

Institut für Sozialdienste (IfS)
Vorarlberg
Geschäftsführung



An das
Bundesministerium für Gesundheit,
Familie und Jugend
Radetzkystraße 2
1031 Wien

Per E-Mail: gundula.sayouni@bmgfj.gv.at
begutachtungsverfahren@parlament.gv.at

Röthis, am 17.11.2008

Entwurf eines Bundesgesetzes über die Grundsätze für soziale Arbeit mit Familien und Erziehungshilfen für Kinder und Jugendliche (Bundes-Kinder- und Jugendhilfegesetz 2009 – B-KJHG 2009)

Sehr geehrte Frau Bundesministerin!
Sehr geehrte Damen und Herren!

Das Institut für Sozialdienste ist bekanntermaßen eine Sozialeinrichtung in Vorarlberg, welche Menschen in psychischen oder sozialen Notsituationen Hilfe anbietet. Sie ist eine Einrichtung der freien Wohlfahrtspflege, in der fachlich qualifizierte SozialarbeiterInnen, EheberaterInnen, BeraterInnen für Menschen mit Behinderung, ErzieherInnen, ÄrztInnen, PsychotherapeutInnen, PsychologInnen, JuristInnen und DolmetscherInnen zusammen arbeiten. Das Angebot umfasst unter anderem die allgemeine Beratung von Kindern, Jugendlichen und Familien, Psychotherapie, die Unterstützung von Menschen mit Behinderung sowie die Arbeit mit Jugendlichen (inkl. Sozialpädagogische Wohngemeinschaften), den Opferschutz unter Angebot der Prozessbegleitung und Kinderschutz sowie im Auftrag der Jugendwohlfahrt die aktive Unterstützung bei der Erziehungsarbeit. Ebenso im Institut für Sozialdienste ist die IfS-Interventionsstelle Vorarlberg integriert, welche iSd § 25 Abs 3 SPG vom Bundesministerium für Inneres vertraglich damit beauftragt ist, Menschen, die von Gewalt einschließlich beharrlicher Verfolgung bedroht sind, zum Zwecke ihrer Beratung und immateriellen Unterstützung anzusprechen.

Das Institut für Sozialdienste befürwortet und unterstützt grundsätzlich die mit dem neuen Kinder- und Jugendhilfegesetz intendierten Ziele, insbesondere

- die Einführung des Rechts von Kinder- und Jugendlichen auf Förderung ihrer Entwicklung und auf Erziehung
- die Normierung der UN-Konvention über die Rechte des Kindes als Grundlage der Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe
- die detaillierte Regelung von Verschwiegenheit
- die Einführung einer Gefährdungsabklärung und Hilfeplanung und das in diesem Zusammenhang normierte Zusammenwirken mehrerer Fachkräfte

Unter Bezugnahme auf das Schreiben vom 07.10.2008 wird seitens des Instituts für Sozialdienste zu dem Entwurf des Kinder- und Jugendhilfegesetzes 2009 wie folgt Stellung bezogen:

§ 1 Recht auf Erziehung

Aus unserer Sicht wird die Grundsatzbestimmung des § 1 Abs 1 B-KJHG, wonach Kinder- und Jugendliche ein Recht auf Förderung ihrer Entwicklung und auf Erziehung haben ebenso begrüßt wie die Normierung des Gebotes der ultima ratio von Maßnahmen, die in die Rechte und Pflichten der Eltern eingreifen (§ 1 Abs 4 B-KJHG).

Es ist allerdings der Stellungnahme der Kinder- und Jugendanwaltschaft Österreichs zuzustimmen, dass in diesem Zusammenhang nicht nur ein Rechtsanspruch normiert, sondern auch dessen Durchsetzung gesetzlich verankert werden soll.

§ 6 Auskunftsrechte / § 8 Dokumentation

Das neu formulierte Auskunftsrecht erfordert aus unserer Sicht eine nach fachlichen Standards ausgerichtete Dokumentation. Diese Standards sind zu normieren, um weitestgehende Einheitlichkeit wie auch Vergleichbarkeit (insb. im Falle eines Wechsels in der Zuständigkeit) gewährleisten zu können.

Das Auskunftsrecht beinhaltet die Möglichkeit, transparent in Vorgänge der Jugendwohlfahrt Einsicht zu nehmen, was aus unserer Sicht als positiv gewertet wird. Letzteres nicht zuletzt auch deshalb, weil aufgrund der mit § 8 normierten Verpflichtung zur Dokumentation die Möglichkeit eröffnet wird, Vorgänge nachträglich zu analysieren und bei Versäumnissen entsprechend handeln zu können (auch im Sinne einer Prävention). In diesem Zusammenhang ist es aber unumgänglich, die Bestimmung hinsichtlich der Rechtsdurchsetzung zu konkretisieren sowie Sanktionen für die Verletzung der Dokumentationspflicht vorzusehen.

§ 15 Ambulante Dienste

An dieser Stelle wird auf die unseres Erachtens zutreffende Stellungnahme der Kinder- und Jugendanwaltschaften Österreichs zu diesem Punkt verwiesen, wonach die Idee bzw. das Konzept des Kinderbeistandes Bestandteil eines zeitgemäßen (ambulanten) Dienstes sein sollte und in Entsprechung des geltenden § 12 Abs 1 Z 3 Jugendwohlfahrtsgesetz 1989 vorbeugende und therapeutische Hilfen für Minderjährige und deren Familien ausdrücklich als Angebot vorgesehen werden sollten.

§ 16 Soziale Dienste

In § 16 Abs 2 wird normiert, dass für ambulante Dienste, die freiwillig in Anspruch genommen werden, Entgelte eingehoben werden können. Die Normierung impliziert, dass es sich hier um keine Verpflichtung handelt. Es wird offen gelassen, nach welchen Kriterien von dieser Kannbestimmung Gebrauch gemacht werden soll. Um die bundesweite

Einheitlichkeit zu gewährleisten, ist unseres Erachtens eine demonstrative Aufzählung der Kriterien (Berücksichtigung des Aufwandes, soziale Situation der Familie etc.) im Gesetzestext sinnvoll, um den vom Gesetzgeber gewünschten Effekt tatsächlich zu erzielen.

§ 37 Mitteilungen bei Verdacht der Kindeswohlgefährdung

Positive Bewertung

Die Intention des Gesetzgebers, die Verantwortung und auch die Kontrollfunktion bei Kindeswohlgefährdung beim öffentlichen Jugendwohlfahrtsträger zu konzentrieren, wird ausdrücklich begrüßt. Auch die Aufnahme der unverzüglichen Meldung ist grundsätzlich zu befürworten, soweit sie in der praktischen Handhabung – entsprechend den Erläuterungen – ein Handeln ohne schuldhaftes Verzug normiert, das im Einzelfall auch den Spielraum für notwendige Untersuchungen, Erhebungen und Beratungen zur Einschätzung der Gefahr einräumt. Ebenfalls als positiv bewertet wird die im Zusammenhang mit der Kindeswohlgefährdung und möglichen Interventionsmaßnahmen getroffene Normierung, dass Entscheidungen im Zusammenwirken mehrerer Fachpersonen getroffen werden sollen.

Konkrete erhebliche Gefährdung

In den Erläuterungen selbst wird die Mitteilungspflicht, soweit diese zur Vermeidung oder Abwehr einer konkreten erheblichen Gefährdung erforderlich ist, nicht näher konkretisiert. Es bleibt offen, was unter derselben verstanden wird. Die Normierung von Kriterien wäre daher unseres Erachtens sinnvoll.

Definition einer Einrichtung zur Beratung von Kindern, Jugendlichen und Familien

Hinsichtlich der Aufnahme von Einrichtungen zur Beratung von Kindern, Jugendlichen und Familien in den Kreis der Mitteilungspflichtigen sei erwähnt, dass dieser Begriff durchaus Abgrenzungsfragen mit sich bringt. Im Bereich der Familienberatungsstellen wird insb. in Angelegenheiten des Kinderschutzes auf die mitunter bestehende Mitteilungspflicht an die Jugendwohlfahrt hingewiesen, sollte ein Kind aktuell Gewalt ausgesetzt sein und nach Einschätzung der Einrichtung nicht davor geschützt werden können. Es sei an dieser Stelle aber auf die alltägliche Problematik verwiesen, wonach sich potentielle GefährderInnen hilfesuchend an die Beratungsstelle wenden und erst im weiteren Verlauf psychotherapeutische Hilfe in Anspruch nehmen, sodass streng genommen in der ersten Phase grundsätzlich die Mitteilungspflicht bejaht werden müsse. Für die soziale Arbeit bzw. Therapie ist das Vertrauen, das der/die Beratung oder Hilfe suchende KlientIn demjenigen entgegenbringt, dem er/sie sich anvertraut, von zentraler Bedeutung und Grundlage unserer Arbeit. In vielen Fällen wenden sich psychisch belastete, hilfsbedürftige oder in einem Konflikt stehende Personen nur unter der Voraussetzung an eine Beratungs- oder Betreuungsstelle, dass ihre Angaben diskret behandelt werden. Die Verpflichtung zur Verschwiegenheit dient somit dem Schutz der persönlichen Geheimnissphäre den betroffenen KlientInnen. Diese/r soll nicht in die Zwangslage versetzt werden, Hilfe und Rat deshalb nicht in Anspruch nehmen zu können, weil ansonsten die Gefahr bestünde, dass

ein ihr/ihm bedeutsames Geheimnis verraten würde.¹ Die Begriffsdefinitionen sind für die praktische Handhabung daher jedenfalls zu unklar gefasst und in der Praxis nicht umsetzbar.

Mitteilungspflicht, soweit diese zur Vermeidung / Abwehr einer konkreten erheblichen Gefährdung erforderlich ist

Beibehalten wurde die Normierung, dass eine Mitteilungspflicht nur besteht, soweit diese zur Vermeidung oder Abwehr einer konkreten erheblichen Gefährdung eines bestimmten Kindes / Jugendlichen erforderlich ist. Prämisse der MitarbeiterInnen des Instituts für Sozialdienste ist es, die bestmögliche Lösung zum Schutz des Opfers insb. in Fällen, in denen sich der begründete Verdacht ergibt, dass Kinder und Jugendliche misshandelt, gequält, vernachlässigt oder sexuell missbraucht worden sind, zu gewährleisten. Dies trifft aber natürlich auch auf Fälle zu, in denen das Wohl in anderer Weise erheblich gefährdet ist. Infolge der bereits nach der geltenden Gesetzeslage normierten Mitteilungspflicht besteht gegenüber potentiellen GefährderInnen bzw. gegenüber Eltern, deren Kinder gefährdet sind, die sich aber hilfeschend an Beratungsstellen wenden, ein Druckmittel, entsprechende Unterstützung weiterhin in Anspruch zu nehmen und Auflagen (bspw. andere Wohnung, kein Kontakt ohne Aufsicht etc.) zu erteilen. Insofern wird – nach sorgfältiger Einschätzung im Einzelfall unter der Prämisse des größtmöglichen Schutzes für das Kind – ein „stufenmäßiges“ Vorgehen ermöglicht. In die Entscheidung, welche Maßnahmen letztlich ergriffen werden, ist immer mit einzubeziehen, dass Kinder trotz einer Meldung oftmals nicht dauerhaft in Sicherheit gebracht werden können, wenn sie innerhalb des Familiensystems² nicht gestützt werden können. Die Erfahrung hat gezeigt, dass die Meldung bzw. Anzeige im Beratungskontext nicht immer jene Strategie ist, die den größtmöglichen Schutz für die Kinder bietet. Eine vorschnelle Meldung – unter gleichzeitigem „Bruch der Verschwiegenheit“ gegenüber KlientInnen und damit einhergehend mit dem Verlust des Vertrauens – zieht oftmals einen Abbruch der Beratungsbeziehung nach sich, welche regelmäßig nur die Alternative der vollen Erziehung offen lässt (deren gerichtliche „Genehmigung“ nicht in jedem Fall gesichert ist).

Die Beibehaltung dieses abgestuften Systems ist unbedingt erforderlich, um angemessen auf eine Kindeswohlgefährdung reagieren zu können. Soweit die Gefährdung nicht dadurch hintan gehalten werden kann muss und soll auch im Einzelfall eine Mitteilung an die Jugendwohlfahrt erstattet werden.

Die in § 22 Abs 4 normierte Auskunftspflicht sowie Pflicht zur Vorlage notwendiger Dokumente im Rahmen einer Gefährdungsabklärung in Kombination mit der Strafbestimmung iSd § 36 Abs 2 Z 1 unterläuft dieses bereits jahrelang bewährte System. Wenn nun etwa eine dritte Person oder andere Einrichtung nach § 37 Abs 1 eine Mitteilung über den Verdacht einer Kindeswohlgefährdung macht, ist unverzüglich zu überprüfen, ob die Kindeswohlgefährdung tatsächlich vorliegt. Dazu kann sich die Jugendwohlfahrt – um eine möglichst umfassende Kenntnis der relevanten Umstände zu bekommen – auch an Personen wenden, die eine Mitteilungspflicht nach § 37 trifft und die erforderlichen Auskünfte verlangen. Also kann auch in einem Fall, in welchem die Einrichtung im Sinne dieses stufenmäßigen Vorgehens die Entscheidung getroffen hat, dass zur Vermeidung

¹ Vgl. Jesionek, Anzeige- und Aussageverhalten bei Kindesmissbrauch. In Fuchs/Brandstetter (Hg.): Festschrift für Winfried Platzgummer: zum 65. Geburtstag am 16. Oktober 1995 (369 ff), 371 - 372

² wenn z.B. die Eltern gegen eine Anzeigenerstattung oder Meldung sind

einer konkreten, erheblichen Gefährdung die Mitteilung an die Jugendwohlfahrt nicht notwendig ist³ - von der Jugendwohlfahrt nach § 22 Abs 4 dazu verpflichtet werden, die erforderlichen Auskünfte über die betroffenen Kinder und Jugendlichen zu erteilen sowie die notwendigen Dokumente vorzulegen. Die Berufung auf die Verschwiegenheit hätte in aller Regel vermutlich die Einleitung eines Verwaltungsstrafverfahrens zur Folge, in welchem die Einrichtung erst recht die Entscheidung, warum keine Mitteilungspflicht besteht, begründen müsste, um nicht verwaltungsstrafrechtlich zur Verantwortung gezogen zu werden (womit implizit eine Offenlegung erfolgt, wenn nicht die Gefahr einer Sanktion in Kauf genommen wird). In diesem Zusammenhang muss unseres Erachtens eine Lösung gefunden werden, um die Kompetenz zur Einschätzung, welche auch nach dem Gesetzesentwurf von der zuständigen Einrichtung getroffen werden sollte, bzw. die Verschwiegenheitspflicht in Einzelfällen nicht über den Weg eines Verwaltungsstrafverfahrens zu unterlaufen.

Die Interventionsstellen als mitteilungspflichtige Einrichtung

Entgegen den Erläuterungen, wonach der Kreis der Meldepflichtigen durch den Entwurf nicht ausgeweitet wird, sondern mit der Neuformulierung Klarheit geschaffen werden soll, bringt die ausdrückliche Erwähnung der Interventionsstellen unseres Erachtens sehr wohl eine Erweiterung mit sich. Die Ausweitung der Mitteilungspflicht auf den Bereich der Interventionsstellen ist unseres Erachtens nicht tragbar.

Es sei an dieser Stelle festgehalten, dass die zuständige Abteilung der Jugendwohlfahrt - parallel zur IfS-Interventionsstelle - von jedem Betretungsverbot verständigt wird und im Sinne einer Zentralisierung der Hilfsmaßnahmen für Kinder und Jugendliche und auch der Verantwortung bei Kindeswohlgefährdungen eigenständig abzuklären hat, welche Maßnahmen zum Schutz der Kinder ergriffen werden (müssen). Diese klare Abgrenzung von Aufgaben entspricht zweifelsohne auch den Intentionen des Gesetzgebers. Würde die IfS-Interventionsstelle zum Kreis der Mitteilungspflichtigen gehören, müsste bei jeder Beratung zwingend darauf hingewiesen werden, dass die Beraterin der IfS-Interventionsstelle zwar der Verschwiegenheit unterliegt, es jedoch möglich sein könnte, dass sich die Jugendwohlfahrt an die IfS-Interventionsstelle wendet, Auskünfte über den Beratungsinhalt verlangt und die IfS-Interventionsstelle solche auch weiterzugeben hätte (spätestens bei Verweigerung unter Berufung auf die Verschwiegenheitspflicht im Rahmen eines Verwaltungsstrafverfahrens). Das würde eine gravierende Einschränkung der Verschwiegenheit und Vertraulichkeit bedeuten, was den Aufbau eines Vertrauensverhältnisses – welches für eine „erfolgreiche“ Beratung unabdingbar ist – massiv erschweren, wenn nicht sogar verunmöglichen würde.

Es drängt sich im Übrigen die Frage auf, ob die Interventionsstellen zu Recht in den Erläuterungen als Einrichtungen der Beratung von Kindern, Jugendlichen und Familien genannt werden. Die IfS-Interventionsstelle ist eine Opferschutzeinrichtung. Als solche ist sie parteilich für die Anliegen der Opfer und keine Beratungsstelle für Familien, Kinder und Jugendliche. Es erfolgt auch keine Abklärung der Gefährdungssituation von Minderjährigen, die nicht direkt KlientInnen der Interventionsstelle sind.

³ die Familie ist kooperationsbereit und veränderungswillig und hat sich bereits – unabhängig von einem „Zwangskontext“ – um Unterstützung bemüht

Anstelle der Aufnahme der Interventionsstellen in den Kreis der Mitteilungspflichten wäre unseres Erachtens vielmehr die Vorsehung einer Mitteilungsberechtigung angelehnt an den bereits geltenden § 37 Abs 3 Jugendwohlfahrtsgesetz sinnvoll.

§ 36 Strafbestimmungen

Die Einführung einer Verwaltungsstrafe als Sanktion für die Nichteinhaltung der Mitteilungspflicht bei Verdacht der Kindeswohlgefährdung ist in ihrer Wirkung grundsätzlich zu begrüßen, da sie ein bewusstes Handeln / nicht Handeln verstärkt. Sie begründet aber unseres Erachtens die Gefahr, dass insb. Personen, die in selbständiger Berufsausübung tätig sind, bei einer wirtschaftlich empfindlichen Verwaltungsstrafbestimmung eher dazu neigen, im Zweifelsfall ohne genaues Hinterfragen eine Mitteilung erstatten, um einer möglichen Sanktion zu entgehen. Dies vielfach unter dem hohen wirtschaftlichen Druck, ohne Rücksicht auf den Einzelfall und der Notwendigkeit einer sorgfältigen Abwägung sämtlicher Umstände im Sinne des Kindeswohles.

Die Verwaltungsstrafbestimmung sollte daher nicht dazu dienen, so viel Druck auf die Einrichtung bzw. die agierenden Personen auszuüben, dass ein verantwortungsvoller Umgang mit der Verschwiegenheitspflicht nicht mehr möglich ist. Aus diesen Gründen sollte insb. die Höhe bzw. Form der Verwaltungsstrafen genauer beleuchtet und diskutiert werden.

Mit dem höflichen Ersuchen um Berücksichtigung der genannten Anregungen und Forderungen im Entwurf des Bundes-Kinder- und Jugendhilfegesetz 2009 verbleibe ich im Namen des Instituts für Sozialdienste

mit freundlichen Grüßen

Dr. Sandra Wehinger