



Europäische  
Kommission



Peer Review zu  
Sozialschutz und  
sozialer Eingliederung

## Innovative Betreuungsansätze für marginalisierte Familien bei drohendem Verlust des elterlichen Sorgerechts

SYNTHESEBERICHT

Italien, 11.-12. Dezember 2014

Diese Veröffentlichung wird unterstützt durch das Programm der Europäischen Union für Beschäftigung und soziale Innovation (EaSI) 2014-2020.

Das Programm der Europäischen Union für Beschäftigung und soziale Innovation (EaSI) 2014-2020 ist ein europäisches Finanzierungsinstrument, das direkt von der Europäischen Kommission verwaltet wird. Es soll zur Umsetzung der Strategie Europa 2020 beitragen, indem es finanzielle Unterstützung für die Ziele der Union in Bezug auf die Förderung eines hohen Niveaus hochwertiger und nachhaltiger Beschäftigung, die Gewährleistung eines angemessenen und fairen sozialen Schutzes, die Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung sowie die Verbesserung der Arbeitsbedingungen bereitstellt.

Weitere Informationen unter: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1081&langId=de>

# Innovative Betreuungsansätze für marginalisierte Familien bei drohendem Verlust des elterlichen Sorgerechts

MARY DALY

DEPARTMENT OF SOCIAL POLICY AND INTERVENTION, UNIVERSITY OF OXFORD

## SYNTHESEBERICHT

**Europäische Kommission**

Generaldirektion Beschäftigung, Soziales und Integration  
Manuskript fertiggestellt im Februar 2015

Veröffentlichung erstellt im Auftrag der Europäischen Kommission von



© Umschlagbild: Europäische Union

Weder die Europäische Kommission noch Personen, die in ihrem Namen handeln, sind für die Verwendung der in dieser Veröffentlichung enthaltenen Informationen verantwortlich.

Weitere Informationen zu den Peer Reviews finden Sie unter:  
<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1024&langId=de>.

*Europe Direct soll Ihnen helfen, Antworten auf Ihre  
Fragen zur Europäischen Union zu finden*

**Gebührenfreie einheitliche Telefonnummer (\*):  
00 800 6 7 8 9 10 11**

(\* Sie erhalten die bereitgestellten Informationen kostenlos, und in den meisten Fällen entstehen auch keine Gesprächsgebühren (außer bei bestimmten Telefonanbietern sowie für Gespräche aus Telefonzellen oder Hotels).

Zahlreiche weitere Informationen zur Europäischen Union sind verfügbar über Internet, Server Europa (<http://europa.eu>).

Katalogisierungsdaten befinden sich am Ende der Veröffentlichung.

Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2015

ISBN 978-92-79-45716-6

ISSN 1977-8023

doi: 10.2767/286161

© Europäische Union, 2015

Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2015

# Inhalt

Zusammenfassung	5
A. Politikkontext auf europäischer Ebene	8
B. Politikinstrument des Gastgeberlands / Vorgestellte bewährte Verfahren	10
C. Politikinstrumente und Erfahrungen in den Peer-Ländern/ Beiträge europäischer Interessenvertretungen	14
D. Zentrale Diskussionspunkte des Seminars	20
E. Schlussfolgerungen und Erkenntnisse	24
F. Beitrag der Peer Review zu Europa 2020 und zum Sozialinvestitionspaket	26
Literatur	28





## Zusammenfassung

Diese Peer Review umfasst mehrere Themenschwerpunkte: Kinderschutz, Familienförderung und Elternunterstützung. Ebenfalls angesprochen werden etwa die Notwendigkeit, Interventionen für marginalisierte Familien vielschichtig und integriert anzulegen, und die Rolle der Forschung und der Faktensammlung in der Planung und Versorgung. Debattiert wurde nicht zuletzt die Frage, wie Zielgruppen, die Interventionen benötigen, in die Lage versetzt werden können, sich umfassend an dem Prozess zu beteiligen. Die Peer Review und das in ihrem Fokus stehende Programm „P.I.P.P.I.“ (*Programma di Intervento Per la Prevenzione dell’Istituzionalizzazione*/Programm zur Abwendung von Institutionalisation) sind vor allem hinsichtlich der Bemühungen interessant, Kinder zu vollwertigen Beteiligten zu machen. Bei den Schwerpunkten der Peer Review handelt es sich um politische Problemstellungen, die in Europa seit geraumer Zeit bestehen. Sie sind deshalb auch Gegenstand von Innovation und Erneuerung. Die involvierten Fragestellungen finden eine starke Resonanz nicht nur in der Empfehlung der Kommission von 2013 zu Investitionen in Kinder<sup>1</sup> und im Sozialinvestitionspaket<sup>2</sup>, sondern auch in einschlägigen Politikstrategien der Mitgliedstaaten und jenen anderer internationaler Organe wie des Europarats.

Zahlreiche herausragende Punkte des Programms P.I.P.P.I. wurden in der Diskussion betont, etwa die Ausrichtung auf die gesamte Familie, ohne indes die Perspektive des Kindes zu vernachlässigen: So ist es ein zentrales Element im Prozess der Informationserfassung, Planung und Umsetzung, dass dem Kind Gehör geschenkt werden soll. Die Arbeitsweise in Teams, die operativen Abläufe sowie die Ressourcen, die für die Schaffung voll funktionsfähiger Teams entwickelt und angewendet wurden, fanden in der Diskussion ebenfalls starke Beachtung.

P.I.P.P.I. ist in vielfacher Hinsicht einzigartig, zugleich entspricht das Programm einem europaweit zunehmenden Trend, fachübergreifende Teams für die Betreuung gefährdeter Familien einzusetzen. Bei dem Seminar wurden mehrere einschlägige Beispiele genannt, u. a. das Programm „Troubled Families“ in England, „Inloop“ in Belgien, die schottische Initiative „Getting it Right for Every Child“, das Programm „PRE“ in Frankreich, die „Kraftsammeler“ in Schweden und die internationalen SOS-Kinderdörfer. P.I.P.P.I. geht jedoch weiter als viele der bestehenden Programme, nicht zuletzt im italienischen Kontext.

Die Schlussfolgerungen des Seminars zeigen, dass zahlreiche Bausteine von P.I.P.P.I. übertragbar sind. Dies gilt nicht nur für die zugrundeliegende Philosophie, sondern auch das „Dreieck“ (mehrdimensionales Modell der Welt des Kindes). Weitere wichtige, potentiell übertragbare Elemente des Programms sind der Betreuungsplan, der einheitliche Begutachtungsrahmen und die teilweise online eingerichteten Werkzeuge für die Einholung, die Überprüfung und den Austausch von Informationen. Die zusätzliche Personal- und Dienstleistungsausstattung bei P.I.P.P.I. – insbesondere die Rolle der BegleiterInnen („Coach“) und (i. A. ehrenamtlichen) FamilienhelferInnen – könnte in anderen Ländern ebenfalls Nachahmung finden. Die im Rahmen des Programms stattfindende Vernetzung und das mehrdimensionale Verständnis derselben sind ebenfalls bemerkenswert. Bei P.I.P.P.I. erfolgt

<sup>1</sup> Empfehlung der Europäischen Kommission vom 20. Februar 2013, „Investitionen in Kinder: Den Kreislauf der Benachteiligung durchbrechen“ (2013/112/EU).

<sup>2</sup> <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=de&catId=1044&newsId=1807&furtherNews=yes>



eine Verknüpfung verschiedener Institutionen und Dienstleistungsinstanzen (insbesondere Schulen) – eine weitere Praxis, die sich möglicherweise auch für andere Staaten eignet. Dasselbe gilt für das Engagement, vor Ort Wissen aufzubauen und zu nutzen und den Netzwerkaufbau mit Blick auf Familien und Kinder zu fördern.

Aus der Peer Review ergaben sich eine Reihe wichtiger Erkenntnisse, u. a. folgende:

- P.I.P.P.I. veranschaulicht die Bedeutung eines ganzheitlichen, integrierten Herangehens an die Planung und Umsetzung, gemeinsam mit Kindern und ihren Familien.
- Der staatliche Rückhalt und die Zusammenarbeit auf allen Ebenen sind eine wichtige Voraussetzung. Die verschiedenen Instanzen und Behörden (Schulen, Sozialämter usw.) werden auf diese Weise zu einer integrierten Zusammenarbeit ermutigt, und ein finanzielles Engagement für P.I.P.P.I. ist gewährleistet.
- Die evidenzbasierte Programmabwicklung ist zielführend, insofern als die Forschung/Evaluierung begleitend stattfindet. Die Teams haben außerdem die Möglichkeit, bei Bedarf Nachbesserungen an der Umsetzung vorzunehmen. Nicht zuletzt lässt sich mit dieser Methode die Ausweitung derartiger Programme leichter rechtfertigen. Die Führungs- und Partnerfunktion der Universitäten ist ebenfalls sehr wichtig.
- Ein solider theoretischer Rahmen und standardisierte gemeinsame Online-Werkzeuge („RPMonline“) für alle beteiligten Fachkräfte bilden ein festes Fundament für das Programm, auf dessen Basis es sich an verschiedene kulturelle Hintergründe und Umgebungen anpassen lässt.
- P.I.P.P.I. konzentriert sich ausdrücklich auf Kinder und Familien. Sowohl die Kinder als auch die Eltern können bei dem Programm ihren Standpunkt geltend machen. Speziell die Väter sollten verstärkt einbezogen werden.
- Die Aktivitäten und Mitwirkenden des Programms weisen eine interessante Mischung auf. Fachkräfte, ehrenamtliche HelferInnen und die Familien arbeiten erfolgreich Seite an Seite. Es ist jedoch auf eine eindeutige Rollenverteilung im interdisziplinären Team zu achten. Dies gilt nicht zuletzt für die/den BegleiterIn („Coach“) und die für die Entscheidungen verantwortliche Fachkraft. Es gilt, Mehrgleisigkeiten und Unsicherheit bezüglich der Zuständigkeiten und Hierarchien zu vermeiden und in gravierenden Fällen den Schutz des Kindes zu garantieren.
- Der Informationsaustausch zwischen Fachkräften und einer Reihe von Personen und Instanzen ist wesentlich für eine wirksame Erkennung, Begutachtung und Dienstleistungsversorgung.

P.I.P.P.I. steht in Einklang mit einer ganzen Reihe von Politiksträngen der Strategie EU 2020, mit deren Leitinitiativen und dem Europäischen Semester, aber auch mit dem Sozialinvestitionspaket und der Empfehlung der Kommission zu Investitionen in Kinder: Den Kreislauf der Benachteiligung durchbrechen (2013). Durch die Stabilisierung des familiären Umfelds von Kindern untermauert P.I.P.P.I. das EU 2020-Ziel, die Schulabbruchrate auf unter 10 % zu verringern (nationales Ziel Italiens: Senkung um 15-16 %). P.I.P.P.I. deckt sich mit den EU-Zielen auf dem Gebiet der Armutsbekämpfung und den Bestrebungen der Europäischen Plattform gegen Armut und soziale Ausgrenzung. Insbesondere gilt dies für den Rückgriff auf evidenzbasierte Forschung und die partnerschaftliche Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft, um eine wirksamere Umsetzung sozialpolitischer Reformen zu erreichen.



In Übereinstimmung mit dem Sozialinvestitionspaket stellt P.I.P.P.I. die Kinder selbst in den Mittelpunkt; das Programm zielt darauf ab, Risiken vorzubeugen bzw. möglichst frühzeitig Gegenmaßnahmen zu ergreifen. Wendet P.I.P.P.I. die Inobhutnahme von Kindern erfolgreich ab, trägt es damit dazu bei, später auftretende Härten zu vermeiden – eines der Ziele des Sozialinvestitionspakets.

Im Hinblick auf die Empfehlung der Kommission fußt P.I.P.P.I. auf der Erkenntnis, dass die Dienstleistungen für Kinder eines integrierten Konzepts bedürfen, um hinsichtlich der Chancen und des Wohlergehens des Kindes Verbesserungen herbeiführen zu können. Das Programm setzt deshalb auf verstärkte Synergien über die einzelnen Politikbereiche hinweg und unterstützt die in der Empfehlung der Kommission dargelegten Leitlinien, die Qualität von Dienstleistungen für Kinder zu verbessern, sie vor den Folgen der Wirtschaftskrise zu schützen und gegen Kinderarmut und soziale Ausgrenzung anzugehen. P.I.P.P.I. fördert eine Perspektive, die bei den Rechten des Kindes ansetzt, und generell die Einbeziehung der relevanten Akteurinnen und Akteure. Das Programm stimmt weitgehend mit der Empfehlung der Kommission überein, in welcher nicht nur die Bedeutung eines frühzeitigen Eingreifens und vorbeugender Maßnahmen, sondern auch die Rolle von Schule und Bildung für die Überwindung von Benachteiligungen betont werden. Der Einsatz von Online-Werkzeugen zur Programmevaluierung entspricht dem Auftrag und den Aktivitäten der Europäischen Plattform für Investitionen in Kinder<sup>3</sup>. Diese unterstreicht den Bedarf nach Online-Werkzeugen zur Erfassung und Verbreitung innovativer und evidenzgestützter Praktiken.

<sup>3</sup> <http://europa.eu/epic/>



## A. Politikkontext auf europäischer Ebene

Fragestellungen mit Bezug zu Kindern im Allgemeinen und zur Kinder- und Jugendarmut im Besonderen sind heute vorrangige Politikbelange sowohl auf EU- als auch einzelstaatlicher Ebene. In Absatz 10 der Empfehlung der Kommission zu „Investitionen in Kinder“ heißt es: „Die mehr als ein Jahrzehnt währende Zusammenarbeit auf EU-Ebene hat zu einem gemeinsamen Verständnis der ausschlaggebenden Faktoren für Kinderarmut geführt, indem grundlegende Arbeiten zur Entwicklung geeigneter Monitoringindikatoren vorgenommen, gemeinsame Herausforderungen ermittelt und erfolgreiche politische Ansätze definiert wurden (...).“ (Europäische Kommission 2013 a und b)

Probleme in Zusammenhang mit Kinder- und Jugendarmut finden verstärkt Eingang in die EU-Politik, und dies quer durch mehrere Bereiche. Zwei Elemente des EU-Politikrahmens sind für diese Peer Review besonders hervorzuheben.

Es handelt sich zum einen um die Schwerpunktsetzung auf die Rechte der Kinder und deren Lebensverhältnisse, insbesondere durch die Anerkennung des Rechtsanspruchs von Kindern in der Charta der Grundrechte<sup>4</sup> und in der Mitteilung im Hinblick auf eine EU-Kinderrechtsstrategie (Europäische Kommission, 2006). Artikel 24 der Charta besagt, dass „Kinder (...) Anspruch auf den Schutz und die Fürsorge [haben], die für ihr Wohlergehen notwendig sind“, und stellt fest, dass bei allen Kinder betreffenden Maßnahmen „das Wohl des Kindes eine vorrangige Erwägung“ sein muss. Aus der Charta ging insbesondere das Europäische Forum für die Rechte des Kindes<sup>5</sup> hervor, das als Plattform zur Förderung der Rechte und des Wohlergehens von Kindern in der EU-Politik – sowohl hinsichtlich interner als auch externer Aktivitäten– fungiert. In einer weiteren Mitteilung aus dem Jahr 2001 plädierte die Kommission für eine EU-Agenda, mit der erneut zum Ausdruck gebracht werden sollte, dass sich die EU-Organe und Mitgliedstaaten in der Pflicht sehen, die Rechte der Kinder in allen relevanten Politikbereichen der EU zu stärken, zu schützen und zu erfüllen. In weiterer Folge sollten Maßnahmen der EU, die Kinder mittelbar oder unmittelbar betreffen, in einer Weise konzipiert, umgesetzt und überwacht werden, die dem Grundsatz des Kindeswohls Rechnung trägt (Europäische Kommission, 2011). Darüber hinaus wurden in der Mitteilung auch einige konkrete Maßnahmen vorgestellt, und zwar in Bereichen, in denen ein Tätigwerden der Union einen echten Mehrwert darstellen kann, wie kindgerechte Justiz, Schutz von Kindern in prekären Situationen und Bekämpfung von Gewalt gegen Kinder inner- und außerhalb der EU.

Das Engagement der EU für Investitionen in Kinder und ihre diesbezügliche Führungsrolle bildet die zweite Komponente des Strategierahmens gegen Kinderarmut und zur Förderung des Wohlergehens des Kindes im EU-Kontext. In der Empfehlung der Kommission aus dem Jahr 2013 werden die Mitgliedstaaten ersucht, politische Strategien zu entwickeln und umzusetzen, die – mittels mehrdimensionaler Einzelstrategien und in Anerkennung der Rechte und des Wohles des Kindes – Kinderarmut und soziale Ausgrenzung bekämpfen und das Wohlergehen des Kindes fördern. Die Empfehlung nennt eine Reihe horizontaler Grundsätze wie den Einsatz integrierter Strategien zur Bekämpfung von Kinderarmut und sozialer Ausgrenzung oder die Wahrung eines angemessenen Gleichgewichts zwischen

<sup>4</sup> Charta der Grundrechte der Europäischen Union, 2010/C 83/02, ABl. 30. März 2010

<sup>5</sup> [http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/rights-child/european-forum/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/rights-child/european-forum/index_en.htm)



universellen Strategien und zielgerichteten Ansätzen. Darüber hinaus wird in der Empfehlung der Kommission betont, dass die Länder umfassende Strategiepakete haben sollen, die insbesondere Geld- und Dienstleistungen kombinieren. Es soll die Perspektive der Rechte des Kindes zum Tragen kommen, mit dem Ziel einer durchgängigen Berücksichtigung der Kinderpolitik und der Rechte des Kindes. Eine weitere Anregung betrifft die Einbeziehung der Akteurinnen und Akteure (einschließlich der Kinder selbst) und die Nutzung evidenzbasierter Ansätze in der Politikgestaltung.

Ältere EU-Rahmenwerke betreffend den Zugang zu Dienstleistungen und Einkommensunterstützung sind ebenfalls von Belang. Einer der drei Schwerpunkte der Empfehlung der Kommission aus dem Jahr 2008, *Aktive Eingliederung der aus dem Arbeitsmarkt ausgegrenzten Personen*, bezog sich auf diesen Punkt. Auch in der Empfehlung des Rates aus dem Jahr 1992 über *gemeinsame Kriterien für ausreichende Zuwendungen und Leistungen im Rahmen der Systeme der sozialen Sicherung* spielte dieser Aspekt bereits eine wichtige Rolle (Rat 1992; Europäische Kommission 2008). Familien- und elternorientierte Dienstleistungen entsprechen der Betonung der EU (insbesondere in der Empfehlung von 2008) auf die Bedeutung des Zugangs zu hochwertigen Dienstleistungen im Rahmen des Vorgehens gegen Armut und Arbeitslosigkeit. Spezifische Maßnahmen mit Bezug zur Kinderbetreuung spielen hier ebenfalls hinein.

Neben der EU gibt es andere wichtige internationale Organe, die Anstrengungen in diese Richtung unternehmen. Sehr aktiv ist der Europarat, der bereits in den 1970er-Jahren familienpolitische Empfehlungen aussprach, ab den 1980ern mit einem ausdrücklichen Fokus auf die Kindererziehung, die Qualität des Familienlebens und die Rechte des Kindes.

Auf einzelstaatlicher Ebene sind Kinderarmut und Kinderschutz in den meisten Ländern Gegenstand einer ganzen Reihe von Politiken mit einer langen Tradition. Die geläufigsten Politikmaßnahmen beinhalten juristische Vorkehrungen, Geld- und Steuerleistungen, Sozialdienstleistungen und Dienstleistungen in den Bereichen Kinderschutz, Familienförderung und Elternunterstützung (Frazer und Marlier, 2014). Die drei Dienstleistungssektoren, die – neben Einkommens- und sonstigen Unterstützungen für Familien – im Zusammenhang mit dieser Peer Review die größte Rolle spielen, sind: Kinderschutz, Familienförderung und Elternunterstützung. Die Handhabung dieser Instrumente und allgemein das Herangehen an Kinderschutz weisen starke länderspezifische Abweichungen auf (Gilbert et al., 2011). Elternunterstützung ist in vielen Ländern v. a. als nationale Politikantwort relativ neu<sup>6</sup>; daneben lässt sich bezüglich der Familienförderung ein beachtlicher Innovationschub beobachten (Daly 2013; Hamel et al., 2012). Die meisten Mitgliedstaaten kombinieren offenbar vorbeugende Strategien mit stärker zielgerichteten Politikmaßnahmen. Ein angemessener Ausgleich zwischen beiden, die ausreichende Bedarfsabdeckung und ein problemgerechtes Vorgehen sind indes Herausforderungen, die bis heute bestehen bleiben.

<sup>6</sup> Vgl. die Peer Review über Strategien für die Unterstützung von Eltern, Frankreich, Oktober 2011: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1024&langId=de&newsId=1391&moreDocuments=yes&tableName=news>



## B. Politikinstrument des Gastgeberlands / Vorgestellte bewährte Verfahren

Das „Interventionsprogramm zur Abwendung der institutionellen Inobhutnahme von Kindern“ (P.I.P.P.I.) ist eine relativ junge Initiative aus dem Jahr 2009. Sie ging aus einem kleinen Vorläuferprogramm in der Region Veneto hervor, an dem eine geringe Zahl Eltern und Kinder beteiligt waren. Dem Programm zugrunde liegt eine Zusammenarbeit zwischen dem italienischen Sozialministerium und der Interventions- und Forschungsstelle für Familienbildung der Universität Padua, in dem Bestreben, neue Wege der Kinderfürsorge zu erproben. Bei P.I.P.P.I. handelt es sich im Wesentlichen um eine mehrschichtige Intervention zugunsten gefährdeter Familien. Primäres Ziel ist, die Notwendigkeit der Unterbringung von Kindern außerhalb der Familie zu vermeiden, wofür kollaborative Arbeitsweisen zum Zug kommen sollen, die im italienischen (aber auch internationalen) Kontext noch als überaus innovativ gelten. Das auf Prävention ausgerichtete Instrument arbeitet mit Familien mit geringer bis mäßiger Gefährdung, mit einem Hauptaugenmerk auf Kindern bis elf Jahren. Das herausragende Element des Modus operandi ist die weitreichende Faktenarbeit und Planung unter Mitwirkung einer ganzen Reihe von Dienststellen/Ämtern und der Eltern. Sie bringen im Team eine Reihe von Interventionen auf den Weg, die in Partnerschaft mit den Familien umgesetzt werden. Für das Programm wird Kindesvernachlässigung als komplexes Problemfeld verstanden, weshalb die Bereiche Kinderschutz und Elternunterstützung miteinander verknüpft werden sollen. Zu diesem Zweck sollen alle Akteurinnen/Akteure in der Welt des Kindes in die Lage versetzt werden, eine ganzheitliche Perspektive einzunehmen und zusammenzuarbeiten. Die geförderten Aktivitäten zielen in erster Linie darauf ab, die elterlichen Kompetenzen zu fördern, die uneingeschränkte Teilnahme der Kinder am schulischen Leben zu unterstützen und die sozialen Netzwerke der Familie zu stärken. Das theoretische Gerüst ist aus dem ökosystemischen Ansatz des Psychologen Bronfenbrenner abgeleitet, in dem die Familie als komplexes und vielfältiges Umfeld beschrieben wird (Bronfenbrenner 1979). Darüber hinaus liegt der Schwerpunkt eher auf den Stärken als den Schwächen der Familien.

P.I.P.P.I. wurde in vier sich überlappenden Phasen ausgebaut. Die erste Phase beschränkte sich auf einen lokalen Kontext und eine kleine Zahl Familien an nur wenigen Programmstandorten. Im Anschluss daran regte das Ministerium an, dass die zehn Städte ihre Erfahrungswerte im Hinblick auf eine Ergebnisbewertung zusammenführen. Für die zweite Phase sollte eine Ausweitung erfolgen. Im vergangenen Jahr unterbreitete die Region Veneto den Vorschlag, P.I.P.P.I. in der gesamten Region umzusetzen und von der Gemeinde- auf die Landkreisebene auszudehnen. In der vierten Phase kamen weitere 51 Landkreise in 18 Regionen dazu, es werden über 500 Kinder betreut. Im Zuge dessen wurde P.I.P.P.I. zu einem nationalen Programm ausgebaut. Der Investitionsaufwand von anfangs € 500.000,- erreicht heute € 3 Millionen.

P.I.P.P.I. ist in vier Stufen angelegt. Als Erstes findet eine Vorbegutachtung statt. Dabei füllen SozialarbeiterInnen gemeinsam mit den gefährdeten Familien ein Formular aus, mit dem das Umfeld und die Zusammensetzung der Familie sowie die Entwicklung des Kindes abgebildet werden. Ziel ist es, das Ausmaß der benötigten Intervention und Unterstützung zu ermitteln, um eine Inobhutnahme des Kindes zu verhindern. Wenn die Gefahr von „Vernachlässigung“ eines Kindes besteht, wird die betroffene Familie gefragt, ob sie an



P.I.P.P.I. teilnehmen möchte; alle anderen Fälle gehen in die normale Sozialarbeitsbetreuung über. Im zweiten Stadium erfolgt eine Begutachtung oder Planung. Die/der Case-ManagerIn stellt ein interdisziplinäres Team aus Fachkräften zusammen, die regelmäßig mit der Familie zu tun haben, z. B. Lehrkräfte, SozialarbeiterInnen, Gesundheitspersonal, PsychologInnen und ehrenamtliche FamilienhelferInnen. Die Familie und das/die Kind(er) arbeiten mit diesem individuellen Team. Stufe 3 ist der Programmteilnahme gewidmet. Die Aktivitäten und Fachinterventionen gliedern sich hauptsächlich in vier Arten:

- **Aufsuchende Intervention:** Wöchentliche Hausbesuche durch ambulante BetreuerInnen mit dem Ziel, die Eltern zu unterstützen, die Eltern-Kind-Beziehung zu festigen und Verhaltensänderungen herbeizuführen.
- **Elterngruppen:** Wöchentliche oder vierzehntägige Treffen mit verschiedenen Aktivitäten wie Musizieren und Spielen. Die Aktivitäten variieren, manche Kommunen wie Bari veranstalten Familiensonntage.
- **Zusammenarbeit zwischen Schulen/Familien und Sozialdiensten:** Für eine verstärkte Mitwirkung der Schulen werden in den Regionen Abkommen mit diesen geschlossen, um P.I.P.P.I. mit anderen schulischen Betreuungsangeboten zu verknüpfen.
- **FamilienhelferInnen:** Ehrenamtliche Mitwirkende vor Ort, etwa Freundinnen/Freunde der Familie, die konkrete Hilfe/Unterstützung leisten.

Die letzte Stufe beinhaltet die Folgenbewertung. Dabei wird entschieden, ob die Familie weiterhin im Rahmen von P.I.P.P.I. betreut werden oder in die normale Sozialfürsorge zurückkehren soll. Das Betreuungsausmaß in P.I.P.P.I. ist ziemlich intensiv, die durchschnittliche Interventionsdauer liegt bei ca. 18 Monaten.

Der Aufbau eines integrierten und gemeinsamen Begutachtungs- und Betreuungsplans ist ein Kernelement von P.I.P.P.I. Das Prozedere ist inklusiv angelegt. Das bedeutet, dass alle im Leben des Kindes relevanten Personen – von den Eltern und Kindern über die Lehr- und Fachkräfte bis hin zu anderen Verwandten und all jenen, die in der Förderung des kindlichen Wohls tätig sind – an der Begutachtung und dem Betreuungsplan mitwirken. Für die Plankonzeption wird ein Web-gestütztes Werkzeug eingesetzt: „RPMonline“ (italienische Abkürzung für Begutachtung, Planung, Monitoring). Es ist abgeleitet aus einem vor über 20 Jahren im Vereinigten Königreich entwickelten Werkzeug (*Framework for the Assessment for Children in Need and their Families*, britisches Gesundheitsministerium 2000). RPMonline und verwandte Werkzeuge verwenden eine konkrete und verständliche Sprache. Es wird großer Wert darauf gelegt, die Standpunkte von Familienmitgliedern sowie einer Reihe von Fachkräften zu ermitteln. Dazu dienen Fragereihen, die dazu beitragen sollen, Ziele abzustecken und Möglichkeiten zu erarbeiten, diese zu erreichen. Diese Daten fließen in einen Mikro-Planungsraster ein. Der Raster bildet die Grundlage für die Verhandlung und Überlegung über einen Plan (und ermöglicht dabei einen gemeinsamen Sprachgebrauch zwischen Familien und Fachkräften) sowie für die Entscheidung, ob P.I.P.P.I. im betreffenden Fall eine geeignete Intervention darstellt. Lokale, regionale und nationale Organe tauschen sich über die verschiedenen Interventionsmethoden, eine Inobhutnahme von Kindern zu vermeiden, aus. Dies stellt eine neue Perspektive und Handlungsrichtung in Italiens Sozialwesen dar.

Wie Untersuchungen und die mit dem Mikroplanungsmodul von RPMonline gewonnenen Ergebnisse zeigen, liegt die Erfolgsquote (Abwendung einer Inobhutnahme von Kindern)

bei 60 % der betreuten Fälle. Bei weiteren 19,5 % konnten Teilerfolge erzielt werden. Auch hinsichtlich der elterlichen Fähigkeiten, auf die Bedürfnisse und die Entwicklung des Kindes einzugehen, werden Verbesserungen bewirkt. Sie sind in jenen Familien, die an P.I.P.P.I. teilgenommen haben, im Vergleich durchgehend stärker ausgeprägt.

P.I.P.P.I. ist in vielen Punkten innovativ. Das Programm erprobt neue Arbeitsweisen, besticht aber auch durch seine Ausrichtung, gestützt einerseits auf ein solides theoretisches Fundament und andererseits auf gesicherte Datengrundlagen und Praxis. In P.I.P.P.I. besitzt die Erfassung und Nutzung sowohl quantitativer als auch qualitativer, von allen Beteiligten stammender Faktengrundlagen eine große Bedeutung. Damit hebt sich das Programm von anderen Vorhaben ab. Ein weiteres Charakteristikum ist das Bemühen, die Standpunkte und Anliegen der TeilnehmerInnen einzuholen und zu berücksichtigen. Die Arbeitsweisen aller Akteurinnen und Akteure werden hinterfragt und reflektiert. Insofern wirkt das Programm auf einen Kulturwandel in den Familien sowie in den mit ihnen arbeitenden Organisationen hin – unter Achtung der Rechte und Perspektiven aller Beteiligten.

Was die Stärken von P.I.P.P.I. anbelangt, sind besonders die folgenden Merkmale hervorstreichend:

- Das solide Theoriefundament und das Bekenntnis zu zentralen Grundsätzen wie der vollwertigen Einbeziehung und freiwilligen Teilnahme der Eltern sowie der Ausrichtung auf die Bedürfnisse der Kinder, Eltern und Familien auf eine nicht-direktive Weise.
- Die vielseitige und dennoch integrierte Versorgung.
- Die Anerkennung und Förderung von Interaktionen zwischen den AkteurInnen im Hinblick auf Planung, Koordination und Umsetzung; der Stellenwert der Vernetzung und des Wissensaustausches.
- Das systematische Streben nach einem integrierten, gemeinsamen Vorgehen zwischen einer großen Zahl institutioneller und nicht-institutioneller Akteurinnen und Akteure.
- Die Berücksichtigung von Lehre und Forschung sowie deren Resultate im Programm.

Mit P.I.P.P.I. sind auch eine Reihe von Herausforderungen verbunden:

- Zu den größten Herausforderungen gehört die leistungs- und ergebnisorientierte Praxisbeurteilung. Diese ist in den Sozialdiensten Italiens (und auch anderer Länder) wenig verbreitet.
- Das Programm zielt auf koordinierte und integrierte Dienstleistungen in einem Politiksystem ab, das in den meisten Staaten in streng abgegrenzte Fachbereiche gegliedert ist. Aus diesen und anderen Gründen lässt sich ein partnerschaftliches Vorgehen zwischen verschiedenen Dienststellen und verschiedenen Fachkräften (mit abweichenden fachlichen und institutionellen Zugehörigkeiten) in der Praxis u. U. nur schwer verwirklichen.
- Es gibt praktische Hindernisse in Verbindung mit der Personalfuktuation, den hohen Fallzahlen und den beruflichen Hierarchien.



- Eine weitere Herausforderung besteht darin, eine tatsächliche Mitwirkung von Kindern und Eltern an der Begutachtung und Betreuungsplanung sicherzustellen und sie in die Lage zu versetzen, ihren Standpunkt in einem derartigen Prozess zur Geltung zu bringen. Auch die Berücksichtigung dieses Standpunkts ist nicht selbstverständlich.
- Es gibt Problemstellungen bezüglich der Weiterentwicklung und Ausweitung des Programms. Es ist für die Mikroebene konzipiert, weshalb das Ausmaß einer landesweiten Umsetzung wohl überlegt und gut geplant werden muss. Es gilt zudem die angemessenen Ressourcen aufzubringen.



## C. Politikinstrumente und Erfahrungen in den Peer-Ländern/Beiträge europäischer Interessenvertretungen

In den Peer-Ländern finden sich zahlreiche relevante Politikstrategien, die sich jedoch stark unterscheiden, was den Ansatz und den Aufbau sowie die Governancemechanismen und die Prioritäten anbelangt.

**Belgien** setzt auf ein Konzept des Kinderschutzes und der Kindesentwicklung, bei dem Universalismus im Vordergrund steht, ergänzt durch eigene Dienstleistungen für stärker benachteiligte Gruppen. Nach der Entbindung absolvieren Mütter systematisch einen Krankenhausbesuch. Auf diesem Weg können die Behörden ev. gefährdete Kinder erkennen. In Flandern erfolgt bei einer festgestellten Gefährdung ein Hausbesuch durch eine nichtärztliche Fachkraft. Diese rät der Familie ggf., ein Aufnahmezentrum aufzusuchen, wo sie Unterstützung finden und an Aktivitäten teilnehmen kann. Als gefährdet eingestufte Familien werden ermutigt, ihre Kinder in Betreuungsstätten zu schicken, wo 20 % der Plätze gefährdeten Kindern vorbehalten sind. Die Zentren greifen ein, falls die Familie in Schwierigkeiten gerät. Darüber hinaus gibt es Vorstöße in Richtung integrierter Dienstleistungen. In Flandern beispielsweise zielt ein neues Gesetz über Familienzentren (*Huizen van het Kind*) darauf ab, die Gesundheitsvorsorge mit dem Dienstleistungsangebot der Familienfürsorgezentren (wo auch Elternunterstützung stattfindet) zu bündeln. Das Qualitätsmonitoring und die Evaluierung der Dienstleistungen auf dem Gebiet der frühkindlichen Betreuung, Bildung und Erziehung besitzt in Belgien bereits eine lange Tradition. Ein herausragender Grundsatz der belgischen Politik liegt darin, bei der Armutsbekämpfung in einem mehrdimensionalen, mehrere Ebenen umspannenden Rahmen vorzugehen. Diese Überzeugung mündete 2013 in einem nationalen Plan zur Senkung der Kinderarmut. Er ist an die drei Grundpfeiler der EU-Empfehlung angelehnt (Zugang zu angemessenen Ressourcen; Zugang zu hochwertigen Leistungen; Möglichkeiten zu bzw. das Recht des Kindes auf aktive Teilhabe in der Gesellschaft), ergänzt durch ein viertes Strategieziel hinsichtlich der Bildung horizontaler und vertikaler Partnerschaften zwischen verschiedenen Politikfeldern und -ebenen. Unter den zielgerichteten Dienstleistungen mit besonderer Relevanz sind die sog. „Inloop“-Zentren für benachteiligte Familien zu nennen. Sie existieren in Flandern und richten sich an arme Familien mit kleinen Kindern bzw. Kindern im Alter von 3-6 Jahren, die nicht zur Schule gehen. Die Inloop-Teams veranstalten (kostenlose) Bildungsaktivitäten in Elterngruppen, mit dem Ziel, die Bildungskompetenz zu fördern und die Bildungssituation in der Familie zu verbessern. Ein weiteres Beispiel für zielgerichtete Konzepte sind die Zentren für Kinderbetreuung und Familienförderung (*Centra voor Kinderzorg en Gezinsondersteuning*). Sie bieten Betreuung für Kinder, deren Eltern vorübergehend nicht in der Lage sind, ihre Erziehungsverantwortung zu übernehmen. Ein weiteres – noch sehr junges und in der Pilotphase stehendes – Projekt ist „Kinder zuerst“. Dabei unterstützt die belgische Regierung die Öffentlichen Sozialhilfzentren bei der Ortung versteckter (Kinder-)Armut, und zwar im Rahmen lokaler Beratungsplattformen. Die Zielgruppe sind Kinder bis 12 Jahren, die in Armut leben bzw. als armutsgefährdet gelten. Im Rahmen der Plattformen gilt ein besonderes Augenmerk Kleinkindern (0-5 Jahre). Belgiens Herausforderungen betreffen u. a. eine intensivere Zusammenarbeit mit Eltern, allen voran



jenen in benachteiligten Verhältnissen. Die Schulen in größeren Städten haben teilweise ein großes Angebot im Hinblick auf die Arbeit in einem von Diversität geprägten Kontext. In anderen Schulen mangelt es indes nach wie vor an einer kohärenten Strategie für Eltern aus ethnischen Minderheiten und von Armut betroffenen Eltern. Ein weiteres Problem für die belgischen Vorschulen betrifft die Betreuung der Jüngsten (2½ bis 4 Jahre), insbesondere im Fall von Kindern mit Migrationshintergrund oder aus benachteiligten Verhältnissen. Die Zusammenarbeit mit Kinderbetreuungseinrichtungen mit dem Ziel, für Kleinkinder einen reibungslosen Übergang zwischen Kinderbetreuung und Schule sowie zwischen Zuhause und Schule zu gewährleisten, muss als Priorität angesehen werden. Hinzu kommt das in den meisten Schulen hohe Verhältnis zwischen SchülerInnen und Lehrkräften – teilweise bis zu 25:1.

In **Bulgarien** kommt in den letzten Jahren ein neuer Ansatz in Fragen der Kinderfürsorge und Kindesentwicklung zum Tragen. Die Ziele lauten Prävention, Frühintervention, Familienförderung und die Integration der Kinder in einer Familie bzw. einer familienähnlichen Umgebung. Zu den einschlägigen Initiativen zählt die Nationale Strategie für Kinder (2008–2018), deren strategische Ziele darin bestehen, die Voraussetzungen für eine effektive Anwendung der Rechte des Kindes sowie für eine Verbesserung ihrer Lebensqualität zu schaffen. Es werden jährlich Nationale Kinderschutzprogramme verabschiedet, in denen alle staatlichen Instanzen die beabsichtigten Aktivitäten offenlegen, um im jeweiligen Jahr ihre Verpflichtungen zu erfüllen. Eine zweite relevante Initiative sind die nationale Strategie „Vision für die Deinstitutionalisierung der Kinderbetreuung in der Republik Bulgarien“ und der begleitende Aktionsplan, in welchem konkrete Aktivitäten, Aufgaben, Zuständigkeiten und Ressourcen dargelegt sind. Ziel ist es, binnen 15 Jahren die bisherigen Sondereinrichtungen abzuschaffen. Was die heutigen Versorgungsmechanismen anbelangt, gibt es auf kommunaler Ebene eine Reihe von Sozialdienstleistungen mit Aufklärung, Unterstützung, Weiterbildung und Beratung für Familien und Kinder. Einen dieser Dienste bilden die (insgesamt 106) „Sozialhilfezentren“, eine universelle Beratungseinrichtung für Kinder und Familien. Die angebotenen Sozialdienstleistungen sollen dazu beitragen, Unterbringung von Kindern außerhalb der Familie zu vermeiden, Misshandlung sowie Schulabbruch abzuwenden, die Deinstitutionalisierung und Reintegration von Kindern zu fördern sowie die soziale Eingliederung von Kindern in spezialisierten Einrichtungen bzw. von Kindern mit asozialem Verhalten voranzubringen. Das zentrale Instrument im Kinderschutzsystem sind die Sozialdienste, die dezentral auf lokaler Ebene agieren und die Möglichkeit haben, andere Organe oder auch ehrenamtliche Einrichtungen mit Sozialdienstleistungen zu betrauen. Die Sozialfürsorge hat die Funktion, die Bedürfnisse der als gefährdet eingestuften in der Kommune sowie in der Region abzudecken. In der Kinderfürsorge steht die Frühintervention innerhalb des Familienumfelds im Vordergrund. Beispielhaft für einschlägige Dienstleistungen steht die Arbeit der Stiftung für Gesundheits- und Sozialentwicklung mit Kindern, Jugendlichen und Familien der Roma-Gemeinde. Ziel ist die Förderung und Unterstützung guter Elternarbeit. Dafür werden neben Gruppenkursen zu elterlichen Fähigkeiten und zur Gesundheitsaufklärung für Schwangere und Mütter von Kleinkindern auch individuelle Sozial- und psychologische Beratung und Einzelfallbetreuung angeboten. Außerdem gibt es einen alternativen Betreuungsdienst für Kinder (4-5 Jahre), die keinen Kindergarten besuchen. Andere Initiativen streben eine integrierte Dienstleistungsversorgung an. Besonders hervorzuheben ist diesbezüglich das 2010 aufgelegte „Projekt für soziale Eingliederung“, bei dem erstmals in der Frühintervention und Prävention Sozial-, Gesundheits- und Bildungsdienstleistungen gebündelt werden. Bezüglich der wichtigsten ungelösten Herausforderungen verwies der Länderbericht auf die



Schwierigkeiten, Kooperation und Interaktion zwischen allen Beteiligten der Kinderfürsorge zu bewirken. Angesichts der steigenden Nachfrage nach Familienberatung und Elternschulungen sowie nach qualifizierten Fachkräften, die die spezifischen Probleme erkennen können und auf die Familienarbeit vorbereitet sind, erweist sich das Dienstleistungsangebot außerdem als unzureichend.

**Kroatien** hat 2014 ein neues Familiengesetz verabschiedet, das die Angleichung der Bestimmungen zur elterlichen Obhut mit den Empfehlungen des Europarats über die Rechte und die Rechtsstellung des Kindes sowie über die Unterstützung der elterlichen Verantwortung vorsieht. Außerdem gibt es eine neue Nationale Strategie der Rechte des Kindes in der Republik Kroatien (2014–20). Die nationale Politik ist insofern auf die Verbesserung der Maßnahmen zum Schutz der Rechte und des Wohls des Kindes ausgerichtet. Von besonderer Bedeutung sind Maßnahmen, die der Betreuung im Rahmen der Sozialfürsorge gegenüber einer gerichtlichen Handhabung den Vorzug geben. In den entsprechenden Sozialzentren werden Programme und Dienstleistungen für Kinder/Jugendliche, Eltern, die/den PartnerIn und zukünftige Eltern, Kinder mit Entwicklungsstörungen, Personen mit Behinderung und ihre Angehörigen sowie sonstige sozial schwache Gruppen (u. a. Arbeitslose, Ältere, Menschen mit Suchterkrankungen, Gewaltopfer) angeboten. Ferner gibt es einen laufenden Plan für die Deinstitutionalisierung der Versorgung bedürftiger Kinder und Familien. Elternunterstützung ist allerdings nur begrenzt verfügbar; in einigen Städten gibt es (i. A. von NROen organisierte) Elterngruppen. Als Herausforderungen wurden die hohe Zahl an betreuten Fällen der SozialarbeiterInnen und der Ausstieg aus der klassischen auf Anstaltsfürsorge fokussierten Politik genannt. Nicht nur in diesem Zusammenhang erweist es sich im Übrigen als schwierig, Fachkräfte aus den Bereichen Bildung und Gesundheit zusammenzubringen. Kinder und Eltern gemäß eines rechtsbasierten Konzepts zur Selbstkompetenz heranzuführen und die geografischen Diskrepanzen in der Versorgung und Dienstleistungsverfügbarkeit (allen voran die Lücken in ländlichen Gebieten) sind weitere Problemfelder.

In **Zypern** sind Politikstrategien und Programme mit Bezug zu Kindern überwiegend familienorientiert, also auf die Verbesserung der allgemeinen familiären Situation abgestellt. Im Hinblick auf marginalisierte Familien bei drohendem Verlust des elterlichen Sorgerechts kommt das klassische Dienstleistungsmodell der Sozialarbeit zum Tragen. Präventivmaßnahmen für stark gefährdete Familien umfassen Dienstleistungen bzw. die Vernetzung innerhalb der Gemeinschaft, häusliche Betreuung sowie die Tagesbetreuung in Kinderhorten (vor und nach der Schule), Pflegefamilien oder Kinderheimen. In fachübergreifenden Sitzungen (z. B. Sozialamt, PsychiaterIn, Psychologin/Psychologe, Schulpsychologin/-psychologe, Schuldirektion, häusliche Hilfskräfte, Eltern und Kinder) arbeiten alle Beteiligten gemeinsam einen Betreuungsplan für das Kind aus. Familienförderung ist weiter entwickelt als Elternunterstützung, welche nichtsdestotrotz in Ansätzen vorhanden ist. Erwähnenswerte Initiativen sind bspw. Elternvereine, Fachverbände und Forschungseinrichtungen mit Erziehungs- und Weiterbildungsangeboten für Eltern (Einzel- oder Gruppenkurse). Meistens handelt es sich um isolierte Bestrebungen ohne systematischen Rahmen für Planung/Beurteilung/Monitoring. Auch der langfristige Bestand ist nicht gesichert. Es gibt weitere eher zersplitterte Initiativen auf dem Gebiet der Unterstützung der Eltern, etwa in Form einer aufsuchenden Betreuung und häuslicher Hilfskräfte. Bei den Herausforderungen wurden u. a. folgende Punkte erwähnt: Schutz gefährdeter Haushalte; Ausgleich zwischen universellen und zielgerichteten Maßnahmen; Versorgung mit hochwertiger frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung; Ausgleich zwischen Sozialleistungen und Beschäftigungsanreizen; Schaffung faktengestützter



Politikstrategien (Bestimmungen über Datensammlungen, Folgenabschätzung u. ä.); die wirksame und effektive Durchsetzung von Gesetzen.

**Frankreich** besitzt seit geraumer Zeit ein breites Spektrum an (Dienst-)Leistungen für Familien mit Kindern. Die Reichweite der Geldzuwendungen sowie der Kinderbetreuungs- und sonstigen Dienstleistungen für Familien ist erheblich. Die französischen Vorkehrungen zum Kinderschutz beruhen auf dem Begriff der „gefährdeten Kinder“. Dies geht über Kindesmisshandlung und -vernachlässigung hinaus und berücksichtigt verschiedenste Situationen, die einer verantwortungsvollen Elternschaft mitunter nicht zuträglich sind. Infolgedessen wird ein starkes Augenmerk auf Interventionen zur Familienförderung gelegt. Elternunterstützung ist weithin verfügbar, und zwar über die sog. REEAP-Netzwerke (*Réseaux d'écoute et d'appui aux parents*). Diese existieren seit 1999 und leisten Unterstützung rund um Belange der Elternschaft. Begleitend wird eine Vielfalt weiterer Dienstleistungen angeboten (Eltern- und Kinderzentren, Familieninformationszentren, Familienmediation, *contrats locaux d'accompagnement à la scolarité*, Familientreffpunkte, Mentoringinitiativen vor Ort). Das gemeinsame Ziel ist, Eltern zu informieren und ihnen Gehör zu verschaffen, und Ressourcen bereitzustellen, mit deren Hilfe sie ihren Erziehungsverantwortungen nachkommen können. Spezialisierte, zielgerichtete Kinderfürsorge (im Rahmen der *Aide sociale à l'enfance*) gibt es in Frankreich auf breiter Basis. Dabei sind zahlreiche Interventionsebenen und -arten eingebunden, von freiwilliger Familienunterstützung bis hin zum Gerichtsbeschluss zur Inobhutnahme von Kindern. Ein französisches Programm, das P.I.P.P.I. am nächsten kommt, ist das 2005 initiierte „PRE“, dessen Aktionsradius sich auf die Regionen erstreckt. Ziel ist, die soziale Eingliederung unter Kindern mit Schwierigkeiten, die aber (noch) keiner zielgerichteten Intervention bedürfen, zu fördern. PRE ist als hochgradig integriertes Konzept und Programm angelegt, und ähnlich wie bei P.I.P.P.I. kommen gemeinsame Werkzeuge und einheitliche Rahmenwerke zur Anwendung. Standardisierte Begutachtungsinstrumente sind indes noch nicht in Gebrauch. PRE steckt noch im Versuchsstadium, wobei die Regionen Aktionsprioritäten individuell bestimmen können. Der Erfolg ist auch von den örtlichen Gegebenheiten abhängig, da das Instrument lokal und in Abstimmung auf die Bedürfnisse der Kinder angewendet wird. Familien- und Elternunterstützung hat auch in Frankreichs Kinderarmutsprogramm einen hohen Stellenwert. Es gibt auch Impulse zugunsten einer dienststellenübergreifenden Zusammenarbeit sowie der Mitwirkung und Mitverantwortung der Eltern und Kinder bei Interventionen. Eine dienststellenübergreifende Zusammenarbeit zu bewirken zählt zu den größten Herausforderungen, insbesondere auf lokaler Ebene. Unter Fachkräften in den verschiedenen relevanten Bereichen herrscht noch immer ein „Ressortdenken“ vor – die Überwindung dadurch verursachter Hindernisse ist ein Schlüsselproblem. Es wurden Maßnahmen auf den Weg gebracht, dem beizukommen.

In **Malta** bietet das Bildungsministerium nun kostenlose Kinderbetreuung an. Vom Ministerium für Familie und soziale Solidarität wiederum werden gesunde Frühstücksclubs und Programme nach der Schule veranstaltet, damit Mütter einer Erwerbstätigkeit nachgehen können. Zusätzlich zum Kindergeld, auf das Universalanspruch besteht, wurde 2014 eine bedarfsabhängige Transferleistung eingeführt, die den Schulbesuch gefährdeter Kinder fördern soll: Betroffene Familien erhalten € 100 pro Kind, wenn dieses eine Schulbesuchsrate von 95 % erreicht. Die Regierung arbeitet am Entwurf für ein neues Kindergesetz und hat unlängst ein „Weißbuch über positive Elternschaft“ zur Konsultation ausgegeben. Weitere geplante Neuerungen betreffen das Begutachtungsverfahren für angehende Pflege- und Adoptivfamilien. Mit hoher Wahrscheinlichkeit wird auch das Governancegefüge im Kinderschutz reformiert werden. Wie Erhebungen zeigen, besteht eine

eindeutige Korrelation zwischen Drogenproblemen, Gefährdung von Kindern und häuslicher Gewalt. Aus diesem Grund erscheint es zweckmäßig, die Verantwortung für Kinderbelange auf die Gemeinschaftsebene zu verlagern, wo mehrere Fachkräfte gemeinsam daran arbeiten, eine Verschärfung von Problemen zu verhindern. Überdies wurde ein Pilotprojekt zur Einrichtung eines häuslichen Monitoringsystems für Familien auf den Weg gebracht, die bereits vom Kinderschutzamt betreut werden. Bei dem Projekt sollen in Gegenden mit entsprechendem Bedarf jeweils an die 20 Familien angesprochen werden. Im Mittelpunkt steht, auf eine bessere Elternschaft hinzuwirken, anstatt mit der richterlichen Abnahme von Kindern zu drohen. Bezüglich der georteten Schwachstellen wurden der Mangel an adäquaten spezialisierten Betreuungsmöglichkeiten für bestimmte KlientInnengruppen, die hohe Arbeitsbelastung der SozialarbeiterInnen und ein Defizit an Pflegeeltern sowie an SozialarbeiterInnen ins Treffen geführt.

In **England** wurde mit dem Children Act 1989 ein Rechtsrahmen geschaffen, der u. a. Vorkehrungen für Frühinterventionen in der Kinderhilfe enthält, damit Kinder so weit wie möglich bei ihren Eltern verbleiben können. Daneben gibt es in England eine umfassende Reihe von Dienstleistungen und Verpflichtungen im Hinblick auf Sicherheit und Schutz von Kindern. Dabei spielt eine systematische Begutachtung mit einer eindeutigen konzeptionellen Grundlage – unter der Führung einer/eines Sozialarbeiterin/-arbeiters – eine zentrale Rolle. Zudem sind die Abläufe für Entscheidungen und Verfahren, die eine eventuelle Inobhutnahme eines Kindes betreffen, überaus klar gehalten. Das Dienstleistungsangebot umfasst fallweise Beratung, Entlastungsbetreuung, Familien- und Elternkompetenzprogramme, Hilfe bei Suchtproblemen oder häuslicher Gewalt sowie praktische Unterstützung zuhause. Erbracht werden die Dienstleistungen von den Lokalbehörden oder von diesen beauftragte Organisationen (einschließlich gemeinnütziger Organisationen). Die lokalen Gebietskörperschaften sind von Rechts wegen verpflichtet, die Wünsche und Gefühle des Kindes in Bezug auf die erbrachten Dienstleistungen zu berücksichtigen. Auch eine kollaborative Arbeitsweise ist vorgeschrieben. Eines der wichtigsten nationalen Instrumente ist das „Troubled Families Programme“, bei dem „problembelastete Familien“ mit einer Reihe von Dienstleistungen und Interventionen versorgt werden. Die Einstufung als „problembelastet“ erfolgt anhand bestimmter Gefährdungskriterien. Ein besonderes Augenmerk gilt der intensiven Familienbetreuung: Um jede Familie kümmert sich ein/e eigene/r „Key WorkerIn“, andere Dienste werden nach Bedarf hinzugezogen. Im Länderbericht wurden spezifische Herausforderungen in Bezug auf die Verwirklichung lückenloser, integrierter Dienstleistungen für Kinder und Eltern in England aufgezeigt. Sie betreffen u. a. den Informationsaustausch unter Fachkräften; die Impulse für Innovation und neue Konzepte der Dienstleistungsversorgung in einer risikoscheuen Kultur; den Erhalt und die Weiterentwicklung von Dienstleistungen vor dem Hintergrund sinkender Mittel für die Kinderfürsorge und einer steigenden Nachfrage; das Lernen aus Negativerfahrungen und die Erarbeitung angemessener Maßnahmen zur Verbesserung des Systems.

Das **Europäische Sozialnetzwerk** machte auf die bedeutenden Entwicklungen aufmerksam, die in das diskutierte Themengebiet hineinspielen, und ging auf den aktuellen internationalen Konsens über bewährte Verfahren ein. Die Organisation unterstrich, dass der Ausbau von Betreuungsdienstleistungen im Laufe der Jahre Fortschritte in der Politik und in der Kinderbetreuungspraxis, aber auch ein neues Verständnis der Art und des Ausmaßes von Kindesmissbrauch und -vernachlässigung reflektierte. Auch ein allgemeiner Wandel bezüglich der Stellung des Kindes in der Gesellschaft und ein zunehmender Fokus auf die Rechte des Kindes spielen eine Rolle. Das sog. „Internet-Grooming“ (sexuell motivierte Kontaktaufnahme



mit Kindern und sexuelle Belästigung), die sozialen Netzwerke und die sexuelle Ausbeutung von Kindern bilden aktuelle Problemstellungen für kinderorientierte Dienste. Die NRO lenkte die Aufmerksamkeit auf eine Reihe von Faktoren, darunter die allgemeine Vielfalt von Dienstleistungen für Kinder und Familien im Namen der Frühintervention, die Notwendigkeit einer weitreichenden Antwort angesichts der Größe der Herausforderung, die notwendige Berücksichtigung des Standpunktes der Kinder und den anhaltenden Bedarf an universellen Dienstleistungsangeboten für Kinder. Das Europäische Sozialnetzwerk verwies ferner auf die Rolle von bzw. die Dynamik zugunsten evidenzbasierter Praktiken. Die EU sollte in mehrfacher Hinsicht eine Rolle spielen: Führung in der Ausarbeitung von kinderrelevanten Indikatoren im Gegensatz zu Haushaltsindikatoren; Erfordernis einer sozialen Folgenabschätzung bei Politikmaßnahmen; Aufklärung und Informationsarbeit bezüglich der Funktion von EU-Mitteln; Förderung qualifizierter Weiterbildung für Fachkräfte; finanzielle Unterstützung und Ausbau von Wissensplattformen zur kritischen Evidenzbeurteilung. Nach Ansicht des Netzwerkes muss sich auch die Erkenntnis durchsetzen, dass Investitionen in Kinder – eine allgemein als positiv wahrgenommene Aktionsform – ein langfristiges Konzept benötigen.

**Eurochild** unterstrich die Stärken des italienischen Programms hinsichtlich der Anwendung integrierter, mehrdimensionaler Strategien auf lokaler Ebene, die der komplexen Situation von Familien bei drohender Kindeswegnahme gerecht werden, sowie in Bezug auf das Bekenntnis zur aktiven Beteiligung der Familien und Kinder am Prozess der Begutachtung und Betreuungsplanung. Der Einsatz eines innovativen Werkzeugs, um einen leistungsorientierten Ansatz anzuwenden, wurde ebenfalls positiv bewertet, wie auch die enge Verknüpfung von Praxis und Forschung, was eine evidenzgestützte Evaluierung von Programmkomponenten und Ergebnissen erlaubt. Als bewährtes Beispiel wurden die SOS-Kinderdörfer angeführt. Der Kern des von Eurochild vertretenen Politikkonzepts dreht sich darum zu gewährleisten, dass Dienstleistungen im frühkindlichen Bereich auf eine umfassende Bildungsentwicklung ausgerichtet sind – einschließlich Bildungsmaßnahmen informeller Art. Ferner gilt es beim Ausbau von Elternunterstützung und anderer Dienstleistungen, Wohlfahrt und Interessen des Kindes in den Mittelpunkt zu stellen. Eurochild wies auf einige Herausforderungen hin, etwa die Einbeziehung bestimmter Fachkräfte wie Ärztinnen und Ärzte in interdisziplinäre Teams. Auch die Frage, ob die vollwertige Beteiligung des Kindes in jedem Fall empfehlenswert ist, sei – aufgrund sensibler Belange und eines möglichen Schadens für das Kind – nicht einfach zu beantworten. Der Datenschutz hinsichtlich der Mitwirkung der Familie sei angesichts der zahlreichen beteiligten Fachkräfte ebenfalls problematisch. Darüber hinaus machte die Organisation auf Problemstellungen in Zusammenhang mit der Dezentralisierung aufmerksam. Nach Ansicht von Eurochild ist Europa mehr denn je gefordert, in dieser Frage eine führende Rolle einzunehmen. Im Rahmen der Ziele von Europa 2020, der Empfehlung der Kommission und der neuen Bestimmungen zur Nutzung der Strukturfonds eröffnen sich Möglichkeiten, auf dem Gebiet der Kinderarmut und für die Abwendung von Kindesmisshandlungen signifikante Fortschritte zu bewirken.

## D. Zentrale Diskussionspunkte des Seminars

Im Verlauf des Seminars wurden mehrere zentrale Punkte debattiert.

Die **Spezifika einzelstaatlicher Politiken bzw. politischer Rahmenbedingungen** und diesbezügliche Unterschiede zwischen den Ländern bildeten einen zentralen Diskussionspunkt, insbesondere im Hinblick auf die Hintergrundbedingungen, die den Aufbau von Programmen wie P.I.P.P.I. begünstigen (oder behindern), auf die Erfordernisse im Vorfeld und den „Raum“, den ein solches Programm einnimmt. Wie betont wurde, füllt P.I.P.P.I. im italienischen Kontext ein Vakuum zwischen Intensivinterventionen (bspw. bei Gefahr für Kinder und Missbrauchrisiko) und wenigen bis keinen Interventionen in Situationen ohne starke Gefährdung aus. Im Rahmen umfassender Vergleiche zwischen den Ländern wurde auch erörtert, ob ggf. Programme vorhanden sind, die eine ähnliche Funktion wie P.I.P.P.I. in Italien erfüllen. Die Beantwortung dieser Frage hängt bis zu einem gewissen Grad von folgenden Punkten ab: a) Wie sind die Bereiche Kinderschutz und Kindersicherheit einerseits und Kindeswohl und Kindesentwicklung andererseits von einander abgegrenzt? b) Welcher der beiden Bereiche hat Vorrang bzw. wie sind die verfügbaren Ressourcen und die Politikschwerpunkte gewichtet? P.I.P.P.I. versteht sich als Instrument für Familien, in denen Kindesvernachlässigung auftritt. Das Augenmerk liegt nicht auf Interventionen bei unmittelbarer Gefahr für ein Kind.

Es herrschte Einigkeit darüber, dass keine eindeutige oder endgültige Unterscheidung zwischen beiden existiert, sondern beide am ehesten als Kontinuum zu sehen sind. Einige Staaten konzentrieren die verfügbaren Ressourcen auf Kindersicherheit und Interventionen bei Gefährdungen. Besonders gilt dies für Länder mit Ressourcenbeschränkungen und in denen der Rückgriff auf Institutionalisierung in Fällen von Kindesmisshandlung und -gefährdung Tradition hat. Doch auch in wohlhabenden Staaten überwiegt tendenziell die Risikointervention gegenüber allgemeiner Prävention und Kinderschutz (ein zumeist breit ausgelegter Begriff). Mit seiner Zielausrichtung auf Familien mit Problemen niedriger oder mittlerer Dringlichkeit besitzt P.I.P.P.I. eine offensichtliche Relevanz für andere Staaten, die einen Ausgleich zwischen Akutintervention und Prävention anstreben.

Doch abgesehen vom Aspekt eventueller Versorgungslücken wurden auch andere **Hürden, auf deren Überwindung P.I.P.P.I. abzielt**, thematisiert. Dies bezieht sich u. a. auf Unterschiede im Dienstleistungszugang je nach Landkreis und Region (etwa aufgrund ungleicher Ressourcenverfügbarkeit oder Versorgungsschwierigkeiten in ländlichen und anderen Gebieten) sowie auf das Fehlen qualitativer Mindeststandards. Weitere Hindernisse in der Dienstleistungserbringung, die mit P.I.P.P.I. angegangen werden sollen, sind übermäßige Bürokratie, Defizite in der beruflichen Weiterbildung, Mängel bei den Datenbeständen sowie bei Evaluierung und Monitoring, berufliche Rangordnungen und abgeschottetes Ressortdenken und nicht zuletzt starke Arbeitsbelastung.

Drei herausragende Punkte von P.I.P.P.I. stießen bei den Teilnehmenden ebenfalls auf breites Interesse. Der erste betrifft den Umstand, dass Prävention **auf die Familie als Ganzes ausgerichtet** wird (ohne dabei die Perspektive des Kindes außer Acht zu lassen). Das Programm steht diesbezüglich in Einklang mit der aktuellen Auffassung von bewährten Verfahren und mit einem offensichtlichen internationalen Trend, sich stärker auf die Unterstützung der Familien und die Förderung ihrer Rechte sowie auf Präventivkonzepte



zu konzentrieren (Gilbert et al., 2011). Eine stärkere Mitwirkung der Väter anzuregen, wurde in diesem Kontext ebenfalls genannt. Der zweite Punkt ist, dass P.I.P.P.I. als Konzept beim Kind ansetzt und an dieser Perspektive durchgehend festhält. Das Programm ist in einer Weise **kinderzentriert**, wie es bei kaum einer anderen Intervention der Fall ist (trotz oftmals einschlägiger Rhetorik). Bei P.I.P.P.I. ist das Kinderwohl als Kernstück verankert, von der Informationserfassung über die Planung bis hin zur Umsetzung. Der Begutachtungsrahmen RPMonline beispielsweise, aber auch die Einholung der Standpunkte der Familie und der Fachkräfte sind als Dreieck angelegt. Der Kreis im Zentrum steht jedoch für den Raum, in dem die Kinder sich mit ihren eigenen Worten ausdrücken können – und bildet damit den Kern des mehrdimensionalen Modells von der Welt des Kindes. Das dritte Charakteristikum ist der **einheitliche Begutachtungsrahmen**, der auch online verfügbar ist. Vor dem Hintergrund, dass in Italien (aber auch anderen Staaten) einem gemeinsamen Begutachtungsrahmen bedeutende Barrieren entgegenstehen, wurde das Erkenntnis- und Übertragbarkeitspotential dieses Instruments hervorgehoben.

Auch die Schwerpunktsetzung auf **Teamarbeit** (sowohl in der Mitwirkung als auch der Abwicklung) wurde intensiv diskutiert. Dabei kristallisierte sich heraus, welche große Bedeutung der Aufbau von Netzwerken und die Vernetzungshilfen zwischen AnbieterInnen verschiedenster Dienstleistungen für Familien bei P.I.P.P.I. gespielt haben. Diese Vernetzung erfolgt auf zahlreichen Ebenen – zwischen Institutionen, zwischen verschiedenen Verwaltungsebenen (Stadt, Region, Gesamtstaat), zwischen sozialen AkteurInnen, traditionellen AkteurInnen und der Zivilgesellschaft, sowie zwischen einzelnen Familien.

Die Herausforderung, in fachübergreifenden Teams zusammenzuarbeiten und eine **wirksame Kooperation** zwischen AkteurInnen aus verschiedenen Bereichen und mit unterschiedlichem Hintergrund sicherzustellen, war ebenfalls Gegenstand einer ausführlichen Diskussion. Die übereinstimmende Meinung lautete, dass es abgesehen von der Zusammenarbeit zwischen Personen unabhängig von den nationalen Rahmenbedingungen zu den schwierigsten Unternehmungen zählt, eine Kooperation zwischen Institutionen und zwischen Organisationen herzustellen. Als besonders bedeutsam wurde die Einbindung von Fachkräften aus den Bereichen Gesundheit und Bildung erachtet. Es ist wichtig, dass sich das Team auf einen gemeinsamen Sprachgebrauch und dieselben Anliegen verständigt. Der theoretische Rahmen, an dem sich nicht nur die Weiterbildung, sondern auch die laufende Abwicklung orientiert, und die gesammelten Informationen liefern dem Team einen Bezugspunkt, sodass alle Beteiligten über dieselben Informationen verfügen. Dabei enthält P.I.P.P.I. auch Anreize, über den in einem Fachbereich üblichen Begriffsrahmen hinauszublicken (angesichts der Vielfalt im Team). Die Teamgröße wurde ebenfalls angesprochen. Nach den Erfahrungen einiger Staaten ist es vorteilhafter, wenn pro Familie nur eine verantwortliche Person bestimmt wird. Auf die Gefahr, dass das Team andere Bemühungen dupliziert, wurde ebenfalls hingewiesen.

Eine damit zusammenhängende Thematik betrifft die **Weiterbildung**. Zwar handelt es sich bei den Mitwirkenden an P.I.P.P.I. zumeist um bereits ausgebildete Fachkräfte, doch ist es möglicherweise erforderlich, zusätzlich zu den vereinzelt Schulungen im interdisziplinären Team mehr formale Weiterbildung für alle Beteiligten anzubieten.

Wiederholt aufgeworfen wurde die Frage nach den **erforderlichen Ressourcen**. Einer der als maßgeblich festgehaltenen Faktoren ist der notwendige Zeitaufwand, um sich mit dem P.I.P.P.I.-System vertraut zu machen, die relevanten Daten einzugeben,

die Sitzungstermine wahrzunehmen usw. Es wurde hinterfragt, inwieweit ein solches Programm von den Mitgliedern des fachübergreifenden Teams mehr Zeitaufwand erfordert als andere Programme zur Unterstützung von Kindern und Familien. Die Zuteilung von Zeitressourcen ist in Zeiten der Sparpolitik mit einem i. A. zunehmenden (und in den meisten Staaten ohnedies schon hohen) Arbeitsaufkommen nicht unproblematisch. Die einzelnen MitarbeiterInnen geraten möglicherweise innerhalb ihrer Institutionen noch stärker unter Druck. Die Entwicklung und der laufende Ausbau der Werkzeuge sowie die für deren Nutzung notwendige Weiterbildung waren Gegenstand der weiteren Diskussion um Ressourcenprobleme. Die Rolle und treibende Kraft des Teams der Universität Padua – allen voran Professor Milani – wurden als wesentlich für die Konzeption und Abwicklung von P.I.P.P.I. erachtet. Eine solide begleitende Forschung ist im Programmalltag von großem Nutzen, da im Zuge der Fallbegleitung und Ergebnisauswertung fortwährend aktuelle Daten gewonnen werden. Die entsprechenden Informationen fließen wieder an die Teams zurück. Das Hochschulteam in Padua kümmert sich außerdem um die Fortbildungsmaßnahmen und fungiert als Ressourcenbasis für die Teams.

Es gab zahlreiche operative Fragen zum P.I.P.P.I.-Programm (sowie zur damit zusammenhängenden Versorgung in den Peer-Ländern). Zunächst wurde die große Bedeutung des staatlichen Rückhalts hervorgehoben (hinsichtlich der Finanzierung, aber auch des generellen Bekenntnisses zu P.I.P.P.I. als Modell und Konzept). Der Befund lautete, dass die Unterstützung durch die Zentralregierung einen Antriebsfaktor bildete, der die beteiligten Instanzen und Ämter zu einer integrierten Arbeitsweise ermutigte. Zahlreiche Überlegungen wurden auch zur **Governance-Struktur** angestellt. Viele Fragen bezogen sich auf die Art und Weise der Entscheidungsfindung – insbesondere in dringenden Fällen. Diese Situation – die seltener auftritt, als angesichts der Zielgruppenausrichtung von P.I.P.P.I. zu erwarten wäre – wird idealerweise so gehandhabt, dass sich das Team auf ein Mitglied (SozialarbeiterIn oder Case-ManagerIn) einigt, das im Notfall entscheiden darf. Die **Datenschutzproblematik** im Zusammenhang mit den von den Familien und anderen Beteiligten in RPMonline eingespeisten Angaben war ein weiterer Diskussionspunkt. Wer hat Zugriff auf diese Daten? Haben Familien eine Kontrollmöglichkeit? Werden die Daten gelöscht, sobald eine Familie aus dem Programm ausscheidet? Von allen TeilnehmerInnen wurde die Notwendigkeit unterstrichen, eine entsprechende Übereinkunft mit der Familie zu schließen und hinsichtlich der Datenverwendung auf Transparenz zu achten. Es wurde betont, dass die Entscheidungsfindung im Team eindeutig geregelt sein muss. Nur so lässt sich verhindern, dass sich der Prozess hinauszögert, weil keine Entscheidung vorliegt (Gefahr für das Kind). Es ist zweckmäßig, dass eine Person für die endgültige Entscheidung zuständig ist.

Besonders debattiert und erklärt wurde die **Rolle der/des Begleiterin/Begleiters („Coach“)**. Ungewöhnlich ist, dass es sich nicht unbedingt um die Person handelt, die das Team leitet, sondern um jemanden, der vom wissenschaftlichen Team der Universität eine Ausbildung erhalten hat, um das P.I.P.P.I.-Team motivierend und moderierend zu begleiten. Gleichzeitig fungiert diese Person als Kommunikationsschnittstelle zwischen Lokalbehörde, dem Team, den Institutionen, denen die Teammitglieder angehören, und der ForscherInnengruppe. Beim Seminar wurde die/der BegleiterIn als „P.I.P.P.I.-Multiplikator“ beschrieben, der neben einer wissenschaftlichen Funktion das Team bei der Zusammenarbeit unterstützt und ihm Kompetenzen verleiht. Die Rolle der/des Begleiterin/Begleiters ist eher waagrecht als senkrecht angelegt. Die Notwendigkeit und das Profil dieses Teammitglieds haben sich aus der Praxis ergeben. Im Diskussionsverlauf wurde dargelegt,



dass einE pädagogisch orientierteR, gut ausgebildeteR BegleiterIn eine wichtige Rolle in der „Lerngemeinschaft“ spielt. Die/der BegleiterIn („Coach“) spielt eine wesentliche Rolle für den Zusammenhalt des Teams und die Weiterleitung der Ergebnisse an die Universität. Es ist jedoch nicht immer eindeutig, wem sie/er untersteht.

Erhebliches Interesse rief auch die Rolle der **FamilienhelferInnen** oder aufsuchenden BetreuerInnen hervor. Diese arbeiten im Allgemeinen unentgeltlich und genießen lediglich Versicherungsschutz während ihrer Tätigkeit. Die Diskussion konzentrierte sich auf Praktiken in verschiedenen Ländern, was den Qualifikationshintergrund des Personals anbelangt. Dabei wurde auch hinterfragt, wie viel Verantwortung Personen mit niedriger Qualifikation übertragen werden kann. Die unterstützende Rolle des Teams für die einzelnen Mitwirkenden wurde hervorgehoben.

Ein weiterer operativer Aspekt, der angesprochen wurde, ist **vorgetäuschte Maßnahmenbefolgung durch die Eltern**. Dies komme zwar tatsächlich vor, doch werde dies ggf. als Hinweis auf Umsetzungsmängel im Team gewertet. Häufig hat es damit zu tun, dass die Familie nicht vollständig involviert wird. In solchen Fällen analysiert das Hochschulteam die Arbeitsweise des Teams und unterbreitet bei Bedarf Änderungsvorschläge. In der dritten und vierten Umsetzungsphase entwickelten die Fachkräfte eine Methode, um den Teambildungsprozess mit der Familie stärker zu untermauern. Von Belang ist dabei auch die notwendige intensive Einbeziehung aller Familienmitglieder. In diesem Zusammenhang lautete die einhellige Meinung, dass bei der Arbeit mit gefährdeten Familien auch die Väter mehr in den Blickpunkt gestellt werden müssen. Weitere Fragen bezogen sich auf die Bedürfnisse unterschiedlicher Arten von Familien und die im Programm vorgesehenen Ansätze für die Arbeit mit Familien, die Minderheiten angehören.

Die Rolle des **wissenschaftlichen Teams und allgemein der Forschung** war ein Punkt, der ebenfalls großes Interesse hervorrief. Es herrschte Einigkeit darüber, dass in Ländern mit begrenzten Faktengrundlagen bezüglich der Bedeutung von Präventivkonzepten ein derart straffes Begleitsystem von besonderem Nutzen ist, um die Notwendigkeit von Investitionen in einschlägige Dienstleistungen zu „rechtfertigen“. Allgemein tendierte die Meinung dahin, dass die enge Verzahnung von Forschung und Praxis zu den Stärken des P.I.P.P.I.-Modells zählt, vor allem angesichts des kontinuierlichen Informationsflusses und Lernprozesses, der dadurch ermöglicht wurde. Die Frage ist jedoch, ob derartige Konstellationen langfristig bestehen können, vor allem, falls das Programm großflächig ausgebaut werden soll. Es gibt noch weitere Problemstellungen bezüglich der Weiterentwicklung und Ausweitung des Programms. Es ist für die Mikroebene konzipiert, weshalb das Ausmaß einer landesweiten Umsetzung wohl überlegt und gut geplant werden muss. Im Zusammenhang mit der durchgeführten Forschung wurde auf mehrere Lücken hingewiesen. So muss nicht nur intensiver analysiert werden, bei welchen Aspekten das Programm die meiste Wirkung und Effektivität aufweist, sondern es fehlen auch Einblicke in die erzielten Auswirkungen (v. a. durch Nacherhebungen zu einem späteren Zeitpunkt) sowie in die Prozesse des Programms. Auch die Möglichkeit einer Kosten-Nutzen-Analyse wurde zur Sprache gebracht.

## E. Schlussfolgerungen und Erkenntnisse

P.I.P.P.I. steht mit einem europaweit zunehmenden Trend in Einklang, bei der Unterstützung gefährdeter Familien mit interdisziplinären Teams zu arbeiten. Bei dem Seminar wurden mehrere einschlägige Beispiele genannt, u. a. das Programm „Troubled Families“ in England, „Inloop“ in Belgien, die schottische Initiative „Getting it Right for Every Child“, das Programm „PRE“ in Frankreich, die „Kraftsammelung“ in Schweden und die internationalen SOS-Kinderdörfer. Die Häufung solcher Programme und die verstärkte Fokussierung auf die Familie als Interventionsschwerpunkt spiegeln eine neue Entwicklung in der Sozialfürsorge wider. Die Kindesentwicklung tritt immer mehr in den Vordergrund und gilt heute als gleichbedeutend mit der klassischen Forderung nach dem Schutz des Kindes vor Gefährdung, Missbrauch und Risiken. Das besonders Interessante an P.I.P.P.I. ist die Intervention bei Familien mit schwach bis mäßig ausgeprägtem Risiko – Familien, für die in Italien bislang keine Intervention angeboten wurde. P.I.P.P.I. ist folglich in einer Sphäre angesiedelt, die zwischen wenig oder keiner Intervention und der Intervention in Missbrauchs- und ähnlichen Fällen liegt. Wie oben ausgeführt, setzt sich zunehmend die Erkenntnis durch, dass dieser „Raum“ eine wichtige Möglichkeit für präventionsorientierte, zielgerichtete Interventionen eröffnet.

Die Schlussfolgerungen des Seminars offenbarten, dass zahlreiche Bausteine von P.I.P.P.I. übertragbar sind. Dies gilt nicht nur für die zugrundeliegende Philosophie, sondern auch das „Dreieck“ (mehrdimensionales Modell der Welt des Kindes). Dieser und weitere Aspekte der kinderzentrierten Eigenschaften von P.I.P.P.I. (Fokussierung, Mitsprache) sind beispielhaft und können potentiell in einer Vielzahl von Konstellationen Anwendung finden. Weitere wichtige, potentiell übertragbare Elemente des Programms sind der Betreuungsplan, der einheitliche Begutachtungsrahmen und die teilweise online eingerichteten Werkzeuge für die Einholung, die Bewertung und den Austausch von Informationen. Die zusätzliche Personal- und Dienstleistungsausstattung bei P.I.P.P.I. – insbesondere die Rolle der BegleiterInnen („Coach“) und (i. A. ehrenamtlichen) FamilienhelferInnen – könnte in anderen Ländern ebenfalls Nachahmung finden.

Die im Rahmen des Programms stattfindende Vernetzung und das mehrdimensionale Verständnis derselben sind ebenfalls bemerkenswert. Das Zusammenspiel verschiedener Institutionen und Dienstleistungsinstanzen – allen voran Schulen – verdient besondere Aufmerksamkeit. Dasselbe gilt für das Engagement, vor Ort Wissen aufzubauen und zu nutzen und den Netzwerkaufbau mit Blick auf Familien und Kinder, aber auch auf die mit der Familie in Berührung stehenden Versorgungsinstanzen zu fördern. Insgesamt ist die Vielfalt der Aktivitäten von P.I.P.P.I. (Einzel- und Gruppenbetreuung, formelle und informell) sowie der Beteiligten (häusliche Hilfskräfte/Ehrenamtliche) überaus bemerkenswert.

Die Peer Review förderte eine Reihe wichtiger Erkenntnisse zu Tage, u. a. folgende:

- P.I.P.P.I. veranschaulicht die Bedeutung eines ganzheitlichen, integrierten Herangehens an die Planung und Umsetzung, gemeinsam mit Kindern und ihren Familien.
- Der staatliche Rückhalt und die Zusammenarbeit auf allen Ebenen sind eine wichtige Voraussetzung. Die verschiedenen Instanzen und Behörden (Schulen, Sozialämter usw.) werden auf diese Weise zu einer integrierten Zusammenarbeit ermutigt, und ein finanzielles Engagement für P.I.P.P.I. ist gewährleistet.



- Die faktengestützte Programmabwicklung ist zielführend, insofern als die Forschung/ Evaluierung begleitend stattfindet. Die Teams haben außerdem die Möglichkeit, bei Bedarf laufende Nachbesserungen an der Umsetzung vorzunehmen. Nicht zuletzt lässt sich mit dieser Methode die Ausweitung derartiger Programme leichter rechtfertigen. Die Führungs- und Partnerfunktion der Universitäten ist ebenfalls sehr wichtig.
- Ein solider theoretischer Rahmen und standardisierte gemeinsame Online-Werkzeuge („RPMonline“) für alle beteiligten Fachkräfte bilden ein festes Fundament für das Programm, auf dessen Basis es sich an verschiedene kulturelle Hintergründe und Umgebungen anpassen lässt.
- P.I.P.P.I. konzentriert sich ausdrücklich auf Kinder und Familien. Sowohl die Kinder als auch die Eltern können bei dem Programm ihren Standpunkt geltend machen und nehmen einen zentralen Platz ein. Allerdings sollte speziell die Teilnahme der Väter stärker gefördert werden.
- Die Aktivitäten und Mitwirkenden des Programms weisen eine interessante Mischung auf. Fachkräfte, ehrenamtliche HelferInnen und die Familien arbeiten erfolgreich Seite an Seite. Es ist jedoch auf eine eindeutige Rollenverteilung im interdisziplinären Team zu achten. Dies gilt nicht zuletzt für die/den BegleiterIn („Coach“) und die für die Entscheidungen verantwortliche Fachkraft. Es gilt, Mehrgleisigkeiten und Unsicherheit bezüglich der Zuständigkeiten und Hierarchien zu vermeiden und in gravierenden Fällen den Schutz des Kindes zu garantieren.
- Der effektive Informationsaustausch zwischen Fachkräften und einer Reihe von Personen und Instanzen ist wesentlich für eine wirksame Erkennung, Begutachtung und Dienstleistungsversorgung.



## F. Beitrag der Peer Review zu Europa 2020 und zum Sozialinvestitionspaket

P.I.P.P.I. steht in Einklang mit einer ganzen Reihe von Politiksträngen der Strategie EU 2020, mit deren Leitinitiativen und dem Europäischen Semester, aber auch mit dem Sozialinvestitionspaket und der Empfehlung der Kommission zu Investitionen in Kinder: Den Kreislauf der Benachteiligung durchbrechen (2013).

### Ziele von EU 2020

Sowohl in seiner Zielausrichtung als auch in der Praxis leistet P.I.P.P.I. einen Beitrag zur Strategie EU 2020: Die Unterstützung gefährdeter Kinder und Familien kommt dem Ziel entgegen, die Zahl der von Armut und sozialer Ausgrenzung bedrohten Menschen um mindestens 20 Millionen zu verringern. Involviert ist damit auch das *nationale italienische Ziel*, die Zahl der Menschen in Armut um 2,2 Millionen zu reduzieren.

Durch die Stabilisierung des familiären Umfelds von Kindern untermauert P.I.P.P.I. das EU 2020-Ziel, die Schulabbruchrate auf unter 10 % zu drücken (*nationales Ziel Italiens*: Senkung um 15-16 %).

### Leitinitiativen

26

P.I.P.P.I. steht in Einklang mit der Europäischen Plattform gegen Armut, die Teil der Strategie EU 2020 ist. Die evidenzbasierte Forschung und Umsetzung unterstützt die Leitinitiative dahingehend, vor einer umfassenden Umsetzung robuste Fakten zu fördern und sozialpolitische Innovationen zu erproben.

Ein zweiter Baustein der Europäischen Plattform gegen Armut und soziale Ausgrenzung ist die partnerschaftliche Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft, um sozialpolitische Reformen wirksamer umzusetzen. Der Rückgriff auf ehrenamtliche Familienunterstützung in P.I.P.P.I. entspricht diesem Anliegen.

### Sozialinvestitionspaket

Wie im Sozialinvestitionspaket betont wird, spielt die Reform der Sozialschutzsysteme eine wichtige Rolle, um Gefährdungen vorzubeugen, möglichst frühzeitig eingreifen zu können und den Menschen in verschiedenen Lebensphasen zu helfen. P.I.P.P.I. setzt bei diesen Hebeln an.

P.I.P.P.I. wendet die Inobhutnahme von Kindern erfolgreich ab und trägt damit dazu bei, später auftretende Härten zu vermeiden – eines der Ziele des Sozialinvestitionspaketes (Abschnitt „Sozialinvestitionen in allen Lebensphasen“).



P.I.P.P.I. deckt sich mit einer der Prämissen des Sozialinvestitionspakets, derzufolge es für „eine nachhaltige, effiziente, wettbewerbsfähige Wissensgesellschaft und eine über die Generationen hinweg faire Gesellschaft (...) lebenswichtig [ist], dass Kinder in den Mittelpunkt gestellt werden“. Die Politikausrichtung von P.I.P.P.I. wird zudem der ebenfalls dort genannten Empfehlung gerecht, den „Kreislauf der Benachteiligung über Generationen hinweg zu durchbrechen (...) [und] eine ganze Palette von Strategien zu nutzen und sowohl die Kinder selbst, aber auch ihre Familien und Gemeinschaften zu unterstützen.“

## Die Empfehlung der Kommission über Investitionen in Kinder

P.I.P.P.I. fußt auf der Erkenntnis, dass die Dienstleistungsversorgung von Kindern eines integrierten Konzepts bedarf, um hinsichtlich der Chancen und des Wohlergehens des Kindes Verbesserungen herbeiführen zu können. Das Programm setzt deshalb auf verstärkte Synergien über die einzelnen Politikbereiche hinweg und begünstigt die in der Empfehlung ausgesprochene Verpflichtung, die Qualität von Dienstleistungen für Kinder zu verbessern und sie vor den Folgen der Wirtschaftskrise zu schützen.

P.I.P.P.I. stellt Kinder in den Mittelpunkt seiner Aktivitäten. Sie werden nicht bloß als Akteurinnen/Akteure berücksichtigt, deren Meinung einzuholen ist, sondern als Personen mit Rechten. Dies steht deutlich in Einklang mit dem Grundgedanken der Empfehlung der Kommission. Nicht nur in dieser Hinsicht bringt das Programm auch einen weiteren zentralen Grundsatz der Empfehlung voran: die Beteiligung von Interessenvertretungen.

Durch die Förderung elterlicher Fähigkeiten stimmt P.I.P.P.I. weitgehend mit dieser Empfehlung überein, in welcher die Bedeutung eines frühzeitigen Eingreifens und vorbeugender Maßnahmen betont wird und in der die EU-Länder aufgefordert werden, die Entwicklung von Elternkompetenzen in nicht stigmatisierender Weise zu unterstützen.

Mit der Zusammenstellung fachübergreifender Teams und den Bemühungen um eine neue Governance in der Kinderpolitik wird P.I.P.P.I. der in der Empfehlung enthaltenen Forderung gerecht, mit integrierten Strategien gegen Kinderarmut und soziale Ausgrenzung anzugehen.

P.I.P.P.I. legt ein Hauptaugenmerk darauf, dass VertreterInnen aus Schulen in den interdisziplinären Teams einen maßgeblichen Platz einnehmen. Das schulische Fortkommen der Kinder und das Verhältnis der Eltern zur Kindeserziehung sind weitere zentrale Programmschwerpunkte. Auch damit kommt P.I.P.P.I. der Empfehlung der Kommission entgegen, in der die potentiell wichtige Rolle von Bildungssystemen zur Durchbrechung des Kreislaufs der Benachteiligung unterstrichen wird.

Der Einsatz von RPMonline zur Programmevaluierung entspricht dem Auftrag und den Aktivitäten der Europäischen Plattform für Investitionen in Kinder. Diese unterstreicht den Bedarf nach Online-Werkzeugen zur Erfassung und Verbreitung innovativer und evidenzgestützter Praktiken.

## Literatur

Bronfenbrenner, U. (1979): *The Ecology of Human Development*, Cambridge MA: Harvard University Press.

Empfehlung des Rates (92/441/EWG) vom 24. Juni 1992 über *gemeinsame Kriterien für ausreichende Zuwendungen und Leistungen im Rahmen der Systeme der sozialen Sicherung*. Brüssel: Amtsblatt L 245 vom 26.8.1992.

Daly, M. (2013): „Parenting support policies in Europe.“ *Families, Relationships and Societies*, 2, 2: 159-174.

Department of Health (2000): *Framework for the Assessment of Children in Need and their Families. The Family Pack Questionnaires and Scales*, London: The Stationery Office.

Europäische Kommission (2006), Mitteilung der Kommission *im Hinblick auf eine EU-Kinderrechtsstrategie*, Brüssel: KOM(2006) 367 endg.

Europäische Kommission(2008), *Empfehlung der Kommission vom 3. Oktober 2008 zur aktiven Eingliederung der aus dem Arbeitsmarkt ausgegrenzten Personen*. Brüssel: 2008/867/EG.

Europäische Kommission (2011), Mitteilung der Kommission: *Eine EU-Agenda für die Rechte des Kindes*. Brüssel: KOM(2011) 60 endg.

28

Europäische Kommission (2013a), Empfehlung der Kommission vom 20. Februar 2013: *Investitionen in Kinder: Den Kreislauf der Benachteiligung durchbrechen*. Brüssel (2013/112/EU).

Europäische Kommission (2013b), *Social Investment Package / Key Facts and Figures*, Brüssel: Europäische Kommission.

Frazer, H. / Marlier, E. (2014): *Investing in Children: Breaking the Cycle of Disadvantage, A Study of National Policies*. Brüssel: Europäische Kommission.

Gilbert, N. / Parton, N. / Skivenes, M. (Hg., 2011): *Child Protection Systems: International Trends and Orientations*, Oxford: Oxford University Press.

Hamel, M.P. / Lemoine, S. / Martin, C. (Hg., 2012): *Aider les parents à être de «meilleurs» parents. Perspectives internationales*. Paris: Centre d'analyse stratégique.



Europäische Kommission

## **Innovative Betreuungsansätze für marginalisierte Familien bei drohendem Verlust des elterlichen Sorgerechts**

Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union  
2015 — 28 S. — 17,6×25 cm

ISBN 978-92-79-45716-6

ISSN 1977-8023

doi: 10.2767/286161

Die elektronische Ausgabe dieser Veröffentlichung ist in Englisch, Französisch, Deutsch und Italienisch erhältlich.

### **WO ERHALTE ICH EU-VERÖFFENTLICHUNGEN?**

#### **Kostenlose Veröffentlichungen:**

- Einzelexemplar:  
über EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- Mehrere Exemplare/Poster/Karten:  
bei den Vertretungen der Europäischen Union ([http://ec.europa.eu/represent\\_de.htm](http://ec.europa.eu/represent_de.htm)),  
bei den Delegationen in Ländern außerhalb der Europäischen Union ([http://eeas.europa.eu/delegations/index\\_de.htm](http://eeas.europa.eu/delegations/index_de.htm)),  
über den Dienst Europe Direct ([http://europa.eu/europedirect/index\\_de.htm](http://europa.eu/europedirect/index_de.htm)) oder unter der gebührenfreien Rufnummer 00 800 6 7 8 9 10 11 (\*).

(\* Sie erhalten die bereitgestellten Informationen kostenlos, und in den meisten Fällen entstehen auch keine Gesprächsgebühren (außer bei bestimmten Telefonanbietern sowie für Gespräche aus Telefonzellen oder Hotels).

#### **Kostenpflichtige Veröffentlichungen:**

- über EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

#### **Kostenpflichtige Abonnements:**

- über eine Vertriebsstelle des Amtes für Veröffentlichungen der Europäischen Union ([http://publications.europa.eu/others/agents/index\\_de.htm](http://publications.europa.eu/others/agents/index_de.htm)).

## Innovative Betreuungsansätze für marginalisierte Familien bei drohendem Verlust des elterlichen Sorgerechts

Gastgeberland: **Italien**

Peer-Länder: **Belgien - Bulgarien - Frankreich - Kroatien - Malta - Vereinigtes Königreich - Zypern**

Die Peer Review und das in ihrem Fokus stehende Programm „P.I.P.P.I.“ (Programma di Intervento Per la Prevenzione dell'Istituzionalizzazione/Programm zur Abwendung von Institutionalisierung) sind vor allem hinsichtlich der Bemühungen interessant, Kinder zu vollwertigen Beteiligten zu machen. Bei den Schwerpunkten der Peer Review handelt es sich um politische Problemstellungen, die in Europa seit geraumer Zeit bestehen. Sie sind deshalb auch Gegenstand von Innovation und Erneuerung. Die involvierten Fragestellungen finden eine starke Resonanz nicht nur in der Empfehlung der Kommission von 2013 zu Investitionen in Kinder und im Sozialinvestitionspaket, sondern auch in einschlägigen Politikstrategien der Mitgliedstaaten und jenen anderer internationaler Organe wie des Europarats.

Das italienische „Interventionsprogramm zur Abwendung der institutionellen Inobhutnahme von Kindern“ (P.I.P.P.I.) kombiniert faktengestützte Forschung mit zielgerichteten Maßnahmen. Das Hauptaugenmerk gilt Familien mit multiplen, komplexen Schwierigkeiten. Es werden die Standpunkte der Eltern, Kinder und betroffenen Fachkräfte eingeholt. Auf dieser Basis wird ein familienspezifischer Unterstützungsplan ausgearbeitet, bei dem das Kind im Mittelpunkt stehen. Um die Durchführung des Plans kümmert sich ein individuell zusammengestelltes fachübergreifendes Team, wobei ein Onlinesystem die Überwachung und ggf. Anpassung der Abwicklung ermöglicht.

