

Dr. Erwin Jordan

Institut für soziale Arbeit e. V.

19.09.2008

Weiterentwicklung des Sozialen Frühwarnsystems in Köln

Das ISA hat vom Herbst 2006 fortlaufend (2 Jahre) im Rahmen seines Auftrages als "Servicestelle zur Einführung Sozialer Frühwarnsysteme in Nordrhein-Westfalen" (Beratungsauftrag des Landes) die Konzeptionierung und Implementierung der einzelnen Elemente (Module) des Sozialen Frühwarnsystems in Köln (beratend) begleitet. Ansprechpartner auf den jeweils in Köln bzw. Münster vereinbarten Treffen waren neben der Dezernentin, Frau Dr. Agnes Klein, vor allem Frau Zierold und Vertreter der jeweiligen Fach- bzw. Arbeitsbereiche (Frau Brähler-Haucke, Herr Völlmecke, Herr Dr. Wegener).

Bezugnehmend auf die aktuelle Situation in Köln (Herbst 2008) lässt sich sagen, dass in allen von der Stadt Köln beabsichtigten und konzeptionell überplanten Teilbereichen des Sozialen Frühwarnsystems zwischenzeitlich auf der Basis von Entscheidungen des Jugendhilfeausschusses und des Rates der Stadt Köln Umsetzungen erfolgt sind. Positiv hervorzuheben ist dabei, dass diese Umsetzung (Implementierung) zügig und in einem relativ kurzen Zeitraum in umfänglicher Weise gelungen ist. Dies ist aus unserer Sicht besonders hervorzuheben, da erfahrungsgemäß an anderen Projektstandorten die Entwicklungsphase (d. h. von der Idee bis zur Umsetzung der projektierten Vorhaben) doch oftmals sehr lang ausfällt und der "Elan der Anfangstunde" nicht mehr für die Umsetzung genutzt werden kann.

Die Weiterentwicklung des Frühwarnsystems in der Stadt Köln bezieht sich nach den Vorlagen und Aktivitäten insbesondere auf folgende Teilbereiche:

- Entwicklung von einheitlichen Standards der Früherkennung in Familienzentren und Kindertagesstätten
- familienfreundliches Köln - Besuche von Eltern mit neugeborenen Kindern,
- gesunde Zukunft für Kinder in Köln und
- Einrichtung eines Gefährdungsmeldungs-Sofortdienst (GSD).

Hierzu im Einzelnen:

Entwicklung von einheitlichen Standards der Früherkennung in Familienzentren und Kindertagesstätten

Ziel dieses Programmteiles ist die Erkennung und der bedarfsgerechte Umgang mit verhaltensauffälligen Kindern und ihren Eltern im Kontext von Kindertagesstätten und Familienzentren. Erreicht werden soll damit eine intersubjektiv valide Definition von riskanten Lebenssituationen, Schwellenwerten und Interventionsmöglichkeiten. Dazu sollen Erzieherinnen im Familienzentren und Kindertagesstätten nach vereinbarten Standards geschult werden.

Das ISA hat hier der Stadt Köln Anfang 2007 den Vorschlag gemacht, zur Realisierung dieses Bausteins eines präventiven Kinderschutzes auf die im Rahmen der Sozialen Frühwarnsysteme in NRW entwickelten "Herner Materialien" zum Umgang mit Verhaltensauffälligkeiten in Kindertageseinrichtungen zurückzugreifen. Mit diesen Herner Materialien liegt ein umfassendes und vielfältig erprobtes Manual vor, das sich durch leichte Handhabbarkeit und Angemessenheit auszeichnet.

Im Rahmen dieser aus Mitteln des Landes geförderten Schulungsmaßnahme konnten (2007) 10 und (2008) 5 weitere Kindertageseinrichtungen und Familienzentren aus Köln mit diesem Programm geschult werden.

Nach den bislang vorliegenden Rückmeldungen aus den Einrichtungen wurde dieses Schulungsprogramm durchweg als hilfreich angesehen. Besonders positiv wurden diese Schulungen dann bewertet, wenn auch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Allgemeinen Sozialen Dienstes daran beteiligt waren, so dass unterschiedliche Sichtweisen (von Tageseinrichtungen bzw. Jugendamt) transparent gemacht und diskutiert werden konnten. Von einigen Einrichtungen kam auch der Wunsch, Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Gesundheitsdienstes mit einzubeziehen.

Ende 2008 wird dieses Schulungsprogramm - soweit es die Unterstützung und die kostenlose Vermittlung von Referent/innen und den Einsatz von Materialien durch das ISA anbelangt – abgeschlossen sein. Es wird jedoch angeregt, basierend auf dem inzwischen verfügbaren Know-how diese Qualifizierungen (Herner Materialien) in Eigenregie durch die Stadt Köln auch in 2009 ff weiterzuführen um möglichst viele Kindertageseinrichtungen zu erreichen. Die hierfür erforderlichen Schulungsmaterialien stehen auch weiterhin zur Verfügung.

Familienfreundliches Köln - Besuche von Eltern mit neugeborenen Kindern

Im Rahmen dieses Hausbesuchsprogramms für Eltern innerhalb von 3 Monaten nach der Geburt eines Kindes soll ein früher, wertschätzender und flächendeckender Zugang zu Familien ermöglicht und die Familien mit Informationen über Angebote der Gesundheits-

und Familienhilfe versorgt und darüber hinaus auch ein erster Zugang für weitergehende Unterstützung, Beratung, Vermittlungen etc. genutzt werden.

Inzwischen haben einige Kommunen in Nordrhein-Westfalen so genannte "Familienbesuchsprogramme" eingeführt bzw. beabsichtigen dies. In diesem Zusammenhang am häufigsten genannt wird das Familienbesuchsprogramm der Stadt Dormagen.

Die Besonderheit des Kölner Programms liegt darin, dass hier angeleitet und beraten durch hauptamtliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter die eigentlichen Hausbesuche von Ehrenamtlichen geleistet werden.

Dies erscheint uns in der "Palette" der uns bekannten Konzeptionen und Umsetzungen eine interessante Umsetzungs-konzeption, die angesiedelt ist zwischen reinen ehrenamtlichen Aktivitäten, so aus dem Bereich des Kinderschutzbundes und allein von hauptamtlichen Bediensteten der Kommunen realisierte Besuchsangebote (z. B. Dormagen).

Uns scheint dies auch ein plausibler und sinnvoller Weg, um eine akzeptable "Kosten-Nutzen-Relation" zu erreichen. Will man alle Neugeborenen in Köln nur mit hauptamtlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter erreichen, so hätte dieses einen erheblichen Personalausbau zur Voraussetzung, wollte man dieses Angebot nur über Ehrenamtliche realisieren, so wären hier doch erhebliche Rückfragen und Zweifel bzgl. der Aspekte der Vergleichbarkeit, der Besuchskontakte, der Flächendeckung, der Qualität etc. anzumelden.

Nach unserem Kenntnisstand ist dieses Besuchsprogramm mit der Beauftragung von Trägern der Jugendhilfe nach Regionen erfolgt. Hierzu sind auch zusätzliche Stellen geschaffen worden (zur Schulung der Ehrenamtlichen, Beratung, Auswertung - ggf. auch Krisenmanagement etc.).

Mit den Schulungen der Ehrenamtlichen ist begonnen worden, wobei es nach unseren Informationen auch gelungen ist, eine ausreichende Anzahl von ehrenamtlichen Hausbesucherinnen und Hausbesuchern aus den unterschiedlichen "sozialen Milieus" zu gewinnen.

Naturgemäß lässt sich zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch nichts darüber aussagen, welche Akzeptanz dieses "Hausbesuchsprogramm" erfährt, welche Wirkungen damit verbunden sind und ob der Einsatz von geschulten Ehrenamtlichen hier wirklich eine angemessene (und diese Personengruppe nicht überfordernde) Perspektive ist.

Wir regen daher an, schon jetzt zu überlegen, in welcher Weise dieses Familienbesuchsprogramm durch eine begleitende Evaluation dokumentiert und ausgewertet werden kann. Hierzu liegt der Stadt Köln bereits eine Ideenskizze für eine Evaluation des Projektvorhabens "Familienbesuchsdienste" der Stadt Köln (Prof. Dr. Wolfgang Böttcher,

Pascal Bastian - Universität Münster) vor und auch das ISA plant (im nächsten Jahr) verschiedene Kommunen in Nordrhein-Westfalen zu untersuchen, die solche Elternbesuchsprogramme durchführen. Hier könnte auch das Elternbesuchsprogramm der Stadt Köln einbezogen werden. Seitens der Stadt Köln (Frau Dr. Klein) wurde hierzu bereits Interesse an einer Mitwirkung signalisiert.

Gesunde Zukunft für Kinder in Köln

Durch die Einrichtung einer Clearingstelle Gesundheits- und Jugendhilfe sollen Angebote einer frühen Förderung insbesondere werdenden Müttern in prekären und belasteten Lebenssituationen vermittelt werden.

Über niedergelassene Frauenärzte, Beratungsstellen und insbesondere Entbindungskliniken sollen Schwangere bzw. Mütter von neugeborenen Kindern, die sich in ökonomischen und/oder psychosozialen Belastungssituationen befinden, für ein Unterstützungsprogramm gewonnen werden. Koordiniert werden soll diese Tätigkeit über eine neu einzurichtende Clearingstelle im Gesundheitsamt, die die erforderlichen Unterstützungsmaßnahmen entweder selbst erbringen oder initiieren bzw. vermitteln soll.

Dieser Ansatz eines Sozialen Frühwarnsystems an der Schnittstelle von Gesundheitswesen und Kinder- und Jugendhilfe erscheint sinnvoll und viel versprechend. Es gibt hierfür auch Beispiele in anderen Kommunen, die mit eben diesen Zielsetzungen sich in der Erprobung befinden (z. B. die Initiative "pro Kind" Prof. Pfeifer Hannover und die Düsseldorfer Clearingstelle – „Zukunft für Kinder in Düsseldorf“)

Da sich die Clearingstelle zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch im Aufbau befindet, kann noch nichts dazu gesagt werden, in welchem Umfang dieses Programm tatsächlich in Anspruch genommen und ob die damit verknüpften positiven Erwartungen tatsächlich eingelöst werden können.

Erste Hinweise aus der praktischen Erprobung vergleichbarer Programme (so z. B. die Pro-Kind-Initiative in Sachsen) machen darauf aufmerksam, dass der Zugang zur anvisierten Zielgruppe (jüngere Schwangere und Mütter mit einem Kleinkind in prekären Lebenssituationen) schwieriger ist, als die Programmakteure ursprünglich erwartet hatten. Da es sich hier um einen Ansatz der Primärprävention handelt, also manifeste Kindeswohlgefährdungen nicht der Anlass für die Aufnahme in das Programm sind, ist hier die Akzeptanz und die Bereitschaft zur Mitarbeit bei den Frauen/Müttern die entscheidende Voraussetzung für das Gelingen und den Aufbau von Unterstützungsleistungen. Von daher sollte in Köln diesem Aspekt besondere Beachtung gegeben werden, auch dadurch, dass durch Kontakte mit anderen Kommunen, die vergleichbare Programme schon implementiert haben, hierzu Erkenntnisse gewinnen können.

Gefährdungsmeldungssofortdienst (GSD)

Im Rahmen dieses Programmmoduls ist innerhalb bzw. angelagert an den Allgemeinen Sozialen Dienst ein Spezialdienst zur Bearbeitung von Gefährdungsmeldungen eingerichtet worden, der - auch durch Rufbereitschaften in der Nacht und an Wochenenden - eine schnelle und umfassende Reaktion auf Gefährdungsmeldungen an das Jugendamt ermöglicht.

Dieser Teil des Kölner Frühwarnsystems erfährt seine Legitimation unmittelbar durch die (insbesondere durch die Einführung des § 8a SGB VIII vom Oktober 2005) verstärkten Anstrengungen der Jugendämter, in diesem Feld die eigenen Kinderschutzaktivitäten zu verstärken und zu qualifizieren und dabei ebenso auch (über Vereinbarungen) alle Träger der freien Kinder- und Jugendhilfe mit in diesen Schutzauftrag einzubinden.

Durch die in Köln getroffene politische Entscheidung, den Allgemeinen Sozialen Dienst des Jugendamtes um 50 Stellen für einen Gefährdungsofortdienst (GSD) aufzustocken ist vor diesem Hintergrund eine richtige und notwendige Konsequenz, wenn dieses Bemühen um einen besseren Kinderschutz nicht von vornherein an der Arbeitssituation (überlasteter) ASD-Mitarbeiterinnen und -mitarbeitern scheitern soll.

Auch ist sehr zu begrüßen, dass hier eine personelle Aufstockung in dieser Größenordnung erfolgt, weil dadurch sowohl den Fachkräften im Jugendamt, wie auch denen bei freien Trägern ein deutliches Signal gegeben wird, dass es die Stadt Köln hier mit ihrem Schutzauftrag ernst meint und darüber hinaus es mit diesen zusätzlichen personellen Ressourcen gelingen kann, tatsächlich eine "Rund-um-die-Uhr-Bereitschaft" zu erreichen und damit zügiges Handeln zu ermöglichen. Zu berücksichtigen ist dabei auch, dass in Köln wie in anderen Kommunen des Landes in Zusammenhang mit der intensiver geführten Kinderschutzdiskussion die Zahl der Meldungen deutlich zugenommen hat und im Gefolge davon auch die Zahl der Inobhutnahmen, der ambulanten und stationären Hilfen zur Erziehung. Es ist also neben dem Qualitätsgewinn auch ein höherer Arbeitsanfall personell abzudecken.

Da auch dieser Dienst gegenwärtig noch im Aufbau befindlich ist, kann über praktische Wirkungen noch nichts ausgesagt werden.

Es sollte in diesem Zusammenhang aber auf jeden Fall aufmerksam der Frage nachgegangen werden, ob das hier in Köln favorisierte Modell eines Spezialdienstes (neben dem ASD) effektiver ist als eine mögliche Aufstockung des Allgemeinen Sozialen Dienstes um diese 50 Stellen (mit dem Ergebnis, dass die Fallzahlbelastungen pro ASD-Stelle reduziert und dann auch dem Allgemeinen Sozialen Dienst ggf. diesen Schutzauftrag in Krisen- und Notsituationen erfüllen kann). Aus unserer Sicht dürfte hierbei die zentrale Frage sein, ob ein Spezialdienst einen Zuwachs an Professionalisierung, Bündelung von

Handlungskompetenzen und Know-how sichert, gleichzeitig aber vermieden werden kann, dass sich die übrigen im Jugendamt und bei freien Trägern beschäftigten Fachkräfte durch Verweis auf den Spezialdienst den auch ihnen obliegenden Schutzauftrag nicht mehr angemessen wahrnehmen ("Verschiebebahnhof") und möglicherweise Reibungsverluste dadurch entstehen, dass die zunächst von dem Gefährdungsnotdienst erfassten und betreuten Kinder und Familien später in das Regelbetreuungssystem der Kinder- und Jugendhilfe übergeleitet werden müssen (Zuständigkeitswechsel).