

21.08.20

Gesetzesantrag des Landes Nordrhein-Westfalen

Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Einführungsgesetzes zum Gerichtsverfassungsgesetz - Erleichterung der Datenübermittlung bei Kindeswohlgefährdungen

A. Problem und Ziel

Ermächtigungsgrundlage für den Informationsaustausch zwischen den Gerichten der ordentlichen Gerichtsbarkeit und den Staatsanwaltschaften einerseits und den Jugendämtern andererseits ist § 17 Nummer 5 des Einführungsgesetzes zum Gerichtsverfassungsgesetz (EGGVG). Hiernach ist die Übermittlung personenbezogener Daten zulässig, wenn die Kenntnis der Daten aus der Sicht der übermittelnden Stelle zur Abwehr einer *erheblichen* Gefährdung Minderjähriger erforderlich ist.

Diese Ermächtigungsgrundlage ist defizitär: Gerichte und Staatsanwaltschaften sind lediglich ermächtigt, den Jugendämtern *erhebliche* Gefährdungen Minderjähriger zu melden und dies auch nur dann, wenn die Kenntnis der Daten *aus der Sicht der übermittelnden Stelle* erforderlich ist. Ohne Einblick in die familiären Verhältnisse werden Gerichte und Staatsanwaltschaften aber oft gar nicht beurteilen können, ob Maßnahmen der Jugendhilfe geboten sind. Diese Ursachen möglicher Übermittlungsdefizite gilt es zu beseitigen. Ein im Interesse der Kinder und Jugendlichen erforderlicher Informationsaustausch darf nicht an überhöhten Hürden scheitern.

B. Lösung

Die Möglichkeiten der Datenübermittlung werden im Rahmen der Verhältnismäßigkeit moderat erweitert. Das Kriterium der *erheblichen* Gefährdung wird durch Bezugnahme auf das einfache Kindeswohl ersetzt mit dem Ziel einer Prüfung der Gefährdungslage durch das Jugendamt.

C. Alternativen

Neben der Beibehaltung der bisherigen, zu engen und missverständlichen Ermächtigungsgrundlage wird auch eine bereichsspezifische Regelung im Gesetz zur Kooperation und Information im Kinderschutz *nur* für das Strafverfahren diskutiert, wie sie in einem in Diskontinuität geratenen Gesetzentwurf der in der 18. Legislaturperiode amtierenden Bundesregierung vorgesehen war (zu vgl. BT-Drs. 18/12330, 18/12946). Damit würde jedoch der derzeitige, unbefriedigende Rechtszustand in den Verfahren, die vor den ordentlichen Gerichten verhandelt werden und *keine* Strafsachen sind, beibehalten. Kinderschutzrelevante Informationen können aus vielen Quellen stammen. Zu denken ist – lediglich beispielhaft – an Ordnungswidrigkeitenverfahren, Mietsachen und Unterlassungsklagen. Über § 13 Absatz 2 des Arbeitsgerichtsgesetzes (ArbGG) werden von § 17 Nummer 5 EGGVG ferner auch die Arbeitsgerichte erfasst. Auch aus systematischen Erwägungen heraus dürfte § 17 Nummer 5 EGGVG als Regelungsstandort vorzugswürdig sein.

Die insoweit defizitäre Rechtsgrundlage des § 17 Nummer 5 EGGVG wird auch nicht durch § 22a Absatz 2 des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit (FamFG) beseitigt. Hiernach dürfen zwar Gerichte und Behörden dem Familiengericht personenbezogene Daten übermitteln, wenn deren Kenntnis aus ihrer Sicht für familiengerichtliche Maßnahmen erforderlich ist. Die Mitteilungen sind jedoch an die Familiengerichte zu richten und nicht an die Jugendämter, bei denen die Informationen bestimmungsgemäß zusammenlaufen sollen. Ob das Familiengericht seinerseits die Information an das Jugendamt weiterleitet, hängt dabei wiederum vom Informationsstand des Gerichtes ab, dass zu einer Gesamtbetrachtung aller wesentlichen Umstände ebenfalls nicht in allen Fällen in der Lage sein wird.

D. Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte

1. Bund

Es entstehen weder Kosten noch ein Vollzugsaufwand.

2. Länder und Kommunen

Durch einen Anstieg der Mitteilungen kann bei deren Adressaten, insbesondere bei den Jugendämtern, ein vermehrter Prüfungs- und damit auch ein erhöhter Kostenaufwand entstehen, der sich mangels konkreter Zahlen indes nicht näher beziffern lässt.

E. Sonstige Kosten

Der Wirtschaft und den sozialen Sicherungssystemen entstehen durch den vorgelegten Gesetzentwurf keine Kosten.

Auswirkungen des Gesetzes auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

F. Bürokratiekosten

Über den mit der Vornahme zusätzlicher Mitteilungen verbundenen Verwaltungsaufwand hinausgehende Kosten sind nicht zu erwarten.

G. Sonstige Gesetzesfolgen

Keine.

21.08.20

**Gesetzesantrag
des Landes Nordrhein-Westfalen**

Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Einführungsgesetzes zum Gerichtsverfassungsgesetz - Erleichterung der Datenübermittlung bei Kindeswohlgefährdungen

Der Ministerpräsident
des Landes Nordrhein-Westfalen

Düsseldorf, 20. August 2020

An den
Präsidenten des Bundesrates
Herrn Ministerpräsidenten
Dr. Dietmar Woidke

Sehr geehrter Herr Bundesratspräsident,

die Landesregierung von Nordrhein-Westfalen hat beschlossen, dem Bundesrat den
als Anlage beigefügten

Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Einführungsgesetzes zum
Gerichtsverfassungsgesetz - Erleichterung der Datenübermittlung bei Kindes-
wohlgefährdungen

zuzuleiten.

Ich bitte, die Vorlage gemäß § 36 Absatz 2 der Geschäftsordnung des Bundesrates
in die Tagesordnung der Sitzung des Bundesrates am 18. September 2020 aufzu-
nehmen und anschließend den zuständigen Ausschüssen zur Beratung zuzuweisen.

Mit freundlichen Grüßen
Armin Laschet

Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Einführungsgesetzes zum Gerichtsverfassungsgesetz - Erleichterung der Datenübermittlung bei Kindeswohlgefährdungen

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

**Artikel 1
Änderung des Einführungsgesetzes zum Gerichtsverfassungsgesetz**

§ 17 Nummer 5 des Einführungsgesetzes zum Gerichtsverfassungsgesetz in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 300-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 12. Dezember 2019 (BGBl. I S. 2633) geändert worden ist, wird wie folgt gefasst:

„5. zur Prüfung gewichtiger Anhaltspunkte für die Gefährdung des Wohls eines Kindes oder Jugendlichen“

**Artikel 2
Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeines

I. Zielsetzung und wesentlicher Inhalt des Gesetzentwurfs

Artikel 6 Absatz 2 Satz 2 des Grundgesetzes verpflichtet den Staat, dem besonderen Schutzbedürfnis der Kinder und Jugendlichen durch die Wahrnehmung eines Wächteramtes Rechnung zu tragen, das die Menschenwürde sowie das Recht auf Entfaltung und ungestörte Entwicklung der Persönlichkeit der Kinder und Jugendlichen garantiert. Gleiches ergibt sich auch aus der Schutzfunktion der Grundrechte: Der Gesetzgeber und die zuständigen Behörden müssen einschreiten und Gefährdungen unterbinden, wenn sich – wie es bei Minderjährigen typischerweise der Fall ist – die betroffenen Grundrechtsträger nicht selbst helfen können (Maunz/Dürig/Badura, 90. EL Februar 2020, GG Art. 6, Rn. 139). Kinder und Jugendliche haben insbesondere einen Anspruch auf staatlichen Schutz vor jeder Art körperlicher und sexualisierter Gewalt.

Die Zuständigkeit für die Wahrung des Kindeswohls liegt auf staatlicher Seite bei den Jugendämtern und ist im Achten Buch des Sozialgesetzbuches – Kinder und Jugendhilfe – (SGB VIII) geregelt. Damit die Jugendämter ihr Wächteramt sachgerecht ausüben können, bedarf es unabweisbar einer reibungslos funktionierenden Informationskette. Jugendämter sind bei Kindeswohlgefährdung auf Informationen von dritter Seite, insbesondere auch von den Staatsanwaltschaften und Gerichten angewiesen. Schon die räumliche oder persönliche Nähe von Kindern und Jugendlichen zu Personen, die Straftaten, insbesondere solche gegen die sexuelle Selbstbestimmung, begehen oder ihrer verdächtig sind, kann eine Gefährdungslage begründen.

Da die Weitergabe personenbezogener Daten an das Jugendamt ein Eingriff in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung ist, bedarf es dazu einer gesetzlichen Ermächtigungsgrundlage. § 17 Nummer 5 EGGVG erlaubt die Datenübermittlung bislang jedoch nur, wenn die Kenntnis aus der Sicht der übermittelnden Stelle zur Abwehr einer *erheblichen* Gefährdung Minderjähriger erforderlich ist.

Diese Ermächtigungsgrundlage ist in verschiedener Hinsicht defizitär: Im Interesse der Verhältnismäßigkeit sind die Gerichte und Staatsanwaltschaften lediglich ermächtigt, *erhebliche* Gefährdungen Minderjähriger zu melden. Das Bundesverfassungsgericht knüpft traditionell gerade den schwersten Eingriff in das Erziehungsrecht der Eltern, die Trennung von Eltern und Kind, an ein schwerwiegendes Fehlverhalten und entsprechend an eine *erhebliche* Gefährdung des Kindeswohls (BVerfG, NJW 1982, 1379). Der Begriff der *erheblichen* Gefährdung kann deshalb - in Anlehnung an diese Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts - leicht da-

hin missverstanden werden, dass die Datenübermittlung erst zulässig ist, wenn eine Herausnahme des Kindes aus der Familie in Betracht kommt.

Verstärkt wird dieses Defizit dadurch, dass die Kenntnis der Daten *aus der Sicht der übermittelnden Stelle* erforderlich sein muss. Mangels entsprechender Ausbildung und mangels Einblick in die familiären Verhältnisse werden Gerichte und Staatsanwaltschaften oft nicht beurteilen können, ob Maßnahmen der Jugendhilfe geboten sind. Dies folgt schon daraus, dass den Staatsanwaltschaften und Gerichten in der Regel weitere Informationen fehlen, die bei den Jugendämtern gleichwohl vorliegen können: Die Möglichkeit einer Kindeswohlgefährdung ergibt sich nicht notwendig aus einem einzelnen Ereignis, sondern ist häufig Ergebnis einer Aneinanderreihung einfacher, für sich allein scheinbar nicht erheblicher Gefährdungstatbestände. Die Gefährdungslage lässt sich dann erst in einer Zusammenschau beurteilen. Tatsachen, die auf den ersten Blick nicht auf eine erhebliche Kindeswohlgefährdung hindeuten, können, wenn sie mit weiteren Informationen - beispielsweise von Schulen, von Bekannten, Verwandten und Nachbarn, von anonymen Hinweisgebern oder den betroffenen Minderjährigen - verknüpft werden, Anlass zum Einschreiten des Jugendamtes geben (Kirchhoff, Datenübermittlung an Jugendämter zur Abwehr von Kindeswohlgefährdungen, NJW 2020, 1993 Rn. 2). Erst dem Jugendamt, das zudem nicht notwendig repressiv, sondern auch mit Beratung und Unterstützung tätig werden kann, ist die notwendige Gesamtbetrachtung möglich, in die alle prüfungsrelevanten Informationen einfließen müssen.

Die Beschränkung der Rechtsgrundlage in § 17 Nummer 5 EGGVG auf eine *erhebliche* Gefährdung führt in der Praxis aber dazu, dass die Jugendämter gerade im besonders sensiblen Bereich des Kinderschutzes weniger Informationen von den Staatsanwaltschaften und Gerichten erhalten als von Schulen oder Privatpersonen (Kirchhoff, a. a. O., 1994 Rn. 10). Dies kann im Einzelfall ein effektives und schnelles Einschreiten der Jugendämter verhindern. Zwar war auch bislang dem Umstand Rechnung zu tragen, dass Kinderschutz, insbesondere die Prävention von häuslicher Gewalt oder Gewalt in Institutionen und von sexuellem Missbrauch, durch Informationsaustausch unter den damit befassten Behörden heute im allgemeinen Bewusstsein einen höheren Stellenwert hat als früher (Böttcher in: Löwe-Rosenberg, StPO, 26. Aufl. 2010, § 17 Rn. 6). Der Verzicht auf die Annahme einer *erheblichen* Gefährdung setzt die Schwelle zur Mitteilung jedoch im Sinne des Kindeswohles moderat herab und beseitigt zugleich Auslegungsschwierigkeiten, die zum Nachteil des Kindeswohls gereichen können.

Die Neufassung von § 17 Nummer 5 EGGVG wird insbesondere dazu führen, dass von sexualisierter Gewalt betroffene oder bedrohte Mädchen und Jungen während eines Strafverfahrens stärker ins Zentrum der Aufmerksamkeit rücken. Durch die frühzeitige und umfassendere Einbeziehung der Kinderschutzexpertise des Jugendamtes soll der Schutz von Kindern im unmittelbaren Umfeld von Tatverdächtigen si-

chergestellt werden. Ziel der Regelung ist ein möglichst umfassender und lückenloser Schutz von Kindern und Jugendlichen, insbesondere vor sexualisierter Gewalt.

II. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung

Die bisherige Fassung des Gesetzes wird mit den schutzwürdigen Belangen der von der Datenübermittlung betroffenen Person begründet. Zutreffend ist, dass die Weitergabe der Informationen aus einem Gerichts- oder Ermittlungsverfahren einen erheblichen Grundrechtseingriff darstellt. Dieser wird jedoch durch die besondere Schutzbedürftigkeit gerade von Kindern und Jugendlichen gerechtfertigt und wird zudem - im Sinne des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes - durch zwei Korrektive wirksam eingeehgt:

Der Begriff der Kindeswohlgefährdung ist geprägt durch die Rechtsprechung des Bundesgerichtshofes zu § 1666 BGB. Eine Kindeswohlgefährdung liegt vor, wenn eine gegenwärtige, in einem solchen Maß vorhandene Gefahr festgestellt wird, dass bei der weiteren Entwicklung der Dinge eine erhebliche Schädigung des geistigen oder leiblichen Wohls des Kindes mit hinreichender Wahrscheinlichkeit zu erwarten ist. Dem Begriff der Kindeswohlgefährdung ist deshalb bereits eine Erheblichkeit der zu befürchtenden Schädigung immanent. An die Wahrscheinlichkeit des Schadens Eintritts sind dabei umso geringere Anforderungen zu stellen, je schwerer der drohende Schaden wiegt (BGHZ 213, 107; FamRZ 2017, 212 Rn.18).

Hinzu kommt, dass § 13 Absatz 2 EGGVG jede Datenübermittlung unter den Vorbehalt stellt, dass für die übermittelnde Stelle nicht offensichtlich sein darf, dass schutzwürdige Interessen des Betroffenen an dem Ausschluss der Übermittlung überwiegen. Das private Interesse des Betroffenen an der Geheimhaltung ist abzuwägen gegen das öffentliche Interesse an der Übermittlung. Damit wird der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verwirklicht und der in der Übermittlung liegende Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung sowohl hinsichtlich des Ob als auch bezüglich des Umfangs und des Zeitpunkts der Mitteilung auf das erforderliche Maß wirksam begrenzt (MüKoZPO/Pabst, 5. Aufl. 2017, EGGVG, § 13 Rn. 18).

Schließlich sprechen auch rechtssystematische Gründe für die moderate Erweiterung der Übermittlungsbefugnisse: Selbst Berufsgeheimnisträger, die berufsbedingten Umgang mit Kindern haben (Ärzte, Therapeuten, Pädagogen), sind durch § 4 Absatz 3 des Gesetzes zur Kooperation und Information im Kinderschutz (KKG) ermächtigt, im Fall bestehender gewichtiger Anhaltspunkte für eine Gefährdung des Kindeswohles eine Datenweitergabe unter den dort genannten Voraussetzungen vorzunehmen. Die Rechtsgrundlage der Weitergabe von Informationen durch die Allgemeinheit (Nachbarn, Freunde, Familienangehörige) folgt aus § 34 StGB, wonach eine Weitergabe personenbezogener Daten jedenfalls nicht rechtswidrig ist, wenn nachvollziehbar Anhaltspunkte für eine Kindeswohlgefährdung bestehen (auch wenn

sich diese Einschätzung nachträglich als unzutreffend erweist, sog. Erlaubnistatbestandsirrtum).

Die Zulässigkeit der Datenweitergabe auf der Grundlage der vorgenannten Normen setzt dabei jeweils keine *erhebliche* Kindeswohlgefährdung voraus.

III. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes folgt aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 1 des Grundgesetzes.

IV. Auswirkungen

Durch einen Anstieg der Mitteilungen kann bei deren Adressaten, insbesondere bei den Jugendämtern, ein vermehrter Prüfungs- und damit auch ein erhöhter Kostenaufwand entstehen, der sich mangels konkreter Zahlen nicht näher beziffern lässt. Zudem ist bei den Gerichten und Staatsanwaltschaften ein geringfügig erhöhter Verwaltungsaufwand zu erwarten, der mit der Vornahme zusätzlicher Mitteilungen verbunden sein wird.

B.

Zu den einzelnen Vorschriften

Zu Artikel 1 (Änderung des Einführungsgesetzes zum Gerichtsverfassungsgesetz)

Mit der Neufassung von § 17 Nummer 5 EGGVG entfällt zunächst das Kriterium der *erheblichen* Gefährdung Minderjähriger. Entsprechend den Anforderungen an gerichtliche Maßnahmen bei Gefährdung des Kindeswohls (§ 1666 BGB) und insbesondere in Anlehnung an den Schutzauftrag des Jugendamtes (§ 8a SGB VIII) wird künftig nicht mehr auf den Grad der Gefährdung, sondern auf das Erfordernis gewichtiger Anhaltspunkte für eine Kindeswohlgefährdung abgestellt.

Regelmäßiger Adressat der Datenübermittlung wird das Jugendamt sein, das gemäß § 8a SGB VIII das Gefährdungsrisiko einzuschätzen hat, wenn ihm gewichtige Anhaltspunkte für die Gefährdung des Wohls eines Kindes oder Jugendlichen bekannt werden. Adressaten einer Datenübermittlung können aber auch das Familiengericht oder die in § 8a Abs. 3 SGB VIII genannten Behörden sein, etwa bei Gefahr im Verzug die Einrichtungen der Gesundheitshilfe oder der Polizei.

Mit der Neufassung von § 17 Nummer 5 EGGVG wird ferner klargestellt, dass die Datenübermittlung mit dem Ziel zu erfolgen hat, die Prüfung einer möglichen Gefähr-

dung des Wohls eines Kindes oder Jugendlichen überhaupt erst zu ermöglichen. Ob Maßnahmen zur Abwehr einer Gefährdung tatsächlich zu treffen sind und wenn ja welche, wird allein die hierfür berufene Behörde - also in der Regel das Jugendamt - verlässlich beurteilen können. Die übermittelnde Stelle hat lediglich zu bejahen, dass die Übermittlung der Daten und Tatsachen in diesem Sinne prüfungs*relevant* ist.

Durch die Ausweitung der Ermächtigungsgrundlage unter Wegfall der Beschränkung auf die Erheblichkeit der Gefährdung werden alle denkbaren Gefährdungen Minderjähriger erfasst. Auf diese Weise werden die Jugendämter in die Lage versetzt, aufgrund einer Gesamtwürdigung aller bekannten Umstände eine Einschätzung der Gefährdungslage vorzunehmen und die hiernach ggf. gebotenen Maßnahmen in die Wege zu leiten.

Zu Artikel 2 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.