

# **Jugend- und Familienministerkonferenz am 31.05./01.06.2007 in Potsdam**

---

## **TOP 7**

### **Qualitätsmerkmale und Rahmenbedingungen eines wirksamen Kinderschutzes in Deutschland**

### **Gemeinsame Empfehlungen der Jugend- und Familienministerkonferenz und der Kommunalen Spitzenverbände**

#### **Beschluss:**

#### **Präambel**

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

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

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

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

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

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

## **1. Kinderschutz als gesamtgesellschaftliche Aufgabenstellung**

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

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

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

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

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

Die Stärkung des Kinderschutzes im Kinder- und Jugendhilferecht, die darauf abzielt, dass bei der Institution, die Einblick in die Lebenssituation eines Kindes hat, zunächst in eigener Verantwortung Hilfemaßnahmen entwickelt werden und erst dann, wenn diese Hilfestellung nicht ausreicht, weitere Institutionen und insbesondere das

Jugendamt hinzugezogen werden, muss als gesamtgesellschaftlicher Erziehungs- und Schutzauftrag von all denjenigen Institutionen in einer Gesellschaft wahrgenommen werden, die Zugang zur Lebenssituation von Kindern haben.

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

Für die unterschiedlichen beteiligten Hilfesysteme ist eine verbindliche Kooperation vorzusehen. Ist Hilfe erforderlich und können oder wollen Eltern dabei nicht ausreichend mitwirken, werden die Jugendämter gegenüber den Familiengerichten tätig, um im Interesse des Kindeswohls notwendige Mitwirkungsaufgaben bzw. Einschränkungen des Elternrechts vornehmen zu lassen. In den Fällen, in denen das Elternrecht eingeschränkt werden muss, wird die Unterstützung der Herkunftsfamilie und die Prüfung einer möglichen Rückkehroption im Interesse des Kindeswohls durch die Jugendämter sichergestellt werden.

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

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

## **1.2 Bedingungen für das Gelingen eines wirksamen Kinderschutzes**

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

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

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

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

## **2. Intervention und Hilfe bei akuter Kindeswohlgefährdung**

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

### **2.1 Zusammenarbeit von Jugendhilfe, Schule, Gesundheitswesen und Polizei**

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

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

## **2.2 Vereinbarkeit von Kinderschutz und Datenschutz**

Die Jugend- und Familienministerkonferenz und die kommunalen Spitzenverbände nehmen mit Sorge zur Kenntnis, dass in der öffentlichen Diskussion Datenschutz und Kinderschutz zum Teil gegeneinander ausgespielt werden. Dagegen betonen sie zum einen, dass grundsätzlich bei einer akuten Gefahr des Kindes der Datenschutz zurücktreten muss, um eine Gefahr für Leib und Leben von Kindern abzuwenden. Sie betonen aber zugleich, dass die Probleme des Kinderschutzes nicht genutzt werden dürfen, um den Datenschutz insgesamt in Frage zu stellen. Er ist für das Vertrauensverhältnis, das zwischen sozialpädagogischen Fachkräften und ihren Klientinnen und Klienten unabdingbar ist, von zentraler Bedeutung.

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

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

## **2.3 Qualitätsentwicklung und Fortbildung**

Die Jugend- und Familienministerkonferenz und die kommunalen Spitzenverbände weisen darauf hin, dass die Qualität wirksamer Kinderschutzarbeit wesentlich vom Wissen und Können der beteiligten Fachkräfte abhängt. Deren Professionalität umfasst das rechtzeitige Erkennen von Kindesvernachlässigung und -misshandlung und die Handlungskompetenzen für die notwendigen Interventions- und Hilfeprozesse. Professionalität erfordert nicht nur eine Grundausbildung, sondern eine regelmäßige

Weiterentwicklung durch entsprechende Fortbildungs- und Qualifizierungsangebote. In diesem Zusammenhang weisen die Jugend- und Familienministerkonferenz und

die kommunalen Spitzenverbände darauf hin, dass zur Professionalität auch die Reflexion des Verhältnisses von Hilfe und Kontrolle bei der Arbeit mit den Einzelfällen gehört. Diese beiden Aspekte dürfen nicht als unvereinbar gegenüber gestellt werden, viel mehr ist von den Fachkräften zu fordern, dass sie auch bei Hilfeplanverfahren, an denen die Familien mitwirken, den Kontrollaspekt hinreichend berücksichtigen und ggf. thematisieren. Besonders die krisenhaften Kinderschutzfälle, in denen unter Zeitdruck in diffusen, komplexen und dynamischen Familienkonflikten Entscheidungen getroffen werden müssen, erfordern belastbare und reflektionsfähige Akteure.

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

## **2.4 Fehlermanagement**

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

## **2.5 Klare Verantwortlichkeiten und Verfahren**

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

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

## **2.6 Überprüfung der neuen Rechtsgrundlagen**

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