



Schweizerischer Fonds für Kinderschutzprojekte
Fonds Suisse pour des projets de protection de l'enfance
Fondo svizzero per progetti di protezione dell'infanzia

Kinderschutzsysteme:

Ein internationaler Vergleich der "Good Practices" aus fünf Ländern (Australien, Deutschland, Finnland, Schweden und Vereinigtes Königreich) mit Schlussfolgerungen für die Schweiz.

Zusammenfassung der Empfehlungen



Herausgeber:	Schweizerischer Fonds für Kinderschutzprojekte
Autoren/Leitung:	Jachen C. Nett (Berner Fachhochschule, Schweiz) Trevor Spratt (Queen's University Belfast, Nordirland)
Autoren der einzelnen Kapitel:	Kapitel 1: Jachen C. Nett und Trevor Spratt Kapitel 2: Jachen C. Nett Kapitel 3: Trevor Spratt
AutorInnen Länderstudien:	Trevor Spratt (Queen's University Belfast, Nordirland) Leah Bromfield (University of South Australia, Australien) Johanna Hietamäki (Universität Jyväskylä, Finnland) Heinz Kindler (Deutsches Jugendinstitut DJI, Deutschland) Lina Ponnert (Universität Lund, Schweden)
Copyright:	Schweizerischer Fonds für Kinderschutzprojekte, Zürich
Vertrieb:	Die Studie kann auf der Website www.kinderschutzfonds.ch in Deutsch, Französisch, Italienisch und Englisch heruntergeladen werden. Eine limitierte Anzahl gedruckter Exemplare kann via info@kinderschutzfonds.ch bestellt werden.



Schweizerischer Fonds für Kinderschutzprojekte
Fonds Suisse pour des projets de protection de l'enfance
Fondo svizzero per progetti di protezione dell'infanzia

Der gemeinnützige Verein «Schweizerischer Fonds für Kinderschutzprojekte» identifiziert und unterstützt evidenzbasierte Präventions- und Trainingsprojekte mit messbaren Resultaten. Gleichzeitig werden angewandte Forschungsprojekte gefördert, die Wissenslücken im Bereich erfolgreicher Präventionsarbeit schliessen sollen. Durch die aktive Verbreitung der Resultate, Erkenntnisse und Erfahrungen soll mittelfristig ein Wissensnetzwerk gebildet werden, das allen im Kinderschutz tätigen Akteuren zu Gute kommt.

www.kinderschutzfonds.ch

Der Konzeptualisierung dieses Projekts lagen zwei Hauptzielrichtungen zugrunde: Zum einen sollte der aktuelle Stand der Bereitstellung von wirksamen Kinderschutzdiensten in Ländern mit ähnlichem wirtschaftlichen und sozialem Stand wie die Schweiz festgestellt werden, und zum anderen sollte gute Praxis auf internationaler Ebene verglichen und hinsichtlich ihrer Anwendung in der Schweiz untersucht werden. Wir sind dabei wie folgt vorgegangen: Vergleich von Kinderschutzsystemen in verschiedenen Ländern, Ausarbeitung von Analysen und Empfehlungen. Die in dieser Studie dargelegten Analysen und Empfehlungen stammen teilweise aus den Fallstudien der fünf untersuchten Länder und aus den kollektiven Sekundärauswertungen, die durch die Autoren dieser Studie anlässlich eines in Bern abgehaltenen Workshops ausgeführt worden sind. Danach hat eine Expertengruppe, zusammengesetzt aus Schweizer Fachleuten aus den Bereichen Recht, Wissenschaft und Praxis, die erhaltenen Ergebnisse weiteren Untersuchungen und Auswertungen hinsichtlich ihrer Umsetzbarkeit in der Schweiz unterzogen. Wir danken in diesem Zusammenhang folgenden Personen ganz herzlich: Andrea Hauri, Marco Zingaro, Christian Nanchen, Stefan Blülle, Peter Voll, Stefan Schnurr und Judith Wyttenbach. Die geschätzten Beiträge der Expertengruppe haben zu einigen Anpassungen geführt und sind in diesen Schlussbericht hinsichtlich der Umsetzung der Empfehlungen im Schweizer Kontext miteingeflossen. Unser Ziel liegt darin, eine grundsätzliche und pragmatische Darstellung eines wirksamen, modernen Kinderschutzsystems und Empfehlungen für die Umsetzung in der Schweiz zu liefern. Wie diese Empfehlungen dann genau umzusetzen sind, ist in der Folge, nämlich in der Implementierungsphase, durch alle Beteiligten und unter Einbezug der gesetzlichen, politischen und praktischen Aspekte des Kinderschutzes in der Schweiz zu lösen.

In unserem Bericht identifizieren wir vor allem die Hauptanreize zur Entwicklung von Kinderschutzsystemen und gehen auf folgende Punkte ein: Prävalenz und Auswirkungen von Kindesmisshandlung (wissenschaftlicher Imperativ), die Notwendigkeit, in Kinder zu investieren (wirtschaftlicher Imperativ), Kinderrechte (rechtlicher Imperativ), Ländervergleich von Kindeswohl (moralischer Imperativ). Des Weiteren zeigen wir auf, dass moderne Kinderschutzsysteme auf zwei Richtungen abzielen. Einerseits soll in Situationen mittels fähigem Notfallsystem interveniert werden, wo eine Krise bereits stattgefunden hat, und andererseits sollen die gefährdeten Bevölkerungsteile identifiziert und mit Präventivmassnahmen versorgt werden, so dass es nicht zum Einsatz des Notfallsystems kommen muss. Das Befahren beider Gleise ist notwendig und beide Zielrichtungen tragen zum Kinderschutz bei. Die meisten Kinder und Familien werden von den allgemeinen und zielgerichteten Massnahmen zur Verbesserung des Kindeswohls und zum Schutz vor negativen Einflüssen profitieren. Dennoch müssen auch tragfähige und effiziente Sondermassnahmen eingesetzt werden können, um sicherzustellen, dass die verletzlichsten Kinder in der Gesellschaft unmittelbaren und wirksamen Schutz erhalten. Eine Hauptfunktion einer zentralen bzw. Bundesregierung besteht in der Schaffung einer ausgewogenen Palette von Gesetzen und Programmen, die zwar lokal variieren kann, aber auf durchdachten und abgesprochenen Grundsätzen und Standards fusst, und klare Richtlinien und Zuständigkeiten aufweist. Unsere Empfehlungen stützen sich folglich auf solche Standards und Idealvorstellungen.

Empfehlung 1: Nationaler ständiger Ausschuss

Wir empfehlen die Einrichtung eines nationalen ständigen Ausschusses mit Vertretern aus allen Kantonsregierungen. Der Ausschuss soll auf der Basis der Bundes- und Kantonsgesetze und der verfolgten Strategie ein nationales Regelwerk zum Kinderschutz ausarbeiten (ähnlich dem nationalen Regelwerk zum Schutz der australischen Kinder, wo vergleichbare Strukturen auf Bundes- bzw. Teilstaatenebene bestehen). Damit könnte ein Werk gemeinsam übereingekommener Grundsätze geschaffen werden, die in die kantonalen Gesetze und Angebote einfliessen würden. Der Beitrag der Kantone im ständigen Ausschuss soll darin liegen, dass die Kantone ihre aktuellen Angebote insgesamt überprüfen, d.h. die allgemeinen und zielgerichteten Massnahmen an sich als auch im Hinblick auf eine gewisse Kontinuität in der Palette (siehe Empfehlung 9).

Empfehlung 2: Kindeswohlausschüsse

Wir empfehlen die Einrichtung eines Kindeswohlausschusses in jedem Kanton, der sich aus Vertretern aller Anbieter von entsprechenden Diensten im Kanton zusammensetzt, also auch Nichtregierungs- und private Organisationen. Neben der Umsetzung der im (noch zu schaffenden) nationalen Regelwerk zum Kinderschutz festgelegten Zielsetzungen, hätte der Ausschuss zudem verschiedene weitere Aufgaben im Zusammenhang mit der Ausarbeitung von Kommunikationsordnungen zwischen den Dienststellen und Aufsichtsdiensten innerhalb des Kantons für allgemeine, zielgerichtete und spezielle Angebote und Massnahmen zu übernehmen, damit Lücken im Angebot festgestellt und behoben werden können. Wir gehen davon aus, dass es einen Bedarf an hochspezialisierten Einrichtungen bzw. Angeboten gibt, die eine kantonsübergreifende Unterstützung und Organisation erforderlich machen, beispielsweise ein spezialisiertes, professionelles Therapieangebot für sexuell missbrauchte Kinder. In diesen Fällen sind Sonderarrangements nötig, um klare Governance-Richtlinien und Zuständigkeiten zu schaffen, und damit die Voraussetzung für eine Zusammenarbeit der Kindeswohlausschüsse und Kantonsbehörden in solchen Fällen.

Empfehlung 3: Sozialarbeiterteams

Für die Erfüllung der Kinderschutzbestimmungen laut Artikel 307 bis 317 Schweizerisches Zivilgesetzbuch und speziell der Ausübung von Fachaufgaben in diesem Zusammenhang sollte jeder Kanton professionell ausgebildete Sozialarbeiter einsetzen. Deren Zuständigkeitsbereich sollte in erster Linie die Abklärung von Familien mit Misshandlungsindikation und/oder Bedarf an therapeutischen oder präventiven Massnahmen sowie die Einberufung von Fallbesprechungsmeetings umfassen, um mit anderen Fachleuten allfällige Interventionen und Massnahmen zu planen (siehe Empfehlung 4).

Empfehlung 4: Fallbesprechungsmeetings

In jedem Kanton sollte ein System mit interdisziplinären Fallbesprechungsmeetings eingerichtet werden. In Anbetracht einiger der Stärken des Systems mit Kinderschutzfallbesprechungen im Vereinigten Königreich, sollten alle Fachleute an solchen Besprechungen teilnehmen, die mit Familien arbeiten, in denen Kinderschutzprobleme vorkommen. Sich anlehnend an internationale "Best Practice" sind Kinderschutzprobleme sehr weit gefasst zu betrachten, wobei Situationen unmittelbarer Gefährdung eines Kindes als auch Umstände mitzueinschliessen sind, die eine potentiell ungünstige Lebensbahnenwicklung eines Kindes wahrscheinlich machen. In beiden Fällen sollten die Bemühungen darauf abzielen, einen multidisziplinären Massnahmenplan zu erstellen, der in folgenden Meetings immer wieder auf seine Wirksamkeit betreffend Kinderschutz und Verbesserung des Kindeswohls überprüft wird. Es ist wichtig, dass der Grundsatz des Informationsaustausches im besten Interesse des Kindes nicht durch Berufsgeheimnis-Überlegungen umgangen wird.

Empfehlung 5: Professionelle Kinderschutzausbildung

In der Schweiz besteht die Möglichkeit, ein wirksames fachübergreifendes Kinderschutzsystem aufzubauen. Meldepflichtgesetze können zwar unter gewissen Umständen helfen, dies zu erreichen, wir empfehlen aber, dass eine professionelle Ausbildung im Fach "Kinderschutz" an Fachhochschulen und Universitäten als obligatorischer Teil des Curriculum auf Vordiplomstufe für alle Berufsleute, die mit Kindern oder Familien arbeiten, geschaffen wird, und später auf Nachdiplomstufe dieselben Berufsleute eine multidisziplinäre Weiterbildung als Standard durchlaufen müssen. Auf diese Weise erhielten alle mit Kinderschutz in Berührung kommenden Berufsleute Grundwissen über den Kinderschutz und werden einen effizienten Kinderschutz als kollektive Verantwortung sehen. Dazu wäre die Ausarbeitung von Unterrichtsmaterial auf Vordiplom- und Nachdiplomstufe nötig.

Empfehlung 6: Förderung der Sozialarbeit

Universitäten und Fachhochschulen sollten solide Auswahlverfahren für Studierende der Sozialarbeit durchführen und hohe Eintrittsnoten und Vorstellungsgespräche verlangen, um sicherzustellen, dass die best möglichen Kandidaten ausgewählt werden. Als Teil des nationalen Netzwerks zum Kinderschutz (siehe Empfehlung 2) sollten die Sozialarbeiter strategisch für die Förderung der Sozialarbeit als anspruchsvoller, herausfordernder und finanziell interessanter Beruf eingesetzt werden. Die Kantone sollten sicherstellen, dass die Sozialarbeiter der Komplexität und gesellschaftlichen Anforderungen ihrer Arbeit entsprechende Saläre und Laufbahnmöglichkeiten erhalten.

Empfehlung 7: Familienpartizipation

Wir empfehlen, dass sich die Schweiz an internationale "Best-Practice"-Standards hält, indem Familien bei Entscheidungsfindungsprozessen bei fachübergreifenden Fallbesprechungsmeetings teilnehmen und mitwirken können (siehe Empfehlung 4). Es ist darauf zu achten, dass Eltern und Kinder (die eventuell eine andere Ansicht als ihre Eltern haben) systematisch in allen Abläufen der Beurteilung und Entscheidungsfindung miteinbezogen werden. Dies sollte in allen Richtlinien und Beurteilungsinstrumenten für die Sozialarbeiter und andere Fachpersonen verankert werden (siehe Empfehlungen 9 und 10). Bei der Erwägung von Vormundschaften für Kinder sollten Standards für spezielle Stellvertretungsrechte und die Rechtsmittelverfahren innerhalb des Regelwerks für Kinderschutz in der Schweiz festgelegt werden.

Empfehlung 8: Überprüfung der Angebote und Massnahmen

Um Angeboten und Massnahmen im Rahmen des Kinderschutzes die nötige Kontinuität zu verschaffen, ist eine Überprüfung mit Beschreibungen der bereits verfügbaren Angebote an allgemeinen, zielgerichteten und Sondermassnahmen in der Schweiz nötig. Dies würde die Basis für eine Bedarfsanalyse auf kantonaler Ebene bilden. So können allfällige Angebotslücken festgestellt und die nötigen Schritte zum Ausbau der Angebote in Abstimmung mit den kantonalen Kinderschutzausschüssen (siehe Empfehlung 2) und deren Prioritäten unternommen werden. Solche Überprüfungen könnten landesweit verbunden und damit auch Einfluss auf die Einrichtung des nationalen Regelwerks zum Kinderschutz (siehe Empfehlung 1) genommen werden.

Empfehlung 9: Begleitende Unterstützung für Kinderschutzaufgaben

Wir empfehlen, dass der nationale ständige Ausschuss (siehe Empfehlung 1) eine begleitende Unterstützung für Sozialarbeiter und andere Fachpersonen einrichtet, damit diese ihre Arbeit wirksam im Sinn der eidgenössischen und kantonalen Gesetze und Strategien ausüben können und der internationale Forschungsstand bezüglich "Best Practice" bei der Arbeit mit Familien und Kindern miteinfliesst. Leitfäden sollten benutzerfreundlich und nicht übermässig vorschreibend sein.

Empfehlung 10: Zweistufiges Beurteilungssystem

Wir empfehlen die Einrichtung eines Zweistufen-Beurteilungssystems durch den nationalen ständigen Ausschuss (siehe Empfehlung 1) und die Betreuung des Systems durch die kantonalen Kindeswohlausschüsse (siehe Empfehlung 2): Die erste Stufe umfasst alle Fachpersonen, die mit Kindern arbeiten, und die zweite die Sozialarbeiter. Das Beurteilungssystem sollte umweltfaktorenbasiert und evidenzbezogen sein und damit internationale "Best Practice" reflektieren.

Empfehlung 11: Überprüfung der Methoden

Die Anwendung verschiedener Methoden durch Sozialarbeiter ist zum Standard in Kinderschutzsystemen geworden. Wichtig dabei ist, dass es sich wenn möglich um evidenzbasierte Methoden handelt, die die Bedürfnisse der Klienten reflektieren und sowohl Hilfeangebote als auch Therapien umfassen. Aktuell in der Schweiz angewendete Methoden sollten überprüft und mit den kantonalen Bedarfsabklärungen abgestimmt werden (siehe Empfehlung 9), um allfällige Versorgungslücken feststellen zu können. Sollten Lücken bestehen, sollen diese in der Umsetzungsstrategie der vorgeschlagenen Kindeswohlausschüsse (siehe Empfehlung 2) bezüglich Schulung der Fachleute und Palette an Angeboten und Massnahmen berücksichtigt werden.

Empfehlung 12: Überprüfung der staatlichen Obhut

Wir empfehlen, dass als Teil der Ausarbeitung eines nationalen Regelwerks zum Kinderschutz in der Schweiz (siehe Empfehlung 1) eine Überprüfung der staatlichen Obhut durch den nationalen ständigen Ausschuss angeordnet und durch die Kinderschutzausschüsse (siehe Empfehlung 2) der jeweiligen Kantone durchgeführt werden.

Empfehlung 13: Kindes- und Jugendschutzregister

In Anlehnung an "Best Practice"-Ansätze in den Ländern betonen wir, dass ein effizientes System für die Sicherheitsüberprüfung und allfällige Sperrung aller, die mit Kindern arbeiten, eingerichtet werden sollte. Damit soll sicher gestellt werden, dass gegen Kinder straffällig gewordene Betreuungspersonen weder in Heimen noch anderen Einrichtungen der Gemeinde eingestellt werden. Wir empfehlen, dass solche Informationen auf Bundesebene gesammelt werden und den Kantonen zur Verfügung stehen, damit alle, die in der Schweiz mit Kindern arbeiten, dem selben Regelwerk unterstellt sind.

Empfehlung 14: Messen der Leistungen und Ergebnisse

Als Teil des nationalen Regelwerks zum Schutz von Kindern in der Schweiz (siehe Empfehlung 1) wäre es wichtig, sich auf eine Reihe von Daten- und Ergebnismessungen zu einigen. Dabei sollten nicht nur quantitative sondern auch qualitative Daten (z.B. Erfassen der subjektiven Erfahrungen der Kinder und deren Bewertung der Massnahmen) verfügbar sein. Die Einrichtung einer solchen nationalen Datenbank erfordert, dass jedes Kind beim Eintritt ins System eine persönliche ID erhält, damit es durch das ganze System zurückverfolgbar bleibt, um einerseits Daten und andererseits anhand des Weges Erkenntnisse zu sammeln und diese in die Planung und Ausarbeitung von Angeboten und Massnahmen auf Kantonsebene (siehe Empfehlung 2) und für fachübergreifende Interventionen auf Fallebene einfließen zu lassen.

Kindesschutzsysteme sind nötig, da wir jetzt das Ausmass des Schadens an Kindern kennen, wenn diese verschiedenen negativen Einflüssen, einschliesslich Misshandlung, ausgesetzt sind. Beim Aufbau und der Erneuerung ihres Kindesschutzsystems ist die Schweiz hervorragend positioniert und kann von der Untersuchung moderner Kindesschutzsysteme in fünf Ländern profitieren. Als Hauptergebnis unserer Arbeit hat sich gezeigt, dass die positiven als auch negativen Lektionen aus diesen Ländern bemerkenswert konsistent und kohärent sind. Wir gingen zu Beginn dieses Projekts davon aus, dass es aufgrund der problematischen Vergleichbarkeit sehr schwierig sein wird, verlässliche Schlüsse zu ziehen. Dies traf zwar für spezifische Punkte zu, beispielsweise was gewisse Ergebnisse betrifft, aber im Allgemeinen herrschte ein bemerkenswerter Konsens darüber, was in modernen Kindesschutzsystemen als "Best Practice" gilt. Unsere 14 Empfehlungen widerspiegeln, was jedes der Forschungsteams sich für sein eigenes Land wünschen würde, allerdings vereint keines der untersuchten Länder alle gewünschten Punkte.

Es ist uns natürlich klar, dass die aktuellen Entwicklungen in der Schweiz vieles aus unseren Empfehlungen bereits enthalten. Wie die anderen untersuchten Ländern, so ist auch die Schweiz bemüht, die wirtschaftlichen und sozialen Bedingungen anzugehen, die sich ungünstig auf die Gesundheit und das Wohl von Kindern und Jugendlichen auswirken können. Ebenfalls sind Anstrengungen im Gange, die Bevölkerungsgruppen mit den schwächsten Aussichten auf gute Gesundheit und Wohlbefinden zu erreichen, und gezielt präventiv einzugreifen, und wo nötig, den sofortigen Schutz einzelner zu veranlassen.

Wir haben versucht, Empfehlungen auszuarbeiten, die ausgehend von der Basis (Governance) auch die mittlere Stufe (ineinander übergreifende Bereiche) und die erweiterte Stufe (Angebote und Massnahmen) miteinbeziehen. Im Folgenden haben wir alle Empfehlungen in einer Tabelle zusammengefasst sowie in das anschliessende Diagramm übernommen. Es sind dabei zwei Punkte zu beachten, nämlich erstens bauen die Empfehlungen aufeinander auf und sind miteinander verbunden. Dies macht moderne Kindesschutzsysteme aus. Das Herauslösen eines Bausteins führt also praktisch unweigerlich zum Zusammensturz der Konstruktion. Zweitens richten sie sich alle an eine nächste Phase, nämlich die Umsetzung via einer Reihe verschiedener Arbeitsflüsse. Darin liegt die nächste Herausforderung.

Basisstufe: Governance in modernen Kindesschutzsystemen

Empfehlung 1: Nationaler ständiger Ausschuss auf Bundesebene und Ausarbeitung eines nationalen Regelwerks zum Kindesschutz als Grundlage für die Entwicklung der kantonalen Gesetze und des Leistungsangebots.

Empfehlung 2: Die Kantone behalten die rechtliche Verantwortung für Kindesschutzleistungen; diese werden jedoch mit freiwilligen und privaten Anbietern in Kindeswohlausschüssen geplant und umgesetzt.

Zwischenstufe: Verbindende Elemente moderner Kindesschutzsysteme

Empfehlung 3: In jedem Kanton sollen Sozialarbeiterteams die mit den Kindesschutzdiensten verbundenen rechtlichen Verantwortungen auf fachlicher Ebene wahrnehmen.

Empfehlung 4: In jedem Kanton werden interdisziplinäre Fallplanungs-Sitzungen durchgeführt, um eine bedarfsgerechte effektive Planung und den Schutz auf Fallebene zu gewährleisten.

Empfehlung 5: Die Universitäten und Fachhochschulen führen Vordiplom- und Nachdiplomausbildungen im Bereich Kindesschutz für Fachleute ein.

Empfehlung 6: Überarbeitung der Zulassungsbedingungen für Abschlüsse in Sozialarbeit an Fachhochschulen und Universitäten.

Empfehlung 7: Förderung von partnerschaftlicher Zusammenarbeit. Teilnahme der Eltern an Fallbesprechungsmeetings und das Recht der Kinder auf Vertretung und Rechtsmittel bei Entscheiden, die sie betreffen, sollen Standard werden.

Erweiterte Stufe: Angebote und Massnahmen moderner Kindesschutzsysteme

Empfehlung 8: Entwicklung eines Kontinuums von Dienstleistungen für Kinder (nach dem Modell im Gesundheitswesen) als Beitrag an die Entwicklung des nationalen Rahmens für Kindesschutz.

Empfehlung 9: Ausarbeitung von konkreten Praxishilfen für Sozialarbeiter mit Hinweisen zur Gesetzgebung und dem neuesten Forschungsstand bezüglich "Best Practice".

Empfehlung 10: Einführung eines zweistufigen Bewertungsrahmens auf Sondermassnahmenebene für Sozialarbeiter und auf allgemeiner Ebene für die übrigen Fachleute.

Empfehlung 11: Überprüfung der aktuellen Interventionsmethoden der Sozialarbeiter und Mitberücksichtigung bei der Arbeit der Kindeswohlausschüsse bei der Erarbeitung von Schulungs- und Umsetzungsstrategien.

Empfehlung 12: Überprüfung der staatlichen Betreuungsformen und Obhutnahme und Miteinbezug bei der Ausarbeitung eines nationalen Regelwerks für Kindesschutz und der Arbeit der Kindeswohlausschüsse.

Empfehlung 13: Einrichtung eines nationalen Kindes- und Jugendschutzregisters für alle Personen, die mit Kindern arbeiten.

Empfehlung 14: Einrichtung eines nationalen Datensystems, aus dem sich Ergebnisse ablesen und die "Werdegänge" der Kinder zurückverfolgen lassen, als Bestandteil des nationalen Regelwerks für Kindesschutz und als eine Arbeitsgrundlage für die Kindeswohlausschüsse.



