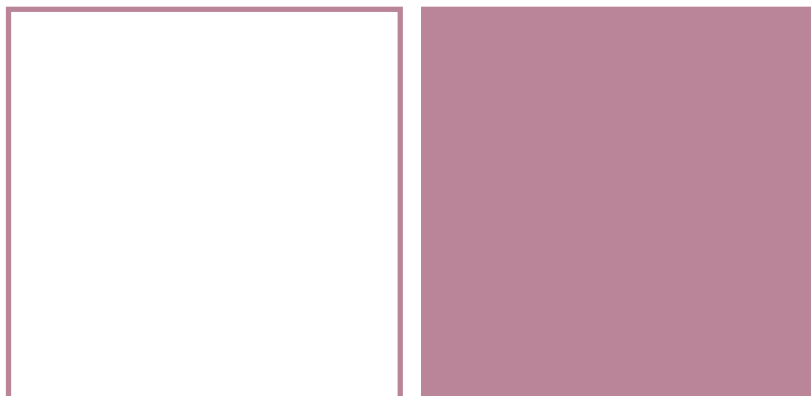




Bundesministerium
für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend



Aktiver Kinderschutz – Entwicklung und Perspektiven



Kinder- und Jugendhilfe

Aktiver Kinderschutz – Entwicklung und Perspektiven

Übersicht:

- 1. Kinderschutz und Frühe Hilfen: Schwerpunkte der Arbeit der Bundesregierung**
- 2. Kinderschutz als gesellschaftspolitische Herausforderung: Daten und Fakten**
- 3. Das Aktionsprogramm Frühe Hilfen: Plattform für einen präventiven Kinderschutz**
- 4. Bund und Länder handeln gemeinsam für einen aktiven Kinderschutz**
- 5. Bundesgesetzliche Regelungen zur Stärkung des Kinderschutzes**
- 6. Zukünftige Anforderungen an einen aktiven Kinderschutz**

1. Kinderschutz und Frühe Hilfen: Schwerpunkte der Arbeit der Bundesregierung

Die 16. Legislaturperiode war geprägt von:

- einer zunehmenden Sensibilität in Gesellschaft und Politik für das Thema Kinderschutz.
- vielfältigen Anstrengungen von Bund, Ländern und Kommunen zur Qualifizierung des Kinderschutzes und zur Stärkung der Verantwortungsgemeinschaft von Kinder- und Jugendhilfe, Gesundheitswesen, Justiz und Bildung.

Ausgangspunkt für die Bundesregierung: Koalitionsvereinbarung

Im Koalitionsvertrag vom 11.11.2005 haben sich die Koalitionspartner auf das Projekt "Frühe Förderung für gefährdete Kinder - Prävention durch Frühförderung" verständigt und dazu ausgeführt:

„Kinder mit sozialen und gesundheitlichen Risiken brauchen Förderung von Anfang an. Dazu müssen Hilfen für sozial benachteiligte und betroffene Familien früher, verlässlicher und vernetzter in der Lebenswelt bzw. dem Stadtteil verankert werden. Das Wächteramt und der Schutzauftrag der staatlichen Gemeinschaft müssen gestärkt und soziale Frühwarnsysteme entwickelt werden. Jugendhilfe und gesundheitliche Vorsorge sowie zivilgesellschaftliches Engagement sollen zu einer neuen Qualität der Frühförderung in Familien verzahnt werden. Gerade für sozial benachteiligte Familien müssen die klassischen "Komm-Strukturen" vieler Angebote zielgruppenbezogen verbessert und neue "Geh-Strukturen" entwickelt werden.

Mit dem Projekt wollen wir erreichen:

- *eine Verbesserung des Kinderschutzes durch Aufbau von Frühwarnsystemen und frühen Hilfen*
- *eine Verzahnung gesundheitsbezogener Leistungen und Jugendhilfeleistungen sowie zivilgesellschaftlichem Engagement*

- *eine Verstärkung des Schutzauftrages des Staates*
- *eine Stärkung der Erziehungsverantwortung*

Wir stellen für die Umsetzung des Projekts 10 Mio. Euro in den nächsten fünf Jahren bereit und werden:

- *Modellprogramme initiieren, fördern, begleiten und evaluieren*
- *ein Servicebüro beim Bund einrichten, das Aktivitäten in den Ländern, zum Beispiel die Einrichtung von Eltern-Kind-Zentren koordiniert, begleitet und evaluiert, die Umsetzung entsprechender Programme in den Ländern anregt und den Erfahrungstransfer sicherstellt*
- *neben dem Servicebüro auf Bundesebene die wissenschaftliche Begleitung und Programmevaluation finanzieren.“*

Initiative des Bundes und der Länder

Unter dem Eindruck von Todesfällen und der entsetzlichen Gewalt und Vernachlässigung gegenüber Kindern haben sich auch die Bundeskanzlerin und die Ministerpräsidenten der Länder mit dem Schutz von Kindern und gezielten Handlungsmöglichkeiten befasst. In zwei Konferenzen am 19. Dezember 2007 und am 12. Juni 2008 wurden konkrete Maßnahmen für einen aktiven Kinderschutz beschlossen.

Der Bund hat gemeinsam mit den Ländern und Kommunen zentrale Maßnahmen entwickelt, realisiert und den Kinderschutz wirkungsvoll qualifiziert. Auf dieser Grundlage sind weitere Schritte für einen aktiven Kinderschutz möglich, die nur durch eine gemeinsame Kraftanstrengung aller Akteure in Politik und der Zivilgesellschaft geleistet werden können.

Mit diesem Bericht zieht das Bundesfamilienministerium eine erste Bilanz und nimmt einen Ausblick zu den Anforderungen und Perspektiven der Zukunft vor.

2. Kinderschutz als gesellschaftspolitische Herausforderung: Daten und Fakten

Die 16. Legislaturperiode war geprägt von:

- einer zunehmenden Reaktion staatlicher Institutionen auf Belastungen und Hilfebedarfe von Familien.
- der Erkenntnis, dass Hilfen den besonderen Bedürfnissen der Zielgruppen angepasst werden müssen.

Steigende Zahlen bei der Inobhutnahme von Kindern und Jugendlichen und bei familiengerichtlichen Maßnahmen

28.200 Kinder und Jugendliche wurden im Jahr 2007 von deutschen Jugendämtern in akuten Krisensituationen in Obhut genommen. Das sind 77 Kinder pro Tag und 2.200 Kinder (8,4 %) mehr als im Jahr 2006. Im Jahr 2008 erfolgten sogar 32.300 Inobhutnahmen, was einer weiteren Steigerung um 14,4 % entspricht.

In 10.800 Fällen wurde Eltern im Jahr 2007 die elterliche Sorge durch deutsche Familiengerichte entzogen – entweder ganz oder teilweise. Dies ist eine Steigerung gegenüber dem Jahr 2006 um 13 % - oder 1.200 Fälle. Im Jahr 2008 erhöhte sich diese Zahl um weitere 8 % auf insgesamt 12.250 Fälle.

Und in insgesamt 12.752 Fällen haben Jugendämter im Jahr 2007 bei den Familiengerichten Anträge gestellt, die elterliche Sorge teilweise oder ganz zu entziehen (2008: 14906 Fälle). Dies ist eine Steigerung von 2006 auf 2007 um 18,5 %, von 2007 auf 2008 um weitere 17 %. Insgesamt hat die öffentliche Hand im Jahr 2007 für vorläufige Schutzmaßnahmen für Kinder und Jugendliche (insbesondere Inobhutnahmen) 96,7 Millionen Euro aufgewendet, dies sind 19 % mehr als im Jahr 2006 (Quelle: Pressemitteilungen des Statistisches Bundesamtes).

	2007	2008
Inobhutnahmen	28200 (8,4 %)	32300 (14,4 %)
Sorgerechtsentzüge	10800 (13 %)	12250 (8 %)
Anträge des Jugendamtes	12752 (18,5 %)	14906 (17 %)

In der Klammer werden jeweils die Steigerungsraten zum Vorjahr angegeben.

Wer sind die Leistungsempfänger von Hilfe zur Erziehung?

Die Erziehung von Kindern ist primär eine Aufgabe der Eltern. Daher richtet sich der Auftrag der Kinder- und Jugendhilfe in erster Linie darauf, Eltern bei der Bewältigung von Erziehungsproblemen zu unterstützen, um künftigen Gefährdungen vorzubeugen. Diesem Zweck dient ein breites Spektrum von Hilfen zur Erziehung.

Dass dieses Ziel in den allermeisten Fällen erreicht wird, zeigen die Daten der Kinder- und Jugendhilfestatistik für das Jahr 2007:

- Hilfen zur Erziehung sind überwiegend familienunterstützende und familienergänzende Leistungen. Deutlich wird damit, dass es in den letzten Jahren immer besser gelingt, die Erziehungskompetenz der Eltern zu verbessern und eine für Kinder und Jugendliche meist belastende Trennung von ihren Eltern zu vermeiden. Damit wird das einseitige Bild des Jugendamtes als Eingriffsbehörde entscheidend relativiert.
- Familien mit Migrationshintergrund nehmen Hilfen zur Erziehung seltener in Anspruch. Die Gründe hierfür werden näher zu untersuchen sein.
- Alleinerziehende haben einen erhöhten Unterstützungsbedarf im Erziehungsalltag. Die Alltags- und Lebensbewältigung von Alleinerziehenden ist nicht per se als problematisch und unterstützungsbedürftig anzusehen. Richtig ist aber auch, dass die unter Umständen von Alleinerziehenden zu bewältigenden Herausforderungen – Arbeitslosigkeit, Armut, schwächere soziale Unterstützung, aber auch Erschwernisse des Alltags mit Kindern – eine besondere Qualität haben.
- Ökonomisch prekäre Lebenslagen können den Erziehungsalltag stark belasten. Der Anteil der Familien mit Transferleistungsbezug ist insbesondere bei Hilfen,

die mit einer Trennung des Kindes von seinem Lebensumfeld verbunden sind, unverhältnismäßig hoch.

Welche Kinder werden misshandelt und vernachlässigt?

Eine im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend erstellte Expertise hat die veröffentlichten und damit bekannt gewordenen Kindesmisshandlungen und –vernachlässigungen untersucht (Fegert u. a. 2008, Lernen aus problematischen Kinderschutzverläufen). Die Fälle haben folgende Muster gezeigt:

- Ca. ein Drittel der Kinder sind jünger als 1 Jahr,
- Fast die Hälfte der Kinder (45 %) wurden vernachlässigt (4 % bis zum Tod),
- Ein Viertel der Kinder wurde schwer misshandelt (9 % mit Todesfolge),
- Die Täterinnen und Täter sind so gut wie immer die unmittelbaren, primären Bezugspersonen des Kindes.

Kinderschutz ist zum politischen und gesellschaftlichen Top-Thema geworden.

Familien und Kinder, die ihren Alltag unter schwierigen Bedingungen und Belastungen meistern müssen, brauchen eine besondere und gezielte Aufmerksamkeit, Ansprache und Unterstützung. Diese Erkenntnis ist die Grundlage der vielfältigen Aktivitäten auf Bundes- Landes- und kommunaler Ebene.

3. Das Aktionsprogramm Frühe Hilfen: Plattform für einen präventiven Kinderschutz

Die 16. Legislaturperiode war geprägt von:

- dem Ziel, die Weichen stellenden ersten Lebensmonate und –jahre eines Kindes besonders in den Blick zu nehmen.
- der Erfahrung, dass es durch Netzwerke Früher Hilfen gelingt, auch auf Familien in belastenden Lebenslagen zuzugehen und sie zur Inanspruchnahme von Hilfen zu motivieren.

Ausgangspunkt aller Überlegungen für einen besseren Kinderschutz ist die Erkenntnis, dass Prävention das beste Mittel ist, um Kinder effektiv vor Gefährdungen zu schützen. Ein aktiver und wirksamer Kinderschutz fußt dabei auf zwei Säulen: Prävention und Intervention.

Aktiver Kinderschutz setzt früh an. Familien brauchen früh und gezielt präventive Hilfen, um so einer möglichen Gefährdung des Kindes zu begegnen (Frühe Hilfen). Für den Schutz von Kindern und Jugendlichen in diesem umfassenden Sinne engagieren sich Tag für Tag Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter unterschiedlicher Systeme. Zu nennen sind hierbei insbesondere die Kinder- und Jugendhilfe, das Gesundheitswesen, das Bildungssystem, die Sozialleistungsträger, die Justiz und die Ordnungs- und Polizeibehörden. Ein wirksamer Kinderschutz setzt voraus, dass diese unterschiedlichen Systeme aufeinander abgestimmt in engem Informationsaustausch an einem Strang ziehen. Hierfür bedarf es verbindlicher Kooperations- und Koordinationsstrukturen.

Der Schutz von Kindern und Jugendlichen ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe, die Bund, Länder und Kommunen in gemeinsamer Verantwortung gestalten. Kinderschutz findet vor Ort in den Kommunen statt. Sie haben eine zentrale Rolle beim Aufbau und Ausbau vernetzter Strukturen und Früher Hilfen. Bund und Länder hingegen übernehmen wichtige Regelungs-, Anregungs- und Unterstützungsfunktionen. Die

Koalitionsfraktionen haben durch den Beschluss des Deutschen Bundestages „Gesundes Aufwachsen ermöglichen – Kinder besser schützen – Risikofamilien helfen (BT-Drs. 16/4604) und in Umsetzung der Beschlüsse von Bund und Ländern 2007 und 2008 weitere wichtige Maßnahmen zur Verbesserung des Kinderschutzes auf den Weg gebracht.

Die Bundesregierung hat wichtige Schritte unternommen, um das Thema „Kinderschutz“ von der präventiven Seite her zu stärken und die Kooperation der Verantwortungsgemeinschaft von Kinder- und Jugendhilfe, Gesundheitswesen und Justiz zu verbessern:

- Das Aktionsprogramm „Frühe Hilfen für Eltern und Kinder und soziale Frühwarnsysteme“ und die Einrichtung des „Nationalen Zentrums Frühe Hilfen“.
- Das Gesetz „Erleichterung familiengerichtlicher Maßnahmen bei Gefährdung des Kindeswohls“ vom 4. Juli 2008 unter der Federführung des Bundesministeriums der Justiz (BGBl. I S. 1188)
- Das Gesetz zur Reform des Verfahrens in Familiensachen und in den Angelegenheiten der Freiwilligen Gerichtsbarkeit vom 17. Dezember 2008 unter der Federführung des Bundesministeriums der Justiz (BGBl. I S. 2586).
- Die Einführung einer neuen Kinderuntersuchung U 7a nach § 26 SGB V, die Verlängerung der Toleranzgrenze der U 6 um einen Monat sowie die Aufnahme in die Kinderrichtlinie, dass der untersuchende Arzt bei erkennbaren Zeichen einer Kindesvernachlässigung oder –misshandlung die notwendigen Schritte einzuleiten hat.

Auf der Basis des Koalitionsvertrages hat das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend das Aktionsprogramm „Frühe Hilfen für Eltern und Kinder und soziale Frühwarnsysteme“ entwickelt. Ziel ist es, durch die Stärkung elterlicher Kompetenz eine bestmögliche Entwicklung von Kindern zu fördern und den Schutz von Kindern aus belasteten Familien vor Vernachlässigung und Misshandlung zu verbessern. Zielgruppe sind Kinder von der Geburt bis zu etwa 3 Jahren sowie Schwangere und junge Mütter und Väter insbesondere in sozial schwierigen und in belastenden Lebenslagen. Um den Zugang bereits um die Geburt herum zu erreichen und die interdisziplinäre Fachkompetenz zu nutzen, ist eine enge Verzahnung von

Kinder- und Jugendhilfe und Gesundheitssystem, aber auch mit der Schwangerschaftsberatung, den Frauenunterstützungseinrichtungen, den vielen anderen Einrichtungen, die Zugang zu Familien in schwierigen Lebenslagen haben sowie in Fällen akuter Gefährdung auch mit den Familiengerichten und der Polizei notwendig. Für das Programm (mit einer Laufzeit von 2006 bis 2010) stellt der Bund insgesamt 11 Mio. Euro bereit.

Projekte Früher Hilfen sind mit allen Bundesländern umgesetzt

Ein frühzeitiger Kinderschutz kann wirksam nur vor Ort organisiert werden und ist deshalb eine Aufgabe auf kommunaler Ebene. Dies gilt ganz besonders bei der notwendigen Vernetzung der Strukturen. Da die Strukturen für einen wirksamen Kinderschutz von jeder Kommune aktiv aufgebaut werden müssen, arbeitet der Bund eng mit Ländern und Kommunen zusammen. Anknüpfend an die vielen Initiativen für einen verbesserten Schutz von Kindern in Ländern und Kommunen fördert der Bund gezielt die wissenschaftliche Begleitung und Wirkungsevaluation neuer Modellprojekte in allen Ländern. So werden erfolgreiche Konzepte identifiziert und optimiert und Wissenslücken zu folgenden Fragen geschlossen:

- Welche Vernetzungsstrukturen und –strategien sind wirksam?
- Wie können auch hoch belastete Familien erreicht und zur Hilfeannahme motiviert werden?
- Welche Interventionsansätze sind effektiv für die Zielgruppe Früher Hilfen?
- Welche Akteurinnen und Akteure sollten in einem Netzwerk Früher Hilfen mitarbeiten?

Land	Projekt	Inhalt
Baden-Württemberg, Bayern, Rheinland-Pfalz, Thüringen	Guter Start ins Kinderleben	Entwicklung und Evaluation eines Modells interdisziplinärer Vernetzung an verschiedenen städtischen und ländlichen Standorten, darüber hinaus Untersuchung der Veränderung im mütterlichen Erziehungsverhalten
Berlin	Evaluation und Coaching zum Sozialen Frühwarnsystem in	Analyse des Sozialraums Berlin-Mitte zu Kooperation und Vernetzung

	Berlin Mitte	
Brandenburg	Wie Elternschaft gelingt (WIEGE)	Gelingen früher Zugänge zu Hochrisikofamilien, Anwendung und Wirkungsevaluation eines Video-Interaktions-Programms für hoch belastete Familien
Bremen, Niedersachsen, Sachsen	Pro Kind – Wir begleiten junge Familien	Modellprojekt intensiver Betreuung durch Hausbesuche (Vorbild: erfolgreiches amerikanisches Programm „Nurse Family Partnership“) mit Begleitforschung und Kosten-Nutzen-Analyse
Hamburg	Wie Elternschaft gelingt (WIEGE)	Gelingen früher Zugänge zu Hochrisikofamilien, Anwendung und Wirkungsevaluation eines Video-Interaktions-Programms für hoch belastete Familien
Hessen, Saarland	Keiner fällt durchs Netz /Frühe Intervention für Familien	Wirksamkeitsevaluation der eingesetzten Maßnahmen (speziell entwickelte Elternschule „Das Baby verstehen“, Familienhebammen)
Mecklenburg-Vorpommern	Chancen für Kinder psychisch kranker und/oder suchtbelasteter Eltern	Einrichtung eines niedrigschwelligen Angebots für psychisch kranke Eltern, Evaluation der notwendigen Vernetzung und Messung der Interventionseffekte
Niedersachsen	Familienhebammen: Frühe Unterstützung – frühe Stärkung?	Wissenschaftliche Begleitung zur Effektivität von Familienhebammen
Nordrhein-Westfalen, Schleswig-Holstein	Evaluation Früher Hilfen und sozialer Frühwarnsysteme in NRW und S-H	Wirkungsanalyse von 13 Standorten verschiedener sozialer Frühwarnsysteme in NRW und Schleswig-Holstein
Sachsen-Anhalt	Frühstart: Familienhebammen im Land Sachsen-Anhalt	Wissenschaftliche Begleitung der Einbettung von Familienhebammen in ein Netz früher Hilfen

Das Nationale Zentrum Frühe Hilfen ist als bundesweite Plattform installiert

Im März 2007 hat das vom Bundesfamilienministerium eingerichtete multiprofessionelle "Nationale Zentrum Frühe Hilfen" (NZFH) mit Sitz bei der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung in Köln seine Arbeit aufgenommen. Es wird getragen vom Deutschen Jugendinstitut e.V. (DJI) und der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (BZgA). Durch die Doppelträgerschaft soll die strukturelle Verankerung in beiden Systemen sichergestellt werden: In der Kinder- und Jugendhilfe und im

Gesundheitssystem. Ziel ist es, die Brücken zwischen beiden Systemen in folgenden Bereichen zu bauen:

Säule 1 „Wissensplattform“

- Sammeln und Verbreiten von Erkenntnissen aus den im Rahmen des Aktionsprogramms geförderten Modellprojekten in den Ländern.
- Auswertung der Erkenntnisse zu Formen der Kooperation im Bereich Früher Hilfen (bundesweite Bestandsaufnahme).
- Aufbereitung von Forschungsbefunden zu Frühen Hilfen und Erstellung einer Forschungsdatenbank, Expertisen zu spezifischen Fragestellungen Früher Hilfen.

Säule 2 „Kommunikation“

- Einrichtung und Weiterentwicklung der Internetplattform www.fruehehilfen.de mit Informationen über die Arbeit des NZFH und Entwicklungen im Bereich der Frühen Hilfen für die Fachöffentlichkeit und die Allgemeinheit.
- Veröffentlichung wichtiger Forschungs- und Praxisentwicklungen.
- Etablierung eines Newsletters.
- Bekanntmachung von Fachtagungen und Konferenzen zur Thematik Frühe Hilfen.
- Einrichtung eines Intranetangebotes für die Modellprojekte.
- Einrichtung eines Intranetangebotes für die Mitglieder des Wissenschaftlichen Beirates und des Fachbeirates.

Säule 3 „Transfer“

- Unterstützung der Praxis beim Austausch von Erkenntnissen und Erfahrungen zu den Frühen Hilfen, Informationen für Mitarbeitende der beteiligten Systeme, Teilnahme an zahlreichen Veranstaltungen von Forschungseinrichtungen, politischen Verbänden und Institutionen sowie auf internationalen Tagungen.
- Unterstützung staatlicher und nicht-staatlicher Akteure beim Aufbau Früher Hilfen durch Workshops und Regionalkonferenzen.

- Organisation bundesweiter Fachtagungen und Fachveranstaltungen.

In der Umsetzung der Bund-Länder-Beschlüsse ist eine vierte Säule hinzugekommen:

Säule 4 „Aus Fehlern im Kinderschutz lernen“

- Einrichtung einer Plattform für einen regelhaften Erfahrungsaustausch zu problematischen Kinderschutzverläufen.
- Zusammenstellen typischer Hauptfehlerquellen und Transfer in die Fachpraxis.
- Begleitung dieses Prozess von einer Arbeitsgruppe mit Vertretungen von Bund, Ländern, und kommunalen Spitzenverbänden sowie Expertinnen und Experten aus Wissenschaft und kommunaler Praxis.
- Forschungsprojekt „Aus Fehlern lernen. Qualitätsmanagement im Kinderschutz“: 42 bundesweite Modellkommunen werden bei der Analyse und Weiterentwicklung ihrer Kinderschutzstrukturen wissenschaftlich begleitet.

Die fachliche und wissenschaftliche Einbettung des Zentrums soll wesentlich durch zwei Gremien sichergestellt werden:

Wissenschaftlicher Beirat

- 21 renommierte Expertinnen und Experten sind als Mitglieder des Wissenschaftlichen Beirates berufen. Sie vertreten unterschiedliche Fachdisziplinen (Kinder-, Familien-, Bindungs-, Gesundheits- und Armutsforschung, Sozialpädiatrie, Familienrecht und Forschung zu häuslicher Gewalt) mit dem Ziel, diesen wissenschaftlichen Standard in der Arbeit des Zentrums zu verankern.

Fachbeirat

- Der Fachbeirat berät und unterstützt das NZFH insbesondere beim Praxistransfer seiner Ergebnisse in die Jugendhilfe, das Gesundheitssystem, die Schwangerenberatung, die Familienhilfe, die Unterstützungssysteme für von Gewalt betroffene Frauen sowie Polizei und Justiz. Das Gremium setzt sich aus Vertreterinnen und Vertretern von insgesamt 24 Institutionen, Organisationen und Verbänden zusammen.

4. Bund und Länder handeln gemeinsam für einen aktiven Kinderschutz

Die 16. Legislaturperiode war geprägt von:

- nachhaltigen Initiativen für eine wirksame Verzahnung der verschiedenen mit dem Schutz von Kindern befassten Systemen.
- dem gemeinsamen Willen von Bund, Ländern und Kommunen, aus problematischen Kinderschutzverläufen zu lernen.

Die Regierungschefs der Länder und die Bundeskanzlerin haben am 12. Juni 2008 eine Kultur des Hinsehens als gemeinsame Basis für einen verbesserten Kinderschutz und eine starke Verantwortungsgemeinschaft von staatlichen Institutionen und Gesellschaft gefordert.

Risiken, die im Alltag hoch belasteter Familien entstehen, können früh erkannt und diesen Familien von Anfang an – am Besten bereits während der Schwangerschaft – passgenaue, verlässliche und kontinuierliche Unterstützung und Begleitung angeboten werden. Dafür ist es notwendig, insbesondere die Strukturen des Gesundheitssystems und der Kinder- und Jugendhilfe, aber auch mit der Justiz und der Polizei sowie anderen Institutionen, die Kontakt zu jungen Familien haben, eng und verbindlich zu vernetzen.

Zur Erreichung dieser Ziele wurden konkrete Maßnahmen beschlossen und unter der Federführung des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend umgesetzt.

Starke Netze für Kinder und Eltern knüpfen

Eine nachhaltige und wirkungsvolle Vernetzung fußt auf allen drei föderalen Säulen. Hier stehen Bund, Länder und Kommunen in gemeinsamer Verantwortung.

„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.

Das bedeutet auf der Ebene der Bundes- und Landesbehörden, dass Planungen und Strukturentwicklungen abgestimmt vorgenommen werden und auf der kommunalen Ebene, dass gute Kooperationsformen und –modelle weiterentwickelt oder gegebenenfalls auch neue Ansätze erarbeitet werden. Damit haben Länder und Kommunen in den vergangenen Jahren beispielhaft begonnen. Vielerorts gibt es schon sehr gute Ansätze und überregionale Unterstützungsstrukturen auf Landesebene. Mit dem Aktionsprogramm „Frühe Hilfen für Eltern und Kinder und soziale Frühwarnsysteme“ unterstützt der Bund die Initiativen der Länder und vieler Kommunen beim Kinderschutz.“

(Auszug aus einem Eckpunktepapier einer Arbeitsgruppe zum Thema Vernetzung unter Federführung des Bundesfamilienministeriums mit dem Nationalen Zentrum Frühe Hilfen)

Bund und Länder unterstützen die entwickelten Vorschläge für vernetzte Strukturen gemeinsam. Eine wesentliche Erkenntnis ist, dass Netzwerke Früher Hilfen nur mit einer wirksamen Koordinierung gelingen können. Niederschwelligen, aufsuchenden Hilfen kommt eine große Bedeutung zu.

Das Nationalen Zentrum Frühe Hilfen hat die Aufgabe, Kommunen und Träger beim Auf- und Ausbau von Netzwerken Früher Hilfen zu unterstützen.

Aus Fehlern im Kinderschutz lernen

Nach den tragischen Todesfällen von Kindern wie zum Beispiel dem Tod von Lea-Sophie in Schwerin oder von Kevin in Bremen ist immer wieder die Frage gestellt worden, warum eine solche Katastrophe nicht verhindert werden konnte. Diese dramatischen Fälle haben uns vor Augen geführt, dass unser Kinderschutzsystem Lücken aufweist. Auswertungen von dramatischen Kinderschutzfällen zeigen, dass sich typische Fehlerquellen und systematische Schwachstellen identifizieren lassen. Daraus lassen sich vier wesentliche Prinzipien für eine aktive Fehlerkultur identifizieren:

- Persönlicher Eindruck vom Kind und der Familiensituation: Eine wesentliche Schwachstelle ist, dass sich Mitarbeiter oft auf Akten oder Einschätzungen

Dritter verlassen und sich keinen persönlichen Eindruck vom Kind und der Familiensituation verschaffen.

- „Mehr-Augen-Prinzip“: Oft wird das „Mehr-Augen-Prinzip“ außer Acht gelassen, Mitarbeiter verlassen sich auf ihre eigene subjektive Wahrnehmung und haben somit keine Chance, Fehleinschätzungen zu korrigieren.
- Dokumentation und Informationsweitergabe: Oft werden Fälle nicht fachgerecht dokumentiert. Fällt ein Mitarbeiter aus oder muss ein Fall in eine andere Zuständigkeit übergeben werden, gehen wichtige Informationen verloren.
- Schweigepflicht: Ärzte berichten oft von großer Unsicherheit, wie sie bei Anzeichen für eine Kindeswohlgefährdung mit ihrer Schweigepflicht umgehen sollen und fühlen sich zum Teil zu Unrecht zum Schweigen verpflichtet.

Das Wissen um diese Schwachstellen haben Bund und Länder dazu veranlasst, Lücken und Bruchstellen systematisch zu identifizieren und klar zu benennen um sie zu schließen. Folgende gesetzliche Regelungsbedarfe wurden formuliert (siehe dazu auch unter 5):

- Schaffung einer bundeseinheitlichen Befugnisnorm für Berufsgeheimnisträger
- Pflicht des Jugendamtes zur Inaugenscheinnahme des Kindes und seines persönlichen Umfeldes bei gewichtigen Anhaltspunkten für eine Kindeswohlgefährdung
- Pflicht zur Vorlage eines erweiterten Führungszeugnisses bei jugendnah Beschäftigten
- Pflicht zur Übermittlung der notwendigen Informationen beim Wohnortwechsel betroffener Familien.

Die systematische Suche nach Fehlern im Kinderschutz ist eine wesentliche Grundlage, um den Kinderschutz in Deutschland nachhaltig zu verbessern. Das NZFH baut daher in Abstimmung mit Bund und Ländern eine Plattform für einen regelhaften Erfahrungsaustausch auf, um kontinuierlich Defizite und Schwachstellen im Kinderschutz zu identifizieren. Nur so können „Sollbruchstellen“ in der Fallbearbeitung

im Spannungsfeld multidisziplinärer Kooperation sichtbar und damit veränderbar gemacht werden.

Eine offene Kultur des Umgangs mit Fehlern und auch Beinahefehlern in den beteiligten Institutionen spielt eine wichtige Rolle, damit Lernprozesse in Gang gesetzt und Fehler zukünftig vermieden werden können. Nach jedem öffentlich berichteten Kinderschutzfall beginnt die Suche nach dem vermeintlich Verantwortlichen und Schuldigen. In der Regel steht ein Jugendamt am Pranger, was zu Unsicherheiten und Ängsten der Betroffenen führt. Dies lähmt jede Bereitschaft, Fehler frühzeitig zu benennen, Beinahe-Fehler zu melden und systematisch aus diesen Fehlern zu lernen.

Das Projekt „Aus Fehlern lernen. Qualitätsmanagement im Kinderschutz“ verfolgt das Ziel, gemeinsam mit den unterschiedlichen Akteuren im Kinderschutz - insbesondere Kinder- und Jugendhilfe und Gesundheitssystem, aber auch Schwangerschaftsberatung, Polizei, Justiz und anderen - empirische Grundlagen für die Verbesserung des Kinderschutzsystems in Deutschland zu schaffen. Im Rahmen des Projekts werden in 42 bundesweiten Modellkommunen lokale Kinderschutzsysteme genau angeschaut und gemeinsam mit den Fachleuten vor Ort Qualitätskriterien entwickelt, um das örtliche Kinderschutzsystem zu optimieren. Der gesamte Prozess wird von einer Arbeitsgruppe mit Vertretungen von Bund, Ländern und kommunalen Spitzenverbänden sowie Expertinnen und Experten aus Wissenschaft und kommunaler Praxis begleitet. Ziel ist es, unter Berücksichtigung internationaler Erfahrungen ein System zu einem regelhaften Austausch über problematisch verlaufene Kinderschutzfälle in Deutschland zu konzipieren und aufzubauen.

Kinder-Früherkennungsuntersuchungen optimieren

Die Teilnahme an Vorsorgeuntersuchungen trägt zu einem wirksamen Kinderschutz bei. Bund und Länder haben sich daher am 19. Dezember 2007 auf das gemeinsame Ziel verständigt, die Teilnahmequoten an diesen Untersuchungen zu erhöhen. Fast alle Länder haben dazu mittlerweile gesetzliche Initiativen ergriffen (bereits beschlossen/in Kraft in Bayern, Baden-Württemberg, Brandenburg, Bremen, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Schleswig-Holstein, Thüringen; im Gesetzgebungsverfahren in Berlin, Niedersachsen, Sachsen-Anhalt), um

ein verbindliches Einladungswesen zu den Früherkennungsuntersuchungen gemäß § 26 SGB V festzulegen. Zentral sind dabei stets Einladungssysteme mit Rückmeldemechanismen. So sollen die Teilnahmequoten an den Früherkennungsuntersuchungen erhöht und Anknüpfungspunkte für eventuell notwendige Hilfeleistungen des Öffentlichen Gesundheitsdienstes oder der Kinder- und Jugendhilfe aufgezeigt werden. Einige Länder setzen auf eine unverzügliche Meldung durch das Gesundheitssystem an die Jugendämter, wenn gewichtige Punkte für eine Kindeswohlgefährdung vorliegen. Andere regeln in ihren Gesetzen abgestufte Meldepflichten oder Weitergabebefugnisse für den Fall, dass trotz wiederholter Einladung und Kontaktaufnahme die Früherkennungsuntersuchung nicht erfolgt. Zahlreichen Ländergesetze enthalten über das Einladewesen hinaus auch weitere Regelungen zur Verbesserung der Kindergesundheit und der Kooperation beim Kinderschutz.

Durch eine Ergänzung des § 26 SGB V (Gesetz zur Weiterentwicklung der Organisationsstrukturen in der gesetzlichen Krankenversicherung - GKV-OrgWG - vom 15.12.2008 - Federführung Bundesministerium für Gesundheit, BGBl. I S. 2426) sind die Krankenkassen seit dem 1. Januar 2009 verpflichtet, bei Maßnahmen zur Erhöhung der Inanspruchnahme der Kinderuntersuchungen mitzuwirken und entsprechende Rahmenvereinbarungen mit den Ländern abzuschließen.

Um Vorsorgeuntersuchungen besser und engmaschiger zu gestalten, hat der Gemeinsame Bundesausschuss (G-BA) in Umsetzung des Beschlusses der Bundeskanzlerin und der Regierungschefs der Länder vom 19. Dezember 2007 in die entsprechende Kinderrichtlinie aufgenommen, dass der untersuchende Arzt bei erkennbaren Zeichen einer Kindesvernachlässigung oder –misshandlung die notwendigen Schritte einzuleiten hat. Die Regelung ist bereits am 16. April 2008 in Kraft getreten. Darüber hinaus hat der G-BA am 15. Mai 2008 die Einführung einer zusätzlichen Untersuchung für Kinder im Alter von 3 Jahren (U7a) sowie die Verlängerung der Toleranzgrenze der U6 um einen Monat beschlossen. Dieser Beschluss ist am 1. Juli 2008 in Kraft getreten.

5. Bundesgesetzliche Regelungen zur Stärkung des Kinderschutzes

Die 16. Legislaturperiode war geprägt von:

- dem Bestreben, bundesgesetzliche Regelungslücken für einen wirksamen Kinderschutz systematisch zu identifizieren und zu schließen.
- den mit dem Schutz von Kindern befassten Berufsgruppen mehr Handlungssicherheit zu geben.

Auf der Bundesebene sind in der 16. Legislaturperiode zur Verbesserung und Stärkung des Kinderschutzes präventiv und interventiv die nachfolgenden Gesetzesinitiativen/Gesetze beschlossen worden:

Förderung für Kinder von Anfang an

Kinder brauchen die beste Förderung von Anfang an, in ihrem Elternhaus und im Rahmen einer bedarfsgerechten und qualifizierten Kindertagesbetreuung. Deshalb wurde der Ausbau der Kindertagesbetreuung für die unter Dreijährigen stark forciert. Zu diesem Zweck hat die Bundesregierung unter der Federführung des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend am 30. April 2008 den Entwurf des Kinderförderungsgesetzes vorgelegt, der am 26. September 2008 vom Deutschen Bundestag verabschiedet worden ist. Er sieht die Verpflichtung zum Ausbau auf ein Platzangebot für jedes dritte Kind und ab dem 1. August 2013 für jedes Kind, das das erste Lebensjahr vollendet hat, einen Rechtsanspruch auf Förderung in einer Tageseinrichtung oder in Kindertagespflege vor. Nach der Zustimmung des Bundesrates am 7. November 2008 ist das Gesetz am 16. Dezember 2008 in Kraft getreten (BGBl. I S. 2403).

Zusammenarbeit zwischen Gerichten und Jugendämtern stärken

Zu diesem Zweck hat die Bundesregierung am 11. Juli 2007 den Entwurf eines Gesetzes zur Erleichterung familiengerichtlicher Maßnahmen bei Gefährdung des Kindeswohls unter der Federführung des Bundesministeriums der Justiz vorgelegt.

Bereits am 24. April 2008 beschloss der Deutsche Bundestag das Gesetz (BGBl. I S. 1188), das seit dem 12. Juli 2008 in Kraft ist. Es soll eine frühzeitige Einschaltung des Familiengerichts bei Kindeswohlgefährdung fördern und die Handlungsmöglichkeiten der Familiengerichte verbessern. Die verantwortliche Zusammenarbeit zwischen Familiengericht und Jugendamt soll gestärkt werden und die Eltern stärker als bisher zur Wahrnehmung ihrer Elternverantwortung angehalten werden (BR-Drs. 550/07).

Um zu prüfen, ob und gegebenenfalls welche weiteren gesetzgeberischen Maßnahmen zur Förderung einer reibungslosen Zusammenarbeit der Familiengerichte mit den Jugendämtern zum Wohle gefährdeter Kinder und Jugendlicher erforderlich sind, hat das Bundesministerium der Justiz im Juli 2008 erneut die Arbeitsgruppe „Familiengerichtliche Maßnahmen bei Gefährdung des Kindeswohls - § 1666 BGB“ einberufen. Die Arbeitsgruppe hat zwischenzeitlich ihren Abschlussbericht vom 14. Juli 2009 vorgelegt. Die Bundesregierung hat diesen Bericht in ihrer Kabinettsitzung vom 2. September 2009 behandelt.

Einführung eines erweiterten Führungszeugnisses

Der von der Bundesregierung unter der Federführung des Bundesministeriums der Justiz vorgelegte Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Bundeszentralregistergesetzes (BZRG) ist am 14. Mai 2009 im Deutschen Bundestag verabschiedet und am 21. Juli 2009 verkündet worden (BGBl. I S. 1952). Es tritt am 1. Mai 2010 in Kraft. Im Interesse eines effektiven Kinder- und Jugendschutzes werden künftig weitere sexualstrafrechtliche Verurteilungen auch im niedrigen Strafbereich in einem so genannten erweiterten Führungszeugnis (§ 30a BZRG) aufgenommen, das für Personen, die im kinder- und jugendnahen Bereich beschäftigt sind oder beschäftigt werden wollen, zur Vorlage ausgestellt wird.

Entwurf eines Kinderschutzgesetzes

Die Bundesregierung hat am 21. Januar 2009 den Entwurf eines Kinderschutzgesetzes vorgelegt. Der vom Bundesrat unterstützte Gesetzentwurf (BT-Dr. 16/12429) ist im Deutschen Bundestag nicht abschließend beraten worden.

Der Gesetzentwurf sieht folgende Regelungen vor:

Schaffung einer bundeseinheitlichen Befugnisnorm für Berufsgeheimnisträger

Nach geltendem Recht ist die unbefugte Offenbarung von Privatgeheimnissen durch Angehörige verschiedener Berufsgruppen mit Strafe bedroht (§ 203 StGB). Dazu zählt unter anderem die Weitergabe von Ergebnissen einer ärztlichen Untersuchung ohne Einwilligung des Patienten bzw. dessen gesetzlichen Vertreters (an das Jugendamt). Die Weitergabe ist (nur dann) nicht rechtswidrig, wenn bei einer gegenwärtigen, nicht anders abwendbaren Gefahr für Leib oder Leben, der Schutz des Kindes das Interesse an der Geheimhaltung der Information wesentlich überwiegt (§ 34 StGB). So handelt etwa der Arzt nicht rechtswidrig, wenn er in einer akuten Gefährdungssituation das Jugendamt informiert.

Damit ist die Hürde für die Gesundheitsberufe, das Jugendamt zu informieren, sehr hoch gelegt. Manche Ärzte sind deshalb unsicher oder zögern die Einschaltung des Jugendamtes hinaus. Rechtzeitige Hilfe für ein Kind kann damit im Einzelfall zu spät kommen. Zwar gibt es in einzelnen Bundesländern inzwischen landesrechtliche Regelungen, die aber voneinander abweichen und die Rechtsunsicherheit damit eher noch erhöhen. Eine klare bundesrechtliche Regelung wird von allen betroffenen Berufsgruppen schon lange gefordert.

Der Gesetzentwurf sieht vor diesem Hintergrund eine bundeseinheitliche Regelung zur Beratung und Weitergabe von Informationen bei Kindeswohlgefährdung durch Geheimnisträger vor, um der Praxis größere Handlungssicherheit zu vermitteln.

Mit der Neuregelung soll ein eindeutiges Signal an die Gesundheitsberufe gesetzt werden, das Jugendamt bereits dann zu informieren, wenn gewichtige Anhaltspunkte für eine Kindeswohlgefährdung vorliegen. Vorrang hat dabei jedoch immer das vertrauensvolle Gespräch des Arztes mit den Eltern und sein Werben dafür, dass die Eltern selbst im Rahmen ihrer elterlichen Erziehungsverantwortung die notwendigen Schritte zum Schutz des Kindes unternehmen und Hilfen annehmen.

Pflicht des Jugendamts zur Inaugenscheinnahme des Kindes und seines persönlichen Umfelds

Die Einführung des § 8a SGB VIII (Schutzauftrag des Jugendamtes bei Kindeswohlgefährdung) im Rahmen des Kinder- und Jugendhilfe-Weiterentwicklungsgesetzes (KICK) im Oktober 2005 hat gezeigt : Heute, fast vier Jahre nach dessen Inkrafttreten, hat die Regelung eine nachhaltige Wirkung auf die Praxis der Jugendhilfe ausgeübt und zu einem bundesweiten Qualifizierungsschub geführt. Keine andere Vorschrift des KICK hatte in Wissenschaft und Praxis einen annähernd großen Widerhall. So hat nach einer Umfrage bei bayerischen Jugendämtern zur Bedeutung kindeswohlbezogener Gesetzesänderungen die Risikoeinschätzung mehrerer Fachkräfte (nach § 8a Abs. 1 S. 1 SGB VIII) eine hohe Bedeutung. Eine im Auftrag des Nationalen Zentrums Frühe Hilfen durchgeführte bundesweite Befragung von Jugend- und Gesundheitsämtern hat gezeigt, dass Auslöser für die zahlreichen Aktivitäten im Bereich Früher Hilfen neben Fachdiskursen und Initiativen der Fachkräfte vor Ort auch die Einfügung des § 8a in das SGB VIII war. Das Setzen fachlicher Standards in einer gesetzlichen Norm hat also zu einer wesentlichen Weiterentwicklung der Praxis beigetragen.

Die Auswertung hoch problematischer Kinderschutzverläufe hat allerdings deutlich gemacht, dass das Instrument des Hausbesuchs häufig nicht sachgerecht zum Einsatz gekommen ist.

Gerade bei den ganz kleinen Kindern ist es wichtig, sich einen unmittelbaren Eindruck vom Kind zu verschaffen und sich nicht mit Ausreden vertrösten zu lassen. Die fachliche Diskussion hatte in der Vergangenheit oft in erster Linie die älteren Kinder im Blick, die schon regelmäßig in Institutionen sind, z.B. im Kindergarten. Säuglinge und Kleinkinder und ihre besondere Situation sind zu wenig ins Blickfeld genommen worden. Und kleine Kinder sterben schnell, wenn sie nicht ausreichend mit Flüssigkeit und Nahrung versorgt werden.

Allen Beteiligten ist bewusst, dass es Konstellationen gibt, in denen der Einsatz des Hausbesuchs nicht erforderlich oder sogar für die Abwendung der Kindeswohlgefährdung hinderlich sein kann. Deshalb ist im federführenden Ausschuss

des Bundestages zuletzt eine Fassung von § 8a Abs. 1 SGB VIII beraten worden, wonach der Hausbesuch von der fachlichen Einschätzung im Einzelfall abhängig sein soll. (Verschaffung eines unmittelbaren Eindrucks vom Kind und seiner persönlichen Umgebung, „sofern dies nach fachlicher Einschätzung erforderlich ist“). Diese Formulierung entspricht dem fachlichen Standard, wie er in den aktuell herausgegebenen Empfehlungen der Fachorganisationen (z. B. der kommunalen Spitzenverbände, des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge und der Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe) enthalten ist.

Pflicht zur Vorlage eines erweiterten Führungszeugnisses

Durch eine Anpassung des SGB VIII an das geänderte Bundeszentralregistergesetz wird sichergestellt, dass das Jugendamt bzw. freie Träger bei kinder- und jugendnah Beschäftigten durch die Vorlage des neuen erweiterten Führungszeugnisses auch Informationen über einschlägige Straftaten im Bagatellbereich einholen.

Pflicht zur Übermittlung der notwendigen Informationen beim Wohnortwechsel der Familie

Manche Eltern, die das Wohl ihres Kindes nicht im Blick haben, versuchen sich dem Zugang des Jugendamtes durch Wohnortwechsel zu entziehen (Jugendamts-Hopping).

Dabei sind zwei Fallkonstellationen zu unterscheiden:

Konstellation 1:

Ein Hilfeprozess war im zuständigen Jugendamt bereits eingeleitet und wird durch Umzug der Eltern unterbrochen. Hier war bereits bisher vorgesehen, dass die Akten an das neue zuständige Jugendamt übersandt werden. Künftig muss auch ein Übergabegespräch zwischen den Fachkräften beider Jugendämter unter Beteiligung der Eltern stattfinden, damit möglichst alle Informationen, die für den Hilfeprozess wichtig sind, am neuen Wohnort vorhanden sind.

Konstellation 2:

Es war noch kein Hilfeprozess eingeleitet und dem bisher zuständigen Jugendamt werden gewichtige Anhaltspunkte für eine Kindeswohlgefährdung erst zu einem Zeitpunkt bekannt, zu dem die Eltern den Wohnort bereits gewechselt haben. Für diesen Fall, der bislang nicht gesetzlich geregelt ist, ist nun ausdrücklich vorgesehen,

dass das Jugendamt die ihm bekannt gewordenen Anhaltspunkte für die Kindeswohlgefährdung an das Jugendamt am neuen Wohnort weiterleitet.

Mit einer Neuregelung in § 86c SGB VIII soll dem „Jugendamts-Hopping“ wirksam begegnet und eine weitere wichtige Lücke im Kinderschutz geschlossen werden.

6. Zukünftige Anforderungen an einen aktiven Kinderschutz

Die 17. Legislaturperiode wird geprägt sein von:

- dem Ziel, mit einem umfassenden Kinderschutzgesetz weitere gesetzliche Lücken bei der Prävention von und Intervention bei Kindesmisshandlung und –vernachlässigung zu identifizieren und zu schließen.
- die Datenbasis im Kinderschutz zu verbessern.

Die Bundesregierung hat durch ihre Maßnahmen im Verbund mit Ländern und Kommunen das Niveau des Kinderschutzes in Deutschland spürbar und nachhaltig erhöht.

Gerade deshalb sind alle politischen Ebenen gefordert, insbesondere fortbestehende Lücken bei der Prävention von Kindesvernachlässigung und -misshandlung, bei der Vernetzung von Strukturen zur Etablierung Früher Hilfen und bei der Förderung eines gesunden Aufwachsens festzustellen und zu schließen. Zentral ist es, ggf bestehende Regelungslücken bei der Prävention von Kindesvernachlässigung und -misshandlung und bei den Frühen Hilfen zu identifizieren und durch gesetzliche Maßnahmen zu schließen.

Diese Schnittstelle wird als wichtiger Handlungspunkt gesehen. Das zeigen die Beschlüsse der Jugend- und Familienministerkonferenz sowie der Gesundheitsministerkonferenz der Bundesländer aus dem Sommer 2008, in deren Folge eine gemeinsame Arbeitsgruppe mit Vertretungen von Bund und Ländern eingerichtet wurde. Der Bericht der Arbeitsgruppe benennt die konkreten Lücken ebenso wie der 13. Kinder- und Jugendbericht mit dem Titel „Mehr Chancen für gesundes Aufwachsen – Gesundheitsbezogene Prävention und Gesundheitsförderung in der Kinder- und Jugendhilfe“.

Schnittstellen zwischen den Systemen (Jugendhilfe und Gesundheitshilfe) prüfen und Lücken schließen

Die derzeitigen Regelungen weisen gravierende Lücken im Hinblick auf Hilfen im Zeitraum der Schwangerschaft und in den ersten Monaten nach der Geburt auf. Der Zeitraum der Schwangerschaft und die ersten Monate nach der Geburt sind eine Phase, in denen sich die Anforderungen an die werdenden Eltern in starkem Maße ändern und in denen sie gegebenenfalls Unterstützung benötigen. Häufig haben die werdenden Eltern in dieser Phase bereits Kontakt mit Angehörigen des Gesundheitswesens (Hebammen, Ärztinnen und Ärzte). Ein Anliegen des präventiven Kinderschutzes muss es sein, die bereits vorhandenen Zugänge zu den werdenden Eltern zu nutzen und im Bedarfsfall von dort aus weitergehende Hilfen zu implementieren. Die Bedarfe liegen dabei allerdings an der Schnittstelle zwischen den Zuständigkeitsbereichen der Jugendhilfe und der Gesundheitshilfe. Das Leistungsspektrum des SGB VIII knüpft grundsätzlich an das Eltern-Kind-Verhältnis an, setzt also die Geburt eines Kindes voraus. An mehreren Stellen reicht das Leistungsspektrum des SGB VIII aber bis in die Zeit vor der Geburt hinein. Dazu zählen insbesondere § 16 (Allgemeine Förderung der Erziehung in der Familie) und § 19 (Gemeinsame Wohnformen für Mütter/Väter und Kinder). Zu erwähnen ist in diesem Zusammenhang auch die Hilfe zur Erziehung in Form der sozialpädagogischen Familienhilfe (§ 31), die aber bereits die Geburt eines Kindes voraussetzt. Wegen der jeweils spezifischen Voraussetzungen dieser Leistungen bestehen danach nicht unbedeutende Hilfelücken.

Ein neuer Leistungstatbestand sollte alle Bedarfslagen im Zusammenhang mit der Erziehung und der Erziehungskompetenz in den Blick nehmen, die in der Zeit der Schwangerschaft und in den ersten Jahren nach der Geburt über die materielle Unterstützung hinaus bedeutsam sein können. Ziel ist eine engere Verbindung zwischen den in § 16 SGB VIII geregelten Leistungen zur allgemeinen Förderung der Erziehung in der Familie und den Hilfen zur Erziehung gemäß §§ 27 ff. SGB VIII. Hierbei muss vor allem geprüft werden, ob zwischen dem Leistungstatbestand der Hilfe zur Erziehung nach § 27 Abs. 1 SGB VIII und den anderen Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe eine Lücke besteht, die durch spezifische Leistungen Früher Hilfen zu schließen ist.

Verschiedene Leistungen im Zusammenhang mit der Schwangerschaft und der Geburt sind dem Gesundheitssystem zuzurechnen. Deshalb sind die landesrechtlichen Regelungen über den öffentlichen Gesundheitsdienst sowie die Richtlinien des gemeinsamen Bundesausschusses (§ 92 SGB V) im Hinblick auf Lücken bei spezifischen Leistungen im Zusammenhang mit der Schwangerschaft und nach der Geburt zu prüfen. Durch (landes-)gesetzliche Regelungen sollte zudem sichergestellt werden, dass die jeweiligen Leistungssysteme besser miteinander verzahnt und die festgestellten Bedarfe möglichst in aufeinander abgestimmten Leistungen gedeckt werden.

Rechtsgrundlagen für die Tätigkeit der Familienhebammen verbessern

Im Hinblick auf die unterschiedlichen Bedarfslagen von (werdenden) Eltern ist die Abstimmung der jeweiligen Tätigkeitsbereiche und die aufeinander abgestimmte Arbeit der Hebammen und Familienhebammen besonders wichtig. Bei der Arbeit mit belasteten Familien kommt den Familienhebammen im Rahmen des öffentlichen Gesundheitsdienstes eine große Bedeutung zu. Die Arbeit der Familienhebamme hat die Gesundheit von Mutter und Kind sowie die Einbettung der Familie in ein soziales Netz mit Hilfe niedrigschwelliger Angebote zum Ziel. Die Kernpunkte „Gesundheitsförderung“ und „Prävention“ stehen im Fokus der Arbeit von Familienhebammen. Darüber hinaus ist die Familienhebamme den Interessen des Kindes verpflichtet. Netzwerkarbeit und Kooperation machen einen großen Teil der Arbeit der Familienhebammen aus. Einen weiteren Schwerpunkt ihrer Tätigkeit bildet die Arbeit an Schnittstellen, zum Beispiel zwischen ambulanter und stationärer Betreuung. Angesichts der großen Bedeutung der Tätigkeit der Familienhebammen für Prävention und Frühe Hilfen müssen auch ausreichende Rechtsgrundlagen vorhanden sein.

Kooperationspflichten für die einzelnen Systeme ausbauen

Gerade wenn Kinder und Jugendliche in belastenden Lebenslagen aufwachsen, ist das Risiko gesundheitlicher Beeinträchtigungen hoch. Leistungen der gesetzlichen Krankenversicherung zur Primärprävention und auch unterstützende Angebote für

Schwangere und junge Familien im Rahmen regionaler Netzwerke, die in einigen Ländern bereits aufgebaut wurden, können diesem Risiko entgegenwirken.

Vernetzung, Bündelung und Koordinierung setzen verbindliche Kooperationsstrukturen voraus. Das SGB VIII enthält in § 81 Regelungen zur Zusammenarbeit. Diese nehmen entsprechend der Gesetzessystematik jedoch nur die Träger der öffentlichen Jugendhilfe in die Pflicht, haben aber keine normative Wirkung im Hinblick auf die Kooperationspartner. Deshalb kann die (einseitige) Verpflichtung in § 81 SGB VIII das gesetzgeberische Ziel nicht erreichen. Notwendig sind vielmehr korrespondierende rechtliche Regelungen über die Verpflichtung der Kooperationspartner zur Zusammenarbeit mit den Trägern der Jugendhilfe. Die einschlägigen Gesetze sind deshalb im Hinblick darauf zu prüfen, ob sie solche Kooperationspflichten enthalten und ob diese gegebenenfalls zu ergänzen oder zu konkretisieren sind.

Die Datenbasis für den Kinderschutz erweitern

Für die weitere Qualifizierung des Kinderschutzes insgesamt erscheint eine verbesserte Datenbasis unerlässlich. Notwendig sind insbesondere belastbare Daten über das Ausmaß von Kindesvernachlässigung und –misshandlung in Deutschland. Eine geeignete Grundlage hierfür könnten gesundheitliche Parameter sein, die bei niedergelassenen Ärztinnen und Ärzten oder in Krankenhäusern oder Notfallstationen erhoben werden. US-amerikanische Erfahrungen belegen, dass aus Diagnosestellungen zu Körperverletzungen oder Drittverursachung von Gesundheitsschäden eine epidemiologische Beschreibung der Phänomene gewonnen werden kann. Es ist daher zu prüfen, ob und wie die entsprechenden Diagnosestellungen der Ärztinnen und Ärzte auch in Deutschland für die Verbesserung der Datenbasis im Kinderschutz nutzbar gemacht werden können.

Dringend notwendig sind auch statistische Ergebnisse über die Art und Weise der Wahrnehmung des in § 8a SGB VIII geregelten Schutzauftrages und die Kooperation mit den anderen Institutionen, die mit dem Kinderschutz befasst sind. Die Analyse dieser Entwicklung bildet die Grundlage für die fachliche und rechtliche Weiterentwicklung des Kinderschutzes in Deutschland.



Dieses PDF ist Teil der Öffentlichkeitsarbeit der Bundesregierung;
es wird kostenlos abgegeben und ist nicht zum Verkauf bestimmt.

Herausgeber:

Bundesministerium
für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend
11018 Berlin
www.bmfsfj.de

Stand: September 2009

Gestaltung: www.avitamin.de

Für weitere Fragen nutzen Sie unser
Servicetelefon: 0 18 01/90 70 50*
Fax: 0 30 18/5 55 44 00
Montag–Donnerstag 9–18 Uhr
E-Mail: info@bmfsfj-service.bund.de

* nur Anrufe aus dem Festnetz,
3,9 Cent pro angefangene Minute