Interessenlagen, Förderkonditionen und Finanzrahmen, gemeinsames Wirken zu organisieren, ist die Voraussetzung dafür, dass bisher unzureichend Organisiertes besser gelöst wird. Sie ist der Kern, wenn integrierte Strategien in Verwaltungshandeln und konkrete Praxis überführt werden sollen.

Eine integrierte Politik der frühen Kindheit mündet dann in mehr Chancen auf ein gesundes und erfüllendes Aufwachsen von noch mehr Kindern, wenn wir uns an dem orientieren, was Kinder und ihre Familien brauchen, und wenn wir bereit sind, Prozesse und den Einsatz von Ressourcen so zu verändern, dass sie mehr bewirken.

„Das zeichnet ... [uns hier] aus, dass man sich über Ziele gemeinsam verständigt. Dann wird auch der Finanzrahmen relativ. Alle geben dazu, wenn etwas zu stemmen ist, weil man sich als Sozialraum versteht, jeder gibt, was er kann.“ (Ramboll 2018: 26)

Wir haben vier Argumente zusammengestellt, warum eine auf gesicherte Erkenntnisse aufbauende, integrierte Politik der frühen Kindheit jetzt gebraucht wird.

ARGUMENT 1

DAS WOHLERGEHEN DES KINDES ALS STARKES GEMEINSAMES ZIEL

Wenn man mit Expertinnen und Experten aus kommunalen und Landesverwaltungen spricht, wird oft berichtet, dass Entscheidungen durch Ressort-, Partei- oder Fördertopflogiken geprägt sind (vgl. Ramboll 2020: 11). Gute Gestaltungsideen werden häufig durch solche Logiken „einkassiert“. Neue, erfolgreiche Ansätze entstehen dagegen meist, wenn Kinder – deren Interessen und Perspektiven – konsequent in den Vordergrund gestellt werden.

Großbritannien hat 2016 die Strategie „Putting children first“ veröffentlicht, mit der die Reform des Jugendhilfesystems zielorientiert gerahmt wird. Darin heißt es unter anderem:

„Wir brauchen ein System, das für jedes Kind funktioniert – sei es ein Kind im Kinderschutzplan, dessen Eltern unterstützt werden, um ihm die Art von sicherer und stabiler häuslicher Umgebung zu bieten, die es braucht; ein Kind, das sich auf eine liebevolle Adoptivfamilie zubewegt; ein behindertes Kind, das die Hilfe von Sozialarbeitern braucht, um sein Leben in vollen Zügen zu leben [...] Wir müssen es für jedes einzelne dieser Kinder richtig machen, und das ist es, was wir mit unserem Plan ‚Putting children first‘ erreichen wollen.“ (Department for Education 2016: 5)

Diese starke Zieldimension bildet den Ausgangspunkt, um innovative neue Organisationsmodelle abzufordern, *„die das Potenzial haben, die Dienstleistungen radikal zu verbessern, in der das Kind mit seinen jeweiligen Bedürfnissen den Ausgangspunkt bildet“ (ebenda).*

Ein Beispiel aus Deutschland, bei dem ein entsprechender Impuls gesetzt wurde, war der Ausbau der Ganztagschulen ab dem Jahr 2003. Ein Streit im föderalen System um das bessere offene oder gebundene Ganztagschulmodell wurde durch eine Expertengruppe unter Leitung von Oggi Enderlein und Lothar Krappmann neutralisiert. Sie formulierten im Rückgriff auf Forschungsergebnisse „23 Thesen für eine gute Ganztagschule“ aus der Sicht von Kindern (vgl. Enderlein 2020). Diese Thesen waren sachlich und kindbezogen gleichermaßen und so überzeugend, dass sie Orientierung für Landesministerien mit unterschiedlichen parteipolitischen Präferenzen boten.

Gemeinsam messbare Ziele definieren, die sich auf ein verbessertes Aufwachsen von Kindern beziehen und zur Richtschnur für ressortübergreifendes Handeln werden!

ARGUMENT 2

KINDLICHE PERSÖNLICHKEITS- ENTWICKLUNG BENÖTIGT EINE PROFESSIONELLE RAHMENSETZUNG

Die Entwicklung und Erlebnisse von Kindern reihen sich wie an einer Schnur oder einer Kette zu einer (Bildungs-)Biografie. Die Stationen, die jedes Kind passiert – manche davon im gleichen Lebensalter –, fallen aber in unterschiedliche Zuständigkeiten. Die verantwortlichen Akteure vergegenwärtigen sich selten, ob ihr Einfluss auf die Entwicklung eines einzelnen jungen Menschen mit dem Vorgehen der anderen Stationen übereinstimmt. Versteht man Kitas und Grundschulen, Familienbildungseinrichtungen und Familien als Orte der Wertschöpfung, als Hotspots der Persönlichkeitsentwicklung von Kindern, wird sichtbar, dass die Verknüpfung und die Steuerung der Einrichtungen bedacht werden müssen. Denn so lassen sich wertvolle Synergieeffekte herstellen. Herbert Schubert formuliert dies so:

„Der komplexe Prozess, der vom Zusammenwirken der beteiligten Akteure erzeugt wird, führt zu einer verbesserten Wertschöpfung der Persönlichkeitsentwicklung. Die sich ergebende Wertkette gliedert alle bisher isolierten Einzelaktivitäten in einen Zusammenhang, der in der schlüssigen Verbindung voneinander abhängiger Teilprozesse effizienter, qualitätsfokussiert und wirksamer organisiert werden kann.“ (Schubert 2018: 78)

Um derartige Wertketten bewusst gestalten zu können, müssen sich die Akteure hinter den Kettengliedern kennen. Sie benötigen eine gemeinsame Sprache. Sie brauchen ein geteiltes Verständnis darüber, wer mit welchen Beiträgen und Maßnahmen Eltern, Institutionen und Zivilgesellschaft dabei unterstützt, ihre Verantwortung für die Entwicklung von Kindern wahrzunehmen.

Koordinierungsstellen und Vernetzungsaktivitäten können operativ tätigen Akteuren dabei helfen, ihre Rolle in der Wertkette zu ergründen und zu verbessern. Die Steuerungsebene kann wichtige Top-down-Impulse geben – idealerweise in Form von integrierten Strategien. Diese sollten die Kooperation der Beteiligten fördern. Da aber neben dem Müssen immer auch das Können und Wollen angesprochen werden sollten (vgl. Strittmatter 2001), sind ressortübergreifende Regelungs- und Schnittstellenprojekte eine wirkungsvolle Ergänzung. (Ramboll 2018: 83 f.)

Lebensweltbezogene Kooperation muss von der Verwaltungsspitze ausgehen und durch professionelle Koordinierung sowie zielorientierte gemeinsame Arbeitsformate gerahmt werden!

ARGUMENT 3

DATENGELEITETE ERKENNTNISSE BILDEN DIE RICHTSCHRUR FÜR ENTSCHEIDUNGEN

Wenn verschiedene Verantwortliche zusammen bestmögliche Bedingungen für Leben und Aufwachsen für Familien und Kinder schaffen, müssen sie dabei Entscheidungen treffen: Für wen und wie setzen wir öffentliche Mittel ein? Auf welches „Konto“ wird dabei „eingezahlt“? Welche Maßnahmen werden gefördert, welche nicht (mehr)?

Daten geben Entscheidungsträgerinnen und -trägern Orientierung. Sie helfen, zwischen unterschiedlichen Meinungen zu vermitteln: Systematisch erhobene statistische Daten aus Sozialräumen zeigen, wo besonderer Handlungsbedarf besteht. Wenn Wirkungen und Effekte von Maßnahmen gezielt untersucht und beobachtet werden, lassen sich leichter Aussagen darüber treffen, mit welchem Vorgehen gesteckte Ziele überhaupt erreichbar sind. Langzeitstudien, wie etwa bei BRISE in Bremen, können Wirkungen von komplexen Interventionen aufdecken. Rund um das Aufwachsen von Kindern liegen vielfältige Daten vor. Derartige Daten gilt es zu nutzen und zu verknüpfen. Denn so lassen sich staatliche Dienstleistungen entscheidend verbessern.

„Die Bedingungen für evidenzbasierte Entscheidungen sind heute so gut wie noch nie. Es sind mehr und qualitativ bessere Daten verfügbar, nicht zuletzt auf Grund zahlreicher neuer Forschungsdatenzentren.“
(Buch u. a. 2019: 106)

Die Langzeitstudie BRISE will herausfinden, inwiefern Förderketten die geistige, emotionale und soziale Entwicklung von Kindern nachhaltig unterstützen. Lassen sich dafür belastbare Hinweise finden, sollten Förderketten zur Richtschnur von zukünftigen Planungen werden (vgl. Rambohl 2020: 24). Bei der Bildungsinitiative RuhrFutur wird zusammen mit dem Regionalverband Ruhr und Kommunen ein Monitoring erarbeitet, bei dem die gesamte Bildungsbiografie von Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen in den Blick genommen wird. (Vgl. RuhrFutur, Bildungsmonitoring 2020) Und die Jacobs Foundation verfolgt eine Forschungsagenda, bei der Studien die Wirkungen von Maßnahmen in der frühen Kindheit untersuchen und Ergebnisse an die Verwaltung zurückgespiegelt werden (vgl. Jacobs Foundation 2019).

Belastbare Datengrundlagen schaffen und Kompetenzen im Umgang damit ausbauen! Daten für Entscheidungen und Nachsteuerungen nutzen, ihre Wirkungen erfassen und kommunizieren!

ARGUMENT 4

ABGESTIMMTES HANDELN STEIGERT DIE EFFIZIENZ VON FÖRDERMITTELN

Eine integrierte Politik der frühen Kindheit zielt darauf ab, das Zusammenspiel von Fördermaßnahmen so in Einklang zu bringen, dass entlang der Lebensphasen effektiv und nachhaltig investiert wird. Soziale Investitionen werden effizienter, wenn Förder- und Präventionsketten gut aufeinander abgestimmt sind. Außerdem lassen sich so Konflikte zwischen Fördermaßnahmen vermindern. Gerade auf kommunaler Ebene zeigt sich, wenn dies bisher unzureichend geschieht und Fördermaßnahmen von Bund, Land, Kommune oder drittem Sektor parallel statt integrativ umgesetzt werden:

„Das Ministerium schob ein weiteres Projekt an, ohne sich in irgendeiner Form mit den anderen Ministerien abzustimmen - [...] noch ein Netzwerk, noch ein Netzwerk. [...] Die Kommunen sind die Leidtragenden und stehen vor der Aufgabe, die verschiedenen Programme zu integrieren und handlungsfähig zu machen, ohne dass sich die Ministerien ihrerseits abstimmen.“ (Ramboll 2018: 55)

Waren die öffentlichen Haushalte in einigen Bundesländern und vielen Kommunen schon vor der Corona-Pandemie im Frühjahr 2020 angespannt, werden sie es danach umso mehr sein – bei einem gleichzeitigen Anstieg von prekären Situationen in Familien. Es wird also noch stärker auf

den effektiven Einsatz vorhandener Mittel ankommen. Dazu müssen Akteure die unterschiedlichen Politikfelder, die verschiedenen Förderebenen und -geber kennen. Sie müssen deren Mechanismen und Zielstellungen verstehen und ihre eigenen Anstrengungen so aufeinander beziehen, dass ein tragfähiges Fördernetz entsteht.

Meister in diesem „Puzzle-Spiel“ der Maßnahmen sind bereits einige Kommunen (zum Beispiel Ramboll 2018: 56). Sie wissen, wie sie sozial-, bildungs- und gesundheitspolitische Leistungen von Bund, Land, Kommunen und drittem Sektor konzertiert und präventiv gegen Kinderarmut, soziale Ausgrenzung sowie verschiedene Problemlagen in Familien einsetzen. Kommunen, die solche Planungsprozesse noch nicht praktizieren, sollten bei diesem Schritt unterstützt werden. Bund und Länder könnten hier als Vorbilder vorangehen und durch eine integrierte, kooperative Politik dafür sorgen, dass öffentliche Mittel aller Politikfelder abgestimmt und wirksam eingesetzt werden.

Wirtschaftlichkeit steigern, indem wirksame Investitionen anderer Ressorts und Förderebenen verstanden und zu Förderketten zusammengefügt werden!

GUTE PRAXIS INTEGRIERTER PLANUNG UND UMSETZUNG

ERFAHRUNGEN AUS BRISE

Die „Bremer Initiative zur Stärkung früh-kindlicher Entwicklung - BRISE“ legt eine robuste Förderkette für Kinder an und verknüpft diese mit einer im deutschsprachigen Raum einzigartigen Langzeitstudie. Gleichzeitig gewinnt mit BRISE die Bremer Steuerungsebene fortlaufend neue Erkenntnisse. Um diese drei parallelen Aufgabenstränge miteinander zu vereinbaren, beschäftigen sich das Team von BRISE und die zuständigen Fachbehörden mit geeigneten Koordinierungs-, Gremien- und Kooperationsstrukturen. Mit einer Evaluation wurde zudem weiterer Handlungsbedarf herausgearbeitet. Dabei wurden zwei große Herausforderungen sichtbar:

1. Es braucht mehr Identifikation mit BRISE innerhalb der Bremer Verwaltung. Die Förderung durch die Jacobs Foundation und das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) hat ein starkes Instrument wachsen lassen, das auch in der Verwaltung verankert ist. Dennoch fehlt es BRISE bislang noch an Gewicht und Legitimation, um noch grundlegender und umfassender an einer integrierten Politik der frühen Kindheit mitzuwirken.

2. Der wichtigste Beitrag von BRISE sind neue Erkenntnisse zur früh-kindlichen Entwicklung und deren Beeinflussung durch verschiedene Maßnahmen. Die im Projekt systematisch erhobenen Daten liefern wertvolle Informationen zu den Wirkungen von Fördermaßnahmen. Da die Untersuchungen jedoch erst nach und nach Ergebnisse liefern, konnte bisher noch keine etablierte Feedbackkultur zwischen Wissenschaft, Praxis sowie Politik und Verwaltung entwickelt werden.

Den damit verbundenen Aufgaben stellt sich das BRISE-Team unter anderem durch:

VISION STÄRKEN

Um von Anfang an und nachhaltig zu wirken, braucht es gemeinsame Ziele. Grundstein von BRISE ist eine wissenschaftliche Langzeitstudie. Das dabei nötige Mitwirken aller involvierten Akteure erfordert nicht nur eine gemeinsame Vision, hinter der sich alle versammeln, sondern auch gemeinsame Anstrengungen. Dabei bildet der Fokus auf Familien und die ersten Lebensjahre von deren Kindern eine starke Verbindung, die Kooperation befördert und herausfordert. Wenn dabei alle den Beitrag der jeweils anderen kennen und sich das Wirken Einzelner zu einer Wertkette verbindet, erhält das gemeinsame Engagement eine solide Sach- und Beziehungsbasis.

FOKUSSIERTE KOORDINATION

Das Zusammenwirken des Wissenschaftskonsortiums mit Verwaltung (Bildung, Gesundheit, Soziales) und operativen Akteuren macht das Projekt komplex. BRISE reagierte mit drei Koordinierungsstellen auf die Herausforderung, zu verbindende Interventionsprogramme als Glieder einer Förderkette zu organisieren. Um den verschiedenen Steuerungsaufgaben gerecht zu werden, kristallisierte sich die Notwendigkeit einer möglichst zentralen, neutralen und gebündelten Koordination mit gutem Schnittstellenmanagement sowie Überblick über die vorhandenen Strukturen heraus. Das BRISE-Team strebt an, sich zu vorhandenen Netzwerken in Beziehung zu setzen, eine verbindende Funktion einzunehmen und eine Führungsrolle bei der koordinierenden Gestaltung einer integrierten Politik der frühen Kindheit einzunehmen. Dazu gehört es auch, die Kooperation von Wissenschaft, Praxis und Verwaltung zu begleiten und zu unterstützen. Zeitverzug beim Wissenstransfer, Übersetzungs- und Umsetzungsprobleme sollen so gut wie möglich verhindert werden.

GESTALTEN VON SCHNITTSTELLEN

Das Kernstück der gemeinsamen Anstrengungen in Bremens Förderkette sind die gelungenen Übergänge zwischen einzelnen Programmen und Kettengliedern. Erklärtes Ziel des Programms ist es, datengestützt zu untersuchen, ob aufeinanderfolgende und aufeinander bezogene Interventionen in der frühen Kindheit wirksamer fördern als punktuelle, unkoordinierte.

Die Gestaltung dieser Übergänge geben Anlass für

- **einen systematischen Blick auf gemeinsame Ziele, Ressourcen und Bedarfe**
- **die Etablierung von Austauschformaten**
- **die Bearbeitung von Schnittstellenproblemen**
- **die Bildung von Kooperationen und Vereinbarungen**
- **ein Wissensmanagement im Sinne einer „lernenden Organisation“**

und werden deshalb als Koordinierungsthema in den Mittelpunkt ressortübergreifender Verständigung gerückt.

FAMILIEN ERREICHEN UND HALTEN

Bei der Ansprache von Familien hat BRISE Multiplikatorinnen und Multiplikatoren aus dem Gesundheitssystem eingebunden, zum Beispiel Hebammen, Frauen- und Kinderärzte. Dies ist besonders fruchtbar, denn sie gehören zu den ersten Kontaktpersonen junger Eltern.

Darüber hinaus hat sich die sozialraumorientierte und niedrigschwellige Ansprache durch Hausbesucherinnen (semiprofessionals) als besonders wirksam erwiesen. Um die Zusammenarbeit mit dem Gesundheitssystem zu stärken, bemüht sich BRISE, mit Schlüsselpersonen zu kooperieren, die Maßnahmen der gesundheitlichen Chancengleichheit koordinieren.

WER AN VERGLEICHBAREN ANSÄTZEN ARBEITET: VIER BEISPIELE



TRANSFERPROJEKT „PRIMOKIZ“

Mehr als 80 Gemeinden, Städte und neun Kantone wurden von der Jacobs Foundation in der Schweiz bei der Entwicklung einer umfassenden, ressortübergreifenden Strategie der frühen Kindheit zur Förderung der Chancengerechtigkeit unterstützt. Die Deutsche Kinder- und Jugendstiftung (DKJS) hat den „Primokiz“-Ansatz anschließend mit 20 deutschen Städten, Gemeinden und Landkreisen erprobt und diese mindestens 18 Monate mit Formaten wie Prozessbegleitung und Akademien für kommunale Entscheiderinnen und Entscheider unterstützt.

www.dkjs.de/primokiz

ZWEI FRAGEN AN VALESKA PANNIER, PROJEKTLEITERIN VON „PRIMOKIZ“ BEI DER DKJS:

Was ist das stärkste Argument, Kommunen für eine integrierte Politik der frühen Kindheit zu gewinnen?

Die Kommunen, mit denen wir gearbeitet haben, haben uns zwei große Gewinne aus der Strategiearbeit zurückgemeldet: Sie sind effizienter geworden, weil sie beispielsweise Ressourcen gebündelt und Doppelstrukturen aufgelöst haben. Und sie haben eine neue Arbeitskultur entwickelt, indem sie ihre Arbeitsfelder stärker aufeinander bezogen haben und gemeinsam mit der lokalen Praxis Lösungen entwickeln. Dadurch wurde das Überlastungserleben reduziert und der Zusammenhalt aller Akteure gestärkt.

Was sind die größten Bedenken der Kommunen?

Eben genau die Überlastung: Viele Kommunen geben zunächst zu bedenken, dass die Personaldecke zu klein ist. Strategiearbeit mit einem breiten Blickwinkel auf alles, was Kinder brauchen, wird dabei als zu viel und on top wahrgenommen – wichtiger sei zunächst, die drängendsten Probleme wie den Kita-Ausbau mit den wenigen Mitarbeitenden zu bewältigen. Im Prozess haben wir dann gesehen, dass Strategiearbeit eben genau zu mehr Effizienz und Kooperation in Verwaltungen führen kann – und dann auch entlastet.

„NETZWERK FRÜHE HILFEN“

Das „Netzwerk Frühe Hilfen“ bildet lokale und regionale Unterstützungssysteme mit koordinierten Hilfsangeboten für Eltern und Kinder ab Beginn der Schwangerschaft und in den ersten Lebensjahren. Ziel ist es, Entwicklungsmöglichkeiten von Kindern und Eltern in Familie und Gesellschaft frühzeitig und nachhaltig zu verbessern. Start war das Aktionsprogramm „Frühe Hilfen für Eltern und Kinder und soziale Frühwarnsysteme“, das vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend 2006 als Reaktion auf die zunehmenden Fälle von Kindesmissbrauch und -vernachlässigung ins Leben gerufen wurde. Aus den Anfangsjahren wird berichtet, dass das Zusammenwachsen der Leistungssysteme und vor allem die Kooperation von Gesundheitssystem und Kinder- und Jugendhilfe schwierig waren.

www.fruehehilfen.de

EINE FRAGE AN MECHTHILD PAUL, LEITERIN DES „NATIONALEN ZENTRUMS FRÜHE HILFEN“ (NZFH):

Wie ist es gelungen, die anfänglichen Bedenken gegenüber der Kooperation von Gesundheitssystem mit der Kinder- und Jugendhilfe in eine tragfähige Zusammenarbeit zu überführen?

Frühe Hilfen zielen deutschlandweit darauf, Mütter, Väter und ihre Kinder vor allem in Belastungslagen durch eine verbesserte Zusammenarbeit des Gesundheitswesens und der Kinder- und Jugendhilfe früher zu erreichen und passgenauer zu unterstützen. Das Gesundheitssystem verfügt durch Geburtskliniken und Vorsorgeuntersuchungen über einen nahezu vollständigen und stigmatisierungsfreien Zugang zu allen Familien. Demgegenüber hält die Kinder- und Jugendhilfe ein breites Spektrum von psychosozialen Hilfen für Eltern und Kinder vor. In Modellprojekten zeigte sich deutlich, dass die regelhafte Kooperation in den Frühen Hilfen zu einer Win-win-Situation für Familien, den Gesundheitsbereich und der Kinder- und Jugendhilfe führt: Familien müssen nicht erst in eine sehr krisenhafte

Situation kommen, bevor Hilfe geboten wird. Ärztinnen und Ärzte können Familien auch bei nicht-medizinischen Problemen ein Angebot machen. Psychosoziale Hilfsangebote können früh und ressourcenorientiert mit Familien zusammenarbeiten. Das NZFH hat die Akteure beider Systeme durch Forschung und Qualitätsentwicklung unterstützt, die Versäulung aufzubrechen, aufeinander zuzugehen und eine Verantwortungsgemeinschaft mit den Familien für ihre Kinder zu bilden. Dabei war es von Vorteil, dass in der Kooperationsstruktur des NZFH die Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung und das Deutsche Jugendinstitut in beiden Systemen verankert sind. Der multiprofessionelle Beirat des NZFH, der mit wichtigen Stakeholdern beider und weiterer Unterstützungssysteme besetzt ist, konnte letztlich dazu beitragen, die anfänglichen Bedenken in den Systemen zu überwinden.

„RUHRFUTUR“ NORDRHEIN-WESTFALEN

„RuhrFutur“ ist eine gemeinsame Bildungsinitiative der Stiftung Mercator, des Landes Nordrhein-Westfalen, des Regionalverbandes Ruhr, von sechs Städten und sieben Hochschulen. Mit ihr verfolgen die Partner das gemeinsame Ziel, Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen in der Region faire Chancen auf Bildungsteilhabe und Bildungserfolg zu eröffnen. Die Initiative schafft keine neuen Projektstrukturen, sondern setzt gemäß dem Ansatz des Gemeinsamen Wirkens („Collective Impact“) auf Kooperation, die Verstärkung bereits bestehender Netzwerke und die Verbreitung erfolgreicher Praxis. Die gesamte Bildungsbiografie in den Blick nehmend, fokussiert „RuhrFutur“ unter anderem auf individuelle Förderung und auf gelingende Übergänge zwischen Bildungs- und Betreuungseinrichtungen. Ein Bildungsmonitoring für die Metropole Ruhr zeigt Erfolge und Handlungsbedarfe auf.

www.ruhrfutur.de

ZWEI FRAGEN AN DR. OLIVER DÖHRMANN, GESCHÄFTSFÜHRER DER „RUHRFUTUR“ GGMBH:

Inwiefern leitet der Collective-Impact-Ansatz das Netzwerk von „RuhrFutur“ durch den Kooperations-Alltag?

Gemeinsam wirken ist in einem anspruchsvollen Sinn konkrete, auf Lösungen gerichtete Kooperationspraxis. „RuhrFutur“ ermöglicht dabei in verschiedenen Dimensionen Kooperationen, zum Beispiel über die Grenzen von Kommunen, von Kommunen und Hochschulen oder auch über die Grenzen von Sektoren wie Schule und Jugendhilfe hinweg. Das Team der Geschäftsstelle schafft hierfür notwendige Räume und bietet zudem eine hoch intensive kontinuierliche Begleitung, die über einfache Koordination weit hinausgeht.

Wie halten Sie das Erreichen der gemeinsam vereinbarten Ziele nach?

Das Team der Geschäftsstelle ist stets zentraler Bestandteil und Voraussetzung für gelingende Kooperationsaktivitäten und verfolgt somit eng die Prozesse hin zu den vereinbarten Zielen. Zugleich ist die Zusammenarbeit durch großes wechselseitiges Vertrauen, gemeinsames Lernen und fortlaufenden Austausch von Lösungsansätzen geprägt. Die gemeinsame Nutzung von zum Teil selbst erhobenen Bildungsdaten erlaubt schließlich eine objektive Perspektive auf Entwicklungen.

„KINDERSTARK – NRW SCHAFFT CHANCEN“

Die Landesregierung von Nordrhein-Westfalen hat sich zum Ziel gesetzt, die Folgen von Kinderarmut zu bekämpfen. Deshalb hat das Ministerium für Kinder, Familie, Flüchtlinge und Integration (MKFFI) im April 2020 den Förderaufruf für Kommunen zur Teilnahme an „kinderstark – NRW schafft Chancen“ gestartet. Um möglichst alle Eltern, Kinder und Jugendlichen zu erreichen, sollen in Regeleinrichtungen wie Geburtskliniken, Familienzentren, Kindertageseinrichtungen oder Grundschulen zusätzliche Unterstützungsangebote geschaffen werden, zum Beispiel Familiencoachings oder Gesundheitsförderung. Familien sollen frühzeitig an das kommunale Hilfe- und Unterstützungssystem angebunden werden.

www.kinderstark.nrw

ZWEI FRAGEN AN DR. THOMAS WECKELMANN, ABTEILUNGSLEITER IM MKFFI IN NORDRHEIN-WESTFALEN:

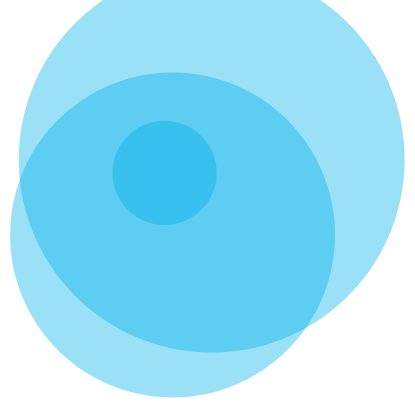
Sie sind dabei, den Ansatz der kommunalen Präventionsketten mit „kinderstark“ flächendeckend auszurollen und zu verstetigen. Warum?

Wir haben in den letzten Jahren gemeinsam mit den geförderten Kommunen leistungsfähige Ansätze aufgebaut, wie wir Kinder und Familien erreichen, die besondere Unterstützung benötigen. Wir wissen jetzt, wie es geht, und stellen dieses Wissen allen Interessierten zur Verfügung. Nun kommt es darauf an, die präventiven und kooperativen Ansätze überall zu stärken und dauerhaft vor Ort zu haben. Dabei bilden unsere Regelstrukturen eine starke Basis, über die wir die Familien verlässlich erreichen.

Wie lassen sich kommunale Präventionsketten auf Ebene der Kommunen erfolgreich aufbauen und gestalten?

Unerlässlich ist die Unterstützung durch die kommunale Spitze, sie muss sich der Sache persönlich annehmen und die ämterübergreifende Zusammenarbeit „Top-down“ antreiben. Dort, wo es notwendig ist, müssen auch Koordinierungsstrukturen geschaffen werden. Es braucht dann ebenfalls eine strategische Zielfindung der Verwaltung in einem „Bottom-up“-Prozess, die bestenfalls in ein gemeinsames Präventionsleitbild mündet. Vor Ort muss geschaut werden, ob die vorhandenen Angebote zur Erreichung der gemeinsam definierten strategischen Ziele ausreichen und wie passgenau sie sind. Lücken in Präventionsketten bestehen oft an Schnittstellen unterschiedlicher Rechtskreise. Hier steigen wir als Land mit neuen Förderinstrumenten aus „kinderstark“ ein. Nicht zuletzt muss auch immer auf die Wirkungen geachtet werden, die zum Beispiel über ein Monitoring ermittelt werden können.

AUSBLICK



In den nächsten Monaten und Jahren werden sich in der Folge der Corona-Pandemie – aber auch unabhängig davon – prekäre Situationen von Kindern und Familien verstärken. Es braucht unser aller Anstrengungen, um wirksam zu fördern und zu stützen.

Wir sollten auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene unsere Erfahrungen und unser forschungsbasiertes Wissen bündeln, um die gesellschaftlichen Räume für Kinder und Familien zu gestalten, in denen sie wachsen können. Dies muss ein nächster Schritt zur Bekämpfung von Bildungs- und Teilhabearmut sein.

Alle, die Verantwortung in Politik, Verwaltung, Zivilgesellschaft, Wissenschaft und in jenen Institutionen tragen, die direkt und indirekt mit und für Kinder und Familien arbeiten, können dazu beitragen, indem

- **sie sich überprüfbare Ziele setzen, wie und mit welcher Folge sie Kinder und Familien unterstützen wollen**

- **sie für das Erreichen des Ziels mit allen um die besten Lösungen ringen, die zum Gelingen beitragen müssen**
- **sie den Ertrag ihres Handelns datenbasiert überprüfen**
- **sie sich mit anderen über ihre Steuerungserfahrungen austauschen und Ge- und Misslingensbedingungen sowie gute Praxis teilen**
- **sie sich ressortübergreifend austauschen, Projekte planen und umsetzen**

Ist es möglich, für dieses Anliegen eine länderübergreifende Lernallianz zu stiften?

Wir werben dafür, sich zu verbünden, um alles zur Verfügung stehende Wissen für eine wirksame integrierte Politik der frühen Kindheit nutzbar zu machen, die möglichst schnell bei Kindern und Familien ankommt: Kinder ans Steuer!

LITERATUR

Buch, Claudia M.; Patzwaldt, Katja; Riphahn, Regina T.; Vogel, Edgar (2019): Verstehen – Entwickeln – Testen – Verbessern: Rahmenbedingungen für evidenzbasierte Politik. In: Wirtschaftsdienst. Zeitschrift für Wirtschaftspolitik. 99. Jg., Heft 2, S. 106-112. Online verfügbar unter wirtschaftsdienst.eu

Department for Education (2016): Putting children first. Delivering our vision for excellent children's social care. London. Online verfügbar unter gov.uk. Abruf 27.04.2020. Übersetzung mit DeepL.com

Deutsche Kinder- und Jugendstiftung (DKJS): dkjs.de/primokiz, Abruf 26.04.2020.

Enderlein, Oggi; Krappmann, Lothar: 23 Thesen für eine gute Ganztagschule. Online verfügbar unter ganztaegig-lernen.de. Abruf 27.04.2020.

Jacobs Foundation: Whitepaper zum Engagement in der frühen Kindheit: Fokus Kind. Zürich 2019. Online verfügbar unter jacobsfoundation.org. Abruf 10.05.2020.

Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (BPA) (2020): Gemeinsam den Wandel gestalten. Die UN-Nachhaltigkeitsziele. bundesregierung.de, Abruf 26.04.2020.

Ramboll Management Consulting (2018): Evaluation des Modellprojekts „Kommunale Präventionsketten“ (ehemals „Kein Kind zurücklassen“). Abschlussbericht im Auftrag des Ministeriums für Kinder, Familie, Flüchtlinge und Integration Nordrhein-Westfalen. Berlin. Online verfügbar unter kommunale-praeventionsketten.de. Abruf 26.04.2020.

Ramboll Management Consulting (2020): Qualitative Prozess- und Begleitevaluation der Bremer Initiative zur Stärkung der frühkindlichen Entwicklung – BRISE. Abschlussbericht im Auftrag der Freien Hansestadt Bremen – Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport (seit Mai 2019: Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport) – und der Jacobs Foundation Zürich. Berlin 2020. Online verfügbar unter soziales.bremen.de/BRISE. Abruf 05.10.2020.

RuhrFutur: Gemeinsam Wirken. Online verfügbar unter ruhrfutur.de. Abruf 26.04.2020.

RuhrFutur: Bildungsmonitoring. Online verfügbar unter ruhrfutur.de. Abruf 07.05.2020.

Schubert, Herbert (2015): Impulse zur Netzwerkarbeit Frühe Hilfen. Herausgegeben vom Nationalen Zentrum Frühe Hilfen (NZFH) in der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung. (BZgA). Köln. Online verfügbar unter fruehehilfen.de. Abruf 26.04.2020.

Sennett, Richard (2012): Zusammenarbeit. Was unsere Gesellschaft zusammenhält. Berlin 2012.

Strittmatter, Anton (2001): Bedingungen für die nachhaltige Aufnahme von Neuerungen an Schulen. In: Journal für Schulentwicklung 2001, 5. Jg., H. 4, S. 58-66.

IMPRESSUM

**Diese Publikation wurde gefördert aus
Mitteln der Jacobs Foundation**

Herausgeber | Ramboll Management Consulting GmbH
Neue Grünstraße 17, 10179 Berlin
E-Mail: berlin@ramboll.de
www.ramboll.de/management-consulting

Redaktion | Ramboll Management Consulting GmbH,
Dr. Anja Durdel, Ann-Kathrin Schütte

Bremer Initiative zur Stärkung frühkindlicher Bildung (BRISE),
Dr. Heidemarie Rose

Gestaltung | Ramboll Management Consulting GmbH,
Philip Weigand, Tina Wende

Druck | FISCHER druck&medien, Großpösna bei Leipzig



Stand | Oktober 2020, 1. Auflage

Gefördert durch



Ein Projekt von

RAMBOLL