

Sieben Brücken für Hamburgs Kinder

Vortrag von Dr. Wolfgang Hammer, ehemaliger Leiter der Abteilung Kinder- und Jugendhilfe in der Hamburger Sozialbehörde, auf dem Dialogtag der Yagmur Gedächtnis Stiftung am 9. Juni 2018

Persönlicher Prolog

Wer mit 70 Jahren den Anspruch erhebt, Brücken bauen zu wollen, sollte damit schon früh begonnen haben. Der Anspruch Brücken zu bauen ist immer aktuell - gerade in einer Zeit, in der das Ausheben von Gräben und das Errichten von Schutzmauern national und international wieder populär zu werden beginnt.

Für mich bedeutet Brücken bauen Schritte zu wagen, die mit Neugier und Offenheit verbunden sind und die Dinge auch von der anderen Seite des Flusses betrachten zu wollen.

Gerade Kinder brauchen den Brückenschlag zwischen Geborgenheit und Freiheit, zwischen Schutz und Förderung und zwischen Familie, Gesellschaft und Staat für die Entwicklung ihrer Persönlichkeit und ihr Wohlergehen. Das ist heute unser Thema und die Frage, wie Familien und die staatliche Gemeinschaft, Wissenschaft und Fachpraxis, Jugendhilfe, Gesundheitswesen und Justiz besser darauf hinwirken können, kindgerechte Rahmenbedingungen in Hamburg und in Deutschland zu erweitern und gleichzeitig jedem Kind in seiner Individualität gerecht zu werden.

Ich gehe in diese Herausforderung mit der Gewissheit und dem Respekt von der Bereitschaft aller Akteure aus, die Rechte der Kinder und den Kinderschutz in Hamburg stärken zu wollen. Dabei vertraue ich auf meine langjährig gepflegten Kontakte und Erfahrungen mit den politischen Parteien in Bund und Land, der Exekutive, den Freien Trägern, der Fachpraxis und den Medien. Dieses Vertrauen aber auch meine Erwartungen richten sich an die Personen, die in ihren Bereichen Weichenstellungen vornehmen können.

Liebe Kolleginnen und Kollegen jetzt geht es um mehr als die beharrliche Verteidigung des Erreichten sondern um das Wahrnehmen der zahlreichen Spannungsverhältnisse in dieser Stadt und die Bereitschaft diesen Diskurs öffentlich auszutragen und dann die Konsequenzen zu ziehen.

Das Fundament der Brücken für unsere Kinder ist die Bindung. Bindung ist der Anfang von allem.

Vortrag von Dr. Wolfgang Hammer
beim 1. Dialogtag zum Kinderschutz
am 9.6.2018 in Hamburg



ZIVILCOURAGE IM KINDERSCHUTZ

Auf dieser Grundlage fördern wir die emotionale, soziale und kognitive Entwicklung und sichern den Schutz unserer Kinder am besten. Diesem Ziel müssen alle fachlichen, rechtlichen, organisatorisch - personellen und politischen Rahmenbedingungen dienen.

Brücken bauen für Hamburgs Kinder gelingt nicht als Kuschelkurs sondern setzt die ernsthafte Auseinandersetzung um Probleme und Handlungsbedarfe zum Wohl unserer Kinder voraus. Ich will hierzu mit meinem Vortrag beitragen.

Fachpolitischer Prolog zur Hamburger Ausgangslage

Wer die Entwicklung der Kinder-und Jugendhilfe in Hamburg von aussen betrachtet kommt an einigen Feststellungen nicht vorbei:

- > In kaum einer Stadt in Deutschland steht soviel Geld für die Kinder-und Jugendhilfe zur Verfügung wie in Hamburg.
- > in kaum einer Stadt wurde der Allgemeine Soziale Dienst (ASD) der Jugendämter personell so ausgebaut
- > Viele fachliche und fachpolitische Impulse für die Weiterentwicklung der Kinder-und Jugendhilfe sind von Hamburg ausgegangen. Ich nenne hier beispielhaft den Rechtsanspruch auf Kindertagesbetreuung, den Ausbau der sozialräumlichen Hilfen und die Etablierung der Frühen Hilfen.

Diese Tatsache steht in einem erstaunlichen Spannungsverhältnis zur Wahrnehmung einer Einschränkung präventiver und am Kind orientierter Handlungsmöglichkeiten in der Fachpraxis des ASD und der Freien Träger.

Wie stark diese Spannungsverhältnis ist, wurde aktuell sichtbar, als am 7. Juni in der Enquete-kommission bei der Anhörung von Senatsvertretungen und der Arbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege zur Entwicklung der Kinder-und Jugendhilfe zwei Weltsichten gegenüber standen, zwischen denen auch in der nachfolgenden Diskussion kein Brückenschlag erfolgte.

Eine aus Sicht von Fachbehörde und Bezirksämtern überaus erfolgreiche Senatspolitik traf auf eine Sicht der Wohlfahrtsverbände, die vor allen das gewachsene Misstrauen gegenüber Freien Trägern und der Fachpraxis in den Jugendämtern , eine Einschränkung fachlicher Handlungsmöglichkeiten und ein Übermaß an Regeln und Kontrolle beklagte. Mit dieser Kritik stehen die Wohlfahrtsverbände nicht allein. Analoge Kritik wurde und wird auch von den Gewerkschaften und Berufsverbänden geäußert und ist z.T. auch das Ergebnis der Beteiligungs-

Vortrag von Dr. Wolfgang Hammer
beim 1. Dialogtag zum Kinderschutz
am 9.6.2018 in Hamburg

workshops mit Eltern und Kindern, die im Auftrag der Enquetekommission durchgeführt wurden.

Auch die in der Anhörung darauf erfolgte Darstellung der Ausgangslage im Bereich der Justizpolitik aus Sicht des Senats hatte als Ergebnis : alles ist gut und stand im krassen Widerspruch zu den Forderungen der letzten Sonderausschüsse und des Parlamentarischen Untersuchungsausschusses zu Yagmur.

Diese Spannungsverhältnisse legen zwei Schlussfolgerungen nahe.

- Hamburg hat zum einen ein ernstes Kommunikationsproblem . Diese Weltsichten sind so weit von einander entfernt, dass sie zu einer erheblichen Belastung für die Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe geworden sind. Um Kinderrechte und Kinderschutz in dieser Stadt zu stärken ist es notwendig zwischen diesen Welten Brücken zu schlagen.
- Um Brücken auf solidem Fundament errichten, bedarf es des genaueren Hinschauens auf Entwicklungen und auf deren Bewertung mit der Fragestellung, ob sie geeignet sind Kinderrechte und Kinderschutz zu stärken. Es ist ein Glücksfall für Hamburg, dass genau dies Auftrag der von der Bürgerschaft eingesetzten Enquetekommission ist.

Deshalb werde ich im nachfolgenden unter dem Motto: „Sieben Brücken für Hamburgs Kinder“ auf wesentliche Entwicklungen und Spannungsverhältnisse eingehen und sie bewerten.

1. Die Brücke zwischen Freiheit und Sicherheit

Das Spannungsverhältnis zwischen Freiheit/Freiwilligkeit und Kontrolle/Eingriff/Sicherheit muss gerade im Kinderschutz stets neu ausgelotet werden. Das gilt sowohl für das Verhältnis des Staates zu überforderten Familien als auch für das Verhältnis des Staates zu den Fachkräften der Jugendämter und der freien Träger.

Der Versuch, einen guten Kinderschutz durch ein System der Vermeidung von Fehlern und durch eine Vielzahl verbindlicher detaillierter Vorgaben und deren Kontrolle zu etablieren führt zum Verlust von Handlungsfreiheit und verbessert nur den Schutz der Institutionen aber nicht den Schutz der Kinder. Dieser Zusammenhang ist u.a. auch in der Munro-Studie in Großbritannien nachgewiesen worden.

Im Hinblick auf die breite Kritik an der Fülle von Vorgaben und Kontrollen für die Fachkräfte in den Jugendämtern muss ein Umdenken erfolgen. Sich gemeinsam auf das wesentliche und sinnvolle zu konzentrieren muss zügig in Angriff genommen werden. Dies sollte auch ohne Schuldvorwürfe geschehen, denn schliesslich haben alle Ebenen einschließlich der Personalvertretungen an diesem Prozess mitgewirkt und keiner der einzelnen Bausteine ist fachlich

Vortrag von Dr. Wolfgang Hammer
beim 1. Dialogtag zum Kinderschutz
am 9.6.2018 in Hamburg

oder rechtlich zu kritisieren. Festzustellen bleibt, dass niemand das Gesamtsystem, das aus diesem Prozess entstanden ist, in seinen Nebenwirkungen und in seiner Praxistauglichkeit vorhergesehen hat. Jetzt ist das Anwendungswissen um die Beherrschbarkeit und die Nebenwirkungen vorhanden und sollte für einen Brückenschlag genutzt werden

2. Die Brücke zwischen Schutz und Bindung

Ein Schutz, der nicht zur Wiederherstellung bestehender Bindungen oder zum Aufbau neuer Bindungen führt ist kein Schutz sondern gefährdet die Entwicklung des Kindes. Wenn wir ein Kind in Obhut nehmen, trennen wir es von seinen Eltern. Dies können und wir dürfen wir nur tun, wenn wir eine akut bestehende Gefahr für Leib und Leben abwenden müssen - dann ist allerdings sofortiges Handeln geboten.

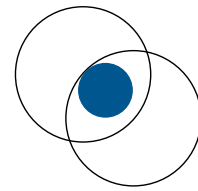
Ab dann müssen wir nicht nur prüfen sondern aktiv darauf hinwirken, dass die Kinder entweder verantwortungsvoll wieder in ihre Familie zurückgeführt werden können oder ein neuer Lebensort gefunden wird, an dem Kinder die Chance haben, neue Bindungen mit verlässlichen Bezugspersonen aufzubauen.

Deshalb dürfen Inobhutnahmen keine längere Parksituation insbesondere nicht für Kleinkinder auslösen. Ab drei Monaten Verweildauer steigt das Risiko von erheblichen Entwicklungsstörungen und Traumatisierungen. Drei Monate Dauer einer Inobhutnahme dürften vor diesem Hintergrund nur in wenigen Ausnahmefällen erreicht werden - sie sind aber genau der Durchschnittswert in Hamburg. Mit dem Kindeswohl nicht zu vereinbaren ist die Entwicklung der Verweildauer in den Kinderschutzhäusern. Waren 2011 noch 31 Kinder länger als 6 Monate in Obhut ist die Anzahl in 2016 auf 66 angestiegen. Darunter waren 26 Kinder mit mehr als 9 Monaten und 16 Kinder mit mehr als einem Jahr Aufenthaltsdauer.

Bei den Kinderschutzhäusern kommt noch hinzu, dass ein Kind im Gegensatz zu einer Bereitschaftspflege sich auf eine Vielzahl von wechselten Bezugs - Personen einstellen muss. So wird das Kinderschutzsystem selbst zu einem Gefährdungsfaktor für das Kindeswohl. Eine Lösung hierfür kann nur gefunden werden, wenn die vorbeugende Arbeit mit Familien und die Rückführung deutlich verbessert werden und zugleich die Pflegekinderhilfe erheblich gestärkt und ausgebaut wird. Hier bleiben die Empfehlungen der Enquetekommission abzuwarten.

3. Die Brücke zwischen Prävention und Intervention

Die Stärkung von Eltern - Kind - Beziehungen insbesondere im Bereich der Frühen Hilfen und der Unterstützung bei alltäglichen Anforderungen und Belastungen (Kinder-und Familien-



Vortrag von Dr. Wolfgang Hammer
beim 1. Dialogtag zum Kinderschutz
am 9.6.2018 in Hamburg

zentren, Offene Kinder- und Jugendarbeit) lohnt sich pädagogisch und finanziell. Das ist das Ergebnis volkswirtschaftlicher Berechnungen die sowohl international (Minnesota Langzeitstudie) als auch national (Nationales Zentrum für Frühe Hilfen) durchgeführt wurden. Umso widersinniger ist die aktuelle Entwicklung, dass z.B. die vorbeugenden Angebote für Kinder, Jugendliche und Familien in Hamburg in der offenen Kinder- und Jugendarbeit und den Kinder- und Familienhilfezentren erheblichen Kürzungen ausgesetzt sind, während die Hilfen zur Erziehung und die Inobhutnahmen zunehmen und sich die Eingriffe in das Sorgerecht in Hamburg von 2011 mit bis 2016 (Drs. 21/10390) fast verdreifacht haben.

Wenn aktuell auf die Forderungen der Fachpraxis und der bezirklichen Jugendhilfeausschüsse nach einer Ressourcenverstärkung der offenen Kinder- und Jugendarbeit in der Auseinandersetzung mit der Senatspolitik nur darauf verwiesen wird, dass die offene Arbeit geschätzt würde aber die Kürzungen unausweichliche Folge der Schuldenbremse seien, zeigt sich ein gefährliches Politikbild: Eine Exekutive kann das fachlich gebotene, zukunftsichernde und volkswirtschaftlich sinnvolle nicht tun weil sie, die Politik, die Schuldenbremse berücksichtigen muss. Wenn dann gleichzeitig im Koalitionsvertrag eine Stärkung der Offenen Kinder- und Jugendarbeit verabredet wurde, wird der Glaube an Rationalität und Verlässlichkeit einer Politik der Stärkung von Kinderrechten oder der Anspruch Hamburg zu einer der kinderfreundlichsten Städte Deutschlands zu machen zutiefst erschüttert. Hier ist dringend eine Umsteuerung erforderlich, denn nur die Dummen sparen auf Dauer an der falschen Stelle.

4. Die Brücke zwischen den Systemen : Gesundheitswesen , Familiengerichte, Polizei , Schule, Kinder - und Jugendhilfe

Das Verhältnis von Kinder- und Jugendhilfe und Justiz ist in Hamburg schwer belastet. Öffentlich ausgetragene gegenseitige Schuldvorwürfe um die Qualität der Entscheidungen von Familiengerichten, wie sie in den letzten Monaten hochrangig über die Medien ausgetragen wurden, zeigen die Schärfe des Konflikts. Noch nicht einmal bei der von allen Expertinnen und Experten in Bund und Ländern gemeinsam geforderten systematischen Fortbildung von Familienrichterinnen und -Richtern gibt es ein Einsehen bei der Hamburger Justizbehörde, wie am 7. 6. in der Anhörung der Enquetekommission deutlich wurde. Geradezu kontraproduktiv war der Hinweis auf Bestrebungen, auf diesen Qualifikationsbereich im Studium und beim Staatsexamen zukünftig verzichten zu wollen, obwohl dieser Handlungsbedarf sogar Eingang in den Koalitionsvertrag auf Bundesebene gefunden hat.

Offene Flanken bestehen auch, wenn auch nicht in dieser Schärfe, bei der Kooperation zwischen Gesundheitswesen und Kinder- und Jugendhilfe sowohl bei der Kooperation mit dem Kinderkompetenzzentrum im UKE als auch bei der Ausgestaltung und Finanzierung der präventiven Hilfen. Dass die Krankenkassen sich aus der Finanzierung von Familienhebammen und anderer präventiver Hilfen inzwischen ganz zurückgezogen haben ist eine gesundheits-

politische Fehlsteuerung zu Lasten der Kinder in von Armut betroffenen Familien. Das belegen insbesondere die Studien zur Kindergesundheit (KiGGS).

Kooperation setzt Kenntnis und Respekt des anderen Bereiches voraus und gelingt, wenn in gemeinsamen Fortbildungen und Praxisworkshops an den Alltagsproblemen gearbeitet werden kann. Das ist die Brücke die wir bauen müssen. Wenn dann noch jedes Kind regelhaft durch eine altersgemäße Beteiligung einbezogen wird stimmt auch das Fundament dieses Brückenschlags. Denn Kinder sind kompetenter, über ihr Kindeswohl mitzubestimmen als wir „die Fachleute“ häufig glauben. Ohne die Beteiligung der Kinder kann keine Hilfeplanung und kein familiengerichtliches Verfahren dem Kindeswohl dienen.

5. Die Brücke zwischen freien Trägern und Staat

Das gegenwärtige bestehende Misstrauen des Staates gegenüber freien Trägern ist weder empirisch begründbar noch rechtlich legitimiert. Die Aufgabenstellung der Freien Träger und ihr Vorrangprinzip bei der Durchführung und Ausgestaltung von Angeboten der Jugendhilfe ist Ausdruck einer gewollten Aufgabenteilung zwischen der Planungs- und Finanzierungsverantwortung des Staates und der Durchführungsverantwortung der Träger der Freien Jugendhilfe. Das draus entstehende Spannungsverhältnis ist gewollt und sichert letztlich auch eine Lobby für Kinderrechte gegenüber dem Staat. Die zweifelsfrei vorhandenen Verformungen sind vor allem Ausdruck eines weitgehenden Verzichts auf die gesetzlich vorgeschriebene Jugendhilfeplanung, die in Hamburg auf Bezirksebene fast völlig eingestellt wurde und eines Ökonomisierungs-Drucks als Folge einer belegungsabhängigen Finanzierung, die Anfang der 90er Jahre auf Wunsch der Kommunalen Spitzenverbände und nicht der Freien Träger eingeführt wurde um Geld zu sparen. Auch wenn die Vertretungen freier Träger in den Jugendhilfeausschüssen zum Teil nicht mehr von den Parteienvertretern zu unterscheiden sind, liegt das an einer Vereinnahmung der freien Träger durch die Parteien.

Planungsbeteiligung, Fallkonferenzen und Vertrauen sind aber die Basis für eine Stärkung von Kinderrechten und Kinderschutz. Das geht nur gemeinsam mit den freien Trägern. Die Forderungen für einen Perspektivwechsel und die Vorschläge für einen Brückenschlag seitens der freien Träger liegen auf dem Tisch. Nun ist es Aufgabe von Fachbehörde und Bezirken den angebotenen Brückenschlag zu vollenden.

6. Die Brücke zwischen Kinderrechten und Elternrechten

Eltern- und Kinderrechte stehen nach unseren Verfassungsverständnis und nach der UN-Kinderrechtskonvention in einem engen Zusammenhang. Nur auf dieser Basis sind Eingriffe zum Schutz der Kinder gerechtfertigt. Die nunmehr geführte Diskussion um eine Aufnahme

Vortrag von Dr. Wolfgang Hammer
beim 1. Dialogtag zum Kinderschutz
am 9.6.2018 in Hamburg



ZIVILCOURAGE IM KINDERSCHUTZ

von Kinderrechten im Grundgesetz hat sich an diesem Verfassungsauftrag zu orientieren. Das in Art. 3 der UN-Kinderrechtskonvention verankerte Prinzip, dass bei allen Maßnahmen des Staates und privater Organisationen das Kindeswohl Vorrang hat, weist in die Richtung einer Verankerung der Kinderrechte sowohl als Staatsziel als auch als individuellen Rechtsanspruch des Kindes (u.a. Wiesner). Eine wirksame Bekämpfung der Kinderarmut als Folge der Armut ihrer Eltern, wie sie im Koalitionsvertrag auf Bundesebene verabredet wurde, kann nur gelingen, wenn die Rechte von Eltern und Kindern auf eine kindgerechte Umwelt gestärkt werden. Dann geht es aber um viel mehr als nur um eine gute Kinder- und Jugendhilfe. Soziale und kulturelle Teilhabe und Bildungsgerechtigkeit für alle Kinder stehen dann auf der Tagesordnung. Dann muss ein Bildungs- und Teilhabepaket (BuT) so geschnürt und bedarfsgerecht ausgestattet werden, dass Kinder armer Eltern an allen Schulausflügen und Klassenreisen teilnehmen, in Sportvereine eintreten, Musik machen, ins Theater, Kino und in Schwimmbäder gehen und öffentliche Verkehrsmittel nutzen können. Inklusion wird dann möglich, weil die damit verbundenen Mehrkosten ausfinanziert sind und in den Hilfen zur Erziehung könnten wir uns auf die Fälle erzieherischer Überforderung konzentrieren, die nicht durch materielle Armut ausgelöst werden.

Wer Kinderrechte stärken will und Kinder besser schützen will muss diesen Brückenschlag auf Bundesebene einfordern und in Hamburg umsetzen.

7. Die Brücke zwischen Exekutive und Legislative

Hamburgs Parteien/ Fraktionen in der Bürgerschaft haben seit 2005 einen wesentlichen konstruktiven Beitrag zur Stärkung von Kinderschutz und Kinderrechten in Hamburg geleistet. Vieles ist jenseits von Ritualen zwischen Regierung und Opposition parteiübergreifend auf den Weg gebracht und von den jeweiligen Senaten weitgehend umgesetzt worden. Jetzt ist die Zeit gekommen, wo Sonderausschüsse und Parlamentarische Untersuchungsausschüsse keine neuen Erkenntnisse mehr bringen und auch keine neuen Impulse mehr auslösen können. Zukünftig sollten die Themen Kinderschutz und Kinderrechte wieder in den Fachausschüssen und im Plenum der Bürgerschaft bewegt werden.

Das Gebot der Stunde ist jetzt :

Sorgen Sie dafür, dass die Empfehlungen der Enquetekommission nach dem Vorliegen des Abschlussberichtes umgesetzt werden!

Geben Sie dem Thema Kinderrechte als Parlament eine hohe Priorität und setzen Sie sich für einen unabhängigen Beauftragten für Kinderrechte der Hamburgischen Bürgerschaft ein!