

AFET Stellungnahme zur Evaluation Bundeskinderschutzgesetz

Der AFET bedankt sich für die Einladung im Rahmen der Evaluation des Bundeskinderschutzgesetzes eine Stellungnahme zur Vorbereitung des Berichts der Bundesregierung abgeben zu können.

Zu den Fragen nehmen wir folgt Stellung:

Zu 1. Welche schriftlichen Empfehlungen, Arbeitshilfen oder Leitlinien, die aufgrund des BKiSchG verändert oder neu entwickelt wurden, haben Sie veröffentlicht?

- Arbeitshilfe:
Empfehlungen zum „8a-Verfahren“ nach Inkrafttreten des Bundeskinderschutzgesetzes – Eine Orientierung für die Allgemeinen Sozialen Dienste und Jugendämter, 58 Seiten, AFET – Arbeitshilfe 1/2014, Hannover 2014
- Dialog Erziehungshilfe:
Prof. Dr. Klaus Schäfer: Entstehungsgeschichte und Umsetzung des Bundeskinderschutzgesetzes, Hannover 2013
- AFET Stellungnahme „Bundeskinderschutzgesetz“ zur öffentlichen Anhörung im Familienausschuss des Deutschen Bundestages am 26.09.2011

Zu 2. Beschreiben Sie bitte, wie und zu welchen Themen Sie Ihre Mitglieder über die Regelungen des BKiSchG informiert haben (z. B. Rundbriefe, Fortbildungen, interne Leitlinien).

- Am 13.06.2012 führten die Bundesfachverbände für Erziehungshilfen die Tagung „Steuerung und Verantwortlichkeiten öffentlicher und freier Träger im Rahmen des Bundeskinderschutzgesetzes“ durch. Die gemeinsame Veranstaltung stellte die wesentlichen Neuregelungen vor und beschrieb erste Konsequenzen für den Kinderschutz.
- Im AFET Newsletter informierten wir regelmäßig über das Gesetzgebungsverfahren, die Umsetzung und die bundesweite Fachdiskussion des Bundeskinderschutzgesetzes

Zu 3/4. Welche Erkenntnisse zu den Auswirkungen und zur Umsetzung des BKiSchG bei den Mitgliedern Ihres Verbandes liegen Ihnen auf der Grundlage verbandsspezifischer Untersuchungen und /oder Befragungen vor?

Seit dem Inkrafttreten des BKiSchG werden dem AFET durch seine Gremien, im Rahmen der Erstellung der Arbeitshilfe zu Empfehlungen zum „8a-Verfahren“ und während der Umsetzung der darin empfohlenen Schritte Rückmeldungen aus der Praxis gegeben. Diese kommen sowohl von freien als auch öffentlichen Jugendhilfeträgern und werden hier nach Themen zusammengefasst:

4.1 Umsetzung der Vereinbarungen nach § 8a Abs. 4 SGB VIII

Rückmeldungen, auf die weiter unten ausführlicher eingegangen wird, gibt es zu den Regelungen gemäß § 8a Abs. 4 SGB VIII, wonach öffentliche Jugendhilfeträger mit freien Trägern Vereinbarungen abschließen, die den Schutzauftrag der Träger konkretisieren und ihre Mitverantwortung betonen. Die Regelungen definieren u.a. fachliche Mindeststandards und ein differenziertes Vorgehen im Prozess der Gefährdungseinschätzung durch die freien Jugendhilfeträger. Sie dienen ebenfalls der Verfahrenssicherheit. Die Ausgestaltung der Vereinbarungen obliegt den abschließenden Parteien.

4.1.1 Rolle der freien Träger im „8a-Verfahren“

Analog § 8a Abs. 4 Punkt 1 SGB VIII können die freien Träger im Sinne ihres Schutzauftrages eine Gefährdungseinschätzung bei einem von ihnen betreuten Kind bzw. Jugendlichen durchführen. Diesbezüglich wurde dem AFET zurückgemeldet, dass die gemeinschaftlich entwickelten, in der Praxis sehr aufwendigen Bögen zur Gefährdungseinschätzung, die zunächst durch freie Träger ausgefüllt werden, wenig bis gar keine Beachtung finden, wenn der öffentliche Jugendhilfeträger eine Meldung aufnimmt. Häufig führen zunächst die freien Träger eine Gefährdungseinschätzung durch, die durch sie dokumentiert wird. Beim Feststellen von gewichtigen Anhaltspunkten für eine Kindeswohlgefährdung erfolgt eine Meldung durch die freien Träger, in deren Folge eine erneute Gefährdungseinschätzung durch den ASD vorgenommen wird. Dabei bemängeln die freien Träger fehlende Berücksichtigung ihrer Erkenntnisse und Empfehlungen durch das Jugendamt bzw. den ASD.

Die gemeinsame Verantwortung im Kinderschutz wird nicht aufeinander abgestimmt. Es wird häufig in Frage gestellt, welche Funktion und Rolle die freien Träger mit ihrer Dokumentation der Gefährdungseinschätzung in dem gesamten 8a-Verfahren spielen.

4.1.2 Rolle der insoweit erfahrenen Fachkraft bei der Gefährdungseinschätzung und nach § 4 KKG

In den Vereinbarungen nach § 8a Abs. 4 Punkt 2 SGB VIII wird ebenfalls sichergestellt, dass bei der Gefährdungseinschätzung eine insoweit erfahrene Fachkraft beratend hinzugezogen wird. Diese Regelung wird durch die Praxis begrüßt. Allerdings wird weitreichend und kritisch darüber diskutiert, was eine insoweit erfahrene Fachkraft ausmacht, denn es gibt nach wie vor keine einheitlichen Standards für dieses Tätigkeitsfeld. Neben der einschlägigen beruflichen Qualifikation steht im Zentrum dieser Diskussion die Berufserfahrung und die Frage, ob z.B. die Leitungsfunktion im ASD bzw. in den Bezirksjugendämtern die Tätigkeit als insoweit erfahrene Fachkraft automatisch legitimiert.

Negativ bewertet wird, wenn die insoweit erfahrene Fachkraft eines ASD gleichzeitig die Kinderschutzfachkraft ist und/oder den Prozess der Gefährdungseinschätzung verantwortet. Daher wird ausdrücklich empfohlen, die Rollen der Fachkräfte im Prozess der Gefährdungseinschätzung im Vorfeld zu klären.

Bezüglich der Beratung der Berufsheimnisträger gemäß § 4 Abs. 2 KKG durch die insoweit erfahrene Fachkraft ist festzustellen, dass diese Regelung in der Praxis zu selten umgesetzt wird. Den Berichten der niedergelassenen ÄrztInnen zufolge resultiert diese fehlende Inanspruchnahme aus Zeitmangel und wegen fehlender gesetzlicher Regelungen zur Vergütung ihrer Leistung im Gesundheitswesen.

Über andere/veränderte Zugänge sollten die Berufsheimnisträger stärker auf Ihre Verantwortung im Prozess der Kindeswohlgefährdung und auf Ihre veränderten rechtlichen Möglichkeiten hingewiesen werden.

4.2 **Eingang von Informationen/Meldung**

Der Umgang mit einer eingehenden Meldung zu möglicher Kindeswohlgefährdung wird sowohl durch die freien Träger als auch durch Jugendämter unterschiedlich geregelt. Einige der freien Träger arbeiten mit Meldungsbögen, die gleichzeitig eine Rückmeldung der Jugendämter zum Ergebnis der fachlichen Einschätzung der gewichtigen Anhaltspunkte für Kindeswohlgefährdung erfordern. Die Dokumentation der Aufnahme einer Meldung erfolgt häufig nicht standardisiert und beinhaltet nicht ausreichend Informationen z.B. zur Kategorie der Meldung. Ebenfalls fehlen standardisierte Verfahren zur Meldung einer möglichen Kindeswohlgefährdung durch die Berufsheimnisträger nach § 4 KKG. Da nach § 4 Abs. 3 KKG für diese Personengruppe keine Verpflichtung zur Meldung an das Jugendamt besteht, wird von dieser Möglichkeit zu selten Gebrauch gemacht. Es liegt die Vermutung nahe, dass die jeweils verortete Kommunikationsstruktur und damit Art und Weise der Kooperation ausschlaggebend dafür ist, ob Berufsheimnisträger von der Möglichkeit einer Meldung Gebrauch machen.

4.3 **Beendigung des „8a-Verfahrens“**

Eine AFET-interne Analyse im Rahmen der Vorbereitung der Arbeitshilfe zu Empfehlungen zum „8a-Verfahren“ hat ergeben, dass die Dokumentationen der sog. 8a-Fälle durch die ASDs zu selten Angaben zur Beendigung dieses Prozesses beinhalten. Es müsste noch stärker drauf hingewiesen werden, dass das „8a-Verfahren“ formal abzuschließen ist, bevor weitere Hilfen nach §§ 27 ff und § 16 SGB VII folgen. Eine dokumentierte Beendigung des „8a - Verfahrens“ und die Trennung zwischen den Interventionen gem. § 8a SGB VIII und den anschließenden, z.B. im Rahmen einer Kinderschutzkonferenz gemeinsam vereinbarten Hilfen nach §§ 27 ff SGB VIII ist vor allem für die Evaluation des § 8a und für erneute Meldungen notwendig. Von besonderer Bedeutung ist dies bei der Übergabe der Fälle an andere Jugendämter. Gerade die Familien, in denen 8a-Verfahren gelaufen sind, wechseln relativ häufig ihren Wohnsitz.

4.4 **Verantwortungsgemeinschaft für den wirksamen Kinderschutz**

Sowohl in den Vereinbarungen nach § 8a SGB VIII (erweitert durch § 79a SGB VIII) als auch nach § 3 Abs. 3 KKG wird die gemeinsame Verantwortung für das Kindeswohl in Form von Kooperationen und Netzwerken konkretisiert. Die Verantwortungsgemeinschaft umfasst die öffentliche und freie Jugendhilfe, Personensorge- und Erziehungsberechtigten, das Familiengericht und die sog. BerufsheimnisträgerInnen gem. § 4 KKG.

4.4.1 **Netzwerk- und Kooperationsstrukturen**

In einigen Bundesländern fehlen nach wie vor die landesrechtlichen Vorgaben nach § 3 Abs. 3 KKG und § 79a SGB VIII. Das heißt für die örtlichen Träger, dass sie für die verbindliche Zusammenarbeit im Kinderschutz zuständig sind.

Die Vorgabe im § 3 KKG für verbindliche Netzwerkstrukturen im Kinderschutz wird im Grundsatz begrüßt. Der Aufbau der flächendeckenden Strukturen der Zusammen- und Netzwerkarbeit gestaltet sich allerdings regional sehr unterschiedlich. Dem AFET wird berichtet, dass es vor allem in ländlichen (strukturschwachen) Regionen an Netzwerkstrukturen mangelt. Die Großstädte weisen andere Schwierigkeiten auf, die daraus resultieren, dass die vorhandenen Netzwerkstrukturen häufig nicht aufeinander abgestimmt werden (z.B. AG § 78, Jugendhilfe und Schule, Jugendhilfe und KiTa, Netzwerke im Sozialraum etc.) und die neuen Netzwerke wie z.B. Frühe Hilfe und Kinderschutz parallel zu den

bestehenden aufgebaut werden. Hierzu wäre angebracht, die vorhandenen Synergieeffekte zu nutzen und die Netzwerkarbeit zu optimieren (mehr dazu siehe Punkt 6).

Beide Träger würden eine finanzielle Absicherung niedrigschwelliger, auch sozialräumlicher, Hilfen und Beratungsangeboten z.B. im Rahmen der Familienzentren begrüßen.

Die Verantwortlichen für die Kooperation und Netzwerkarbeit berichten, dass die Beteiligung der niedergelassenen PädiaterInnen, TherapeutInnen und PsychiaterInnen sowie FrauenärztInnen zu gering sei. Daher sollten die Rahmenbedingungen für verbindliche Netzwerkstrukturen durch die örtlichen und ggf. die überörtlichen Behörden noch stärker konkretisiert werden (mehr dazu siehe auch Punkt 6) und für die Gruppe der niedergelassenen Ärzte und Ärztinnen abrechenbare „Netzwerkleistungen“ ermöglicht werden.

Sowohl in groß-/kleinstädtischen als auch ländlichen Strukturen ist die Zahl der Familienhebammen gegenüber dem realen Bedarf an Unterstützung zu niedrig. Einige Kommunen melden zurück, dass die Funktion der Familienhebammen seit dem Inkrafttreten des BKiSchG bezüglich ihres Einsatzes und ihrer Rolle z.B. in dem SGB VIII - Gefüge nicht klar genug sei. In der Praxis gibt es immer wieder Probleme hinsichtlich der Frage, ob Familienhebammen auch im Bereich Kinderschutz/HzE eingesetzt werden können. Für die Familienhebammen stellt sich die Frage, ob sie sich in erster Linie als Netzwerkkoordinatorinnen, als die ersten Ansprechpartnerinnen der frisch gewordenen Eltern, als Helfer der gesamten Familie oder aber als „Kontrollfunktion“ im Rahmen des wirksamen Kinderschutzes/Hilfen zur Erziehung zu verstehen haben. Die Rolle der Familienhebammenbedarf der weiteren Klärung und Ausgestaltung.

Aus der Sicht der AFET - Mitglieder ist der Schritt der Kooperationen mit PartnerInnen außerhalb der Jugendhilfe (gem. §§ 3 und 4 KKG) noch mit vielen Herausforderungen verbunden, denn es handelt sich dabei um eine einseitige Pflicht, die nur im gemeinsamen Handeln mit anderen Akteuren wirksam umgesetzt werden kann. Die postulierte Verantwortungsgemeinschaft funktioniert umso besser, je besser die Beteiligten auch außerhalb der 8a-Vereinbarungen zusammen arbeiten.

Zu 6. Wie bewertet Ihr Verband die Veränderungen der rechtlichen Rahmenbedingungen durch das BKiSchG?

Wie bereits erwähnt, begrüßt der AFET im Grundsatz die Einführung des Bundeskinderschutzgesetzes. Die intensive und vielfältige Begleitung der Umsetzung des BKiSchG durch unseren Verband ergibt einige Hinweise zur Verbesserung des Kinderschutzprozesses in Deutschland sowie noch offene Fragen zur Realisierung einzelner rechtlicher Vorgaben:

- Fast 60% aller Gefährdungseinschätzungen nach § 8a Absatz 1 SGB VIII aus 2013 betrafen Kinder und Jugendliche im Schulalter (Statistisches Bundesamt, 2013). Daher ist die aktuelle fachliche Konzentration auf den Frühen Hilfen zu kurz gedacht und sie darf die Kinderschutzdebatten nicht dominieren. Es bedarf sowohl an präventiven Kinderschutzmaßnahmen als auch an geregelten und gesicherten Interventionsverfahren und Hilfen.
- Da die Sicherung des Kindeswohls alle Minderjährigen betrifft, muss die Verantwortungsgemeinschaft über die Frühen Hilfen hinaus agieren. Das bedeutet für die Praxis, dass sowohl die Zusammenarbeit als auch die verbindliche Netzwerkarbeit auf die gesamte Zielgruppe der Kinder und Jugendlichen ausgeweitet werden muss.

- Die Trennung zwischen den beiden Handlungsbereichen – frühe Unterstützung in Familien/Frühe Hilfen vs. Handeln bei konkreten Hinweisen auf eine Kindeswohlgefährdung - muss vor allem für die Kooperations- /Netzwerkstrukturen, die Beteiligten (Kinder- und Jugendhilfe, Gesundheitswesen, Schule, KiTa, Strafverfolgungsbehörden etc.) und in ersten Linie für die Verantwortlichen klar sein.
- In diesem Zusammenhang sollte auch der Auftrag der SPFH und der Familienhebammen zur Unterstützung von Familien bei der Erfüllung von Erziehungsaufgaben von einem Kontrollauftrag deutlich unterschieden werden.
- Bei der Gestaltung der Netzwerke und Kooperationen spielen die Schnittstellen zwischen SGB II, V, VIII, IX und XII eine bedeutsame Rolle. Um diese Strukturen effizient aufzubauen und zu nutzen, benötigen die Systeme in allen SGBs eine rechtliche Regelung und Verpflichtung zur Kooperation (analog § 81 SGB VIII) und zu ihrer Finanzierung.
- Bezüglich der Umsetzung des § 8a SGB VIII bedarf es fachlicher- und Verfahrensstandards für die Eröffnung und die Beendigung des „8a-Verfahrens“. Dabei muss die Rolle der freien Träger und ihrer Verfahren der Gefährdungseinschätzung geklärt werden (siehe Erläuterungen unter Punkt 4.1.1).
- Um den wirksamen Kinderschutz - auch nachhaltig - zu sichern, muss eine Klarstellung bezüglich der Personalausstattung in den Jugendämtern erfolgen. Von wesentlicher Bedeutung ist ebenfalls die Rollentrennung zwischen der fallverantwortlichen Fachkraft und der insoweit erfahrenen Fachkraft im ASD.
- Zudem ist die beratende Rolle der insoweit erfahrenen Fachkraft und die Inanspruchnahme durch die Akteure jenseits der Jugendhilfe rechtlich zu konkretisieren und ggf. für verpflichtende Hinzuziehung zu erklären.
- Darüber hinaus ist zu prüfen, wie weit die im § 4 KKG geregelte Übermittlung von Informationen durch die Berufsheimnisträger bei Kindeswohlgefährdung verpflichtender und strukturierter gestaltet werden kann.
- Die verbandlichen Rückmeldungen legen den Schluss nahe, dass die Überarbeitung des §72 in Bezug auf Zivilgesellschaft und Ehrenamtliche notwendig ist, da das Verfahren als zu aufwändig eingeschätzt wird.
- In Bezug auf §8b (2), wäre zu klären, ob es hier einen veränderten Regelungsbedarf hinsichtlich der Betriebserlaubnis nach §45 SGB VIII notwendig ist. Der AFET setzt sich seit Jahren nachdrücklich für strukturierte und leichte gute Zugänge zu Beschwerde- und Ombudsverfahren für Kinder- und Jugendliche ein.
- Die Fachdiskussion in den AFET Gremien hat zunehmend die oftmals schwierige Kooperation der Jugendämter mit den Familiengerichten (und umgekehrt) zum Inhalt. Die richterliche Unabhängigkeit einerseits und die auch hier notwendige „Verantwortungsgemeinschaft“ der rechtlich beteiligten Ebenen bedürfen der Klarstellung bezüglich der Fachstandards und Verfahrensfragen (siehe hierzu auch PUA – Bericht Yagmur).

Zu 7. Was möchten Sie der Bundesregierung zur Evaluation der Wirkungen des BKiSchG außerdem noch mitteilen?

Der AFET begrüßt die Evaluation der neuen Rechtsnormen nach Einführung des Bundeskinderschutzgesetzes.

- Er setzt sich langfristig für ein Forschungsvorhaben ein, dass in Langzeitstudien die Wirkungen der „8a Interventionen“ erforscht und z.B. auch differenzierte Erkenntnisse über die Ergebnisse von wiederholten „8a Verfahren“ einschließt. Aus einer Langzeitstudie sind differenzierte Schlussfolgerungen möglich zur Qualität der Verfahren, der notwendigen Ausbildung von Fachkräften, der Wirkungen und Zugänge zu Netzwerken und der interdisziplinären Arbeit mit den Berufsheimnisträgern.
- Ein gesondertes und gewichtiges Thema wäre in diesem Zusammenhang auch die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen im Verfahren und die Inanspruchnahme Ihres Rechtsanspruchs auf Beratung.

Hannover, den 27.Februar 2015

gez.:

Rainer Kröger
(Vorsitzender)

gez.:

Jutta Decarli
(Geschäftsführerin)