



Großbritannien 2006

Sure Start

Synthesebericht

Fred Deven



Im Auftrag von:

**Europäische Kommission – GD Beschäftigung,
Soziale Angelegenheiten und Chancengleichheit**

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	3
1. Diskussionspunkt: Lokale Programme in "Sure Start" (SSLP)	5
2. Der europäische Kontext.....	9
3. Bewährte Praktiken – Ein Beispiel	11
3.1. SSLP in der Praxis.....	11
3.2. Budgets und institutionelle Arrangements.....	12
3.3. Evaluierung und Monitoring	14
3.4. Entwicklung in der Zukunft.....	15
4. Bedeutung für und Übertragbarkeit in andere einzelstaatliche Kontexte.....	16
4.1 Peer Länder	16
4.2. Europäische Interessensverbände	21
4.3. Diskussionen der Peer Länder über die Übertragbarkeit von Sure Start.....	22
5. Schlussfolgerungen und Lehren.....	24
6. Literatur.....	27
7. Anhang.....	31

Einleitung

"Sure Start" ist das Flaggschiff der britischen Regierungsstrategie zur Bekämpfung von Kinderarmut und sozialer Ausgrenzung und war Thema der Review im Mai 2006. Die Strategie versucht, Benachteiligungsmuster zu durchbrechen, die die Chancen im Leben beeinträchtigen und langfristige Probleme für Individuen in der Gesellschaft hervorrufen.

Um für Kinder, Eltern und Gemeinden bessere Aussichten zu gewährleisten, setzt das 1999 initiierte Sure Start Programm auf mehreren Ebenen an: Ausbau der Betreuungseinrichtungen für alle Kinder; Gesundheitsförderung für Kleinkinder und Unterstützung ihrer emotionalen Entwicklung; Betreuung der Eltern, sowohl in dieser Rolle als auch im Hinblick auf ihre Erwerbssituation. Konkret wird dazu eine Unterstützung für den Ausbau von Serviceeinrichtungen in benachteiligten Gebieten erteilt. Gleichzeitig werden finanzielle Mittel bereitgestellt, um Eltern die Inanspruchnahme von Kinderbetreuung zu ermöglichen.

Die Steuerung durch die Kommunen im Rahmen von lokalen Partnerschaften ist ein übergeordnetes Prinzip; es bestehen keine Vorschriften über die Modalitäten der Dienstleistung – nur bezüglich der zu erreichenden Vorgaben. Der Pflichtenkatalog für die lokalen Programme umspannt bestimmte Ziele sowie Schlüsseldienste wie die Hinführung zum Leistungssystem und Hausbesuche, Unterstützung für qualitativvolles Spielen, Lern- und Kinderbetreuungsversuche für Kinder, kinder- und familienärztliche Beratung oder Unterstützung für Menschen mit besonderen Bedürfnissen. Sure Start wurde mit anderen zielgerichteten Programmen zur Armutsbekämpfung verknüpft, z. B. der "Neighbourhood Nursery Initiative", bei der in einem Zeitraum von drei Jahren über 11.000 Säuglingsheime in ärmeren Gegenden geschaffen wurden.

Die lokalen Programme wurden ursprünglich in den 20 % der Gegenden Englands eingerichtet, die am stärksten benachteiligt sind (Schottland, Wales und Nordirland verfügen über eigene Arrangements). Das Ziel war ein Universalzugang zu Leistungen, um die Stigmatisierung bestimmter Gemeinden zu unterbinden. Eine Studie anhand von 150 Gebieten zeigte, dass die Einsetzung der Programme mehr Zeitaufwand erforderte, als erwartet (bis zu drei Jahre bis zur Aufnahme des Vollbetriebs). Sure Start war auf die Schaffung eines ganzheitlichen, integrierten Konzepts für die Bereitstellung von Serviceleistungen ausgelegt, ähnlich dem System in skandinavischen EU-Mitgliedstaaten.

Problemstellung

Mit dem Regierungseintritt der Labour-Partei im Jahr 1997 erfolgte ein Abrücken von einer im angelsächsischen Raum (und in den USA nach wie vor) weit verbreiteten Auffassung, dass Klein- und Vorschulkinder der alleinigen Verantwortung ihrer Eltern unterstehen und dass staatliche Behörden keine Rolle zu spielen haben.

Bei Aufnahme des Programms lebte ein Drittel der Kinder Großbritanniens in Armut. Diese Zahl konnte deutlich gesenkt werden, wenngleich die Zielwerte bei weitem noch nicht erreicht sind. Im westeuropäischen Vergleich gab es kaum Dienste für Kinder im Vorschulalter (Betreuung und Erziehung), die Vorkehrungen für Kinder unter vier Jahren waren landesweit äußerst notdürftig. Hinzu kam, dass verschiedene Dienststellen ohne gegenseitige Absprachen Geld ausgaben. Vor diesem Hintergrund wurde der "verknüpfte Regierungsstil" in Großbritannien Ende der 1990er zu einem wichtigen Ziel erklärt.

Finanzielle und institutionelle Arrangements

Die Regierung hat seit 1997 über £ 20 Mrd. in Maßnahmen für Vorschulkinder und Kinderbetreuung investiert. Die Aufwendungen allein aus Sure Start Programmen sind für 2007/08 mit 1,8 Mrd. £ veranschlagt. Ferner ist offensichtlich, dass wichtige Neuerungen ausgelöst wurden, was die Zusammenarbeit zwischen Dienststellen und Ministerien bei gemeinsamen Verantwortungen für Dienste zugunsten von Kindern im Vorschulalter betrifft.

Evaluierung

Bei Sure Start war eine strenge Evaluierung von Beginn an vorgesehen; dazu wurde in ein Team hoch kompetenter ForscherInnen investiert. Das NESS führt ein fachgerechtes Monitoring und Analysen durch und hat bereits eine stattliche Anzahl von thematischen Berichten erstellt. Diese Arbeit ist an sich schon ein Beispiel für eine bewährte Praxis, die in anderen Mitgliedstaaten Nachahmung finden könnte.

Die Beurteilungen zeigen, dass Vertrauen ein wesentlicher Faktor für die Teilnahme der Eltern ist und dass der Prozess der Vertrauensbildung viel Zeit erfordert.

Der europäische Kontext

Die Sure Start Initiative steht in Einklang mit der EU-Strategie zur Bekämpfung sozialer Ausgrenzung. Sie zielt auf die Verbesserung der Gesundheits- und Wohlfahrtssituation für Kinder und deren Eltern in benachteiligten Gebieten, die Eindämmung von Kinderarmut, die Steigerung der Erwerbsbeteiligung der Eltern und die Versorgung lokaler Gemeinden mit einem Leistungsinstrument ab. Bewährte Verfahrensweisen aus anderen EU-Mitgliedstaaten fanden in der Vergangenheit wenig Niederschlag in England, wo die Politik in erster Linie einer nationalen Ideologie verschrieben war. Mehrere im Rahmen des Peer-Review-Programms erörterte Erfahrungen – insbesondere aus Finnland ("bürgerschaftliche soziale Unterstützungsnetzwerke") und Irland (Geldberatung und Umgang mit Finanzplänen) – besitzen jedoch eine Relevanz für die zukünftige Politikentwicklung.

Großbritannien wäre auch gut beraten, sich mit anderen Politikansätzen und Praktiken im Bereich Kleinkinderziehung aus der Europäischen Union systematischer auseinanderzusetzen, in erster Linie jenen, die auf unterschiedlichen Formen der wohlfahrtsstaatlichen Versorgung wie etwa in Frankreich beruhen.

Peer Review und Übertragbarkeit

Die Mitglieder der Peer-Review-Gruppen aus Frankreich, Lettland, Litauen, Malta, Polen und Ungarn sowie die teilnehmenden europäischen Interessensvertretungen (ATD Fourth World und Eurochild) bekräftigten ein gemeinsames Engagement zur bestmöglichen Förderung der Interessen von Kindern. Dieser Ansatz wurde als Investition in die Zukunft erachtet. Als positive Aspekte von Sure Start wurden der ganzheitliche, integrierte Ansatz zur Dienstbereitstellung und die aktive Einbindung der Eltern vermerkt.

Im Mittelpunkt der Diskussion stand die Frage, wie sich öffentliche Unterstützung erreichen lässt und wie die Betreuungsqualität gewährleistet werden kann – in GB liegt die Kinderbetreuung zu über 50 % in den Händen des Privatsektors.

Ein fortbestehendes finanzielles Engagement wurde als problematischer Punkt erachtet; es stellte sich die Frage, wie eine Kontinuität gesichert und langfristige Planungen ermöglicht werden können. Die Peers sprachen eine Empfehlung für das Bewertungs- und Monitoring-System aus.

Alles in allem ist die Übertragung eines Programms wie Sure Start nicht einfach, da es nicht auf einfache Probleme mit Einzelzielen und vorhersehbare Resultate abgestellt ist.

Schlussfolgerungen und Erkenntnisse

Sure Start ist ein interessantes Experiment angewandter Sozialwissenschaften, doch ist es möglicherweise noch immer zu stark der Auffassung verhaftet, dass es technische Lösungen ("Eingriffe") für Probleme gibt, die tief im wirtschaftlichen und sozialen Geflecht der britischen Gesellschaft verwurzelt sind.

Der Kampf gegen Kinderarmut und soziale Ausgrenzung der Jüngsten ist für alle EU-Mitgliedstaaten eine große Herausforderung. Diese Problemstellungen müssen in den Agenden der sozialen Eingliederung oberste Priorität erhalten.

Auf EU-Ebene erscheint es erstrebenswert, die Problematik der Kinderarmut in die Nationalen Aktionspläne zur sozialen Eingliederung 2006-2008 (NAP/Eingliederung) aufzunehmen und in den Lissabon-Reformen der EU zu berücksichtigen.

Bei der Herangehensweise an das Problemfeld erweisen sich ein integriertes Konzept, der Aufbau von Partnerschaften und die Einbindung lokaler Gemeinden als ebenso bedeutend wie das politische Engagement und eine Nachhaltigkeitsgarantie.

1. Diskussionspunkt: Lokale Programme in "Sure Start" (SSLP)

Sure Start ist der Eckpfeiler im Kampf der britischen Regierung gegen Kinderarmut und soziale Exklusion. Die Labour-Regierung (1997-2001) ebnete den Weg zu einer spürbaren Beschleunigung und einer neuen Generation staatlich finanzierter, gebündelter Serviceleistungen, insbesondere zugunsten (einer Minderheit) benachteiligter Gebiete. Es gilt allgemein als unbestritten, dass damit eine neue Sozialagenda geschaffen und ein neues Politikinteresse an diesen Fragestellungen geweckt wurde. Diese neue Herangehensweise implizierte ein Abrücken von einer im angelsächsischen Raum (und in den USA nach wie vor) weit verbreiteten Auffassung, dass Klein- und Vorschulkinder der alleinigen Verantwortung ihrer Eltern unterstehen und dass staatliche Behörden keine Rolle zu spielen haben, sofern keine Bedrohung für Kinder vorliegt.¹

Bei Aufnahme des Programms lebte ein Drittel der Kinder Großbritanniens in Armut. Das Armutsniveau konnte zwischenzeitlich deutlich gedrosselt werden, wenngleich nirgendwo eine Annäherung an die Zielwerte erreicht wurde.² Die zweite ursprüngliche Antriebskraft hinter Sure Start war es, eine Neuordnung der bis dahin nach einem Flickennmuster verteilten Dienste für unter Vierjährige anzustrengen. Verschiedene Dienststellen gaben Geld aus, ohne untereinander Gespräche über das übergeordnete Ziel zu führen. Vor diesem Hintergrund fanden in

¹ Vgl. Alhusen et al. (2006), Cohen et al. (2004); Melhuish (2006).

² Z. B. Brewer et al. (2006); EC (2005); Hoelscher (2006).

Großbritannien Ende der 1990er heftige Debatten zum Thema eines "verknüpften Regierungsstils" statt. Die einzelnen Leistungen lagen, ebenso wie die Gesundheitsaspekte, in der Zuständigkeit unterschiedlicher Dienststellen oder Einheiten.

Laut der damaligen Leiterin von Sure Start zielten die Kernthemen in der Anfangszeit auf die Verringerung der Kinderarmut und der aus ihr resultierenden Kluft zwischen in Armut lebenden Kindern und Kindern allgemein ab; ferner sollte eine erkenntnisbasierte Politik und an den EmpfängerInnen – und nicht den VersorgerInnen – orientierte öffentlichen Dienstleistungen aufgebaut werden.³

Insgesamt können die SSLP-Initiativen (Sure Start Local Programmes) als gutes Beispiel für ein starkes Engagement und für Bemühungen zur Drosselung eines gefährlichen (Kinder-)Armutsniveaus sowie zur Anhebung eines für ein EU-Land mit derart hohem BIP geringen Leistungsumfangs für Kleinkinder angesehen werden. Seit den späten 1990-ern legt die britische Regierung ein neues und starkes Engagement an den Tag, um den ersten Lebensjahren eines Kindes die gebührende Aufmerksamkeit zukommen zu lassen – im Interesse der Kinder, aber auch der Gesellschaft (z. B. Investitionsertrag). Das Angebot von Betreuungs- und Erziehungsdiensten für Kleinkinder stand auf einem für westeuropäische Verhältnisse niedrigem Anfangsniveau, zeichnet sich mittlerweile jedoch durch eine radikale Politikreform und solide öffentliche Finanzierung aus.⁴

Sure Start wurde mit anderen zielgerichteten Programmen zur Armutsbekämpfung verknüpft (z. B. der "Neighbourhood Nursery Initiative"). Ein Gutteil der Kinderbetreuung ist in Großbritannien im Privatsektor angesiedelt – wobei aufgrund des wirtschaftlichen Risikos unwahrscheinlich ist, dass die betreffenden Unternehmen Investitionen in ärmeren Gebieten vornehmen. Die Regierung lieferte ihnen deshalb über einen Zeitraum von drei Jahren Anreize, sowohl in Form von Kapitalbeiträgen als auch von Einnahmestützung. Auf diese Weise entstanden über 11.000 Säuglingsheime in ärmeren Vierteln, teilweise in Verbindung mit den lokalen Sure Start Programmen.

Die am stärksten benachteiligten Gebiete (20 %) waren für die ursprünglichen SSLP-Initiativen ausgesucht worden. Innerhalb dieser Gebiete wurde der Service zu einem Universaldienst ausgebaut, dessen Inanspruchnahme von jeglichem Stigma frei sein sollte. Die Auswahl für die SSLP erfolgte zentral auf der Grundlage der nationalen Rangliste der am meisten benachteiligten Gebiete (Office of Deputy Prime Minister Index of Multiple Deprivation). Der Einzugsbereich von Sure Start wurde lokal nach den Bedürfnissen der Gemeinschaft festgelegt.

Anfangs war kein Modell vorgegeben. Jedes Programm schrieb eigene Ziele fest und sollte eine Reihe von Kerndiensten erbringen: Hinführung zum Leistungssystem und Hausbesuche, Unterstützung für Familien und Eltern, Unterstützung für qualitätsvolles Spielen, Lern- und Kinderbetreuungsversuche für Kinder, medizinische Grundversorgung und Gesundheitsvorsorge in der Gemeinschaft, kinder- und familienärztliche Beratung sowie Unterstützung für Menschen mit besonderen Bedürftigkeiten. Jedes Programm war unterschiedlich, was zum Teil daran lag, dass die Kontrollaufgaben hauptsächlich von den Kommunen wahrgenommen wurden. Dabei sollten lokale Partnerschaften zum Tragen kommen, an denen alle in der Gemeinschaft mit Kinderbelangen Befassten (z. B. Gesundheitsdienste, Sozialamt, Bildung, Privatsektor, gemeinnütziger Sektor, Gemeinschaftsgruppen und Eltern) mitwirken sollten.

³ Naomi Eisenstadt, Einleitende Kommentare – Peer Review Seminar (London, 4./5. Mai 2006).

⁴ z. B. Melhuish (2006b); Moss (2001, 2004).

Es ist ein interessantes Experiment angewandter Sozialwissenschaften (d. h. Aufbau geeigneter Infrastrukturen, Koordinierung der Dienste, Verwaltung der verschiedenen AkteurInnen und Interessensgruppen), lohnende Prozesse und Mechanismen anzubieten – aus denen sich auch wertvolle Lehren ziehen lassen.

Vielleicht ist das britische Sure Start Modell noch immer zu stark der Auffassung verhaftet, dass es technische Lösungen ("Eingriffe") für Probleme gibt, die aus wirtschaftlichen und sozialen Konflikten innerhalb der (britischen) Gesellschaft herrühren.⁵ Dies stützt die These, es gelte die Perspektive der Primärprävention einzunehmen und ein korrektes Mindestmaß an Universalhilfen und einen Zugang zu (leistbaren und guten) Diensten für Vorschulkinder in Kombination mit geeigneten zielgenauen Serviceleistungen anzubieten.

Um für Kinder, Eltern und Gemeinden bessere Aussichten zu gewährleisten, setzt Sure Start auf mehreren Ebenen an: Ausbau der Betreuungseinrichtungen für alle Kinder; Gesundheitsförderung für Kleinkinder und Unterstützung ihrer emotionalen Entwicklung; Betreuung der Eltern, sowohl in dieser Rolle als auch im Hinblick auf ihre Ambitionen im Berufsleben. Konkret wird dazu eine Unterstützung für den Ausbau von Serviceeinrichtungen in benachteiligten Gebieten erteilt. Gleichzeitig werden finanzielle Mittel bereitgestellt, um Eltern die Inanspruchnahme von Kinderbetreuung zu erlauben.

Die Frage, die den britischen PolitikmacherInnen im Bereich der Kinderbetreuung am meisten Kopfzerbrechen bereitete, lautete: "Wie sollen wir mit den Eltern zusammenarbeiten, ohne dass die staatliche Einmischung überhand nimmt (Schlagwort 'Bevormundungsstaat')? Wie kann deutlich gemacht werden, dass der maßgebliche Beitrag zur Kinderentwicklung in allen Altersstufen die elterlichen Ansprüche und Erwartungen sind?" Im Brennpunkt standen demnach Maßnahmen, die auf Akzeptanz stoßen, gemeinschaftsorientiert und von den Eltern erwünscht sein würden, und dennoch einen Beitrag für Kinder leisten.

Eine weitere Maßnahme sind Steuergutschriften für einkommensschwache Familien. In Großbritannien findet eine anhaltende Debatte über die Vor- und Nachteile der nachfrageseitigen Subvention (Eltern in starker Position) im Unterschied zur angebotsseitigen Subvention (besserer Qualitätshebel) statt. Die Eltern sind mitunter nicht wirklich in der Lage, die Qualität in punkto Personalqualifikation zu beurteilen – ein Faktor, der laut Studien für die Erziehungsbilanz maßgeblich ist.

Die derzeit laufende, auf zehn Jahre angesetzte *Kinderbetreuungsstrategie* der britischen Regierung beruht auf mehreren Zielvorstellungen: Jedem Kind soll ein optimaler Start ins Lebens gesichert werden; Eltern – hauptsächlich Mütter – müssen arbeiten und ihre Karriere vorantreiben können; Familien haben die berechtigte Erwartung, ihre Berufs- und Familienentscheidungen selbst zu treffen. Die Strategie sieht die Einrichtung von Kinderzentren in England vor (3.500 bis 2010). Das Angebot dieser Zentren umfasst Vorschullernprogramme (unter der Anleitung qualifizierter LehrerInnen) kombiniert mit Tagesbetreuung, Gesundheitsdienste für Kinder und Familien (einschl. Schwangerschaftsdienste), Elternbetreuung, Unterstützungsleistungen für Familien, Unterstützung für Kinder und Eltern mit sonderpädagogischem Betreuungsbedarf sowie Querverbindungen von Arbeitsmarktdiensten. Um diese Aufgaben zu bewältigen, müssen die Zentren mit einem Netz gut integrierter Anlaufstellen arbeiten.

Die Strategie umfasst zudem eine universelle, kostenlose Teilzeit-Vorschulerziehung für 3- und 4-Jährige, die Ausdehnung der Schulbetreuung (täglich 8-18 Uhr, ganzjährig) für alle Schulkinder

⁵ Brooks-Gunn, J. (2003); Moss (2004).
4-5 May 2006

bis 14 Jahre sowie eine Reihe von Initiativen zur Verbesserung der Kinderbetreuungskräfte und der Inspektionsinstrumente. Darüber hinaus weitet die Regierung den bezahlten Mutterschaftsurlaub auf neun Monate aus – bis zum Ende der laufenden Legislaturperiode wurde die Ausdehnung auf 12 Monate zugesagt. All diese Umstellungen sind insgesamt erkenntnisbasierten Politikansätzen verpflichtet.

Für Sommer 2006 ist die Verabschiedung eines Kinderbetreuungsgesetzes (*Childcare Bill*) geplant. Lokalregierungen werden darin einerseits zu einer Vereinheitlichung ihrer Dienste angehalten, andererseits bekommen sie den Auftrag, eine zielgerichtete Versorgung benachteiligter Kinder in den ärmsten Gebieten anzubieten. Eine weitere Bestimmung betrifft einen integrierten Lehrplan für Kinder von 0-5 Jahren. Vielfach wurden die am wenigsten qualifizierten Lehrkräfte zur Betreuung der Kinder bis 3 Jahren eingesetzt, obwohl diese Altersstufe z. B. für den Sprachaufbauunterricht die höchstqualifizierten LehrerInnen benötigt. Dieses Gesetz würde also die Gesamtheit der Sozialleistungsanforderungen und Lernerfordernisse für die ganze Altersgruppe von 0-5 Jahren in einen einheitlichen Rahmen stellen. Die entsprechenden Konsultationen sind derzeit im Gange.

Eine wichtige Neuerung der letzten Jahre war die Einsetzung einer/eines für Kinderbetreuungsfragen zuständigen Ministerin/Ministers in England. In Schottland, Wales und Nordirland verbleibt die Verantwortung für Vorschulerziehung und Kinderbetreuung bei den bislang zuständigen Verwaltungen. Die Zuständigkeit für die Sozialfürsorge für Kinder wurde vor ca. 2 ½ Jahren aus dem Gesundheits- ins Bildungsministerium verlagert. Das heißt, Sozialfürsorge für Kinder, Kinderschutz und Erziehung liegen nunmehr im selben Ministerium. Es sollte sichergestellt werden, dass jedem Kind unter 3 Jahren kinderärztliche Versorgung zuteil wird und jedes Kind ab 3 Jahren in irgendeiner Form eingeschult ist.

Die Zielsetzungen betrafen nicht zuletzt die Einrichtung einheitlicher Anlaufstellen, die nach dem Modell in skandinavischen Mitgliedstaaten das gesamte Servicespektrum abdecken. In diese Richtung sollte nun auch das britische Umsetzungssystem gehen. Die Lehren, die aus den SSLP gezogen werden konnten, hatten einen großen Einfluss auf alle anderen erwähnten Politikentwicklungen. Die lokalen Programme im Rahmen von Sure Start erhielten ein Gütezeichen, das in weiterer Folge auf eine ganze Serie von "Vorschulkonzepten" angewendet wurde.⁶ Letztere bezogen sich auf folgende Aspekte:

- Ausbau der Betreuungseinrichtungen für alle Kinder
- Verbesserte Gesundheitsförderung für Kleinkinder und Unterstützung ihrer emotionalen Entwicklung
- Betreuung der Eltern, sowohl in dieser Rolle als auch im Hinblick auf ihre Ambitionen im Berufsleben

In einer Wirkungsstudie wurden 150 Gebiete mit einem lokalen Sure Start Programm und 50 Gebiete mit einer vergleichbaren Bevölkerungsstruktur, die für die Einführung von Sure Start ausgewählt worden waren, verglichen. Es wurden Zufallsstichproben von Familien mit einem 9 Monate oder einem 3 Jahre alten Kind herangezogen. Aus der Evaluierung ging hervor, dass die Einsetzung von SSLP mehr Zeitaufwand erforderte als erwartet. In den meisten Fällen vergingen drei Jahre bis zur Aufnahme des Vollbetriebs. In diesem dritten Jahr wurde im Zuge der Programme ca. £ 1.000 pro Kind unter vier Jahren im betreffenden Gebiet aufgewendet. Die MitarbeiterInnen gaben fast ausnahmslos an, dass sie mit ausreichenden Ressourcen ausgestattet waren. Die Größenkostensparnisse erwiesen sich als beträchtlich, d. h., bei

⁶ Melhuish (2006a).
4-5 May 2006

größeren Programmen waren die Ausgaben für die Einbringung einer vergleichbaren Servicestufe geringer.⁷

Zwei Erkenntnisse besitzen eine besondere Relevanz für die Übertragbarkeit universeller Interventionsprogramme. Die SSLP-Erfahrung zeigte, dass benachteiligte Familien mit größerem "Humankapital" die Dienste stärker in Anspruch nehmen als die am meisten benachteiligten Familien, und dass Sure Start Programme für Familien mit einem 9 Monate alten Kind, die eine Betreuung durch eine Gesundheitseinrichtung erhalten, ein höheres Engagement der Väter und eine positivere Einstellung der Mütter der Familie gegenüber bewirken. Je umfassender die Reichweite eines Programms, desto förderlicher wirkt es auf das Erziehungsverhalten.⁸

2. Der europäische Kontext

Auf dem Frühjahrsgipfel 2006 erinnerten die europäischen Staats- und Regierungschefs mit Nachdruck daran, dass der soziale Zusammenhalt zu den Kernelementen der Lissabon-Strategie zählt. Der Rat unterstrich, dass die Umsetzung einer Wachstums- und Beschäftigungspolitik, die im Stande ist, wesentlich zur Eindämmung von Armut und sozialer Ausgrenzung bis 2010 beizutragen, ein wichtiger Faktor ist.⁹

Der Kampf gegen Armut und soziale Ausgrenzung ist und bleibt eine der größten Herausforderungen für die Europäische Kommission und alle EU-Mitgliedstaaten. Mehrere der sieben schon davor beschlossenen Politikprioritäten¹⁰ finden sich in den Zielsetzungen der SSLP-Programme (Sure Start Local Programmes) wieder.

- Erhöhung der Arbeitsmarkteteiligung
- Abbau von Benachteiligungen in der allgemeinen und beruflichen Bildung
- Beseitigung von Kinderarmut
- Verbesserung des Zugangs zu Dienstleistungen hoher Qualität

Der Gemeinsame Bericht über Sozialschutz und soziale Eingliederung (2005) greift in seinen sieben politischen Prioritäten abermals den Kampf gegen die Kinderarmut auf. Es heißt dort:

*"Ein besonderes Augenmerk gilt der frühzeitigen Intervention und frühzeitig einsetzenden Erziehungsmaßnahmen für benachteiligte Kinder sowie einer verstärkten Einkommensunterstützung und einem Ausbau der Unterstützungsangebote für Familien und Alleinerziehende. Einige Länder legen zunehmendes Gewicht auf die Förderung der Rechte des Kindes als Grundlage für die Politikentwicklung."*¹¹

Welche Aspekte der EU-Strategie zur Bekämpfung sozialer Ausgrenzung werden in der Sure Start Politik berücksichtigt? Sie zielt auf die Verbesserung der Gesundheits- und Wohlfahrtssituation für Kinder unter 4 Jahren und deren Eltern in den 20 % der Gebieten Englands mit den stärksten Benachteiligungen ab. Die lokalen Sure Start Programme haben den Zweck, für Kinder, Eltern und ihre lokalen Gemeinschaften bessere Aussichten zu gewährleisten;

⁷ Berichte der "National Evaluation of Sure Start" (NESS; vgl. www.ness.bbk.ac.uk).

⁸ Melhuish (2006).

⁹ EU-Dokument, KOM (2006)71 endgültig.

¹⁰ EU Gemeinsamer Bericht über Sozialschutz und soziale Eingliederung (2005).

¹¹ EU Gemeinsamer Bericht über Sozialschutz und soziale Eingliederung (2005: 10).

dazu soll die Entwicklung der Kinder gefördert und den Eltern eine Unterstützung im Berufsleben geboten werden.

Von sämtlichen SSLP-Initiativen werden Schlüsseldienste erwartet wie die Hinführung zum Leistungssystem und Hausbesuche, Unterstützung für Familien und Eltern, Unterstützung für qualitätsvolles Spielen, Lern- und Kinderbetreuungsversuche für Kinder, medizinische Grundversorgung und Gesundheitsvorsorge in der Gemeinschaft, kinder- und familienärztliche Beratung, Unterstützung für Menschen mit besonderen Bedürfnissen einschließlich einer Beratung über den Zugang zu Sonderbetreuungsservices.

In relativ kurzer Zeit hat die britische Politik eine weite Strecke zurückgelegt, was den Einsatz zur Eindämmung von Kinderarmut und zur Förderung der Entwicklung des Kindes betrifft. Praktiken aus anderen EU-Mitgliedstaaten fanden bislang indes kaum Niederschlag in den Entwicklungen Großbritanniens (insbesondere Englands). Einflüsse von außen blieben stets zweitrangig, und Politikmaßnahmen fußten generell auf eigenen Ideologien – wobei sich einwenden lässt, dass Sure Start stark an das "Early Head Start"¹² Modell aus den USA angelehnt ist.

Mehrere EU Peer Reviews im Bereich soziale Eingliederung förderten in der Vergangenheit bewährte Praktiken und Erfahrungen zu Tage, die für die Weiterentwicklung des Sure Start Projekts in England von Bedeutung sind. Das **finnische** Modell der "bürgerschaftlichen sozialen Unterstützungsnetzwerke" (HYVE) ist ein Vorbild für partnerschaftliche Zusammenarbeit zwischen allen AkteurInnen.¹³ Das Modell baut auf lokalen Partnerschaften auf, die gemeinsam mit regierungsunabhängigen Organisationen (NGO) und Behörden auf regionaler und lokaler Ebene neue Formen von Unterstützung und Sozialberatung erbringen. Im Rahmen der breit gesteckten nationalen Entwicklungsvorgaben werden in einem Dialog zwischen allen betroffenen AkteurInnen lokale Ziele festgesetzt. Auch die Mischfinanzierung aus Fördermitteln und Beitragstöpfen könnte für den britischen Kontext relevant sein. In **Irland** befasste sich ein interessantes Projekt mit Geldberatung und dem Umgang mit Finanzplänen; lokale Unternehmen unterstützten Menschen dabei, mit Verschuldungssituationen zurechtzukommen und die Kontrolle über ihre Finanzen zu erlangen.¹⁴

Eine aktuelle OCED-Vergleichsstudie¹⁵ über Maßnahmen zur Förderung der Vereinbarkeit von Arbeits- und Familienleben enthielt die Empfehlung, die britische Regierung solle in mehr Kinderbetreuungseinrichtungen Qualitätskontrollsysteme einsetzen, um sicherzustellen, dass das Personal in Kindertagesstätten die hohen Qualifikationsanforderungen erfüllt und Tagesmütter Zugang zu Unterstützungsleistungen der lokalen Kinderzentren erhalten.

Selbst auf die Gefahr hin, dass zu starke Unterschiede zwischen den Formen wohlfahrtsstaatlicher Versorgung (insbesondere hinsichtlich Betreuung und Erziehung) bestehen, könnte das britische Programm verstärkt Anleihen bei jenen EU-Mitgliedstaaten nehmen, die unterschiedliche Auffassungen von der Rolle der Behörden, der Dienstbereitstellung und der Kinderfürsorge vertreten. Einige skandinavische Mitgliedstaaten könnten Anregungen für Sure Start liefern, was ihre Versorgung mit universellen Wohlfahrtsdiensten (einschließlich Kinderbetreuung), ihre beeindruckende Gesetzgebung zu Freistellungsmöglichkeiten (auch zur Förderung der väterlichen Mitwirkung), aber auch die oftmals heftig geführte Debatte über die

¹² z. B. Raikes & Love (2002).

¹³ Keskitalo (2004).

¹⁴ Korczak (2004).

¹⁵ OECD (2005).

Stellung des Kindes in der Gesellschaft und die Bedeutung der Kindheit hinsichtlich von Konzepten wie Gleichheit und Demokratie betrifft.¹⁶

Für Großbritannien ist es an der Zeit, sich mit anderen Politikansätzen und Praktiken im Bereich Kleinkinderziehung aus der Europäischen Union auseinanderzusetzen, in erster Linie jenen, die auf unterschiedlichen Formen der wohlfahrtsstaatlichen Versorgung wie etwa in Westeuropa (z. B. Frankreich) beruhen. Diese Mitgliedstaaten haben nationale Systeme von öffentlich finanzierten und relativ gut ausgestatteten Diensten für die Kleinkinderziehung aufgebaut, ergänzt durch ein zentrales System zur Qualitätsevaluierung. Die umfassenden Belege für die Vorteile von Vorschulerziehung und der erwiesene Kostennutzen untermauern die These, dass eine universelle Vorschulerziehung ein wichtiger Bestandteil der Infrastruktur für die Wirtschaftsentwicklung ist (d. h. verbesserter Aufbau von Humankapital). Die Erkenntnisse über die Effekte einer Kinderbetreuung für 0- bis 3-Jährige aus benachteiligten Familien belegen, dass eine hochwertige Kinderbetreuung von Nutzen sein kann, insbesondere was die kognitive Entwicklung und den Sprachaufbau angeht.¹⁷

Politikkonzepte und Praktiken im Bereich der Kleinkinderziehung können nur in ihrem geschichtlichen und soziokulturellen Kontext begriffen werden. Die Einrichtung solcher Dienste kommt in Ländern mit sozioökonomischen Problemen, in denen Kleinkinderziehung einen geringen Stellenwert hat, oft zu kurz. Das starke öffentliche Engagement in Großbritannien mündete in einer neuen Sozialagenda und in Innovationen, die Aufmerksamkeit verdienen. Das derzeitige britische System im Bereich Kleinkinderziehung steckt anscheinend in Schwierigkeiten, da verzweifelt nach neuen Mustern der Servicebereitstellung gesucht wird, die besser auf die Bedürfnisse der am stärksten Benachteiligten und armutsgefährdeten Kinder eingehen.

3. Bewährte Praktiken – ein Beispiel

3.1. SSLP in der Praxis

Die lokalen Sure Start Programme erstrecken sich über ganz England und finden sich in den am stärksten benachteiligten Gebieten (v. a. städtische Zonen und Innenstadtsiedlungen). Von 524 derzeit aktiven SSLP sind 15 in nachweisbaren Landregionen angesiedelt.¹⁸ Die 2004 eingerichteten 524 lokalen Sure Start Programme (SSLP) versorgen über 400.000 Kinder unter vier Jahren, darunter mehr als 30 % in Armutsverhältnissen, mit Serviceleistungen. Die Größe der einzelnen Programme variiert, durchschnittlich werden ca. 750 Kinder betreut (Minimum: 300, Maximum: 1.500).

Auf *nationaler* Ebene ist die Sure Start Unit für Beratung, Lenkung und die Leistungsziele für lokale Gebietskörperschaften zuständig. Die "Unit" wurde zum festen Bestandteil des von der Regierung neu gebildeten Children, Young People and Families Directorate innerhalb des Department of Education and Skills (DfES). Neben ihrem Hauptsitz in London verfügt sie über eine regionale Struktur mit Teams in den einzelnen Regierungsstellen für die Regionen. *Regionale* Teams sind direkt an lokale Programme angebunden. Für Strategieentwicklung zuständige Beamtinnen/Beamte unterstützen die lokalen Behörden, andere sind für die Programmentwicklung zuständig und arbeiten enger mit den Behörden zusammen, die die Sure Start Dienste umsetzen. *Lokale Gebietskörperschaften* haben eine strategische Verantwortung

¹⁶ z. B. Cohen et al. (2004); Hwang (2006).

¹⁷ z. B. Penn et al. (2004); Melhuish & Petrogiannis (2006).

¹⁸ vgl. Anhang, Tabelle 2

für die Umsetzung der lokalen Programme inne und müssen ihre Entwicklung in Absprache mit Eltern und anderen SchlüsselpartnerInnen planen, darunter den Primary Care Trusts (Trusts für die Grundversorgung) und anderen Gesundheitsdiensten. Zu allen SSLP muss eine Programmbewertung durchgeführt werden. Dafür kann Unterstützung vom NESS angefordert werden.

Die Kontrolle der Kommunen über der Entwicklung von SSLPs wird konsequent gestärkt. Sie soll durch lokale Partnerschaften erfolgen, die die Mitwirkung der lokalen Gemeinschaft an der Gestaltung des jeweiligen SSLP gewährleisten. Es gibt keine Vorgaben über die Art der Servicebereitstellung, nur über die zu erreichenden Ziele. Die von den lokalen Programmen abgedeckte Servicepalette spiegelt den lokalen Bedarf wieder, enthält jedoch in jedem Fall eine Reihe von Kerndiensten. Bei allen Programmen muss sichergestellt sein, dass die Dienste für Menschen mit besonderem Betreuungsbedarf zugänglich sind.

Die Einrichtung von Kinderzentren stützt sich auf bestehende erfolgreiche Initiativen. Ziel ist, dass alle SSLPs letzten Endes zum Kinderzentrum avancieren. Derzeit gibt es 850 Kinderzentren (Juni 2006), die über 662.000 kleine Kinder und Familien versorgen.

Seit 1997 wurde ein Nettoanstieg der registrierten Kinderbetreuungsplätze um ca. 617.000 verbucht. Die Gesamtanzahl der registrierten Kinderbetreuungsplätze liegt bei über 1,25 Millionen – über 90 % mehr als 1997. Jedem vierten Kind unter acht Jahren steht heute ein Platz zur Verfügung (1997 nur jedem achten).

Im Dezember 2005 kamen 265.000 Familien mit geringen oder mittleren Einkommen in den Genuss der Kinderbetreuungskomponente aus der Steuergutschrift für GeringverdienerInnen (WTC). Das sind doppelt so viele Personen wie die Zahl der NutzerInnen der Kindererziehungs-Steuergutschrift (Teil der Steuergutschrift für arbeitende Familien) zum Zeitpunkt ihres Höchststandes, oder sieben Mal so viele wie die BeansprucherInnen des Kinderbetreuungsabschlags aus der Familiengutschrift zum Zeitpunkt des Höchststandes (1999).

Sure Start führt keine Aufzeichnungen über die Anzahl der in den Programmen beschäftigten MitarbeiterInnen. Die Personalarrangements sind vom jeweiligen lokalen Bedarf abhängig, beinhalten in den meisten Fällen jedoch eine Mischung aus Teilzeit- und Vollzeitkräften sowie Personen aus Partnerorganisationen (sowohl aus dem staatlichen als auch dem gemeinnützigen Bereich), die projektbezogen hinzugezogen werden.

3.2. Budgets und institutionelle Arrangements¹⁹

Die Regierung investierte in den ersten Jahren nach 1997 über £ 20 Mrd. in Kinderbetreuung. Die Ausgaben für die Sure Start Gruppenprogramme werden allein für 2007/08 bei £ 1,8 Mrd. liegen, also knapp doppelt so hoch wie die Gesamtaufwendungen 2004/05. Die allgemeine Mittelausstattung der lokalen Gebietskörperschaften für Sure Start beziffert sich für die Periode 2006-2008 auf insgesamt £ 3 Mrd.; diese Mittel sind für den Ausbau des Kinderbetreuungsmarktes bestimmt.

¹⁹ Daten und Informationen zur Verfügung gestellt vom *Department for Work and Pensions (Family, Poverty and Work Division)*.

Mit ca. £ 300 Mio. in den drei Jahren bis 2004 bildeten die "Nachbarschafts-Säuglingsheime" die umfangreichste Investition zum Ausbau der Kinderbetreuungseinrichtungen aller Zeiten. 1.380 Säuglingsheime mit über 49.000 Tagesstättenplätzen wurden eingerichtet.

Es ist geplant, die Anzahl der Kinderzentren bis Dezember 2006 auf 1.000 anzuheben (bis 2008 werden 2.500 angepeilt). Zu diesem Zeitpunkt sollen alle Familien in den am stärksten benachteiligten Zonen versorgt sein. Das langfristige Ziel liegt bei 3.500 Zentren bis 2010 – eines pro Kommune.

Die Regierung wendet täglich ungefähr £ 2,4 Mio. zur Unterstützung der Kinderbetreuungskosten arbeitender Familien auf, und zwar über die Kinderbetreuungsschiene des WTC (Steuergutschrift für GeringverdienerInnen). Im Staatshaushalt 2006 wurde die Höhe der Steuerförderung für ArbeitgeberInnen, die Kinderbetreuung unterstützen, auf £ 55 pro Woche angehoben. Eine weitere Budgetankündigung betrifft finanzielle Zuschüsse im Umfang von je £ 8,4 Mio. für 2006/07 und 2007/08 an Klein- und Mittelbetriebe für die Einrichtung von Kinderkrippen am Arbeitsplatz.

Die SSLP-Aufwendungen setzen sich aus Kapital- und Gehaltsaufwendungen zusammen.²⁰ Ab 2006/07 wurden die Einzelfinanzierungen im Sure Start Programm rationalisiert und im *General Sure Start Grant* zusammengefasst. Erstmals stand damit ein einheitlicher Topf zur Verfügung, der separat bestimmbar Einzelfinanzierungen ablöste.

Ab 1999 tätigte die britische Regierung substanzielle Investitionen in SSLP bzw. Dienstleistungen (www.hm-treasury.gov.uk). Dem neuen Programm wurde eine Budgetlinie aus dem Finanzministerium zugewiesen. Das Sure Start Programm besitzt sowohl eine anbieter- als auch eine nachfrageseitige Subvention – da Eltern über die Steuergutschriften eine Kinderbetreuungsunterstützung erhalten. Die Behörden wenden täglich mehr als £ 2,4 Mio. auf. Im Vorbericht zum Haushalt 2004 wurden substanzielle Erweiterungen der Regierungsunterstützung für Kinderbetreuungskosten über das Steuergutschriftssystem angekündigt. Die Höchstbeträge wurden zum 1. April 2005 auf wöchentlich £ 175 für 1 Kind bzw. £ 300 ab zwei Kindern aufgestockt. Der maximal bezuschusste Kostenanteil wurde im April 2006 auf 80 % angehoben.

Ende 2005 kamen über 356.000 Familien mit geringem oder mittlerem Einkommen in den Genuss der Kinderbetreuungs Komponente aus der Steuergutschrift für GeringverdienerInnen (WTC); davon sind 67 % AlleinerzieherInnen und 33 % Paare. Das sind doppelt so viele Personen wie die Zahl der NutzerInnen der Kindererziehungs-Steuergutschrift zum Zeitpunkt des Höchststandes (sieben Mal so viele wie die Anspruchsberechtigten im System, das noch 1999 existierte).

Parallel dazu ist zu beobachten, dass das Sure Start Programm Veränderungen und Neuentwicklungen in mehreren Ministerien bzw. bei den ministeriellen Zuständigkeiten in Gang gesetzt hat. Sure Start wurde nach der umfassenden Beurteilung der Ausgaben ("Comprehensive Spending Review") im Jahr 1997 und im Zuge des "überministeriellen Berichts zur Kleinkinderversorgung" ins Leben gerufen. Derzeit steht diese neue Regierungsdienststelle unter der Verantwortung einer/eines Sure Start Ministerin/Ministers aus dem Department for Education and Skills und dem Department of Work and Pensions. Unterdessen gilt es, das Sure Start Programm in die sehr viel weiter gefasste und ehrgeizigere 10-Jahres-Strategie der britischen Regierung zur Förderung der Kinderbetreuung einzubinden (vgl. *"Every Child*

²⁰ vgl. Anhang, Tabelle 1.
4-5 May 2006

Matters"). Es wird damit zum Bestandteil eines noch stärker integrierten Politik- und Versorgungsinstruments.

Die Dienststelle arbeitet mit den lokalen Gebietskörperschaften, den Trusts für die Grundversorgung, Jobcentre Plus, den lokalen Gemeinden sowie Organisationen aus dem gemeinnützigen und dem privaten Sektor zusammen. Die Konsultation und Einbindung der verschiedenen AkteureInnen im Rahmen des SSLP wurde beträchtlich ausgebaut. Wenngleich der Aktionsradius auf Einzugsgebiete beschränkt ist, ist mit einer großflächigen Verbreitung der Prinzipien und Praktiken der SSLP zu rechnen. Es lohnt sich, die möglichen Auslöser einer solchen Bewusstseinsbildung (Erwartungen/Enttäuschungen) eingehender zu analysieren.

3.3. Evaluierung und Monitoring²¹

Es lässt sich allgemein beobachten, dass bezüglich der laufenden Überwachung und Bewertung der Umsetzung und der Wirkung von Programmen in den EU-Ländern klare Arrangements weitgehend fehlen. Dem gegenüber hat die britische Sure Start Unit beträchtliche Investitionen in ein hohes ForscherInnenpotenzial getätigt.

Das NESS wurde im Jahr 2000 (d.h. nach dem Start des Sure Start Programms) von der selben Behörde, die für Sure Start zuständig ist, beauftragt, "eine vielschichtige Evaluation der lokalen Sure Start Programme durchzuführen". NESS kann als wertvoller *Aktivposten* des gesamten Sure Start Programms angesehen werden, als ein Prozess im Prozess. Hinsichtlich der Übertragbarkeit von NESS als Einzelelement in Sure Start wäre die Durchführbarkeit für die entsprechende Zusatzarbeit zu berücksichtigen, z. B. im Zusammenhang mit der Arbeit im EU Peer Review-Programm zu den Politikansätzen im Bereich der sozialen Eingliederung.

NESS ist ein starker Antrieb für eine gründliche und fachgerechte Überwachung und Analyse der laufenden Arbeit. Es förderte schon bisher eine beeindruckende Reihe umfassender (Themen-)Berichte zu Tage, die bereits zur Untermauerung einzelner Teile des Sure Start Prozesses und seiner Resultate herangezogen werden.

Hinsichtlich Sure Start ist es u. U. bedeutsam, die Art der Datenerfassung im NESS genauer zu beleuchten, insbesondere dahingehend, wie weit das philosophische und theoretische Fundament der Programme eindeutig angelegt ist, ob alle InteressensvertreterInnen in gleichem Maße eingebunden sind und ob die verschiedenen Perspektiven berücksichtigt werden (z. B. die Perspektive der *Kinder*).

Eine Bewertung der Hindernisse und Restriktionen bietet die Möglichkeit, die Erfolgsfaktoren deutlich zu machen. Die NESS-Analysen verweisen auf eine Reihe kritischer Faktoren, die für die Wirksamkeit der SSLP ausschlaggebend sind, v. a.:

- Bedeutung einer/eines Programmmanagerin/-managers (Angelpunkt) und der (Art der) Leitagentur
- Umfang der Personalressourcen ("Kinder aus *relativ* weniger benachteiligten Familien profitierten etwas davon, dass sie in SSLP-Gemeinschaften leben". [...] "Kinder aus *relativ* stärker benachteiligten Familien erfuhren hingegen eine gegenteilige Wirkung")
- Erfordernis einer "*kritischen Masse*" in einer Zone, um eine substanzielle Veränderung auf Gemeinschaftsebene bewirken zu können

²¹ Vgl. Melhuish (2006a); allgemein: NESS (www.ness.bjkc.ac.uk)

- Verpflichtung zu einer soliden *Konsultation* spielt eine essenzielle Rolle für die Umsetzung lokaler Dienste
- Beträchtliche Probleme für neu initiierte SSLP hinsichtlich des Aufbaus einer völlig neuen Form eines Kinderbetreuungsdienstes. Darüber hinaus erforderte die Teilnahme an Partnerschaften mehr Zeit und Arbeit als erwartet
- Eine gute Dienstbereitstellung ist in hohem Maße von der erfolgreichen Zusammenarbeit unter den einzelnen Programmagenturen abhängig.

Die Ergebnisse und Erfahrungen verdeutlichen auch die Vorteile, Universaldienste für Kinder und Familien anzubieten. Das Projekt ist insgesamt jedoch mit eindeutigen *Kapazitätsproblemen* konfrontiert. Das Personal erweist sich gegenwärtig als unzureichend, sowohl was den Umfang betrifft, mitunter aber auch hinsichtlich spezifischer Kompetenzerfordernisse.

Dass die SSLP auf eine Funktionsweise innerhalb bestimmter Aktionsradien angelegt sind, könnte für Kinder und Familien gleichermaßen zu mehr Problemen führen (z. B. erhöhte Stigmatisierungsgefahr). Bereichsgrenzen schließen u. U. bestehende Dienste aus, die knapp außerhalb der SSLP-Zonen liegen. Für den laufenden Ausbau der Kinderzentren dürften diese starren Grenzen nun aufgeweicht werden.

Vertrauen erweist sich als der entscheidende Faktor für das Engagement der Eltern. Die Vertrauensbildung ist eine langfristige Aufgabe der Programme und umschließt kulturelle wie ethnische Dimensionen, die es zu berücksichtigen gilt. Die gesamte Projektplanung und -finanzierung erfordert einen zeitlichen Rahmen, der mit den wichtigsten Herausforderungen und der Art der Sure Start Ziele vereinbar ist.

3.4. Entwicklung in der Zukunft

Seit März 2006 erfolgt eine wesentliche Umstellung – alle SSLP müssen in **Kinderzentren** (*Children's Centers*) übergeführt werden. Aus allen SSLP sollen Kinderzentren im Rahmen von Sure Start werden, die Eltern und Kindern bis fünf Jahren gebündelte Dienste zur Verfügung stellen.²² Doch bei den 3.500 in ganz England geplanten Kinderzentren könnte sich ein prägnanter Unterschied zwischen denen in SSLP-Regionen ("arme" Gebiete) und Restengland ergeben, da bei zweiteren die Kinderbetreuung und Erziehung nicht Teil der zentralen Aufgaben sind.

In ihnen werden mehrere Services zusammengeführt, darunter die Kleinkinderziehung, Kinderbetreuung, Familienbetreuung, Jobberatung und Gesundheitsdienste. Die Einbindung von Kinderzentren in Sure Start und ihre Einführung in anderen benachteiligten Gebieten ist eine wichtige, innovative Politikweiterentwicklung. Der Grundgedanke, "integrierte" Dienste für Familien in bestimmten Einzugsgebieten anzubieten – eine seit geraumer Zeit diskutierte Idee –, erhält damit eine zukunftsichere, substanzielle Unterstützung durch die Regierung.

In Phase 1 (2004-2006) waren 136 der insgesamt 150 lokalen Gebietskörperschaften in das Programm eingebunden. Die Mehrheit der Sure Start Kinderzentren wurde aus existierenden Leistungssystemen wie SSLP, *Early Excellence Centres*, Nachbarschafts-Säuglingsheimen und aufrechterhaltenen Kindergärten aufgebaut. Bis zum Ende von Phase 2 (2006-2008) müssen alle 150 am Programm beteiligten lokalen Gebietskörperschaften gewährleisten, dass die am stärksten benachteiligten Familien Zugang zu den Diensten der Kinderzentren haben; daneben

²² vgl. Anhang, Tabelle 3.
4-5 May 2006

müssen sie die Versorgung von Familien außerhalb dieser Gebiete in den 70 % der Wahlbezirke aufnehmen, die weniger benachteiligt sind.

Daneben erwartet die Regierung die Verabschiedung der **Childcare Bill** im Abgeordnetenhaus im September 2006; es handelt sich um das erste Gesetzeswerk der britischen Geschichte, das Diensten für Kinder unter fünf Jahren und der Kinderbetreuung gewidmet ist. Das Gesetz legt für lokale Gebietskörperschaften neue Pflichten zur Verbesserung der Entwicklung von Kindern fest; sie erhalten die Aufgabe, Eltern Aufklärung zu bieten und in ihren Zuständigkeitsdistrikten eine ausreichende Kinderbetreuung sicherzustellen.

Zusätzlich zu den bereits vorgenommenen Investitionen in die Kleinkindbetreuung plant die britische Regierung, die Familienunterstützung bis 2010 zu intensivieren. Dazu werden entweder neue Dienste aufgenommen oder Leistungsansprüche erhöht (z. B. ab April 2006: Ausdehnung des Kostenausgleichs für Mindestteilzeit für Kleinkinderziehung für alle 3- und 4-Jährigen von 33 auf 38 Wochen; Rückzahlung von 80 % der Kinderbetreuungskosten im Zuge der WTC-Steuerergänzung; ab April 2007: Ausdehnung des Mutterschaftsurlaubs auf neun Monate; außerdem: Offenhaltung eines Drittels aller Sekundarschulen von 8-18 Uhr).

Nicht zuletzt wurden Initiativen zur Verbesserung der Qualität von Kinderbetreuungskräften und der Inspektionsinstrumente angekündigt (vgl.: *“Choice for parents”*).

4. Bedeutung für und Übertragbarkeit in andere einzelstaatliche Kontexte

Die allgemeinen Ziele und der Ansatz von Sure Start werden als positiver Beitrag zum Kampf gegen Kinderarmut und zum Programm zur Förderung sozialer Eingliederung gesehen. In verschiedenen Ländern bestehen jedoch unterschiedliche Prioritäten, und die Abweichungen zwischen den einzelstaatlichen Kontexten haben logische Konsequenzen auf die Möglichkeiten, bewährte Praktiken zu transferieren.

Die Übertragbarkeit ist nach allgemeiner Auffassung höher bzw. eher herstellbar, wenn Politikmaßnahmen und Programme Einzelzielen und einfachen Problemen gewidmet sind, kaum Nebeneffekte generieren, AkteurlInnen mit hohem Informationsstand und/oder leicht vorhersehbare Ergebnisse implizieren. Diese Bedingungen können für das britische Sure Start Programm kaum gelten, weshalb sich die Diskussion über eine Politikübertragung als schwieriger erweist.

4.1. Peer-Länder²³

Frankreich

Historisch betrachtet, hat Frankreich hinsichtlich der Problemstellungen, denen sich Sure Start widmet, völlig andere Lösungsansätze gewählt. In Frankreich werden entsprechend einer langen Tradition alle Familien individuell unterstützt, nicht zuletzt zur Stützung der Geburtenrate. Die Erwerbsbeteiligung französischer Mütter (auf Vollzeitbasis) war und ist vergleichsweise hoch,

²³ Vgl. "Stellungnahmen und Kommentare" der Peer-Länder-VertreterInnen anlässlich des Peer Review Seminars (Mai 2006).

weshalb die Vereinbarkeit von Arbeit und Familie eine permanente Herausforderung für Eltern und staatliche Einrichtungen gleichermaßen darstellt.

Die "*Caisse Nationale d'Allocation Familiale*" (CNAF) stellt ein mächtiges Politikinstrument dar, das insbesondere ein Universalsystem für Transferleistungen zugunsten von Familien ab zwei Kindern (jährlich 35,3 Mrd. €), einen Sondertransfer für arbeitslose AlleinerzieherInnen sowie Vertragsmodelle mit lokalen Gebietskörperschaften ("*Contrats Enfance*" für Kinder bis 6 und "*Contrats Temps Libre*" für Kinder zwischen 6 und 18 Jahren) zur Förderung einer Reihe qualitativvoller Kinderbetreuungseinrichtungen gewährleistet (jährlich 3,1 Mrd. €). Zusätzlich sind Vorschulen kostenlos (ca. 29 % aller Kinder zwischen 2 und 3 Jahren, nahezu alle Kinder ab dem 3. Lebensjahr).

Im Vergleich lässt sich anmerken, dass das Hauptproblem in Frankreich nicht die (sehr) kleinen Kinder betrifft, sondern eher die älteren Kinder und Jugendlichen (Armutsrate von 10 % unter Kindern/Jugendlichen ab 13). Einige der Kernpunkte von Sure Start erwiesen sich dennoch als interessant. Das betrifft beispielsweise die Umsetzungsmodalitäten eines neuen Dienstes auf der Ebene der Bevölkerung und die Informationsarbeit rund um den Dienst. Hinsichtlich des Aufbaus neuer Dienste wurde der Kombination aus öffentlicher und privater Finanzierung größte Aufmerksamkeit geschenkt. Ein letzter Punkt sind die Lehren aus der ganzheitlichen Bewertung und Beurteilung eines umfassenden staatlichen Programms.

Ungarn

Ungarn besitzt, wie andere mitteleuropäische Länder auch, eine fast hundertjährige Tradition in Sachen Kinderbetreuung. Schon seit langem gibt es auch GesundheitsfürsorgerInnen. Nach dem politischen Wandel richtete Ungarn zwei Arten von Sozialbetreuungsdiensten ein – Familienunterstützungszentren und Kinderfürsorgezentren. Die finanziellen Unterstützungen für Familien umfassen drei Formen von Leistungen.

Die Armutsfaktoren in Ungarn sind vielseitig, v. a. betreffen sie die Volksgruppenzugehörigkeit (so sind 50 % der in extremen Armutsverhältnissen lebenden Familien Roma, und 70 % der Roma leben in starker Armut) und die geographische Zugehörigkeit (abgelegene Dörfer, abgesonderte Gemeinschaften). Zur Strukturierung der Überreste aus den früheren Sozialleistungen wurden in einem Dreistufenmodell neue Arbeitssysteme eingesetzt, die eine Akzeptanz auf nationaler Ebene und seitens der verschiedenen betroffenen Interessensgruppen sichern sollten. Allen Betroffenen fiel eine gemeinsame Problemlösungsverantwortung zu.

Voraussetzung für das Sure Start Modell war ExpertInnenwissen zur frühen Entwicklung von Kindern – ein Wissen, das nicht in großem Umfang verfügbar war. In den vergangenen Monaten hat Ungarn nach einer Evaluierung des Pilotschemas Einblicke in seine begrenzten Erfahrungen gewährt. In der Planungsphase war es wichtig, auf ein zielorientiertes Konzept zu setzen. Damit konnte einer Überbelastung der SozialbearbeiterInnen entgegengewirkt werden – ein aufgrund der schwierigen Arbeit mit Familien häufig beobachtetes Phänomen. Die WirtschaftsvertreterInnen begrüßten die Einladung zur Mitwirkung an dem neuen Projekt, insofern als sie sich auf diesem Weg mit innovativen Arbeitsplätzen ausstatten konnten, die eine Abgrenzung von alten Geschäftsfeldern erlaubten. Die Einbindung der InteressensvertreterInnen war ein entscheidender Erfolgsfaktor. Zu diesem Zweck wurden mehrere Fachausschüsse eingesetzt. Die Kommunikation zwischen den verschiedenen beteiligten Berufsgruppen gestaltete sich oft schwierig, da sie unterschiedlichen Begrifflichkeiten und Mentalitäten verhaftet waren.

Die Einsetzung von Sure Start verlief in Ungarn nicht einheitlich. Alle neuen Programme basierten indes auf einigen wichtigen Werten, allen voran die Einbindung von Menschen, die nach Lösungen für ihre Probleme suchen. Dies spielte sowohl hinsichtlich Bildungsfragen als auch bei der Sozialberatung eine wichtige Rolle. Das "Sure" im ungarischen Sure Start war auf eine frühe Bedarfsermittlung, kompetenzgestützte Betreuungsdienste und Sicherheit innerhalb der Gemeinschaft abgestellt.

Die WirtschaftsvertreterInnen zeigten sich einerseits erfreut über die innovativen Aspekte des neuen Konzepts, brachten jedoch den Einwand vor, dass sie aufgrund der bereits bestehenden Überbelastung keine weitere Mitwirkung erbringen konnten. Die Lösung lautete Training: So konnte ihnen dargelegt werden, dass durch neue Formen des Austausches von Aufgaben mit anderen BerufsvertreterInnen die Belastung gedrosselt werden kann. Angesichts dessen, dass UnternehmerInnen mit ihren Problemen häufig allein gelassen werden, bot ihnen Sure Start einen neuen Rahmen für die Problemlösung.

Die Lokalräte übten die finanzielle Kontrolle aus; die fachliche Kontrolle fiel den lokalen und nationalen Berufsverbänden zu; ergänzt wird das Modell durch die Mitwirkung der KundInnen bei der Gestaltung der Dienste. Es herrscht Einigkeit darüber, dass der Barrierenabbau zwischen den einzelnen Einrichtungen ein kritischer Faktor ist.

Im ungarischen Sure Start stieß man auch auf die Schwierigkeit, die am wenigsten motivierten Eltern anzusprechen. Die Schaffung von Clubs oder ähnlichen Einrichtungen, die für ihre Kinder eindeutig positive Auswirkungen hatten, unterstützte jedoch die Überzeugungsarbeit – auch wenn es viel Zeit beanspruchte. Auch Minderheiten wurden in die Planung der Aktivitäten eingebunden (z. B. werden solche Programme in der Roma-Bevölkerung häufig durch Mundpropaganda verbreitet).

Litauen

Litauen besitzt eine Reihe einzelner Familienunterstützungssysteme. Ein Kindergartensystem, das auf die Sowjetära zurückgeht und in Städten fortbesteht, während es nach der Unabhängigkeit aus ländlichen Gebieten weitgehend verschwand, bedient vornehmlich Kinder zwischen 1 und 2 Jahren.

Allerdings gibt es keine Einheitlichkeit. Der Zugang zu Kindergärten ist von der Gegend und davon abhängig, ob die Eltern die Möglichkeit haben, ihre Kinder in den Kindergarten zu bringen. 2005 wurde ein nationaler Aktionsplan für Kinderwohlfahrt ins Leben gerufen, der auch ein Programm für Kinder im Vorschulalter mit einer Reihe von Maßnahmen zur Verbesserung des Systems umfasst.

In Litauen wäre es daneben erstrebenswert, Familienunterstützungsdienste in Gegenden einzuführen, wo diese noch völlig fehlen, und die eine Kooperation zwischen jenen Strukturen und den Sozialämtern gewährleisten würden. Litauen hat auch etwas Erfahrung mit Tagesbetreuungsstätten für Kinder. Diese wurden vor fünf Jahren geschaffen und richten sich in erster Linie an Kinder aus armen Familien. Die 127 Zentren, die derzeit an die 3.000 Kinder nach Unterrichtsende aufnehmen, wurden als wirksame Hilfe für Familien erachtet, da sie auch als Kontaktstelle mit den Sozialämtern fungieren.

Zwar gibt es zahlreiche Tätigkeiten auf Gemeinschaftsebene, die auf Kinder- und Familienwohlfahrt ausgerichtet sind, doch weisen sie einen nur geringen Koordinierungsgrad auf. Sie unterliegen ferner der Gefahr der Unstetigkeit und geringer Effizienz.

Die Grundsätze und Praktiken aus Sure Start könnten hilfreich sein, um diese Mängel zu beseitigen. Das gilt auch für die Überwindung eines engstirnigen Ansatzes unter den verschiedenen involvierten FachvertreterInnen und die notwendige Haltungsänderung, um zu einer Mitwirkung zu kommen, die über den jeweils eigenen Bereich hinausgeht. Schlussendlich ist auch das Monitoring- und Evaluierungssystem insgesamt von größter Bedeutung für die verschiedenen Leistungsarten in Litauen (z. B. Qualität und Standards für Sozialbetreuung).

Lettland

Es wurde darauf hingewiesen, dass in Lettland sehr viele verschiedene Ministerien Zuständigkeiten für Kinderpolitik innehaben, womit eine Reihe von Zusammenarbeitsproblemen einhergehen. Auf der anderen Seite tragen die Kommunalverwaltungen die gesamte Last der Sozialdienste. Bei dem Versuch, Sure Start nach Lettland zu übertragen, würden die Kommunalverwaltungen entgegenhalten, dass weder das Geld noch das Personal vorhanden ist.

Die Hauptprobleme liegen heute in den ländlichen Gebieten, wo viele Menschen in Armut leben. Es besteht ein dringender Bedarf an mehr SozialarbeiterInnen. Lettland mit seiner Bevölkerung von 2,3 Mio. Menschen zählt derzeit 1.245 SozialarbeiterInnen. SozialarbeiterInnen müssen gewissermaßen Übermensch sein. In einer laufenden Debatte wurde überlegt, wie sinnvolle es wäre, in den Kindergärten SozialarbeiterInnen abzustellen.

Die Kindergärten unterstehen dem Bildungsministerium und erfüllen in erster Linie einen Bildungs- und keinen Sozialarbeitsauftrag. Das Selbe lässt sich in Fragen des Gesundheitswesens entgegenen. Interdisziplinäre Zusammenarbeit ist von größter Bedeutung, in Lettland aber noch kaum entwickelt. In jüngster Vergangenheit lassen sich jedoch Tendenzen einer interdisziplinären Zusammenarbeit ausmachen. Der Arbeitsumfang, das Qualifikationsniveau und der Wissensstand von Fachleuten sind in jedem Fall entscheidend für den Erfolg einer Zusammenarbeit. Ist die interdisziplinäre Zusammenarbeit schwach, verfügt die/der SpezialistIn – hauptsächlich die SozialarbeiterInnen – über keine Informationen zu konkreten sozialen Problemfällen (zum Beispiel wenn Familienärztinnen/-ärzte oder KrankenbetreuerInnen im Bedarfsfall das Sozialamt nicht informieren).

In Lettland wurden Möglichkeiten zur Übernahme des Sure Start Konzepts für bedürftige Familien erkannt, nicht zuletzt zur Betreuung beschäftigungsloser Eltern. Einige Kernpunkte von Sure Start sind indessen von ganz besonderem Interesse. Die Beseitigung der Kinderarmut ist für viele Länder ein schwerwiegendes Problem. Insofern als Armut als ein mehrdimensionales Problem zu sehen ist, erweist es sich als vorteilhaft, die vielen Interessensgruppen und Dienste zusammenzuführen und solide koordinierte Querverbindungen zwischen einzelnen Politikmaßnahmen herzustellen.

Malta

In Malta ist die Kinderbetreuung traditionell Familiensache. Es lässt sich festhalten, dass in Malta mit seinen ungefähr 400 Mio. BürgerInnen eine Reihe von Diensten zur Gesundheits- und Wohlfahrtsversorgung von Kindern existieren.

Die maltesische Regierung hat schon vor 30 Jahren kostenlose Kindergärten/Vorschuleinrichtungen für 3- bis 5-Jährige in staatlichen Schulen geschaffen. Seit 1986 bietet auch die katholische Kirche Tagesbetreuung für Kinder aus sozial ausgegrenzten Familien und Hilfsdienste für bedürftige Familien an.

Im März 2006 wurde das Projekt Home Start-Malta ins Leben gerufen, bei dem Freiwillige Unterstützung, Freundschaft, emotionale und praktische Hilfe für Eltern von Kindern bis fünf Jahren anbieten.

Unter dem Namen ACCESS sind in einem komplexen Geflecht verschiedenste Dienste vereint, insbesondere die für Beschäftigungs- und Ausbildungsfragen, Wohnungsfragen, Sozialfürsorge und Sozialbetreuung zuständigen Körperschaften. Ein weiteres Präventionsprojekt im Rahmen von ACCESS ist Smartkids: Es handelt sich um Tagesbetreuungsstätten für Kinder bis 3 Jahren. Smartkids verfügt aber nicht nur über Kinderbetreuungseinrichtungen, sondern bietet Eltern auch Beratung in Erziehungsfragen. Obzwar nicht mit den britischen "Kinderzentren" gleichzusetzen, da nicht die selben Bevölkerungsgruppen der Region versorgt werden und auch das Dienstspektrum nicht das gleiche ist, lässt sich ein Teil eines Pilotprojekts in Birgu (in den landeinwärts liegenden Gebieten der Hafenstadt) dennoch mit diesem Konzept vergleichen, da viele der gebotenen Dienste kinder- und familienorientiert sind.

Insofern lässt sich mutmaßen, dass ein Gutteil von Sure Start in Malta bereits zur Praxis gehört, wengleich unter verschiedenen anderen Bezeichnungen.

Anfang 2005 verwirklichte das Ministerium für Familie und soziale Solidarität ein Büro für soziale Eingliederung ("Office for Social Inclusion"). Dieses leitet und koordiniert derzeit eine Konsultation zur NAP/Eingliederung 2006-2008. Das Bildungsministerium setzt mehrere Programme (z. B. das Ghozza-Projekt) ein, mit denen Hilfsdienste und Erziehungsprogramme für alleinstehende schwangere Jugendliche ins Leben gerufen werden.

Einige Kernpunkte von Sure Start werden indessen umgesetzt. Die betreffenden Dienste sind ein Mittel, um Stigmatisierung innerhalb lokaler Gemeinschaften zu vermeiden. Zudem sind sie eine Vertrauensbildungsmaßnahme zwischen verschiedenen Fachkräften und den NutzerInnen der Dienste.

Polen

In den letzten zehn Jahren ist die Anzahl der Kindergärten in Polen um 30 % gesunken. Allein 1990/91 wurden 1.300 Vorschulzentren geschlossen. Der Anteil der Kindergärten in Landregionen sank zwischen 1991 und 2000 von 43 % auf 37 %.

Die Verwaltungseinheit, der in Polen die gesetzliche Verantwortung für die Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung zukommt, ist der *Powiat* (Distrikt). Wie das Sure Start Programm geht auch der Nationale Kinderplan Polens davon aus, dass die lokalen Gemeinschaften den wirksamsten Beitrag zur Vorbeugung von Armut und sozialer Ausgrenzung leisten können. Die

UrheberInnen dieses Plans erachten die folgenden als die vorrangigen, dringendsten Probleme: unzureichendes Betreuungssystem für Mütter und Kinder (v. a. mangelnde Verfügbarkeit von Gesundheitseinrichtungen für Schwangere oder Kinder); begrenzte Verfügbarkeit von außerschulischen Beschäftigungsmöglichkeiten für Kinder und Jugendliche; und die durchschnittliche Finanzlage von Familien mit Kindern unter 14 Jahren.

Eine wichtige aus dem Strukturfonds der EU finanzierte Initiative zielt darauf ab, die Entwicklung von Kleinkindern über alternative Vorschulerziehungszentren in Landgemeinden zu fördern.

Einige Kernpunkte von Sure Start sind indessen von ganz besonderem Interesse. Ein Beispiel ist die Bündelung von Erziehungs- und Gesundheitsdiensten oder die Umformung der Psychologischen und Erziehungsberatungsstellen in Kinderzentren, um eine Anlaufstelle zu schaffen, in der Eltern eine umfassende Unterstützung für sich und ihre Kinder erhalten können. Die volkswirtschaftliche Kluft zwischen Polen und Großbritannien stellt sicherlich die größte Schwierigkeit hinsichtlich der Finanzier- und Übertragbarkeit eines Projekts wie Sure Start dar.

4.2. Europäische Interessensverbände²⁴

Der Beitrag von **ATD Fourth World** befasste sich mit einem von diesem Verein in London durchgeführten Pilotprojekt. In Zusammenarbeit mit dem SSLP wurde eine "Doorstep Library" eingerichtet, um mit den am stärksten benachteiligten Familien in Kontakt zu kommen. Das Konzept besteht darin, den Menschen eine Möglichkeit zum Bücherverleih zu bieten, außerdem können Freiwillige Lesestunden mit kleinen Kindern gemeinsam mit den Eltern veranstalten. Das Projekt war erfolgreich, in erster Linie, weil in langfristigen Beziehungen mit den Familien ein Vertrauensverhältnis geschaffen werden konnte.

Eines der Ziele dieser Büchereien war es, mit den Eltern über die verschiedenen vom lokalen Sure Start Projekt angebotenen Dienste zu sprechen und sie zu einem Treffen mit Sure Start MitarbeiterInnen zu begleiten. Die Familien können selbst entscheiden, wie weit sie in dem Prozess gehen wollen. Dies bot einen fruchtbaren Ansatz für die am stärksten Benachteiligten, die anfangs misstrauisch waren. Der Aufbau von Vertrauen mündete dann oft in mehreren Folgebesuchen.

Der Beitrag von **EUROCHILD**, einem Netzwerk von europaweit tätigen Organisationen und Individuen, besteht darin, sich mit Unterstützung von EU-Mitteln für die Verbesserung der Lebenssituation von Kindern und Jugendlichen im Rahmen des EU-Aktionsprogramms zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung einzusetzen. Im Zentrum der Arbeit von Eurochild steht das Arbeitsprogramm Kinderarmut. Eines seiner Kernelemente ist die Bewertung der Nationalen Aktionspläne zur sozialen Eingliederung (NAP/Eingliederung).

Besonders hervorgehoben wurde die Erfahrung der niederländischen Eurochild-Organisation mit Sure Start. Es erweist sich, dass das Programm eine kohärentere Struktur für Vorschulkinder anbietet, wie das bei existierenden Initiativen in den Niederlanden der Fall ist. Ein besonderer Schwerpunkt liegt auf der erzieherischen Benachteiligung bei Kindern unter 4 Jahren.

Es wurde auf das Risiko hingewiesen, als regierungsunabhängige Organisation in ein zu starkes Abhängigkeitsverhältnis gegenüber Lokalbehörden oder Regierungsunterstützungen zu geraten,

²⁴ Vgl. "Stellungnahmen und Kommentare" der RepräsentantInnen der Interessensvertretungen anlässlich des Peer Review Seminars (Mai 2006).

da ein politischer Richtungswechsel Finanzierungen gefährden kann. EUROCHILD vertritt den Standpunkt, dass die Kinder selbst in die Gespräche über die Leistungserbringung eingebunden werden sollten.

4.3. Diskussion der Peer-Länder über die Übertragbarkeit von Sure Start

Die Peer Review förderte eine Reihe von lehrreichen Erkenntnissen über die Übertragbarkeit der lokalen Sure Start Programme auf andere Länder zu Tage. Die TeilnehmerInnen sagten, dass sie einige Ideen und Praktiken in jedem Fall mit nach Hause nehmen wollen.

Die Analyse lautete, dass in den Peer-Ländern derzeit keine **Bündelung der Dienste** stattfindet, eine schrittweise Entwicklung in diese Richtung aber als erstrebenswert erachtet werde. Das verknüpfte, ganzheitliche Konzept der Kinderbetreuungscentren war für TeilnehmerInnen aus Ländern mit stärker aufgesplitteten Diensten von besonderem Interesse. Eine verstärkte fachbereichsübergreifende Zusammenarbeit wurde als bedeutsam bewertet. Zur Intensivierung der Vernetzung ist eine gemeinsame Schulung für die verschiedenen mit Kinderbetreuung befassten Berufsgruppen denkbar. Diesen Gedanken wolle man in jedem Fall mit nach Hause nehmen. In vielen Mitgliedstaaten tragen **mehrere Ministerien und Regierungsstellen** unterschiedliche Verantwortungen im Bereich der Kinderbetreuung und arbeiten oft nicht so wirksam zusammen, wie es wünschenswert wäre. Der integrierte Ansatz von Sure Start wurde als erfolgreiche und weitgehend übertragbare Möglichkeit zur Förderung der Zusammenarbeit erkannt.

Die Einbindung der Eltern ist nach Ansicht der TeilnehmerInnen von größter Bedeutung. Sie müssen laufend über die Entwicklung ihrer Kinder informiert werden. Die Angebotspalette, die das System des Thomas Coram Zentrums für jedes Kind bereithält, wurde ebenso wie die Gespräche mit den Eltern als sehr hilfreich empfunden. Sehr positiv bewertet wurde das Maß der elterlichen Einbindung in den lokalen Sure Start Programmen, insbesondere im Rahmen der Partnerschaftsplattformen. Ob dies sich unter der Finanzierung der Kommunalbehörden fortsetzt, würde sich mit der Zeit weisen.

Es wurde die Rolle der "Femmes-liaison" in Frankreich beschrieben, die als Bindeglied zwischen verschiedenen Kommunen und dem Schulsystem fungieren.

Interesse bekundet wurde auch an den Bemühungen im Sure Start Programm, **Arbeitsmarktförderung für Eltern** als Mittel zur Armutsbekämpfung zu berücksichtigen. Es wurden einige Zweifel an der Umsetzbarkeit einer solchen Verbindung aus Kinderbetreuung und Arbeitsmarktförderung in allen nationalen Kontexten geäußert. Um die Menschen zu motivieren, ist ein ordentliches Einkommen vonnöten, das für den Erhalt einer Familie ausreicht. Eine Verbesserung der Ausbildungsmöglichkeiten sowie der Kinderbetreuung erwies sich ebenso als erforderlich.

Die Peer-Länder vereint das Engagement, im **Interesse der Kinder** und ihrer Familien zu handeln, doch war noch keines der Länder in diesem Kampf erfolgreich. Die Zielvorgaben werden immer wieder neu gestaltet, wodurch der Prozess noch herausfordernder und komplexer wird. Die EU-Mitgliedstaaten mit den ansehnlichsten Erfolgen in Sachen Kinderbetreuung haben Jahrzehnte von Experimenten und Fehlversuchen hinter sich. Ein möglicher Diskussionspunkt ist der Stellenwert von Programmen zur Bekämpfung von Kinderarmut in den Nationalen Aktionsplänen zur Förderung der sozialen Eingliederung sowie die Finanzierungsaspekte. Es lässt sich argumentieren, dass Investitionen in Kinder eine Investition in die Zukunft darstellen.

Ein weiterer damit eng verknüpfter Punkt ist die Frage der **staatlichen Unterstützung**. Ein Fallbeispiel war sinnvoll. Die Programmbezeichnung Sure Start wurde beibehalten, da sie Glaubwürdigkeit erlangt hatte. Doch obwohl Sure Start ein Flaggschiff der britischen Regierungspolitik bildet, haben Erhebungen ergeben, dass nur ein sehr geringer Teil der britischen Öffentlichkeit darum wusste. Angemerkt wurde auch, dass eines der Probleme in der heutigen Vollbeschäftigungsgesellschaft Großbritanniens darin liegt, dass viele Menschen überzeugt sind, es gäbe keine Armut – und wenn doch, dass sie durch Trägheit selbst verschuldet wäre. Dies war einer der Gründe für die Schwerpunktsetzung auf die Eindämmung der Kinderarmut. Die Förderung von Eltern stößt vielleicht auf Widerstand, doch würde kaum jemand gegen Bemühungen zur Linderung der Armutfolgen für die Kinder argumentieren. Die wahren Fakten im Zusammenhang mit Kinderarmut waren in Großbritannien kaum bekannt. Die entsprechende Aufklärung setzte auch die Mitarbeit der Medien voraus, die nicht immer kooperierten.

Ein Argument lautete auch, dass für eine öffentliche Förderung eine öffentliche Debatte geführt werden muss. Es sei eine echte öffentliche Diskussion über die Ziele und Qualität von Kinderbetreuung notwendig, wenn die Mittelausstattung im benötigten Ausmaß sichergestellt werden soll. Ein Meinungs austausch über die Möglichkeiten zum Aufbau öffentlicher Förderung wäre sinnvoll, da diese Frage stark vom einzelstaatlichen Kontext abhängig ist, z. B. in welchem Ausmaß regierungsunabhängige Organisationen bei der Kinderbetreuung mitwirken sollen.

Auch eine Diskussion über Standards für die **Dienstqualität** wurde gutgeheißen. Es muss ein Ausgleich zwischen Qualität und Quantität von Diensten gefunden werden.

Mündet das Sure Start Konzept in punktartigen Qualitätsversorgungsstellen oder in einem Universalsystem?

Welche Balance zwischen Sauberkeit und Hygiene einerseits und dem Glück kleiner Kinder (und ihrer Eltern) andererseits? Der Konsens lautet, dass der Spielwert und eine glückliche Umgebung am wichtigsten sind. Es wurde festgehalten, dass der Schwerpunkt von Sure Start auf der Bekämpfung von Kinderarmut und auf der Kinderwohlfahrt im Allgemeinen liegt.

Neben der Fülle an Informationen über den Prozess, der hinter Programmen wie Sure Start steckt, wäre noch viel mehr Information über die Praxis erforderlich. Man könnte sich fragen, ob eine zu starke Konzentration auf Qualitätskontrolle nicht zu Wettbewerb zwischen den verschiedenen Berufsgruppen führt, wo sie doch in den Sure Start Programmen zur Zusammenarbeit gefordert sind.

Die Kinderbetreuung wird in Großbritannien nach wie vor zu über 50 % vom Privatsektor geleistet. Zwar existiert ein Mischmodell aus öffentlich-privater Kinderbetreuung in allen Mitgliedstaaten, aber das Mischungsverhältnis variiert stark, und auch die gesellschaftlichen Haltungen unterscheiden sich mitunter stark. Einige TeilnehmerInnen meinten, es gebe Grenzen für von Privatunternehmen erbrachte Kinderbetreuungsdienste. Dies solle bei der Übertragbarkeit berücksichtigt werden.

Ein Problempunkt in allen Peer-Ländern sind die **finanziellen Einschränkungen**. Wäre die nachhaltige Finanzierung von Sure Start Zentren über einen Zeitraum von 2-3 Jahren hinaus gewährleistet? Und bestünde in Ländern mit knappem Budget nicht auch die Gefahr, dass bei einem Modell nach dem Vorbild von Sure Start einige wenige qualitätsvolle Zentren eingerichtet werden, der Großteil des Landes jedoch nicht erfasst wird? Ein für die TeilnehmerInnen empfehlenswerter Aspekt von Sure Start ist die Bedeutung, die der Bewertung und dem

Monitoring zufällt. Es ist zudem wichtig, das Personal bei der Selbstbeurteilung und -kontrolle zu unterstützen. Um eine sinnvolle Nutzung der Mittel zu sichern, ist es wichtig, den InteressensvertreterInnen (Eltern, MitarbeiterInnen, politischen EntscheidungsträgerInnen, GeldgeberInnen) einen **Nachweis** über die eingesetzten Ressourcen zu erbringen. Angesichts der Tragweite und des Investitionsaufwandes derartiger Programme ist es wichtig, über Mittel zum Austausch von Erfahrungen und bewährten Praktiken zu verfügen. In manchen Instanzen sind die Finanzierungskreisläufe sehr kurz. Mehrere TeilnehmerInnen merkten an, dass politische oder ministerielle Veränderungen die Kontinuität von Kinderbetreuungsprogrammen beeinträchtigen können.

Dies berge ein Problem für die vorausschauende Planung. Die starke Berücksichtigung von Evaluierung und Monitoring ist für viele TeilnehmerInnen auch ein für ihr Land erstrebenswertes Element.

Was die Größenkostensparnisse betrifft, sind die SSLP ausnahmslos in natürlich bestehenden, zusammenhängenden Gemeinden angesiedelt. Für die kleineren Programme wurden oft Zielvorgaben festgeschrieben (z. B. Betreuung von bis zu 800 Kindern unter 4 Jahren). Die Folge war, dass bei diesen kleineren Programmen oft Unsicherheit über die angebrachte Reichweite bestand. Einige peilten zu kleine Gebiete an. Andererseits gibt es natürlich auch eine Obergrenze für Größenkostensparnisse. Dieses Problem ließe sich wahrscheinlich durch den Transfer von Zuständigkeiten auf Kommunalverwaltungen beheben, die relativ große Gebiete abdecken.

Was ländliche Regionen betrifft, bietet das Modell aus England wenig Aufschlüsse für andere Länder: Nur 10 % der dortigen Bevölkerung leben in ländlichen Gegenden (im Vergleich dazu z. B. Ungarn: 60 %). Zur Umsetzung von Sure Start in ländlichen Gebieten, die in vielen Peer-Ländern am stärksten benachteiligt sind, sind demnach weitere Informationen erforderlich. Die Frage der Wirkungsweise auf dem Land wäre ein guter Ansatzpunkt für internationale Zusammenarbeit.

5. Schlussfolgerungen und Lehren

Der Kampf gegen Armut und soziale Ausgrenzung ist für alle EU-Mitgliedstaaten eine große Herausforderung. Es ist wichtig, den Kreislauf der vererbten Armut in einem möglichst frühen Stadium des jungen Lebens zu durchbrechen. Dieser Problemkreis müsste daher in der Eingliederungsagenda der Mitgliedstaaten ganz oben stehen. Peer Reviews sind ein Prozess des Voneinanderlernens, mit dem Ziel, die Wirksamkeit von Strategien zu verbessern. Sie fördern die Übertragung zentraler Politikkomponenten, die sich als wirkungsvoll erwiesen haben.

Alle Mitgliedstaaten, die mit einem ähnlichen Niveau der (Kinder-)Armut, starken regionalen Unterschieden hinsichtlich der Benachteiligungsintensität der Eltern oder unzulänglichen Kinderbetreuungsinstrumenten zu kämpfen haben, können aus Sure Start sinnvolle Ideen ableiten. Mitgliedstaaten, die die Verbesserung eines Aspekts ihrer lokalen Dienste anstreben (z. B. Betreuung benachteiligter Familien, Zusammenführung von Diensten), haben außerdem die Möglichkeit, sich Anregungen aus der Evaluierung von Sure Start zu holen. Dies gilt auch dann, wenn nur ein geringerer Prozentsatz des BIP für derartige Programme freigesetzt werden kann.

Die englischen Kinderzentren haben die Problematik der Zusammenarbeit mit anderen Anlaufstellen noch nicht 100 %-ig gemeistert. Oft gab es Tendenzen aus politischem

Zweckdenken heraus die Kontrolle über die Kinderzentren den Kommunalverwaltungen zu übertragen, da diese über die nötige Infrastruktur verfügen, um diesem Problem binnen kürzester Zeit gerecht zu werden. Durch die Übertragung dieser Pflicht auf die Lokalverwaltungen wurden diese Dienste als gesetzlicher Anspruch im Rahmen des Wohlfahrtsstaats verankert. Eine kommende Regierung würde diese Rechte daher nur schwer abschaffen können; eine der Konsequenzen der Zuständigkeitsverlagerung zu den Kommunalverwaltungen war aber auch, dass keine automatische finanzielle Beteiligung seitens der Gesundheitsdienste gegeben ist.

Angesichts der Tatsache, dass Mütter einen gewaltigen Teil der Pflege und Betreuung erbringen, kann vorgeschlagen werden, dass Programme und Analysen nicht nur Aspekte der Klassen- und Volksgruppenzugehörigkeit berücksichtigen, sondern auch die Gender-Perspektive beleuchten. Es lässt sich beispielsweise ins Treffen führen, dass die Situation (armer) alleinerziehender Mütter z. B. als Indikator für die Gesamtlage von Frauen innerhalb eines bestimmten nationalen Kontexts gelten kann.

Im Gegensatz zu traditionellen Elternbetreuungsprogrammen, deren Dienste auf Mütter ausgerichtet sind, stecken vergleichbare Programme für Väter noch in den Kinderschuhen, und ein Gutteil der Initiativen betrifft die lokale Ebene. Das NESS erforschte bereits, wie stark Väter zur Teilnahme an den SSLP angeregt werden. Sure Start liefert eine gewaltige Chance, um zu untersuchen, welche Art von Programmen bei der Einflussnahme auf die väterliche Mitwirkung bei Erziehungsfragen Erfolg haben.

EU-Mitgliedstaaten, deren Wohlfahrtssystem (v. a. auch Pflege- und Erziehungsmodelle) einer anderen Logik unterliegt, verfügen hier über einen interessanten "Testfall", anhand dessen sich überprüfen lässt, wie ein vertraut klingender Ansatz (z. B. Bereitstellung universeller und hochwertiger Dienste zur Kleinkindförderung) in einer makrosozialen Konstellation funktioniert, die von der eigenen (stark) abweicht. Es könnte sich herausstellen, dass die Dienstbereitstellung nicht sämtliche Bedingungen erfordert (z. B. Infrastruktur, Personalkapazität, Qualifikationen), die man für ihren Erfolg für unverzichtbar gehalten hat.

Hinsichtlich der Debatte im europäischen Kontext wurde in Erinnerung gerufen, dass zwei der drei gemeinsamen Hauptziele für die soziale Eingliederung für die Europäische Union eindeutig mit dem Sure Start Programm verknüpft sind.

1. Zugang für alle zu den Ressourcen, Rechten und Diensten, die für eine vollständige Teilhabe an der Gesellschaft notwendig sind
2. Mobilisierung und Koordinierung aller sozialen AkteurInnen.

Der *Zugang zu Diensten* wurde als Kernpunkt im Zusammenhang mit der Familien- und Kleinkindförderung definiert. Hierbei lassen sich aus den Erfahrungen mit den lokalen Sure Start Programmen einige wichtige Lehren ziehen.

Kinderbetreuung bringt eine Fülle umfangreicher Erfordernisse mit sich:

- Ganzheitlicher Ansatz für sowie die Bereitstellung von integrierten Diensten, von der Schwangerschaft bis hin zum Schuleintritt, unter zentraler Berücksichtigung der Entwicklung des Kindes
- Kontrolle der Gemeinschaft nach Maßgabe der lokalen Anforderungen und NutzerInnen-orientierten Diensten

- Bündelung von Kinderbetreuung, Vorschulerziehung, Gesundheitsversorgung, Bildung und Prävention sowie Familien-/Elternunterstützung in einem Teamansatz
- Sicherstellung der Kooperation mit den Sozial-, Arbeitsmarkt- und Ausbildungseinrichtungen
- Universeller Zugang für alle Familien, die in der selben Gemeinde leben

Koordination und Partnerschaften. Im Hinblick auf die gemeinsamen Koordinationsziele der EU ergaben die Diskussionen, dass es dringlicher war, die Grenzen zwischen den einzelnen Anlaufstellen zu beseitigen. Mehrere Ministerien waren mit Fragen der Kinderbetreuung befasst. Es gab Koordinationsprobleme zwischen den einzelnen Ministerien. Auf der anderen Seite trugen die Kommunalverwaltungen die gesamte Last der Sozialdienste. Um hier Abhilfe zu schaffen, genügte es nicht, neue Regeln aufzustellen – ein kulturelles Umdenken war gefordert.

Humanressourcen und Nachhaltigkeit. Diese Herausforderung kommt in den folgenden Punkten am deutlichsten zum Tragen:

- Bedarf an Kapazitätsaufbau in den lokalen und allen anderen betroffenen Gebietskörperschaften
- Ausbildung (z. B. für ein fachbereichsübergreifendes Teamwork und den Aufbau von Partnerschaften mit benachteiligten Menschen) und reger Informationsaustausch
- Berufliche Qualifikationen (oder beruflicher Status) und Höhe des Gehalts
- Sorgsame Balance zwischen Gesundheitsschutz und Entwicklung des Kindes
- Zusammenarbeit mit Freiwilligen und regierungsunabhängigen Organisationen
- Einbindung der Eltern als Mittel zur Vertrauensbildung.

Die Herausforderungen in punkto Nachhaltigkeit betreffen: die Finanzierung; die Langzeitbewertung der Resultate zum Nachweis der Kostenwirksamkeit; die Verstärkung der Partnerschaft zwischen Kinderschutzeinrichtungen und Kinderbetreuungscentren; die Intensivierung der Partnerschaft zwischen Kinderbetreuungscentren, Unternehmen und Job Centren; und die Einräumung einer eigenen Stimme für die Kinder innerhalb des Prozesses und der Evaluationen.

Es ist auf den hohen Stellenwert eines umfassenden, verbindlichen Monitoring- und Bewertungsprozesses hinzuweisen, der eine Fülle von Informationen und (Langzeit-)Daten zu Tage fördert. Es handelt sich um eine Voraussetzung für erkenntnisbasierte Politikmaßnahmen und laufende Bestrebungen zur Verbesserung der Dienste, Modelle und Qualifikationen.

Es sind unaufhörliche Anstrengungen vonnöten, um die Familien und Zielgruppen zu erreichen, v. a. durch Heranführungsmaßnahmen, den Ausbau der Arbeit mit allen Eltern einer Gegend (Schneeballeffekt) und gegenseitige Unterstützung der Eltern. Eine größere Flexibilität bei den Öffnungszeiten und Tätigkeiten, die Einbindung von Fachkräften aus ethnischen Minderheiten und die Abhaltung von gruppenspezifischen Treffen (z. B. minderjährige Mütter) tragen dazu bei, eine verbesserte Nutzung der Dienste zu erzielen und die Menschen mit dem größten Betreuungsbedarf besser zu erreichen.

Auf EU-Ebene erscheint es erstrebenswert, die Problematik der Kinderarmut im Rahmen der neuen Nationalen Strategieberichte zu Sozialschutz und sozialer Eingliederung in die Nationalen Aktionspläne zur sozialen Eingliederung 2006-2008 (NAP/Eingliederung) aufzunehmen. Darüber hinaus sollte auch die Berücksichtigung in der Lissabon-Reformagenda ernsthaft überlegt werden. Die Eindämmung der vererbten Armut wurde als eindeutiger Wachstums- und Beschäftigungsfaktor herausgestellt. Auch aus den Strukturfonds der EU, insbesondere dem

Europäischen Sozialfonds (ESF), könnte ein Beitrag zur Umsetzung von Reformen erfolgen. Auch diesbezüglich ist der Bedarf an einer umfassenden, durchgängigen und kontinuierlichen Politik offensichtlich.

Politische Dynamik. Ein institutionelles Engagement sowohl auf nationaler als auch lokaler Ebene ist erforderlich. Die Festsetzung nationaler Vorgaben, Ziele und Indikatoren (z. B. für die Verbesserung der Standards von Kinderbetreuungseinrichtungen) kann mit einem Freiraum für lokale Gebietskörperschaften hinsichtlich der Konzeption der für den lokalen Kontext und den Vorbedingungen am besten geeigneten Dienste einhergehen. In den vergangenen Jahren wurden zahlreiche Erfolge erzielt, sei es hinsichtlich der Budgets, der Programme oder der Forschungsdaten. Aus ihnen lassen sich ideenstiftende Schlüsse ziehen. Unterdessen sind die Arbeiten in vielen Bereichen noch in Gang, und es ist ein adäquater Zeitrahmen erforderlich, damit alle AkteurInnen in der Lage sind, weitere konkrete Umsetzungen zu liefern. Der bisherige Fokus lag hauptsächlich auf Kurzzeiteffekten, und es war zu früh, um Langzeitwirkungen und -ergebnisse abzuschätzen. Da darüber hinaus die (Politik-)Agenda um weitere Herausforderungen und Ansprüche ergänzt wurde, ist es notwendig, die mittelfristige Finanzierungsbeständigkeit zu sichern.

Sind die Politik- und Verwaltungsinstanzen Großbritanniens in der Lage, den Verpflichtungen und Investitionen, welche die wertvolle Sure Start Initiative bislang getragen haben, weiter nachzukommen? Es könnte die Frage gestellt werden, wie ein EU-Mitgliedstaat es sich leisten kann, alljährlich einen so hohen Anteil seines BIP für Kleinkindbetreuung und -erziehung auszugeben. Die Gegenfrage würde lauten: "Wie könnte es sich ein Mitgliedstaat leisten, das nicht zu tun?", v. a. wenn die Bedeutung des Aufbaus von Sozialkapital im 21. Jahrhundert berücksichtigt wird.

6. Schlussfolgerungen und Lehren

www.ness.bbk.ac.uk (Auswahl)

www.peer-review-social-inclusion.net (Auswahl)

EU-Dokumente (Auswahl): KOM(2005) 706 endgültig, KOM(2006) 44 endgültig, KOM(2006)71 endgültig, SEK(2006) 410, KOM (2005) 14, SEK (2005) 69.

Allhusen, V.D., K.A. Clarke-Stewart & J.L. Miner (2006). Childcare in the United States: characteristics and consequences (pp. 9-38). In : Melhuish, E. and K Petrogiannis (eds.) **Early Childhood Care & Education : International Perspectives**. London: Routledge.

Barnett, H. (2003). **Parenting programmes for families at risk. A source book**. London: National Family and Parenting Institute.

Barnett, H. (2006). Evaluating recent evaluations of early interventions (Sure Start, Home Start, and PALS). **Paper** prepared for the NFPI seminar "Commission in Haste, Repent at Leisure (5th April).

Brewer M., A. Goodman & A. Leicester (2006). **Household spending in Britain: What can it teach us about poverty?** Bristol: Policy Press.

Brooks-Gunn, J. (2003). Do you believe in magic: what we can expect from early childhood intervention programs. *Social Policy Report* 17: 3-7.

Cohen, B., P. Moss, P. Petrie & J. Wallace (2004). **A new deal for children? Re-forming education and care in England, Scotland and Sweden.** Bristol: Policy Press.

Daly, M. (2006)(ed.). **Good Parenting.** Strasbourg: Council of Europe.

Davies, H.T.O., S.M. Nutley & P.C. Smith (2000). **What works? Evidence-based policy and practice in public services.** Bristol: Policy Press.

Deven, F. (2006). **Peer Review UK: Sure Start.** Discussion Paper of the Independent Expert presented at the EC Peer Review Meeting (= Documents at the Peer Review Meeting, pp.17-31).

Deven, F. & V. Carrette (2004). *A review of the impact on children of leave arrangements for parents.* Loughborough: **Cross-National Research Papers** 7 (4): 11-21 (www.xnat.org.uk)

EC Community Action Programme on Social Exclusion (2005). Preventing and reducing child poverty (= *Policy Studies Findings-1*). Brussels, DG for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities.

Esping-Andersen, G. (2002), *A child-centred social investment strategy* (pp.26-67), In: G. Esping-Andersen, with D. Gallie, A. Hemerijck & J. Myles. **Why we need a new welfare state.** Oxford: Oxford Univ. Press.

Ghate, D. & N. Hazel (2002) **Parenting in poor environments. Stress, support and coping.** London: J. Kingsley.

Henricson, C. & A. Bainham (2005). **The child and family policy divide. Tensions, convergence and rights.** York, J. Rowntree Foundation.

Hey, V. and S.Brandford (2006), *Re-engineering motherhood? Sure Start in the community.* **Contemporary Issues in Early Childhood**, 7 (1): 53-67.

Hoelscher, P. (2006). **An index of child well-being in the European Union.** Paper prepared for the EC Conference 'Learning Together' (Brussels, 29-30 March 2006).

Home Start International (2005). **Transnational Report, Learning from Families, Policies and Practices to combat social exclusion amongst families with young children in Europe.** London: Home Start Internat.

Hwang, Ph. (2006). Policy and Research on Childcare in Sweden (pp. 116-143), In: Melhuish, E. & K. Petrogiannis (eds.) **Early Childhood Care & Education : International Perspectives.** London: Routledge.

Keskitalo (2004). **HYVE – Citizens' Social Support Networks Model. A model of building local partnerships in the context of universal welfare in Finland** (= Synthesis Report). Brussels: EC DG for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities (www.peer-review-social-inclusion.net).

KorczaK, D. (2004). **The Money Advice and Budgeting Service Ireland. A service to help people with financial problems and to tackle over-indebtedness.** (= Synthesis Report).

Brussels: EC DG for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities (www.peer-review-social-inclusion.net).

Mahon, R. (2002), Child care: toward what kind of 'Social Europe'? **Social Politics**, Fall: 343-379.

McBride, B. and M.M.Lutz (2004) *Intervention. Changing the nature and extent of father involvement* (pp.446-475), In: M.Lamb (ed.) **The role of the father in child development (4th ed.)**. NY: Wiley.

Melhuish, E. (2006a). **Synthesis Paper on the National Evaluation of Sure Start (NESS)**. Host Country Report presented at the EC Peer Review Meeting (= Documents at the Peer Review Meeting, pp.3-16).

Melhuish, E. (2006b). Policy and Research on Preschool Care & Education in the UK (pp. 63-97), In: Melhuish, E. & K. Petrogiannis (eds.) **Early Childhood Care & Education : International Perspectives**. London: Routledge.

Melhuish, E. and K Petrogiannis (2006)(eds.) **Early Childhood Care & Education : International Perspectives**. London: Routledge.

Melhuish, E. and K Petrogiannis (2006). *An international overview of early childhood care and education* (pp. 257-275), In: Melhuish, E. and K Petrogiannis (eds.) **Early Childhood Care & Education : International Perspectives**. London: Routledge.

Moss, P. (2001). *Renewed hopes and lost opportunities. Early childhood in the early years of the Labour government* (pp.73-73). In: M. Fielding (ed.) **Taking education really seriously: Four years hard labour**, London: Routledge Falmer.

Moss, P. (2004). Sure Start. **Journal of Educational Policy**. 19 (5): 631-634.

OECD (2005). **Babies and Bosses (vol. 4). Reconciling Work and Family Life – Canada, Finland, Sweden and the UK**. Paris: OECD.

Penn, H. S. Barreau, L. Butterworth, E. Lloyd, J. Moyles, S. Potter & R. Sayeed (2004), **What is the impact of out-of-home integrated care and education settings children aged 0-6 and their parents?** London, EPPI-Centre (Technical Report – www.eppi.ioe.ac.uk).

Penn, H. V. Burton, E. Lloyd, M. Mugford, S. Potter & Z. Sayeed (2006), **What is known about the long-term economic impact of centre-based early childhood interventions?** London, EPPI-Centre (Technical Report – www.eppi.ioe.ac.uk)

Quinton, D. (2004). **Supporting Parents. Messages from Research**. London: J. Kingsley.

Raikes, H.H. & J.M. Love (2002). Early Head Start: a dynamic new program for infants and toddlers and their families. **Infant Mental Health Journal**, 23: 1-13.

Rutter, M. (2006a), Is Sure Start an effective preventive intervention? **Child and Adolescent Mental Health**.

Rutter, M. (2006b), *Evaluation of interventions and policy: some premises and some implications*. **Paper** prepared for the NFPI seminar "Commission in Haste, Repent at Leisure (5th April).

UNICEF (2005). **Child poverty in rich countries** (Innocenti Report Card No. 6).

Williams, F. (2003) **The Politics of parenting and partnering in local support groups: Mobilisation, Care and Support**. Leeds: Univ. of Leeds.

7. Anhang

Tabelle 1. Jährliche Budgetaufwendungen aus lokalen Sure Start Programmen (SSLP; England 1996-2006)

Jahr	SSLP-Ausgaben (in Mio. £)	%-Zunahme gegenüber Referenzjahr (100 %)
1999-2000	5,2	
2000-2001	52,0	
2001-2002	126,2	100
2002-2003	205,6	162,9
2003-2004	359,4	284,8
2004-2005	562,6	445,8
2005-2006*	521,8	413,5

Quelle: UK Department for Education and Skills (A. Wilsdon, persönliche Mitteilung)

* geschätzter Betrag

Tabelle 2. Anzahl der pro Kalenderjahr initiierten lokalen Sure Start Programme (SSLP) und Kinderzentren (CC) – England, 1996-2006

Jahr	Anz. genehmigter SSLP	Anz. designierter CC
1999	22	0
2000	102	0
2001	116	0
2002	161	0
2003	123	59
2004	0	131
2005	0	255
2006**	0	391
Gesamt	524	836

Quelle: UK Department for Education and Skills (A. Wilsdon, persönliche Mitteilung)

** bis Ende März 2006

Der Übergang von SSLPs in Kinderzentren ist nicht linear. Aus einigen SSLPs entstehen im Rahmen ihrer Weiterentwicklung 2-3 Kinderzentren (bei gleichzeitiger Ausweitung des Einzugsbereichs).

Table 3. Anzahl der lokalen Sure Start Programme (SSLP) und Kinderzentren nach Regionen (England 1996-2006)

ENGLAND nach Region	Anz. SSLPs	Anz. Kinderzentren
East	24	55
East Midlands	44	55
London	96	139
North East	62	92
North West	108	145
South East	32	70
South West	31	78
West Midlands	59	94
Yorkshire & Humberside	68	108
Gesamt	524	836

Quelle: UK Department for Education and Skills (A. Wilsdon, persönliche Mitteilung)

designiert zum 31. März 2006 (Zahlen enthalten einige SSLPs die mittlerweile in Kinderzentren umgewandelt wurden)