



Bright ideas.
Sustainable change.

Evaluation des Landesprogramms „kinderstark – NRW schafft Chancen“ **Kurzversion des Abschlussberichts**



Ansprechpartnerin

Kathrin Nachtsheim

Businessmanagerin | Projektleitung

Mobil +49 1515 8015223

E-Mail: kathrin.nachtsheim@ramboll.com

Ramboll Management Consulting GmbH
Jürgen-Töpfer-Straße 48
22763 Hamburg
T +49 40 302020-0
www.ramboll.com

AUSGANGSLAGE UND ZIELSETZUNG DER PROGRAMMEVALUATION

Mit der Zielsetzung einer verantwortlichen Präventionspolitik hat sich das Land Nordrhein-Westfalen dazu entschlossen

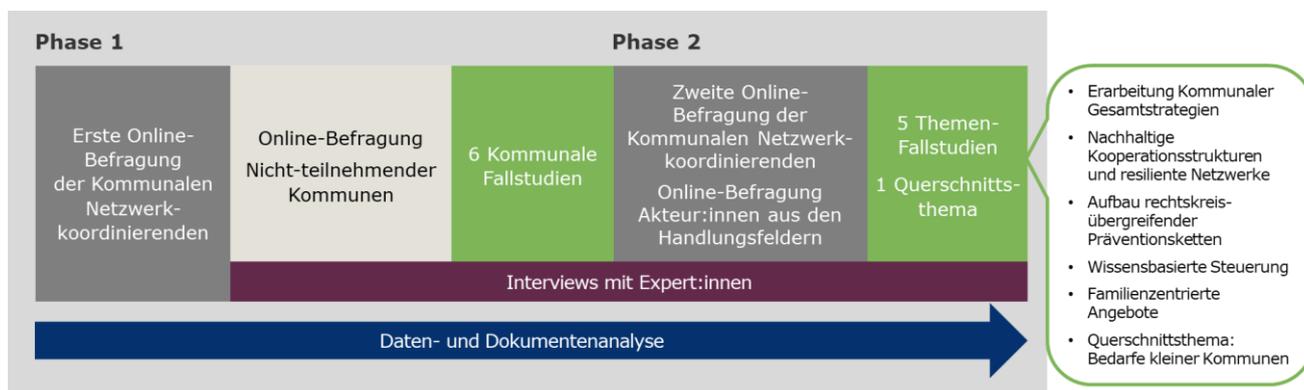
- die erfolgreich evaluierten Ansätze kommunaler Präventionsketten mit „kinderstark – NRW schafft Chancen“ flächendeckend auszurollen und damit die NRW-Präventionspolitik neu auszurichten sowie
- diesen Prozess durch eine Programmevaluation evidenzbasiert begleiten zu lassen, um Hinweise auf Wirksamkeit zu erhalten und Nachsteuerungsbedarfe zu identifizieren.

Von 2021 bis Ende 2022 führte Ramboll Management Consulting die begleitende Evaluation des Landesprogramms durch.

METHODIK DER EVALUATION

Für die Evaluation des Landesprogramms wurde ein Mix aus qualitativen und quantitativen Methoden gewählt. In einer ersten Phase stand die Programmimplementierung in den Kommunen und die allgemeine Bewertung des Förderaufrufs im Fokus. Die zweite Phase widmete sich vor allem den Wirkungen des Programms.

Folgende Erhebungen fanden statt:



ERGEBNISZUSAMMENFASSUNG EVALUATION „KINDERSTARK“

Ein Programm, das wächst

Im ersten Jahr der Förderung 2021 nahmen 68 Kommunen¹ am Landesprogramm teil. 2022 waren es bereits 108 Kommunen.

Ein Programm, das Strukturen bildet und stärkt

Während in den Vorgängerprogrammen „Kein Kind zurücklassen“ und „Kommunale Präventionsketten NRW“ noch ein starker Fokus auf der kommunalen Netzwerkkoordination lag, können Kommunen mit

„kinderstark“ nun in sechs Handlungsfeldern (HF) Förderung beantragen:

- HF 1: Stärkung kommunaler Vernetzung und Koordination
- HF 2: Förderung von Familiengrundschulzentren
- HF 3: Lotsendienste in Geburtskliniken
- HF 4: Lotsendienste in Praxen
- HF 5: Kommunale Familienbüros
- HF 6: Aufsuchende Angebote

Die Auswahl der Handlungsfelder basiert unter anderem auf den Ergebnissen aus der Evaluation der Vorgängerprogramme und ist entstanden aus dem Wunsch der Kommunen.

¹ Das Landesprogramm „kinderstark“ richtet sich an Jugendamtsbezirke. Es handelt sich also nicht immer um Kommunen, sondern auch um Kreise. Da im Programmkontext aber in der Regel von den „kinderstark“-Kommunen die Rede ist, wird diese Bezeichnung auch im

sEvaluationsbericht und dieser Kurzzusammenfassung als Synonym verwendet.

Die Förderung der Netzwerkkoordination ist ein gewinnbringendes Alleinstellungsmerkmal von „kinderstark“.

Ein wesentlicher Faktor für den erfolgreichen Auf- und Ausbaus kommunaler Präventionsketten ist die Förderung der kommunalen Netzwerkkoordinationen im Handlungsfeld 1. Die Finanzierung entsprechender Stellenanteile in den kommunalen Verwaltungen wirkt strukturbildend: Es werden präventiv ausgerichtete Strukturen in der Verwaltung etabliert und Strukturen auf- und ausgebaut, die Kindern und Jugendlichen langfristig die Zugänge zu bedarfsgerechten Angeboten ermöglichen.

Dies wird sowohl von programminternen, kommunalen als auch wissenschaftlichen Akteur:innen gelobt und als Alleinstellungsmerkmal des Programms hervorgehoben. Die Netzwerkkoordination ist es, die maßgeblich für Kommunikation und Koordination verantwortlich ist, die Impulse gibt und die die Vielzahl an Akteur:innen und Institutionen zusammenhält, die zum gelingenden Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen beitragen.

„kinderstark“ intensiviert die Zusammenarbeit der Akteur:innen und fördert den Abbau von Barrieren zwischen den Systemen, stößt aber derzeit noch an Grenzen.

„kinderstark“ trägt sowohl verwaltungsintern als auch -extern zu mehr Zusammenarbeit der verschiedenen Akteur:innen bei. Die Zufriedenheit mit der Zusammenarbeit fällt insgesamt positiv aus. Allerdings sind die Akteursgruppen unterschiedlich gut in die Netzwerke eingebunden. Verbesserungsfähig ist die Kooperation vor allem mit Akteur:innen in Rechtskreisen wie Schule und Arbeitsverwaltung, die ältere Kinder und Jugendliche betreffen. Dies hängt zum einen mit den unterschiedlichen Förderlogiken und zum anderen mit unterschiedlichen Zielvorgaben der Rechtskreise zusammen.

Aus den Kommunen:

- Die Herausforderung rechtskreisübergreifend zu arbeiten, zeigt sich in der Angebotslandschaft der „kinderstark“-Kommunen: In den bislang entstandenen Präventionsketten sind seltener Angebote für ältere Kinder und Jugendliche eingebunden. Denn je älter die Kinder, umso komplexer das

Unterschiedliche kommunale Ausgangslagen führen zu unterschiedlichen Bedarfen.

Wie schon in der Evaluation der Kommunalen Präventionsketten, zeigt sich auch in der „kinderstark“-Evaluation, dass die teilnehmenden Kommunen sehr unterschiedliche Erfahrungen und Ausgangslagen haben. Daraus ergeben sich unterschiedliche Bedarfe und Ansprüche an die Förderung durch „kinderstark“. Beispielsweise nutzen Kommunen mit Erfahrung aus den Vorgängerprogrammen „kinderstark“, um ihre guten Netzwerke weiter auszubauen und neue Partner anzusprechen. In neuen Programm-Kommunen ist die Teilnahme häufig der Grundstein für den Aufbau ihrer Präventionskette.

Während bereits alle (kreisfreien) Großstädte an „kinderstark“ teilnehmen, beteiligen sich viele kleinere Jugendamtsbezirke noch nicht. Von den Jugendamtsbezirken mit weniger als 100.000 Einwohner:innen nimmt nicht einmal die Hälfte am Programm teil. Bei Jugendamtsbezirken mit weniger als 50.000 Einwohner:innen ist es nur etwa ein Viertel.

Kleine Kommunen stehen z.B. im Hinblick auf eine Teilnahme an und gewinnbringende Nutzung von „kinderstark“ vor einigen Hürden und Hindernissen: So führt das bereits niedrighschwellige Verfahren zur Antragstellung bei kleineren Kommunen dennoch häufiger zu Herausforderungen. Auch die Aufbringung des Eigenanteils ist für kleine Kommunen häufig schwieriger als für Größere, was wesentlich zur Entscheidung beitragen kann, sich nicht an „kinderstark“ zu beteiligen.

Des Weiteren stehen insbesondere Kreise vor Herausforderungen in der Umsetzung der Programmziele: Dort stellt allein schon die räumliche Entfernung ein Hindernis für die Vernetzung dar. Kurze Dienstwege, nicht nur im Sinne vertrauter Zusammenarbeit, sondern auch im Sinne kurzer physischer Wege werden von Koordinationskräften häufig als begünstigender Faktor für gelingende Zusammenarbeit benannt.

Netz der rechtmäßig zuständigen Akteur:innen und Systeme.

- Einige Programmkommunen docken ihre Netzwerkkoordination an die Frühen Hilfen an

und fokussieren sich somit häufig auf werdende und junge Eltern und Kinder im Alter von 0 bis 3 Jahren. Begründet wird die Andockung mit der natürlichen und der von „kinderstark“ intendierten Synergie zum Programm der Frühen Hilfen. Diese ist insbesondere beim Aufbau der Präventionsketten förderlich. Durch diese Schwerpunktsetzung kann es allerdings vorkommen, dass höhere Altersgruppen aus dem Blick geraten.

„kinderstark“ befördert nachhaltige Kooperationsstrukturen und resiliente Netzwerke.

Mit „kinderstark“ wird gezielt in Netzwerke und ämter- und fachbereichsübergreifende Strukturen investiert. Jedoch können sich Netzwerke nur nachhaltig aufstellen, wenn sie nicht zu personenabhängig sind. Daher braucht es gute Ideen und Absprachen unter den Netzwerkpartner:innen, wie ein Netzwerk auch im Falle des Weggangs einer Koordinationskraft beständig bleiben kann. Zudem müssen Netzwerke immer individuell auf die Gegebenheiten vor Ort angepasst und weiterentwickelt werden, um resilient zu sein. Formalisierte Netzwerkstrukturen, beispielsweise in Form von Kooperationsvereinbarungen, können dazu beitragen, dass Kooperationen auch bei personellen Veränderungen gesichert sind.

Aus den Kommunen:

- Die Verortung und Umsetzung der Netzwerkkoordination gestalten sich in den Kommunen unterschiedlich. Wie kontinuierlich die Koordinationsstelle besetzt ist, kann ebenso stark variieren. In einigen „kinderstark“-Kommunen gibt es aus verschiedenen Gründen eine starke Fluktuation im Personal bzw. im Auf- und Ausbau der Personalstellen.
- Die „kinderstark“-Kommunen unterscheiden sich stark darin, inwiefern sie ihre Netzwerkstrukturen formell festhalten.
- In der Mehrheit der Kommunen tauschen sich die Netzwerkkoordinierenden mit Kooperationspartner:innen über Möglichkeiten der nachhaltigen Verankerung aus.

Ein Programm, das lernt

„kinderstark“-Kommunen profitieren von der fachlichen Begleitung und dem interkommunalen Austausch.

Die fachliche Begleitung und Beratung innerhalb von „kinderstark“ werden von vielen beteiligten Akteur:innen als besonders hilfreich und als wichtige Gelingensbedingung bzw. Erfolgsfaktor für das Programm beschrieben. Ein Großteil der befragten Netzwerkkoordinierenden gibt an, dass ihnen die Fortbildungs- und Unterstützungsangebote dabei helfen, konkret wichtige Zielsetzungen des Programms zu erreichen. So werden sie als (sehr) hilfreich eingeschätzt für den Auf- und Ausbau von Netzwerken, für die Aufgaben- und Rollenklärung der Koordinierung, die Gesamtkommunale Strategieentwicklung und die Verbesserung der ämterübergreifenden Zusammenarbeit. Als besonders hilfreich wurde immer wieder auch der interkommunale Austausch sowohl in den Netzwerktreffen als auch durch die LernnetzApp² beschrieben.

Es braucht kommunale Gesamtstrategien für Präventionsketten.

Kommunale Präventionsstrategien stellen ein einheitliches Präventions- und Zielgruppenverständnis sowie eine gemeinsame Zielsetzung der kommunalen Akteur:innen sicher. Sie bilden somit einen elementaren Grundstein für eine präventiv ausgerichtete ämter- und fachbereichsübergreifende Zusammenarbeit.

Aus den Kommunen:

- Mit „kinderstark“ werden langfristige Ziele im Sinne der Etablierung nachhaltiger Strategien verfolgt: Ein Großteil der kommunalen Netzwerkkoordinierenden benennt die (Weiter-) Entwicklung der kommunalen Präventionsstrategie als eines der Hauptziele Ihrer Arbeit.
- In den teilnehmenden Kommunen finden sich jedoch deutliche Unterschiede bezogen auf fach- und ämterübergreifende Präventionsstrategien. In einigen Kommunen gibt es bereits umfassende Strategien, Leitbilder und visionäre Zukunftskonzepte. In anderen Kommunen spielten

² Die LernnetzApp ist ein Portal in dem sich Koordinationskräfte in Foren themenbezogen austauschen können.

- Präventionsstrategien vor der Teilnahme an „kinderstark“ dagegen noch keine Rolle.
- Zudem besteht häufig ein Unterschied zwischen „neuen“ und „erfahrenen“ Kommunen: Hier wird deutlich, wie wichtig die Teilnahme an den Vorgängerprogrammen „KeKiz“ und den „Kommunalen Präventionsketten NRW“ für die Entwicklung von Gesamtstrategien waren. In beiden Programmen war das Thema sehr hoch aufgehängt und die Entwicklung eine Voraussetzung für die Förderung. Gleichzeitig haben die Kommunen durch die fachliche Begleitung umfassende Unterstützung bei der Entwicklung und Umsetzung der Gesamtstrategien erfahren.

Wissensbasiertes Handeln und Zielgruppenbeteiligung sind in den Kommunen noch ausbaufähig.

Zum Aufgabenprofil der Netzwerkkoordinierenden gehört u.a. die Identifizierung von Bedarfen und Angebotslücken, um wissensbasiert steuern zu können. Hierfür bedarf es des Zusammentragens, Strukturierens und Auswertens verfügbarer Wissensbestände. Wissensbestände liegen bei den relevanten Akteur:innen in den Kommunen vor und können bei ihnen niedrigschwellig abgefragt werden. So kann eine einfache Befragung von Fachkräften der örtlichen Kinder- und Jugendhilfe wertvolle Informationen zu den Bedürfnissen der Familien in der Kommune geben. Natürlich können auch elaboriertere Formen der Datennutzung und -auswertung betrieben werden – beispielsweise indem statistische Gesundheits-, Bildungs- oder Sozialdaten in die eigenen Planungsprozesse einbezogen werden. Da viele Netzwerkkoordinierende keine oder geringe sozialwissenschaftliche Vorkenntnisse besitzen, hegen sie häufig Vorbehalte hinsichtlich ihrer eigenen Fähigkeit zur Datenerhebung und -auswertung.

Aus den Kommunen:

- Die Umsetzung wissensbasierter Steuerungskonzepte ist in den Programmkommunen unterschiedlich weit fortgeschritten. Sie korreliert häufig damit, wie lange sie bereits an „kinderstark“ oder einem der Vorgängerprogramme teilnehmen, da sie im Rahmen der fachlichen Begleitung der Programme entsprechende Kompetenzen vermittelt bekommen.

- Bisher nutzen nur wenige Netzwerkkoordinierende Gesundheits-, Bildungs- oder Sozialdaten für ihre Planungsprozesse. Die Erhebung eigener Daten – beispielsweise in Form von Zielgruppenbefragungen – praktiziert knapp die Hälfte.
- Netzwerkkoordinierende aus den „erfahrenen“ Programmkommunen beziehen wesentlich häufiger bildungs- oder gesundheitsstatistische Daten in ihre Planungsprozesse ein als jene in den Kommunen, die durch „kinderstark“ neu hinzugekommen sind. Dieser Effekt zeigt sich allerdings nicht bei der Planung und Durchführung eigener Erhebungen.

„kinderstark“ Kommunen sind in multiplen Krisen gut gewappnet.

Indem in Kommunen Kompetenzen und Handlungsspielräume sowie Netzwerke ausgebaut werden, sind diese resilienter gegen die Auswirkungen von Krisen und können besser auf sie reagieren. Zwar waren die Auswirkungen der Corona-Pandemie, der Flutkatastrophe im Sommer 2021 und des Ukraine-Kriegs waren auch in den „kinderstark“-Kommunen zum Teil drastisch spürbar, die geschaffenen Strukturen ermöglichten aber häufig ein schnelles und abgestimmtes Handeln der Akteur:innen.

Durch die Teilnahme an „kinderstark“ haben sich beispielsweise neue fach- und bereichsübergreifende Steuerungs- und Arbeitsformen in den Kommunen etabliert. Diese Netzwerke und Arbeitskreise haben in den meisten Kommunen eine sowohl eine anlassbezogene als auch eine regelmäßige Zusammenarbeit unterstützt. Hierdurch wird die Kommunikation innerhalb der Verwaltung angeregt, wodurch ein höheres Maß an Agilität in den Kommunalverwaltungen entsteht und diese schneller auf sich verändernde Bedarfslagen reagieren können.

Ein Programm, das Kinder und Familien erreicht und stärkt

„kinderstark“ schafft neue Zugänge zu benachteiligten Eltern, Kindern und Familien

Über die Angebote der Handlungsfelder 2 bis 6 werden Eltern besser über Angebote informiert, direkt zu verschiedenen Themen beraten oder auch in gelingende Angebote vermittelt. Dies

geschieht einerseits durch die über „kinderstark“ finanzierten zeitlichen und personellen Beratungsressourcen und andererseits durch die Bündelung von Angeboten und Kompetenzen – z.B. in den Familiengrundschulzentren, Familienbüros und Arztpraxen.

Der Großteil der neu entwickelten Maßnahmen bzw. Handlungsfelder wurde erst durch die „kinderstark“-Förderung ermöglicht.

Aus den Kommunen:

- Beispielsweise dienen die Familiengrundschulzentren (FGZ) der Vernetzung und niedrigschwelligen Öffnung in den Sozialraum, da über den vertrauten Ort Schule sehr viele Familien erreicht werden können. Hier können die üblicherweise schwer erreichbaren Familien und Kinder sowohl mit anderen Familien aber auch mit unterstützenden Angeboten wie Familienbildung und Beratung in Kontakt gebracht werden. Konkret unterstützen die FGZ Eltern in materiellen Fragestellungen wie z. B. Beantragung von Mitteln des Bildungs- und Teilhabepakets.
- Über den Zugang durch Lotsendienste in den Geburtskliniken/ Arztpraxen bzw. das Gesundheitssystem im Allgemeinen bestehen frühe und vertrauensvolle Zugänge zu Familien oder können hier aufgebaut und Belastungszustände somit frühzeitig erkannt werden.
- Das Handlungsfeld 6 ermöglicht den Programmkommunen spezielle Angebote zur Stärkung von Eltern und Familien zu etablieren. Hier entstanden beispielsweise Angebote der Elternbildung und -Kompetenz, der Beziehungs-, Versorgungs- und Erziehungskompetenz, und der Befähigung zur Selbsthilfe.