

ZKJ

Zeitschrift für
**Kindschaftsrecht und
Jugendhilfe**

RECHTSANWENDUNG IN DER PRAXIS • BERATUNG • MEDIATION • GUTACHTERLICHE TÄTIGKEIT

INTERDISZIPLINÄR

AKTUELL

VERSTÄNDLICH



4. ZKJ-Tag

Fachtagung zu
**Kindschaftsrecht und
Jugendhilfe**

15.06.2021 | online

Jetzt anmelden!

zkj-tag.de

ZKJ Januar 2021 · S. 1 – 39 · ISSN 1861-6631 · 16. Jahrgang

1
2021

Kathinka Beckmann/Carola Berneiser

Kinderschutz in der (Corona-)Krise: Zwischen Anspruch und Wirklichkeit

Rainer Balloff

Kindeswohl, Kindeswohlgefährdung, Kindeswille in der familiengerichts- psychologischen Begutachtung

Ronald G.M. Schmidt

Eine Rose ist eine Rose ist eine Rose

Rechtsprechung

Ermessen bei Aufhebung einer Minderjährigenehe

BGH, Beschluss vom 22.7.2020 – XII ZB 131/20

Sorgerechtsentzug nach Tötung der Mutter

OLG Brandenburg, Beschluss vom 3.8.2020 – 13 UF 64/19

Elterlicher Streit um das Begräbnis des Kindes

LG Bonn, Beschluss vom 19.6.2020 – 5 S 63/20

bke besser
beraten



Herausgegeben in Verbindung mit der bke –
Bundeskonferenz für Erziehungsberatung e.V.

Reguvis

Kathinka Beckmann, Carola Berneiser

Kinderschutz in der (Corona-)Krise: Zwischen Anspruch und Wirklichkeit

Der nachfolgende Beitrag beschäftigt sich mit den Auswirkungen und den Folgen der Corona-Pandemie auf den Kinder- und Jugendhilfe, besonders auf den Schutz von Kindern. Aufgezeigt werden Baustellen und Problembereiche im Kinderschutz, die durch die ab Mitte März 2020 zur Eindämmung der Verbreitung des neuartigen Corona-Virus SARS-CoV-2 auf Grundlage des Infektionsschutzgesetzes verhängten Maßnahmen sichtbar geworden sind.

INHALT

1. Einleitung und Problemaufriss
2. Das Jugendamt als für den Schutz des Kindes zentrale verantwortliche Institution
3. Berufliche Realitäten und Diskrepanzen in Zeiten von Corona
 - a. Anstieg von Kinderschutzfällen durch die Pandemie?
 - b. Das „Kindeswohl“ als oberste Richtschnur bei allen Maßnahmen, die Kinder betreffen – Realität?
 - c. Ausreichende Personalausstattung bei dem zentralen Akteur des Kinderschutzes?
 - d. Angemessene Qualifizierung bzw. „fachliche Eignung“ des Personals im ASD?
 - e. Hinreichende Aufsicht über die für die Fürsorge des Kindes oder dessen Schutz verantwortlichen Institutionen?
4. Fazit und Lösungsansätze

Die Autorin Prof. Dr. phil. **Kathinka Beckmann** ist Professorin an der Hochschule Koblenz und leitet den Studienschwerpunkt „Kinderschutz & Diagnostik“ im Masterstudiengang „Kindheits- und Sozialwissenschaften“. 2018 erhielt sie den Gert-Unterberg-Preis für besonderes Engagement im Kinderschutz. Die Autorin Prof. Dr. iur. **Carola Berneiser** ist Vertretungsprofessorin an der Frankfurt University of Applied Sciences, Fachbereich Soziale Arbeit, Rechtsanwältin und Mediatorin mit dem Lehr- und Forschungsschwerpunkt Familienrecht, Kinder- und Jugendhilferecht, Kinderschutz; u.a. Hanse-Merkur-Preis für Kinderschutz 2018 für das „Frankfurter Modell zum Kinderschutz in der Lehre“.

1. Einleitung und Problemaufriss

Im vergangenen Jahr wurde in Deutschland das 30-jährige Bestehen der UN-Kinderrechtskonvention (UN-KRK)¹ gefeiert. Die darin festgelegten Rechtsnormen verpflichten die Vertragsstaaten, den Schutz von Kindern zu garantieren, die entsprechenden Standards in den jeweiligen Staatsgebieten umzusetzen und Kinder als Träger von Menschenrechten anzuerkennen.² Viele in Politik und Gesellschaft waren sich einig, dass es den Kindern hierzulande gut geht und Kinderschutz gelingt. Auf den ersten Blick scheinen die Kinder und ihre Rechte, wie beispielsweise der Schutz und das Recht auf eine gewaltfreie Erziehung³ im nationalen Recht auch eine zufriedenstellende Berücksichtigung zu finden.⁴ Das Kinder- und Jugendhilfegesetz der Bundesrepublik sichert laut § 1 Abs. 1 SGB VIII jedem jungen Menschen „ein Recht auf Förderung seiner Entwicklung und auf Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit“ zu. Gemäß § 1 Abs. 3 Nr. 3 SGB VIII soll Jugendhilfe Kinder und Jugendliche „vor Gefahren für ihr Wohl schützen.“ Entsprechend steht im Zentrum des SGB VIII der Grundgedanke der Bedarfsgerechtigkeit, verstanden als Implementierung der nach fachlichen Gesichtspunkten adäquaten Unterstützungsleistung für das Kind und seine Familie. Öffentliche und freie Träger der Jugendhilfe sind vorrangig dem Kindeswohl verpflichtet.⁵

Auf den zweiten Blick offenbaren sich jedoch Mängel in der deutschen Jugendhilfelandchaft, die insbesondere in der Auseinandersetzung mit Art. 3 Abs. 3 UN-KRK deutlich hervortreten. Die Vertragsstaaten haben hier nach sicherzustellen, „dass die für die Fürsorge für das Kind oder dessen Schutz verantwortlichen Institutionen, (...) den von den zuständigen Behörden festgelegten Normen entsprechen, insbesondere im Bereich der Si-

cherheit und der Gesundheit, sowie hinsichtlich der Zahl und der fachlichen Eignung des Personals und des Bestehens einer ausreichenden Aufsicht.“⁶ Schon im Jubiläumsjahr haben sich viele Baustellen in der Umsetzung der Kinderrechte und des Kinderschutzes gezeigt, die in diesem Corona-bedingten „Lock-down“ geprägten Frühling nun verstärkt sichtbar geworden sind. Es stellt sich die Frage, inwieweit die Vorgaben der UN-KRK, die gem. Art. 59 Abs. 2 GG als einfaches und unmittelbares Recht alle Normanwender/-innen in Deutschland direkt bindet,⁷ in der Bundesrepublik eine Umsetzung erfahren: Die Sorge um eine Verbreitung des Corona-Virus hatte Mitte März 2020 die Schließung von Schulen und Kindertageseinrichtungen sowie die Beschränkung von Jugendhilfemaßnahmen bewirkt.⁸ Schnell wurde erkannt, dass Kontaktbeschränkungen und Quarantänemaßnahmen zur Eindämmung der Covid-19-Ausbreitung eine enorme Herausforderung für Familien bedeuten; es durch den besonderen Druck, Existenzängste und Konflikte in Familien vermehrt zu Spannungen und Gewalt gegen Kinder und Jugendliche kommt und besonders Kinder in eine hilflose Situation geraten.⁹ Die Jugendhilfe wurde erst zwei Wochen nach dem Lock-

5 Vgl. § 4 Abs. 1 Satz 1 SGB VIII: Die öffentliche Jugendhilfe soll mit der freien Jugendhilfe zum Wohl junger Menschen und ihrer Familien partnerschaftlich zusammenwirken. (...)

6 Vgl. Art. 3 Abs. 3 UN-KRK.

7 Donath, Kinderrechte im kommunalen Verwaltungshandeln, in: Deutsches Kinderhilfswerk, Sammelband Kindgerechte Justiz (2019), S. 78 ff.

8 Vgl. DJJ, Mairhofer et al. (Juni 2020), Kinder- und Jugendhilfe in Zeiten der Corona-Pandemie.

9 Hierzu Zitelmann/Berneiser/Beckmann, Appell aus der Wissenschaft: Mehr Kinderschutz in der Corona-Pandemie vom 29.3.2020, <https://www.presseportal.de/pm/115031/4561281>; www.frankfurt-university.de „Kinderschutz ist systemrelevant – Professorinnen der Frankfurt UAS haben erfolgreich einen Appell für mehr Kinderschutz in der Corona-Krise gestartet; u.a. Boberg, „Große Sorge über die Situation gefährdeter Kinder“, Interview mit Maud Zitelmann, www.hr-infodialog.de vom 29.3.2020; Schoener „Für manche ist das lebensgefährlich“, Interview mit Maud Zitelmann, www.zeit.de vom 30.3.2020; Zwischenruf der Erziehungshilfeschwerpunkte in Deutschland (AFET, BVKE, Caritas, IGFH, EREV) „Dringender Handlungsbedarf bei Sicherstellung des Kinderschutzes in Zeiten von Corona (Covid-19) vom 1.4.2020; Odenthal/Morawietz, Sozialarbeit während Corona „Wir sind extrem blind im Kinderschutz“, Interview mit Kathinka Beckmann, www.zdf.de/nachrichten/panorama vom 28.4.2020; Thema das Tages – Coronavirus „Kein Platz für Rückzug“, F2; Schindler, Interview mit Carola Berneiser „Wer sieht gerade jetzt die Kinder?“, Frankfurter Rundschau vom 7.4.2020, F3.

1 Übereinkommen über die Rechte des Kindes (UN-KRK) vom 20.11.1989 (BGBl. 1992 II S. 121, 122; UN-Doc A/RES/44/25), in Kraft seit 5.4.1992.

2 Vgl. Institut für Menschenrechte, www.institut-fuer-menschenrechte.de.

3 Vgl. § 1631 Abs. 2 BGB: Kinder haben ein Recht auf gewaltfreie Erziehung. Körperliche Bestrafungen, seelische Verletzungen und andere entwürdigende Maßnahmen sind unzulässig.

4 Kinderrechte sind seit vielen Jahrzehnten in unterschiedlichen Rechtsgebieten auf unterschiedlichen Normebenen festgelegt.

down für systemrelevant erklärt¹⁰ und das Jugendamt wurde vor ganz besondere Herausforderungen gestellt.¹¹ Nach einer schrittweisen Öffnung der Einrichtungen für Kinder von „systemrelevanten“ Elternteilen blieb offen, ob sich Entscheidungen am Kindeswohl orientieren, die soziale Situation der Kinder und Familien in den Blick genommen wird oder ob die strikte Einhaltung von Hygienestandards oder besondere Betreuungsbedarfe („Systemrelevanz“) darüber entscheiden, ob Kinder gesehen werden oder aus dem (öffentlichen) Blick geraten,¹² wenngleich Kinder- und Jugendschutz immer auch Gesundheits- und Lebensschutz bedeutet.¹³ Die Angst vor einer (Neu-)Infektion mit dem Corona-Virus und die damit einhergehende Handlungsunsicherheit halten bis heute an und führen mitunter dazu, dass der Kinderschutz dem Infektionsschutz untergeordnet wird. Es ist immer wieder fraglich, ob und inwieweit Maßnahmen zur Eindämmung der Pandemie, die auch Kinder adressieren, geeignet sind, die Rechte und das Wohl von Kindern zu wahren.¹⁴ Bemerkenswert ist in diesem Kontext die Stellungnahme des Dachverbandes der kinder- und jugendmedizinischen Gesellschaften (DAKJ), welcher sich im August diesen Jahres für einen „weitgehenden Regelbetrieb von Kitas und Schulen“ ausspricht und betont, dass der „kontinuierliche Besuch einer Kindertagesstätte oder Schule [...] nicht nur für den nachhaltigen Bildungserfolg der nachwachsenden Generation, sondern auch durch die sozialen Kontakte, Entwicklungsaufgaben und Herausforderungen essentiell für das gesunde und gelingende Aufwachsen“ ist.¹⁵ Die Kinder- und Jugendärzte mahnen an, dass Präventionsstrategien benötigt werden, in denen die Aufrechterhaltung alters- und entwicklungs-spezifischer Teilhabe von Kindern und Jugendlichen im Fokus steht.¹⁶

Es werden nachfolgend Aspekte diskutiert, die sich aus der Beschäftigung mit Art. 3 UN-KRK ergeben. Allerdings kann die Betrachtung nur den Allgemeinen Sozialdienst (ASD) im Jugendamt und nicht weitere Akteure der breiten Kinderschutzlandschaft (u.a. Kita, Schule, Polizei, Gerichte etc.)¹⁷ fokussieren.

2. Das Jugendamt als für den Schutz des Kindes zentral verantwortliche Institution

Dem ASD kommt der gesetzliche Auftrag zu, sich mit Fragen der elterlichen Erziehungsverantwortung auseinanderzusetzen und das Kindeswohl zu sichern.¹⁸ Jugendämter gelten als die zentrale Steuerungsinstanz im System der Kinder- und Jugendhilfe. Obwohl Städten und Gemeinden eine kommunale Selbstverwaltungsgarantie zusteht, sind sie als Gebietskörperschaft an die Gesetze und gem. Art. 20 Abs. 3 GG auch an die Kinderrechte der UN-KRK gebunden.¹⁹ Als eine Verwal-

tungsbehörde, die hoheitliche Aufgaben wahrnimmt, unterliegen Jugendämter einer strikten Bindung an Recht und Gesetz.²⁰ Bundeinheitliche Fachstandards²¹ fehlen allerdings ebenso wie eine Fachaufsicht über ihr Handeln.²²

Die Kinder- und Jugendhilfe zeichnet sich durch die Personenbezogenheit der Leistungserbringung und Dialogorientierung aus.²³ Das Angebots- und Leistungsspektrum des SGB VIII ist vielfältig, die Hilfeplanung erfolgt im Vorfeld der Hilfestellung durch Festlegung der Ziele in einem Hilfeplan²⁴, und die Gründe für die Hilfestellung sind weit verzweigt: Sie reichen von familiären Konflikten bei eingeschränkten Erziehungskompetenzen der Eltern, Auffälligkeiten in der Entwicklung und im sozialen Verhalten über schulische oder berufliche Probleme bis hin zu unzureichender Förderung, Betreuung und Versorgung des Kindes in seiner Familie.²⁵ Entsprechend hat das Jugendamt kindeswohlgefährdende Situationen rechtzeitig und umfassend zu erkennen und Kinder und Jugendliche hinreichend zu schützen. Es ist darauf angewiesen, dass es auch Schutz-

instanzen außerhalb des Jugendamtes gibt, die Gefahren für das Wohl eines Kindes beim ASD melden können. Die Beantwortung der Frage, ob und wann eine Gefährdung für das Wohl des Kindes vorliegt, stellt das Jugendamt vor eine erhebliche Definitionsleistung, die selten zu eindeutiger Handlungssicherheit verhelfen kann. Geht es um den Schutz des Kindes, handelt es sich um eine Situation, die durch Unklarheiten und Ambivalenzen geprägt ist, denn der Auftrag des ASD im Jugendamt bewegt sich stets auf einer Skala zwischen dem Untersuchen und Bewerten einer möglichen bis hin zur Abwehr einer akuten Kindeswohlgefährdung.²⁶ Wurden an das Jugendamt gewichtige Anhaltspunkte für eine Kindeswohlgefährdung herangetragen, steht es vor der Herausforderung, bei den Eltern die Einsicht zu wecken, entsprechende Hilfen anzunehmen und sie für die Mitarbeit

10 Pressemitteilung des BMFSFJ vom 31.3.2020, „Schutz von Kindern und Jugendlichen vor häuslicher Gewalt – Ministerin Giffey stimmt sich mit Ländern über Maßnahmen in der Corona-Krise ab“, <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/aktuelles/presse/pressemitteilungen/schutz-von-kindern-und-jugendlichen-vor-haueslicher-gewalt/154262>; Wissenschaftler hatten die Anerkennung der Systemrelevanz zuvor eingefordert, vgl. Zitelmann/Berneiser/Beckmann, Appell aus der Wissenschaft: Mehr Kinderschutz in der Corona-Pandemie vom 29.3.2020, <https://www.presseportal.de/pm/115031/4561281>.

11 Vgl. DJI, Mairhofer et al. (Juni 2020), Kinder- und Jugendhilfe in Zeiten der Corona-Pandemie.

12 Positionspapier der Gewerkschaft ver.di, „Kriterien für die Ausweitung der Betreuung in Kindertagesstätten während der Corona-Pandemie“.

13 Vgl. hierzu die Pressemitteilung des BMFSFJ vom 31.3.2020, „Schutz von Kindern und Jugendlichen vor häuslicher Gewalt – Ministerin Giffey stimmt sich mit Ländern über Maßnahmen in der Corona-Krise ab“, <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/aktuelles/presse/pressemitteilungen/schutz-von-kindern-und-jugendlichen-vor-haueslicher-gewalt/154262>.

14 Vgl. Pressemitteilung des DKSB vom 31.7.2020, „Angeordnete Isolierung von Kindern mit Corona-Verdacht verletzt Kinderrechte“ und Pressemitteilung der BAG Landesjugendämter vom 12.8.2020: Gesundheitsämter fordern, dass Kinder und Jugendliche im Falle einer angeordneten Quarantäne zeitlich und räumlich von den übrigen Haushalts- bzw. Familienmitgliedern getrennt werden. Sie haben sich im eigenen Zimmer aufzuhalten und sollen Mahlzeiten getrennt von den anderen einnehmen. Bei Zuwiderhandlung droht die zeitweise Unterbringung in einer geschlossenen Einrichtung.

15 <https://www.dakj.de/wp-content/uploads/2020/08/DAKJ-SN-Aufrechterhaltung-Regelbetrieb-Gemeinschaftseinrichtungen.pdf>, S. 3.

16 <https://www.dakj.de/wp-content/uploads/2020/08/DAKJ-SN-Aufrechterhaltung-Regelbetrieb-Gemeinschaftseinrichtungen.pdf>, S. 5.

17 **Kindertagesstätte:** Mit mehr als 650.000 Beschäftigten stellen Kitas das größte Arbeitsfeld der Kinder- und Jugendhilfe dar. Die pädagogischen Fachkräfte betreuen, bilden und erziehen ca. 3,7 Mio. Kinder in 56.700 Kitas, d.h. im Durchschnitt 65 Kinder pro Kita (vgl. Positionspapier von ver.di „Kriterien für die Ausweitung der Betreuung in Kindertagesstätten während der Corona-Pandemie.“). Viele Kinder verbringen mehr (wache) Lebenszeit in ihrer Kita als im häuslichen Kontext. Kitas tragen zu Vereinbarkeit von Familie und Beruf bei, was in der Zeit des Lockdowns in all seinen Konsequenzen vor allem für Eltern spürbar geworden ist. Das BKiSchG hat schon im Jahr 2012 die Kitas als wichtige Akteure im Kinderschutz benannt und das Vorhandensein eines Kinderschutzkonzeptes in jeder Einrichtung vorgegeben. Regelmäßig entfallen viele Kinderschutzmeldungen auf die Altersgruppe der unter Sechsjährigen (im Jahr 2018 waren es 42 % der Gefahrenmeldungen, vgl. *Statistisches Bundesamt: Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe 2018*, destatis.de). **Schule:** Kinder und Jugendliche verbringen einen Großteil ihres Lebens in Schulen; bei entsprechender Feinfühligkeit und Expertise können Lehrkräfte einen guten Einblick in ihre Lebens- und Gefühlswelten bekommen. Kinderschutzkonzepte sollen vorhanden sein, (fallübergreifende) Kooperationsbeziehungen zu Jugendämtern und zur Jugendhilfe werden als noch ausbaufähig bezeichnet (vgl. *Zimmermann, Kinderschutz an Schulen 2019*, S. 88).

18 Vgl. Art. 6 Abs. 2 Satz 2 GG, §§ 1 Abs. 3 Nr. 3, 8a, 42 SGB VIII.

19 *Donath*, Kinderrechte im kommunalen Verwaltungshandeln, in: *Deutsches Kinderhilfswerk, Sammelband Kindgerechte Justiz (2019)*, S. 78.

20 Art. 20 Abs. 3 GG.

21 Vgl. Stellungnahme der Initiative der Deutschen Kinderhilfe e.V. und der Projektgruppe „Strukturanalyse Fremdunterbringung“ vom 14.2.2012 zu den Todesfällen Chantal und Zoé, www.kinderhilfe.de.

22 Vgl. 14. Kinder- und Jugendhilfebericht, BT-Drs. 17/12200 vom 30.1.2013, S. 380.

23 *Münder*, in: *Münder et al., Frankfurter Kommentar-SGB VIII, Einleitung Rn. 58*.

24 § 36 SGB VIII.

25 *Egeler*, „Wie leben Kinder in Deutschland?“ Pressekonferenz in Berlin am 3.8.2011, Statistisches Bundesamt, www.destatis.de.

26 *Gissel-Palkovich*, in: *Goldberg/Schorn (2011)*, S. 103 (106).

am Hilfeprozess zu gewinnen.²⁷ Das Wohl des Kindes darf die Fachkraft dabei nicht aus dem Blick verlieren. Die Verantwortung der ASD-Fachkraft im Jugendamt ist sogar von strafrechtlicher Relevanz.²⁸ Kenntnisse über die berufliche Rolle sowie den Handlungsauftrag sind nicht weniger erheblich als die Umsetzung des Aufgabenspektrums in gewissenhafter Weise.²⁹ Insgesamt ist der Handlungsauftrag des Jugendamtes komplex und erfordert nicht nur Fachexpertise, sondern auch Strukturen, die den Schutz von Kindern effektiv garantieren.

3. Berufliche Realitäten und Diskrepanzen in Zeiten von Corona

a. Anstieg von Kinderschutzfällen durch die Pandemie?

Der komplexe Handlungsauftrag, den Jugendämter zu bewältigen haben, legt die Vermutung nahe, dass die Aufrechterhaltung von Kinder- und Jugendhilfeleistungen und vor allem die Neuerfassung von Kinderschutzfällen erschwert wird, wenn Ausgangsschranken, Quarantänemaßnahmen und Schulschließungen die Kontakt- und Teilhabemöglichkeiten von Kindern und Jugendlichen im öffentlichen Leben beschränken. Entsprechend hatten sich Nachfragen nach Beratungsangeboten und einem Sorgentelefon (u.a. „Nummer gegen Kummer“) kurz nach dem Corona-bedingten Lockdown im März 2020 stark gehäuft.³⁰ Angesichts des rasant steigenden Beratungsbedarfs wurde die Zunahme von Gewalthandlungen gegen Kinder und Jugendliche befürchtet und von den Medizinerinnen der vom Bundesfamilienministerium eingerichteten Kinderschutz-Hotline Mitte Mai bestätigt: „Wir werden teilweise wegen Verletzungen kontaktiert, die sonst nur bei Zusammenstößen mit Autos auftreten.“³¹

Nach den Ergebnissen einer ersten Befragung der deutschen Jugendämter aus Juni 2020³² – wonach im Wege einer Online-Befragung 575 Jugendämter angeschrieben wurden und eine Rücklaufquote von 65 % erzielt werden konnte – wurde ein Anstieg von Fallzahlen nicht konstatiert.³³ Die Jugendämter, die auf Leitungsebene und angesichts der veränderten Situation in Zeiten der Corona-Pandemie um eine Einschätzung zu ihrem Aufgabenspektrum, zur Aufrechterhaltung des Kinderschutzes und zur Entwicklung von Fallzahlen gebeten wurden, zeigten gleichwohl auf, dass die erhobenen Daten nicht darauf hindeuten könnten, dass in den Jugendamtsbezirken während des Befragungszeitraumes die uneingeschränkte Sicherstellung des Kinderschutzes erfolgt sei. Jugendämter hätten es sogar als besonders problematisch befunden, Bedarfe überhaupt erst erkennen zu können.³⁴ Letzteres mag damit korrespondieren,

dass „in einem von drei Jugendämtern [...] im ASD kein direkter, persönlicher Kontakt aufrechterhalten“³⁵ werden konnte. Nach dem Ergebnis der Studie wird sich erst mit gewissem zeitlichen Abstand klären lassen, ob sich hinter der Entwicklung ein Rückgang der Problemsituation oder eine Vergrößerung des Dunkelfeldes verbirgt.³⁶

Die Auswertung der Polizeilichen Kriminalstatistik für das Jahr 2020 liegt bislang nicht vor. Aktuelle Berichte haben jedoch aufgezeigt, dass trotz des seit 20 Jahren bestehenden Rechts des Kindes auf gewaltfreie Erziehung und eines 30-jährigen Bestehens der UN-KRK gerade die alltägliche und tiefsitzende Gewalt gegen Kinder eine große Gefahrenquelle für das Wohlergehen von Kindern liefert.³⁷ In ihrer Intensität und den Folgewirkungen für das weitere Leben sind Gewalterlebnisse in der Kindheit nicht zu unterschätzen. Weltweit sei nicht nur jedes zweite Kind zwischen 2 und 17 Jahren von physischer, sexueller oder psychischer Gewalt betroffen. Gerade die vielen alltäglichen Gewalterfahrungen, die Kinder in ihrem nahen Umfeld, wie ihren Familien, in Kita, Schule oder im Internet erleiden, sind nach Auffassung von UNICEF auch in Deutschland weitgehend unsichtbar.³⁸ Während der Pandemie hat sich die Gewalt gegen Kinder als die häufigste frühe Kindheitsbelastung verstärkt und der Zugang zu Hilfeangeboten erschwert.

Auch die Studie der TU München zu Erfahrungen von Frauen und Kindern während der Corona-Pandemie in Deutschland macht deutlich, dass bereits in den wenigen Wochen der strengsten Kontaktbeschränkungen zwischen März und April 2020 in 6,5 % aller Haushalte Kinder gewalttätig bestraft worden sind.³⁹ Weil nicht alle Opfer Anzeige erstattet oder Hilfsangebote genutzt hatten, konnte die tatsächliche Dimension nicht ermittelt werden. Kontaktregulierungen durch Partner, finanzielle Sorgen, der Verlust des Arbeitsplatzes sowie Ängste oder Depressionen lösten Gewalthandlungen gegen Frauen und Kinder aus.⁴⁰ Telefonische Hilfsangebote sind natürlich nicht für

alle Altersgruppen geeignet. Auch können telefonische Beratungsangebote nicht genutzt werden, wenn Frauen durch ihre Partner intensiv kontrolliert werden. Gleiches gilt für Kinder, die Gewalt durch ihre Eltern erfahren, sich ihrem Zugriff nicht entziehen können und noch weniger den Zugang zu einem leistungsfähigen Internet oder anderem Telekommunikationsmittel steuern können. Insgesamt spiegeln die Befunde die bittere und auch schon vor Corona vorhandene Realität wider, dass für viele Kinder und Frauen das eigene Zuhause kein sicherer Ort ist.

Die Hellzahlen der Kindesmisshandlungen sind hoch. Nach den Zahlen der Polizeilichen Kriminalstatistik für das Jahr 2019 sterben in der Bundesrepublik Deutschland jede Woche 2–3 Kinder an den Folgen von Gewalt. Die meisten von ihnen kommen im häuslichen Kontext ums Leben und sind noch im Vorschulalter. Sie sterben, weil ihnen etwa ein Kissen auf ihr Gesicht gedrückt wird, sie als Säugling nicht mit hinreichender Nahrung versorgt oder im Auto zurückgelassen werden und dort verdurstet oder erstickt sind.⁴¹ Auch handeln Eltern aus Überforderung oder Verzweiflung und schütteln ihr Neugeborenes zu Tode.⁴² Jeden Tag werden in Deutschland 10–12 Kinder schwer misshandelt. Für das Jahr 2019 zeigt die Polizeiliche

27 Vgl. § 8a SGB VIII.

28 Vgl. etwa zu den haftungsrechtlichen Folgen für das Jugendamt bei unterschätzter Gefahrenlage oder einem zu Unrecht erhobenen Gefahrenverdacht Wellenhofer, FPR 2012, 529 (531).

29 Gissel-Palkovich, in: Goldberg/Schorn (2011), S. 103 (106).

30 Anstieg um 21 %, vgl. Pressemitteilung des BMFSFJ vom 31.3.2020, „Schutz von Kindern und Jugendlichen vor häuslicher Gewalt – Ministerin Giffey stimmt sich mit Ländern über Maßnahmen in der Corona-Krise ab“, <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/aktuelles/presse/pressemitteilungen/schutz-von-kindern-und-jugendlichen-vor-haeuslicher-gewalt/154262>.

31 <https://www.tagesspiegel.de/politik/knochenbrueche-oder-schuetteltraumata-mediziner-berichten-von-massiver-gewalt-gegen-kinder/25833740.html>.

32 DJI, Mairhofer et al., Kinder- und Jugendhilfe in Zeiten der Corona-Pandemie, Juni 2020.

33 DJI, Mairhofer et al., Kinder- und Jugendhilfe in Zeiten der Corona-Pandemie, Juni 2020, S. 68.

34 DJI, Mairhofer et al., Kinder- und Jugendhilfe in Zeiten der Corona-Pandemie, Juni 2020, S. 68.

35 DJI, Mairhofer et al., Kinder- und Jugendhilfe in Zeiten der Corona-Pandemie, Juni 2020, S. 6.

36 DJI, Mairhofer et al., Kinder- und Jugendhilfe in Zeiten der Corona-Pandemie, Juni 2020, S. 69.

37 Vgl. Pressemitteilung des Kinderhilfswerks UNICEF Deutschland zum Anlass des 20-jährigen Bestehens des Rechts des Kindes auf gewaltfreie Erziehung, „Augen auf: Niemals Gewalt gegen Kinder“ vom 2.7.2020, www.unicef.de; vgl. auch Tagesschau vom 2.7.2020, www.tagesschau.de.

38 Pressemitteilung UNICEF, „Augen auf: Niemals Gewalt gegen Kinder“ vom 2.7.2020, www.unicef.de.

39 Steinert/Ebert, Studie der Hochschule für Politik München an der TU München, „Häusliche Gewalt während der Corona-Pandemie“, www.tum.de.

Online zu ihren Erfahrungen befragt wurden zwischen 22.4.2020 und 8.5.2020 ca. 3.800 Frauen zwischen 18 und 65 Jahren. Abgefragt wurden Erfahrungen zum Vormonat, d.h. dem Zeitraum der strengsten Kontaktbeschränkungen. Die Studie gilt hinsichtlich Alter, Bildungsstand, Einkommen, Haushaltsgröße und Wohnort als repräsentativ für Deutschland.

40 Steinert/Ebert, Studie der Hochschule für Politik München an der TU München, „Häusliche Gewalt während der Corona-Pandemie“, www.tum.de.

41 Podcast „Mit Herz und Haltung“ der Katholischen Akademie des Bistums Dresden, Beitrag Kathinka Beckmann, 7.7.2020.

42 Podcast „Mit Herz und Haltung“ der Katholischen Akademie des Bistums Dresden, Beitrag Kathinka Beckmann, 7.7.2020.

Kriminalstatistik mehr als 4.000 Fälle von Kindesmisshandlung, die zur Anzeige gebracht worden sind.⁴³ Knapp die Hälfte der Kinder ist zwischen 0 und 6 Jahren alt. Trotz sehr hoher Aufklärungsrate polizeilicher Ermittlungen⁴⁴ beziehen sich die Zahlen nur auf Fälle, die zur Anzeige gebracht worden sind. Die Dunkelziffer der nicht angezeigten Straftaten ist hoch, da Misshandlungstaten an Kindern meist in der eigenen Familie verübt werden, Kinder vielfach sehr klein sind und noch nicht auf sich aufmerksam machen können. Sind Kinder älter, schweigen sie, entweder aus Scham oder in dem Glauben, wegen schlechter schulischer Leistungen oder weil sie ihr Bett eingenässt haben, zu Recht bestraft worden zu sein.⁴⁵ Auch schweigende oder verleugnende Elternteile werden nicht erfasst, weil sie Taten aus Furcht davor, mit einer entsprechenden Meldung sich selbst oder das Kind zu belasten, nicht anzeigen. Schließlich sind *jeden Tag* 43 Kinder in Deutschland Opfer *sexualisierter Gewalt*.⁴⁶ Auch der sexuelle Missbrauch von Kindern geschieht nicht in der Öffentlichkeit, sondern in der Familie, der Verwandtschaft oder im engeren Bekanntenkreis. Das Kind hat bedingt durch die Nähe zum Täter nicht die Möglichkeit, auf den Missbrauch aufmerksam zu machen oder diesen zu beenden.⁴⁷ Von sexueller Gewalt umfasst sind verbale Belästigungen, sexuelle Berührungen, exhibitionistische Handlungen, Masturbation sowie orale, vaginale und anale Vergewaltigungen. Hinzu kommt eine hohe Anzahl von Taten im Bereich der Kinderpornografie und Cyber-Kriminalität. Von den insgesamt ca. 16.000 Opfern im Jahr 2019 waren 12.000 weiblich, mit einer Anzahl von 14.000 waren die meisten Opfer zwischen 6 und 14 Jahren alt. 2.000 Opfer waren unter 6 Jahren alt; 3.400 waren mit dem Tatverdächtigen bekannt oder befreundet, 2.700 waren mit diesem sogar verwandt.⁴⁸ Die meisten Täter stammen aus dem näheren Umfeld der Mädchen und Jungen. Es sind Freunde der Familie, Nachbarn, Lehrer, Erzieher, Pfarrer oder Sporttrainer, die gezielt pädagogische oder therapeutische Berufe oder ehrenamtliche Tätigkeiten wählen, um sich Kindern leicht und dauerhaft nähern zu können. Von den im Jahr 2019 festgestellten 10.300 Tatverdächtigen waren knapp 10.000 männlich.⁴⁹ Fehlen in Einrichtungen Regeln zur professionellen Nähe und Distanz, Beschwerdemöglichkeiten für die Meldung von Übergriffen oder Fortbildungen zum Kinderschutz, wird es potenziellen Tätern leicht gemacht, sich den Kindern unbemerkt und intensiv zu nähern. Fehlende Zugänge zu Kindern und Familien und der Wegfall von Schutzinstanzen, wie Schulen, Kitas und Freizeiteinrichtungen, haben zur Folge, dass Gefahremeldungen unterbleiben, was sich auch an den Rückmeldungen der Jugendämter ableiten lässt.⁵⁰

Die über Jahre hinweg konstant vergleichbar hohen Zahlen der Gewalthandlungen alleine

im „Hellfeld“ der Statistik verdeutlichen, dass Gesellschaft und Institutionen Kinder und junge Menschen noch mehr im Blick haben, ihre Signale noch mehr deuten und auf Situationen noch effizienter eingehen müssen. Es muss Schutzinstanzen geben, die personell und fachlich derart ausgestattet sind, dass sie ihrem Auftrag entsprechen können. In besonderen Krisenzeiten sind Kinder sogar noch weiteren Gefahren ausgesetzt. Situationen und prekäre Lebensverhältnisse, die vor der Krise schon bestanden, haben sich in der Krisensituation nicht aufgelöst, sondern zusätzlich verschärft.

b. Das „Kindeswohl“ als oberste Richtschnur bei allen Maßnahmen, die Kinder betreffen – Realität?

Der Begriff „Kindeswohl“ nach der UN-KRK wird von Umständen bestimmt, die erst auszugestalten sind, sodass das Wohl des Kindes hergestellt werden kann.⁵¹ Art. 3 Abs. 1 UN-KRK fordert, dass die Interessen von Kindern immer dann zu beachten sind, wenn Maßnahmen Kinder betreffen. Das Kindeswohl als unbestimmter Rechtsbegriff, welcher in jedem individuellen Fall neu bestimmt werden muss, erlangt besonders als Auslegungsmaxime und als Verfahrensmaßstab Relevanz. Daraus folgt, dass kommunale Handlungsträger auch in der Corona-Krise das Ermitteln müssen, was am ehesten den Interessen der betroffenen Kinder entspricht.⁵² Orientierung bieten an dieser Stelle die Kinder- und Jugendmediziner, die schon Mitte Mai eine multidimensionale Risikobewertung der Pandemie forderten: *„Der rein virologische Blick auf die Lage ist nicht ausreichend.“*⁵³

Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe sind als zuständige Sozialleistungsträger verpflichtet, die Erbringung der Leistungen bzw. die Wahrnehmung der Aufgaben sicherzustellen. Dies wird durch die Gesamtverantwortungs- und Gewährleistungsaussagen der §§ 79, 80 SGB VIII unterstrichen. In Deutschland sind die Sozialrechtlichen Leistungsdreiecks“ organisiert. In der Jugendhilfe bestehen die beteiligten Parteien dieses Dreiecks aus dem Leistungsempfänger (Klienten), dem Leistungserbringer (freie Träger) und dem Leistungsgeber bzw. -finanzierer (Jugendamt als öffentlicher Träger).⁵⁴ Das Jugendamt erbringt zwar viele Leistungen selbst, aber noch sehr viel mehr delegiert es an die freien Träger, die die ambulanten Hilfen vor Ort durchführen oder Kitas, Wohngruppen, Erziehungsberatungsstellen, offene Begegnungsstätten betreiben sowie Schulsozialarbeit anbieten. Die Finanzierung der durch den Leistungserbringer erbrachten Leistungen erfolgt allerdings ebenfalls auf der Basis der jugendhilferechtlichen Leistungsbeziehung. Damit stehen die freien Träger in einem finanziellen Abhängigkeitsverhältnis zum Jugendamt, woraus sich wiederum ableiten lässt, dass sich

finanzielle Engpässe des Jugendamtes auf die zahlreich vorhandenen freien Träger auswirken können. Auftretende Engpässe der Jugendämter haben ihren Ursprung in dem Umstand, dass sie als Verwaltungseinheit der Stadt dem Gebot der kommunalen Effizienzverteilung unterliegen.⁵⁵ Wie jede Fachbehörde beantragt das Jugendamt in der zweiten Jahreshälfte sein Budget für das kommende Haushaltsjahr und über die Höhe des Budgets stimmt das Kommunalparlament ab. Die Einnahmesituation der Kommunen spielt offenkundig eine bedeutende Rolle. So schrieb *Schnurre* schon 2005⁵⁶: *„Es kann dem unvoreingenommenen Beobachter nicht verborgen bleiben, dass die Entscheidung darüber, ob und wann eine Einzelfallhilfe sinnvoll und notwendig ist, auch davon beeinflusst wird, welche Ressourcen eine Kommune für dieses Arbeitsfeld bereitstellen will und kann.“* Andere warnten in diesem Zusammenhang bereits 2004 vor einer Steuerung der Jugendhilfe allein durch wirtschaftliche Ressourcen.⁵⁷ So verwundert es nicht, dass 54 % der in einer repräsentativen ASD-Studie befragten Fachkräfte angeben, sie spürten eine Abhängigkeit von der kommunalen Kassenlage.⁵⁸ Nach den Entscheidungskriterien für die Gewährung von Hilfemaßnahmen gefragt, gaben 38 % der Fachkräfte an, dass sowohl der individuelle Bedarf als auch das vorhandene Budget eine Rolle spiele.⁵⁹ Dieses Vorgehen stellt nicht nur Art. 3 Abs. 1 UN-KRK infrage, es konterkariert auch die ursprünglich formulierte Intention des Gesetzgebers zur Einführung der Hilfen zur Erziehung, also der ambulanten, teil- und vollstationären Maßnahmen nach §§ 27 ff. SGB VIII, wonach sich die Auswahl der einzelnen Hilfearten ausschließlich an pädagogischen Ge-

43 PKS Bundeskriminalamt, 2019.

44 Die Aufklärungsrate liegt bei 98 %, vgl. PKS Bundeskriminalamt, 2019.

45 PKS Bundeskriminalamt, 2019.

46 PKS Bundeskriminalamt, 2019.

47 PKS Bundeskriminalamt, 2019.

48 PKS Bundeskriminalamt, 2019.

49 PKS Bundeskriminalamt, 2019.

50 *DJI, Mairhofer et al.*, Kinder- und Jugendhilfe in Zeiten der Corona-Pandemie, Juni 2020.

51 *Donath*, Kinderrechte im kommunalen Verwaltungshandeln, in: Deutsches Kinderhilfswerk, *Sammelband Kindgerechte Justiz* (2019), S. 78 f.

52 *Donath*, Kinderrechte im kommunalen Verwaltungshandeln, in: Deutsches Kinderhilfswerk, *Sammelband Kindgerechte Justiz* (2019), S. 79.

53 Kinderärztepräsident *Thomas Fischbach* im Interview, <https://www.tagesspiegel.de/politik/knochenbrueche-oder-schuetteltraumata-mediziner-berichten-von-massiver-gewalt-gegen-kinder/25833740.html>.

54 *Münder*, in: *Frankfurter Kommentar-SGB VIII Vorbemerkung Kap. 5 Rn. 3 ff.*

55 Vgl. *Gissel-Palkovich*, ASD – Rahmenbedingungen, Aufgaben und Profession (2011), S. 66 ff.

56 *Schnurre* (2005), S. 52.

57 *Wiesner* (2004), zit. In: *Schnurre* 2005, S. 52.

58 Vgl. *Beckmann/Ehltling/Klaes* (2018), S. 68.

59 Vgl. *Beckmann/Ehltling/Klaes* (2018), S. 70.

sichtspunkten, insbesondere an dem erzieherischen Bedarf im Einzelfall, zu orientieren hat.⁶⁰

In der frühen Phase des Lockdowns im März und April 2020 trat ein weiterer Aspekt der mancherorts mangelhaften Ausstattung deutlich in Erscheinung. Es fehlten Dienst-Handys und Dienst-Laptops sowie die technische Möglichkeit, auf Akten zuzugreifen. Dieser Umstand machte vielen der ASD-Fachkräfte ein professionelles Arbeiten im Homeoffice unmöglich und sie konnten den Kontakt zu Kindern und Familien nicht aufrechterhalten. Einige der freien Träger sahen sich neben der fehlenden digitalen Grundausstattung damit konfrontiert, dass das Jugendamt als Finanzierer ihrer Dienstleistung angewandte flexiblere Unterstützungsformen, wie Beratung über Telefon oder Chat, nicht finanzieren wollte.⁶¹ An dieser Stelle hat sich stellvertretend für weite Teile der Kinder- und Jugendhilfelandtschaft gezeigt, dass der sozialarbeiterische Grundsatz von „Hol das Klientel da ab, wo es steht“ nicht ausreichend Beachtung gefunden hat. Nicht nur Kinder und Jugendliche, sondern wir alle leben seit Längerem in einer fluiden Gesellschaft, in der das „reale Leben“ sowohl analog als auch digital stattfindet und es selbstverständlich digitaler Formate im Unterstützungstableau der Jugendhilfe bedarf.

c. Ausreichende Personalausstattung bei dem zentralen Akteur des Kinderschutzes?

Immer mehr Kinder, Jugendliche und ihre Familien nehmen ambulante, teil- oder auch vollstationäre Hilfen in Anspruch. In 2018 sind mehr als eine Millionen Hilfen zur Erziehung gem. §§ 27 ff. SGB VIII durchgeführt worden.⁶² Rechnet man die meist in freier Trägerschaft durchgeführten Erziehungsberatungen gem. § 28 SGB VIII heraus, verantworteten die rund 15.000 Vollzeitstellen im ASD 680.000 Hilfemaßnahmen. Darüber hinaus führten sie 157.300 Gefährdungseinschätzungen im Rahmen des § 8a SGB VIII durch und nahmen 61.383 Kinder und Jugendliche in Obhut.⁶³ Der Beamtenbund konstatierte von daher wenig überraschend im Januar 2018, dass „den Jugendämtern 3.000 Mitarbeiter“⁶⁴ fehlen. Im pädagogischen Alltag bedeutet das für viele Mitarbeitende der öffentlichen Träger, dass sie zu wenig Zeit für immer mehr Kinder und deren Familien haben.

Die Frage nach einer angemessenen personellen Ausstattung der Jugendämter korrespondiert mit der Diskussion über die Fallzahlenbelastung der Mitarbeitenden im ASD, welche wiederum im Kontext fehlgelaufener Kinderschutzfälle im Fokus steht. Problematisch ist hierbei, dass keine einheitliche Definition eines „laufenden Falles“ vorliegt, was den Vergleich zwischen den Jugendämtern

hinsichtlich der Fallzahlbelastung erschwert und in der jüngeren Vergangenheit zu einer intensiven Diskussion über eine sinnvolle Personalbemessung geführt hat. Viele Jugendämter zählen die „laufenden Fälle“ entlang der Definition der Bundesarbeitsgemeinschaft ASD/KSD: Ein „laufender Fall“ ist ein Fall, in dem seitens der Fachkraft gem. §§ 27 ff. SGB VIII eine ambulante, teil- oder vollstationäre Hilfe installiert worden ist; diese Zählweise bedeutet, dass andere Aufgaben des ASD, wie z.B. die Trennungs- und Scheidungsberatung, oder eben auch die Kinderschutzfälle nicht inkludiert sind⁶⁵. Die BAG appellierte schon 2011 an den Gesetzgeber, bei 35 Fällen pro Vollzeitstelle die Obergrenze zu ziehen, da dies „die Grenze der Belastbarkeit realistisch“⁶⁶ abbilde.

Die ASD-Studie konnte aufdecken, dass ein Drittel der Fachkräfte mit zum Teil deutlich höheren Fallzahlen als den empfohlenen 35 pro Vollzeitstelle konfrontiert ist. Mit anderen Worten ist zumindest bei der fallfederführenden Instanz in Fragen des Kindeswohls ein Personaldefizit zu verzeichnen. Dieses vorhandene Defizit ist insbesondere in den ersten zwei Wochen des Lockdowns zusätzlich verschärft worden, da der gesamte Jugendhilfebereich erst nachträglich durch die politischen Verantwortungsträger als systemrelevant eingestuft worden ist.⁶⁷ Vielen Fachkräften wurde dadurch die Notbetreuung der eigenen Kinder verwehrt, was dazu geführt hat, dass sie ihrer Arbeit z.B. in den stationären Hilfen nicht nachkommen konnten.

d. Angemessene Qualifizierung bzw. „fachliche Eignung“ des Personals im ASD?

In allen Feldern der Kinder- und Jugendhilfe ist seitens der Mitarbeitenden Emotionsarbeit zu leisten, doch die Arbeit im ASD unterscheidet sich von anderen Settings vor allem durch die Komplexität ihres Handlungsauftrags. Die einzelne Fachkraft muss bei oft nur begrenzten Einblicken in die Situation in der Lage sein, Wechselwirkungen problematischer Lebensbedingungen von Kindern und ihren Familien wahrzunehmen und entsprechend zu verstehen, um auf dieser Grundlage Hilfestrategien zu entwickeln. Dementsprechend begründen oder verweigern die Bezirkssozialarbeitenden sozialstaatliche Leistungen, sie ermöglichen Schutz vor Gefahren und/oder lösen massive Eingriffe in die Privatsphäre von Menschen aus. Die Einschätzung von Situationen gehört zum Kerngeschäft des ASD und dies wird beeinflusst durch die Person der Fachkraft selbst, durch ihre Erfahrungen sowie ihre Fähigkeit, das Leiden anderer nicht nur zu erkennen, sondern auch auszuhalten. Dies bedeutet, dass die Arbeit im ASD nicht auf verallgemeinerbaren Maßstäben zur Beurteilung von Lebenslagen beruht, sondern für jeden neuen Fall neue Beurteilungskriterien erarbeitet und

Handlungsformen kreativ entwickelt werden müssen.⁶⁸ Dies gilt umso mehr für Kinderschutzfälle, die meist mit einer hohen Dynamik resultierend aus der familiären Krisensituation einhergehen. Die Fachkräfte sehen sich mit der Schwierigkeit konfrontiert, in der Zusammenarbeit mit der Familie eine Beurteilung und Prognose zum weiteren Verlauf liefern zu müssen, obwohl dies nach aktueller Kenntnislage nur schwer möglich ist.⁶⁹ Die Mitarbeitenden im ASD tragen eine nahezu schicksalhafte Verantwortung für die Kinder und ihre Familien. Dementsprechend sollten hier die bestqualifiziertesten Fachkräfte arbeiten, was neben einer adäquaten Ausbildung eine umfassende Einarbeitung junger Kolleg/-innen gewinnt vor dem Hintergrund, dass im Zuge des Bologna-Prozesses das Anerkennungsjahr weggefallen ist, teilweise an Bedeutung, da ein Bachelor-Studium der Sozialen Arbeit die Absolvierenden nicht fokussiert genug auf die komplexen Herausforderungen im ASD vorbereiten kann. Kern der Kinderschutzarbeit ist die umfängliche sozialpädagogische Falldiagnose, die jeder Hilfeleistung vorausgeht: Dieses Fallverstehen umfasst z.B. die Einschätzung der Familiendynamik, die Berücksichtigung der sozialräumlichen Gegebenheiten (z.B. Wohn-, Schulsituation), eine Einschätzung der kindlichen Entwicklung, das Erfassen von Alarmsignalen, die auf Gewalt gegen das Kind/den oder die Jugendliche hinweisen u.v.m. Die Durchführung einer professionellen Falleinschätzung erfordert jedoch neben ausreichend Zeit vor allem Fachwissen. Zeit z.B. für Hausbesuche ist durch die unterschiedlichen personellen und finanziellen Ressourcen in den einzelnen ASD-Teams nicht immer verlässlich angemessen gegeben; Fachwissen zu relevanten Inhalten, wie „Alarmsignale für (sexuelle) Gewalt gegen Kinder erkennen“, kann aufgrund des Umstands, dass Kinderschutz im Studiengang Sozialer Arbeit an vielen Standorten kein Pflichtmodul für die

60 Bundesregierung (1989), S. 67.

61 Siehe dazu die Pressemitteilung des BMFSFJ am 31.3.2020: <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/aktuelles/presse/pressemitteilungen/schutz-von-kindern-und-jugendlichen-vor-haueslicher-gewalt/154262>

62 ASD-Report 2020, S. 1.

63 Vgl. Statistisches Bundesamt 2019.

64 Spiegel Online: Beamtenbund: Dem Staat fehlen 185.000 Mitarbeiter, <https://www.spiegel.de/wirtschaft/soziales/beamtenbund-dem-staat-fehlen-mehr-als-185-000-mitarbeiter-a-1185958.html>

65 Vgl. BAG ASD/KSD 2011.

66 Vgl. BAG ASD/KSD 2011.

67 Pressemitteilung des BMFSFJ vom 31.3.2020, „Schutz von Kindern und Jugendlichen vor häuslicher Gewalt – Ministerin Giffey stimmt sich mit Ländern über Maßnahmen in der Corona-Krise ab“, <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/aktuelles/presse/pressemitteilungen/schutz-von-kindern-und-jugendlichen-vor-haueslicher-gewalt/154262>

68 Vgl. Beckmann/Ehltling/Klaes (2018), S. 122.

69 Vgl. Alle (2010), S. 56 f.

angehenden Fachkräfte ist, nicht für alle Mitarbeitenden der ASD vorausgesetzt werden.⁷⁰

e. Hinreichende Aufsicht über die für die Fürsorge des Kindes oder dessen Schutz verantwortlichen Institutionen?

Jugendämter unterliegen keiner Fachaufsicht.⁷¹ Das Themenfeld „Fachaufsicht“ ist in Gesprächsrunden mit ASD-Fachkräften und Akteuren anderer Disziplinen oft spannungsgeladen: Zum einen wissen viele Mitarbeitende nicht, dass die Jugendämter keiner Fachaufsicht unterliegen; die meisten gehen irrtümlich davon aus, dass sie vom jeweils zuständigen Landesjugendamt beaufsichtigt werden. Diese sind jedoch nur für die Vergabe der Betriebslaubnis der freien Träger nach § 45 SGB VIII zuständig. An die Jugendämter kann die Betriebslaubnis seitens der Landesjugendämter nicht vergeben werden, da sie aufgrund ihres Rechts auf Selbstverwaltung (Art. 28 GG, § 79 SGB VIII) von den Kommunen selbst eingerichtet werden müssen. Als kommunale Fachbehörde können sie in ihrer reinen Verwaltungstätigkeit, wie z.B. hinsichtlich einer lückenlos zu erfolgenden Dokumentation ihrer Tätigkeit, durch ein Verwaltungsgericht kontrolliert werden, was jedoch nicht gleichzusetzen ist mit der Aufsicht über angemessene Fachlichkeit in der sozialpädagogischen Arbeit. Zum anderen assoziieren insbesondere die Mitarbeitenden selbst mit dem Terminus der Fachaufsicht eine Kontrolle ihrer selbst und lehnen die Einrichtung eben dieser ab. Damit verkennen sie die Chance, die für sie selbst in der Einrichtung einer externen Kontrollinstanz liegen könnte: An eben diese könnten sie sich bei Unzufriedenheit mit strukturellen Gegebenheiten, wie zu engem Budget, zu hohen Fallzahlen, inadäquater Bürosituation, wenden, ohne befürchten zu müssen, als zu wenig belastbar, als zu widerständig zu gelten und damit den Vertrag nicht verlängert oder entfristet zu bekommen. In der Phase der größten Ausgangs- und Kontaktbeschränkungen des Lockdowns hätte sich hier die Möglichkeit ergeben, z.B. auf das fehlende Handwerkzeug, wie Dienst-Handy und -Laptop, hinzuweisen und die Anerkennung als systemrelevantes Arbeitsfeld zu forcieren.

Die Einführung einer Fachaufsicht wäre gerade auch im Hinblick auf die Funktion des ASD als Wächterinstanz bereichernd, da ein Beschwerdemanagement für die Mitarbeitenden verankert in einer externen Fachaufsicht ein Baustein für die Kontrolle der Kontrolleure sein könnte. *Schrappner* schrieb dazu schon 2008: „Denn auch die ‚Kontrolleure‘ brauchen ein sie kontrollierendes Gegenüber, institutionell und professionell, um sich sowohl vor Allmachtsphantasien wie vor Ohnmachts- und Überlastungsgefühlen zu schützen, beziehungsweise geschützt zu werden.“⁷²

Tatsächlich gibt es aktuell in 15 Bundesländern keine Fachaufsicht über die Jugendämter; allein im Stadtstaat Hamburg ist im Januar 2013 die Jugendhilfeinspektion als Instrument der Fachaufsicht eingeführt worden.

4. Fazit und Lösungsansätze

Die Betrachtung der verschiedenen Aspekte des Art. 3 der UN-KRK macht deutlich, dass ein Umsetzungsdefizit in der Kinder- und Jugendhilfe vorhanden ist. Diese Mangellage ist in der Pandemie noch deutlicher zum Vorschein gekommen: Die deutsche Rechtslage greift mit dem SGB VIII zwar alle Kernelemente der Sicherung des Kindeswohls auf, gefährdet diese jedoch durch die Anbindung der finanziellen und personellen Ausstattung der Jugendämter an die unterste, anstatt die oberste föderale Ebene.

Die Zahlen zur Gewalt gegen Kinder bewegen sich seit Jahren auf hohem Niveau. Schon vor der Pandemie waren sie alarmierend hoch. Der Lockdown in der Corona-Krise hat die Probleme nicht verursacht, sondern die ohnehin herausfordernde Arbeit der Sozialarbeiter/-innen noch weiter erschwert.⁷³ Dringend geboten sind mehr finanzielle Mittel, um zentrale Kinderschutzakteure, wie das Jugendamt, auch handlungsfähig zu machen. Es braucht mehr Problembewusstsein für die Belange von Kindern und Jugendlichen in unserer Gesellschaft sowie den politischen Willen, „the best interest of the child“ in allen Überlegungen zur Bekämpfung der Pandemie zu berücksichtigen. Regierungen und Behörden haben Unterstützungsangebote für Familien auszubauen. Bei Entscheidungen zur Bekämpfung der Pandemie müssen deren Auswirkungen auf Kinder und ihre Rechte stärker priorisiert werden.⁷⁴ Das Thema Kinderschutz muss als Pflichtmodul in der Ausbildung und in Studiengängen verankert werden, in denen die Arbeit mit Kindern und Jugendlichen im Vordergrund steht. Modellversuche werden bereits erfolgreich erprobt.⁷⁵ Die kommunalen Jugendämter bedürfen dringend einer Fachaufsicht. Sinnvoll ist die Einführung einer unabhängigen Instanz auf Bundesebene, z.B. in Form eines oder einer Kinderschutzbeauftragten, die über die Umsetzung der Rechte der Kinder wacht. Bei lokal, landes- oder bundesweit verhängten Kontakt- und Ausgangsbeschränkungen im Kontext der Pandemie ist es für einige Kinder lebensnotwendig, ein Angebot zur Notbetreuung in Kita oder Schule zur Verfügung gestellt zu bekommen, und dies unabhängig davon, ob Eltern einen systemrelevanten Beruf ausüben oder nicht.⁷⁶

Anfang September haben die politischen Spitzen beschlossen, die Gesundheitsämter als zentrale Akteure in der anhaltenden Pandemie mit zusätzlichen 5.000 Stellen und 4 Mrd. € zu unterstützen, da diese „zu oft nicht optimal ausgerüstet“⁷⁷ sind. Natürlich ist diese Maßnahme zu begrüßen und doch überrascht,

dass in diesem Fall die föderalistische Struktur des Landes, die den Kommunen die Selbstverwaltung inklusive finanzieller und personeller Ausstattung ihrer Fachämter überlässt, kein Hindernis für die angemessene Hilfe ist. Der Kinderschutz befindet sich seit Jahren in einer (finanziellen) Krise und wird keineswegs als „Chefsache“ umgesetzt, wie Kanzlerin Merkel es 2007 auf dem sogenannten Kinderschutzgipfel angekündigt hat. Jeder Versuch, die ebenfalls „zu oft nicht optimal ausgerüsteten“ Jugendämter als federführende Akteure im Kinderschutz personell und finanziell besser aufzustellen, wurde auch in der jüngeren Vergangenheit nach den publik gewordenen Missbrauchsfällen in Lügde, Bergisch Gladbach und Münster mit dem Verweis auf die kommunale Selbstverwaltung abgewehrt.

Nicht nur das Virus tötet Menschen: Zwei bis drei Kinder sterben wöchentlich in Deutschland in ihrem häuslichen Umfeld, getötet meist durch ihre Angehörigen. Die Zahlen des Statistischen Bundesamtes für das Jahr 2020 werden offiziell erst im Jahr 2021 vorliegen, aber die ohnehin schon gefährdeten Kinder werden nicht die einzigen sein, die durch die Corona-Pandemie in Gefahr geraten sind. Die Krise wird bei vielen Menschen ungeahnte Reaktionen ausgelöst haben und noch weiter auslösen. Vor allem werden auch jene Kinder aus Familien in Gefahr geraten sein, in denen es erstmalig zu Gewalthandlungen gekommen ist, die aber von einem Jugendhilfesystem nicht erfasst werden konnten, das zu stark beansprucht ist. Offensichtlich braucht es nur den politischen Willen des Bundes und der Länder, benötigtes Budget und Personal in Krisenzeiten für die kommunale Ebene freizusetzen – es bleibt zu hoffen, dass dies nicht nur für die Gesundheitsämter, sondern auch für die Jugendämter gilt.

70 Zur aktuellen Ausbildungssituation und Möglichkeiten der Implementierung des Kinderschutzes in der Lehre nach dem „Frankfurter Modell“ vgl. *Berneiser/Bartels*, Interdisziplinäre Lehre im Kinderschutz, Teil 1 und Teil 2, ZKJ 2016, 440 ff., ZKJ 2017, 4 ff.; *Watzlawik/Kopp*, in: Böwer/Kotthaus, Praxisbuch Kinderschutz, S. 410 ff.

71 Vgl. 14. Kinder- und Jugendhilfebericht, BT-Drs. 17/12200 vom 30.1.2013, S. 380.

72 *Schrappner* (2008), S. 469 f.

73 *Odenthal/Morawietz*, „Sozialarbeit während Corona – Wir sind extrem blind im Kinderschutz“ vom 28.4.2020, www.zdf.de/nachrichten/panorama.

74 So auch UNICEF, Pressemitteilung „Augen auf: Niemals Gewalt gegen Kinder“ vom 2.7.2020, www.unicef.de.

75 *Berneiser/Bartels*, Interdisziplinäre Lehre im Kinderschutz, Teil 1 und Teil 2, ZKJ 2016, 440 ff., ZKJ 2017, 4 ff.

76 *Steinert/Ebert*, Studie der Hochschule für Politik München an der TU München, „Häusliche Gewalt während der Corona-Pandemie“, www.tum.de.

77 <https://www.tagesschau.de/inland/coronavirus-gesundheitsaemter-101.html>.

Literatur

- Alle, Friederike (2010): Kindeswohlgefährdung. Das Praxishandbuch. Freiburg im Breisgau: Lambertus Verlag.
- ASD-Report (2020): Entwicklung der Hilfen zur Erziehung 2010–2018; Newsletter 03/2020.
- BAG ASD/KSD – Bundesarbeitsgemeinschaft ASD/KSD (2011): Forderung der Fallzahlbegrenzung für die Fachkräfte (Bezirkssozialarbeit) in den Allgemeinen Sozialen Diensten (Kommunalen Sozialen Diensten), <http://www.buendnis-jugendhilfe.de/wp.../10/stellungnahme-fallzahlobergrenze-BAG-2011.pdf> (Abfrage: 5.2.2018).
- Beckmann, Kathinka/Ehltling, Thora/Klaes, Sophie (2018): Berufliche Realität im Jugendamt: der ASD in strukturellen Zwängen. Berlin: Verlag des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge e.V.
- Beckmann, Kathinka (2014): Kinderschutz in öffentlicher Verantwortung. Eine Verlaufsstudie von 346 Werdegängen im Kontext kommunaler Sozial- und Haushaltspolitik, Schwalbach.
- Berneiser, Carola/Baz Bartels, Marco (2016): Interdisziplinäre Lehre im Kinderschutz. Das „Frankfurter Modell“ – Soziale Arbeit, Recht und Medizin im Dialog. Teil 1, ZKJ 2016, S. 440 ff.
- Berneiser, Carola/Baz Bartels, Marco (2017): Interdisziplinäre Lehre im Kinderschutz. Das „Frankfurter Modell“ – Soziale Arbeit, Recht und Medizin im Dialog. Teil 2, ZKJ 2017, S. 4 ff.
- Bundesregierung (1989): Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung des Kinder- und Jugendhilferechts, BT-Drs. 11/5948 vom 1.12.1989.
- Dahme, Heinz-Jürgen/Wohlfahrt, Norbert (2013): Lehrbuch Kommunale Sozialverwaltung und Soziale Dienste. Grundlagen, aktuelle Praxis und Entwicklungsperspektiven. Weinheim und Basel: Beltz Juventa.
- Donath, Philipp (2019): Kinderrechte im kommunalen Verwaltungshandeln, in: Deutsches Kinderhilfswerk, Sammelband Kindgerechte Justiz, S. 78–93.
- Gissel-Palkovich, Ingrid (2011): Lehrbuch Allgemeiner Sozialer Dienst – ASD. Rahmenbedingungen, Aufgaben und Professionalität, Weinheim und München, Juventa Verlag.
- Gissel-Palkovich, Ingrid (2011): Die Sicherung des Kindeswohls. Überlegungen zu konzeptionellen und strukturellen Voraussetzungen für die Arbeit der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe, in: Goldberg, Brigitta/Schorn, Ariane (Hrsg.). Kindeswohlgefährdung. Wahrnehmen – Bewerten – Intervenieren. Beiträge aus Recht, Medizin, Sozialer Arbeit, Pädagogik und Psychologie, Opladen und Farmington Hills, MI, S. 103–141.
- Initiative der Deutschen Kinderhilfe e.V. und der Projektgruppe „Strukturanalyse Fremdunterbringung“, Stellungnahme v. 14.2.2012 zu den Todesfällen Chantal und Zoe, www.kinderhilfe.de (Abfrage 15.9.2020).
- Krause, Hans-Ullrich/Peters, Friedhelm (Hrsg.) (2014): Grundwissen Erzieherische Hilfen. Ausgangsfragen, Schlüsselthemen, Herausforderungen. 4. überarbeitete und aktualisierte Auflage. Weinheim und Basel: Beltz Juventa.
- Mairhofer, Andreas/Peucker, Christian/Pluto, Liane/van Santen, Eric/Seckinger, Mike/Gandlgruber, Monika, in: Deutsches Jugendinstitut (DJI). Kinder- und Jugendhilfe in Zeiten der Corona-Pandemie. DJI-Jugendhilfeb@rometer bei Jugendämtern, München im Juni 2020: <https://www.dji.de/veroeffentlichungen/literatursuche/detailansicht/literatur/29015-kinder-und-jugendhilfe-in-zeiten-der-corona-pandemie.html> (Abfrage 1.10.2020).
- Monitor Hilfen zur Erziehung 2019, Datenbasis 2017 (2019): <http://www.hzemonitor.akjstat.tu-dortmund.de> (Abfrage 6.5.2019).
- Münder, Johannes/Meysen, Thomas/Trenczek, Thomas (Hrsg.) (2013): Frankfurter Kommentar zum SGB VIII. Kinder- und Jugendhilfe, 7., vollständig überarbeitete Auflage. Baden-Baden.
- Schnurre, Johannes: Der Einzelfall, der Sozialraum und die Endlichkeit der Ressourcen. Praxiserfahrungen bei der Einführung sozialräumlicher Konzepte in der Jugendhilfe; in: Zentralblatt für Jugendrecht, Ausgabe 2/2005, 48–53.
- Schrappner, Christian (2008): Keine Hilfe ohne Kontrolle! Keine Kontrolle ohne Hilfe! – Thesen zu einem Spannungsverhältnis sozialpädagogischer Kinderschutzarbeit, in: Soziale Arbeit 12/2008, S. 466–472.
- Spiegel Online (2018): Beamtenbund: Dem Staat fehlen 185.000 Mitarbeiter, <http://www.spiegel.de/wirtschaft/soziales/beamtenbund-dem-staat-fehlen-mehr-als-185-000-mitarbeiter-a-1185958.html> (Abfrage 5.5.2019).
- Statistisches Bundesamt (2019): Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe 2018, <http://www.destatis.de> (Abfrage 30.4.2019).
- Thiersch, Hans (2015): Berufsidentität und Lebensweltorientierte Soziale Arbeit. In: Becker-Lenz, Roland/Busse, Stefan/Ehler, Gudrun/Müller-Hermann, Silke (Hrsg.): Bedrohte Professionalität. Einschränkungen und aktuelle Herausforderungen für die Soziale Arbeit. Wiesbaden: Springer VS.
- Watzlawik, Martin/Kopp, Katharina (2018): Neue Kollegin, neuer Kollege. Der Schutz des Kindes als Thema des Studiums, in: Böwer, Michael/ Kotthaus, Jochem (Hrsg.). Praxisbuch Kinderschutz. Professionelle Herausforderungen bewältigen. Weinheim Basel: Beltz Juventa, S. 410–421.
- Wellenhofer, Marina (2012): Haftung im Familienrecht, FPR 2012, 529–535.
- Zimmermann, Julia (2019): Kinderschutz an Schulen, Ergebnisse einer bundesweiten Befragung zu den Erfahrungen mit dem Bundeskinderschutzgesetz, Forschung zum Kinderschutz, Reihe des DJI, Band 3, München.