

Antrag

Hannover, den 08.09.2020

Fraktion der SPD
Fraktion der CDU
Fraktion Bündnis 90/Die Grünen
Fraktion der FDP

Enquetekommission zur Verbesserung des Kinderschutzes und zur Verhinderung von Missbrauch und sexueller Gewalt an Kindern

Der Landtag wolle beschließen:

EntschlieÙung

Die bundesweit bekannt gewordenen Fälle von schwerer sexueller Gewalt an Kindern entsetzen Politik und Gesellschaft gleichermaßen. Insbesondere kommunale Jugendämter und die gesamte Jugendhilfe sehen sich deshalb vor riesigen Herausforderungen bei der Bewältigung dieser Fälle. Sie müssen häufig mit der Polizei, den Staatsanwaltschaften und auch bundesländerübergreifend intensiv zusammenarbeiten.

Besonders erschreckend sind, neben dem Fall Lügde in NRW, der Anfang des Jahres 2019 bekannt wurde, aber auch zahlreiche weitere Fälle, die in Gesellschaft und Medien diskutiert werden, darunter z. B. im Landkreis Hannover/Ronnenberg (Juni 2019), Neustadt (Juli 2019), Landkreis Aurich (August 2019), Braunschweig (August 2019), Landkreis Schaumburg (September 2019), Landkreis Oldenburg (März-September 2019), Landkreis Lüneburg (Januar 2020) und auch ein Fall im Juni 2020 aus Münster, in den mutmaßlich auch Täter aus Hannover involviert sind. Immer wieder wird das Grauen und Leid der Kinder in seiner ganzen Abscheulichkeit offenbart. Was aber auch deutlich wird, sind erhebliche gesellschaftliche und institutionelle Defizite.

Mit der Digitalisierung wird die Verbreitung von Bildern und Filmen, die sexualisierte Gewalt an Kindern und Jugendlichen zeigen, erheblich erleichtert. Für den Jugendschutz und die Verhinderung sexueller Gewalt an Kindern führt dies zu erheblichen institutionellen, personellen und strukturellen Herausforderungen. Der Kinderschutz steht damit in Deutschland vor großen Herausforderungen.

Neben dem allgemeingültigen verbindlichen Einladungsverfahren zu Kindervorsorgeuntersuchungen besteht in Niedersachsen schon eine vielfältige Angebots- und Hilfestruktur zur Stärkung des Kinderschutzes. Beispielhaft zu nennen sind dabei die Kinderschutzzentren und die Kinderschutzambulanz, die 21 Beratungsstellen im Bereich der Gewalt gegen Kinder und die 43 Beratungsstellen für Mädchen und Frauen gegen sexuelle Gewalt sowie erfolgreiche Projekte in ganz Niedersachsen, die auf Früherkennung und Prävention abzielen. Darüber hinaus hat sich die Kinder- und Jugendkommission des Landes des Themas Kinderschutz intensiv angenommen.

Der Landtag selbst hat in dieser Legislaturperiode bereits vielfältige und weitreichende EntschlieÙungsanträge zum Thema Kinderschutz in die Beratung eingebracht. Die damit verbundenen Anhörungen brachten konstruktive Ideen zum Vorschein, in die aktuell insbesondere die Verfassungsjuristen des Gesetzgebungs- und Beratungsdienstes (GBD) einbezogen sind, um eine Umsetzbarkeit zu prüfen. Sozial- und Justizministerium haben zusätzlich durch ihre Gremien bzw. speziell beauftragte Personen Berichte zu den Fällen von sexueller Gewalt in Niedersachsen erbeten und zum Teil auch schon vorgelegt.

Mit einer Enquetekommission will der Landtag nun zusätzlich alle Ergebnisse zusammenführen, auswerten und eine Optimierung des gesamten Kinderschutzes erreichen, soweit es die Handlungsmöglichkeiten auf Landesebene ermöglichen, um damit beispielhaft voranzuschreiten. Der Landtag ist sich seines Schutzauftrages im Bereich der sexuellen Gewalt gegen Kinder sehr bewusst.

Vor diesem Hintergrund möge der Landtag beschließen:

- I. Der Landtag setzt gemäß § 18 a seiner Geschäftsordnung eine Enquetekommission zur Verbesserung des Kinderschutzes und zur Verhinderung von Missbrauch und sexueller Gewalt an Kindern in Niedersachsen ein.

Die Enquetekommission hat 15 Mitglieder des Landtages und bis zu vier Sachverständige/Wissenschaftlerinnen/Wissenschaftler, die nicht Abgeordnete sind. Von den Abgeordneten werden je sechs Abgeordnete von den Fraktionen der SPD und CDU und je ein Mitglied von den Fraktionen Bündnis 90/Die Grünen, der Fraktion der FDP und der Fraktion der AfD benannt. Die Sachverständigen werden im Einvernehmen der Fraktionen benannt; andernfalls gilt § 18 a Abs. 2 Satz 3 GO LT. Die Kommission soll ihre Arbeit nach Möglichkeit bis zum 31.12.2021 abschließen und einen Abschlussbericht erarbeiten, der im Landtag beraten werden soll und konkrete Handlungsoptionen aufzeigt. Der Kommission werden sämtliche Ausschussniederschriften mit thematischem Bezug aus den anderen Ausschüssen einschließlich der für vertraulich erklärten Niederschriften zur Verfügung gestellt. Die Kommission kann zur Unterstützung ihrer Arbeit öffentliche, nicht öffentliche und vertrauliche Anhörungen durchführen.

- II. Die Enquetekommission hat folgende Ziele:

1. Die Aufarbeitung struktureller und organisatorischer Parallelen sämtlicher dem Landesjugendamt in Niedersachsen bekannten Missbrauchsfälle unter Einbeziehung institutioneller Erkenntnisse und unter besonderer Berücksichtigung der Rolle der beteiligten Jugendämter - außerdem unter Berücksichtigung der zwischenzeitlich gewonnenen Erkenntnisse der „Sonderermittlerin“, der beim Landespräventionsrat Niedersachsen angesiedelten „Lügde-Kommission“ sowie des Parlamentarischen Untersuchungsausschusses des nordrhein-westfälischen Landtags, die durch weitere Anhörungen beteiligter Personen in der Enquetebefassung ergänzt werden können.
2. Nach Erforderlichkeit soll weitere Expertise, beispielsweise des Kinderschutzbundes, der kommunalen Spitzenverbände, der Landesstelle Jugendschutz, der Beratungsstellen im Bereich Gewalt gegen Kinder, des Landespräventionsrates, des Landeskriminalamtes und weiterer hinzugezogen werden.
3. Die Kommission soll unter Berücksichtigung der von der Kommission zur „Prävention von sexuellem Missbrauch von Kindern und Jugendlichen in Niedersachsen“ vorgelegten Empfehlungen konkrete Vorschläge machen, wie der Kinderschutz in Niedersachsen wirksam verbessert, sexuelle Gewalt an Kindern und Jugendlichen verhindert und Pädokriminalität erfolgreich bekämpft werden kann.

- III. Die Enquetekommission bearbeitet folgende Aufgaben und Fragen:

1. Eine kritische Analyse der Schnittstellen vorzunehmen und dabei auch zu prüfen, wie die unterschiedlichen Zuständigkeiten für alle Kinder und Jugendlichen von 0 bis 18 Jahren optimiert werden können und eine verpflichtende Zusammenarbeit geregelt werden kann.
2. Mit Blick auf die Vielzahl und die Unterschiedlichkeit der vielen Fälle sollen konkrete Vorschläge gemacht werden, wie der Schutz von Minderjährigen vor sexueller Gewalt verbessert und entsprechende Taten verhindert werden können. Hierbei soll es insbesondere um die Bekämpfung pädokrimineller Strukturen gehen. Wünschenswert sind konkrete Schutzmaßnahmen, beispielsweise durch Verbesserung des Datenaustausches zwischen Institutionen. Der Blick muss sich hierbei auch und vor allem auf Maßnahmen der Prävention richten.

Folgende Fragen gilt es dabei u. a. zu prüfen:

- Inwiefern müssen Maßnahmen zur Überprüfung von Tätigkeiten im Nahbereich von Kindern und Jugendlichen (etwa Pflegefamilien) ausgeweitet werden?

- Sind die Informations-, Beratungs- und Therapieangebote für Betroffene ausreichend?
 - Werden weitere Unterstützungs- und/oder Entschädigungsangebote benötigt?
 - Wie können Kinder gestärkt werden, um besser gegen sexualisierte Gewalt geschützt zu sein?
 - Welche besondere Unterstützung dient den besonders betroffenen Mädchen, und welche ist geeignet für Jungen?
 - Wie können Kinder während der Ermittlungen und im Rahmen des Gerichtsverfahrens besser unterstützt werden?
 - Wie können bestehende Hilfs- und Beratungsangebote für Kinder und Familien breiter bekannt gemacht werden?
 - Wie kann die Öffentlichkeit stärker sensibilisiert („Hinschauen statt Wegsehen“) und wie können Menschen im sozialen Umfeld betroffener Kinder zur Intervention ermutigt werden?
 - Wie können Kinder und Jugendliche mit einem erhöhten Risiko, Opfer von Gewalt zu werden (z. B. Kinder mit Behinderungen, benachteiligte Kinder, Kinder mit psychischen Erkrankungen und Pflegekinder, geflüchtete Kinder, Kinder in Gemeinschaftsunterkünften), besser geschützt werden?
 - Können die Erkenntnisse zur Wirksamkeit früher Hilfen auf andere Zielgruppen und Maßnahmen übertragen werden?
 - Welche Unterstützung brauchen Selbsthilfegruppen Betroffener? Wie sind die praktischen Erfahrungen mit Präventionsprojekten für Pädosexuelle?
 - Ist ein ausreichendes Therapieangebot für Menschen mit pädosexuellen Neigungen vorhanden?
 - Wie können Hilfs- und Therapieangebote für Menschen mit pädosexuellen Neigungen diese erfolgreich erreichen, bevor sie versuchen, diese in die Tat umzusetzen?
 - Welche (bürokratischen/praktischen) Hemmnisse daran teilzunehmen liegen vor? Sind die Therapieangebote für sexuell grenzverletzende Kinder und Jugendliche ausreichend und hinreichend bekannt?
 - Wie kann ein (online/offline) Angebot für Präventionsarbeit mit Jugendlichen, die Täter werden könnten, geschaffen werden?
3. Zusammen mit den freien Trägern der Jugendhilfe, den kommunalen Spitzenverbänden, dem Landesjugendamt und dem Landesjugendhilfeausschuss ein integratives Gesamtkonzept für die künftige Kinder- und Jugendhilfe zu entwickeln, und dabei insbesondere Schutzkonzepte gegen sexuellen Kindesmissbrauch in Kindertagesstätten, Schulen, Vereinen und Verbänden, die mit Kindern und Jugendlichen arbeiten, sowie in Einrichtungen der Flüchtlingshilfe und der Behindertenhilfe zu etablieren.
- Insbesondere mit Blick auf Kitas und Schulen gilt es zu prüfen:
- Wie müssen Kitas und Schulen personell und organisatorisch ausgestattet sein, um Kinder wirksam zu schützen und sexualisierte Gewalt frühzeitig zu entdecken?
 - Inwiefern kann das Thema Kinderschutz in der Aus- und Fortbildung von Pädagoginnen und Pädagogen besser verankert und können Verantwortliche sensibilisiert werden?
 - Wie können Informationen über gefährdete Kinder bei Kita- und Schulwechselln datenschutzsicher ausgetauscht werden?
 - Wie kann im Schulkontext präventive Täterarbeit verbessert und vorangetrieben werden?

4. Zu prüfen, ob es weitere Regulierungen im Bereich der Pornographie geben muss,
 - wenn Straftaten (Inzest, Vater/Tochter) lebensnah nachgestellt werden dürfen und frei zugänglich sind. Könnte dies ein „Ideengeber“ zur Anleitung von sexueller Gewalt an Kindern sein?
 - Welche Informationsbedarfe und Qualifikationsanforderungen ergeben sich aus der Zunahme der digitalen Verbreitung von „Kinderpornographie“ für die Fachkräfte im Kinderschutz?
 - Welche Instrumente stehen den Ermittlungsbehörden zur Verfügung und sind im praktischen Einsatz?
 - Wie sieht die personelle Ausstattung der Ermittlungsbehörden aus, und welche Unterstützung erhalten die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die sich zwecks Strafverfolgung die Taten anschauen müssen?
 - Wie kann künstliche Intelligenz beim Sichten von Internetinhalten nutzbar gemacht werden?
5. Kann das Strafrecht in Bezug auf das Strafmaß hinreichend abschreckende Wirkung gegen sexualisierte Gewalt an Kindern und gegen Kinderpornographie erzielen? Gibt es hier Änderungsbedarf?
6. Die Aufgabenstellung der niedersächsischen Kinderschutzzentren zu überprüfen und bekannter zu machen, sowie deren Beratungsfunktion auszubauen und dabei die ländlichen Gebiete mit einzubeziehen.
7. Kinderschutz und Kindeswohl zum festen Bestandteil der aufeinander abzustimmenden Curricula in Ausbildung und Studium von Erzieherinnen und Erziehern, Lehrkräften und Sozialpädagogen und Sozialpädagoginnen sowie der Gesundheitsberufe zu machen.
8. Einen Niedersachsenstandard in der Jugendhilfe zu entwickeln, der unabhängig vom Wohnort des Kindes gleichwertige Kinderschutzbedingungen garantiert. Dabei sind die Themen der UN- Kinderrechtskonvention zu berücksichtigen: Recht auf Beteiligung, Recht auf Gesundheit, Recht auf angemessenen Lebensstandard, Recht auf Bildung und das Recht auf Ruhe und Freizeit, Spiel und aktive Erholung unter Nutzung eines indikatorengestützten Monitorings in der Jugendhilfe. Hierzu sind die verantwortlichen Ressorts, die Akteurinnen und Akteure der Jugendhilfe sowie externe Expertinnen und Experten aus Fachwissenschaft und Praxis entsprechend einzubinden. Insbesondere gilt es zu prüfen:
 - Welche Verbesserungsmöglichkeiten gibt es für die Zusammenarbeit zwischen der Kinder- und Jugendhilfe und anderen beteiligten Behörden und Einrichtungen?
 - Gibt es speziellen Fortbildungsbedarf bei den beteiligten Fachkräften in den Kommunen und der Justiz zur Erkennung und Verbesserung des Kinderschutzes?
9. Eine Vereinheitlichung von Prozessen und Abläufen zwischen den Jugendämtern auch länderübergreifend anzustreben und dabei die Empfehlungen der Arbeitsgemeinschaft der Jugendämter (AGJÄ) konsequent einzubeziehen. Dabei gilt es mit Blick auf die Arbeit der Jugendämter zu prüfen:
 - Wie können kommunale Jugendämter bei der Erfüllung ihrer Aufgaben durch das Land besser unterstützt werden?
 - Welchen Beitrag kann eine Fach- und Rechtsaufsicht des Landes bzw. eine Landesfachstelle leisten, den Kinderschutz in Niedersachsen zu verbessern?
 - Wie können Personal- und Qualitätsstandards sinnvoll ein- und umgesetzt werden?
 - Welches Verhältnis von Personal zu Fallzahlen gewährleistet eine angemessene Sorgfalt?

- Welchen Einfluss hat das Gebot der sparsamen Haushaltsführung auf die Entscheidung der Wahl angemessener Kinderschutzmaßnahmen, z. B. bei der Frage der Unterbringung?
10. Zu prüfen, inwiefern eine Änderung des SGB VIII sinnvoll ist, die die Schaffung einheitlicher Standards bei Dokumentations- und Informationspflichten, insbesondere auch zum Austausch zwischen den Bundesländern, vorsieht und die anlassbezogene Kontrollmöglichkeiten in Einrichtungen der Jugendhilfe ermöglicht bzw. optimiert.
- Weiterhin gilt zu prüfen:
- Gibt es gesetzliche Bestimmungen im SGB VIII und im Sorgerecht, die den Kinderschutz behindern?
 - Gibt es Änderungsbedarf im Familienrecht, um das Kindeswohl und das Recht des Kindes auf Schutz gegenüber den Rechten der Eltern zu stärken?
 - Bedarf es ergänzender gesetzlicher Grundlagen für den Kinderschutz in Niedersachsen, um diesen zu verbessern?
11. Den Datenaustausch zu regeln, vor allem wenn es um die Kooperation von Kindertageseinrichtungen, Schulen, Gesundheitswesen und Ermittlungsbehörden mit der Jugendhilfe geht.
12. Die vorhandenen Erkenntnisse der bereits tätigen Verbände, Gremien und Institutionen zusammenzuführen, insbesondere die Berichte aus dem Justiz- und Sozialministerium zu den konkreten Fällen in Lügde/Hamel, sowie die Ergebnisse aus der Anhörung zum Kinderschutz im Sozialausschuss und der verfassungsrechtlichen Einschätzung des GBD zur Frage der aufsichtsrechtlichen Möglichkeiten durch das Land.
- IV. Der Landtag fordert die Landesregierung auf, der Enquetekommission schnellstmöglich einen Bericht und aktuellen Sachstand zu den unter II und III genannten Aufgaben, Zielen und Fragestellungen vorzulegen.

Begründung

„Kinder und Jugendliche sind vor körperlicher und seelischer Vernachlässigung und Misshandlung zu schützen“, heißt es in Artikel 4 a unserer Landesverfassung. Trotzdem erleiden jeden Tag Kinder und Jugendliche sexuelle, zum Teil schwere, Gewalt. Nach Angaben der WHO sind in Deutschland eine Million Mädchen und Jungen betroffen. Pro Schulklasse sind das ein bis zwei Kinder. Für das Jahr 2019 zählt das Bundeskriminalamt 13 670 Fälle, niedersachsenweit wird von 1 629 Fällen ausgegangen. Studien verweisen auf eine hohe Dunkelziffer, die um den Faktor 15 und mehr liegt. Schätzungen gehen davon aus, dass in über 90 % der Fälle die Täter den Kindern bekannt sind, also aus dem sozialen Nahfeld des Kindes kommen. Mädchen sind von sexualisierter Gewalt um ein Mehrfaches betroffen.

Seit vielen Jahren setzen sich Kinderschützerinnen und Kinderschützer engagiert für die Betroffenen ein. Auch die Entscheidungsträger in Politik und Gesellschaft arbeiten an den Rahmenbedingungen, sodass durchaus Fortschritte erzielt werden konnten. Gleichwohl zeigen nicht zuletzt die Fälle aus der jüngsten Vergangenheit, die insbesondere den Medien entnommen werden können, dass es Handlungs- und Optimierungsbedarf gibt.

Hinzu kommt, dass in Online-Netzwerken pädokrimineller Täter einschlägiges Material ausgetauscht und auch der Kontakt zwischen Angebot und Nachfrage vereinfacht wird. Die Verbreitung im Internet ist für die Opfer eine zusätzliche Belastung, da Inhalte noch viele Jahre nach dem Missbrauch kursieren. Für die Ermittlungstätigkeit der Behörden ist der digitale Raum eine große technische und personelle Herausforderung.

Der Kinderschutz muss immer an erster Stelle stehen. Denn jeder Fall von sexueller Gewalt gegen Kinder ist einer zu viel.

Für die Fraktion der SPD

Wiard Siebels
Parlamentarischer Geschäftsführer

Für die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen

Christian Meyer
Stellv. Fraktionsvorsitzender

Für die Fraktion der CDU

Jens Nacke
Parlamentarischer Geschäftsführer

Für die Fraktion der FDP

Christian Grascha
Parlamentarischer Geschäftsführer

(Verteilt am 09.09.2020)