



DStGB

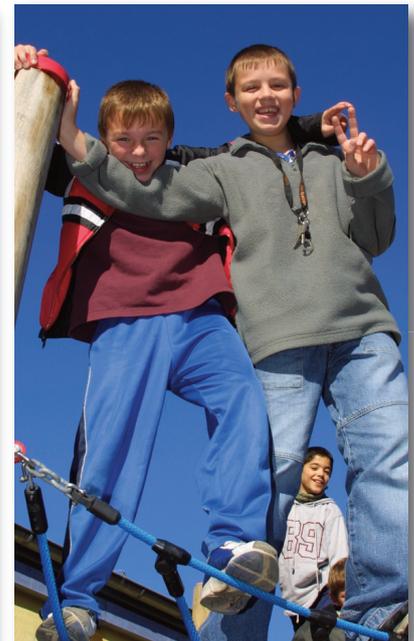
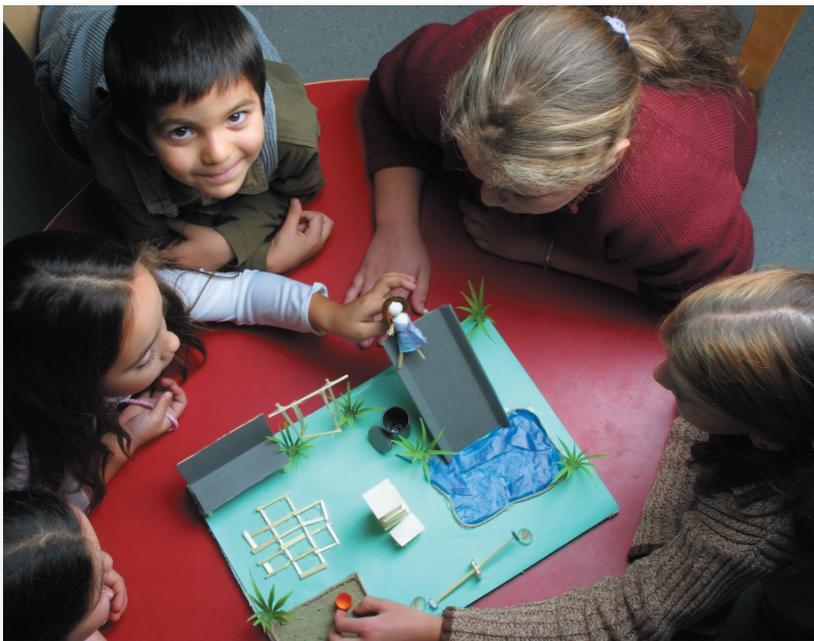
Deutscher Städte-
und Gemeindebund

Fachkonferenz des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
und des Deutschen Städte- und Gemeindebundes

Wirksamer Kinderschutz

– Herausforderungen für die Kommunen

Position des DStGB



1. Ausgangslage

Kinder benötigen in besonderem Maße unsere Aufmerksamkeit. Sie bedürfen der Erziehung und der Bildung sowie der Fürsorge und des Schutzes. Jedes Kind muss angemessene Chancen zur individuellen Entwicklung, sowie zur Erziehung und Förderung hin zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit haben.

Art. 6 Abs. 2 GG räumt den Eltern, was Pflege und Erziehung ihrer Kinder anbelangt, ein natürliches Recht ein, begründet allerdings auch eine ihnen obliegende Pflicht. Die weit überwiegende Zahl der Eltern erfüllen die sich ihnen stellenden Aufgaben dabei mit Engagement. Aber angesichts tragischer Fälle von Kindeswohlgefährdungen und -tötungen zeigt sich auch, dass der Schutz von Kindern intensiviert und verbessert werden muss. Es gibt Eltern, die - oftmals trotz guter Vorsätze - verunsichert und überfordert sind. Im schlimmsten Fall kann diese Überforderung zu Kindesvernachlässigung und -misshandlung bis hin zur Kindstötung führen.

Es gibt derzeit keine verlässlichen Daten hinsichtlich des Ausmaßes an Vernachlässigung und Misshandlung von Kindern. Der 11. Kinder- und Jugendbericht spricht davon, dass 10% bis 15 % aller Eltern ihre Kinder häufig und schwerwiegend körperlich bestrafen. Nimmt man diese Angabe und bezieht sie auf die unter 6-jährigen, dann wären dies zwischen 430.000 bis 650.000 Kinder. Nimmt man die Kinder- und Jugendhilfestatistik zu rate, so kann man von 125.000 Kindern mit Erziehungsdefiziten oder Kindeswohlgefährdung zählen.

Steigende Anforderungen an die Erziehungskompetenz, soziale und familiäre Konfliktlagen, psychische Probleme, mangelnde Empathiefähigkeit und vieles mehr können zu Überforderungssituationen führen. Wenn aber Eltern ihrer Aufgabe nicht gerecht werden und nicht mit der Verantwortung für ihr Kind umgehen können, dann wird es zur staatlichen Pflicht, Hilfen für das Kind zu bieten und zwar direkt und wenn es sein muss, auch gegen den Willen der Eltern! Die staatliche Gemeinschaft unterstützt die Eltern bei der Wahrnehmung dieser Pflichten und hat gleichzeitig die Aufgabe, über deren Betätigung zu wachen.

Der Deutsche Städte- und Gemeindebund möchte dem Handlungsbedarf mit geeigneten Konzepten und Maßnahmen Rechnung tragen und insbesondere Kommunen ermutigen, sich für eine Verbesserung des Kinderschutzes einzusetzen (vgl. Anlage 1).

Ziel ist es, die bereits bestehende und bewährte Zusammenarbeit der Unterstützungssysteme - insbesondere das Gesundheitswesen, die Jugendhilfe, das Bildungssystem, die Sozialleistungsträger, die Justiz und die Ordnungs- und Polizeibehörden – flächendeckend in verbindlichen Kooperations- und Koordinationsstrukturen weiter zu entwickeln. Kinderschutz versteht sich dabei als eine Integration von frühen und präventiven Hilfen, Systemen zur Förderung elterlicher Kompetenzen sowie Interventionen zum Schutz von Kindern. Die Vernetzung der verschiedenen Akteure ist eine Voraussetzung für einen erfolgreichen und aktiven Kinderschutz.

2. Positionen des DStGB zum Kinderschutz

Kinderschutz findet vor Ort in den Kommunen statt. Sie haben eine zentrale Rolle beim Auf- und Ausbau von vernetzten Strukturen früher Hilfen und sozialen Frühwarnsystemen. Bestehende und gut funktionierende Netzwerke und soziale Frühwarnsysteme zeigen beispielhaft, dass die Vernetzung, Koordinierung und Bündelung aller Aktivitäten vor Ort eine zentrale Voraussetzung für einen effektiven Kinderschutz ist. Vernetzungsstrukturen und Frühwarnsysteme stellen vor allem die Beteiligten in den Kommunen vor hochkomplexe Herausforderungen der Netzwerkbildung, des Projektmanagements und der Entwicklung neuer Instrumente.

Der DStGB weist dabei auf folgendes hin:

2.1 Die Verantwortung für ein gedeihliches Aufwachsen der Kinder liegt in erster Linie bei den Eltern. Starke und kompetente Eltern sind der beste Kinderschutz! Zum einen geht es darum, Kindeswohl dadurch zu sichern, dass Eltern in ihrer Erziehungsverantwortung durch freiwillige Angebote gestärkt werden, zum anderen muss Jugendhilfe anstelle der Eltern handeln, wenn diese nicht fähig oder bereit sind, ihrer Verantwortung nachzukommen.

2.2 Die Jugendhilfe bemüht sich zum Teil immer noch, sich aus ihrer Fürsorgetradition zu befreien. Nur wenn der Jugendhilfe der Balanceakt zwischen Dienstleistung und Schutzauftrag gelingt, kann sie Eltern, Kinder und Jugendliche frühzeitig erreichen, ihnen Hilfen bieten und diese Hilfen wirkungsvoll ausgestalten. Ein Zurück in die alten Muster der Fürsorgetradition wäre fatal. Eltern, die auf Hilfe angewiesen sind, würden sich gegenüber der Jugendhilfe abschotten und Unterstützungsangebote verweigern.

2.3 Eine Problemlösung im umfassenden Sinne kann auch durch noch so intensive Präventionsprogramme nicht erreicht werden. Selbst noch mehr staatliche Fürsorge und gesteigerte öffentliche Wachsamkeit werden die Unversehrtheit und das Leben eines jeden Kindes in unserem Land nicht hundertprozentig garantieren können.

2.4 Ein effektiver Schutz des Kindeswohls ist nicht nur Aufgabe des Jugendamtes, sondern eine gesamtgesellschaftliche Herausforderung. In allen Institutionen, die mit Eltern und Kindern in Gefährdungssituationen Kontakt haben, muss dafür gesorgt werden, dass „Achtsamkeit“ strukturiert wird und nicht allein dem Zufall überlassen bleibt. In Krankenhäusern, in Schwangerschaftsberatungsstellen, in Schulen, in Jugendämtern, in der Sozialberatung etc. muss das Achten auf den sozialen Kontext und auf mögliche Risikobelastungen sowie Überlegungen zur entsprechenden Hilfestellung zum Bestandteil des „normalen“ Handelns gemacht werden.

Die Jugendämter sind auch auf die Hilfe aller Bürger angewiesen. Wer dem Jugendamt einen Tipp gibt, ist weder ein Spitzel noch ein Denunziant! Vielmehr brauchen die Jugendämter die Unterstützung von aufmerksamen Nachbarn und Bürgern.

2.5 Ein notwendiger Baustein für den Schutz von Kindern ist die konkrete Zusammenarbeit der beteiligten Einrichtungen. Verbindliche Netzwerke der Zusammenarbeit sind zu verabreden (siehe auch unter 3.).

2.6 Angesichts der Unterschiedlichkeit der örtlichen Bedingungen kann es nicht *den* Königsweg für Hilfen bei drohender Kindeswohlgefährdung geben. Vielmehr geht es

darum, Erfahrungen aus unterschiedlichen Ansätzen und Projekten aufzuarbeiten, um auf diese Weise Wissen darüber zur Verfügung zu stellen, unter welchen Bedingungen welche Handlungsansätze Erfolg versprechen können. Mit einem solchermaßen aufgearbeiteten Wissen können die örtlichen Akteure ihre, den jeweiligen örtlichen Bedingungen angepassten Hilfestrukturen aufbauen und weiterentwickeln.

2.7 Zur Systematisierung des dafür erforderlichen Wissens bedarf es genauerer und vertiefter Evaluationen bisheriger Ansätze. Bevor „neue Modelle“ erprobt werden, sollten die bisherigen vielfältigen Handlungsansätze systematisch ausgewertet und die aus einer solchen vertieften Evaluation resultierenden Erkenntnisse für die weitere Praxis-Entwicklung aufgearbeitet werden. In jeder Region müssen die örtlich jeweils sinnvollen Vorgehensweisen entwickelt werden; dabei kann man sich von guten Erfahrungen aus anderen Regionen anregen lassen, doch letztlich muss die jeweils regional passende Handlungs- und Organisationsform immer wieder neu „konstituiert“ werden.

2.8 In der öffentlichen Debatte um „frühe Hilfen“ und „Frühwarnsysteme“ besteht die Gefahr, dass vorwiegend danach gefragt wird, welche „neuen“ oder „zusätzlichen“ Formen der Hilfen installiert werden können, um auf Kindeswohlgefährdung angemessen zu reagieren. Wir verfügen bereits über eine Fülle von Maßnahmen und Konzepten, Trägern, Mitteln und Erfahrungen. Es geht darum, das vorhandene Instrumentarium gebündelt und abgestimmt einzusetzen. Es darf nicht vergessen werden, dass das Jugendamt bereits eine Organisationsform für den im Kinder- und Jugendhilfegesetz formulierten Schutzauftrag geschaffen hat, den Allgemeinen Sozialen Dienst (ASD). Die durch den ASD gewährleistete, verlässliche Struktur des Kinderschutzes muss gestärkt und qualifiziert werden.

2.9 Eine Klärung sozial- und datenschutzrechtlicher Fragen wird benötigt. Die Praxis braucht Handlungssicherheit, wer – wem – wann – welche -Informationen weitergeben können dürfen. Dabei darf es nicht zu einer Polarisierung von „Datenschutz“ und „Kinderschutz“ kommen. Vielmehr braucht ein wirksamer Kinderschutz auch einen funktionierenden Datenschutz.

2.10 Bei der kritischen Betrachtung des Handelns in Jugendämtern wird meist die fachliche Kompetenz der handelnden Fachkräfte in den Blick genommen. Dabei wird viel zu wenig zur Kenntnis genommen, dass diese Personen innerhalb von Organisationen handeln und dass daher auch geprüft werden muss, ob die „Organisation Jugendamt“ partiell versagt hat bzw. markante Mängel aufweist. Jugendämter brauchen eine Organisation die einen fachlich adäquaten Umgang mit den Anforderungen des Kinderschutzes sicherstellt.

3. Verbindliches Netzwerk notwendig

Kinder vor Misshandlung und Vernachlässigung zu schützen, ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe von ganz besonderer Bedeutung. Hierbei müssen die unterschiedlichen Institutionen Hand in Hand gemeinsam tätig werden. Die Kommunen verfügen bereits über eine Fülle von Maßnahmen und Konzepten. Es geht also nicht unbedingt um die Entwicklung neuer Instrumente oder weiterer Maßnahmen, sondern insbesondere darum, das vorhandene Instrumentarium gebündelt und abgestimmt einzusetzen. Die Verknüpfung von Hilfen muss bereits im frühen Säuglings- und Kindesalter in einem engen Zeitraster erfolgen. Nötig ist eine verbindliche Vernetzung zwischen dem Gesundheitswesen, den Strukturen der Kinder- und Jugendhilfe, den Sozialämtern, der Justiz (Familiengerichte) und der Polizei. Informationen müssen schnell und verlässlich ausgetauscht werden, damit vor Ort die Angebote optimiert und die betroffenen Kinder und Eltern schneller und wirkungsvoller erreicht werden können.

Für solche Kooperation zwischen verschiedenen Akteuren und Organisationen wird häufig der Begriff „Vernetzung“ ins Spiel gebracht. Bedauerlicherweise wird dieser Begriff nicht immer konsequent als eine Herausforderung begriffen, die gezieltes und methodisches Handeln erfordert, sondern er wird vielfach lediglich verstanden als eine Einladung an verschiedene Akteure in einer Region zu Treffen in bestimmten, mehr oder weniger regelmäßigen Zeitabständen. Die Praxis der „runden Tische“ führt dann zu Unbehagen und zu einem Gefühl von Ineffektivität bei den beteiligten Akteuren, wenn solche „Vernetzungen“ in ein „gegenseitiges Kennenlernen“ und in einen gemeinsamen „Erfahrungsaustausch“ einmünden, ohne dass eine genauere Abstimmung des Handelns und ein systematisches Aufarbeiten von Problemen und Erkenntnissen ermöglicht werden. Letzteres erfolgt jedoch in der Regel nur dann, wenn „Vernetzung“ als eine methodische Handlungsanforderung verstanden und realisiert wird, für die auch personelle Zuständigkeiten mit den entsprechenden Kompetenzen herausgebildet werden müssen. Eine inhaltliche „Vernetzung“, die über das Zusammensitzen an „runden Tischen“ hinausgehen muss, ist für einen gelingenden Kinderschutz zu wichtig, als dass man sie dem Zufall überlassen sollte. Eine vertiefende Evaluation vorhandener Projekte und Ansätze im Kinderschutz sollte auch die Bedingungen einer gelingenden „Netzwerkarbeit“ in den Blick nehmen und daraus Ansatzpunkte für eine methodisch angeleitete „Vernetzung“ im Bereich der „frühen Hilfen“ entwickeln.

4. Forderungen an Bund und Länder

Um die Ziele zu erreichen, bedarf es folgender Unterstützung durch Bund und Länder:

Maßnahmen für einen wirksamen Kinderschutz sind nicht zum Nulltarif zu haben. Teilweise benötigen die Jugendämter mehr Personal, was von den Kommunen alleine nicht geschultert werden kann. Die Länder müssen deshalb die Kommunen finanziell ausreichend ausstatten.

In vielen Ländern wurden bereits Weichen für die Verbindlichkeit von Vorsorgeuntersuchungen richtig gestellt. Ziel ist es, dass jedes Kind an den Vorsorgeuntersuchun-

gen teilnimmt. Die überwiegende Zahl der Länder regelt dieses über ein verbindliches Einladewesen (vgl. Anlage 2).

Der Bund ist aufgerufen, einen Gesetzentwurf einzubringen, mit dem die Krankenkassen verpflichtet werden, untereinander und mit Dritten – den Ländern bzw. dem öffentlichen Gesundheitsdienst –, bei Maßnahmen zur Steigerung der Inanspruchnahme der Früherkennungsuntersuchungen zu kooperieren.

Der Bund ist weiterhin aufgerufen, durch Änderungen im SGB V präventive und gesundheitsfördernde Hebammenleistungen im Sinne einer vorbeugenden Gesundheitshilfe sowie weitere präventive Leistungen der Gesundheitsförderung von Kindern in den ersten Lebensjahren einzuführen. Auch müssen ärztliche Untersuchungen zur Befunderhebung bei Verdacht auf Misshandlungen oder Strafanzeigen (sog. Verdachtsuntersuchungen) über das SGB V abrechnungsfähig werden.

Es bedarf einer Weiterentwicklung und Verbesserung der Vorsorgeuntersuchungen. Dies betrifft die Fortentwicklung der Inhalte der Vorsorgeuntersuchungen, ihre Standardisierung und Qualitätssicherung sowie die Überarbeitung der Richtlinien zur Früherkennung von Krankheiten bei Kindern, speziell im Hinblick auf Kindesmissbrauch und -vernachlässigung. Auch müssen die Intervalle zwischen den Untersuchungen enger gefasst werden. Insbesondere die Lücke zwischen der U7 und der U8 im dritten Lebensjahr sollte durch die Einführung einer Untersuchung U7a geschlossen werden.

Neben dem Ausbau der Kindertagesbetreuung spielen die Eltern- und Familienbildung sowie die Eltern-Kind-Zentren und Mehrgenerationenhäuser eine besondere Rolle. Die Familienbildung hat das Ziel, die Erziehungskompetenz zu stärken und die gesunde Entwicklung in der Zeit nach der Geburt und der frühen Kindheit zu fördern. Eltern-Kind-Zentren/Mehrgenerationenhäuser und vergleichbare Einrichtungen verbunden mit Kindertagesbetreuung bieten niederschwellige Hilfen, stärken die Selbsthilfekräfte und vermitteln unterstützende Netzwerke. Die Länder sollten die Maßnahmen finanziell unterstützen.

Dem Bund kommen bei der länderübergreifenden Entwicklung und Etablierung von vernetzten Strukturen und regelhaften sozialen Frühwarn- und Fördersystemen unterstützende und gesetzgeberische Aufgaben zu. Das Nationale Zentrum Frühe Hilfen (NZFH) bietet Ländern und Kommunen wertvolle Unterstützungsleistungen an. Ergebnisse erreichen die Praxis vor Ort durch Fachtagungen, Regionalkonferenzen, Workshops, die Internetplattform www.fruehehilfen.de und Fachveröffentlichungen.

Die Bundesregierung hat den Entwurf für ein Kinderschutzgesetz vorgelegt, das sich gegenwärtig in der parlamentarischen Beratung befindet (BT-Drs. 59/09). In dem Zusammenhang liegt auch der Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Bundeszentralregistergesetzes (BZRG) vor. Aus Sicht des DStGB werden alle Maßnahmen begrüßt, die den Schutz von Kindern vor Misshandlung und Vernachlässigung erhöhen. Von daher ist wichtig, dass künftig Rechtssicherheit bestehen soll und beispielsweise Ärzte die Jugendämter informieren können (müssen), wenn sie Hinweise auf eine Kindeswohlgefährdung haben. Die Jugendämter können erst helfen und eingreifen, wenn sie Kenntnis über kritische Fälle haben! Eine bessere Datenübermittlung und Informationsweitergabe zwischen Schulen, Jugendämtern, Ärzten und Polizei hilft

insbesondere vorsorgend zu handeln! Außerdem können so Eltern nicht mehr durch Arztwechsel, Umzüge oder Schulwechsel den notwendigen Hilfen ausweichen.

Skeptisch sieht der DStGB jedoch die gesetzliche Vorgabe für verpflichtende Hausbesuche durch Jugendämter. Länder und Kommunen haben in den vergangenen Jahren umfangreiche Maßnahmen und Instrumente ergriffen um den dramatischen Fällen von Misshandlung bis hin zur Kindstötung den Kinderschutz weiter zu verbessern. In den Kommunen existieren umfangreiche, verbindliche Standards, um die Gefährdung von Kindern möglichst gut einschätzen zu können. Hausbesuche gehören hier zu den Maßnahmen, die Jugendämter je nach Gefährdungssituation bereits einsetzen. Die Jugendämter vor Ort müssen aber im Rahmen ihrer fachlichen Arbeit selbst entscheiden können, welches Instrument sie zum Schutz von Kindern einsetzen!

Anlage 1

Qualitätsmerkmale und Rahmenbedingungen eines wirksamen Kinderschutzes in Deutschland

Gemeinsame Empfehlungen der Jugend- und Familienministerkonferenz und der Kommunalen Spitzenverbände aus dem Jahr 2007

Präambel

Das gesunde Aufwachsen von Kindern und der effektive Schutz des Kindeswohls entsprechen dem Recht eines jeden Kindes auf Entwicklung und Entfaltung und sind zugleich von elementarer Bedeutung für unsere Gesellschaft. Länder und Kommunen richten ihr Wirken darauf aus, Fälle der Kindesvernachlässigung und Kindesmisshandlung nach Möglichkeit zu verhindern. Trotz der in jüngster Zeit bekannt gewordenen Fälle der Kindesmisshandlung und Kindstötung halten die Jugend- und Familienministerkonferenz und die kommunalen Spitzenverbände auf Bundesebene fest, dass in der weit überwiegenden Zahl von Fällen durch engagierte und sensible Arbeit der Jugendämter ein wirksamer Kinderschutz geleistet wird. Die Jugendämter sind sich ihrer originären Verantwortung bewusst, die sie beim Schutz des Kindeswohls haben.

Dem gesunden Aufwachsen von Kindern und dem effektiven Schutz des Kindeswohls unter Beachtung des Vorrangs des Erziehungsauftrages der Eltern ist noch stärkere Bedeutung beizumessen. In einer freiheitlichen Gesellschaft ist ein lückenloser Kinderschutz nicht möglich. Staat und Gesellschaft sichern den Schutz von Kindern vorrangig durch Unterstützungsangebote für die Erziehungsbedingungen in Familien und durch eine klare Hilfe- und Kontrollstrategie in Risikosituationen. In Konsequenz bedeutet dies zunächst, der Kinder- und Jugendhilfe die notwendigen Ressourcen für wirksamen Kinderschutz zur Verfügung zu stellen und den Allgemeinen Sozialen Dienst in seiner Aufgabenwahrnehmung zu stärken.

Als notwendiger Baustein ist weiter die Zusammenarbeit aller Beteiligten zu verbessern und zu intensivieren. Dies betrifft vor allem eine verbindliche Kooperation von Gesundheitswesen, Schule, Kindertageseinrichtungen, Justiz, Polizei und Jugendhilfe. Soziale Frühwarnsysteme, frühe Hilfen und Präventionsmaßnahmen sowie eine verbesserte, rechtlich abgesicherte Zusammenarbeit der Beteiligten sind notwendig. Dies macht deutlich, dass Kinderschutz als Querschnittsaufgabe betrachtet werden muss.

Der im Interesse des Kindeswohls erforderliche Informationsaustausch zwischen den genannten Beteiligten darf nicht an datenschutzrechtlichen Hürden scheitern, sondern ist rechtlich sicher zu stellen, insofern gilt: Kinderschutz geht vor Datenschutz. Zugleich gilt aber auch, dass der Datenschutz eine wesentliche Voraussetzung für einen erfolgreichen Hilfeprozess ist, weil er die dafür notwendige Vertrauensbeziehung schafft und ermöglicht, dass sich Familien mit ihren Problemen an die sozialpädagogischen Fachkräfte wenden. Insofern hat der spezielle kinder- und jugendhilfe-rechtliche Datenschutz eine die Förderung des Kindeswohls unterstützende Funktion.

Nicht zuletzt sollte das nachbarschaftliche und soziale Umfeld stärker sensibilisiert werden, auf besonderen Schutzbedarf aufmerksam zu machen und mögliche Kindesmisshandlungen oder -vernachlässigungen erkennen und adäquat darauf reagieren zu können.

Die Jugend- und Familienministerkonferenz und die kommunalen Spitzenverbände sehen in den nachstehenden Empfehlungen eine gute Grundlage für die tägliche Arbeit zum Schutz des Kindeswohls.

1. Kinderschutz als gesamtgesellschaftliche Aufgabenstellung

1.1 Kinderschutz im Spannungsverhältnis zwischen dem Erziehungsrecht der Eltern und dem Kindeswohl

Die Erziehung von Kindern ist vorrangiges Recht der Eltern und zugleich deren Pflicht. Die staatliche Gemeinschaft hat die Verpflichtung, diesen Erziehungsauftrag von Eltern zu unterstützen, zugleich aber auch die Voraussetzungen der Sicherstellung des Kindeswohls durch die Eltern und die Gesellschaft sowohl generell, als auch in Bezug auf jedes einzelne Kind zu gewährleisten. Damit stehen Elternrecht und Kindesrecht nicht im Widerspruch zueinander. Eine stärkere Beteiligung der staatlichen Gemeinschaft an der Sicherstellung guter Bedingungen für das Aufwachsen von Kindern, wie zum Beispiel durch präventive Maßnahmen der Gesundheitsvorsorge und -fürsorge, bedeutet nicht Einschränkung von Elternrecht, sondern zeitgemäße Mitverantwortung für das Wohlergehen von Kindern.

Analog dazu sind in der UN-Kinderrechtskonvention sowohl das Recht auf Förderung durch Eltern, Gesellschaft und Staat, als auch das Recht auf Schutz vor Gewalt, Vernachlässigung und Missbrauch bestimmt.

Hilfe aber auch Kontrolle, Fördern der Erziehung durch die Eltern aber auch Schutz dann, wenn sie versagt, sind verfassungsrechtlich gewollte Prinzipien, die die optimale Förderung und den Schutz von Kindern in unserer Gesellschaft sicherstellen sollen.

Deshalb ist es zur Verbesserung des Kinderschutzes erforderlich, dass in allen gesellschaftlichen Bereichen eine Mitwirkungsverantwortung am gedeihlichen Aufwachsen von Kindern wahrgenommen wird.

Die Stärkung des Kinderschutzes im Kinder- und Jugendhilferecht, die darauf abzielt, dass bei der Institution, die Einblick in die Lebenssituation eines Kindes hat, zunächst in eigener Verantwortung Hilfemaßnahmen entwickelt werden und erst dann, wenn diese Hilfestellung nicht ausreicht, weitere Institutionen und insbesondere das Jugendamt hinzugezogen werden, muss als gesamtgesellschaftlicher Erziehungs- und Schutzauftrag von all denjenigen Institutionen in einer Gesellschaft wahrgenommen werden, die Zugang zur Lebenssituation von Kindern haben.

Neben den Institutionen der Kinder- und Jugendhilfe und den Jugendämtern sind dies insbesondere das Gesundheitswesen, die Schulen, Angebote der Sucht- und Drogenhilfe, Frauenberatungsstellen und Frauenhäuser sowie die Strafverfolgungsbehörden. Darüber hinaus ist ein wirksamer Kinderschutz auch davon abhängig, dass Nachbarschaft, Freundeskreise und Mitbewohner sich verantwortlich sehen, wenn Risiken für das Aufwachsen von Kindern bestehen.

Für die unterschiedlichen beteiligten Hilfesysteme ist eine verbindliche Kooperation vorzusehen. Ist Hilfe erforderlich und können oder wollen Eltern dabei nicht ausreichend mitwirken, werden die Jugendämter gegenüber den Familiengerichten tätig, um

im Interesse des Kindeswohls notwendige Mitwirkungsauflagen bzw. Einschränkungen des Elternrechts vornehmen zu lassen. In den Fällen, in denen das Elternrecht eingeschränkt werden muss, wird die Unterstützung der Herkunftsfamilie und die Prüfung einer möglichen Rückkehroption im Interesse des Kindeswohls durch die Jugendämter sichergestellt werden.

Länder und kommunale Spitzenverbände machen darauf aufmerksam, dass auch der beste Kinderschutz und präventive Angebote keine Garantie dafür bieten, dass Kindeswohlgefährdungen in jedem Fall vermieden werden können. Dies würde auch nicht durch eine Schaffung umfassender Kontrollsysteme für alle Eltern gesichert werden können, sie hätten allerdings Nebeneffekte, indem sie Eltern unter Generalverdacht stellen und die unterstützenden und helfenden Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe systematisch erschweren.

Umso wichtiger ist es, Risikosituationen zu identifizieren sowie helfend und kontrollierend da anzusetzen, wo Eltern in ihrer Erziehungssituation überfordert sind und wo Hinweise auf eine Kindeswohlgefährdung bekannt werden.

1.2 Bedingungen für das Gelingen eines wirksamen Kinderschutzes

Bei manchen Familien ist schon während der Schwangerschaft und nach der Geburt erkennbar, dass eine Reihe von Belastungsfaktoren die Wahrscheinlichkeit erzieherischer Überforderung der Eltern erhöhen und damit Kindeswohlgefährdungen wahrscheinlicher machen.

Dies kann z. B. insbesondere für Mütter gelten, die ihre Kinder in einem Alter bekommen, in dem ihre eigene Persönlichkeit noch nicht ausreichend entwickelt ist, die ohne stützendes soziales Umfeld leben, die suchtmittelabhängig oder psychisch krank sind. Ein wirksamer Kinderschutz muss daher möglichst frühzeitig mit Hilfen da ansetzen, wo eine entsprechende Unterstützung im Erziehungsprozess nachhaltig beeinflusst werden kann. Dies erfordert ein enges Zusammenwirken von Gesundheitshilfe und Jugendhilfe bei der Schwangerschaft, im Zusammenhang mit der Geburt und in den ersten Lebensjahren. Auf der Basis dieser Erkenntnis hat in nahezu allen Ländern und Kommunen eine Ausweitung und Qualifizierung von Angeboten stattgefunden, die sich speziell auf den Zeitraum von Schwangerschaft, Geburt und die ersten Lebensjahre konzentrieren. Dies sollte fortgesetzt werden.

Um im Umgang mit Eltern und kleineren Kindern ambulante Hilfen wirksam so zu gestalten, dass das Eltern-Kind-Verhältnis dauerhaft stabilisiert werden kann, ist es zudem notwendig, insbesondere das Angebot für diese Altersgruppe im Bereich der ambulanten Hilfen im Gesundheitswesen und der Jugendhilfe zu qualifizieren und damit die Wirksamkeit dieser Angebote zu erhöhen. In diesem Zusammenhang haben sich auch die Verknüpfung von Kindertagesbetreuungsangeboten mit niedrigschwelligen Entlastungs- und Beratungshilfen für Eltern als besonders hilfreich herausgestellt.

Länder und kommunale Spitzenverbände halten die Ausweitung der Früherkennungsuntersuchungen für einen weiteren Baustein im System eines wirksamen Kinderschutzes in Deutschland.

2. Intervention und Hilfe bei akuter Kindeswohlgefährdung

Die Jugend- und Familienministerkonferenz und die kommunalen Spitzenverbände sind sich bewusst, dass es bei allem Bemühen um Frühwarnsysteme und Prävention auch künftig nicht vollständig vermieden werden kann, dass Kinder in ihren Familien so erheblich vernachlässigt oder misshandelt werden, dass sie einer akuten Gefährdung ausgesetzt sind. Derartige krisenhafte Zuspitzungen führen zu hohem Handlungsdruck, bei dem der Schutz vor der unmittelbaren Gefährdung des Kindes im Mittelpunkt steht. Wie bei der Prävention ist auch in diesen Fällen das enge Zusammenwirken und die Kooperation der verschiedenen beteiligten Stellen und Personen ein wesentliches Kriterium für schnelle und wirksame Schutzmaßnahmen. Erfolgreiche Hilfe- und Interventionsprozesse bei akuter Kindeswohlgefährdung sind von einer Vielzahl von Faktoren abhängig, wobei die Fachkompetenz der Akteure zentrale Bedeutung hat. Die Jugend- und Familienministerkonferenz und die kommunalen Spitzenverbände nehmen mit großer Zustimmung zur Kenntnis, dass dieses Thema bei den Qualitätsentwicklungsprozessen der Jugendämter eine große Rolle spielt und dass es eine Vielzahl von Bemühungen gibt, die Handlungskompetenz in Kinderschutzfällen noch weiter zu erhöhen. Es wird deshalb nicht für sinnvoll gehalten, die unterschiedlichen Entwicklungsaspekte einzeln darzustellen, vielmehr werden im Folgenden die Handlungsbereiche identifiziert, die für die Jugend- und Familienministerkonferenz und die kommunalen Spitzenverbände zur Qualifizierung des Umgangs mit Kindeswohlgefährdung herausgehobene strukturelle Bedeutung haben:

2.1 Zusammenarbeit von Jugendhilfe, Schule, Gesundheitswesen und Polizei

Die Jugend- und Familienministerkonferenz und die kommunalen Spitzenverbände betonen die Bedeutung und Berechtigung der unterschiedlichen Herangehensweisen der verschiedenen Beteiligten bei akuten Kinderschutzfällen, zu denen die Jugendhilfe mit den Kindertageseinrichtungen, die Schule, das Gesundheitswesen, die Polizei, die Justiz und die anderen sozialen Dienste gehören. Jede dieser Institutionen hat ihre eigenen Kontroll-, Interventions- und Hilfestrategien bzw. -möglichkeiten. Das Wissen um die unterschiedlichen Handlungsbedingungen der Akteure ist eine Grundvoraussetzung für eine erfolgreiche Zusammenarbeit. Deshalb sehen die Jugend- und Familienministerkonferenz und die kommunalen Spitzenverbände in der Verständigung über die jeweiligen Handlungsbedingungen einen richtigen Ansatz zur Vermeidung von Problemen in der Zusammenarbeit in akuten Kinderschutzfällen.

Jugend- und Familienministerkonferenz und kommunale Spitzenverbände betonen, dass es nicht einen allgemein gültigen richtigen Weg in diesen Fällen gibt, sondern dass aus der Spezifik des Einzelfalls zu beurteilen ist, welches Herangehen sachgerecht ist und ob z.B. eher ein kontrollierender oder ein helfender Ansatz gewählt und eine entsprechend ausgerichtete Institution tätig wird. Eine gute Zusammenarbeit der Behörden, Dienste und Einrichtungen ist eine wichtige Voraussetzung, um diese Entscheidungen qualifiziert zu treffen.

2.2 Vereinbarkeit von Kinderschutz und Datenschutz

Die Jugend- und Familienministerkonferenz und die kommunalen Spitzenverbände nehmen mit Sorge zur Kenntnis, dass in der öffentlichen Diskussion Datenschutz und Kinderschutz zum Teil gegeneinander ausgespielt werden. Dagegen betonen sie zum

einen, dass grundsätzlich bei einer akuten Gefahr des Kindes der Datenschutz zurücktreten muss, um eine Gefahr für Leib und Leben von Kindern abzuwenden. Sie betonen aber zugleich, dass die Probleme des Kinderschutzes nicht genutzt werden dürfen, um den Datenschutz insgesamt in Frage zu stellen. Er ist für das Vertrauensverhältnis, das zwischen sozialpädagogischen Fachkräften und ihren Klientinnen und Klienten unabdingbar ist, von zentraler Bedeutung.

Die Jugend- und Familienministerkonferenz und die kommunalen Spitzenverbände regen an, die rechtlichen Grundlagen dafür zu schaffen, dass Geburten den örtlichen Trägern der öffentlichen Jugendhilfe zur Kenntnis gegeben werden. Dies ermöglicht zum einen im Rahmen der allgemeinen Unterstützung der Familien z.B. durch Elterninformationen tätig zu werden, zum anderen sich entwickelnde Problemfälle frühzeitiger zu erkennen. Bezug nehmend auf die stärkere Zusammenarbeit der Jugendhilfe und des Gesundheitswesens besteht aus Sicht der Jugend- und Familienministerkonferenz und der kommunalen Spitzenverbände Klärungsbedarf bezogen auf die ärztliche Schweigepflicht. Ziel muss es dabei sein, auch hier dem Grundsatz Rechnung zu tragen, dass die ärztliche Schweigepflicht dann nachrangig ist, wenn eine akute Gefährdung eines Kindes vorliegt, die nur dadurch abgewendet werden kann, dass die zum Schutz des Kindes erforderlichen Informationen offenbart werden.

Eine Änderung der gesetzlichen Bestimmungen zur ärztlichen Schweigepflicht ist nicht erforderlich, jedoch ist auf jeden Fall die Weiterentwicklung des fachlichen Selbstverständnisses und der Sicherheit und Klarheit bei der Rechtsanwendung gefordert. In Zusammenarbeit mit der Bundesärztekammer könnten Handlungsanleitungen für Krisenfälle erarbeitet und Ärzten, denen Kinder vorgestellt werden, zur Hand gegeben werden.

2.3 Qualitätsentwicklung und Fortbildung

Die Jugend- und Familienministerkonferenz und die kommunalen Spitzenverbände weisen darauf hin, dass die Qualität wirksamer Kinderschutzarbeit wesentlich vom Wissen und Können der beteiligten Fachkräfte abhängt. Deren Professionalität umfasst das rechtzeitige Erkennen von Kindesvernachlässigung und -misshandlung und die Handlungskompetenzen für die notwendigen Interventions- und Hilfeprozesse. Professionalität erfordert nicht nur eine Grundausbildung, sondern eine regelmäßige Weiterentwicklung durch entsprechende Fortbildungs- und Qualifizierungsangebote. In diesem Zusammenhang weisen die Jugend- und Familienministerkonferenz und die kommunalen Spitzenverbände darauf hin, dass zur Professionalität auch die Reflektion des Verhältnisses von Hilfe und Kontrolle bei der Arbeit mit den Einzelfällen gehört. Diese beiden Aspekte dürfen nicht als unvereinbar gegenüber gestellt werden, viel mehr ist von den Fachkräften zu fordern, dass sie auch bei Hilfeplanverfahren, an denen die Familien mitwirken, den Kontrollaspekt hinreichend berücksichtigen und ggf. thematisieren. Besonders die krisenhaften Kinderschutzfälle, in denen unter Zeitdruck in diffusen, komplexen und dynamischen Familienkonflikten Entscheidungen getroffen werden müssen, erfordern belastbare und reflektionsfähige Akteure.

Die Jugend- und Familienministerkonferenz und die kommunalen Spitzenverbände halten es für sinnvoll, das professionelle Handeln dieser Kräfte durch kollegiale Teambesprechung, Praxisbegleitung und Fallsupervision zu unterstützen.

2.4 Fehlermanagement

Die Jugend- und Familienministerkonferenz und die kommunalen Spitzenverbände sehen die Notwendigkeit die Hilfe- und Interventionsprozesse in Kinderschutzfällen häufiger als bisher einer kritischen Untersuchung zu unterziehen und dabei Stärken und Schwächen zu analysieren. Dabei sollten sowohl die Fälle untersucht werden, in denen eine Gefährdung der Kinder abgewendet werden konnte, als auch die Fälle, in denen dies nicht gelang und Kinder zu Schaden gekommen sind. Solche Fälle sind in jedem Fall einer kritischen Fehleranalyse zu unterziehen, um Schwachpunkte zu identifizieren und in der künftigen Praxis abzustellen.

2.5 Klare Verantwortlichkeiten und Verfahren

Die Jugend- und Familienministerkonferenz und die kommunalen Spitzenverbände betonen die Bedeutung von Strukturqualität in der Jugendhilfe für eine erfolgreiche Arbeit zum Schutz von Kindern in Krisensituationen. Dazu gehören klare Organisationsstrukturen mit kurzfristig abrufbaren Spezialkompetenzen und klare Verfahrensregelungen für die Arbeitsabläufe, die sich auch auf die Frage beziehen, welche Informationspflichten zu beachten sind.

Zu den wichtigen Faktoren, die Strukturqualität sichern, gehört auch eine angemessene Ausstattung mit Fachkräften. Die Jugend- und Familienministerkonferenz und die kommunalen Spitzenverbände halten es nicht für richtig, die Personalausstattung über schematische Vorgaben zu steuern. Zugleich wird es aber auch nicht als Ziel führend für ein funktionierendes System des Kinderschutzes angesehen, wenn die damit im Zusammenhang stehenden Fragen allein auf der Grundlage punktueller Erfahrungen und ohne entsprechende Orientierungshilfen und Richtgrößen entschieden werden.

2.6 Überprüfung der neuen Rechtsgrundlagen

Die Jugend- und Familienministerkonferenz und die kommunalen Spitzenverbände begrüßen es, dass die Bundesregierung die Anwendung des neuen § 8 a SGB VIII evaluieren wird und erwarten vom BMFSFJ, dass sie dabei einbezogen werden. Sie bieten dem BMFSFJ ihre fachliche Mitarbeit an und werden das Ergebnis der Evaluation erneut auf die Tagesordnung setzen, um daraus gemeinsam Schlüsse zu ziehen.

Anlage 2

Neun Länder haben durch gesetzliche Maßnahmen Voraussetzungen für einen Verbesserung des Kinderschutzes geschaffen. Dies sind:

- **Bayern:** Gesetz zur Änderung des Gesundheitsdienst- und Verbraucherschutzgesetzes und des Bayerischen Gesetzes über das Erziehungs- und Unterrichtswesen v. 24.4.2008, GVBI S. 132,
- **Brandenburg:** §§ 6 f Gesetz über den öffentlichen Gesundheitsdienst v. 23.4.2008, GVBI S. 95,
- **Bremen:** Gesetz zur Sicherung des Kindeswohls und zum Schutz vor Kindesvernachlässigung v. 30.4.2007, GVBI S. 317,
- **Hessen:** Kindergesundheitsschutzgesetz v. 14.12.2007 (GVBI 856),
- **Mecklenburg-Vorpommern:** Dritte Gesetz zur Änderung des Gesetzes über den Öffentlichen Gesundheitsdienst (seit dem 15.10.2008 in Kraft)
- **Nordrhein-Westfalen.** VO zur Datenmeldung der Teilnahme an Kinderfrüherkennungsuntersuchungen v. 10.9.2008, GVBI S. 609,
- **Rheinland-Pfalz:** Landesgesetz zum Schutz von Kindeswohl und Kindergesundheit Rheinland-Pfalz (RPLKindSchuG) v. 7.3.2008, GVBI S. 52.
- **Saarland:** Verordnung über die Teilnahme an Früherkennungsuntersuchungen für Kinder v. 12.4.2007 (ABI. S. 910),
- **Schleswig-Holstein:** Gesetz zur Weiterentwicklung und Verbesserung des Schutzes von Kindern und Jugendlichen Schleswig-Holstein (SHKinderschutzG) v. 29.5.2008, GVBI S. 270
- **Thüringen:** Gesetz zur Weiterentwicklung des Kinderschutzes v. 16.12.2008, GVBI S. 553

Drei Länder haben entsprechende Gesetze in der Beratung:

- **Baden-Württemberg:** Entwurf eines Gesetzes zum präventiven Schutz der Gesundheit von Kindern und Jugendlichen v. 18. 11. 2008, LT- Drs. 14/3587,
- **Niedersachsen:** Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der Gesundheit und Verbesserung des Schutzes von Kindern v. 10.12.2008, LT- Drs. 16/755,
- **Sachsen-Anhalt:** Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Schutzes von Kindern v. 19.6.2008.

Sieben Länder haben zusätzlich Exekutivprogramme entwickelt:

- **Baden-Württemberg:** Maßnahmenkatalog zum Kinderschutz des Ministeriums für Arbeit und Soziales <http://www.sozialministerium.baden-wuerttemberg.de/de/Massnahmenkatalog/178425.html>,
- **Berlin:** Gemeinsame Ausführungsvorschriften über die Durchführung von Maßnahmen zum Kinderschutz in den Jugend- und Gesundheitsämtern v. 2.4.2008, ABI. S. 1210,
- **Brandenburg:** Programm zur Qualifizierung der Kinderschutzarbeit im Land Brandenburg (Beschluss vom 28.3.2006, LT-Drs. 4/2733) <http://www.mbjs.brandenburg.de/sixcms/detail.php/lbm1.c.353686.de>
- **Niedersachsen:** Handlungskonzept Kinderschutz Niedersachsen des Ministeriums für Soziales, Frauen, Familie und Gesundheit (Stand: August 2007)

http://www.kinderschutzniedersachsen.de/doc/doc_download.cfm?uuid=374B266BE08140F9BA931B6C07FA5A42&&IRACER_AUTOLINK&&

- **Nordrhein-Westfalen:** Handlungskonzept der Landesregierung für einen wirksamen und besseren Kinderschutz in Nordrhein-Westfalen des Ministeriums für Gesundheit, Familie, Frauen und Integration,
<http://www.mgffi.nrw.de/pdf/kinder-jugend/kinderschutz.pdf>
- **Sachsen:** Handlungskonzept für präventiven Kinderschutz
http://www.slfs.sachsen.de/lja/fortbildung/pdf/lja_hkmu_praewks_08.pdf
- **Thüringen:** Maßnahmekatalog zur Fortentwicklung des Kinderschutzes in Thüringen vom 12.12.2006 sowie Fortschreibung des Maßnahmekataloges zur Stärkung des Kinderschutzes in Thüringen in den Jahren 2008 und 2009 vom 04.11.2008
http://www.thueringen.de/imperia/md/content/tmsfg/abteilung4/ref34/fortschreibung_des_ma_nahmekatalogs_zur_fortentwicklung_des_kinderschutzes_in_th_uringen_-_04.11.2008.pdf.

Alle Länder haben sich an unterschiedlichen Projekten zum Aus- und Aufbau „Früher Hilfen für Eltern und Kinder und soziale Frühwarnsysteme“ beteiligt und teilweise zusätzliche Programme aufgelegt und fortentwickelt. Dazu gehören beispielhaft:

- **Guter Start ins Kinderleben** in Bayern, Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz und Thüringen
- **Keiner fällt durchs Netz** in Hessen und im Saarland
- **Soziale Frühwarnsysteme** in Nordrhein-Westfalen und **Schutzengel** für Schleswig-Holstein
- **Pro Kind** in Bremen, Niedersachsen und Sachsen
- **Chancen für Kinder psychisch kranker Eltern** in Mecklenburg-Vorpommern, auch in Rheinland-Pfalz (ohne Bundesförderung)
- **Wie Elternschaft gelingt** in Brandenburg und Hamburg
- **Frühstart** - Familienhebammen in Sachsen-Anhalt; weitere **Hebammenprojekte** in Bayern, Niedersachsen und Rheinland-Pfalz (ohne Bundesförderung)
- **Netzwerk Kinderschutz als Frühwarnsystem** in Berlin
- **Koordinierungszentren Kinderschutz – Kommunale Netzwerke Früher Hilfen** in Niedersachsen
- **Programm STÄRKE** in Baden-Württemberg