

STELLUNGNAHME ZU DEN ÄNDERUNGEN IN § 8A ABS. 1 SGB VIII:

GEFÄHRDUNGSEINSCHÄTZUNG DES JUGENDAMTS

Arbeitsfassung/Diskussionsgrundlage zur Vorbereitung eines Gesetzes zur Stärkung von Kindern und Jugendlichen, 23.8.2016

Janna Beckmann, Lydia Schönecker, DIJuF, Heidelberg

1 Inhalt, Bedeutung und systematische Einordnung

Nach der geplanten Neuregelung in § 8a Abs. 1 Nr. 3 SGB VIII ergibt sich eine zusätzliche Verpflichtung¹ des Jugendamts im Rahmen des Gefährdungseinschätzungsprozesses: Das Jugendamt soll nunmehr an seiner Gefährdungseinschätzung in geeigneter Weise diejenigen Personen beteiligen, die das Jugendamt als Berufsheimnisträger/innen nach § 4 Abs. 1 KKG über gewichtige Anhaltspunkte für eine Kindeswohlgefährdung informiert haben, sofern dies nach fachlicher Einschätzung erforderlich ist.

Ausweislich der Gesetzesbegründung stehen „starke Netzwerke im Kinderschutz für ein verantwortungsvolles Zusammenwirken der beteiligten Akteure. Entscheidende Voraussetzung hierfür sind Kooperationsbereitschaft und Engagement.“ Vor allem Ärztinnen und Ärzte werden als „unverzichtbare Partner in der Verantwortungsgemeinschaft“ bezeichnet (S. 11 der Begründung). Die Evaluation des Bundeskinderschutzgesetzes habe jedoch aufgezeigt, so die Begründung, „dass eine fehlende Rückmeldungsmöglichkeit des Jugendamtes Auswirkungen auf Motivation und Kooperationsbereitschaft habe“. Insbesondere für Ärztinnen und Ärzte gelte, dass deren Kooperationsbereitschaft „unter den mangelnden Rückmeldungen leide und so erheblich sinke“ (S. 20 der Begründung). Die geplante Einbeziehung der Berufsheimnisträger nach § 4 KKG in die Gefährdungseinschätzung soll aus diesen Gründen eine Einbeziehung „in den weiteren Verlauf des Verfahrens nach einer Meldung“ schaffen und daher „im Rahmen eines konkreten Gefährdungsabwendungsprozesses“ den „erforderlichen (gegenseitigen) Informationsaustausch“ ermöglichen (S. 21 f der Begründung).

1.1 Wer? – Ärzte/Ärztinnen, alle Berufsheimnisträger/innen oder auch alle anderen?

Zunächst stellt sich die Frage nach dem „Wer“. Das Gesetz ist diesbezüglich zwar eindeutig. Beteiligt werden sollen diejenigen Personen, die das Jugendamt als Berufsheimnisträger über gewichtige Anhaltspunkte für das Vorliegen einer Kindeswohlgefährdung informiert haben. Sollte Ziel sein, die Gefährdungseinschätzung zu qualifizieren, wäre zu fragen, warum gerade nur die „Melder/innen“ beteiligt werden sollen – warum nicht (auch) andere, die mit dem Kind oder seiner Familie in einer Hilfebeziehung stehen und deren Beteiligung daher für den Prozess der Gefährdungseinschätzung gewinnbringend sein könnte (zB Kita-Erzieherinnen)? Zwar liegt es bei den mitteilenden Personen nahe, anzunehmen, dass sie sich zur Situation des Kindes oder Jugendlichen äußern können. Dies ist aber auch bei allen anderen Personen, die eine Hilfebeziehung zu dem Kind oder seiner Familie haben, zumindest möglich und sogar wahrscheinlich.

Unabhängig davon, inwieweit tatsächlich Aufgabe von Jugendämtern sein kann und sollte, die Motivation von Ärztinnen und Ärzten zum Engagement im Kinderschutz zu stärken oder ob diese nicht primär in der je eigenen Profession zu entwickeln wäre, wirft diese Argumentationslinie – gerade mit dem Fokus auf dieser Motivation – die Frage auf, welche Berufsheimnisträger/innen tatsächlich beteiligt werden sollen. Berufsheimnisträger/innen iSd § 4

¹ Die Begründung ist insofern widersprüchlich, da sie einerseits ausdrücklich von einer „Möglichkeit“, andererseits aber auch von einer Verpflichtung („sind [...] zu beteiligen“) spricht (S. 21 der Begründung)

KKG sind eben nicht nur Ärztinnen und Ärzte, sondern auch Berufspsycholog/inn/en, Ehe-, Familien-, Erziehungs- oder Jugendberater/innen, Berater/innen für Suchtfragen in Beratungsstellen, Schwangerschaftskonfliktberater/innen, staatlich anerkannte Sozialarbeiter/innen oder staatlich anerkannten Sozialpädagoginnen oder -pädagogen und schließlich Lehrer/innen. Diese verschiedenen Mitteilenden haben jedoch eine sehr unterschiedliche Expertise und strukturelle Rahmenbedingungen für eine Beteiligung. Insbesondere Berufsgruppen, deren Grundverständnis zentral auf einer „besonderen“ Vertrauensbeziehung mit den Hilfesuchenden und einem hohen Schutz der Vertraulichkeit beruht (zB Beratungsstellen), ringen in besonderer Weise um die Balance zwischen einer aktiven Zusammenarbeit mit dem Jugendamt im Einzelfall und dem Erhalt der oftmals für den Schutz des Kindes so notwendigen Hilfebeziehung. Die gesetzliche Erwartung einer regelhaften Beteiligung am Prozess der Gefährdungseinschätzung ließe befürchten, dass sie zukünftig Mitteilungen häufiger vermeiden werden, um dieser Konsequenz zu entgehen.

1.2 Wie? – Was ist „beteiligen“?

Neben der Frage nach dem „Wer“ stellt sich insbesondere die Frage nach dem „Wie“ der Beteiligung an der Gefährdungseinschätzung. Was bedeutet „beteiligen“ im Sinne der Vorschrift? Das Gesetz spricht insofern von einer „geeigneten Weise“. Jedoch ist völlig unklar, welche Weise hierfür geeignet sein soll.

Die Frage nach dem „Wie“ der Beteiligung stellt sich auch insbesondere mit Blick auf die Begründung. (Haupt-)Anlass für die Gesetzesänderung scheint nach der Begründung des Entwurfs, mitteilenden Berufsgeheimnisträger/inn/en, insbesondere Ärztinnen und Ärzten, eine Möglichkeit zum Erhalt einer Rückmeldung zu verschaffen, und sie damit zu häufigeren Meldungen an das Jugendamt zu motivieren. Daraus ergibt sich vor allem die Frage, ob sich aus der Zusammenschau mit der Begründung des Entwurfs ergibt, dass mit „beteiligen“ gemeint ist, nur rückzumelden?

Sollte „beteiligen“ ausschließlich im Sinne einer Rückmeldung ausgelegt werden, so würde sich die Folgefrage anschließen, welche Informationen dann von dieser Rückmeldung umfasst sein sollen? Soll nur rückgemeldet werden, ob sich bspw. Lehrer/innen zu Recht Sorgen um ein Kind gemacht haben oder ob sich die ärztliche Diagnose bestätigt hat? Dies wäre allerdings in dieser Form gar nicht erfüllbar, da das Jugendamt die ärztlichen Diagnosen (beispielsweise Armbruch aufgrund einer Misshandlung) nicht überprüft, sondern anhand der gesamten Lebensumstände des Kindes beurteilt, ob eine Kindeswohlgefährdung vorliegt. Oder umfasst die Rückmeldung auch andere Erkenntnisse der Gefährdungseinschätzung des Jugendamts, die sich ja auf die gesamten familiären Umstände bezieht? In dem Fall stellt sich insbesondere die Frage, wie damit umzugehen ist, dass der/die Berufsgeheimnisträger/in dann über eine Rückmeldung auch intime Informationen (zB zu einer Alkoholerkrankung des Vaters oder sonstigen Details aus dem Familienleben) erlangen kann, die das Jugendamt im Rahmen der Gefährdungseinschätzung erhalten hat und bei denen die Familienmitglieder unter Umständen ein gesteigertes und berechtigtes Interesse haben, dass das Jugendamt die erlangten Informationen nicht weitergibt.

Tatsächlich ist allerdings nicht ausschließlich eine Rückmeldung geregelt, denn der Wortlaut der geplanten Regelung spricht nun einmal eindeutig von einer „Beteiligung an der Gefährdungseinschätzung“. Und auch in der Begründung ist zwar hauptsächlich von der Motivation der Stärkung der Kooperationsbereitschaft von Ärztinnen und Ärzten durch die ermöglichten Rückmeldungen die Rede, von dieser Motivation wird dann aber auf den „gegenseitigen Informationsaustausch“ gesprungen (S. 20 f der Begründung).

Beteiligung ist aber jedenfalls etwas anderes als eine Rückmeldung. Je nach Auslegung des im Einzelfall aus Sicht des Jugendamts Erforderlichen kann die Beteiligung lediglich eine ausführliche Rückfragemöglichkeit des Jugendamts darstellen, ohne dass die mitteilende

Person zugleich ebenfalls eine Rückmeldung erhalten würde.² Sie kann aber auch ein umfassendes Mitwirken an der Gefährdungseinschätzung des Jugendamts mit gegenseitigem Austausch nicht nur der Informationen, sondern auch der jeweiligen Einschätzungen umfassen.

Zu bedenken ist jedenfalls auch, dass die Gefährdungseinschätzung, auf die sich die Beteiligung beziehen soll, kein singuläres Ereignis, sondern ein kontinuierlicher Prozess ist, der mit der Einschätzung, dass derzeit von (k)einer Gefährdung auszugehen ist, nicht endet und auf dem Weg dorthin häufig zu Zwischenstadien der Einschätzung führt. Zudem ist auch im weiteren Verlauf regelmäßig zu überprüfen, ob und inwiefern eine Kindeswohlgefährdung noch immer gegeben ist. Die Regelung wirft daher auch die Frage auf, inwiefern und inwieweit die mitteilenden Berufsheimnisträger/innen an diesem oft länger andauernden und fortzuschreibenden Prozess beteiligt werden sollen.

1.3 Und der Datenschutz?

Die Rückmeldung sowie die anderen möglichen Ausprägungen einer Beteiligung bergen zudem datenschutzrechtliche Probleme von erheblichem Gewicht. Durch die Einführung einer Pflicht des Jugendamts zur Beteiligung von Berufsheimnisträger/innen an der Gefährdungseinschätzung würde sich das Beteiligen entweder auf ein einseitiges Anhören des/der Berufsheimnisträger/in durch das Jugendamt beschränken oder das Jugendamt müsste Informationen weitergeben. Für diese Weitergabe bedürfte es allerdings regelmäßig eines Einverständnisses der Betroffenen.

Hinsichtlich anvertrauter Daten (§ 65 Abs. 1 S. 1 SGB VIII) wäre eine Weitergabe grundsätzlich nur mit Einwilligung des/der Anvertrauenden (Nr. 1), unter den Voraussetzungen des rechtfertigenden Notstands (Nr. 5 iVm § 34 StGB) oder an die Fachkräfte, die zum Zwecke der Abschätzung des Gefährdungsrisikos nach § 8a SGB VIII hinzugezogen werden (Nr. 4) möglich. Im letzteren Fall hat das Gesetz jedoch die Hinzuziehung der Fachexpertise von Personen im Blick, die nicht direkt in den Fall involviert sind,³ denn es ordnet, soweit möglich, eine Anonymisierung oder Pseudonymisierung an (§ 65 Abs. 1 Nr. 4 iVm § 64 Absatz 2a SGB VIII). Die Weitergabe anvertrauter Informationen wäre daher nur unter der Voraussetzung eines Einverständnisses der Anvertrauenden selbst möglich. Und auch hinsichtlich nicht anvertrauter Daten sind enge gesetzliche Voraussetzungen zu erfüllen. Das Jugendamt darf nur die zur Aufgabenerfüllung erforderlichen Sozialdaten übermitteln und diese auch nur, soweit durch die Datenübermittlung nicht der Erfolg einer zu gewährenden Leistung in Frage gestellt wird (§ 64 Abs. 2 SGB VIII iVm § 69 Abs. 1 Nr. 1 SGB X). Wenn die Familienmitglieder aber mit der Weitergabe nicht einverstanden sind, weil so Berufsheimnisträger/innen persönliche Informationen von ihnen erhalten, so bestünde im Fall einer dennoch erfolgenden Rückmeldung die Gefahr, dass dadurch die Hilfebeziehung zum Jugendamt erheblich belastet und die Inanspruchnahme notwendiger Hilfen erschwert wird. Insoweit hilft der Praxis wenig, wenn in der Begründung auf die datenschutzrechtliche Problematik hingewiesen, sie gesetzlich aber nicht aufgelöst wird.

Die Regelung verlangt daher vom Jugendamt etwas, was aus Gründen des Sozialdatenschutzes im Einzelfall in aller Regel nicht zulässig ist. Aus der geplanten Pflicht zur Einbeziehung in die Gefährdungseinschätzung einerseits und den datenschutzrechtlichen Anforderungen andererseits entsteht so ein „double bind“. Das Jugendamt ist verpflichtet, meldende Berufsheimnisträger/innen an der Gefährdungseinschätzung zu beteiligen, darf diesen aber in aller Regel ohne Einverständnis der Betroffenen keine selbst gewonnenen Informationen weitergeben. In der Praxis dürfte die geplante Neufassung daher erhebliche Probleme,

² In diesem Fall wäre der Gesetzeszweck der Motivation von Ärzt/inn/en durch die Verschaffung einer Rückmeldemöglichkeit allerdings nicht erreicht.

³ Wiesner/Mörsberger SGB VIII, 5. Aufl. 2015, § 65 Rn. 20.

Unsicherheit und Frustrationen statt eine Beförderung einer vertrauensvollen Kooperation bewirken.

1.4 Systematische Stellung

Der Entwurf bezieht sich auf das grundsätzlich nachvollziehbare Anliegen – nicht nur – von Ärztinnen und Ärzten nach Rückmeldung des Jugendamts infolge einer Mitteilung nach § 4 Abs. 3 KKG. Rückmeldungen über den weiteren Verlauf eines Kinderschutzfalles können sowohl für die Entwicklung tragfähiger Kooperationsbeziehungen mit dem Jugendamt (zB mit Blick auf Vertrauensaufbau) als auch zur Weiterqualifizierung in der eigenen Arbeit befördernde Wirkungen haben. Dies wurde auch in den Evaluationsergebnissen zum BKiSchG herausgestellt, hier allerdings ausdrücklich offen gelassen, ob und inwiefern diesem Anliegen tatsächlich mit einer gesetzlichen Regelung entsprochen werden sollte.⁴

Sofern für die Befriedigung des Rückmeldebedürfnisses eine gesetzliche Grundlage als notwendig erachtet wird, so erscheint auch der hier gewählte Ort der Regelung fragwürdig. Die § 8a Abs. 1 SGB VIII enthält ausschließlich Regelungen, die der Wahrnehmung des jugendamtlichen Schutzauftrags, insb. der Qualifizierung seiner Gefährdungseinschätzung im konkreten Einzelfall, dienen. Es geht um den Prozess der Gefährdungseinschätzung und der Erarbeitung von Hilfen. In dieser fachlich anspruchsvollen und für die Beteiligten aus der Familie von Scham, Verunsicherungen und Ängsten begleiteten Phase, sind die Fachkräfte im Jugendamt gefordert, darum zu ringen, dass das Kind im Zentrum steht.

Die Begründung des Entwurfs lässt völlig offen, ob und inwiefern die beabsichtigte Beteiligung den Schutz für das konkret betroffene Kind bezweckt. Sie fokussiert vielmehr ausschließlich auf andere Ziele, insb. die Motivation der Ärzt/inn/e/n, sich für Kinderschutz zu engagieren. So berechtigt das Anliegen auch sein mag, wenn die Informationsweitergabe nicht den Prozess der Gefährdungseinschätzung qualifizieren, sondern Drittinteressen (hier das Rückmeldungsbedürfnis) bedienen soll, läuft dies nicht nur den Handlungsmaximen des Kinderschutzes und der Leitlinie des Gesetzes, vom Kind aus zu denken, zuwider, sondern schafft vor allem unnötige Risiken für das Gelingen des ohnehin herausforderungsvollen Schutzauftrags.

2. Anforderungen an die Regelungen einer Rückmelde- und/oder Beteiligungspflicht

2.1 Unklarheiten reflektieren

Insgesamt betrachtet erhalten die Rechtsanwender/innen durch die im Entwurf vorgesehene Beteiligungsregelung in § 8a Abs. 1 SGB VIII unklare Aufträge. Insbesondere werden die Aufträge aus dem Gesetzeswortlaut durch die Begründung nicht unterstützt. Damit die gesetzlichen Vorgaben in sich konsistent und für die Praxis handhabbar werden, bedürfte es vielmehr einer umfassenden Reflexion darüber, was konkret gewollt ist und wie das Gewollte umgesetzt werden kann, insbesondere an welcher gesetzlichen Stelle die Etablierung eines Rückmeldungsauftrags passt und welche datenschutzrechtlichen Regeln dieser zu folgen hat. Dabei wären unter Beteiligung der Fachwelt – und nicht nur der Pädiater/innen – insbesondere das Pro und Contra sorgfältig zu reflektieren.

Geht es um die Rückmeldung, so gilt es zu diskutieren, was genau rückgemeldet werden soll. Soll die Rückmeldung lediglich eine Information beinhalten, ob von einer Kindeswohlgefährdung ausgegangen wird oder nicht? Soll zusätzlich darüber informiert werden, ob Hilfen

⁴ Der Ergebnisbericht zu den Erhebungen im Gesundheitswesen denkt jedenfalls ausdrücklich in andere Richtungen (zB Thematisierung in Kooperationsvereinbarungen): DJI/Bertsch Wirkungen des Bundeskinderschutzgesetzes – wissenschaftliche Grundlagen, Ergebnisbericht zu Erhebungen im Gesundheitswesen, 2016, 59 f.

gewährt worden sind oder welche Maßnahmen das Jugendamt sonst zur Abwendung der Gefährdung ergriffen hat? Soll der/die Berufsheimnisträger/in zusätzlich Informationen über die genaue Situation in der Familie erhalten können? Wie können bei einer Einführung von datenschutzrechtlichen Befugnissen die berechtigten Interessen am Schutz von hochpersönlichen Informationen aus der Intimsphäre berücksichtigt werden?

Soll hingegen wirklich eine Beteiligung geregelt werden, so bedarf es auch diesbezüglich einer eingehenden Klärung, was unter Beteiligung verstanden wird. Soll diese immer eine Rückmeldung umfassen, um dem Zweck der Motivation von Berufsheimnisträger/inne/n gerecht zu werden? Oder kann Beteiligung auch lediglich eine Nachfrage an den/die Berufsheimnisträger/in sein? Ist eine einmalige, gemeinsame Reflexion beabsichtigt oder eine dauerhafte Beteiligung am gesamten Gefährdungseinschätzungsprozess.

Wer genau soll aus welchen Gründen eine Rückmeldung erhalten oder beteiligt werden? Geht es um den Gewinn für die Gefährdungseinschätzung, so müsste darüber nachgedacht werden, den Kreis nicht auf die meldenden Berufsheimnisträger/innen zu beschränken bzw. statt auf die mitteilenden Berufsheimnisträger/innen vielmehr auf die benötigte Expertise sowie die Kenntnisse zur Situation des Kindes und der Familie (bspw. kann ein Berufsheimnisträger über die Mitteilung hinaus nichts weiter zur Gefährdungseinschätzung beizutragen haben, aber durchaus andere Personen, die mit Beteiligten aus der Familie in Kontakt stehen).

Bei der Formulierung einer gesetzlichen Änderung wäre jedenfalls darauf zu achten, dass das Gewollte im Gesetz mit ausreichender Klarheit geregelt ist. Dies gilt insbesondere auch für das Verhältnis zum Datenschutz.

2.3 Umgestaltung der Multidisziplinarität im deutschen Kinderschutz

Mit der geplanten Regelung würde das deutsche Kinderschutzsystem an einem prägenden Punkt grundlegend umgestaltet, denn die Art und Weise des Umgangs mit Multidisziplinarität ist eines der zentralen Charaktermerkmale eines jeden Kinderschutzsystems. Sie sollte daher aus einer umfassenden Reflexion hervorgehen. Ein Diskurs wurde in der Fachwelt jedoch bislang nicht geführt.

Für wirksamen Kinderschutz ist die gelingende Kooperation und Kommunikation der verschiedenen Fachkräfte von zentraler Bedeutung. Auch in der Einzelfallarbeit eröffnet § 8a Abs. 1 Satz 1 SGB VIII bereits nach gegenwärtiger Rechtslage dem Jugendamt die Möglichkeit, externe Fachleute zur Gefährdungseinschätzung hinzuzuziehen, sofern das Jugendamt eine spezifische Expertise im Einzelfall für notwendig hält.⁵ Allerdings gibt das deutsche Kinderschutzsystem auf der Einzelfallebene konsequent dem Vertrauensverhältnis der helfenden und schützenden Akteure mit den Beteiligten aus der Familie besondere Bedeutung und baut die Abläufe auf dieser Ressource des verlässlichen und breit ausgebauten Hilfesystems auf.

Die Vertrauensbeziehung der Beteiligten aus der Familie sowohl zum/zur Berufsheimnisträger/in als auch zum Jugendamt kann allerdings durch die gemeinsame Mitwirkung an der Gefährdungseinschätzung (weiter) belastet und ggf nachhaltig gestört werden. Diese Problematik stellt sich insbesondere auch bei anderen Berufsheimnisträger/inne/n als den direkt angesprochenen Ärzt/inn/en. Werden beispielsweise Erwachsenenpsychiater/innen, Hebammen oder Psycholog/inn/en, die die Eltern in Beratungsstellen beraten haben, in die Gefährdungseinschätzung des Jugendamts einbezogen, so kann dies zu einer Beendigung der Behandlungs- bzw. Hilfebeziehung und damit einem Verschließen des Hilfezugangs führen.

⁵ Wiesner/Wiesner SGB VIII 5. Aufl. 2015, § 8a Rn. 27.

Bei dem Interesse, insbesondere Angehörige des Gesundheitssystems stärker einzubeziehen und ihre Kooperationsbereitschaft weiter zu stärken, könnte daher eventuell ein Nachdenken über die Stärkung der Kooperation auf der fallübergreifenden Ebene sinnvoller sein als die geplante Regelung. Auch nach den Ergebnissen der Evaluation des BKischG (DJI-Teilstudie Gesundheitswesen) zeigt sich, dass Kooperation im Krisenfall dann besser funktioniert, wenn es auch fallunabhängige Kooperation gibt, die geeignet ist, Vertrauen zwischen Kooperationspartnern ohne unmittelbaren Handlungsdruck aufzubauen (S. 44 der Teilstudie). Ärzte und Ärztinnen versprechen sich aus der Rückmeldung, die Konsequenzen einer Einbeziehung des Jugendamts besser einschätzen zu können und mit dem zunehmenden Wissen über das Vorgehen der Jugendämter die Arbeit mit Familien im Vorfeld einer Informationsweitergabe erleichtern (S. 60 der Teilstudie). Gerade dieses Anliegen ist aber über fallübergreifende Kooperation möglich, da hier den Ärztinnen und Ärzten Kenntnisse über das Vorgehen des Jugendamts im Fall der Information mit gewichtigen Anhaltspunkten für eine Kindeswohlgefährdung vermittelt werden können.

Zwar wird einer Stärkung der fach- und institutionsübergreifenden Zusammenarbeit der Akteure im Kinderschutz – auch auf Einzelfallebene – durchaus ein hoher Stellenwert beigemessen.⁶ Eine Ausweitung der Kooperation im Einzelfall würde allerdings sehr umsichtiger Überlegungen bedürfen, wer, wann, wie und zu welchem Zweck sinnvollerweise an der Gefährdungseinschätzung – sowie Gefahrenabwehr – beteiligt werden sollte und was es diesbezüglich aus datenschutzrechtlicher Perspektive zu bedenken gälte.

⁶ z. B. *Kindler*, DJI Impulse 2014, 2, 5-8.