

05.04.2022

Entschließungsantrag

der Fraktion der SPD

Gesamtgesellschaftliche Verantwortung in einem Artikelgesetz über alle Lebensbereiche sichtbar machen

zu dem „Landeskinderschutzgesetz NRW und Änderung des Kinderbildungsgesetzes“

Gesetzentwurf der Landesregierung
Drucksache 17/16232 (Neudruck)
Beschlussempfehlung des Ausschusses für Familie, Kinder und Jugend
Drucksache 17/16946 (Neudruck)

I. Ausgangslage

Mit dem Gesetzentwurf zum Kinderschutzgesetz ist ein erster Schritt gemacht worden, um Kinderschutz stärker in den Fokus der Betrachtung zu stellen und Maßnahmen zum Schutz der Kinder zu stärken. Dies wurde vor allem dadurch möglich, dass das Parlament parteiübergreifend Verantwortung für einen verbesserten Kinderschutz übernommen hat. Dadurch, dass alle demokratischen Fraktionen konstruktiv auf den Anstoß für einen Parlamentarischen Untersuchungsausschuss und die Einführung einer Kinderschutzkommission reagiert haben, konnte sich das Parlament eine große Expertise erarbeiten, die in den Gesetzgebungsprozess eingeflossen ist. Es ist deshalb wichtig und richtig, dass diese beiden Gremien auch in der kommenden Legislaturperiode ihre Arbeit fortsetzen sollen.

Das ist auch deshalb notwendig, weil das hier vorliegende erste Kinderschutzgesetz einen starken Fokus auf die Arbeit der Jugendämter legt. Kinderschutz ist aber weit mehr und reicht in mehr Regelungsbedarfe und Rechtskreise als den der Jugendhilfe hinein. Der Kinderschutzbund bemängelt in seiner Stellungnahme:

„Als gesamtgesellschaftliche Querschnittsaufgabe muss Kinderschutz Handlungsfelder und Rechtskreise wie Schule, Gesundheitswesen, Justiz, Polizei zwingend einbeziehen. Darüber hinaus führt die Beschränkung auch immanent im Gesetzentwurf zu inkonsistenten und unzureichenden Regelungen, was etwa in § 11 Abs. 5 an der defizitären Norm zu Schutzkonzepten im Offenen Ganztage besonders augenfällig wird. Aus Sicht des Kinderschutzbundes ist es fachlich geboten, den Gesetzentwurf um zusätzliche Artikel zu ergänzen und zu erweitern, mit denen Normen für den Kinderschutz in Gesetzen und Verordnungen weiterer Rechtskreise (Schule, Gesundheitswesen, Justiz, Polizei u. a.) verankert und für alle im Kinderschutz beteiligten Akteure verbindlich werden.“

Datum des Originals: 05.04.2022/Ausgegeben: 05.04.2022

Regelungen in den Bereichen Schule, Justiz, Gesundheitswesen und Polizei müssen in Form eines ressortübergreifenden Artikelgesetzes in das Kinderschutzgesetz aufgenommen werden. Dazu gehört es, in allen Bereichen, in denen das Land Verantwortungsträger ist, den Kinderschutz in den Berufsausbildungen zu verankern. Kinderschutzpläne müssen nicht nur gesetzlich eingefordert, sondern durch verbesserte Fort- und Weiterbildungsmöglichkeiten auch in der alltäglichen Praxis ermöglicht werden.

Die Teilnahme an Netzwerken des Kinderschutzes müssen nicht nur für das Jugendamt eine Verbindlichkeit entfalten. Gleiches muss auch für alle Akteure gelten, für die das Land als Dienstherr Verantwortung trägt. Dafür sind die entsprechenden Möglichkeiten, etwa über Freistellungen, zu schaffen und auszufinanzieren. Vor Ort müssen derartige verbindliche und interdisziplinäre Netzwerke gestärkt werden. Dabei müssen sie die Betroffenen zu Beteiligten machen und diese mit einbeziehen. Das kann auch durch die Interessensvertretungen, die Jugendverbände und Strukturen der Kinder- und Jugendarbeit vor Ort passieren.

Ein wichtige Änderung im Vergleich zum ursprünglichen Gesetzentwurf ist die Aufnahme einer Innovationsklausel. Sie unterstreicht die Bedeutung innovativer Maßnahmen zur modellhaften Weiterentwicklung des Kinderschutzes. Dazu gehören beispielsweise auch die im Gutachten der Kinderschutzkommission zur Arbeit der Jugendämter vorgeschlagenen Kinderschutzbedarfspläne (vgl. SPI, Gutachten im Auftrag der Kinderschutzkommission des Landtags, Seiten 74 ff.). Zur Unterstützung der Kommunen und zur Sicherung der Standards im Kinderschutz müssen Kinderschutzbedarfspläne in der Praxis etabliert werden. Dafür muss ein Landesförderprogramm aufgelegt werden, das die modellhafte Erprobung dieses Instruments fördert und die Voraussetzungen für eine landesweite Durchführung ermittelt.

In der praktischen Anwendungen des Gesetzes durch das Land erwarten wir, dass die in § 5 Abs. 3 und § 10 vorgesehenen Regelungen so ausgelegt werden, dass sie nicht in unzulässiger Weise in die Aufgabenwahrnehmung der Landesjugendämter eingreifen. Es liegt im berechtigten Interesse des Landes, sich vorzubehalten, jeweils selbst zu entscheiden, ob die durch die NRW-Landesjugendämter erarbeiteten Empfehlungen und die damit verbundenen Standards in der Fortschreibung auch Gegenstand der gesetzlich normierten Standards sein sollen. Gesetzgeberischer Wille ist es aus unserer Sicht, hohe Standards abzusichern und qualitativ weiterzuentwickeln. Nur in diesem Sinne ist das geforderte Einvernehmen zu interpretieren.

Kinder haben in Nordrhein-Westfalen seit 2002 Verfassungsrang: Der Artikel 6 der Landesverfassung regelt, dass jedes Kind ein Recht auf Achtung seiner Würde als eigenständige Persönlichkeit und auf besonderen Schutz hat. Staat und Gesellschaft fällt die Aufgabe zu, sie vor Gefahren für ihr körperliches, geistiges und seelisches Wohl zu schützen und ihre Rechte zu sichern. Und doch sind Kinder noch immer zu oft Opfer.

Seit dem 1. Januar 2001 haben Kinder ein Recht auf eine gewaltfreie Erziehung.

Der neue § 1631 im BGB lautet seither:

„Kinder haben ein Recht auf gewaltfreie Erziehung. Körperliche Bestrafungen, seelische Verletzungen und andere entwürdigende Maßnahmen sind unzulässig.“

Und dennoch finden laut einer Studie von Unicef aus dem Jahr 2020 noch immer jede und jeder Zweite einen Klaps auf den Po normal und jede und jede Sechste hält eine Ohrfeige sogar für eine angebrachte Form von Erziehung. Auch wenn die Änderung des BGB dazu beigetragen hat, die Einstellungen zu Körperstrafen in der Erziehung zu verändern und

körperliche und psychische Gewalt gegen Kinder zurückzudrängen, sehen viele Menschen in Deutschland körperliche Bestrafung weiter als angebracht an.

Beteiligung von Kindern und Jugendlichen

Kinder müssen angemessen und qualifiziert beteiligt werden, damit Maßnahmen auch umgesetzt werden und im Bewusstsein der beteiligten Personen, Erwachsenen wie Kindern, bleiben. Dazu gehört es, dass nicht über die Kinder gesprochen wird, sondern mit ihnen, man muss Betroffene zu Beteiligten machen. Aber all dieses kann Kindern nur helfen, wenn es nach der Umsetzung mit Leben gefüllt wird. Das muss sich in einem Kinder- und Jugendcheck widerspiegeln, der die kommenden Gesetzgebungsprozesse begleitet und überprüft, welche Effekte die Maßnahme auf Kinder und Jugendliche in NRW hat.

Vielmehr muss die Beteiligung gestärkt werden, denn wenn Kinder selbstbestimmt handeln und partizipieren können, stärkt das ihre Handlungsfähigkeit und ist elementar für Prävention. Deshalb braucht es eine Landesstrategie für einmischende Kinder- und Jugendpolitik, niedrigschwellige Beteiligungsformate sowie einen Kinder- und Jugendcheck in Gesetzgebungsverfahren. Dies gilt auch für Schutzkonzepte in den Einrichtungen und Institutionen.

In einem dritten Zusatzprotokoll, das die UN-Generalversammlung im Dezember 2011 verabschiedet hat, sind Möglichkeiten einer Individualbeschwerde bei Kinderrechtsverletzungen eröffnet worden. Das bedeutet, dass Kinder sich, nachdem alle innerstaatlichen Rechtswege ausgeschöpft sind, mit ihrer Beschwerde an den UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes wenden können. Dieser Ausschuss kann zwar keine Sanktionen gegen Länder verhängen, aber er kann Defizite benennen und Empfehlungen abgeben, sowie eine öffentliche Rüge aussprechen. Bis 2011 war die Kinderrechtskonvention das einzige Menschenrechtsabkommen, für das ein solches Beschwerdeverfahren zuvor nicht möglich war. Deutschland hat das Protokoll 2014 ratifiziert.

Prävention und Stärkung der Kinder und Jugendlichen

Kinderschutz bedeutet, dass kein Kind zurückgelassen wird. Deshalb ist Prävention ein umfassender Ansatz, der in alle Bereiche hineinwirkt, die mit Kindern und ihren Belangen und Bedürfnissen befasst sind. Prävention ist mehr als Kinder stark machen, Prävention heißt vor allem auch Erwachsene zu sensibilisieren, zu bilden und den Schutzgedanken zu stärken. Dazu müssen in den Einrichtungen, die Kinder besuchen Schutzkonzepte erarbeitet werden, die sich mit unterschiedlichen Aspekten der Gewalt und Vernachlässigung befassen. Kinderschutz ist auch die Prävention vor Armut. In Nordrhein-Westfalen leben lt. ASB noch immer 22,6% der Kinder. Der Paritätische hat in seinem Armutsbericht 2021 herausgestellt, dass Haushalte mit drei oder mehr Kindern eine Armutsquote von 31% haben, Alleinerziehende sogar von 41%. Der Sozialbericht NRW 2020 zeigt, dass die Armutsrisikoquote von Kindern bei 22,6% liegt. Somit lebt jedes fünfte Kind in NRW in Armut. Um diese Armutsspirale zu durchbrechen und Kindern Chancen auf ein gutes Aufwachsen zu geben, muss eine armutsfeste Kindergrundsicherung eingeführt werden.

Kinderschutz ist auch das Anrecht auf Bildung. In einem Bundesland, in dem noch immer die Postleitzahl die Bildungschancen von Kindern bestimmt, können Kinder nicht gut aufwachsen. Deshalb muss Bildung sozialräumlich gedacht werden und mit Unterstützung von Familien in den Quartieren einhergehen, die passend, qualifiziert und angemessen ist, im Sinne einer durchgehenden kommunalen Präventionskette. Als erste Institution für Familien sollen deshalb landesweit Familienbüros etabliert werden, die Familien von Beginn an unterstützen. Außerdem sollen die guten Strukturen der Familienzentren von der Kita auf Grundschulen

ausgeweitet werden. Diese Institutionen vereinen Beratung und Bildung von Eltern und Familien miteinander und helfen Eltern Netzwerke aufzubauen. Sie sind ein wichtiger Teil eines präventiven Ansatzes in der Familienpolitik. Eltern benötigen in überfordernden Situationen Unterstützung und Hilfe, damit die Gefährdung des Kindeswohls verhindert werden kann. Dafür muss der Zugang zum Jugendamt und zu Jugendhilfeangeboten möglichst niedrigschwellig gestaltet werden. Darum sind Angebote wie Familienbüros und Familienzentren, die in der Lebenswelt der Kinder und Familien ansetzen, ein zentraler Baustein für Prävention.

Schutzkonzepte

Kinder haben Rechte und die müssen sie kennen. Aber sie müssen sie nicht nur kennen, sie müssen wissen, dass ihre Rechte auch gelebt werden. Eine reine Bekundung reicht nicht aus. Einrichtungen, Verbände, Organisationen und Institutionen müssen sichere Orte für Kinder sein. Es muss Schutzkonzepte geben und das Wissen, wer helfen kann. Die Kinder müssen wissen, dass es Menschen gibt, die ihnen zuhören, ihnen glauben und ihnen helfen. Dies funktioniert in überforderten Bildungsinstitutionen deutlich schlechter. Darum braucht es einen verbesserten Fachkraft/Kind-Schlüssel und eine Personaloffensive für alle Institutionen, die mit Kindern arbeiten.

Kinder, die sexualisierte Gewalt erfahren haben, müssen im Schnitt bis zu sieben Anläufe unternehmen, bis ihnen jemand glaubt. Diese Zahl muss verringert werden. Deshalb muss Kindern und Erwachsenen eine gemeinsame Sprache ermöglicht werden. Sexualpädagogik in der frühkindlichen Bildung ist Teil der Bildungsgrundsätze. Sie muss aber gestärkt werden, damit Erwachsene wissen, dass Kinder angemessen und qualifiziert über ihren Körper, über Geschlechtsmerkmale und auch über Grenzen und Verletzungen sprechen können. Prävention bedeutet auch, dass Kinder und Erwachsene wissen, dass Einrichtungen nicht nur Schutzort, sondern auch Tatort sein können. Sich mit Täterstrategien zu befassen ist Prävention. Gerade im Bereich der sexualisierten Gewalt ist das Wissen und Bewusstsein über Tatorte, Täterschaft und die damit verbundenen Täterstrategien wichtig

Rolle Erwachsener im Kinderschutz

Es reicht aber nicht aus, Kinder über ihre Rechte zu informieren. Damit einhergehen muss auch das Wissen der Eltern und Erwachsenen um diese Rechte und vor allem um das Einhalten dieser. Zu informieren, aufzuklären und durch Aus-, Fort- und Weiterbildung erwachsene Menschen in den Kinderrechten zu schulen ist Prävention. Erwachsene haben einen Schutzauftrag den Kindern gegenüber. Besonders für Erwachsene ist die Auseinandersetzung mit Täterstrategien wichtig. Eltern in überfordernden Situationen zu unterstützen ist ein wesentlicher Bestandteil des Kinderschutzes. Dafür muss aber in den Einrichtungen, Institutionen und Behörden ein entsprechender Personalschlüssel vorgehalten werden.

Kinderschutz ist die Einhaltung aller Kinderrechte. Die Verankerung der Kinder in der Landesverfassung ist nur ein Schritt. Die Änderung des BGBs ist auch nur ein weiterer Schritt. Hinzu kommen muss die Verankerung des vorrangigen Kindeswohls im Grundgesetz und die Fortschreibung der Landesverfassung. Kinderschutz ist untrennbar mit Kinderrechten verbunden. Deshalb muss die Landesverfassung im Sinne der UN-Kinderrechtskonvention fortgeschrieben werden. Die Umsetzung der Kinderrechte in den Unterzeichnerstaaten wird in einem fünf Jahres Turnus in einem Staatenbericht an den UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes in Genf gemeldet.

II. Der Landtag stellt fest:

1. Es muss ein ressortübergreifendes Artikelgesetz für einen umfassenden Kinderschutz erarbeitet werden und zu einer gesamtgesellschaftlichen Aufgabe gemacht werden.
2. Kinderschutz muss aus der Sicht der Betroffenen und gemeinsam mit ihnen gestaltet werden. Betroffene müssen zu Beteiligten gemacht werden.
 - a. NRW muss sich im Bundesrat dafür einsetzen, dass die Kinderrechte im Grundgesetz verankert werden und das Kindeswohl vorrangig beachtet wird.
 - b. Die Landesverfassung muss fortgeschrieben werden, indem die UN-Kinderrechtskonvention übernommen wird.
 - c. Kinder und Jugendliche müssen als Träger ihrer eigenen Rechte wahrgenommen werden. Es muss einen Kinder- und Jugendcheck für Maßnahmen der Landesebene etabliert werden.
3. Ein gesamtgesellschaftlicher Präventionsauftrag muss gestärkt werden.
 - a. Kommunen müssen bei der Etablierung von Kinderschutzbedarfsplänen als Teil einer kommunalen Schutzstruktur gefördert werden.
 - b. Die Teilnahme der Akteure an lokalen Netzwerken für den Kinderschutz muss verbindlich ausgestaltet werden und die Betroffenen zu Beteiligten gemacht werden.
 - c. Kinderschutz muss im Sinne der Prävention und der Stärkung zum Aus-, Fort- und Weiterbildungsgegenstand in allen Bereichen gemacht werden, die landesweit geregelt werden können, unter anderem in den Bereichen der Jugendhilfe, den Bildungseinrichtungen, der Justiz und der Polizei.
 - d. Kommunale Präventionsketten müssen von Geburt an etabliert werden. Dabei müssen die sozialräumlichen Zugänge für Bildung gestärkt werden, indem in den Quartieren Familienbüros etabliert werden und Familienzentren Kinder und Eltern von der Kita bis zum Ende der Grundschulzeit begleiten, beraten und unterstützen. Dafür müssen Familienbüros und Familienzentren an Grundschulen landesweit ausgerollt werden. Teil dieser Präventionsketten muss auch die Prävention vor Armut sein. Deshalb muss NRW sich für die Einführung einer armutsfesten Kindergrundsicherung stark machen.
 - e. In den Bildungseinrichtungen muss ausreichend Personal vorhanden sein und eine Qualitätssicherung möglich sein. Dafür braucht es eine Personaloffensive, sowie eine Kita-Zukunftsgesetz und ein Ganztagesgesetz.

Thomas Kutschaty
Regina Kopp-Herr
Dr. Dennis Maelzer
Britta Altenkamp
Andreas Bialas

und Fraktion