

DEUTSCHES INSTITUT
FÜR JUGENDHILFE UND
FAMILIENRECHT e.V.



Deutsches Institut für Jugendhilfe und Familienrecht Postfach 10 20 20 D-69010 Heidelberg

FORUM FÜR FACHFRAGEN

Datum 15.03.2011
Unser Zeichen J 6.140-1 My/K
Ihr Zeichen
Ansprechpartner / in
Durchwahl
E-Mail

STELLUNGNAHME

vom 15. März 2011

zur Anfrage der AGJÄ der Länder Niedersachsen und Bremen
vom 15. Februar 2011

Rechtsfragen zur Umsetzung des Niedersächsischen Gesetzes zur Förderung der Gesundheit und Verbesserung des Schutzes von Kindern in Niedersachsen (NFrüherkUG)

Zum 01.04.2010 trat in Niedersachsen das Gesetz zur Förderung der Gesundheit und Verbesserung des Schutzes von Kindern in Niedersachsen (NFrüherkUG) in Kraft. Inhalt ist ein Melde- und Erinnerungswesen an die Teilnahme an Früherkennungsuntersuchungen.

Ziel des Gesetzes ist, die Gesundheit von Kindern zu fördern und den Kinderschutz zu verbessern durch Steigerung der Teilnahme an Früherkennungsuntersuchungen und die Übermittlung der Daten der Kinder, die nicht untersucht worden sind, an die „Jugendhilfe“ (§ 1 NFrüherkUG). Liegt in der Kommunalverwaltung nach einer Einladung (§ 2 NFrüherkUG) und Erinnerung (§ 4 Abs. 1 NFrüherkUG) keine Meldung

Postfach 10 20 20
D-69010 Heidelberg

Poststraße 17 69115 Heidelberg
Telefon 06221 / 98 18-0
Fax 06221 / 98 18-28
institut@dijuf.de
www.dijuf.de

Sparkasse Heidelberg Nr. 505 420 (BLZ 672 500 20)
IBAN: DE57672500200000505420
BIC: SOLADES1HDB

über die Teilnahme vor, werden die Daten des Kindes an das Jugendamt übermittelt, das berechtigt sein soll, die übermittelten Daten für seine Aufgaben nach dem SGB VIII zu verarbeiten (§ 4 Abs. 2 NFrüherkUG).

In der Arbeitshilfe der AGJÄ zur Umsetzung des NFrüherkUG wird festgehalten (S. 5, 6):

Die Meldung über die Nichtteilnahme an einer Früherkennungsuntersuchung „für sich genommen, stellt noch keinen gewichtigen Anhaltspunkt für eine Kindeswohlgefährdung gem. § 8a SGB VIII dar. Gleichwohl ist es Aufgabe des örtlichen Trägers der Jugendhilfe, im Rahmen seines Wächteramts auszuschließen, dass eine Kindeswohlgefährdung vorliegt.“

„4. Liegt der erbetene Nachweis innerhalb der genannten Frist (8. Arbeitstag nach Eingang ö.T.) nicht vor, so wird ein Hausbesuch (bis zum 10. Arbeitstag nach Eingang beim ö.T.) durchgeführt, bei dem auch das Kind in Augenschein genommen werden soll.“

Die AGJÄ fragt an, wie zu verfahren ist, wenn Eltern sich auf Schreiben des Jugendamts nicht melden bzw eine Rückmeldung verweigern. Der Wunsch einiger Jugendämter sei, eine klare inhaltliche Vorgabe zu erhalten, ob in diesen Fällen eine Mitteilung an das Familiengericht gegeben werden soll. Die Befürchtung wird geäußert, dass ggf Nachteile für das jeweilige Jugendamt entstehen könnten, wenn sich im Nachhinein doch ein Gefährdungsfall herausstellt.

Ferner wird um rechtliche Prüfung gebeten, ob Bedenken bestehen, die Wahrnehmung der Aufgaben aus § 4 Abs. 2 NFrüherkUG (zB Hausbesuche und Klärungsgespräche) auf Träger der freien Jugendhilfe zu übertragen und wenn ja, auf welcher Rechtsgrundlage dies erfolgen könnte.

*

I. Ausschluss einer Kindeswohlgefährdung als Aufgabe des Jugendamts?

Ziel der Kinder- und Jugendhilfe ist, Kinder und Jugendliche vor Gefahren für ihr Wohl zu schützen (§ 1 Abs 3 Nr 3 SGB VIII). Im demokratischen Rechtsstaat besteht insoweit aber kein Generalverdacht gegen die Eltern dahingehend, dass sie ihre Kinder gefährden und gibt es deshalb keine Befugnis zu einer generellen vorbeugenden Überwachung (Wiesner, in: Münder ua, Handbuch Kinder- und Jugendhilferecht, 2. Aufl. 2011, Kap. 2.3 Rn 28).

1. Keine gewichtige Anhaltspunkte für eine Kindeswohlgefährdung

Zutreffend hebt die Arbeitshilfe gleich an drei Stellen hervor (S. 4, 5, 6), dass die versäumte U-Untersuchung allein noch keinen hinreichenden Grund darstellt, von einer Kindeswohlgefährdung auszugehen. Zu ergänzen ist, dass Anlass für das Tätigwerden des Jugendamts nach einer Datenübermittlung gem. § 4 Abs. 2 NFrüherkUG die nicht festgestellte Teilnahme an einer Früherkennungsuntersuchung ist, nicht etwa die tatsächliche Nichtteilnahme. Das ist relevant, da die Quote der falsch-positiven Meldungen, also Datenübermittlungen über Kinder, die tatsächlich bereits an der Früherkennungsuntersuchung teilgenommen haben, in allen Bundesländern, die ein Einladungs- und/oder Erinnerungswesen eingeführt haben, bei 50% und teilweise deutlich darüber liegt:

- In Hessen war im Zeitraum von Juli 2008 bis Juni 2009 bei 72% aller gemeldeten Fälle die Früherkennung bereits durchgeführt (Hessischer Landkreistag/Hessischer Städtetag JAmt 2010, 115).
- In Rheinland-Pfalz, einem Bundesland, das ein als besonders qualifiziert einzustufendes Verfahren der Einladung, Erinnerung und Rückmeldung eingeführt hat, lag die Quote im Jahr 2009 bspw bei 76,7% (vgl Klinik für Kinder- und Jugendpsychiatrie Ulm/DIJuF, Abschlussbericht der Evaluation des rheinland-pfälzischen Landesgesetzes zum Schutz von Kindeswohl und Kindergesundheit [LKindSchuG], 2010, S. 140). Wenn der Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz es noch für zulässig erachtete, dass der Landesgesetzgeber davon ausging, die nicht festgestellte Früherkennungsuntersuchung sei ein Indiz für eine Kindeswohlgefährdung (VerfGH RP JAmt 2010, 142 m. Anm. Schönecker), so kann die vom Verfassungsgerichtshof ebenfalls geforderte Überprüfung dieser Hypothese mittlerweile als widerlegt gelten.

Nur in einem minimalen Anteil der Fälle, in denen eine Meldung an Jugend- oder Gesundheitsamt erfolgt, weil eine Teilnahme an der Früherkennungsuntersuchung (noch) nicht festgestellt wurde, lässt sich nach einer Prüfung durch das Jugendamt eine Kindeswohlgefährdung feststellen. In Hessen waren dies bspw nur sechs Fälle bei 9.208 Meldungen. Dies ist sogar deutlich weniger, als bei einer Zufallsstichprobe in der Gesamtbevölkerung zu erwarten wäre (HLT/HST JAmt 2010, 115, 116).

2. Überprüfung der Teilnahme an Früherkennungsuntersuchung keine Aufgabe im Rahmen des sog. staatlichen Wächteramts (Art. 6 Abs. 2 S. 2 GG)

Aus rechtlicher Sicht erscheint auf diesem Hintergrund die Aussage in der Arbeitshilfe, es sei „gleichwohl Aufgabe des örtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe, im Rahmen seines Wächteramts auszuschließen, dass eine Kindeswohlgefährdung vorliegt“ (S. 5), nicht haltbar. Der Staat und somit auch das Jugendamt haben keine Befugnis, das Elternrecht unabhängig vom Vorliegen der Voraussetzungen des staatlichen Wächteramts in Art. 6 Abs. 2 S. 2 GG, also unabhängig von einer (vermuteten) Kindeswohlgefährdung einzuschränken (Jestaedt JAmt/ZKJ Sonderheft 2010, 32, 33 mit Hinweis auf BVerfGE 24, 119, 143).

Keinesfalls findet sich im SGB VIII daher eine Aufgabe des Jugendamts, Eltern ohne Anhaltspunkte für eine Gefährdung „vorsichtshalber“ zu überprüfen, ob sie ihr Kind misshandeln, vernachlässigen oder missbrauchen (DIJuF-Rechtsgutachten JAmt 2008, 137 ff). Der Verweis in § 4 Abs. 2 S. 3 NFrüherkUG kann sich nicht auf Aufgaben zur Wahrnehmung des Schutzauftrags des Jugendamts beziehen, sondern vielmehr auf Beratungsaufgaben im Rahmen etwa des § 16 SGB VIII und – wenn sich das im Rahmen einer solchen Beratung als geeignet und notwendig herausstellen sollte – auf weitergehende Hilfeangebote (s. dazu weiter unten).

3. Keine Rechtfertigung von Eingriffen in das Elternrecht durch das Jugendamt

Ist Anlass für das Tätigwerden allein die Nichtfeststellbarkeit einer Früherkennungsuntersuchung und liegen aufgrund anderweitiger Erkenntnisse keine Anhaltspunkte für eine Kindeswohlgefährdung vor, ist eine Aufgabenwahrnehmung nach SGB VIII unzulässig, mit der Eingriffe in das Elternrecht verbunden wären. Nicht erlaubt ist also ein Tätigwerden des Jugendamts gegen den Willen oder ohne Wissen der Eltern bzw. anderer Erziehungspersonen.

Hausbesuche sind folglich nur zulässig, wenn

- sie zur Wahrnehmung von Beratungsaufgaben, etwa der Aufklärung über die Erziehung und die Bedeutung der Früherkennungsuntersuchungen erfolgen (§ 16 Abs. 2 Nr 1 und 2 SGB VIII; hierzu DIJuF-Rechtsgutachten JAmt 2008, 137, 140 f.) und

- die betroffenen Familienmitglieder vorher gefragt wurden und damit einverstanden sind.

Die Anforderung in Ziffer 4. der Arbeitshilfe (S. 6) ist verfassungswidrig, wenn das Einverständnis der Familienmitglieder nicht hineingelesen wird. Sollte ein Jugendamt allein auf Grundlage des § 4 Abs. 2 S. 3 NFrüherkUG einen unangemeldeten oder unerwünschten Hausbesuch durchführen, handelt es daher rechtswidrig (siehe auch DIJuF-Rechtsgutachten JAmt 2011, 78 ff). Auch für eine **Datenerhebung oder -übermittlung** ohne Einverständnis ergibt sich keine gesetzliche Rechtfertigung (§§ 62, 64, 65 SGB VIII).

Für eine **Anrufung des Familiengerichts** fehlen die Voraussetzungen. Eine solche erfolgt, wenn sie zur Abwendung einer Gefährdung oder mangels Mitwirkung der Eltern für eine Gefährdungseinschätzung erforderlich ist (§ 8a Abs. 3 S. 1 SGB VIII). Die nicht festgestellte Teilnahme an einer Früherkennungsuntersuchung ist jedoch kein gewichtiger Anhaltspunkt für eine Kindeswohlgefährdung (s.o.), der eine Pflicht und damit auch Befugnis zur weiteren Klärung auslöst. Die Anrufung des Familiengerichts ist somit weder zur Gefährdungsabwendung geeignet noch erforderlich oder gar verhältnismäßig. Das Familiengericht hätte bei einer Anrufung keinen rechtlich zulässigen Anlass tätig zu werden. Ein solcher besteht ebenfalls nur bei „möglicher Kindeswohlgefährdung“ (vgl § 157 Abs. 1 FamFG).

Es drängt sich die Annahme auf, dass Motivation für ein solches Vorgehen das – möglicherweise berechnete – Erleben bildet, dass den Jugendämtern mit der Übermittlung von Daten nicht festgestellter Teilnahme an Früherkennungsuntersuchungen implizit die aus rechtlicher und fachlicher Sicht unerfüllbare Aufgabe zugeschoben wird, Kindeswohlgefährdungen vorbeugend sicher auszuschließen. Es liegt nahe, eine solche unerfüllbare Aufgabe weiterzureichen – hier an die Familiengerichte. Auch wenn das gut nachvollziehbare Anteile hat, entstünde so lediglich ein Verschiebeparkplatz vermeintlicher Verantwortlichkeiten, der nicht dem Schutz des Kindes dient und zudem in gerade nicht verantwortlicher Weise Ressourcen verschlingen würde, die für dringende Kinderschutzaufgaben benötigt werden.

Ziel einer solchen Vorgehensweise ist eine Absicherung, falls sich im Nachhinein herausstellen sollte, dass ein Kind, zu dem das Jugendamt bei nicht festgestellter Früher-

kennungsuntersuchung keinen Zugang gefunden hat, tatsächlich gefährdet war. Eine solche Herangehensweise orientiert sich nicht an den Zielen des § 1 SGB VIII.

Deutlich wird die Notwendigkeit einer Vermittlung von Handlungssicherheit etwa über eine präzise Aufklärung der Fachkräfte im Jugendamt darüber, was Auftrag des Jugendamts nach Übermittlung der Daten über eine nicht festgestellte Teilnahme an einer Früherkennungsuntersuchung ist. Eine Klärung des Vorgehens bei der Kontaktaufnahme und der Unterbreitung der Beratungsangebote erscheint geboten. Dabei sollten – nicht zuletzt im Zusammenhang mit Ängsten vor „Versäumnissen“ – auch die Grenzen der jugendamtlichen Befugnisse klargestellt werden.

II. Übertragung der Aufgaben auf Träger der freien Jugendhilfe

§ 1 S. 3 NFrüherkUG spricht davon, dass der „Jugendhilfe“ Daten der Kinder zur Verfügung gestellt werden, bei denen eine Teilnahme an einer Früherkennungsuntersuchung nicht festgestellt werden kann. Dies deutet darauf hin, dass auch der Landesgesetzgeber von der Möglichkeit einer Wahrnehmung der Aufgaben nach SGB VIII, die in § 4 Abs. 2 S. 3 NFrüherkUG angesprochen sind, durch Träger der freien Jugendhilfe ausgegangen ist.

Nach NFrüherkUG nimmt der Träger der öffentlichen Jugendhilfe bei der Klärung und Beratung wegen nicht festgestellter Früherkennungsuntersuchung Aufgaben nach dem SGB VIII wahr (§ 4 Abs. 2 S. 3 NFrüherkUG). In der Regel handelt es sich um Leistungen nach § 16 Abs. 2 Nr 1 und 2 SGB VIII (s.o.), es sei denn, es liegen die Voraussetzungen für andere Beratungsleistungen vor. Diese Beratungsleistungen dürfen ohne Weiteres auch von Trägern der freien Jugendhilfe erbracht werden (§ 3 Abs. 2 S. 1 SGB VIII). Ergeben sich in einem Einzelfall bei der Aufgabenwahrnehmung gewichtige Anhaltspunkte für eine Kindeswohlgefährdung, so gelten keine Besonderheiten für die Wahrnehmung des Schutzauftrags nach § 8a Abs. 2 SGB VIII im Vergleich zur Leistungserbringung aus anderen Anlässen.