

Schleswig-Holsteinischer Landkreistag

Geschäftsführendes Vorstandsmitglied

Schleswig-Holsteinischer Landkreistag v. Reventlouallee 6 v. 24105 Kiel

An den
Sozialausschuss
des Schleswig-Holsteinischen Landtages
Landeshaus
Düsternbrooker Weg 70

24105 Kiel

nachrichtlich:
Schleswig-Holsteinischer Gemeindetag
Städteverband Schleswig-Holstein
im Hause

Auskunft erteilt:

Dr. Johannes Reimann

Durchwahl

0431/570050-12

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 18/1020

Ihr Schreiben vom, Az.:

07.02.2013; L 212

Unser Schreiben vom, Az.:

(bitte unbedingt angeben)

459.431 Rei/S

Kiel, 22.03.2013

Kinderschutz in Schleswig-Holstein; Antrag der Fraktionen von SPD, Bündnis 90/Die Grünen sowie der Abgeordneten des SSW - Umdruck 18/571 neu; hier: Stellungnahme

Sehr geehrter Herr Vorsitzender, Damen und Herren Abgeordnete,

der Schleswig-Holsteinische Landkreistag bedankt sich für die Gelegenheit, zu dem o. a. Antrag der Fraktionen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen und der Abgeordneten des SSW zum „Kinderschutz in Schleswig-Holstein“ Stellung nehmen zu können. Wie bereits mit Schreiben der Arbeitsgemeinschaft der Kommunalen Landesverbände vom 11.03.2013 mitgeteilt, geht die Stellungnahme auf fachliche Rückmeldungen der Mitgliedskreise zurück; gesonderte Stellungnahmen der Jugendämter der Kreise gegenüber dem Ausschuss erfolgen daher nicht.

Zu dem Antrag nimmt der Schleswig-Holsteinische Landkreistag wie folgt Stellung:

1. Das Vorhaben, die Qualität des Kinderschutzes durch unterschiedliche Maßnahmen zu stärken, wird vom Schleswig-Holsteinischen Landkreistag ausdrücklich begrüßt. Dabei treffen insbesondere die Vorhaben auf Zustimmung,
 - die gesetzlich normierte Qualitätsentwicklung durch entsprechende fachliche Empfehlungen zu stützen und zu befördern;
 - die Fachkräfte durch aufeinander abgestimmte und aufbauende Fortbildungs-module, die ausreichend und mit regionaler Ausrichtung angeboten werden sollten, zu unterstützen. Besonders die Arbeit im Bereich Kindeswohl-

- 2 -

gefährdung durch Vernachlässigung sollte dabei eine besondere Betonung erfahren.

- Fortbildung für Familienrichterinnen und Familienrichter an den Amtsgerichten und in den Senaten des Oberlandesgerichts in Fragen der Kindeswohlgefährdung unter Beachtung der richterlichen Unabhängigkeit anzubieten. Auch hier ist ein Fokus auf die nachhaltige Gefährdung des Kindeswohls durch Vernachlässigung zu richten. Insbesondere dürfte ausreichendes Fachwissen über die Gefährdungspotentiale und -situationen in den ersten Lebensjahren eines Kindes von zentraler Bedeutung für die richterliche Beurteilung von Gefahrenlagen für ein Kind sein. Dem Aspekt, „mit Kindern/Eltern reden“ sollte ebenfalls verstärkte Beachtung zugemessen werden.
2. Der Antrag hebt die Notwendigkeit einer strukturellen Stärkung der Aktivitäten der Jugendämter im Bereich des Kinderschutzes hervor. Nach Auffassung des Schleswig-Holsteinischen Landkreistages sollte dabei allerdings nicht aus dem Blick geraten, dass der Schutz von Kindern vor Gewalt und Vernachlässigung eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe darstellt; eine Fokussierung der Handlungsnotwendigkeiten auf die strukturelle Stärkung des Kinderschutzes im Bereich der Jugendämter greift daher nach Auffassung des Schleswig-Holsteinischen Landkreistages zu kurz. Die Auswertung von Kinderschutzfällen hat vielmehr gezeigt, dass insbesondere die Schnittstellen zwischen den Systemen einer besonderen Aufmerksamkeit bedürfen. Insofern wird angeregt, die notwendige Diskussion über die Stärkung des Kinderschutzes – entsprechend dem Geist des Bundeskinderschutzgesetzes - systemübergreifend zu führen und dabei nicht nur die helfenden Akteure in den Blick zu nehmen, sondern u.a. auch die Familiengerichtbarkeit, aber auch die so genannten Regelsysteme (Kindertagesstätten, Schulen, offene Kinder- und Jugendarbeit, Gesundheitswesen, Sozialhilfe etc.) verstärkt in die weitergehenden Überlegungen einzubeziehen.

Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass die Jugendämter bei ihrer Tätigkeit zum Schutz von Kindern und Jugendlichen auch auf Vertrauen und Unterstützung der Öffentlichkeit und der politischen Akteure angewiesen sind. Grundsätzliches Misstrauen gegen die Wirkungsweisen der Instrumente der öffentlichen Jugendhilfe im Allgemeinen und die Tätigkeit der Jugendämter im Besonderen führt letztlich zu einem erhöhten (Handlungs- und Erfolgs-)Druck auf die Fachkräfte in den Jugendämtern und verstärkt damit die Gefahr fachlicher Fehleinschätzungen und –entscheidungen. Die öffentliche Jugendhilfe kann ihre Funktion zum Schutz der Kinder und zur Unterstützung der Eltern nur dann sachgerecht wahrnehmen, wenn ihr die dafür notwendige Verlässlichkeit der Strukturen und Handlungsinstrumente zur Verfügung steht und sie frei von dem – ggf. unterschweligen – Druck agieren kann, „schnelle Erfolge zu produzieren“. Es wird daher für erforderlich gehalten, den Jugendämtern nunmehr zunächst Gelegenheit zu geben, die mit dem Landes- und dem Bundeskinderschutzgesetz implementierten zusätzlichen Instrumente zum Schutz vor Kindeswohlgefährdung nachhaltig umzusetzen. Hierfür bedarf es allerdings der Bereitstellung ausreichender Ressourcen durch das Land. Der Landkreistag erinnert in diesem Zusammenhang daran, dass das Landeskinderschutzgesetz unter Missachtung des Konnexitätsprinzips nach Art. 49 Abs. 2 der Verfassung des Landes Schleswig-Holstein implementiert worden ist und die im Landshaushalt 2013 vorgesehenen konnexitätsbewehrten Mittel zur Umsetzung des Bundeskinderschutzgesetzes in Höhe von 2,16 Mio. € für alle örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe nach fachlicher Einschätzung bei Weitem nicht auskömmlich sein werden, um die im Bundeskinderschutzgesetz vorgesehenen zusätzlichen Aufgaben sachgerecht wahrnehmen zu können.

Es wird daher dringend für erforderlich gehalten, im Zusammenhang mit der von den Antragstellern gewünschten Stärkung des Kinderschutzes vor der Diskussion eines gesetzlichen Änderungsbedarfes zunächst die Bereitstellung sachgerechter Ressourcen für die gegenwärtigen Strukturen und Aufgaben kritisch zu überprüfen. Insofern wird auch angeregt zu prüfen, ob durch bestehende formale Vorgaben unnötig Ressourcen gebunden werden, die für andere Aufgaben dann nicht mehr im eigentlich erforderlichen Umfang zur Verfügung stehen. Zu nennen ist hier beispielhaft das Verfahren des „verbindlichen Einladungswesens“ nach § 7a GDG, das nach Wahrnehmung der Jugendämter dort in erheblichem Maße Personalressourcen für Nachforschungen in Folge einer hohen Anzahl vom Landesfamilienbüro ausgelöster „Fehlalarme“ bindet, die für andere – im Ergebnis weit wirksamere Tätigkeiten der Jugendämter – nicht mehr zur Verfügung stehen, ohne dass im Rahmen des Verfahrens nach § 7a GDG bisher ein Fall von Kindeswohlgefährdung (zusätzlich) bekannt geworden wäre.

Schließlich ist die Diskussion um eine Stärkung der Kinderschutzaktivitäten und –befugnisse der Jugendämter vor dem Hintergrund des Umstandes zu führen, dass die Wahrnehmung der Aufgaben des örtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe den Kreisen und kreisfreien Städten sowie der Großen kreisangehörigen Stadt Norderstedt als pflichtige Selbstverwaltungsaufgabe übertragen worden ist und es damit den örtlichen Trägern der öffentlichen Jugendhilfe obliegt, eigene Prozesse und Verfahren zur Qualitätsentwicklung und -sicherung in der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe zu entwickeln und zu implementieren.

3. Der Antrag wirft die Frage eines Reformbedarfes im Hilfesystem des Kinder- und Jugendhilferechts unter Hervorhebung eines Rechts der Kinder und Jugendlichen auf eine gewaltfreie Erziehung vor dem Hintergrund einer von den Antragstellern wahrgenommenen „Familienlastigkeit“ der Hilfgewährung auf. Die von den Antragstellern vorgenommene Gegenüberstellung des Rechts der Eltern auf Hilfen zur Erziehung einerseits und des Rechts des Kindes auf eine gewaltfreie Erziehung andererseits überzeugt indes nicht. Insbesondere unterscheidet der Antrag nach Dafürhalten des Schleswig-Holsteinischen Landkreistages nicht ausreichend zwischen den familienbezogenen Hilfsinstrumenten des Kinder- und Jugendhilferechts einerseits und den familienrechtlichen Eingriffsbefugnissen bei Kindeswohlgefährdung andererseits.

Im Kinder- und Jugendhilferecht ist das Recht der Eltern verankert, Hilfen (zur Erziehung) für ihr Kind durch die öffentliche Jugendhilfe zu erhalten, das Jugendhilferecht setzt insofern – entsprechend dem hier nicht zur Diskussion stehenden verfassungsrechtlich verbriefen „natürliche(n) Recht“ der Eltern auf „Pflege und Erziehung“ ihres Kindes aus Art. 6 Abs. 2 Satz 1 GG – auf Hilfen für das Kind „über“ die Eltern. Die Hilfe stellt insofern eine „Sozialleistung“ gegenüber den Eltern dar und begründet – für sich genommen - keine Eingriffsbefugnisse in familiäre Strukturen.

Auch aus fachlicher Sicht hat sich die gesetzgeberische Annahme bewahrheitet, dass adäquate Hilfen zum Schutz eines Kindes nur dann zielführend installiert werden können, wenn dies zumindest mit zunächst passiver Zustimmung der Eltern erfolgt. Insbesondere ambulante Hilfen sind nach fachlicher Wahrnehmung gegen den Widerstand der Eltern von vornherein zum Scheitern verurteilt. Auch das Kinder- und Jugendhilferecht sieht im Übrigen ein Recht des Kindes vor, sich in Konfliktlagen - auch ohne Kenntnis der Sorgeberechtigten - an die Jugendhilfe wenden zu können, soweit andernfalls der Beratungszweck vereitelt würde (§ 8 Abs. 3 SGB VIII). Dieser Anspruch des Kindes ist im Rahmen des Bundeskinderschutzgesetzes gestärkt worden. Daneben gibt es das Recht des Kindes auf Inobhutnahme durch das Jugendamt (§ 42 SGB VIII), wenn es darum bittet.

Unabhängig von diesen Rechten des Kindes hat die Jugendhilfe im Rahmen ihres Schutzauftrages bei Vorliegen „gewichtiger Anhaltspunkte“ zu prüfen, ob das Wohl eines Kindes/Jugendlichen – ggf. familienrechtliche - Maßnahmen erforderlich macht, die zunächst ggf. auch gegen den Willen der Sorgeberechtigten zu ergreifen sind. Diese Einschätzung erfolgt im Zusammenwirken mehrerer Fachkräfte und stellt damit eine fundierte Basis für eine Bewertung kindeswohlgefährdender Aspekte dar.

Demgegenüber normiert das Familienrecht in § 1631 Abs. 2 Satz 1 BGB ein subjektives Recht des Kindes (gegenüber seinen Eltern) auf gewaltfreie Erziehung, das durch eine Eingriffsermächtigung der Familiengerichte in § 1666 Abs. 1 bei Kindeswohlgefährdung flankiert wird.

Es wäre insofern wünschenswert, wenn der vorliegende Antrag auch die Frage aufgreifen würde, inwieweit die Hilfsinstrumente des Kinder- und Jugendhilferechts einerseits und die familienrechtlichen Eingriffsbefugnisse andererseits sachgerecht in einandergreifen und neben der aufgeworfenen Frage einer (weiteren) Stärkung von Kinderschutzaspekten im Kinder- und Jugendhilferecht auch der Frage nachgehen würde, ob die gesetzlich implementierten familienrechtlichen Eingriffsbefugnisse zur Gewährleistung eines umfangreichen Kinderschutzes ausreichend sind und durch die Familiengerichte sachgerecht angewendet werden.

4. Bezüglich der Anregung, eine Prüfung vorzunehmen, inwieweit ambulante Hilfen in Fällen (möglicher) Kindeswohlgefährdung geeignet und (ausreichend) wirksam sind, um das Kindeswohl zu schützen, weist der Schleswig-Holsteinische Landkreistag darauf hin, dass die Entscheidung über eine geeignete und notwendige Hilfe (zur Erziehung - § 27 ff. SGB VIII) einen Entscheidungsprozess darstellt, der im Zusammenwirken mehrerer Fachkräfte zu treffen ist (§ 36 Abs. 2 SGB VIII).

Die Fachkräfte nehmen dabei in jedem Einzelfall eine genaue Prüfung vor, mit welcher Methodik, mit welchen Maßnahmen, mit welchen Personen und mit welcher Intensität Hilfe zu leisten ist. Dabei haben die Fachkräfte in Fällen (möglicher) Kindeswohlgefährdung auch zu prüfen, welche möglichen Risiken ein Handeln gegen den Willen der Sorgeberechtigten zur Folge hat. Bei diesem durch die Fachkräfte vorzunehmenden Abwägungsprozess handelt es sich um eine qualitativ hoch anspruchsvolle Tätigkeit, die immer wieder den Blick auf die Dynamiken von Familie und Umfeld zu richten hat und dabei den Kontakt zur Familie nicht verlieren darf. Auch im Fall einer Trennung eines Kindes von den Eltern ist es nämlich Aufgabe der Jugendhilfe, weiter mit den Eltern eine Basis zu finden, mit diesen die Arbeit unter dann geänderten Bedingungen fortzuführen. Ambulante Hilfen stellen in diesem Zusammenhang ein Angebot im Spektrum der Hilfen für Eltern und ihre Kinder dar. Ob sie geeignet, notwendig und ausreichend sind, ist in jedem Einzelfall zu klären; dieser Klärungsprozess kann nach fachlichem Dafürhalten nicht durch eine Änderung gesetzlicher Vorgaben ersetzt werden.

Diese Entscheidungsprozesse erfordern ebenso fachliches know-how wie ausreichende materielle und personelle Ressourcen als elementare Grundlage für eine qualifizierte Wahrnehmung des Kinderschutzauftrages.

Der Schleswig-Holsteinische Landkreistag begrüßt grundsätzlich die Anregung, bei der Fortschreibung der Kinderschutzberichterstattung einen Schwerpunkt auf die Wirkungsweise der Frühen und ambulanten Hilfen zu legen. Allerdings ist insoweit zwischen den Frühen Hilfen einerseits und den ambulanten Hilfen andererseits deutlich zu unterscheiden. In diesem Zusammenhang wird die angeregte strukturelle Aufbereitung zum Stand der Frühen Hilfen in Schleswig-Holstein begrüßt.

5. Zusammenfassend ist festzuhalten, dass eine Qualitätsoffensive zum Kinderschutz, wenn sie auch die Frage der Ressourcen - und dabei insbesondere die Frage der Konnexität durch die unterschiedlichsten gesetzlichen Maßnahmen der vergangenen Jahre zu Lasten der Kommunen - beleuchtet, begrüßt wird. Weitere gesetzgeberische Maßnahmen sind indes aus gegenwärtiger Sicht des Schleswig-Holsteinischen Landkreistages nicht angezeigt. Vielmehr sollte der Jugendhilfe nun endlich die Möglichkeit gegeben werden, die diversen Aufträge, die sich durch die veränderten rechtlichen Rahmenbedingungen in den vergangenen Jahren ergeben haben, umzusetzen. Da hierbei vorrangig auch Fragen der Struktur und Vernetzung (Frühe Hilfen) berührt sind, bedarf es Zeit, um das Ziel, Kinderschutz als gesamtgesellschaftliche Aufgabe zu verankern, zu erreichen.

Ungeachtet dessen wird der Schleswig-Holsteinische Landkreistag im Rahmen einer Veranstaltung aus der Reihe „LandkreisForum“ Fragen der Wirkungsweisen der gegenwärtigen Instrumente zum Kinderschutz in Kürze einer fachöffentlichen Diskussion zuführen.

Mit freundlichen Grüßen
in Vertretung


(Dr. Johannes Reimann)
-Referent-