



**Stellungnahme des Deutschen Familienverbandes
zum Entwurf eines Bundeskinderschutzgesetzes
(Referentenentwurf)
17. Dezember 2008**

Vorbemerkung

Das vorgelegte Artikelgesetz enthält das Gesetz über die Zusammenarbeit im Kinderschutz sowie Änderungen der §§ 8 a und 86 c SGB VIII (Kinder- und Jugendhilfegesetz). Die Bundesregierung will damit auf sichtbar gewordene Defizite in Fällen von Gefährdungen des Kindeswohls reagieren. Die vorgeschlagenen Regelungen sollen der Konkretisierung und Ergänzung der staatlichen Schutzmaßnahmen für Kinder und Jugendliche dienen und zugleich einer Rechtszersplitterung durch eine Gesetzesvielfalt auf Länderebene vorbeugen.

Damit wird ein Thema aufgegriffen, das Familien stark bewegt. Auch wenn es sich bei den Fällen von Kindesmisshandlung und Vernachlässigung – bezogen auf alle Familien mit Kindern – zum großen Glück nur um eine relativ geringe Zahl von Einzelfällen handelt, leiden gerade Menschen, die selber Kinder haben, bei jedem in den Medien berichteten Fall besonders mit. Der Deutsche Familienverband unterstützt daher ausdrücklich das Ziel, bei Gefährdung des Kindeswohls so früh, so zügig und so koordiniert wie möglich einzugreifen. Dabei darf das Kindeswohl nicht von Ländergrenzen abhängig sein, und alle betroffenen Behörden und Berufsgruppen brauchen Rechtsklarheit, damit kein Kind zwischen den Ämtern verloren geht. Regelungen, die einem abgestimmten Vorgehen dienen und Rechtszersplitterung zwischen den Bundesländern verhindern, sind deshalb notwendig und zu begrüßen. Ein positiver Ansatz sind dafür die vorgeschlagenen Neuregelungen zum Zuständigkeits- und Wohnortwechsel.

Insgesamt hält der Deutsche Familienverband das vorgelegte Artikelgesetz aber nicht für geeignet, die Umsetzungsprobleme im Kinderschutz zu überwinden. Denn zum einen lassen sich die beklagten Defizite nicht allein auf fehlende gesetzliche Vorgaben zurückführen, sondern sind über weite Strecken die Folge von finanziellen Kürzungen und daraus resultierendem

Personalmangel bei den für den Kinder- und Jugendschutz zuständigen Stellen. Besonders betroffen sind dabei neben dem aktiven Kinderschutz vor allem die präventiven Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe wie die zur Stärkung der Erziehungskraft in der Familie unverzichtbaren Angebote der Familienbildung oder Familienerholung. Vor ähnlichen Problemen stehen übrigens der öffentliche Gesundheitsdienst bzw. die Gesundheitsämter, die in mehreren Bundesländern zunehmend mit Aufgaben des Kinderschutzes betraut werden sollen.

Vor allem aber ist zu befürchten, dass die in den Neuregelungen enthaltenen weitreichenden Melde- und Kontrollpflichten einem effektiven Kinderschutz eher schaden als nützen. Sie bergen – auch in Zusammenschau mit anderen Gesetzgebungsinitiativen - die große Gefahr, dass die Abgrenzung zwischen Familienunterstützung und Familienkontrolle zunehmend verwischt wird. Wenn ein Kind gefährdet und schnelles Eingreifen erforderlich ist, dürfen Abwägungsfragen dies nicht verhindern. Aber derzeit empfinden Eltern angesichts der öffentlichen Misstrauensdiskussion große Verunsicherung: Einerseits fühlen sie sich unter Generalverdacht gestellt, andererseits erleben sie, dass ihre Belastungen steigen und die Rahmenbedingungen für die Übernahme von Erziehungsverantwortung sich verschlechtern. Das Schicksal vernachlässigter, misshandelter oder sogar getöteter Kinder ist so leidvoll, dass es schwer ist, trotzdem vor der Verallgemeinerung von Einzelfällen zu warnen. Als Mitgliederverband steht der Deutsche Familienverband aber in der Pflicht, auch diese zunehmende Verunsicherung der Familien bei der Beurteilung von Gesetzesinitiativen zu berücksichtigen und Familien davor zu schützen, ohne Grund unter Verdacht und in staatliche Kontrollzwänge zu geraten.

1. Zum „Gesetz über die Zusammenarbeit im Kinderschutz“ (Artikel 1 des Gesetzentwurfs)

Der Deutsche Familienverband hält dieses Gesetz sowohl in seiner Formulierung als auch in seinen Auswirkungen für hochproblematisch.

In § 1 soll die rechtliche Stellung des Kindes als Grundrechtsträger nach Artikel 1 Absatz 2 Grundgesetz betont werden. Dafür wird eine neue Formulierung gewählt, die sich nicht im Grundgesetz findet: „Kinder und Jugendliche haben ein Recht auf körperliche Unversehrtheit und ein gesundes Aufwachsen, auf Förderung ihrer Entwicklung sowie auf Entfaltung ihrer Persönlichkeit“. Es wird außerdem auf die verfassungsrechtlichen Vorgaben in Artikel 6 Absatz 2 verwiesen, allerdings ebenfalls in geänderter Formulierung. Es folgt dann die jeweils auf Einzelfälle begrenzte Beschreibung der Aufgaben der staatlichen Gemeinschaft bei der Unterstützung von Eltern und beim Schutz von Kindern. Da sich der Gesetzestext bewusst nur

auf Einzelfälle bezieht, stellt sich die Frage, ob dafür tatsächlich ein eigenständiges Gesetz notwendig ist.

Zumindest ist es aber notwendig, den Wortlaut des § 1 des neuen Gesetzes an den Wortlaut der Verfassung und des SGB VIII § 1 anzupassen, um nicht Abweichungen und Unklarheit, wenn nicht gar Unvereinbarkeit im Verhältnis zu Artikel 6 Grundgesetz, aber auch zum SGB VIII zu schaffen, zumal das geplante Gesetz vorrangig der Ergänzung der im Kinder- und Jugendhilfegesetz vorgesehenen Maßnahmen dienen soll. Dies ist um so wichtiger, als gerade im Spannungsfeld zwischen Familienautonomie und staatlichem Wächteramt die Bundesländer dringend der Orientierungshilfe bedürfen, um nicht mit engagierten Gesetzesinitiativen in die Verfassungswidrigkeit zu laufen. Der Text des § 1 des Gesetzentwurfs verweist zwar auf Artikel 6 Absatz 2 Grundgesetz, weicht dabei allerdings in seiner Formulierung ab. Das Grundgesetz formuliert: „Pflege und Erziehung der Kinder sind das natürliche Recht der Eltern und die zuvörderst ihnen obliegende Pflicht“. Diese Formulierung wird auch in § 1 SGB VIII wörtlich zitiert. In § 1 des vorgeschlagenen Gesetzes zur Zusammenarbeit im Kinderschutz verzichtet der Entwurf auf das Wort „zuvörderst“ und entscheidet sich insgesamt für eine alternative Formulierung, die vom Artikel 6 Absatz 2 des Grundgesetzes und von § 1 SGB VIII abweicht. Das im allgemeinen Sprachgebrauch ungewöhnliche Wort „zuvörderst“ hat dabei eine doppelte Bedeutung: Zum einen bedeutet es, die Pflicht sei vor allem, in erster Linie von den Eltern zu erfüllen. Zum anderen bedeutet es, die Pflicht sei nicht ausschließlich, nicht allein von den Eltern zu erfüllen. Neben der elterlichen Erst- und Hauptverantwortung gibt es eine Mitverantwortung für die Kindererziehung, die bei vielerlei Personen und Institutionen liegt. Dabei kommt dem Staat eine wichtige Mitverantwortung zu. Diese bezieht sich zum einen darauf, dass er z.B. optimale Rahmenbedingungen für das Heranwachsen und die Entwicklung von Kindern und Jugendlichen schafft. Zum anderen und im Gefährdungsfalle umfasst diese staatliche Mitverantwortung, dass der Staat im Notfall aktiv eingreift. Dafür ist in Artikel 6 Absatz 2 Grundgesetz eigens ein zweiter Satz vorhanden, der das staatliche Wächteramt begründet: Die staatliche Gemeinschaft wacht darüber, ob die Eltern ihre Pflichten auch erfüllen. Mit dieser Grundsatznorm schafft die Verfassung eine notwendige und fein austarierte Balance zwischen der elterlichen Erst- und Hauptverantwortung und der staatlichen Mitverantwortung bis hin zum staatlichen Wächteramt, die für die Gestaltung öffentlicher Interventions- und Eingriffsmöglichkeiten unverzichtbar ist.

Schwerpunkt des Gesetzes soll die in § 2 vorgesehene gesetzliche Befugnisnorm für Geheimnisträger im Sinne des § 203 Strafgesetzbuch sein, die z.B. Kinderärzte, Ärzte oder Hebammen befugt, bei Verdachtsmomenten Informationen an das Jugendamt weiterzugeben. Gleichzeitig stellt die Vorschrift die Verpflichtung zur Beratung und Motivation der Eltern für die Inanspruchnahme geeigneter Hilfen in den Vordergrund und bezieht die genannten

Berufsgruppen in die Gefährdungseinschätzung ein. Mit § 3 werden neue Informationspflichten für Personen statuiert, die mit der Ausbildung, Erziehung oder Betreuung von Kindern und Jugendlichen außerhalb der Kinder- und Jugendhilfe betraut sind. Sie sollen künftig gewichtigen Anhaltspunkten für die Gefährdung des Kindeswohls nachgehen und werden verpflichtet, das Jugendamt zu informieren, soweit sie das Tätigwerden der Kinder- und Jugendhilfe für erforderlich halten. Diese Vorschrift wendet sich damit an einen sehr weiten Personenkreis und umfasst neben Lehrern z.B. auch Ausbilder, Sporttrainer etc.

Mit diesen Regelungen soll mehr Rechtssicherheit für die betroffenen Berufsgruppen geschaffen und das genaue Hinsehen bei Risikosituationen erleichtert werden. Tatsächlich ist aber zu befürchten, dass durch diese Melde- und Kontrollpflichten die Tür zu Familien in Konflikt- und Belastungssituationen eher zugeschlagen und eine vertrauensvolle Erziehungspartnerschaft gestört oder sogar zerstört wird. Wir brauchen eine „Kultur des Hinsehens“ statt weiterer Informations- oder gar Kontrollpflichten, die statt dessen dazu führen können, dass noch mehr die Augen verschlossen und Kindesgefährdungen lieber nicht wahrgenommen werden.

Mit Blick auf die laut Begründung im Mittelpunkt stehenden Berufsgruppen im Gesundheitswesen ist zudem darauf hinzuweisen, dass eine Gefährdungseinschätzung und das einfühlsame Gespräch mit den Eltern, um Risiken zu erkennen und auf die Inanspruchnahme von Hilfen hinzuwirken, fundierte sozialpädagogische Kenntnisse über Kindeswohlgefährdung sowie über das Funktionieren und die Maßnahmen der Kinder- und Jugendhilfe erfordern. Vor allem aber erfordert diese Aufgabe – angemessen vergütete - Zeit, um die dafür notwendigen Gespräche mit der ganzen Familie, d.h. auch mit den Eltern zu führen. Genau dies ist aber bei der derzeitigen Vergütungsstruktur z.B. von Kinderärzten kaum möglich. Die Vergütung von Kinderärzten bezieht sich auf das Arzt-Patienten-Verhältnis, d.h. den Kontakt zu den Kindern. Gespräche mit den Eltern, die über die direkte Erkrankung hinaus gehen und Risikosituationen aufdecken könnten, können wenn überhaupt nur mit Hilfe komplizierter indirekter Konstrukte abgerechnet werden.

2. Zur Regel-Verpflichtung zum Hausbesuch (Artikel 2: § 8 a SGB VIII neu)

Auch hier besteht die Gefahr, dass eine in Einzelfällen sinnvolle Vorschrift die Balance zwischen Hilfe und Kontrolle zum Kippen bringt und einen effektiven Kinderschutz erschwert. Die geballte Demonstration staatlicher Kontrolle, die in der Praxis womöglich einen zwangsweise durchgesetzten Hausbesuch von Jugendamt und Polizei vorsieht, wird sicherlich wenig Kooperationsbereitschaft bei den Eltern erzeugen. Sie kann trotzdem im Einzelfall notwendig sein, um das staatliche Wächteramt durchzusetzen und Kinder zu schützen. Aus gezielten Hilfen

für gefährdete Kinder und Familien darf aber keine stigmatisierende Kontrolle als Regelverfahren werden. Ein verpflichtender Hausbesuch des Jugendamts ist eine scharfe staatliche Kontrollpflicht und muss auf das staatliche Wächteramt bei klaren Anhaltspunkten für einen Gefährdungsfall beschränkt bleiben. Außerdem täuscht die Gesetzesänderung letztlich darüber hinweg, dass die Probleme der Jugendamtsarbeit, auf die die Änderung reagieren soll, in hohem Maße durch die personellen und finanziellen Engpässe in den Jugendämtern hervorgerufen werden (siehe oben).

3. Präventive Maßnahmen ausbauen und verstärken

Im Sinne eines vorsorgenden Kinderschutzes weist der Deutsche Familienverband abschließend auf die Bedeutung der präventiven Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe hin, die Eltern bei ihrer Erziehungsaufgabe unterstützen und Familien vor Überforderung schützen und in Krisen stärken sollen. Von besonderer Bedeutung sind dabei die Regelungen des § 16 SGB VIII zur Förderung der Erziehung in der Familie, namentlich Angebote der Familienbildung und der Familienerholung. Ausgerechnet die präventive Familienbildung ist aber – auch weil als unverbindliches Soll-Angebot ohne Rechtsanspruch geregelt – noch stärker als der übrige Bereich der Kinder- und Jugendhilfe von Kürzungen und Einsparungen betroffen und nach wie vor in vielen Bundesländern und Kommunen nicht ausreichend gesetzlich und verwaltungstechnisch verankert. Ähnliches gilt für die Familienerholung. Hier sind bereits mehrere Bundesländer völlig aus der Förderung ausgestiegen.

Im Sinne der präventiven Ausrichtung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes und um Kinder vor Leid und Gefahrsituationen zu schützen, wird angeregt, auch in diesem Bereich verbindliche bundesgesetzliche Leitlinien zu formulieren, um die derzeitigen Umsetzungs- und Vollzugsdefizite in den Ländern und Kommunen zu überwinden. Gerade vor dem Hintergrund der zunehmend diskutierten Bedeutung des Gesundheitswesens für den aktiven Kinderschutz sei darauf hingewiesen, dass auch die Gesundheitspolitik, d.h. auch die gesetzliche Krankenversicherung zunehmend gefordert ist, sich präventiver Maßnahmen im Bereich der Familienbildung und der Familienerholung anzunehmen, die die Erziehungskraft der Familie stärken.

Berlin, 17.12.2008