

**An die  
Präsidentin des Landtags Nordrhein-Westfalen**  
Herr Symalla  
Postfach 10 11 43  
40002 Düsseldorf

LANDTAG  
NORDRHEIN-WESTFALEN  
16. WAHLPERIODE  
  
**STELLUNGNAHME  
16/1073**  
  
A04, A01

Köln/Münster, 19.09.2013

**Anhörung von Sachverständigen des Ausschusses für Familie, Kinder und Jugend am 10. Oktober 2013**

**„Kinderschutz stärken – Interkollegialen Austausch von Kinderärzten bei Verdacht auf Kindesmisshandlungen ermöglichen (Antrag der CDU, Drucksache 16/2433)“**

**und**

**„Bericht über die Erfahrungen mit der Verordnung zur Datenmeldung der Teilnahme an Kinderfrüherkennungsuntersuchungen/U-Untersuchungen (U-Untersuchung-TeilnahmedatenVO – UTeilnahmeDatVO) (Bericht der Landesregierung, Vorlage 16/40 und 16/624)“**

Sehr geehrte Damen und Herren,

die folgenden Ausführungen beziehen sich nahezu ausnahmslos auf Punkt 10 des vorab zur Verfügung gestellten Fragenkatalogs.

Im September 2008 trat die „Verordnung zur Datenmeldung der Teilnahme an Kinderfrüherkennungsuntersuchungen/U-Untersuchungen“ (UTeilnahmeDatVO) als ein Teil des „Handlungskonzeptes der Landesregierung für einen besseren und wirksameren Kinderschutz in Nordrhein-Westfalen“ in Kraft. Die Jugendämter erhalten über das Landeszentrum Gesundheit Nordrhein-Westfalen (vormals LIGA NRW) Meldungen über versäumte U-Untersuchungen und sollen gemäß § 4 der Verordnung „...in eigener Zuständigkeit entscheiden, ob gewichtige Anhaltspunkte für eine Kindeswohlgefährdung vorliegen und welche Maßnahmen gegebenenfalls geeignet und notwendig sind.“ Eine Teilnahmepflicht an Früherkennungsuntersuchungen besteht in NRW nicht.

Das dort festgelegte Meldeverfahren begann stufenweise ab August 2009. Das LWL-Landesjugendamt Westfalen hatte in Absprache mit dem LVR-Landesjugendamt Rheinland vorab eine ad-hoc-Arbeitsgruppe mit Vertreterinnen und Vertretern von Jugendämtern initiiert, die eine Arbeitshilfe zur kommunalen Umsetzung der UTeilnahmeDatVO und ein Berichtswesen entwickelt hat. Nach diesem Verfahren werden die Eltern aufgefordert, eine ärztliche Bescheinigung einzureichen oder eine Inaugenscheinnahme des Kindes zu ermöglichen, um eine Kindeswohlgefährdung ausschließen zu können. Wenn Eltern darauf nicht reagieren, erfolgt die Überleitung in ein sogenanntes § 8a-Verfahren.

Für den Zeitraum von Februar 2010 bis Oktober 2010 dokumentierten insgesamt 87 NRW-Jugendämter die zu bearbeitenden Meldungen. Der Auswertung liegen insgesamt 26.371 Fälle zu Grunde. Zusammengefasst wurde deutlich, dass sich die anfänglichen Fehlmeldungen von Monat zu Monat reduziert haben (auf zuletzt rund 30%). Im dem o.g. Evaluationszeitraum wurden lediglich vier Fälle von Kindeswohlgefährdung im Sinne des § 8a SGB VIII identifiziert. Dabei ist zu berücksichtigen, dass es sich zumindest bei drei der vier genannten Fälle nicht um gravierende Kindeswohlgefährdungen gehandelt haben dürfte, weil den betreffenden Eltern lediglich eine Beratung/Begleitung angeboten wurde, d.h. es kam weder zu einer Inobhutnahme, noch zu einer Hilfestellung.

Im März 2011 erfolgte dann seitens der Landesjugendämter eine Befragung der Jugendamtsleitungen in NRW. Der Großteil der Leitungen gaben an, dass die UTeilnahmeDatVO kein geeignetes Instrument ist, um Fälle von Kindeswohlgefährdung frühzeitig aufzudecken (80%). Knapp jede dritte Leitung gab an, dass sich durch die Umsetzung der UTeilnahmeDatVO die Wahrnehmung des Jugendamtes in der Öffentlichkeit verschlechtert hat. Und ebenfalls über 80% der befragten Leitungen gaben an, dass der Aufwand der Jugendhilfe zur fachlichen Umsetzung der UTeilnahmeDatVO unverhältnismäßig ist.

Das in 2011 in Auftrag gegebene Rechtsgutachten (siehe Anlage) kommt zu dem Ergebnis, dass sich für das Jugendamt nach einer Meldung über eine nicht festgestellte Teilnahme an einer Früherkennungsuntersuchung **keine** Kinderschutzaufgaben ergeben und damit ein Eingriff in das Elternrecht nicht zu rechtfertigen ist.

Die einzige angemessene Reaktion der Jugendämter auf die Meldung über eine nicht wahrgenommene Früherkennungsuntersuchung ist nach Einschätzung des DIJuF ein Beratungsangebot.

*„Im Zugehen auf die Familien, über die eine Meldung über eine nicht wahrgenommene Untersuchung seitens des LIGA eingeht und keine anderweitigen Hinweise auf Anhaltspunkte für eine Kindeswohlgefährdung vorliegen, sind jedoch allein Angebote von Beratung (z.B. im Rahmen des § 16 SGB VIII) oder ggf. auch weitergehende Hilfen denkbar.“*

*(DIJuF-Gutachten, Seite 10, 2. Absatz)*

**Fazit**

Wie mit Schreiben vom 08.03.2012 an die zuständigen Ministerien und kommunalen Spitzenverbände dargelegt, ergibt sich aus Sicht der Jugendhilfe sowohl aufgrund der Ergebnisse der Evaluation als auch auf der Grundlage des o.g. Rechtsgutachtens die Notwendigkeit einer Überarbeitung von § 4 Absatz 3 UTeilnahmeDatVO. Dieser müsste in der Konsequenz weniger den möglichen Schutzauftrag, sondern vielmehr den Beratungsauftrag des Jugendamtes aufgreifen und könnte - in Analogie zur Beratung bei Scheidungssachen gemäß § 17 Absatz 3 SGB VIII - wie folgt neu gefasst werden:

*„Der örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe informiert die Eltern über das Leistungsangebot der Jugendhilfe nach § 16 SGB VIII.“*

Durch den Verweis auf den § 16 SGB VIII wäre auch die neu eingeführte jugendamtliche Beratungsaufgabe zu den Frühen Hilfen berücksichtigt (§ 2 KKG und § 16 Absatz 3 SGB VIII).

Thomas Fink (Fachberater für Jugendhilfeplanung und Organisationsentwicklung im LWL-Landesjugendamt Westfalen) wird an der Anhörung im Ausschuss für Familie, Kinder und Jugend des Landtags NRW teilnehmen und die Position der NRW-Landesjugendämter mündlich vortragen.

Für Rückfragen stehen wir selbstverständlich zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Reinhard Elzer  
Landesrat  
LVR-Dezernat Jugend  
Leiter des Landesjugendamtes Rheinland



Hans Meyer  
Landesrat  
LWL-Landesjugendamt Westfalen

Anlage:

DIJuF-Rechtsgutachten vom 16. Februar 2012



DEUTSCHES INSTITUT  
FÜR JUGENDHILFE UND  
FAMILIENRECHT e.V.



FORUM FÜR FACHFRAGEN

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

Datum 16.02.2012  
Unser Zeichen  
Ihr Zeichen J 6.140-1 LS/My/K  
Ansprechpartner / in  
Durchwahl  
E-Mail

## STELLUNGNAHME

vom 16. Februar 2012

zur gemeinsamen Anfrage des LWL-Landesjugendamt Westfalen und  
LVR-Landesjugendamt Rheinland vom 30. November 2011

Rechtmäßige Reaktion des Jugendamts auf Meldungen über die nicht  
festgestellte Teilnahme an Früherkennungsuntersuchungen nach der  
nordrhein-westfälischen Verordnung zur Datenmeldung der Teilnahme  
an Kinderfrüherkennungsuntersuchungen/U-Untersuchungen (UTeil-  
nahmeDatVO)

*Im September 2008 trat als Teil des „Handlungskonzeptes der Landes-  
regierung für einen besseren und wirksameren Kinderschutz in Nord-  
rhein-Westfalen“ die Verordnung zur Datenmeldung der Teilnahme an  
Kinderfrüherkennungsuntersuchungen/U-Untersuchungen (UTeilnah-  
meDatVO) in Kraft.*

*Zwar wird darin keine Teilnahmepflicht an den Früherkennungsunter-  
suchungen festgeschrieben, jedoch ein reaktives Erinnerungsmodell  
vorgesehen, dh, nehmen die Eltern die jeweilige Früherkennungsun-  
tersuchung nicht wahr, erfolgt zunächst nach einem Datenabgleich in  
der zentralen Stelle (Landesinstitut für Gesundheit und Arbeit des Lan-*

Postfach 10 20 20  
D-69010 Heidelberg

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

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

des Nordrhein-Westfalen – LIGA) eine schriftliche Erinnerung durch diese. Geht auch in der Folge keine Teilnahmemeldung im Landesinstitut ein, informiert es das für den Wohnsitz des Kindes zuständige Jugendamt (§ 4 Abs. 1 UTeilnahmeDatVO). Das Jugendamt ist daraufhin gehalten, in eigener Zuständigkeit zu entscheiden, „ob gewichtige Anhaltspunkte für die Gefährdung des Wohls eines Kindes vorliegen und welche Maßnahmen gegebenenfalls geeignet und notwendig sind“ (§ 4 Abs. 3 S. 1 UTeilnahmeDatVO).

Zur Umsetzung in den Jugendämtern hat eine durch die Landesjugendämter eingesetzte ad-hoc-Arbeitsgruppe mit Jugendamtsvertreter/inne/n eine Arbeitshilfe entwickelt. Nach dem darin vorgestellten Verfahren sollen die Eltern durch das jeweilige Jugendamt aufgefordert werden, entweder eine ärztliche Bescheinigung einzureichen oder eine Kontaktaufnahme in Form eines Hausbesuchs samt Inaugenscheinnahme der Wohnung und des Kindes zu ermöglichen, um eine Kindeswohlgefährdung ausschließen zu können. Misslingt diese Kontaktaufnahme, soll die Überleitung in ein „§ 8a-Verfahren“ erfolgen.

Zeitgleich mit Anwendung der Arbeitshilfe wurde in den Jugendämtern ein Berichtswesen zur Auswertung der Meldungen nach der UTeilnahmeDatVO etabliert. Für den Zeitraum von Februar bis Oktober 2010 wurden darin 26.371 Fälle aus 87 Jugendämtern erfasst. Die Auswertung ergab, dass in 99,38 % dieser Fälle keine Kindeswohlgefährdung vorlag, in 0,42 % ein § 8a-Verfahren eingeleitet wurde, weil die Eltern nicht mitwirkten und in 0,08 % (= 20 Fälle) eine Kindeswohlgefährdung angenommen wurde. Bei einer näheren Auswertung dieser 20 Fälle, wurde festgestellt, dass nur in drei Fällen die Gefährdungssituation ausschließlich über die Meldung nach der UTeilnahmeDatVO bekannt wurde, allerdings als Ergebnis der Risikoeinschätzung lediglich jeweils ein Beratungsangebot erfolgte.

Vor dem Hintergrund dieser Auswertungen sowie des DIJuF-Rechtsgutachtens vom 15.03.2011 zum niedersächsischen Verfahren (JAmt 2011, 395 ff) stellen sich die anfragenden LJÄ die Frage, ob das in der Arbeitshilfe empfohlene Verfahren zulässig und angemessen ist.

## I. **Ausschluss einer Kindeswohlgefährdung bei nicht festgestellter Teilnahme als Aufgabe des Jugendamts?**

### 1. **Verantwortungszuschreibung und Rollenübernahme: Jugendamt als Elternkontrollinstanz**

Die Arbeitshilfe zur Umsetzung der UTeilnahmeDatVO in den Jugendämtern stellt als Kerninhalt einen modellhaften Bearbeitungsablauf vor, der aus Sicht der Arbeitsgruppe „Mindeststandards“ beim Umgang mit Meldungen über nicht erfolgte Früherkennungsuntersuchungen in den Jugendämtern festlegen soll (Arbeitshilfe, S. 8).

Vorab enthält die Arbeitshilfe jedoch zum einen eine Beschreibung von „Rolle und Funktion des Jugendamtes“ (Arbeitshilfe, S. 6 f), wie sie die Arbeitsgruppe für die Erarbeitung des Ablaufverfahrens offenbar als Ausgangspunkt diskutiert und letztlich zugrunde gelegt hat. Darin finden sich ua folgende Aussagen:

„Von vornherein versäumte Untersuchungen als Kindeswohlgefährdung zu bewerten und das entsprechende § 8a-Verfahren durchzuführen, hätte für das Jugendamt den Vorteil auf der ‚**sicheren Seite**‘ zu sein, d.h. sich nicht dem Vorwurf einer Unterlassung ausgesetzt zu sehen. Das würde **aber** über das Ziel hinausschießen, (...). **Die nicht wahrgenommene Möglichkeit allein, lässt noch keinen Schluss auf eine Kindeswohlgefährdung zu.** (...) Erst wenn weitere gewichtige Anhaltspunkte hinzukommen, kann von Kindeswohlgefährdung die Rede sein. Es muss davon ausgegangen werden, dass in den allermeisten Fällen keine weiteren gewichtigen Anhaltspunkte vorliegen. Eltern sollten nicht unnötigerweise unter Generalverdacht gestellt werden.

**Aber die Verordnung verpflichtet** das Jugendamt in eigener Zuständigkeit zu entscheiden, ob gewichtige Anhaltspunkte vorliegen. Das entspricht selbstverständlich dem gesetzlichen Auftrag des Jugendamtes. (...) **Das Jugendamt muss in seiner Funktion als Wächter des Kindeswohls eine Überprüfung vornehmen. Das heißt, die Meldung als möglichen Hinweis auf eine Kindeswohlgefährdung behandeln.** Die Fachkräfte des Jugendamtes (...) sollen mit hoher Verbindlichkeit auf die Familien zugehen und deutlich machen, dass sie klären müssen, wie es dem Kind geht. Erst wenn weitere gewichtige Anhaltspunkte hinzukommen, sollte ein Verfahren gem. § 8a SGB VIII durchgeführt werden. (...)

Ebenso geben die Überlegungen zur Öffentlichkeitsarbeit im Nachgang des Vorschlags zum Bearbeitungsverfahren (Arbeitshilfe, S. 21 ff) einen Einblick in das jugendamtliche Selbstverständnis, das sich in der Arbeitshilfe abbildet. So heißt es unter „7.1 Ziel“ ua:

„Die breite Öffentlichkeit sollte über die UTeilnahmeDatVO und die damit verbundenen Aufgaben des Jugendamtes informiert sein.

Das heißt konkret, den Kinderschutzauftrag und das Vorgehen des Jugendamtes frühzeitig so transparent wie möglich zu machen. **Es muss bekannt werden, dass sich Jugendämter im Rahmen ihres Kinderschutzauftrags davon überzeugen müssen, ob es den Kindern gut geht** und ob sie von ihren Eltern gut betreut werden. Dazu gehört auch die Prüfung, inwieweit Eltern mit dem wichtigen Teil der elterlichen Sorge – der Gesundheitsfürsorge – verantwortlich umgehen.

**Auftrag** und Ziel der Jugendhilfe ist **nicht die Information über die Funktion und die Inhalte der Früherkennungsuntersuchungen**. Dies wird auch in **Zukunft Kernauftrag des Gesundheitswesens** sein. (...)

Und unter „7.3 Inhalte der Öffentlichkeitsarbeit“ wird festgehalten:

„Warum nimmt das Jugendamt Kontakt zu den Eltern auf? (...) Die (...) Frage könnte mit der „**Philosophie**“ der **Verordnung** (...) beantwortet werden. Der Gesetzgeber beabsichtigt, mit der Verordnung einen Beitrag zum Kinderschutz zu leisten. Eine **nicht durchgeführte Untersuchung könnte Hinweise auf Vernachlässigung oder Misshandlung eines Kindes geben. Deshalb ist die öffentliche Jugendhilfe zur Prüfung verpflichtet**, ob gewichtige Anhaltspunkte vorliegen. Das Ziel besteht darin, rechtzeitig Gefährdungshinweise wahrzunehmen. (...)“

Diese – nicht ganz widerspruchsfreien – Beschreibungen jugendamtlicher Aufgaben im Kontext der Meldungen über nicht wahrgenommene Früherkennungsuntersuchungen geben die Dilemmata anschaulich wieder, in die die nordrhein-westfälischen Jugendämter durch die UTeilnahmeDatVO geraten sind:

- Die Politik geht davon aus, dass die Früherkennungsuntersuchungen bzw die Nichtteilnahme an diesen ein gewichtiger Anhaltspunkt im Rahmen der Erkennung von



Kindeswohlgefährdungen sind. Da jedoch – wie in der Darlegung des Rollenverständnisses zunächst richtig beschrieben – allein aus der nicht wahrgenommenen Früherkennungsuntersuchung nicht auf die Situation einer Kindeswohlgefährdung geschlossen werden kann, werden die Jugendämter von der Politik als überprüfende Instanzen eingesetzt.

- Diese Verantwortungszuschreibung ist offenbar seitens der Jugendämter besonders schwer zurückzuweisen: Die Information über Funktion und Inhalte der Früherkennungsuntersuchungen wird – aufgrund mangels eigener Kompetenzen und Aufgaben für diese (gesundheitlichen) Untersuchungen – grundsätzlich folgerichtig als Kernaufgabe des Gesundheitssystems gesehen. Doch wenn das Selbstverständnis eines aufklärenden Zugehens auf die Familie wegfällt, bleibt kaum mehr als der – am Ende in der Arbeitshilfe doch relativ unumwunden herausgestellte – Kinderschutzauftrag übrig. Und so wird die Einrichtung eines jugendamtlichen Überprüfungsverfahrens nicht nur zum „selbstverständlichen gesetzlichen Auftrag“ erklärt und damit als eigene Aufgabe definiert. Der Inhalt der Überprüfung soll auch in einer „mit einer hohen Verbindlichkeit zugehenden“ Kontrolle liegen, ob das Kind in der jeweiligen Familie als gefährdet anzusehen ist.
- In der Konsequenz wird daher die Meldung über eine nicht wahrgenommene Früherkennungsuntersuchung doch als Anfangsverdacht für eine potenzielle Gefährdungssituation zugrunde gelegt und damit die Eltern unter den – zunächst noch klar zurückgewiesenen – Generalverdacht als potenzielle Kindesmisshandler und -vernachlässiger gestellt.

## **2. Keine Rechtfertigung von Eingriffen in das Elternrecht**

### **a) Verfassungsrechtliche Grundlagen**

„Pflege und Erziehung der Kinder sind das natürliche Recht der Eltern und die zuvörderst ihnen obliegende Pflicht. Über ihre Betätigung wacht die staatliche Gemeinschaft.“ So formuliert unsere Verfassung in Art. 6 Abs. 2 GG die – grundsätzlich vorrangige – elterliche Erziehungsverantwortung und das dazu in Abhängigkeit stehende staatliche Wächteramt. Die staatliche Gemeinschaft hat keine Befugnis zu einer generellen vorbeugenden Überwachung im Sinne eines Generalverdachts gegenüber

Eltern, der unterstellt, sie könnten womöglich ihre Kinder vernachlässigen, misshandeln oder sexuell missbrauchen, um ausgehend hiervon zu überprüfen, ob bei der Familie und mit dem Kind alles beim Rechten ist. Grundrechtseingriffe in Gestalt von gefahrenverdachtsunabhängigen Gefahrerforschungseingriffen sind verfassungsrechtlich nicht zu rechtfertigen (hierzu Ständige Fachkonferenz 1 des DIJuF [SFK 1] JAmt 2010, 117; *Jestaedt* JAmt/ZKJ-Sonderheft 2010, 32 f).

Ausgehend vom Grundrechtsschutz des Art. 6 Abs. 2 GG brauchen daher Eltern unterhalb der Gefährdungsschwelle staatliche Eingriffe in ihre elterliche Erziehungsverantwortung nicht zu dulden bzw sind diese gegen ihren Willen oder ohne ihr Wissen unzulässig (*Jestaedt* JAmt/ZKJ Sonderheft „20 Jahre KJHG“ 06/2010, 32, 33 mit Hinw. auf BVerfGE 24, 119, 143).

**b) Jugendamtlicher Schutzauftrag ausschließlich bei gewichtigen Anhaltspunkten für eine Kindeswohlgefährdung**

Den verfassungsrechtlichen Vorgaben folgend, findet sich im SGB VIII auch keine Aufgabe des Jugendamts zur Wahrnehmung des Schutzauftrags wegen (potenzieller) Kindeswohlgefährdung, ohne dass (gewichtige) Anhaltspunkte für eine Gefährdung vorliegen. Erst diese würden den Anlass zur Überprüfung geben, ob Kinder misshandelt, vernachlässigt oder sexuell missbraucht werden (DIJuF-Rechtsgutachten JAmt 2008, 137). Eine Befugnis, zum Zweck der Klärung, ob eine Kindeswohlgefährdung vorliegt, ggf auch in Rechte von Kindern, Eltern oder anderen Familienmitgliedern einzugreifen, besteht daher ausschließlich an der Schwelle bekannt gewordener gewichtiger Anhaltspunkte für eine Kindeswohlgefährdung iSd § 8a Abs. 1 SGB VIII oder einer akuten Notsituation iSd § 42 SGB VIII (vgl zur Datenerhebung und -übermittlung § 62 Abs. 3 Nr 2 Buchst. c und d, § 64a Abs. 2a, § 65 Abs. 1 S. 1 Nr 2 bis 5 SGB VIII).

Wie in der Arbeitshilfe mehrfach festgehalten, stellt jedoch die Meldung über eine nicht festgestellte Teilnahme an einer Früherkennungsuntersuchung für sich allein genommen keinen solchen „gewichtigen Anhaltspunkt“ dar. Vielmehr bedarf es weiterer Hinweise auf eine mögliche Gefährdungssituation. Aufgrund der Zahlen aus der Erhebung zur UTeilnahmeDatVO in Nordrhein-Westfalen, aber auch zu vergleichbaren Einladungs- bzw Erinnerungssystemen in anderen Bundesländern, kann auch nicht mehr – gesetzgeberisch – gemutmaßt werden, der nicht festgestellten Teilnahme komme

zumindest eine „Indizwirkung“ für eine potenzielle Kindesmisshandlung oder -vernachlässigung zu (so noch VerfGH RP JAmt 2010, 142).

Vielmehr haben die Erhebungen ergeben, dass sich die Zahl der Fälle, in denen sich bei der Überprüfung durch die Jugendämter tatsächlich „gewichtige Anhaltspunkte“ für eine Kindeswohlgefährdung gezeigt haben, unterhalb der Quote liegt, die bei einer Zufallsstichprobe in der Gesamtpopulation von Familien mit Kindern im betreffenden Alter zu erwarten wäre:

- Die Quote tatsächlich festgestellter Kindeswohlgefährdung lag in **Nordrhein-Westfalen** bei 0,08%, wobei in einer Mehrzahl der Fälle dem Jugendamt von anderer Seite bereits gewichtige Anhaltspunkte für eine Kindeswohlgefährdung bekannt waren. Die durchschnittliche Bearbeitungszeit pro Fall einer Meldung nicht festgestellter Teilnahme betrug 40 Minuten (LWL-Landesjugendamt Westfalen, UTeilnahmeDatVO. Datenauswertung 02/2010 bis 10/2010, Dez. 2010).
- In **Hessen** ergab sich im Zeitraum vom 1. Juli 2008 bis 30. Juni 2009 aufgrund der Überprüfung durch das Jugendamt in 0,07 % aller Fälle eine Kindeswohlgefährdung, die dem Jugendamt zuvor nicht bekannt war und die Schutzmaßnahmen des Jugendamts erforderte (6 Fälle bei 9.208 Meldungen). Die Personalkosten für die Aufgabenwahrnehmung lagen bei rund 679.500 EUR, was ca. 15,1 Vollzeitstellen entspricht (Hessischer Landkreistag/Hessischer Städtetag JAmt 2010, S. 115 f.).
- In **Rheinland-Pfalz** konnten im Berichtszeitraum 2009 insgesamt 26.453 Fälle ausgewertet werden. In insgesamt sechs Fällen ergab sich eine Kindeswohlgefährdung, die dem Jugendamt zuvor nicht bekannt war. Dies entspricht einer Quote von ca. 0,0002 % (Müller/Michel-Schilling/Lamberty, Kinderschutz und Kindergesundheit in Rheinland-Pfalz. Ergebnisse zur Umsetzung des Landesgesetzes zum Schutz von Kindeswohl und Kindergesundheit für das Berichtsjahr 2009, in: Ministerium für Integration, Familie, Kinder, Jugend und Frauen Rheinland-Pfalz, Kinderschutz, Kindergesundheit und Hilfen zur Erziehung in Rheinland-Pfalz. Bilanz und Perspektiven, 2011, S. 30 ff.).

### c) Keine Legitimation für eingreifende Kinderschutz-Aufgaben

Die statistischen Auswertungen in den drei Bundesländern haben somit ergeben, dass Kinder, bei denen eine Teilnahme an einer Früherkennungsuntersuchung nicht festgestellt werden kann, kein höheres Risiko tragen, von ihren Eltern misshandelt oder vernachlässigt zu werden, als alle anderen Kinder. Einladungs- oder Erinnerungswesen mit Überprüfung bei nicht festgestellter Teilnahme an einer Früherkennungsuntersuchung sind somit kein taugliches und damit zulässiges Mittel zur Erkennung von Kindeswohlgefährdung.

Eine Pflicht des Jugendamts zum Tätigwerden nach § 8a SGB VIII ergibt sich somit nur dann, wenn sich aufgrund der Kenntnis weiterer Umstände im Zusammenspiel mit der Übermittlung der Daten über die Nichtteilnahme an der Früherkennungsuntersuchung gewichtige Anhaltspunkte zeigen oder wenn Ärzt/inn/e/n bzw Hebammen/Entbindungspfleger im Rahmen von Früherkennungsuntersuchungen entsprechende Wahrnehmungen gemacht haben und sie dem Jugendamt mitteilen. Auch im Zusammenhang mit den sonstigen Hilfeaufgaben des Jugendamts ist keine (gesetzliche) Verpflichtung der Jugendämter zum Tätigwerden abzuleiten, da das SGB VIII keine von einem Hilfeauftrag abgekoppelten Kontrollaufträge enthält (DIJuF-Rechtsgutachten JAmt 2003, 137).

Eine jugendamtliche Aufgabenwahrnehmung, mit der Eingriffe in das Elternrecht verbunden sind, ist daher als Reaktion auf die bloße Meldung des LIGA unzulässig. Entsprechende **Hausbesuche** können daher allenfalls dann als ein rechtmäßiges Mittel angesehen werden, wenn

- sie zum Zweck der Beratung der Eltern iSd § 16 Abs. 2 Nr 1 und Abs. 3 SGB VIII dienen sollen (vgl DIJuF-Rechtsgutachten JAmt 2008, 137, 140 f) **und**
- die Familie vorab ausdrücklich ihr Einverständnis zu einem solchen Hausbesuch erteilt hat.

Hausbesuche hingegen im Sinne einer Elternkontrolle, wie sie in dem in der Arbeitshilfe vorgeschlagenen Bearbeitungsverfahren vorgesehen sind – nämlich zum Zweck der Überprüfung der elterlichen Erziehungsverantwortung in Form der Inaugenscheinnahme der Wohnung und des Kindes und dies ohne bzw mit nicht freiwillig erteiltem Ein-

verständnis der Eltern – sind verfassungswidrig und auch mit dem SGB VIII nicht zu vereinbaren.

Ebenso ist in der Konsequenz auch die Vorgabe in der Arbeitshilfe, im Falle der Verweigerung von Eltern gegenüber dieser eingreifenden Form der Kontaktaufnahme des Jugendamts ein „§ 8a-Verfahren“ einzuleiten, rechtlich nicht haltbar. Nicht nur, dass die Eltern sich zu Recht gegen diese Übergriffigkeit wehren. Diese Weigerungshaltung kann für sich genommen in der Folge auch nicht als ein weiterer Hinweis gewertet werden, der zur Annahme der notwendigen gewichtigen Anhaltspunkte und damit zu einem Vorgehen iSd § 8a SGB VIII – ggf bis hin zur Anrufung des Familiengerichts (zu dieser Unzulässigkeit vgl DIJuF-Rechtsgutachten JAmt 2011, 395, 397) – führen kann.

Wenn – wie in Hessen geschehen – ein Familiengericht Eltern, die sich weigern, die Information über die Teilnahme ihres Kindes an der Früherkennungsuntersuchung preiszugeben, verpflichtet, in einer Frist von acht Wochen den Nachweis über die Durchführung einer Früherkennungsuntersuchung zu führen und dies darauf stützt, dass die „Nichtbefolgung der gesetzlich normierten Vorsorgeuntersuchung einen gewichtigen Anhaltspunkt i.S.v. § 8a SGB VIII dar[stelle]“ (AG Frankfurt am Main, Beschl. vom 24.10.2011, 457 F 6230/11 SO), so bewegt es sich bei der Auslegung des § 8a Abs. 1 SGB VIII außerhalb des Vertretbaren. Begründet das Oberlandesgericht im Beschwerdeverfahren des gleichen Falls anstehende Eingriffe im Rahmen des staatlichen Wächteramts mit der Weigerung der Eltern, bislang an der Gefährdungseinschätzung mitzuwirken, so kreiert es den für die Gefahrerforschung erforderlichen konkreten Gefahrenverdacht im Wege eines Zirkelschlusses (OLG Frankfurt aM, Hinweise vom 04.01.2012, 1 UF 423/11).

## **II. Beratungsangebot als einzig geeignete und angemessene Reaktion**

Für das Jugendamt ergeben sich nach einer Meldung über eine nicht festgestellte Teilnahme an einer Früherkennungsuntersuchung somit keine – und gerade auch nicht die vom Ordnungsgeber erwarteten – Kinderschutzaufgaben. Eine Untätigkeit ist in Anbetracht der politischen Erwartung und der mit Sicherheit erfolgenden Reaktionen bei Bekanntwerden eines Falls, in welchem eine Kindeswohlgefährdung hätte

festgestellt werden können, aber mitunter in der einzelnen Kommune nur schwer durchzuhalten.

Im Zugehen auf die Familien, über die eine Meldung über eine nicht wahrgenommene Untersuchung seitens des LIGA eingeht und keine anderweitigen Hinweise auf Anhaltspunkte für eine Kindeswohlgefährdung vorliegen, sind jedoch allein Angebote von Beratung (zB im Rahmen des § 16 SGB VIII) oder ggf auch weitergehenden Hilfen denkbar.

Fraglich ist, ob dabei auch an die Nutzung der mit dem Gesetz zur Stärkung eines aktiven Schutzes von Kindern und Jugendlichen (Bundeskinderschutzgesetz – BKiSchG) neu eingeführten Beratungsaufgaben gedacht werden kann. Mit § 2 Gesetz zur Kooperation und Information im Kinderschutz (KKG) findet sich nunmehr ausdrücklich eine Regelung zur Information von (werdenden) Eltern über die sog. Frühen Hilfen – bei ausdrücklichem Einverständnis der Eltern auch in der häuslichen Umgebung (sog. Willkommensbesuch, § 2 Abs. 2 S. 1 KKG) – korrespondierend mit der Festschreibung einer expliziten jugendamtlichen Beratungsaufgabe zu Frühen Hilfen in § 16 Abs. 3 SGB VIII. Der Gesetzgeber hatte dabei zwar ausdrücklich „Leistungsangebote im örtlichen Einzugsbereich zur Beratung und Hilfe in Fragen der Schwangerschaft, Geburt und der Entwicklung des Kindes in den ersten Lebensjahren“ (§ 2 Abs. 1 KKG) bzw „Beratung und Hilfe in Fragen der Partnerschaft und des Aufbaus elterlicher Erziehungs- und Beziehungskompetenzen“ (§ 16 Abs. 3 SGB VIII nF) im Blick.

Inwiefern die Früherkennungsuntersuchungen für sich genommen bereits als Gesundheitsförderung im Sinne des Verständnisses des Systems Frühe Hilfen nach § 1 Abs. 4 KKG definiert werden können, sei hier dahingestellt. Sie – bzw ein aufklärendes Gespräch im Falle der Nichtteilnahme – können jedoch mögliche Hilfebedarfe erkennbar werden lassen und somit als ein Einstieg in Frühe Hilfen begriffen werden. Auf Meldungen über nicht wahrgenommene Früherkennungsuntersuchungen mit Beratungsangeboten nach § 2 KKG iVm § 16 Abs. 3 SGB VIII zu reagieren, erscheint daher grundsätzlich vorstellbar.

Nachvollziehbar und naheliegend erscheint jedoch auch die in der Arbeitshilfe geäußerte Sichtweise, die Aufklärung über Funktion und Inhalte der Früherkennungsuntersuchungen nicht als Aufgabe der Kinder- und Jugendhilfe, sondern vielmehr als „Kernauftrag des Gesundheitswesens“ zu definieren. Sehen sich daher die Jugendäm-

ter für diese Beratungsarbeit nicht hinreichend kompetent bzw zuständig, wäre auf kommunaler Ebene an eine Zusammenarbeit mit den Gesundheitsämtern zu denken. Der Verordnungsgeber hat in § 4 Abs. 3 S. 1 UTeilnahmeDatVO wahrscheinlich ein solches Vorgehen nicht im Sinn gehabt, aber mit seiner Formulierung entsprechend viel Spielraum für derartige – sinnvolle – Vereinbarungen gelassen.

### **III. Notwendigkeit zur landesrechtlichen Überarbeitung**

Die Systeme zur Steigerung der Teilnahmequote an Früherkennungsuntersuchungen können die multiplen Datenübermittlungen und ausdrücklichen oder impliziten politischen Kontrollaufträge verfassungsrechtlich jedenfalls nicht mit dem Argument „Kinderschutz“ legitimieren. Eine Rechtfertigung der Erfassung, der Meldungen an Gesundheitsämter und ein auffordernd-informierendes Zugehen auf die Familien müsste anhand des Beitrags eines solchen Einladungs- und/oder Erinnerungssystems zur Förderung der Kindergesundheit, insbesondere durch die Steigerung der – allerdings schon zuvor hohen – Teilnahmequoten erfolgen. Hierzu müssten die Wirkungen des Einladungs- und Erinnerungswesens für die gesunde Entwicklung von Kindern dargestellt und in Beziehung gesetzt werden zu den Grundrechtseingriffen, die mit der Meldung der Teilnahme bzw der Datenübermittlung bei nicht festgestellter Teilnahme verbunden sind (Ziegenhain/Meysen/Schöllhorn/Hartig/Schönecker/Knorr/Wettmann/Stürtz/Fegert, Abschlussbericht der Evaluation des rheinland-pfälzischen LKindSchuG, 2010, S. 145, zu finden unter [www.dijuf.de](http://www.dijuf.de) ▶ Projekte ▶ Evaluation LKindSchuG Rheinland-Pfalz).

Die Vereinnahmung der Jugendämter in der UTeilnahmeDatVO als überprüfende Kindeswohlgaranten unterliegt im Hinblick auf den – aus verfassungsrechtlichen Gründen bewusst eng gehaltenen – gesetzlich vorgegebenen Rahmen, der das Vorliegen gewichtiger Anhaltspunkte für eine Kindeswohlgefährdung voraussetzen würde, erheblichen rechtlichen Bedenken. Auch fachlich ist die Konstruktion nicht haltbar und kann nur mit einer klaren Zurückweisung bzw Umdefinierung in Angebote freiwilliger Beratung im Zugehen auf diese Familien beantwortet werden.

Dass die Früherkennungsuntersuchungen letztlich als Mittel zur Aufdeckung von Kindeswohlgefährdung nicht geeignet sind, zeigt sich in eindrucklicher Weise in den Ergebnissen der statistischen Erhebungen in Nordrhein-Westfalen, Hessen und Rhein-

land-Pfalz. Angesichts der oftmals ohnehin prekären Personalsituation in den Allgemeinen Sozialen Diensten erscheint diese Ineffektivität der Aufgabenwahrnehmung im Hinblick auf die Notwendigkeiten wirklicher Kinderschutzarbeit auch mit einem verantwortlichen Mitteleinsatz im Kinderschutz nicht zu vereinbaren.