

Stötzel, Manuela

## **Kinderschutz in Deutschland im Licht der MPK-Beschlüsse - Was ist daraus geworden?**

*Praxis der Kinderpsychologie und Kinderpsychiatrie 58 (2009) 10, S. 786-797*

urn:nbn:de:bsz-psydok-49360

Erstveröffentlichung bei:

**Vandenhoeck & Ruprecht** WISSENSWERTE SEIT 1735

<http://www.v-r.de/de/>

### **Nutzungsbedingungen**

PsyDok gewährt ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Die Nutzung stellt keine Übertragung des Eigentumsrechts an diesem Dokument dar und gilt vorbehaltlich der folgenden Einschränkungen: Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit dem Gebrauch von PsyDok und der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

### **Kontakt:**

#### **PsyDok**

Saarländische Universitäts- und Landesbibliothek  
Universität des Saarlandes,  
Campus, Gebäude B 1 1, D-66123 Saarbrücken

E-Mail: [psydok@sulb.uni-saarland.de](mailto:psydok@sulb.uni-saarland.de)  
Internet: [psydok.sulb.uni-saarland.de/](http://psydok.sulb.uni-saarland.de/)

# Kinderschutz in Deutschland im Licht der MPK-Beschlüsse

## Was ist daraus geworden?

Manuela Stötzel

### Summary

*Child Protection in Germany in Light of the "MPK"-Decisions – What's Become of That?*

Child protection has become a political and social hot topic. Due to dramatic cases of child neglect and maltreatment federal and state governments as well as municipalities with their respective responsibilities are in public focus. The knowledge, that families and children, who must live under difficult conditions, need special attention, contact and support is the common aim of many activities. Under the impression of publicly discussed horrific violence against children and their death, the main federal and state decision-makers – the chancellor and the prime ministers of the states – have dealt with the protection of children. To be effective against neglect and maltreatment, in their conferences on 19<sup>th</sup> December 2007 and 12<sup>th</sup> June 2008, they have decided a package of concrete measures for an active child protection. This paper gives an overview of these agreed measures and reports on the status of implementation

*Prax. Kinderpsychol. Kinderpsychiat. 58/2009, 786-797*

### Keywords

child protection summit – networking – prevention and early intervention – Child Protection Act – screening tests

### Zusammenfassung

Kinderschutz ist zum politischen und gesellschaftlichen Top-Thema geworden. Aufgrund dramatischer Fälle von Kindesmisshandlung und -vernachlässigung stehen Bund, Länder und Kommunen mit ihren jeweiligen Verantwortungen im Fokus der Öffentlichkeit. Die Erkenntnis, dass Familien und Kinder, die ihren Alltag unter schwierigen Bedingungen und Belastungen meistern müssen, besonderer Aufmerksamkeit, Ansprache und Unterstützung bedürfen, bildet zugleich das gemeinsame Ziel der vielfältigen Aktivitäten. Unter dem Eindruck des Todes und der in der Öffentlichkeit diskutierten entsetzlichen Gewalt gegenüber Kindern haben sich die wichtigsten Entscheidungsträger von Bund und Ländern – die Bundeskanzlerin und die Ministerpräsidenten der Länder – intensiv mit dem Schutz von Kindern befasst. Um Kinder wirksam vor Misshandlung und Vernachlässigung zu schützen, haben sie in den Konferenzen am 19. Dezember 2007 und am 12. Juni 2008 ein Paket mit konkreten Maßnahmen für einen aktiven Kinderschutz beschlossen. Der vorliegende Beitrag gibt einen Überblick über die vereinbarten Maßnahmen und berichtet zum Stand der Umsetzung.

## Schlagwörter

Kinderschutzgipfel – Vernetzung – Frühe Hilfen – Kinderschutzgesetz – Früherkennungsuntersuchungen

### 1 Hintergrund

28.200 Kinder wurden im Jahr 2007 von deutschen Jugendämtern in Obhut genommen. Das sind 77 Kinder pro Tag und 2.200 Kinder (8,4 %) mehr als im Jahr 2006 (Statistisches Bundesamt, 2008a). Im Jahr 2008 erfolgten sogar 32.300 Inobhutnahmen, was einer weiteren Steigerung von 14,4 % entspricht (Statistisches Bundesamt, 2009). In 10.800 Fällen wurde Eltern im Jahr 2007 die elterliche Sorge durch deutsche Familiengerichte entzogen – entweder ganz oder teilweise. Dies ist eine Steigerung gegenüber dem Jahr 2006 um 13 % – oder 1.200 Fälle. Und in 2.000 Fällen mehr – damit insgesamt in 12.800 Fällen – haben Jugendämter im Jahr 2007 bei den Familiengerichten Anträge gestellt, die elterliche Sorge teilweise oder ganz zu entziehen. Dies ist eine Steigerung gegenüber dem Vorjahr um 18,5 % (Statistisches Bundesamt, 2008b). Insgesamt hat die öffentliche Hand im Jahr 2007 für vorläufige Schutzmaßnahmen für Kinder und Jugendliche (insbesondere Inobhutnahmen) 96,7 Millionen Euro aufgewendet, dies sind 19 % mehr als im Jahr 2006 (Statistisches Bundesamt, 2008c).

Sind Kinder und Jugendliche in Deutschland tatsächlich zunehmend gefährdet? Oder reagiert der staatliche Wächter zunehmend sensibler? Zu sensibel? Auch wenn letztlich nicht exakt bestimmt werden kann, welche Ursachen sich hinter diesen Entwicklungen verbergen, so stehen die Zahlen doch zumindest für gestiegene Aktivitäten zum Schutz von Kindern, abhängig oder unabhängig von tatsächlich veränderten Lebenslagen. Ein gesundes körperliches, geistiges und seelisches Aufwachsen von Kindern steht im gesellschaftlichen und politischen Fokus wie selten zuvor. Schockierende Berichte über dramatische Fälle von Kindesmisshandlung und -vernachlässigung – zum Teil mit Todesfolge – begleiten eine Vielzahl von Initiativen für einen verbesserten Schutz von Kindern auf allen Ebenen. Eine gemeinsame Klammer um diese Aktivitäten sowohl im gesetzgeberischen Bereich als auch im Hinblick auf weitere Maßnahmen auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene bilden die Beschlüsse der Regierungschefs der Länder mit der Bundeskanzlerin („MPK<sup>1</sup>-Beschlüsse“) vom 19. Dezember 2007 und 12. Juni 2008, die aufgrund der herausragenden Bedeutung der Kinderschutzthematik auch als „Kinderschutzgipfel“ in der Öffentlichkeit standen. Zu diesen Beschlüssen, die in der fachpolitischen Diskussion wie eine Art Katalysator gewirkt haben, soll im vorliegenden Beitrag über ihre Umsetzung berichtet werden. Sie bilden einen Rahmen, um die elementaren Prozesse der vergangenen Monate im deutschen Kinderschutz darzustellen.

1 Länder-Ministerpräsidentenkonferenz

## 2 Ziele der Beschlüsse

Ausgehend davon, dass die Verantwortung für die Pflege und Erziehung der Kinder an allererster Stelle in den Händen der Eltern liegt, über die gemäß Artikel 6 Absatz 2 Grundgesetz die staatliche Gemeinschaft wacht, haben die Regierungschefs der Länder und die Bundeskanzlerin am 12. Juni 2007 als gemeinsame Basis für einen verbesserten Kinderschutz beschlossen, auch die Gesellschaft in die Verantwortung zu nehmen, und eine Kultur des Hinsehens gefordert. So sollen Risiken in hoch belasteten Familien früher erkannt werden, um diesen Familien von Anfang an – am Besten bereits während der Schwangerschaft – passgenaue, verlässliche und kontinuierliche Unterstützung und Begleitung anzubieten. Dafür ist es notwendig, insbesondere die Strukturen des Gesundheitssystems und der Kinder- und Jugendhilfe, aber auch der Justiz und der Polizei sowie anderen Institutionen, die Kontakt zu jungen Familien haben, eng und verbindlich zu vernetzen. Um diese Ziele zu erreichen, sind konkrete Maßnahmen beschlossen worden, deren Umsetzungsprozess unter der Gesamtfederführung des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend im Folgenden jeweils nachgezeichnet wird.

### 2.1 Starke Netze für Kinder und Eltern knüpfen

*Bund und Länder werden in Zusammenarbeit mit Kommunen und mit Unterstützung des Nationalen Zentrums Frühe Hilfen bis April 2008 Vorschläge für vernetzte Strukturen und regelhafte soziale Frühwarnsysteme und Fördersysteme entwickeln* (MPK-Beschluss vom 19.12.2007).

Bund und Länder haben im Rahmen einer Arbeitsgruppe unter Federführung des Bundesfamilienministeriums mit dem Nationalen Zentrum Frühe Hilfen Eckpunkte zu einer verbesserten Vernetzung auf allen drei föderalen Ebenen formuliert. Das Papier stellt zu Beginn in einer Art Präambel dar, dass diese Vorschläge auf bereits bestehende gute Praxis in Ländern und Kommunen aufsetzen:

„Ziel ist es, die bereits bestehende und bewährte Zusammenarbeit der Unterstützungssysteme – insbesondere das Gesundheitswesen, die Jugendhilfe, das Bildungssystem, die Sozialleistungsträger, die Justiz und die Ordnungs- und Polizeibehörden – flächendeckend in verbindlichen Kooperations- und Koordinationsstrukturen weiter zu entwickeln. Kinderschutz versteht sich dabei als eine Integration von frühen und präventiven Hilfen, Systemen zur Förderung elterlicher Kompetenzen sowie Interventionen zum Schutz von Kindern. Die Vernetzung der verschiedenen Akteure ist eine Voraussetzung für einen erfolgreichen und aktiven Kinderschutz.

Das bedeutet auf der Ebene der Bundes- und Landesbehörden, dass Planungen und Strukturentwicklungen abgestimmt vorgenommen werden und auf der kommunalen Ebene, dass gute Kooperationsformen und -modelle weiterentwickelt oder gegebenenfalls auch neue Ansätze erarbeitet werden. Damit haben Länder und Kommunen in den

vergangenen Jahren beispielhaft begonnen. Vielerorts gibt es schon sehr gute Ansätze und überregionale Unterstützungsstrukturen auf Landesebene. Mit dem Aktionsprogramm „Frühe Hilfen für Eltern und Kinder und soziale Frühwarnsysteme“ unterstützt der Bund die Initiativen der Länder und vieler Kommunen beim Kinderschutz.<sup>2</sup>

In der Folgekonferenz am 12. Juni 2008 haben die Regierungschefs der Länder und die Bundeskanzlerin zunächst festgestellt, dass in vielen Kommunen bereits örtliche Kinderschutzkonzeptionen entwickelt, Kooperationsnetzwerke gegründet und zahlreiche Kooperationsvereinbarungen abgeschlossen wurden. Als Folgebeschluss und Auftrag zur weiteren Umsetzung wurde formuliert: „Die Vorschläge für vernetzte Strukturen sowie regelhafte soziale Frühwarnsysteme und Fördersysteme werden von Bund und Ländern gemeinsam unterstützt. Es besteht Einvernehmen, dass Netzwerke Früher Hilfen und soziale Frühwarnsysteme nur mit einer wirksamen Koordinierung gelingen können. Niederschwelligen, aufsuchenden Hilfen kommt dabei eine große Bedeutung zu.“

Mit diesen vereinbarten Maßnahmen greift die Bundesregierung Initiativen auf, die in Ländern und Kommunen in den vergangenen Jahren bereits entwickelt wurden. Vielerorts gibt es schon sehr gute Ansätze (Helming, Sandmeir, Sann, Walter, 2006; Kindler u. Sann 2007). So unterstützt das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend im Rahmen des bereits seit 2006 bestehenden Aktionsprogramms „Frühe Hilfen für Eltern und Kinder und soziale Frühwarnsysteme“ die Initiativen der Länder und vieler Kommunen beim Kinderschutz und fördert in allen Ländern Modellprojekte Früher Hilfen und deren wissenschaftliche Begleitung (Nationales Zentrum Frühe Hilfen, 2008; Sann, 2007; Sann u. Schäfer, 2008a). Das auf dem Koalitionsvertrag basierende Aktionsprogramm richtet seine Aufmerksamkeit besonders auf die Zielgruppe der Kinder vom vorgeburtlichen Alter bis zu ca. 3 Jahren und damit auf Schwangere und junge Mütter und Väter. Denn in der Zeit der Schwangerschaft und in der Phase rund um die Geburt nehmen fast alle jungen Frauen medizinische Versorgung in Anspruch und sind besonders aufgeschlossen, Hilfe und Unterstützung anzunehmen. Ziel ist es, das gesunde Aufwachsen der Kinder und ihre bestmögliche Entwicklung durch Stärkung elterlicher Kompetenzen zu fördern sowie auch Belastungen und Risiken möglichst früh zu erkennen, um rechtzeitige Hilfe anbieten zu können. Dazu muss insbesondere eine enge Verzahnung von Gesundheitssystem und Kinder- und Jugendhilfe, aber auch mit der Schwangerschaftsberatung, den Frauenunterstützungseinrichtungen und weiteren Institutionen, die Kontakt mit jungen Familien haben sowie in Fällen akuter Gefährdung mit den Familiengerichten und der Polizei erreicht werden.

Das vom Bund 2007 neu eingerichtete Nationale Zentrum Frühe Hilfen<sup>3</sup> – in gemeinsamer Trägerschaft der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (BZgA) und des Deutschen Jugendinstituts e.V. (DJI) – bündelt Erfahrungen und Ergebnisse der Projekte und stellt eine Plattform für den gezielten Austausch von Wissen zur Verfügung. Kommunen und Träger können so unterstützt werden, Netzwerke Früher

2 <http://www.fruehehilfen.de/3425.0.html>

3 [www.fruehehilfen.de](http://www.fruehehilfen.de)

Hilfen auch in ihren Regionen aufzubauen (Sann u. Schäfer, 2008b). Dieser Arbeitsbereich des Nationalen Zentrums Frühe Hilfen ist durch die Vereinbarung vom 12. Juni 2008, den Auf- und Ausbau vernetzter Strukturen besonders zu unterstützen, noch einmal verstärkt worden. Darüber hinaus haben die Regierungschefs der Länder und die Bundeskanzlerin durch ihren Beschluss vom 12. Juni 2008 folgenden Auftrag an das Nationale Zentrum Frühe Hilfen übermittelt: „Um Defizite im Kinderschutz zu identifizieren und um aus problematischen Kinderschutzverläufen zu lernen, wird das Nationale Zentrum Frühe Hilfen in Abstimmung mit Bund und Ländern eine Plattform für einen regelhaften Erfahrungsaustausch einrichten.“

In der Umsetzung dieses Auftrages geht es darum, systemimmanente Schwachstellen im Kinderschutz zu identifizieren und „Sollbruchstellen“ in der Fallbearbeitung im Spannungsfeld multidisziplinärer Kooperation sichtbar und damit veränderbar zu machen. Dabei spielt eine offene Kultur des Umgangs mit (Beinahe-)Fehlern in den beteiligten Institutionen eine wichtige Rolle, damit diese Lernprozesse in Gang gesetzt werden können (Munro, 2005; Kleve, 2008). Nach jedem öffentlich berichteten Kinderschutzfall beginnt die Suche nach dem vermeintlich Verantwortlichen und Schuldigen. In der Regel steht ein Jugendamt am Pranger, was zu Unsicherheiten und Ängsten der Betroffenen führt. Dies lähmt jede Bereitschaft, Fehler frühzeitig zu benennen, Beinahe-Fehler zu melden und systematisch aus diesen Fehlern zu lernen.

Als ersten Schritt hat das Nationale Zentrum Frühe Hilfen das Forschungsprojekt „Aus Fehlern lernen. Qualitätsmanagement im Kinderschutz“ ausgeschrieben und an die Alice Salomon Fachhochschule Berlin in Kooperation mit dem Kronberger Kreis für Qualitätsentwicklung e.V. vergeben.<sup>4</sup> Ziel ist es, gemeinsam mit den unterschiedlichen Akteuren im Kinderschutz – insbesondere Kinder- und Jugendhilfe und Gesundheitssystem, aber auch Schwangerschaftsberatung, Polizei, Justiz und anderen – empirische Grundlagen für die Verbesserung des Kinderschutzsystems in Deutschland zu schaffen. Im Rahmen des Projekts werden in 43 bundesweiten Kommunen Qualitätskriterien für lokale Kinderschutzsysteme weiterentwickelt und auf die örtliche Situation angewandt. Anhand dieser Kriterien sollen die teilnehmenden Kommunen dabei unterstützt werden, ihre Arbeit hinsichtlich der Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität zu überprüfen und zu optimieren. Die Ergebnisse des Forschungsprojekts werden über die Plattform des Nationalen Zentrums Frühe Hilfen für die bundesweite Praxis zur Verfügung gestellt.

## 2.2 Gesetzliche Maßnahmen

### 2.2.1 Anstrengungen für Kinder in Not verstärken

*Die Bundeskanzlerin wird in Abstimmung mit den Ländern das BMFSFJ und das BMJ beauftragen, die Wirksamkeit des in § 8a SGB VIII verankerten Schutzauftrages und*

4 Aktuelle Informationen zum Projekt unter [www.fruehehilfen.de](http://www.fruehehilfen.de)

*die Verpflichtung der aufsuchenden Jugendhilfe zu prüfen und bis Ende Februar 2008 Vorschläge zu unterbreiten (MPK-Beschluss vom 19.12.2007).*

Das Bundesministerium der Justiz und das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend haben Experten zu diesem Thema gehört und einen ersten Entwurf zu Änderungen von § 8a SGB VIII vorgelegt. Auf dieser Basis hat die Konferenz am 12. Juni 2008 folgenden konkretisierenden Beschluss gefasst: „Bei Vorliegen gewichtiger Anhaltspunkte für eine Kindeswohlgefährdung muss das Jugendamt die Pflicht wahrnehmen, das gefährdete Kind und in der Regel auch dessen persönliches Umfeld in Augenschein zu nehmen, um sich einen unmittelbaren Eindruck von Kind und Eltern zu verschaffen. Dies soll durch eine Novellierung des §8a SGB VIII gewährleistet werden.“

## 2.2.2 Datenschutz darf Kinderschutz nicht behindern

*Die Bundesregierung wird in Abstimmung mit den Ländern prüfen, welche Änderungen erforderlich sind, die länderübergreifend und vor Ort den reibungslosen Austausch personenbezogener Daten der Kinder und Erziehungsberechtigten zwischen den zuständigen Melde- und Sozialbehörden (insb. Gesundheitswesen, Jugendhilfe), aber auch mit Polizei, Justiz sowie Schule zum Schutz gefährdeter Kinder in überforderten Familien gewährleisten (MPK-Beschluss vom 19.12.2007).*

Unter Federführung des Bundesministeriums des Inneren hat eine Arbeitsgruppe von Bund und Ländern überprüft, ob für einen verbesserten Kinderschutz datenschutzrechtliche Anpassungen notwendig sind. Basierend auf dem Ergebnisbericht der Arbeitsgruppe haben die Regierungschefs der Länder und die Bundeskanzlerin am 12. Juni 2008 folgenden Beschluss im Bereich gesetzlicher Regelungen gefasst: „Zur Erhöhung der Rechtssicherheit bei der Abwägung der Schweigepflicht von Berufsgeheimnisträgern mit dem Kinderschutz soll eine bundeseinheitliche Rechtslage durch eine entsprechende gesetzliche Befugnisnorm außerhalb des Strafrechts geschaffen werden. Die Fachressorts von Bund und Ländern werden gebeten, hierzu einen Regelungsvorschlag zu unterbreiten.“

Das Bundeszentralregistergesetz soll mit dem Ziel geändert werden, ein mit Blick auf den Kinder- und Jugendschutz ‚erweitertes Führungszeugnis‘ für kinder- und jugendnah Beschäftigte einzuführen.

Im Kinder- und Jugendhilfegesetz soll geregelt werden, dass beim Wohnortwechsel dem neuen Jugendamt alle für die Kinder- und Jugendhilfe notwendigen Informationen über eine Familie übermittelt werden.“

Zur Umsetzung dieser geforderten Regelungen hat das Bundeskabinett am 21. Januar 2009 einen Entwurf der Bundesregierung zu einem Gesetz zur Verbesserung des Kinderschutzes (Kinderschutzgesetz) verabschiedet, das jedoch im parlamentarischen Verfahren nicht abgeschlossen wurde. Der Gesetzentwurf (Deutscher Bun-



desrat, 2009a) umfasste ein eigenes Gesetz über die Zusammenarbeit im Kinderschutz mit Regelungen, die insbesondere die Befugnisse bestimmter Berufsgruppen<sup>5</sup> zur Datenweitergabe an das Jugendamt begründen, sowie Änderungen des SGB VIII im Hinblick auf die Konkretisierung der Wahrnehmung des Schutzauftrags bei Kindeswohlgefährdung durch eine Regelung zur Inaugenscheinnahme gefährdeter Kinder (§ 8a SGB VIII), die Übermittlung relevanter Daten bei einem Zuständigkeitswechsel des Trägers der öffentlichen Jugendhilfe durch Umzug der Familie (§ 86c SGB VIII) sowie den Nachweis der persönlichen Eignung durch ein erweitertes Führungszeugnis (§ 72a SGB VIII). Dieses wurde durch die Aufnahme eines neuen § 30a BZRG im Rahmen eines Gesetzes zur Änderung des Bundeszentralregistergesetzes (Deutscher Bundesrat, 2009b; BGBl. I S. 1952) eingeführt, das nun weitere kinder- und jugendschutzrelevante Verurteilungen auch im niedrigen Strafbereich in das erweiterte Führungszeugnis aufnimmt, bereits am 14. Mai 2009 vom Deutschen Bundestag verabschiedet wurde und am 1. Mai 2010 in Kraft treten wird.

Da in der Arbeitsgruppe zum Datenschutz neben diesen gesetzlich zu regelnden Aspekten auch Defizite in der Umsetzung bestehender Regelungen festgestellt wurden, hat die Konferenz am 12. Juni 2008 auch die folgende Maßnahme beschlossen: „Der Vollzug der bundes- und landesrechtlichen Instrumentarien in Bezug auf den Kinderschutz soll durch konsequente Anwendung sowie verbesserte Aus-, Fort- und Weiterbildung der zuständigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gestärkt werden. Staatsanwaltschaften und Strafgerichte sollen bestehende Übermittlungsregelungen (Anordnung über Mitteilungen in Strafsachen, MiStra) an das Jugendamt oder andere öffentliche Stellen bei einer Gefährdung des Kindeswohls verstärkt nutzen.“

## 2.3 Vorsorgeuntersuchungen

### 2.3.1 Verbindlichkeit von Vorsorgeuntersuchungen herstellen

*Der Bund und die Länder stimmen darin überein, dass Vorsorgeuntersuchungen verbunden mit Rückmeldungen und Kontrollen zum wirksamen Kinderschutz beitragen. In vielen Ländern wurden bereits Weichen richtig gestellt und gesetzliche Regelungen eingeführt; diesen Weg gilt es fortzusetzen, denn Ziel ist, dass jedes Kind an den Vorsorgeuntersuchungen teilnimmt. Die überwiegende Zahl der Länder regelt dieses über ein verbindliches Einladewesen. Die Länder fordern die Bundesregierung auf, einen Gesetzentwurf einzubringen, mit dem die Krankenkassen verpflichtet werden, untereinander und mit Dritten – den Ländern bzw. dem öffentlichen Gesundheitsdienst –, bei Maßnahmen zur Steigerung der Inanspruchnahme der Früherkennungsuntersuchungen zu kooperieren (MPK-Beschluss vom 19.12.2007).*

5 In § 203 StGB benannte Berufsgeheimnisträger (z. B. ÄrztInnen, PsychologInnen) sowie weitere, die mit der Ausbildung, Betreuung oder Erziehung von Kindern und Jugendlichen betraut sind.



Fast alle Länder haben gesetzliche Initiativen ergriffen,<sup>6</sup> um ein verbindliches Einladungs- und Meldewesen zu den Früherkennungsuntersuchungen gemäß § 26 SGB V auf den Weg zu bringen. Als zentrale Elemente sind dabei stets Einladungssysteme durch eine für die Länder jeweils in den Gesetzen benannte Stelle mit Rückmeldemechanismen vorgesehen, die die Teilnahmequoten an den Früherkennungsuntersuchungen erhöhen und Anknüpfungspunkte für eventuell notwendige Hilfeleistungen des Öffentlichen Gesundheitsdienstes oder der Kinder- und Jugendhilfe bieten sollen. Während einige wenige Länder<sup>7</sup> eine unverzügliche Meldung durch das Gesundheitssystem an die Jugendämter vorsehen, wenn gewichtige Punkte für eine Kindeswohlgefährdung vorliegen, regeln andere Länder<sup>8</sup> in ihren Gesetzen abgestufte Meldepflichten oder Weitergabebefugnisse für den Fall, dass trotz wiederholter Einladung und Kontaktaufnahme die Früherkennungsuntersuchung nicht erfolgt. Die meisten Gesetze enthalten über das Einladewesen hinaus weitere Regelungen zur Verbesserung der Kindergesundheit und der Kooperation beim Kinderschutz.

Durch eine Ergänzung des § 26 SGB V<sup>9</sup> sind die Krankenkassen seit dem 1. Januar 2009 verpflichtet, bei Maßnahmen zur Erhöhung der Inanspruchnahme der Kinderuntersuchungen mitzuwirken und entsprechende Rahmenvereinbarungen mit den Ländern abzuschließen.

### 2.3.2 Vorsorgeuntersuchungen besser und engmaschiger gestalten

*Der Bund und die Länder sind sich einig, die notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, um eine Weiterentwicklung und Verbesserung der Vorsorgeuntersuchungen zu erreichen. Dies betrifft die Fortentwicklung der Inhalte der Vorsorgeuntersuchungen, ihre Standardisierung und Qualitätssicherung sowie die Überarbeitung der Richtlinien zur Früherkennung von Krankheiten bei Kindern, speziell im Hinblick auf Kindesmissbrauch und -vernachlässigung. Auch müssen die Intervalle zwischen den Untersuchungen enger gefasst werden. Insbesondere die Lücke zwischen der U7 und der U8*

6 Bereits beschlossen/in Kraft in Bayern, Baden-Württemberg, Brandenburg, Bremen, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen, Schleswig-Holstein, Thüringen; im Gesetzgebungsverfahren in Berlin, Niedersachsen, Sachsen-Anhalt.

7 Bayern und Hessen.

8 Baden-Württemberg, Brandenburg, Bremen, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen, Schleswig-Holstein und Thüringen.

9 Durch das Gesetz zur Weiterentwicklung der Organisationsstrukturen in der gesetzlichen Krankenversicherung (GKV-OrgWG) vom 15.12.2008, BGBl. I S. 2426, wurde dem §26 SGB V folgender Absatz 3 angefügt: „(3) Die Krankenkassen haben im Zusammenwirken mit den für die Kinder- und Gesundheitspflege durch Landesrecht bestimmten Stellen der Länder auf eine Inanspruchnahme der Leistungen nach Absatz 1 hinzuwirken. Zur Durchführung der Maßnahmen nach Satz 1 schließen die Landesverbände der Krankenkassen und die Ersatzkassen mit den Stellen der Länder nach Satz 1 gemeinsame Rahmenvereinbarungen.“

*im dritten Lebensjahr sollte durch die Einführung einer Untersuchung U7a geschlossen werden (MPK-Beschluss vom 19.12.2007).*

In Umsetzung dieses Auftrages hat der Gemeinsame Bundesausschuss (G-BA) in die entsprechende Kinderrichtlinie aufgenommen, dass der untersuchende Arzt bei erkennbaren Zeichen einer Kindesvernachlässigung oder -misshandlung die notwendigen Schritte einzuleiten hat. Der Beschluss ist bereits am 16. April 2008 in Kraft getreten. Darüber hinaus hat der G-BA am 15. Mai 2008 die Einführung einer zusätzlichen Untersuchung für Kinder im Alter von 3 Jahren (U7a) sowie die Verlängerung der Toleranzgrenze der U6 um einen Monat beschlossen. Dieser Beschluss ist am 1. Juli 2008 in Kraft getreten.

## 2.4 Förderung von Anfang an

*Kinder brauchen die beste Förderung von Anfang an und unabhängig von ihrem Elternhaus. Der gemeinsame Beschluss von Bund und Ländern, ab 2008 die Kinderbetreuung für die unter Dreijährigen bedarfsgerecht auszubauen, muss zügig umgesetzt werden. Dies ist wichtig für alle Kinder und besonders für Kinder in schwierigen Lebenssituationen und überforderte Eltern (MPK-Beschluss vom 19.12.2007).*

In der Konferenz am 12. Juni 2008 konnte bereits festgestellt werden, dass der Entwurf eines Kinderförderungsgesetzes zum Ausbau der Kinderbetreuung der unter Dreijährigen von der Bundesregierung beschlossen wurde. Das Gesetz wurde am 26. September 2008 vom Deutschen Bundestag verabschiedet, am 7. November stimmte ihm der Bundesrat zum, es ist bereits seit dem 16. Dezember 2008 in Kraft (Wiesner, 2009).<sup>10</sup>

## 2.5 Zusammenarbeit zwischen Gerichten und Jugendämtern stärken

*Um eine gesetzliche Grundlage für verbesserte Eingriffsmaßnahmen und beschleunigte familiengerichtliche Verfahren bei der Gefährdung des Kindeswohls zu schaffen, wird der Bund darauf hinwirken, dass die Beratungen des Entwurfs eines Gesetzes zur Erleichterung familiengerichtlicher Maßnahmen bei Gefährdung des Kindeswohls zügig fortgeführt werden (MPK-Beschluss vom 19.12.2007).*

Bereits am 24. April 2008 beschloss der Deutsche Bundestag das Gesetz zur Erleichterung familiengerichtlicher Maßnahmen bei Gefährdung des Kindeswohls<sup>11</sup>, das

---

<sup>10</sup> Gesetz zur Förderung von Kindern unter drei Jahren in Tageseinrichtungen und in Kindertagespflege (Kinderförderungsgesetz - KiföG) vom 10.12.2008, BGBl. I S. 2403. Weitere Informationen unter <http://www.bmfsfj.de/bmfsfj/generator/BMFSFJ/kinder-und-jugend,did=118992.html> 11 BGBl. I S. 1188.

seit dem 12. Juli 2008 in Kraft ist. Es regelt die Möglichkeiten eines früheren Eingreifens des Familiengerichts bei Kindeswohlgefährdung und soll die verantwortliche Zusammenarbeit zwischen Familiengericht und Jugendamt stärken. Durch einen erweiterten Maßnahmenkatalog in § 1666 Abs. 3 BGB<sup>12</sup> sollen Eltern stärker als bisher zur Wahrnehmung ihrer Elternverantwortung angehalten werden (Büte, 2008; Röchling, 2008; Meysen, 2008).

*Die Bundesregierung wird in Zusammenarbeit mit den Ländern prüfen, welche weiteren gesetzgeberischen Maßnahmen zur Förderung einer reibungslosen Kooperation der Familien- und Jugendgerichte mit den Jugendämtern zum Wohle gefährdeter Kinder und Jugendlicher erforderlich sind. Staatliches Handeln gegenüber Eltern und Kindern in schwierigen Lebenssituationen sollte stets aufeinander abgestimmt und widerspruchsfrei sein* (MPK-Beschluss vom 19.12.2007).

Zur ersten Umsetzung dieses Auftrages hat das Bundesministerium der Justiz Befragungen bei den Familiengerichten und den Kommunalen Spitzenverbänden zur Zusammenarbeit der Familiengerichte mit den Jugendämtern durchgeführt. In ihrer Konferenz am 12. Juni 2008 haben die Regierungschefs der Länder und die Bundeskanzlerin auf dieser Basis beschlossen: „Die Prüfung, ob und gegebenenfalls welche gesetzgeberischen Maßnahmen zur Förderung einer reibungslosen Zusammenarbeit der Familiengerichte mit den Jugendämtern erforderlich sind, soll in der beim Bundesministerium der Justiz eingerichteten Arbeitsgruppe „Familiengerichtliche Maßnahmen bei Gefährdung des Kindeswohls – § 1666 BGB“ fortgeführt werden.“ Ein Bericht der Arbeitsgruppe wurde dem Bundeskabinett am 2. September 2009 vorgelegt.

## 2.6 Kinderrechte in die Verfassung

*Über die Frage der grundgesetzlichen Verankerung von Kinderrechten besteht unter den Ländern keine Einigkeit, sie wird weiter erörtert* (MPK-Beschluss vom 19.12.2007, vgl. auch Wiesner, 2008).

12 (3) Zu den gerichtlichen Maßnahmen nach Absatz 1 gehören insbesondere

1. Gebote, öffentliche Hilfen wie zum Beispiel Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe und der Gesundheitsfürsorge in Anspruch zu nehmen,
2. Gebote, für die Einhaltung der Schulpflicht zu sorgen,
3. Verbote, vorübergehend oder auf unbestimmte Zeit die Familienwohnung oder eine andere Wohnung zu nutzen, sich in einem bestimmten Umkreis der Wohnung aufzuhalten oder zu bestimmende andere Orte aufzusuchen, an denen sich das Kind regelmäßig aufhält,
4. Verbote, Verbindung zum Kind aufzunehmen oder ein Zusammentreffen mit dem Kind herbeizuführen,
5. die Ersetzung von Erklärungen des Inhabers der elterlichen Sorge,
6. die teilweise oder vollständige Entziehung der elterlichen Sorge.

### 3 Bilanz

Für zahlreiche der am 19. Dezember 2007 durch die Bundeskanzlerin und die Regierungschefs der Länder beschlossene Maßnahmen konnte in der Konferenz am 12. Juni 2008 bereits festgestellt werden, dass diese abschließend umgesetzt werden konnten oder in wesentlichen Schritten auf den Weg gebracht wurden. Zukünftig und damit in einer neuen Legislaturperiode zu bearbeitende Schwerpunkte in der Folge der Beschlüsse sind erneut bundesgesetzliche Regelungen zum Kinderschutz sowie der weitere Aufbau einer gemeinsamen Plattform von Bund, Ländern und Kommunen, um aus problematischen Kinderschutzverläufen zu lernen und diese als Anstoß für eine Qualitätsentwicklung im Kinderschutz zu nutzen. Eine Bilanzierung mit Ausblick auf die 17. Legislaturperiode gibt auch der Bericht des Bundesfamilienministeriums zum Aktiven Kinderschutz, der am 2. September 2009 dem Bundeskabinett vorgelegt wurde (BMFSFJ, 2009).

### Literatur

- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2009). Aktiver Kinderschutz – Entwicklung und Perspektiven. Berlin: BMFSFJ.
- Büte, D. (2008). Gesetz zur Erleichterung familiengerichtlicher Maßnahmen bei Gefährdung des Kindeswohls; Familie und Recht, 19, 361-364.
- Meysen, T (2008). Familiengerichtliche Maßnahmen bei Gefährdung des Kindeswohls – Geändertes Recht ab Sommer 2008. Das Jugendamt, 81, 233-242.
- Röchling, W. (2008). Das Gesetz zur Erleichterung familiengerichtlicher Maßnahmen bei Gefährdung des Kindeswohls. Zeitschrift für das gesamte Familienrecht, 55, 1495-1498.
- Deutscher Bundesrat (2009a). Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Kinderschutzes (Kinderschutzgesetz), Drucksache 59/09.
- Deutscher Bundesrat (2009b). Entwurf eines Fünften Gesetzes zur Änderung des Bundeszentralregistergesetzes, Drucksache 68/09.
- Helming, E., Sandmeir, G., Sann, A., Walter, M. (2006). Kurzevaluation von Programmen zu Frühen Hilfen für Eltern und Kinder und sozialen Frühwarnsystemen in den Bundesländern – Abschlussbericht. München: Deutsches Jugendinstitut.
- Kindler, H., Sann, A. (2007). Frühe Hilfen zur Prävention von Kindeswohlgefährdung. Kind Jugend Gesellschaft, 52, 42-45.
- Kleve, H. (2008). Zwischen Fehlertoleranz und Fehlervermeidung. Kinderschutz an der Nahtstelle von Jugendhilfe und Gesundheitswesen. Sozialmagazin, 33, 42-49.
- Meysen, T. (2008). Familiengerichtliche Maßnahmen bei Gefährdung des Kindeswohls – Geändertes Recht ab Sommer 2008. Das Jugendamt, 81, 233-242.
- Munro, E. (2005). A Systems Approach to Investigating Child Abuse Deaths. British Journal of Social Work, 35, 531-546.
- Nationales Zentrum Frühe Hilfen (2008). Frühe Hilfen – Modellprojekte in den Ländern. Köln: Nationales Zentrum Frühe Hilfen c/o Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung.
- Sann, A. (2007). Aufbau „Früher Hilfen“ – das Aktionsprogramm des Bundesfamilienministeriums. Impulse – Newsletter zur Gesundheitsförderung, 15, Heft 56, 5-6.

- Sann, A., Schäfer, R. (2008a). Auf- und Ausbau „Früher Hilfen“ in Deutschland. Diskurs Kindheits- und Jugendforschung, 3, 503-509.
- Sann, A., Schäfer, R. (2008b). Das Nationale Zentrum Frühe Hilfen – eine Plattform zur Unterstützung der Praxis. In P. Bastian, A. Diepholz, E. Lindner (Hrsg.), Frühe Hilfen für Familien und soziale Frühwarnsysteme. Münster: Waxmann.
- Statistisches Bundesamt 2008a, Pressemitteilung Nr. 254 vom 15.07.2008.
- Statistisches Bundesamt 2008a, Pressemitteilung Nr. 261 vom 18.07.2008.
- Statistisches Bundesamt 2008c, Pressemitteilung Nr. 437 vom 20.11.2008.
- Statistisches Bundesamt 2009, Pressemitteilung Nr. 234 vom 25.06.2009.
- Wiesner, R. (2008). Kinderrechte in die Verfassung?! Zeitschrift für Kindschaftsrecht und Jugendhilfe, 3, 225-229.
- Wiesner, R. (2009). Das Kinderförderungsgesetz (KiföG). Zeitschrift für Kindschaftsrecht und Jugendhilfe, 4, 224-227.

**Korrespondenzanschrift:** Dr. Manuela Stötzel, Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Referat 604 – Aufwachsen ohne Gewalt, Aktiver Kinderschutz, Alexanderstr. 3, 10178 Berlin; E-Mail: manuela.stoetzel@bmfsfj.bund.de