



Fachbereich Soziale Arbeit und Gesundheit

FH Kiel, Sokratesplatz 2, 24149 Kiel

Professorin Dr. Ingrid Gissel-Palkovich Sokratesplatz 2

24149 Kiel

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Sozialausschuss
Postfach 7121

24171 Kiel

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 18/1024

Telefon: 0431/210-3047

Telefax: 0431/210-3300

E-Mail:
ingrid.gissel-
palkovich@
fh-kiel.de

Kiel, den 22. März 2013

Kinderschutz in Schleswig-Holstein – Umdruck 18/571 (neu)

Ihre Anfrage vom 6. Februar 2013 auf eine Stellungnahme

Sehr geehrter Herr Eichstädt,
sehr geehrte Damen und Herren,

vielen Dank für Ihre Anfrage. Gerne nehme ich die Gelegenheit wahr, zum Kinderschutz in Schleswig-Holstein eine Stellungnahme abzugeben. Bevor ich näher auf die einzelnen Aspekte Ihrer Fragestellungen eingehe, möchte ich drei grundsätzliche Bemerkungen voranstellen:

- 1) Kinderschutz ist nicht alleine Aufgabe der Kinder- und Jugendhilfe, sondern stellt eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe dar. Diese beginnt bei quantitativ *und* qualitativ hochwertigen Angeboten der (Klein-)Kinderbetreuung, führt über die Entlastung der Familie von Anforderungen der bildungsfördernden Alltagsgestaltung (z.B. die strukturell verankerte und erwartete Verantwortung der Eltern für schulische Belange, wie Hausaufgabenbetreuung), zu der Stärkung der Jugendämter bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben im Kinderschutz.
- 2) Ein noch so guter Kinderschutz kann dramatische Einzelfälle nicht verhindern. Trotz der Optimierung von Strukturen und Menschen wird es Fälle von Kindeswohlgefährdung geben, auch in sehr dramatischer Form. Aktivitäten im Kinderschutz können daher immer nur darauf ausgerichtet sein, die Wahrscheinlichkeit zu erhöhen, dass Kinderschutz gelingen kann.
- 3) Kinderschutz bedeutet auch, in der Bevölkerung das Vertrauen in die Arbeit der Jugendämter zu stärken. Pauschale Kritik an der Jugendhilfe, Skandalisierungen von Einzelfällen und der Ruf nach einem stärkeren Eingriff der Jugendämter sind daher kontraproduktiv. Sie tragen zur Verbreitung und Verfestigung von Ressentiments gegenüber den Jugendämtern und den dort tätigen Fachkräften in der Bevölkerung bei,

erschweren den Zugang zur Jugendhilfe und verfehlen somit das eigentliche Ziel - den Schutz der Minderjährigen.¹

Die nachfolgenden Überlegungen beziehen sich auf die ersten zwei Punkte Ihrer Anfrage:

Besteht gesetzlicher Reformbedarf?

Der derzeitige Rechtsanspruch von Personensorgeberechtigten (Eltern) auf Hilfe zur Erziehung (HzE) stellt eine Errungenschaft dar, die es zu erhalten gilt. In ihm drückt sich der dienstleistungs-, partizipations- und präventionsorientierte Anspruch einer modernen Gesellschaft und Kinder- und Jugendhilfe aus, der – nach vorausgegangenen jahrzehntelangen Diskussionen – Anfang der 1990er Jahre im Kinder- und Jugendhilfegesetz seinen Niederschlag fand. Seit einiger Zeit sind allerdings Bestrebungen wahrnehmbar, den individuellen Rechtsanspruch der Personensorgeberechtigten auf HzE zu beschränken. Hierbei spielen die seit Jahren ansteigenden Finanzausgaben eine maßgebliche Rolle. Zu nennen ist die Initiative der A-Länder (Stadtstaaten, wie Hamburg, Bremen, Berlin), die den Rechtsanspruch durch eine Gewährleistungspflicht der öffentlichen Jugendhilfeträger und durch sozialräumliche Angebote erbracht sehen (wollen).

Unabhängig der jeweiligen Ausgangs- und Motivlage der Veränderungsbefürworter, wird von ihnen unterstellt, dass die Jugendhilfe bzw. der Kinderschutz auf der bisherigen gesetzlichen Grundlage wirkungslos und zu teuer sei. Darüber hinaus würde die „Familienlastigkeit“ des Gesetzes den Kinderschutz behindern und könnten veränderte gesetzliche Regelungen die Grundlage für eine effiziente und wirkungsvolle Jugendhilfe bilden. Für diese Behauptungen fehlen m.W. ausreichende Beweise. Durch die nunmehr losgetretene Diskussion um die Frage der Veränderung des derzeitigen Rechtsanspruches wird ein Kernelement der modernen Kinder- und Jugendhilfe zur Disposition gestellt, ohne dass ausreichend geklärt wäre, ob die damit verbundenen Hypothesen zutreffend sind. Damit wird Tür und Tor für interessengeleitete Anliegen, seien sie von Kosten- oder Kontrollüberlegungen geprägt, geöffnet.

Wenn Kinderschutz in Schleswig-Holstein gelingen soll, benötigt er Ergänzungen und keine Verlagerungen. Er benötigt Eltern, die einen individuellen Rechtsanspruch auf Hilfen zur Erziehung haben *und* rechtlich abgesicherte Minderjährige. Er benötigt gute individuelle Hilfen *und* eine breite Palette an vernetzten sozialräumlichen Angeboten, nicht nur der Kinder- und Jugendhilfe. Die in der Anfrage angedachte Verankerung des Rechtes der Kinder auf eine sichere und gewaltfreie Erziehung ist daher zu begrüßen. Es ist jedoch nicht ersichtlich, dass sie einen individuellen Leistungsanspruch ersetzt bzw. begründet. Zu prüfen wäre, inwieweit die Anspruchsrechte von Kinder/Jugendliche gestärkt werden können, *ohne* den Leistungsanspruch der Eltern abzubauen.

Kann bei gravierender Kindeswohlgefährdung eine ambulante Hilfen zur Erziehung verantwortet werden bzw. unter welchen Bedingungen?

In den meisten Fällen wird eine eindeutig festgestellte „gravierende Kindeswohlgefährdung“² zu der Herausnahme des Kindes aus der Herkunftsfamilie führen. Die Frage, ob und gegebenenfalls

¹ Ausführlich hierzu: Pressemitteilung der BAG ASD/KSD vom 9. Oktober 2012: „Zunehmende Angst vor den Jugendämtern behindert den Kinderschutz“; abzurufen unter www.bag-asd.de.

unter welchen Bedingungen bei einer gravierenden Kindeswohlgefährdung eine ambulante Hilfe seitens der Jugendhilfe verantwortet werden kann, ist pauschal nicht zu beantworten. Sie verweist jedoch auf drei Aspekte:

1. die Qualität der diagnostischen Entscheidungsgrundlage bzw. des Entscheidungsprozesses, die zu der Einleitung einer ambulanten Hilfe bei gravierender Kindeswohlgefährdung führen,
2. die Qualität der Hilfe,
3. die Qualität der Begleitung der Hilfedurchführung durch die Jugendämter/ASD.

Einige Aspekte hierzu:

Zu 1: Die Prozesse zu *Maßnahmenentscheidungen* im Kontext von Kindeswohlgefährdungen sind mittlerweile in den Jugendämtern – auch wenn es Ausnahmen gibt, die jedoch nicht zu verallgemeinern sind - in der Regel durch verbindliche Verfahren systematisiert und durch Kontrollschleifen, wie kollegiale Teamabstimmungen, Vieraugenprinzip, Abstimmung mit den Vorgesetzten, abgesichert. Auf der binnenstrukturellen Organisationsebene haben die Jugendämter/ASD und die dort tätigen Fach- und Leitungskräfte in den vergangenen Jahren viel Arbeit geleistet und das Aufgabenfeld der Kindeswohlsicherung erheblich qualifiziert. Die damit verbundenen aktuellen Herausforderungen sind eher unterhalb der Verfahrensregelungen, auf der Interaktionsebene, angesiedelt. Sie bestehen beispielsweise in einer fachlich angemessenen, d.h. theoriebasierten und methodisch geleiteten Ausgestaltung der Arbeit mit den Adressat/innen, für die immer weniger Zeit zur Verfügung steht und die gleichzeitig durch Standardisierung immer effizienter und effektiver werden soll.³

Erheblicher Weiterentwicklungsbedarf besteht im Bereich der *Diagnose* bzw. Falldeutung im Kinderschutz. Bei der Einschätzung einer Kindeswohlgefährdung und der damit verbundenen Maßnahmen können die mittlerweile (fast) flächendeckend in den ASD in Schleswig-Holstein eingeführten Kategorisierungen in Leistungs-, Grau- und Gefährdungsbereich sowie (teil-) standardisierte Erhebungs- und Analysebögen unterstützen. Sie können jedoch weder in Fällen gravierender Kindeswohlgefährdung, noch in weniger dramatischen Situationen, eine qualifizierte eigenständige sozialpädagogische Diagnose ersetzen. Gelingender Kinderschutz benötigt diagnostische Konzepte, z.B. der sozialpädagogisch-hermeneutischen Diagnose und dem Arbeitsfeld angemessene handhabbare Instrumentarien. Die Fachkräfte benötigen hierfür eine ausreichende Qualifizierung und Zeit, um den Fall multiperspektivisch und intersubjektiv deuten und diagnostisch erschließen zu können. Bei der Entwicklung und Umsetzung von Qualifizierungskonzepten zur Diagnose und Falldeutung wäre zu berücksichtigen, dass sich hierin eine arbeitsfeld- und aufgabenspezifische Auffrischung bzw. Vertiefung von im Studium erlangten theoretischen Wissensbeständen (z.B. der Entwicklungspsychologie, Kommunikationstheorie, Pädagogik, Bindungstheorie), die Qualifizierung in der Anwendung von diagnostischen Instrumenten (Können) sowie die Arbeit an der beruflichen Haltung, u.a. zur Stärkung der Fähigkeit zur Selbstreflexion, auch der eigenen Gewalt- und Bindungserfahrungen, sinnvoll verschränken.

² Es ist darauf hinzuweisen, dass es sich hierbei um einen rechtlich, als auch fachlich nicht eindeutig zu definierenden Begriff handelt.

³ Vgl. Ingrid Gissel-Palkovich/Herbert Schubert (2010): Gelingende Praxis des ASD im Spannungsfeld zwischen Organisation und Interaktion. In: Hochschule für angewandte Wissenschaften, Fakultät Wirtschaft und Soziales (Hrsg.): Standpunkt Sozial, Hamburger Forum für Soziale Arbeit und Gesundheit, Heft 2, S. 43 – 51.

Zu 2: Die quantitativ große Bedeutung der ambulanten Hilfen im Spektrum der HzE ist seit Jahren ungebrochen. Nach Auswertung der Jugendhilfestatistik kommen im Jahr 2011 auf drei ambulante erzieherische Hilfen eine Fremdunterbringung⁴. Von dem in den letzten Jahren stattgefundenen Ausbau der ambulanten Hilfen haben insbesondere familienbezogene Hilfeformen (sozialpädagogische Familienhilfe) profitiert. Diese stellen auch im Kontext der Kindeswohlsicherung bedeutende ambulante Hilfeformen dar. Parallel dazu ist allerdings die Stückelung der eingeleiteten ambulanten Hilfen immer weiter zurückgegangen, und das bei steigender Fallkomplexität.⁵ Fazit: Immer mehr Familien in komplexen Problemlagen werden mit immer weniger Stunden im Rahmen der sozialpädagogischen Familienhilfe bzw. den flexiblen Hilfen betreut, und das teilweise von studentischen Honorarkräften. Ambulante Hilfen werden damit aus sozialwissenschaftlicher Sicht zunehmend zu einer Farce.

Es ist an der Zeit, den ambulanten Familienhilfen wieder eine angemessene quantitative und qualitative Rahmung zu geben. Dann können ambulante Hilfen *unter bestimmten Umständen* – die einzelfallbezogen geprüft werden müssen, jedoch nicht in einem standardisierten Kriterienkatalog zu erfassen sind – ggf. auch bei Fällen gravierender Kindeswohlgefährdung eine verantwortbare Hilfe sein (z.B. wenn die Einsichtsfähigkeit und eine aktive Mitarbeit der Eltern gegeben ist, das Bindungsverhalten zwischen Eltern und Kind dies gerechtfertigt). Auch können erst dann Erkenntnisse darüber gewonnen werden, mit welchen Wirkungen bzw. Erfolgen eine *quantitativ und qualitativ gut* ausgestattete ambulante Hilfe verbunden sein kann.

Sollen ambulante Hilfen auch bei gravierender Kindeswohlgefährdung eine wirkungsvolle Alternative sein, wäre zu prüfen, ob Angebote an speziellen familienunterstützenden Hilfesettings in Schleswig-Holstein ausreichend entwickelt sind. Diese müssten eine intensive zeitlich eng getaktete sozialpädagogische Arbeit mit der Familie durch speziell dafür qualifizierte Fachkräfte gewährleisten, die je nach Einzelfall, durch weitere Expert/innen (Psycholog/innen etc.) zu ergänzen wäre und in enger Vernetzung mit den Regelsystemen (z.B. Schule) steht. Orientierungsgebend hierfür können intensive familienbezogene Kriseninterventionsprogramme sein, wie das Konzept „Familie im Mittelpunkt“⁶. Gegebenenfalls können diese Hilfen auch in Ergänzung mit weiteren Leistungen, z.B. der familienergänzenden Form, eine Herausnahme des Kindes verhindern und seinen Schutz ermöglichen.

Darüber hinaus wäre zu prüfen, ob ein Bedarf an Angeboten der *langfristigen* Begleitung von Familien besteht, die – unterhalb bzw. nach Abwehr einer akuten Kindeswohlgefährdung - auf die Vermeidung einer Verschlechterung der Situation zielen. Diese können dann zum Tragen kommen, wenn eine (weitere) Verbesserung der Situation nicht absehbar ist, aber weitergehende Maßnahmen nicht (mehr) verhältnismäßig sind.

⁴ Sandra Fendrich/Agathe Tabel (2012): Konsolidierung oder Verschnaufpause? Aktuelle Entwicklungen bei den Hilfen zur Erziehung. In: Informationsdienst der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik: Kommentierte Daten der Kinder- und Jugendhilfe, KomDat, Jg. 15, H. 3, S. 11 -13.

⁵ Vgl. Sandra Fendrich (2008): Hilfen zur Erziehung – eine Trendwende bei der Personalentwicklung, Rückbau und Umstrukturierung der Beschäftigten in einem expandierenden Leistungsbereich. In: Informationsdienst der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik: Kommentierte Daten der Kinder- und Jugendhilfe, KomDat, Jg. 11, H. 1/2, S. 9–11.

⁶ Gerd Gehrmann/Klaus D. Müller (2013): Praxis Sozialer Arbeit: Familie im Mittelpunkt. Handbuch effektives Krisenmanagement für Familien, 3., neu bearb. Aufl., Regensburg: Walhalla Verlag.

Zu 3) Eine Studie des Deutschen Jugendinstituts aus dem Jahr 2007 weist darauf hin, dass die Jugendämter die Einleitung einer HzE in der Regel „gut im Blick haben“, während sich mit zunehmender Dauer der Hilfen und vor allem bei ihrer Beendigung „blinde Flecken“ ergeben⁷, was auch unzureichenden zeitlichen Ressourcen geschuldet sein dürfte. Für die Begleitung der Hilfedurchführung über den gesamten Prozess durch die Jugendämter, bietet sich in komplexen Fallkonstellationen, so bei gravierender Kindeswohlgefährdung, das Handlungskonzept des Case Managements (CM) an. Fragmente dessen sind mittlerweile in jedem Jugendamt/ASD zu finden (z.B. das Verfahren nach § 36 SGB VIII), doch fehlt es bisher an einer Umsetzung des Gesamtkonzeptes. Auf seiner Grundlage werden komplexe Hilfeprozesse, an denen mehrere Institutionen und Akteure beteiligt sind (z.B. Kind/Jugendliche, Elternteile, Vertreter/innen des leistungserbringenden Trägers, Lehrer/innen, Kinderärzt/innen, Familienrichter/innen), über den gesamten Hilfeverlauf verbindlich und systematisiert seitens der Jugendämter/ASD koordiniert und begleitet. Voraussetzungen hierfür sind arbeitsfeldspezifische CM-Konzepte und Rahmenbedingungen, die ein fachlich angemessenes CM ermöglichen.⁸

Für die Stärkung des Kinderschutzes in Schleswig-Holstein kommt der Landesebene (Landesjugendamt) eine nicht zu unterschätzende Bedeutung zu. Von dieser Ebene aus können kommunenübergreifend wichtige Impulse gegeben, Prozesse angestoßen, koordiniert, begleitet und Lobbyarbeit für einen gelingenden Kinderschutz betrieben werden. Dieser ist jedoch nicht zum Nulltarif zu haben. Solange Kinderschutz in den Jugendämtern und freien Träger im Wesentlichen kostenneutral verbessert werden soll bzw. der Zuwachs monetärer Mittel, so für den Ausbau der Personalressourcen, durch die Zunahme von Fallzahlen und Fallkomplexität wieder aufgeessen wird, stellen damit verbundene Diskussionen nur ein Versuch dar, den vorgegebenen Mangel besser und effizienter zu verwalten. Es ist zu hoffen, dass der Antrag der Fraktionen und die damit verbundenen Diskussionen zu einer Versachlichung des Themas jenseits von Verallgemeinerungen, zu angemessenen Rahmenbedingungen und damit zu einem gelingenden Kinderschutz in Schleswig-Holstein beitragen.

Ingrid Gissel-Palkovich

Prof. Dr. Ingrid Gissel-Palkovich

⁷ Liane Pluto u.a. (2007): Kinder- und Jugendhilfe im Wandel. Eine empirische Strukturanalyse, München: DJI., S. 428.

⁸ Ausführlich hierzu: Ingrid Gissel-Palkovich (2013): Case Management im ASD. In: Joachim Merchel: Handbuch Allgemeiner Sozialer Dienst (ASD), München/Basel: Reinhardt-Verlag, S. 208 – 216.