



SPD-BUNDESTAGSFRAKTION PLATZ DER REPUBLIK 1 11011 BERLIN

An die
Mitglieder der SPD-
Bundestagsfraktion

13. Februar 2009

POSITIONSPAPIER der Arbeitsgruppe Familie, Senioren, Frauen und Jugend zum Entwurf eines Bundeskinderschutzgesetzes (BKISchG)

Gliederung:

1. *Einleitung*
2. *Viele Verbesserungen im Bereich Kinderschutz bereits umgesetzt*
3. *Der „Sieben-Punkte-Plan“ der SPD zum Kinderschutz und der Stand der Umsetzung*
4. *Wesentlicher Inhalt des Entwurfes eines Bundeskinderschutzgesetzes (BKISchG)*
5. *Anforderungen der Arbeitsgruppe Familie, Senioren, Frauen und Jugend an einen wirksamen Kinderschutz und an den Entwurf eines Bundeskinderschutzgesetzes*
6. *Die weitere Vorgehensweise im parlamentarischen Verfahren*

1. Einleitung

Für die SPD-Bundestagsfraktion hat der Schutz von Kindern und Jugendlichen vor Vernachlässigung, Missbrauch und Misshandlung einen hohen Stellenwert. Wir wollen alles daran setzen, jedem einzelnen Kind einen guten Start ins Leben zu ermöglichen.

Die Förderung des Kindeswohls und ein funktionierender Kinderschutz müssen in einer menschenwürdigen Gesellschaft für Bund, Länder und Gemeinden höchste Priorität haben. Grundlage dafür ist unser Grundgesetz: Das staatliche Wächteramt in Art. 6 Abs. 2 Satz 2 GG „wacht“ über das Kindeswohl. Da, wo Eltern dem "natürliche Recht", für die Pflege und Erziehung ihrer Kinder zu sorgen, nicht nachkommen können oder wollen, kann der Staat in das Elternrecht eingreifen.

Wir wissen, dass die meisten Eltern sich hervorragend um das Wohlergehen der Kinder kümmern. Aber in den Fällen, in denen sich die Lage für die Kinder immer mehr zuspitzt, darf der Staat diese nicht im Stich lassen. Die Kinder- und Jugendhilfe hat daher die Aufgabe, ein helfendes, beratendes, unterstützendes und förderndes Angebot für junge Menschen und ihre Familien bereit zu stellen.



Für einen effektiven Kinderschutz ist ein abgestuftes System der Förderung von Kindern und Eltern, ihrer Unterstützung und der staatlichen Intervention erforderlich. Diesem Anspruch müssen wir auch bei zukünftigen Gesetzesänderungen gerecht werden.

2. Viele Verbesserungen im Bereich Kinderschutz bereits umgesetzt

Wir haben in der Vergangenheit eine Reihe von Maßnahmen auf den Weg gebracht, um den Kinderschutz in Deutschland nachhaltig zu verbessern:

- Wir haben 2005 den **Nationalen Aktionsplan „Für ein kindergerechtes Deutschland 2005 – 2010“** auf den Weg gebracht. Zwei Schwerpunkte sind die Themen „Aufwachsen ohne Gewalt“ und „Förderung eines gesunden Lebens und gesunder Umweltbedingungen“. Zahlreiche darin vorgeschlagene Maßnahmen zur Verbesserung des Schutzes von Kindern werden bereits umgesetzt.
- Mit der **Novellierung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes** in 2005 (sog. KICK) haben wir den Schutz von Kindern und Jugendlichen bei Gefährdungen ihres Wohls verbessert. Wir haben in **§ 8a SGB VIII** die Verfahrensvorgaben für das Jugendamt bei Verdacht einer Kindeswohlgefährdung konkreter gefasst und in **§ 42 SGB VIII** die Eingriffsrechte des Jugendamtes gestärkt. Übrigens wurden diese Regelungen bislang nicht – wie im Koalitionsvertrag vorgesehen – evaluiert. Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend hätte eine solche Evaluation bereits „nach Ablauf des Jahres 2006“ vorlegen sollen. Die SPD-Bundestagsfraktion hat mehrfach eine solche Evaluation gefordert, denn sie wäre eine wichtige Grundlage für eventuell weitere Gesetzesänderungen im SGB VIII.

Bislang vorliegende regionale Untersuchungen lassen Rückschlüsse darauf zu, dass das KICK in der Praxis Wirkung zeigt.¹ Eine zunehmende Sensibilisierung für Gefährdungen von Kleinkindern lässt sich auch aus der Jugendhilfe-Statistik ableiten: Die Inanspruchnahmen der Hilfen zur Erziehung und der Erziehungsberatung sind deutlich gestiegen, ebenfalls gestiegen sind die Zahlen der Sorgerechtsentzüge und der Inobhutnahmen.²

- Das am 24. April 2008 vom Deutschen Bundestag verabschiedete **Gesetz zur Erleichterung von familiengerichtlichen Maßnahmen bei Gefährdung**

¹ Vgl. Eckardt Bucholz-Schuster, Beurteilung und Umsetzung des KICK in der Praxis bayerischer Jugendämter. Eine Erkundungsstudie, in: Kindschaftsrecht und Jugendhilfe 12/2007, S 467-475; vgl. BLJA Mitteilungsblatt 6/2008, S. 1-7. Aus der Tabelle 3 auf S. 2 geht hervor, dass sich die Gefährdungsmittelungen nach § 8a SGB VIII von 2005 bis 2007 nahezu verdoppelt haben.

² KomDat Jugendhilfe, Februar 2008, S. 2-3.



des Kindeswohls (Drs. 16/6815) sieht viele Verbesserungen im Sinne des Wohles der Kinder vor. Beispielsweise erleichtert das Gesetz es, bei einer Gefährdung von Kindern den Familiengerichten, die umfangreiche Palette von Maßnahmen auszuschöpfen und die Eltern so früh wie möglich anzuweisen, öffentliche Hilfen in Anspruch zu nehmen. Familiengerichte und Jugendämter sollen noch enger als bisher zusammenarbeiten, um Kinder besser zu schützen.

- Wir haben das **Bund-Länder-Projekt „Guter Start ins Kinderleben“** umgesetzt. Damit wurden interdisziplinäre Kooperationsformen erprobt und evaluiert, sozial- und datenschutzrechtliche Grundlagen analysiert sowie standardisierte Verfahren zur Risikoabschätzung bei Vernachlässigung und Misshandlung entwickelt.
- Das **Bundesprogramm "Frühe Hilfen für Eltern und Kinder und soziale Frühwarnsysteme"**, das 2006 gestartet wurde, hat zum Ziel, die Zusammenarbeit zwischen Kinder- und Jugendhilfe und Gesundheitswesen weiter zu verbessern. Im Fokus des Programms stehen vor allem Kinder bis zu drei Jahren sowie Schwangere und junge Eltern in belastenden Lebenslagen.
- Die Bundesregierung hat 2007 ein **Nationales Zentrum Frühe Hilfen** eingerichtet, das Kindesvernachlässigung und –misshandlung besser untersuchen und daran mitwirken soll, die Hilfestrukturen der Länder für frühe Hilfen weiter zu entwickeln.
- Wir begrüßen ausdrücklich die Anstrengungen der Länder zu einer nachhaltigen Verbesserung des Kinderschutzes durch entsprechende landesrechtliche Regelungen. **Fast alle Länder** verfügen über **sogenannte soziale Frühwarnsysteme**, also über Hilfe- und Unterstützungssysteme, die Familien mit Problemen möglichst frühzeitig beraten und unterstützen sollen.

3. Der „Sieben-Punkte-Plan“ der SPD zum Kinderschutz und der Stand der Umsetzung

Mit einem „**Sieben-Punkte-Plan**“ zum Kinderschutz hat sich die SPD zur Ministerpräsidentenkonferenz am 19. Dezember 2007 (sogenannter „Kinderschutzgipfel“) positioniert.³ Er enthält vor allem präventive Ansätze.

Die meisten der Forderungen des „Sieben-Punkte-Plans“ sind beim Kinderschutzgipfel aufgegriffen worden. Die wesentlichen Punkte sind:

³ Für Details siehe Sieben-Punkte-Aktionsplan der SPD: Für einen besseren Schutz unserer Kinder. Dezember 2007.



- **passgenaue Hilfen für Eltern von Anfang an** (wir fordern ein flächendeckendes System früher und aufsuchender Hilfen),
- **starke Netze für Kinder und Eltern** (Vernetzung zwischen den Strukturen der Kinder- und Jugendhilfe, dem Gesundheitswesen, den Sozialämtern, der Justiz (Familiengerichte) und der Polizei. Die Zusammenarbeit aller, die für das gesunde Aufwachsen unserer Kinder Verantwortung tragen, muss institutionalisiert werden.)
- **Rechtsanspruch auf Bildung und Betreuung ab Eins** (diesen Rechtsanspruch haben wir mit dem Kinderförderungsgesetz erfolgreich auf den Weg gebracht),
- **handlungsfähige Jugendämter, verantwortungsvolle Bürgerinnen und Bürger,**
- **ein verbindliches Einladungswesen für die Vorsorgeuntersuchungen** (die meisten Länder haben ein solches verbindliches Einladungswesen bereits umgesetzt),
- **Vorsorgeuntersuchungen verbessern** (eine **neue** Untersuchung **U7a** für zweijährige Kinder wurde im Juli 2008 eingeführt)
- **Kinderrechte im Grundgesetz verankern** (diese Forderung scheidet nach wie vor an der Blockadehaltung des Koalitionspartners).

Der **Gemeinsame Bundesausschuss** hat im Februar 2008 die sog. **Kinderrichtlinien** dahingehend überarbeitet, dass in Zukunft Ärzte „bei erkennbaren Zeichen einer Kindesvernachlässigung oder -misshandlung die notwendigen Schritte einzuleiten“ haben.

Zusammenfassend bleibt festzuhalten, dass alle beteiligten Akteure dem Thema Kinderschutz eine hohe Bedeutung einräumen und bereits zahlreiche Maßnahmen zügig umgesetzt oder auf den Weg gebracht wurden.

4. Wesentlicher Inhalt des Entwurfes eines Bundeskinderschutzgesetzes (BKISchG)

Der **Entwurf eines Bundeskinderschutzgesetzes** des Bundesfamilienministeriums wurde **am 21. Januar 2009** vom **Bundeskabinett** verabschiedet. Ebenfalls am 21. Januar wurde der Entwurf eines **Gesetzes zur Änderung des Bundeszentralregisters** des Bundesministerium der Justiz vom Kabinett verabschiedet, das ebenfalls die Verbesserung des Kinderschutzes zum Ziel hat.



Der Entwurf des BKiSchG besteht aus drei Artikeln:

- einem eigenständigen Gesetz mit drei Paragraphen über die Zusammenarbeit im Kinderschutz,
- einem Artikel, der die §§ 8a und 86c SGB VIII ändert und
- einem Artikel, der das Inkrafttreten am Tag nach der Verkündung bestimmt.

In dem Gesetzentwurf sind folgende Regelungen enthalten:

- Die Betonung, die körperliche, geistige und seelische Entwicklung von Kindern und Jugendlichen gesetzlich sicher zu stellen (§ 1 Gesetz über die Zusammenarbeit im Kinderschutz; dieser Paragraph betont das staatliche Wächteramt und bezieht sich u.a. auf die §§ 1666 BGB und 8a SGB VIII),
- die Modalitäten des staatlichen Wächteramtes als Gefahrenvorsorge und –abwehr (§ 1 Gesetz über die Zusammenarbeit im Kinderschutz),
- die Schaffung einer Befugnisnorm für die Weitergabe von Informationen durch Berufsgeheimnisträger, um mehr Handlungssicherheit zu schaffen (§ 2 Gesetz über die Zusammenarbeit im Kinderschutz),
- die Schaffung einer Befugnisnorm für andere Berufsgruppen (z.B. Lehrerinnen und Lehrer, Ausbilderinnen und Ausbilder), zur Einschätzung einer Kindeswohlgefährdung eine insoweit erfahrene Fachkraft hinzuzuziehen und die dafür erforderlichen personenbezogenen Daten zu übermitteln (§ 3 Gesetz über die Zusammenarbeit im Kinderschutz),
- die Schaffung einer Befugnisnorm für andere Berufsgruppen (s.o.), dem Jugendamt gewichtige Anhaltspunkte für eine Kindeswohlgefährdung mitzuteilen,
- Bei Vorliegen gewichtiger Anhaltspunkte für eine Kindeswohlgefährdung muss das Jugendamt die Pflicht wahr nehmen, das gefährdete Kind und in der Regel auch dessen persönliches Umfeld in Augenschein zu nehmen. Bei der Gefährdungseinschätzung ist eine insoweit erfahrene Fachkraft hinzuzuziehen (§ 8a SGB VIII),
- Die Informationsweitergabe zwischen öffentlichen Trägern (§ 86c SGB VIII).



5. Anforderungen der Arbeitsgruppe Familie, Senioren, Frauen und Jugend an einen wirksamen Kinderschutz und an den Entwurf eines Bundeskinderschutzgesetzes

Wir nehmen die Bedenken zum Referententwurf, die von einer Reihe von Fachverbänden und der Wissenschaft vorgetragen wurden, sehr ernst. Es wurde vor einer möglichen Verschlechterung im Bereich des Kinderschutzes gewarnt, wenn bestimmte Regelungen des Gesetzentwurfes nicht noch einmal auf den Prüfstand gestellt werden.⁴ Es wurde auf negative Erfahrungen in Großbritannien hingewiesen, wo bestimmte Regelungen zu einer Flut von Meldungen an die Jugendämter und zu einer eklatanten Überforderung des Jugendhilfesystems geführt haben.⁵

Einige Änderungen hat das Bundesfamilienministerium **nach den Anhörungen der Länder und der Verbände zum Referententwurf** im Dezember 2008 vorgenommen. Wir werden dennoch die **Regelungen**, die der **im Kabinett behandelte Gesetzentwurf** enthält, ebenfalls **genau prüfen**.

Wir legen folgende Maßstäbe zugrunde, die bei einer Novellierung berücksichtigt werden müssen:

- **präventive und fördernde Ansätze und Maßnahmen** (Frühe Hilfen) sind zu stärken. Die Bezugnahme auf die **Frühen Hilfen fehlt bislang** in dem **Gesetzentwurf**. In dem Beschluss der Ministerpräsidentenkonferenz vom 19. Dezember 2007 wurde als ein wichtiger Problemkreis die „Früherkennung“ identifiziert.⁶
- Die **Kooperation verschiedener Akteure vor Ort** (der Kinder- und Jugendhilfe, des Gesundheitswesens, der Schulen, der Sozialämter, der Familiengerichte, der Polizei, usw.) **im Bereich des Kinderschutzes** hat eine hohe Bedeutung. Diese Kooperation ist ebenfalls Gegenstand des Beschlusses der Ministerpräsidentenkonferenz vom 19.12.2007 („Vernetzung“ als ein weiterer wichtiger Problemkreis).⁷ Gute Beispiele finden sich in Rheinland-Pfalz mit den lokalen Netzwerken⁸ und in Bayern mit den

⁴ siehe z.B. Stellungnahme des Deutschen Instituts für Jugendhilfe und Familienrecht zum Referententwurf vom 12. Dezember 2008.

⁵ vgl. ebenda; Stellungnahme der Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe vom 17. Dezember 2008, S. 3; FAZ vom 13. November 2008, „Das geschah mit Baby P. Londons Behörden sehen einer Kindertragödie zu“.

⁶ In dem Protokoll der Ministerpräsidentenkonferenz vom 19. Dezember 2007 heißt es hierzu: „Die Risiken in hoch belasteten Familien müssen früher erkannt werden, die Familien brauchen passgenaue, verlässliche und kontinuierliche Unterstützung, Begleitung und Hilfen, und dies bereits während der Schwangerschaft.“

⁷ In dem Protokoll heißt es hierzu u.a.: „Nötig ist eine verbindliche Vernetzung zwischen dem Gesundheitswesen, den Strukturen der Kinder- und Jugendhilfe, den Sozialämtern, der Justiz (Familiengerichte) und der Polizei.“

⁸ Siehe Landesgesetz zum Schutz von Kindeswohl und Kindergesundheit des Landes Rheinland-Pfalz.



Koordinierenden Kinderschutzstellen⁹. Vor allem Länder und Kommunen sind gefragt, solche Netzwerk vor Ort zu initiieren.

- die **gesetzlichen Regelungen** dürfen **keinesfalls** dem hohen Anspruch an die **Fachlichkeit der Kinder- und Jugendhilfe** und den **guten Erfahrungen in der Praxis zuwiderlaufen**. In einem derart sensiblen und wichtigen Bereich der Kinder- und Jugendhilfe wie dem Kinderschutz müssen Regelungen hohen fachlichen Standards entsprechen und präzise gefasst werden.
- die **Balance zwischen Hilfe und Kontrolle** muss gewahrt bleiben. Die **Handlungsfähigkeit der Jugendämter** muss gestärkt werden. Natürlich müssen Jugendämter auch Kontrollen durchführen. Wir dürfen Jugendämter aber nicht zu reinen „Melde-, Kontroll- und Eingriffsbehörden“ umfunktionieren. Die Jugendämter müssen weiterhin die wichtige Aufgabe ausfüllen, Familien bei der Erziehung ihrer Kinder zu beraten und zu unterstützen. Gut gemeinte Regelungen sind ggf. nicht gut gemacht und können sogar kontraproduktiv wirken. Diese Gefahr sehen zahlreiche Sachverständige.
- Wenn wir es mit der Handlungsfähigkeit der Jugendämter ernst meinen, müssen wir auf eine **bessere Ausstattung der personellen und materiellen Ressourcen der Jugendämter** hinwirken.¹⁰

6. Die weitere Vorgehensweise im parlamentarischen Verfahren

Der Gesetzentwurf wurde am **21. Januar 2009** im **Bundeskabinett verabschiedet**. Zunächst befasst sich der Bundesrat damit.

Die **Arbeitsgruppe Familie, Senioren, Frauen und Jugend** hat am **20. Januar 2009 beschlossen**, wie mit dem Gesetzentwurf im parlamentarischen Verfahren umzugehen ist.

Für uns gilt das „Struck’sche Gesetz“ und daher wollen wir **im parlamentarischen Verfahren mögliche Änderungen prüfen**. ►

- **Kinderschutz effektiver machen:** Wir wollen die Regelungen daraufhin prüfen, ob sie den Kinderschutz tatsächlich effektiver machen. Gute Regelungen, die bereits existieren, dürfen nicht konterkariert werden.

⁹ Siehe [HTTP://WWW.STMAS.BAYERN.DE/KINDERSCHUTZ/PLANUNGEN.HTM](http://www.stmas.bayern.de/kinderschutz/planungen.htm).

¹⁰ Vgl. Buchholz-Schuster, Beurteilung und Umsetzung des KICK in der Praxis bayerischer Jugendämter. Die an der Studie teilnehmenden Jugendamtsleitungen haben als mit Abstand größte Schwierigkeit bei der praktischen Umsetzung des KICK den Faktor „zu wenig Personal“ benannt, ebenda, S. 474.



- **Prävention und „Frühe Hilfen“ stärken:** Eltern brauchen frühzeitig Beratung und Unterstützung, wenn sie sich überfordert fühlen. Ein präventiver Kinderschutz ist besonders wichtig. Hervorragende Modellprojekte wie „Guter Start ins Kinderleben“ gibt es bereits. Es reicht nicht, bei Modellprojekten stehen zu bleiben. Hilfsangebote für Familien muss es flächendeckend in Deutschland geben. Wir wollen prüfen, inwieweit der Gesetzentwurf entsprechend ergänzt werden kann.
- **Hilfenetzwerke für Eltern und Kinder gut ausstatten:** Hilfenetzwerke vor Ort müssen finanziell und personell gut ausgestattet sein. Kinder- und Jugendhilfe ist als strukturpolitische Aufgabe anzusehen. Dieser Aspekt muss im laufenden Gesetzgebungsverfahren aufgegriffen werden.

Wir wollen in **Fachgesprächen mit Expertinnen und Experten u.a. der Kinder- und Jugendhilfe vor der öffentlichen Anhörung im Ausschuss** klären,

- welche Auswirkungen einzelne vorgeschlagene Regelungen auf die Kinder- und Jugendhilfepraxis und den Kinderschutz haben und
- um welche Regelungen der Gesetzentwurf ggf. zu ergänzen ist.