

Stellungnahme des Deutschen Jugendinstituts

zum Entwurf eines Bundesgesetzes zur Verbesserung des Kinderschutzes (BKisSchG)

München, 20. Mai 2009

Deutsches Jugendinstitut e.V.
Postfach 90 03 52,
81503 München, Deutschland
Besucheradresse:
Nockherstraße 2,
81541 München, Deutschland

Telefon: +49 (0)89 6 23 06-0
Fax: +49 (0)89 6 23 06-162
www.dji.de

Vorsitzende des Kuratoriums:
Uwe Lübking
Stv. Vorsitzende des Kuratoriums:
Dr. Annette Niederfranke
Direktor und Vorstandsvorsitzender des DJI:
Prof. Dr. Thomas Rauschenbach

Bankverbindungen:
HypoVereinsbank München
BLZ 700 202 70 Konto 469 178 04
Postbank München
BLZ 700 100 80 Konto 807 78 804

Vorbemerkung

Sachgerechter Kinderschutz ist eine vielschichtige Aufgabe, bei der im Einzelfall zahlreiche Aspekte – meist unter der Voraussetzung der Ungewissheit – gegeneinander abgewogen und entschieden werden müssen. Vor diesem Hintergrund ist jedes Bemühen, das den Schutz der Kinder verbessert und die Fachkräfte bei der Bewältigung dieser Aufgabe unterstützt und entlastet, zu begrüßen.

Zugleich muss aber auch festgestellt werden, dass die aktuellen politischen und – zum Teil – fachlichen Debatten zum Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Kinderschutzes das Bemühen um eine sachgerechte Ausgestaltung dieser Unterstützung sehr belasten. Nachdem auf dem Kinderschutzgipfel der Bundeskanzlerin zusammen mit *allen* Ministerpräsidenten der Länder beschlossen worden ist, eine entsprechende Gesetzesinitiative auf den Weg zu bringen, hat sich mittlerweile eine Konstellation entwickelt, die mitunter die differenzierte Beschäftigung mit dem Gesetzentwurf allzu schnell auf die Frage „pro oder contra Gesetzentwurf“ reduziert. Der beginnende Bundestagswahlkampf wie auch die engen zeitlichen Horizonte spielen dabei im Hintergrund ebenso eine Rolle wie der derzeit eher latente, aber jederzeit sich wieder lautstark artikulierende öffentliche Druck.

Vor diesem Hintergrund appelliert das Deutsche Jugendinstitut an alle Beteiligten, sich für eine einvernehmliche, möglichst breit getragene Lösung, sei es in Form eines Gesetzes oder in einer anderen Form, einzusetzen. Kinderschutz ist ein zu heikles Thema, um damit ggf. Wahlkampf zu bestreiten. Niemand in der Öffentlichkeit wird es verstehen, wenn nach dem nächsten bekannt gewordenen Vernachlässigungsfall die Politik sich gegenseitig öffentlich Vorwürfe macht, weil dies oder jenes im aktuellen Verfahren realisiert oder versäumt wurde. Und das Letzte, was die im Kinderschutz verantwortlich handelnden Fachkräfte brauchen können, ist ein öffentlich ausgetragener, parteipolitischer Streit darüber, wie man denn am besten ihr ohnehin schwieriges Handeln regeln kann.

Zum vorliegenden Gesetzesentwurf¹

In den letzten Jahren haben einige medial vielfach aufbereitete Todesfälle bei Kleinkindern und Fälle von massiver Kindeswohlgefährdung zu einer neuen Qualität der öffentlichen und fachpolitischen Diskussion um den Kinderschutz in Deutschland geführt. In der Fachpraxis führte dies – auch im Horizont der erst 2005 im Rahmen des KICK erfolgten Einführung des § 8 a SGB VIII – zu vielfältigen Bemühungen einerseits den gesetzlichen Vorgaben nachzukommen und andererseits durch die Ausformulierung entsprechender fachlicher Standards Regeln guter Praxis in diesem Feld zu formulieren. Die in den letzten Tagen vonseiten der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände, der AGJ und des Deutschen Vereins vorgelegten „Empfehlungen zur Festlegung fachlicher Standards in den Jugendämtern bei Gefährdung des Kindeswohl“ sind nur das jüngste Beispiel hierfür.

Zugleich wurden auf der politischen Ebene in allen Bundesländern wie auch auf der Bundesebene neue Initiativen – zum Teil in Form neuer Gesetze bzw. Gesetzentwürfe – zu einer Entwicklung des Kinderschutzsystems gestartet.

Nach mehreren Ländern² legt nun auch der Bund den Entwurf eines Kinderschutzgesetzes vor, das insbesondere im Sozialdatenschutz einen vergleichbaren Regelungsgegenstand wie einige Ländergesetze, aber teilweise durchaus auch andere Regelungsinhalte hat. Die Doppelläufigkeit einiger Regelungen im Bereich des Datenschutzes wirft dabei nicht einfach zu beantwortende Fragen nach der eigentlichen Gesetzgebungszuständigkeit und dem Bestand bzw. der (Weiter)Geltung landesgesetzlicher Regelungen auf und wird in der Praxis zunächst einen deutlich erhöhten Informations- und Klärungsbedarf erzeugen.

Insoweit ist zu begrüßen, dass sich der Bundesrat in seiner Stellungnahme vom 06.03.09 und die Bundesregierung in ihrer Gegenäußerung mit dieser Problematik beschäftigen und eine Bestandsklausel diskutieren („Weitergehendes Landesrecht bleibt unberührt“ / „Weitergehende Vorschriften bleiben unberührt“). Es ist zu wünschen, dass diese Diskussionen zu möglichst weit gehender Klarheit führen.

-
- 1 Die vorliegende Stellungnahme wurde im Deutschen Jugendinstitut im April/Mai 2009 abteilungs- und projektübergreifend erstellt. Zur Stellungnahme haben folgende Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter beigetragen: Dr. Susanne Nothafft, Dr. Heinz Kindler, Christine Gerber, Elisabeth Helming, Dr. Karin Jurczyk, Dr. Christian Lüders, Dr. Mike Seckinger, Alexandra Sann.
 - 2 Baden-Württemberg, Bayern, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Rheinland-Pfalz, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein, Thüringen, vgl. dazu detaillierte Ausführungen S. 2

Vorangehende Aktivitäten der Länder

Nach einer zunächst heterogenen Diskussion in und zwischen den Ländern, ob und in welcher Form landesgesetzliche Regelungen hinsichtlich der Bemühungen zu einer Verbesserung des Kinderschutzes insbesondere im Anwendungsbereich der Frühen Hilfen notwendig sind, haben im Lauf der Jahre 2007 und 2008 alle Bundesländer gesetzgeberische Aktivitäten in diesem Bereich entfaltet bzw. sind auch die Länder, die zunächst weitere, spezifische ländergesetzliche Regelungen explizit abgelehnt hatten, in der unmittelbaren Vorbereitung dazu. Basiselement in allen Bundesländern sind Regelungen mit dem Ziel einer Steigerung der Teilnahmezahlen an den Früherkennungsuntersuchungen.

Mehrere Ländergesetze etablieren darüber hinaus Konkretisierungen der Aufgaben im Kinderschutz und machen Vorgaben zur Kooperation beim Kinderschutz und bei der Verbesserung der Kindergesundheit („Kinderschutzgesetze“ der Länder Baden-Württemberg, Hessen, Rheinland-Pfalz, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein). Mehrere Bundesländer haben Regelungen zu Meldungen und zur Datenweitergabe durch das Gesundheitssystem an Jugendämter eingeführt, wenn gewichtige Anhaltspunkte für eine Kindeswohlgefährdung vorliegen: Eine *unverzögliche Meldepflicht* bei Vorliegen gewichtiger Anhaltspunkte beinhalten die Landesgesetze in Bayern und Mecklenburg-Vorpommern. Eine *abgestufte Meldepflicht* mit einer Regelung zur Datenweitergabe, wenn die eigenen fachlichen Mittel nicht ausreichen oder die Personensorgeberechtigten nicht in der Lage oder nicht Willens sind, die Gefährdungslage zu beheben, formulieren Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz und Sachsen-Anhalt. Schleswig-Holstein trifft eine klarstellende Regelung zur Datenweitergabe für Schulen, Polizei, Staatsanwaltschaften und Gerichte, die auf die geltenden Rechtsnormen verweist. Hessen eröffnet im Rahmen seines Kindergesundheitsschutzgesetzes eine *Befugnis* zur Datenweitergabe bei gewichtigen Anhaltspunkten für eine Kindeswohlgefährdung. Entsprechendes regeln auch die beiden für Thüringen vorliegenden Gesetzentwürfe der Landesregierung sowie der SPD-Landtagsfraktion.

Das nachlaufende Bundeskinderschutzgesetz

Mit dem BKiSchG liegt ein Artikelgesetz vor, das sowohl die Grundlagen der Zusammenarbeit im Kinderschutz und Regelungen zur Informationsweitergabe (Art. 1:

Gesetz über die Zusammenarbeit im Kinderschutz) als auch eine Änderung des § 8a und 86c SGB VIII (Art. 2: Änderung des Achten Sozialgesetzbuches) formuliert.

Dieses Bundesgesetz intendiert damit Regelungen insbesondere im Bereich des Datenschutzes, die bereits von einigen Ländern in den sog. Kinderschutzgesetzen vorweggenommen wurden.

Bund und Länder verfügen im Bereich des Kinderschutzes und insbesondere bei Fragen des Datenschutzes über gesetzgeberische Spielräume, die sowohl in ihrer Verzahnung als auch in ihrer Eigenständigkeit wahrgenommen werden müssen.

Gesetzgebungszuständigkeit im Bereich des Datenschutzes

Der Datenschutz ist im Grundgesetz nicht ausdrücklich aufgeführt. Die Gesetzgebungszuständigkeiten orientieren sich daher am jeweils übergeordneten Regelungsbereich. Die Normierung des Schutzes personenbezogener Daten für die verschiedenen regelungsrelevanten Bereiche ist deshalb eine Aufgabe, die von Bund und Ländern – dem Sachzusammenhang der Regelungsmaterie folgend – zu erfüllen ist.

Die Begründung des BKiSchG verweist auf eine Gesetzgebungskompetenz des Bundes gem. Art. 74 I Nr. 7 GG i.V. Art. 72 II GG. Nur ein bundesweit einheitliches Recht würde den Kinderschutz in nachhaltiger Weise sicherstellen.

Es werden in der Begründung zum Gesetzentwurf jedoch weder empirische Befunde noch Einzelfallberichte angeführt, aus denen hervorgehen würde, dass die bestehenden bzw. sich abzeichnenden Unterschiede in landesgesetzlichen Regelungen tatsächlich zu relevanten Unterschieden in der Sicherstellung des Kinderschutzes führen. Es ist jedoch zur Kenntnis zu nehmen, dass die Ministerpräsidenten der Länder zusammen mit der Bundeskanzlerin explizit für eine bundeseinheitliche Regelung zumindest im Bereich der Abwägung der Schweigepflicht von Berufsgeheimnisträgern im Kinderschutz plädiert haben.

Sozialdatenschutz in der Kinder- und Jugendhilfe

Für die Regelungen des Sozialdatenschutzes in der Kinder- und Jugendhilfe besteht eine konkurrierende Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes.³

Da es sich beim Sozialdatenschutzrecht nicht um Regelungen zum „Verwaltungsverfahren“ im verfassungsrechtlichen Begriffsverständnis handelt, sondern um materiellrechtliche Regelungen, ist das die Kinder- und Jugendhilfe betreffende Sozialdatenschutzrecht des Sozialgesetzbuchs daher dem Zugriff des Landesgesetzgebers entzogen. Entgegenstehende landesrechtliche Bestimmungen werden vom Bundesrecht gebrochen (Art. 31 GG). Für den Bereich der Kinder- und Jugendhilfe kann das BKiSchG daher Regelungen zum Sozialdatenschutz treffen, die den ggf. bestehenden landesgesetzlichen Regelungen dann eindeutig vorgehen.

Sozialdatenschutz im Gesundheitswesen

Für den Bereich des Gesundheitswesens sind dem Bund (konkurrierende) Gesetzgebungskompetenzen nur in spezifischen Teilbereichen (Art. 74 Abs. 1 Nr. 19, 19a GG) zugewiesen, die auch nicht durch eine erweiternde Auslegung der Gesetzgebungskompetenz für die öffentliche Fürsorge (Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG) unterlaufen werden dürfen.⁴

Im Hinblick auf die Gesundheitsämter hat der Bund keine Gesetzgebungskompetenz. Den Ländern steht somit die Befugnis zu, bereichsspezifisch datenschutzrechtliche Regelungen für die Gesundheitshilfe zu treffen und insbesondere für die ÄrztInnen und Hebammen/EntbindungspflegerInnen selbst einen Rahmen festzulegen.

Bayern, Baden-Württemberg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen-Anhalt legen landesgesetzliche Regelungen zur Meldepflicht und zur Datenweitergabe bei gewichtigen Anhaltspunkten für eine Kindeswohlgefährdung vor und machen damit von dieser Gesetzgebungskompetenz Gebrauch. In eigenen Vorschriften haben sie die Übermittlungsbefugnisse allgemein bzw. für ÄrztInnen und Hebammen/Entbindungspfleger kinderschutzbezogen konkretisiert.

3 Für die bereichsspezifischen Vorschriften des Kinder- und Jugendhilferechts (§§ 61 ff. SGBVIII) ergibt sich dies aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG („öffentliche Fürsorge“), für die allgemeinen sozialdatenschutzrechtlichen Regelungen des SGB X zusätzlich aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 12 GG („Sozialversicherung“).

4 BVerfGE 88, 203 (330).

Das BKiSchG formuliert nun aber in Art. 1 Abs. 2 mit seiner Befugnisnorm zur Datenweitergabe für die beruflichen Geheimnisträger (vgl. § 203 StGB) einen Adressatenkreis, der sich im Hinblick auf ÄrztInnen und Hebammen/Entbindungspfleger mit dem der landesgesetzlichen Regelungen im Bereich des Gesundheitswesens deckt. Einige Ländergesetze gehen in ihrer Regelungstiefe zur Datenweitergabe im Bereich des Kinderschutzes jedoch über das BKiSchG hinaus und formulieren sogar eine Pflicht zur Datenweitergabe an das Jugendamt, wenn die Kindeswohlgefährdung nicht anders abzuwenden ist (Bayern, Sachsen-Anhalt, Mecklenburg-Vorpommern).

Fazit

Um ein Bundesgesetz im Lichte bereits existierender Landesgesetze für die Fachpraxis handhabbar zu machen, ist unabdingbar zu klären, welcher Teil der neuen landesgesetzlichen Regelungen – insbesondere zum Informationsfluss im Bereich des Kinderschutzes – vom BKiSchG als zeitlich nachlaufendes, aber vertikal vorgehendes Bundesrecht gebrochen werden und welche Teile Bestand haben, und ob die als gültig verbleibenden landesgesetzlichen Regelungen noch konsistent sind.

Stellt man sich dieser Frage vor In-Kraft-Treten des BKiSchG nicht, wird eine Situation erzeugt, in der sich die Fachpraxis im selben Regelungsbereich mit z. T. sich widersprechenden Normen des Bundes- wie des Landesrechts konfrontiert sieht. Nicht immer ist sofort und eindeutig zu erkennen, welche Regelung im Hinblick auf die Gesetzgebungszuständigkeiten nach In-Kraft-Treten des BKiSchG dann den Vorrang genießt. In seiner gegenwärtigen Form schafft das BKiSchG damit einen hohen Navigations- und Informationsbedarf in der Fachpraxis.

Gerade in einem Bereich wie dem Sozialdatenschutz, der sensibel gehandhabt werden muss und für Fachkräfte wie für KlientInnen im Hinblick auf das Gelingen der Hilfeprozesse mit Ängsten belastet ist, darf keine Situation der Desorientierung geschaffen werden. Dies widerspricht auch einem der grundlegenden Ziele des BKiSchG, nämlich für die Fachpraxis Handlungssicherheit zu gewährleisten.

Zu den Vorschriften im Referentenentwurf des BKiSchG im Einzelnen:

Art. 1 § 1:

Statt explizit Rechte von Kindern und Jugendlichen zu formulieren, wie es noch im Referentenentwurf vorgesehen war, ist ein förderliches Aufwachsen von Kindern nun nur noch als Ziel des Gesetzes bestimmt worden. Das ist insbesondere bedauerlich, da das Urteil des BVerfGE v. 01.04.2008 (1 BvR 1620 /04) ein Signal in eine andere Richtung – hin zu eigenen subjektiven Rechten von Kindern – vorgibt.

Die Regelungen in Artikel 1 betonen die primäre Verantwortung von Eltern für die Abwehr von Kindeswohlgefährdungen. Andererseits ist aber hinreichend belegt, dass soziale Einflüsse, die dem Einfluss der Einzelnen wenigstens teilweise entzogen sind, wie Armut, damit zusammenhängend schlechte und beengte Wohnsituation, prekäre Arbeitsbedingungen etc. ursächlich zur Entstehung von Kindeswohlgefährdungen beitragen.⁵ Insofern wäre es wünschenswert, wenn explizit in Art. 1 § 1 Abs. 1 an die Verpflichtung öffentlicher Stellen erinnert wird, auch durch sozialräumliche und gemeinwesen-orientierte Ansätze förderliche Bedingungen des Aufwachsens herzustellen und zu einem verbesserten Kinderschutz beizutragen. Der Nutzen solcher Strategien wird in internationalen Studien immer wieder verdeutlicht.⁶

In diesen Kontext gehört auch die eigenständige gesetzliche Verankerung von Frühen Hilfen und der dazu gehörigen Leistungsstrukturen im Schnittpunkt von Kinder- und Jugendhilfe und Gesundheitssystem. Erste Ergebnisse einer vom Nationalen Zentrum Frühe Hilfen in Auftrag gegebenen Bestandsaufnahme zeigen, dass in Deutschland derzeit vielfältige Aktivitäten im Bereich Früher Hilfen existieren.⁷ Es wird jedoch aus Sicht von ExpertInnen aus den Modellprojekten Früher Hilfen, die vom NZFH koordiniert werden, nachdrücklich darauf hingewiesen, dass es verbindlicher gesetzlicher Grundlagen bedarf, um die Verstetigung von Projekten zu sichern. Zur nachhaltigen Etablierung Früher Hilfen durch (Kooperations-) Leistungen im Gesundheitssystem ist auch die Abrechenbarkeit dieser Leistungen (Fami-

5 Vgl. Freisthler B./Merritt D. H./LaScala E. A. (2006). Understanding the ecology of child maltreatment. *Child Maltreatment*, 11, 263-280.

6 z.B. Fromm Reed, S. (2008): *Processes that Mediate the Effect of Community Factors on Child Maltreatment*, Saarbrücken: VDM Verlag Dr. Müller.

7 Arlt, M./Landua, D./Sann, A. (2009). *Bundesweite Bestandsaufnahme zu Kooperationsformen im Bereich Früher Hilfen – Ergebnisbericht der 1. Teiluntersuchung*. Köln: NZFH (Druck in Vorbereitung).

lienhebammen, KinderärztInnen im Verbund Früher Hilfen) zu gewährleisten. Da es sich dabei in der Regel um multi- bzw. interdisziplinäre Unterstützungsangebote handelt, müssten sektorübergreifende Finanzierungsmodelle geschaffen werden, die in Form von flexiblen Pauschalen oder Budgets die Erbringung von Komplexleistungen unbürokratisch ermöglichen. Jenseits der direkten Arbeit mit den Familien muss dabei auch berücksichtigt werden, dass ausreichende Ressourcen für Netzwerk- und Koordinierungsarbeit zwischen Gesundheitsbereich und Jugendhilfe zur Verfügung gestellt werden. Im Bereich des SGB VIII wäre es zudem sehr zu begrüßen, wenn präventive Angebote nach § 16 (allgemeine Förderung der Erziehung in der Familie) von Soll- zu Muss-Leistungen befördert werden, damit der Umfang von Prävention nicht von der Haushaltslage der kommunalen Gebietskörperschaften abhängt. Allerdings bedürfte es dazu auch der entsprechenden finanziellen Unterfütterung der kommunalen Gebietskörperschaften.

Art. 1 § 2:

Grundsätzlich ist im Rahmen der Weitergabe von Sozialdaten ein abgestuftes Handlungskonzept mit einer *Weitergabebefugnis* – nach Ausschöpfung der eigenen fachlichen Mittel und unter regelhafter Einbeziehung der Eltern – zu begrüßen. Partizipation und Transparenz als wesentliche Elemente der Hilfebeziehung werden dadurch betont. Eine gesetzlich verankerte Befugnis zur Datenweitergabe als ultima ratio erleichtert die sonst zu treffende sperrige, da strafrechtsnahe Rechtsgüterabwägung im Umfeld des § 203 StGB und tritt damit aus dem Schatten eines strafrechtlichen Rechtfertigungsgrundes heraus. Sie lässt zudem für die Befugnis zur Informationsweitergabe die Erforderlichkeit einer Gefährdungseinschätzung ausreichen. Dies ist gegenüber der Schwelle zum rechtfertigenden Notstand aus § 34 StGB tiefer gelegt: § 34 StGB erfordert eine unmittelbar bevorstehende Gefährdung des Rechtsguts.

Im Detail mag sich das Problem der Anschlussfähigkeit zum § 8a SGB VIII stellen. Hier ist bislang in § 8a II S. 2 SGB VIII die für freie Träger in Vereinbarungen festzulegende *Pflicht* normiert, „... das Jugendamt zu informieren, falls die angenommenen Hilfen nicht ausreichend erscheinen.“ Es stellt sich die Frage, ob für Berufsgruppen, die dem § 8a I, II SGB VIII und dem § 1 § 2 BKiSchG unterfallen, der § 8a SGB VIII dann als speziellere Regel mit der Folge einer Informationspflicht an Stelle einer Informationsbefugnis gilt.

Weiterhin ist ohne fundierte Auswertung der Erfahrungen mit § 8a II SGB VIII nur schwer zu beurteilen, ob die im Hinblick auf Begrifflichkeit (z. B. „gewichtige Anhaltspunkte“) und tatsächliche Handlungs- bzw. Kommunikationsfähigkeiten sehr anspruchsvolle Norm vom Adressatenkreis sinnvoll ausgefüllt werden kann.

Art. 1 § 2 Abs. 2

Die Einführung der Bedingung, dass Daten „vor einer Übermittlung an die insoweit erfahrene Fachkraft zu anonymisieren oder zu pseudonymisieren sind, stellt ohne Regelung einer Ausnahme sowohl für kleinere Kommunen als auch innerinstitutionell ein Problem dar.

In kleineren Kommunen lassen sich häufig Fälle – auch institutionsübergreifend – kaum angemessen anonymisieren oder pseudonymisieren, da Familien schnell aufgrund der Anzahl der Kinder oder bestimmter familiärer Merkmale erkannt werden können. Diese als absolut formulierte Regelung „sind zu anonymisieren oder pseudonymisieren“ kann daher eine Verunsicherung der Praxis zur Folge haben.

Gleiches gilt für Einrichtungen, die die Kompetenzen einer „insoweit erfahrenen Fachkraft“ innerhalb der Einrichtung vorhalten möchten. Fachberatung sollte grundsätzlich in geeigneten Fällen auch innerhalb einer Einrichtung angeboten werden können. Es wäre daher nicht sinnvoll, festzuschreiben, dass der oder die Fachberater/in von außen kommen muss und die Familie nicht kennen darf. Zum einen ist dies auch beim Vier-Augen-Prinzip des Jugendamtes (§ 8a Abs. 1 SGB VIII: „unter Hinzuziehung mehrerer Fachkräfte“) kein Maßstab, und zum anderen kann es zur Abschätzung des Gefährdungsrisikos ausreichend oder sogar äußerst hilfreich sein, wenn die Fachberatung auch innerhalb einer Einrichtung oder eines Teams vorgenommen wird.

Aus Sicht des Deutschen Jugendinstitutes ist es daher sinnvoll, den Satz 2 analog § 64 Abs. 2 SGB VIII, wie folgt zu ergänzen: „Vor einer Übermittlung an die insoweit erfahrene Fachkraft sind die Daten zu anonymisieren oder zu pseudonymisieren, *soweit die Aufgabenerfüllung dies zulässt.*“ Ob und in welchen Fällen dann die interne oder eine externe Fachberatung hinzu gezogen wird, muss im Einzelfall von den Fachkräften entschieden werden. Bei einer externen Fachberatung stellt sich zudem die Frage der Finanzierung. Des Weiteren müssen Ressourcen für die Fort- und Weiterbildung von Fachkräften zur Verfügung gestellt werden, damit im deutschen Kin-

derschutz ein ausreichender Pool an qualifizierten „insoweit erfahrenen Fachkräften“ zur Verfügung steht. Dies ist derzeit nicht der Fall, so dass bereits bei der Umsetzung des § 8a II SGB VIII teilweise erhebliche Schwierigkeiten bestehen.

Art. 1 § 2 Abs. 3 und Art. 1 § 3 Abs. 3

Bei der Normierung der Weitergabebefugnis für Geheimnisträger (Art. 1 § 2 Abs. 3) und andere Berufsgruppen (Art. 1 § 3 Abs. 3) erscheinen zwei redaktionelle Klarstellungen hilfreich:

Um nicht eine Vielzahl unspezifischer Gefährdungsmeldungen – ohne das Vorliegen gewichtiger Anhaltspunkte – beim Jugendamt zu provozieren und die Wahrnehmung des Jugendamtes als reine Eingriffsbehörde weiter zu erhöhen, ist eine klarstellende Ergänzung des Gesetzestextes sinnvoll, die explizit auf das Vorliegen gewichtiger Anhaltspunkte als Basis für eine Weitergabebefugnis verweist: „Ist *auf Grund des Vorliegens gewichtiger Anhaltspunkte* ein Tätigwerden erforderlich, um eine Gefährdungseinschätzung vorzunehmen oder...“ (Art. 1 § 2 Abs. 3 Satz 1, 1. Hs; Art. 1 § 3 Abs. 3 Satz 1, 1. Hs).

Zum anderen schließt sich das Deutsche Jugendinstitut dem Vorschlag aus der Gegenäußerung der Bundesregierung zur Stellungnahme des Bundesrates (BR-Drs.59/09) an, den Begriff der „gewichtigen Anhaltspunkte“ in Art. 1 § 2 Abs. 3 Satz 1, 1. Hs und Art. 1 § 3 Abs. 3 Satz 1, 1.Hs durch „*die für die Einschätzung oder die Abwendung der Gefährdung erforderlichen personenbezogenen Daten*“ zu ersetzen. Diese Formulierung stellt klar, dass die reine Weitergabe der „gewichtigen Anhaltspunkte“ (z. B. das Kind ist übermüdet, wirkt verwahrlost, hat eine ungeklärte Verletzung) alleine nicht ausreicht, damit das Jugendamt die notwendigen Maßnahmen zur weiteren Abklärung der Gefährdung und zum Schutz des Kindes treffen kann. Vielmehr ist das Jugendamt darauf angewiesen, dass es auch – soweit bekannt – Einzelangaben zu persönlichen und sachlichen Verhältnisse (z. B. leben andere Kinder im Haushalt, gibt es Informationen über den familiären Hintergrund, welchen Hort besucht das Kind, wie häufig war das Kind wegen ähnlicher Verletzungen in Behandlung, etc.) erhält, um den Handlungsbedarf einzuschätzen und das Gefährdungsrisiko abzuschätzen.

Art. 1 § 3:

Das DJI befürwortet, dass – anders als noch im Referentenentwurf – für den AdressatInnenkreis des Art. 1 § 3 BKiSchG an die Stelle einer Informationspflicht eine Informations**befugnis** gestellt wurde.

Damit ist eine gewisse Inkonsistenz in der Gesetzessystematik vermieden worden und die Gefahr gebannt, dass sich ein relativ unüberschaubarer, inhomogener Personenkreis der Latenz einer *Pflichtverletzung* (als Kehrseite der Pflicht zur Datenweitergabe) ausgesetzt sieht und eine Flut falsch-positiver Meldungen, d. h. von Meldungen, bei denen sich das Vorliegen einer Kindeswohlgefährdung nicht bestätigt, erzeugt worden wäre.

Es wird darauf hingewiesen, dass mehrere Staaten nach der Einführung weit gefasster Meldepflichten im Kinderschutz über mehrere Jahre hinaus aufgrund einer Vielzahl fachlich weniger begründeter Gefährdungsmeldungen mit erheblichen Kapazitäts- und Qualifizierungsproblemen zu kämpfen hatten, so dass der Kinderschutz im Effekt zumindest zeitweise eher beeinträchtigt als gefördert wurde.⁸

Unklar bleibt auch hier, wie der von der Regelung betroffene umfangreiche Personenkreis zur Anwendung der Vorschrift, die sowohl komplizierte Einschätzungs- als auch Kommunikationsaufgaben beinhaltet, befähigt werden soll und von wem die Kosten für die Ausbildung und Tätigkeit der benötigten „insoweit erfahrenen Fachkräfte“ getragen werden. Wenig überzeugend ist in diesem Zusammenhang, dass der Gesetzentwurf von keinerlei finanziellen Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte ausgeht.

Art. 2:

Änderungen § 8a SGB VIII

Sowohl die Bundes- als auch die Länderregierungen haben in den letzten Jahren der Verbesserung des Schutzes von Kindern und Jugendlichen vor Gefahren für ihr Wohl einen hohen Stellenwert eingeräumt. Eine zentrale Rolle spielte dabei die Einführung des § 8a SGB VIII im Herbst 2005, der die Aufgaben der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe präzisiert und erstmals auch den Schutzauftrag freier Träger der Kinder-

⁸ Z.B. Ainsworth, F./Hansen, P. (2006). Five tumultuous years in Australian child protection: little progress. *Child and Family Social Work*, 11, S. 33-41; Melton G. (2005). Mandated reporting: a policy without reason. *Child Abuse and Neglect*, 29, S. 9-18.

und Jugendhilfe konkret formuliert hat. Die Einführung dieses Paragraphen hat in der Kinder- und Jugendhilfe auf breiter Basis zu einer fachlichen Auseinandersetzung mit dem Thema geführt, was aus Sicht des Deutschen Jugendinstitutes vor allem im Hinblick auf die Weiterentwicklung des Kinderschutzes in Deutschland sehr zu begrüßen ist. Nachdem mittlerweile – soweit zu sehen, obwohl es keine genauen Zahlen gibt – fast überall die vom Gesetz geforderten Vereinbarungen zwischen öffentlichen und freien Trägern abgeschlossen sind, ist die Fachpraxis damit beschäftigt, die formalen Vorgaben mit „fachlichem Leben“ zu füllen. Bedenkt man, dass der § 8a SGB VIII unmittelbare Konsequenzen für alle Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe – von der Jugendfreizeitstätte über die Kindertagesstätte bis zu stationären Einrichtungen und dem Jugendamt – hat, so werden die Dimensionen dieses Unterfangens deutlich. Nach wie vor ist deshalb auch die Nachfrage nach entsprechenden Qualifizierungs- und Fortbildungsangeboten groß. Sowohl die zeitlichen als auch die finanziellen Ressourcen, die hierfür von Kommunen und Kinder- und Jugendhilfeeinrichtungen investiert werden müssen, sind erheblich. Untersuchungen und Erfahrungen haben gezeigt, dass die praktische Umsetzung gesetzlicher Neuregelungen in der Regel etliche Jahre in Anspruch nehmen (so zum Beispiel die Erfahrungen im Rahmen des Modellprogramms „Fortentwicklung des Hilfeplanverfahrens“⁹ oder die Erkenntnisse zur Umsetzung der Pflicht zur Jugendhilfeplanung.¹⁰

Zugleich muss festgestellt werden, dass belastbare fallbezogene Daten zu Wirkung, Nutzen und auch zu unbeabsichtigten Nebenfolgen des § 8a SGB VIII, die eine empirische Einschätzung der Gesetzesfolgen erlauben und einen gegebenenfalls bestehenden Änderungsbedarf sichtbar machen würden, bisher nicht vorliegen und angesichts der Kürze der Umsetzung auch seriöserweise nicht vorliegen können. Gleichwohl weisen die jüngsten Daten im Umfeld des Kinderschutzes (z. B. Sorgerechtsentzug, Inobhutnahme etc.) auf einen Anstieg der eingriffsorientierten Maßnahmen hin.¹¹

Eine Novellierung des § 8a SGB VIII zum jetzigen Zeitpunkt wird daher vom Deutschen Jugendinstitut ambivalent gesehen. Grundsätzlich wäre es wünschenswert

9 Vgl. Neuberger, C. (Hrsg.): Bausteine gelingender Hilfeplanung. Ergebnisse aus dem Modellprogramm "Fortentwicklung des Hilfeplanverfahrens". CD-ROM. München: DJI.

10 Vgl. Pluto, L./Gragert, N./van Santen, E./ Seckinger, M. (2007): Kinder- und Jugendhilfe im Wandel. Eine empirische Strukturanalyse. München: DJI.

11 Vgl. Rauschenbach, Th.: Wie wird Kinderschutz effektiver?. In: Der Städtetag, 62 (2009), Heft 2, S. 18-21.

und sinnvoll, die Weiterentwicklung des Kinderschutzrechtes nicht nur von bekannt gewordenen Einzelfällen, sondern mindestens genauso von systematischen Analysen und Bestandsaufnahmen von Stärken und Schwächen des geltenden Rechts und der bestehenden Praxis abhängig zu machen. Nur durch solche Analysen kann sichergestellt werden, dass Folgeeffekte im Bereich der Kosten, der zeitlichen Ressourcen, dem Qualifizierungsbedarf, etc. ausgewertet werden und ggf. weiterer Handlungsbedarf benannt werden kann.

Ein erster wichtiger Schritt in diese Richtung wurde mit dem neuen Projektbereich „Lernen aus problematischen Kinderschutzverläufen“ im NZFH getan. Die Bundesregierung will damit Kommunen dabei unterstützen, ihre Kinderschutzstrukturen mit wissenschaftlicher Expertise zu prüfen und zu verbessern. Der Projektauftrag besteht aus zwei Bausteinen:

- Forschungsprojekt „Aus Fehlern lernen – Qualitätsmanagement im Kinderschutz“.
- Einrichtung einer Plattform für einen regelhaften Austausch zu problematisch verlaufenen Kinderschutzfällen.

Das Projekt wird Ende 2010 abgeschlossen sein.

Zugleich muss man zugestehen, dass der vorliegende Gesetzentwurf in gewisser Weise dieser Logik des Lernens aus Fehlern folgt. Ganz ausdrücklich verweist die Begründung „auf bekannt gewordene Einzelfälle schwerwiegender Kindeswohlgefährdung“ und dass ihre Aufarbeitung „Defizite bei der Umsetzung der Regelung“ aufwiesen. Das Problem ist dabei jedoch die extrem schmale Erfahrungsbasis. So ist denn auch nachvollziehbar, dass die politische Reaktion, auf sichtbar gewordene Probleme im Einzelfall mit bundesgesetzlichen Verfahrensvorschriften zu antworten, angesichts der dünnen Erfahrungsbasis als Misstrauen gegenüber der Praxis wahrgenommen wird.

Art. 2 § 8a Absatz 1

Die Änderung in Absatz 1 (v. a. „Verschaffen eines unmittelbaren Eindrucks vom Kind und in der Regel auch von seiner persönlichen Umgebung“) konkretisiert die bereits in §8a SGB VIII aF enthaltene Verpflichtung zur Abschätzung des Gefährdungsrisikos.

Verschaffen eines unmittelbaren Eindrucks vom Kind – Inaugenscheinnahme

Es ist fachlich unstrittig, dass im Falle des Vorliegens gewichtiger Anhaltspunkte für eine Kindeswohlgefährdung in der Regel eine Inaugenscheinnahme des Kindes zur Abschätzung des Gefährdungsrisikos erforderlich ist. Von erheblicher Bedeutung ist bei der Entscheidung über die Inaugenscheinnahme des Kindes jedoch die Wahl des Zeitpunktes. Durch die Formulierung „hat das Jugendamt sich einen unmittelbaren Eindruck von dem Kind zu verschaffen“ entsteht die Gefahr, dass Fachkräfte die Entscheidung über den Zeitpunkt der Inaugenscheinnahme mit dem Ziel ihrer eigenen Absicherung treffen und der notwendige zeitliche Spielraum nicht mehr gesehen wird. Um dies zu vermeiden, wird folgende Formulierung vorgeschlagen: *hat das Jugendamt sich in der Regel zu einem geeigneten Zeitpunkt einen unmittelbaren Eindruck von dem Kind zu verschaffen*. Dies schließt bspw. auch eine Inaugenscheinnahme im weiteren Verlauf des Kinderschutzfalles ein.

Verschaffen eines unmittelbaren Eindrucks von der persönlichen Umgebung des Kindes – Hausbesuch

Die in dem Entwurf enthaltene Vorgabe für das Jugendamt, sich *in der Regel* einen unmittelbaren Eindruck von der *persönlichen Umgebung* des Kindes zu verschaffen, erzeugt vielfältige Probleme, weil unklar bzw. umstritten ist, was „in der Regel“ genau bedeutet. Selbstverständlich kann ein Hausbesuch im Einzelfall wesentliche Erkenntnisse über den Schutz oder die Gefahr eines Kindes bringen. Dabei gilt es allerdings zunächst das Instrument des Hausbesuches hinsichtlich seiner Ergiebigkeit einerseits und seiner kontraproduktiven Effekte andererseits sensibel zu reflektieren. Die Fachpraxis weiß z. B. um eine Fülle von Fällen, in denen vor dem Hausbesuch die Wohnung besucherfreundlich hergerichtet wurde. Da zudem die Eingangsschwelle in den Prozess nur sehr vage definiert ist („gewichtiger Anhaltspunkt“), stellt sich die Frage, wie der Gesetzgeber unverhältnismäßige Informationsbeschaffungseingriffe verhindern will.

Da das Jugendamt grundsätzlich keine Möglichkeit hat, sich gegen den Willen der Eltern Zutritt zur Wohnung zu verschaffen, wären die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bei entsprechender Auslegung der Formulierung „in der Regel“ unter Umständen genötigt, im Falle der Weigerung der Eltern das Familiengericht anzurufen oder sich mit Hilfe der Polizei Zutritt zur Wohnung zu verschaffen. Diese Maßnahmen – mit

dem Ziel, den Regelungstatbestand zu erfüllen – werden in vielen Fällen nicht im Verhältnis zur Gefahr für das Kind und dem Erkenntnisgewinn stehen und damit in erster Linie zur Belastung für den Kontakt zwischen Eltern und Jugendamtsmitarbeiterinnen und -mitarbeitern.

Gleichzeitig ist zu bedenken, dass der Hausbesuch grundsätzlich ein Eindringen in die Privatsphäre der Familie darstellt. Der Zeitpunkt und die Gestaltung des Hausbesuches können sich nachhaltig negativ auf die Zusammenarbeit mit den Eltern auswirken und sind daher von besonderer Bedeutung. Dies gilt insbesondere dann, wenn sich die Gefährdung des Kindes im Sinne des §1666 BGB im Rahmen des Abklärungsprozesses nicht bestätigt, jedoch die Annahme von Hilfe und Unterstützung durch die Eltern zur Förderung des Kindes wünschenswert wäre. Berücksichtigt man, dass ein erheblicher Teil der Gefährdungsmeldungen, die beim Jugendamt eingehen, zwar auf einen Hilfe- und Förderbedarf aufmerksam machen, nicht jedoch auf eine Kindeswohlgefährdung, die zur Not auch ein Eingreifen von außen durch das Familiengericht rechtfertigt, so wird deutlich, wie wichtig es ist, bei allen Schritten im Kontakt mit Eltern immer auch darauf zu achten, den Aufbau einer vertrauensvollen Beziehung nur so viel wie unbedingt nötig und so wenig wie möglich zu gefährden. Fühlen sich die Eltern vom Jugendamt bedroht, werden sie alle Energie darauf verwenden, den Kontakt zum Jugendamt zu vermeiden. Die präventiven und unterstützenden Angebote des Jugendamtes im Sinne der „Frühen Hilfe“ können diesen Eltern in der Folge kaum mehr vermittelt werden.

Zudem gibt es Fälle und Fallkonstellationen, in denen eine sozialpädagogische Hausbesuchnahme des unmittelbaren Lebensumfeldes eines Kindes bzw. Jugendlichen durch einen Hausbesuch zur Gefährdungseinschätzung nicht erforderlich ist (z. B. eine Jugendliche bittet um Inobhutnahme und schildert konkret einen innerfamiliären sexuellen Missbrauch; ein Kind befindet sich in einer Jugendhilfeeinrichtung). Die Formulierung des Regierungsentwurfs an dieser Stelle erzeugt möglicherweise unnötige Belastungen des ohnehin schon sehr strapazierten Kinderschutzsystems¹² und Automatismen nach § 8a Abs. 3 (Anrufung des Gerichtes bei verweigerter Hausbesuch).

Der Hausbesuch stellt einen fachlichen Verfahrensstandard professioneller sozialer Arbeit dar und kann bei der Abklärung einer Kindeswohlgefährdung eine wichtige

12 Vgl. dazu Seckinger, M./Gragert, N./Peucker, C./Pluto, L. (2008): Arbeitssituation und Personalbemessung im ASD. Ergebnisse einer bundesweiten Online-Befragung. München: DJI.

Rolle spielen. Es sollte jedoch in der Verantwortung der Sozialarbeiter und Sozialarbeiterinnen bleiben, entsprechend des Bedarfes im Einzelfall zu prüfen, ob und zu welchem Zeitpunkt ein Hausbesuch sinnvoll und notwendig ist. So empfiehlt der Deutsche Städtetag den Hausbesuch bei dem Verdacht einer akut schwerwiegenden Kindeswohlgefährdung¹³ und lehnt eine generelle Einführung eines regelhaften Hausbesuches ab.¹⁴

Wird gesetzlich festgeschrieben, dass „in der Regel“ ein Hausbesuch zu erfolgen hat, so werden viele Hausbesuche durchgeführt werden, um der „Regel“ zu genügen, eine Rechtfertigung im Nachgang zu vermeiden und sich gegen ggf. drohende strafrechtliche Konsequenzen abzusichern. Denn bei alledem darf nicht vergessen werden, dass die öffentliche Diskussion sowie die Aufarbeitung von Kinderschutzfällen in parlamentarischen Ausschüssen und vor Gerichten den Rechtfertigungsdruck auf die Fachpraxis massiv erhöht hat. Die Formulierung „in der Regel“ fördert dabei nicht nur die bereits erwähnte Gefahr der eigenen Absicherung in Form der Absolvierung von Hausbesuchen, sondern stellt zugleich eine erhöhte Hürde für alle diejenigen dar, die aus jeweils guten Gründen „ausnahmeweise“ keinen Hausbesuch durchführen. Sie müssen ihre Gründe für den Verzicht ggf. justiziabel darlegen können – was im Zweifelsfall angesichts der unvermeidlichen Ungewissheit nicht möglich sein dürfte. Dass dies alles nicht zu vernachlässigende, zusätzliche Verpflichtungen bei der Falldokumentation mit sich bringt, darf nicht unterschätzt werden.

Die Erfahrungen aus Großbritannien zeigen, dass das dort eingeführte aufwändige Dokumentationssystem zu einer Bürokratisierung des Kinderschutzsystems geführt hat, durch das die Bedeutung professionellen Urteilens und Handelns unterminiert wurde und das wenig Zeit lässt für den Aufbau von Beziehungen zu Kindern und ihren Familien vor Ort.¹⁵ Zudem sind in Großbritannien SozialarbeiterInnen immer weniger bereit, im Bereich des Kinderschutzes zu arbeiten; die Fluktuation ist hoch, die

13 „Strafrechtliche Relevanz sozialarbeiterischen Handelns, Empfehlung zur Festlegung fachlicher Verfahrensstandards in den Jugendämtern bei akut schwerwiegender Kindeswohlgefährdung“, Deutscher Städtetag, April 2003

14 Vgl. Beschluss des Präsidiums des Deutschen Städtetags vom 9.2.2009

15 Vgl. dazu Munro, E. (2008, 2nd edition): Effective Child protection. London: Sage Publications; Munro, E. (2007): Child protection. London, UK : SAGE Publications, 2007, pp. 1-11; Munro E. (2008): A review of safety management literature. London, SCIE.; Fish S./Munro E. & Bairstow S. (2008): Learning together to safeguard children: developing a multi-agency systems approach for case. London, SCIE; Fish, S./ Munro E. & Bairstow S. (2008): How to conduct a systems case review in children's services. London, SCIE.; Masson, J. (2009): Facing failures in the child protection system in England. Manuskript.

Qualifikation aufgrund fehlender Erfahrungen der komplexen Aufgabe nicht angemessen.¹⁶

Deshalb soll hier auf die zur Durchführung dieser Vorschrift erforderlichen, vermutlich nicht unerheblichen, zusätzlichen Ressourcen hingewiesen werden, die die Jugendhilfe benötigen wird, da bereits jetzt die Arbeitssituation in den Allgemeinen Sozialdiensten geprägt ist von struktureller Überforderung und personeller Unterbesetzung: „Die Ergebnisse der Befragung verdeutlichen sehr anschaulich, dass sich die Arbeit im ASD in den letzten Jahren erheblich verdichtet hat und die Belastungsgrenze vieler MitarbeiterInnen überschritten wurde. Die Anzahl der Regionen, in denen Fachkräfte im ASD Überlastungsanzeigen gestellt haben, wächst seit ein paar Jahren ebenso kontinuierlich an wie die Anzahl der Überlastungsanzeigen. Fragt man nach den Ursachen für die hohe Arbeitsbelastung, dann werden an erster Stelle eine Zunahme besonders komplexer Hilfebedarfe genannt, wie zum Beispiel der Anstieg der Anzahl an Eltern mit psychischen Erkrankungen oder an Eltern, die neben einem Unterstützungsbedarf bei der Erziehung ihrer Kinder, selbst eine Vielzahl weiterer Hilfen benötigen (Schuldnerberatung, Arbeitsvermittlung, Wohnungsprobleme, ...) sowie die Zunahme schwieriger Abwägungsprozesse bei Verdachtsfällen auf Kindeswohlgefährdungen.“¹⁷

Aus Sicht des Deutschen Jugendinstitutes wird vor diesem Hintergrund folgender Formulierungsvorschlag gemacht: Soweit der wirksame Schutz dieses Kindes oder dieses Jugendlichen nicht in Frage gestellt wird, hat das Jugendamt ... sich *in der Regel zu einem geeigneten Zeitpunkt einen unmittelbaren Eindruck von dem Kind zu verschaffen. Darüber hinaus hat es zu prüfen, ob es sich einen unmittelbaren Eindruck der persönlichen Umgebung des Kindes verschaffen muss.*“

Art. 2 § 8a Absatz 2

In § 8a Absatz 2 Satz 1 wird eine aus fachlicher Sicht nicht nachvollziehbare Einengung auf die „von ihnen betreuten Kinder oder Jugendlichen“ vorgenommen, die bisher im § 8a SGB VIII nicht bestand. Zugespitzt könnte man sagen: Die Einrichtungen und Dienste der Kinder- und Jugendhilfe müssen nur gegenüber den Kindern sensi-

¹⁶ Munro, E., mündliche Mitteilung

¹⁷ Vgl. dazu Seckinger, M./Gragert, N./Peucker, C./Pluto, L. (2008): Arbeitssituation und Personalbemessung im ASD. Ergebnisse einer bundesweiten Online-Befragung. München: DJI, S. 12.

bel und aufmerksam sein, denen gegenüber sie einen Auftrag haben (z. B. Hilfeplan) – Geschwisterkinder beispielsweise sind durch die beabsichtigte Regelung explizit davon ausgenommen. Wenn ein Kind misshandelt oder vernachlässigt wird, ist die Wahrscheinlichkeit, so zeigen verschiedene Studien¹⁸, erhöht, dass die Schwester oder der Bruder ebenfalls davon betroffen sind. Gleichzeitig bestehen je nach Geschlecht und Charakter des Kindes durchaus Unterschiede in Art und Intensität der Betroffenheit sowie der Folgen. So reagieren Jungen häufig mit externalisiertem Verhalten, was unter Umständen dazu führt, dass schneller Hilfe und Unterstützung durch die Kinder- und Jugendhilfe in Anspruch genommen wird. Mädchen neigen jedoch eher zu internalisiertem Verhalten, was wiederum dazu führen kann, dass der Hilfebedarf verkannt oder unterschätzt wird.¹⁹

Die Definition des Personenkreises auf die „von ihnen betreuten Kinder oder Jugendlichen“ ist darüber hinaus für die Angebote irreführend, die nicht zwingend mit den Kindern oder Jugendlichen arbeiten, sondern mit deren Personensorgeberechtigten und Bezugspersonen. Vor allem die Hilfen gem. §§ 16, 17, 18, 28 SGB VIII richten sich in erster Linie an Eltern. Bei der Beratung in Fragen der Partnerschaft, Trennung Scheidung (§ 17 SGB VIII), aber auch in vielen Fällen der Erziehungsberatung (§ 28 SGB VIII) besteht kein persönlicher Kontakt und schon gar kein „Betreuungsverhältnis“ gegenüber dem Kind oder Jugendlichen. Trotzdem können auch hier gewichtige Anhaltspunkte für die Gefährdung eines Kindes deutlich werden, wenn zum Beispiel der Alkoholmissbrauch eines Elternteils oder Partnerschaftsgewalt im Rahmen der Beratung sichtbar werden.

Aus Sicht des Deutschen Jugendinstitutes wird durch die Eingrenzung des Personenkreises ein Signal gesetzt, das den Kinderschutz auf die Frage der „Zuständigkeit“ fokussiert. Sicherlich ist die Wahrscheinlichkeit hoch, dass eine Fachkraft – allein durch den intensiveren Kontakt – bei dem Kind, das sie betreut, eher gewichtige Anhaltspunkte feststellen kann als bei Geschwisterkindern oder bei Freunden, die sich regelmäßig in dem Haushalt aufhalten. Dennoch sollte durch den Gesetzgeber hier keine unnötige Eingrenzung bzw. Definition einer Zielgruppe vorgenommen wer-

18 Hines D. A./Kaufman Kantor G./Holt M. K. (2006). Similarities in siblings' experiences of neglectful parenting behaviours. *Child Abuse & Neglect*, 30, 619-637; Wilson R.F. (2004). Recognizing the Threat Posed by an Incestuous Parent to the Victim's Siblings. *Journal of Child and Family Studies*, 13, 143-162.

19 vgl. dazu z. B. Kindler, H./Pluto, L./Strobel, B. (2008): Kinderschutz im Jugendamt der Hansestadt Lüneburg. Abläufe, Kommunikationswege und Handlungskriterien. München: DJI.

den. Die Einschränkung „eines von ihnen betreuten Kindes oder Jugendlichen“ sollte daher ersatzlos gestrichen werden.

Art. 2 § 86c (3) SGB VIII:

Die vorgeschlagene Einführung des §86c (3) SGB VIII greift teilweise im Kinderschutz bestehende Probleme bei der Informationsübermittlung zwischen örtlichen Trägern auf und begegnet ihnen durch Schaffung einer Informationsübermittlungspflicht. Die bislang als fachlicher Standard²⁰ bestehenden Übermittlungspflichten werden damit durch eine gesetzliche Regelung verbindlicher gestaltet. Dies ist zu begrüßen, da zumindest einzelne Untersuchungen zeigen, dass der bereits bestehende fachliche Standard nicht immer zu wünschenswerten und erforderlichen Weiterentwicklungen der Praxis geführt hat²¹

Aus der Sicht des Deutschen Jugendinstitutes dürfte allerdings die vorgeschriebene Pflicht eines Übergabegesprächs zwischen Fachkräften der beiden örtlichen Träger unter Beteiligung der Personensorgeberechtigten sowie des Kindes, Jugendlichen oder jungen Volljährigen vor allem bei großen Distanzen zwischen den beiden örtlichen Trägern zu erheblichen praktischen Umsetzungsproblemen – u. a in Form eines erhöhten Ressourcenaufwandes für Dienstreisen – führen.

Zudem knüpft die im Präsens stehende Formulierung des vorgeschlagenen § 86c (3) an die Weitergabeverpflichtung an vorliegende Anhaltspunkte für die Gefährdung des Wohls eines Kindes oder eines Jugendlichen. Sofern als Ergebnis einer Gefährdungsabschätzung bei bestehender örtlicher Zuständigkeit aktuell noch laufende Hilfen beantragt und gewährt wurden, ergibt sich eine Weitergabeverpflichtung auch der *Hinweise* auf eine vorliegende Kindeswohlgefährdung aus § 86c (2). Unklar ist jedoch, inwieweit sich die weitergehende Verpflichtung zur Weitergabe aus § 86c (3) nur auf *aktuell* vorliegende gewichtige Anhaltspunkte für die Gefährdung des Wohls eines Kindes oder eines Jugendlichen bezieht, die aufgrund fehlender Zuständigkeit oder aufgrund des zeitlichen Ablaufs (noch) nicht im Rahmen einer Abschätzung des Gefährdungsrisikos beurteilt werden konnten. Die Begründung zum Gesetzentwurf deutet jedoch eher darauf hin, dass die Mitteilungspflicht hier eher weiter gefasst verstanden wird und sich auch auf *frühere* Gefährdungseinschätzungen bezieht, selbst

20 Empfehlungen des Deutschen Städtetags vom 01.04.2003.

21 Z. B. Kindler, H./Pluto, L./Strobel, B. (2008). Kinderschutz im Jugendamt der Hansestadt Lüneburg. Abläufe, Kommunikationswege und Handlungskriterien. München: DJI.

wenn aktuell keine Hilfen gewährt werden. Dann sollte die Mitteilungspflicht jedoch auf Fälle, in denen als Ergebnis der Gefährdungsabschätzung eine Kindeswohlgefährdung bejaht wurde, beschränkt werden, da eine Mitteilung von gewichtigen Anhaltspunkten, die sich im Rahmen der Prüfung als haltlos erwiesen haben, kaum sinnvoll sein dürfte. Unklar ist jedoch, wie weit zeitlich zurückreichend aufgetretene Kindeswohlgefährdungen mitgeteilt werden müssten. Die Frage steht im Raum, ob eine früher aufgetretene Kindeswohlgefährdung mitgeteilt werden muss, wenn aktuell aber keine Hilfe gewährt wird, wobei ebenso offen ist, ob der Zuständigkeitswechsel überhaupt bekannt wird. Weiterhin wäre eine Klarstellung im Gesetzestext oder in der Gesetzesbegründung wünschenswert, ob eine Weitergabeverpflichtung auch dann besteht, wenn eine Person, die das Wohl eines Kindes gefährdet hat, bspw. aus Anlass einer neu eingegangenen Partnerschaft in einen anderen Zuständigkeitsbezirk verzieht und dort mit Minderjährigen zusammenlebt, die dem früher örtlich zuständigen Träger konkret nicht bekannt sind.

Insgesamt muss aus der Sicht des Deutschen Jugendinstitutes beachtet werden, dass in Deutschland bis heute keine zuverlässigen Erkenntnisse über die Prävalenz und die Entwicklungsdynamik angezeigter und von Amts wegen geprüfter Fälle von Kindervernachlässigung existieren – die Kinder- und Jugendhilfestatistik erfasst lediglich die eingeleiteten Maßnahmen, etwa im Rahmen der Hilfen zur Erziehung der Sorgerechtsentzüge und der Inobhutnahme. Will man aber künftig – auch in der politischen Diskussion – die Enge des Blickes auf Einzelfälle überwinden, bedarf es einer entsprechenden bundesweiten Datenbasis. Das Deutsche Jugendinstitut regt deshalb an, im Rahmen der Bundesgesetzgebung eine dementsprechende Statistik als Teil der Kinder- und Jugendhilfestatistik aufzubauen. Jenseits von medial aufbereiteten Einzelfällen könnte so – analog zur Polizeilichen Kriminalstatistik (PKS) – die Dynamik der bundesweiten Entwicklung zwischen ernstzunehmenden Hinweisen auf Gefährdungen einerseits und den Aktivitäten der zuständigen Ämter andererseits beobachtet und ausgewertet werden.