

StrafR Aufsatz

Prof. Dr. Gunnar Duttge*

Zum Abschlussbericht der Nds. Enquetekommission Kinderschutz

In den letzten Jahren sind bundesweit eine Reihe von Tatserien und Missbrauchsstrukturen bekannt geworden; für das Land Niedersachsen war insbesondere der Fall Lügde ein nachdrücklicher »Wake-up Call«. Vor diesem Hintergrund entschloss sich der Niedersächsische Landtag im Oktober 2020, die Defizite des "Kinderschutzes" im Rahmen einer Enquetekommission systematisch zu untersuchen. Die Zielsetzung bestand vor allem darin, alle relevanten regulativen wie organisatorischen Gegebenheiten in Behörden (des Landes wie der Kommunen), Institutionen (wie Schulen, Kindergärten, Kirchen, Sportvereine etc.) und Gesellschaft (Familien) einer gründlichen Schwachstellenanalyse zuzuführen und am Ende konkrete Handlungsempfehlungen zur Verbesserung des Kinderschutzes in Niedersachsen vorzulegen (LT-Drs. 18/7604). Über die gewonnenen Erkenntnisse gibt der hiesige Bericht näher Auskunft.

I. Vorgeschichte, Auftrag und Zielsetzung¹

Für Kinder ist eine ungestörte, positiv fördernde Entwicklung frei von physischer oder psychischer Gewalteinwirkung (vgl. §§ 1626, 1631 BGB, Art. 6 Abs. II, III GG) von geradezu existenzieller Wichtigkeit. Sexualisierte Gewalt kann, wenn sie bereits während der Kindheit erlitten wird, insbesondere den Betroffenen erheblichen Schaden mit Langzeitwirkung zufügen und diese für ihr gesamtes Leben traumatisieren. Deshalb besteht ein überragendes gesamtgesellschaftliches Interesse, gegen Kinder und Jugendliche verübte (sexualisierte) Missbrauchs- und Gewalttaten nicht nur nachdrücklich zu ahnden, sondern schon im Vorfeld durch präventiv wirksame Schutzmechanismen in den verschiedenen sozialen Lebenskontexten möglichst zu verhindern.

In den letzten Jahren sind jedoch bundesweit eine Reihe von Tatserien und Missbrauchsstrukturen bekannt geworden; hierdurch hat sich der Eindruck verstärkt, dass die bestehenden Frühwarn- und Präventionssysteme offenbar bei weitem nicht ausreichend sind. Für das Land Niedersachsen war insbesondere der Fall »Lügde« ein nachdrücklicher »Wake-up Call«: Im Januar 2019 wurde bekannt, dass auf einem Campingplatz im nordrhein-westfälischen Lügde-Elbrinxen eine große Zahl von Kindern langjährig sexueller Gewalt ausgesetzt war. Zu den Opfern zählte u.a. auch ein Mädchen aus Niedersachsen, das bei dem Haupttäter trotz

der dort chaotischen Wohnverhältnisse unter der Verantwortung des Jugendamts Hameln/Pyrmont für mehr als zwei Jahre zur Vollzeitpflege (§ 33 SGB VIII) untergebracht war. Während dieser Zeit der behördlichen Begleitung und Kontrolle wurde die dem Pflegekind vielfach zugefügte sexuelle Gewalt nicht erkannt. Später ist der Haupttäter wegen schweren sexuellen Missbrauchs in 223 Fällen sowie des Herstellens und Besitzes kinderpornographischer Schriften verurteilt worden (LG Detmold, Urteil vom 5.9.2019 – 23 KLS 22 JKS 1087/18 – 14/19).

Nach Bekanntwerden der Geschehnisse erteilte das Niedersächsische Ministerium für Inneres und Sport den Auftrag zur detaillierten Überprüfung sämtlicher in diesem Zusammenhang relevanten Verwaltungsabläufe beim zuständigen Jugendamt, insbesondere der inner- und zwischenbehördlichen Kommunikation sowie der Aktenführung. Die beauftragte Expertin stellte in ihrem Bericht vom 29.6.2020 (sog. »Frenzel-Bericht«) u.a. fest, dass die Zusammenarbeit zwischen den Jugendämtern signifikant suboptimal gewesen ist; ein kontinuierlicher Informationsaustausch und eine wechselseitige Beteiligung an den notwendigen Prozessen zur Gefährdungseinschätzung, Hilfeplanung und Perspektivklärung hätte aller Voraussicht nach eine bessere Einschätzung der Situation und das frühzeitige Erkennen von Warnsignalen ermöglicht. Insbesondere der Umgang mit durchaus eingegangenen (mehrfachen) Hinweisen auf eine mögliche Kindeswohlgefährdung war – gemessen an den rechtlichen Erwartungen (vgl. § 8a SGB VIII) – schlechterdings inakzeptabel. Zudem sind notwendige Dokumentationen zum Teil unterblieben oder jedenfalls lückenhaft geblieben.

Obleich bereits diese »Sonderermittlerin« wie wenig später auch eine vom Landespräventionsrat Niedersachsen eingerichtete Kommission (sog. »Lügde-Kommission«) eine Reihe von Handlungsempfehlungen (vor allem zur Kinder- und Jugendhilfe sowie zur defizitären Kooperation mit Polizeibehörden und der Familien- und Strafjustiz) formuliert haben, entschloss sich der Niedersächsische Landtag im Oktober 2020, die Gesamthematik unter Einbeziehung von Expertinnen und Experten noch einmal vertieft zu untersuchen. Allgemein zählen Enquetekommissionen zu den klassischen Instrumenten der Legislative, um sich unabhängig von der Exekutive über einen bestimmten Sachverhalt umfassend informieren zu können. Insbesondere geht es dabei regelmäßig um komplexe und politisch bedeutsame gesellschaftliche Anliegen bzw. Problemlagen, die unter Einbeziehung wissenschaftlichen Sachverständnisses aufgeklärt werden sollen; dies soll letztlich die Legislative stärken und zugleich der interessierten Öffentlichkeit die Möglich-

* Prof. Duttge ist Direktor der Abteilung für strafrechtliches Medizin- und Biorecht sowie Vorstandsmitglied des Zentrums für Medizinrecht der Universität Göttingen.

¹ Der Text gibt ausschließlich die persönliche Ansicht des Autors wieder und stellt keine Stellungnahme der Enquetekommission Kinderschutz dar.

keit zur Information über aktuelle, gesellschaftsrelevante Problemlagen geben. Im hiesigen Zusammenhang bestand die Zielsetzung der »Kinderschutz-Enquetekommission«² darin, alle relevanten regulativen wie organisatorischen Gegebenheiten in Behörden (des Landes wie der Kommunen), Institutionen (wie Schulen, Kindergärten,³ Kirchen, Sportvereine etc.) und Gesellschaft (Familien) einer gründlichen Schwachstellenanalyse zuzuführen und am Ende konkrete Handlungsempfehlungen zur Verbesserung des Kinderschutzes in Niedersachsen vorzulegen. Vor allem sollten die sog. »Schnittstellen« für den notwendigen Informationsaustausch zwischen den Behörden bzw. sonstigen Institutionen kritisch evaluiert und sollte des Weiteren auch ein gegebenenfalls bestehender rechtlicher Regelungsbedarf im Bereich des Straf- wie des Sozialrechts (vor allem im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe: SGB VIII) näher eruiert werden (LT-Drs. 18/7604).

Die Enquetekommission konstituierte sich im Dezember 2020 und absolvierte bis Anfang September 2022 insgesamt 39 Sitzungen bis zur Verabschiedung des Abschlussberichts (veröffentlicht in LT-Drs. 18/11600).⁴ Innerhalb dieses Zeitraums wurden insbesondere zahlreiche Expertinnen und Experten sowie Institutionen und unabhängige Sachverständige angehört bzw. um schriftliche Stellungnahmen gebeten. In der Funktion eines »wissenschaftlichen Begleiters« der Kommission war es Aufgabe des Verfassers dieses Berichts, die vielfältigen Informationen zu bündeln, zu strukturieren und einen Gesamtentwurf des Abschlussberichts zu erarbeiten. Dieser Abschlussbericht konnte am Ende der inzwischen abgelaufenen Legislaturperiode noch rechtzeitig an die Landtagspräsidentin übergeben und vom Landtag verabschiedet werden. Die niedersächsische Ministerin für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung versprach in ihrem Statement (Pressemitteilung vom 12.9.2022) eine sorgfältige Auseinandersetzung mit den insgesamt 162 Empfehlungen.⁵

II. Wesentliche Erkenntnisse und Handlungsempfehlungen

Das Erkenntnisinteresse der Enquetekommission hat sich auf insgesamt 16 Themenfelder konzentriert: Im Mittelpunkt standen dabei ausgewählte soziale Lebensbereiche, in denen ein signifikantes Risiko für (sexualisierte) Gewalt gegen Kinder und Jugendliche existiert (im Einzelnen: Kinder- und

Jugendhilfe, besondere Familienkonstellationen, Schulen und Kindertagesstätten, Sportvereine und Kirchen); des Weiteren lag der Fokus auf besondere Opfer- (z.B. Kinder mit Migrationshintergrund, Geflüchtete, Kinder mit Behinderungen) und Tätergruppen (insbesondere jugendliche Täterinnen und Täter, darüber hinaus aber auch Fragen der Prävention bei erwachsenen Täterpersonen). Das materielle Strafrecht war dagegen von eher untergeordneter Bedeutung, weil das Potential der »Androhungsgeneralprävention«⁶ (Abschreckung der Allgemeinheit) nach der zuletzt (mehrfach) erfolgten Ausweitung und Schärfung des Sexual- und Pornographiestrafrechts weithin ausgeschöpft sein dürfte.⁷ Die Kommission verstand sich daher zu der Einsicht, dass wesentlich höhere Relevanz die praktische Dimension der Strafrechtsanwendung hat: »Es bedarf zeitnaher, schneller und konsequenter Ermittlungen, Anklagen, Aburteilungen und ggf. Strafvollstreckungen, damit für potenzielle Täterpersonen ein hoher Ermittlungsdruck und ein reales Risiko des Entdeckt- und Sanktioniertwerdens spürbar wird« (*Handlungsempfehlung XI*). Denn in der Praxis der Strafverfolgung, insbesondere im Bereich der Kinderpornographie, gibt es bis heute erhebliche Kapazitäts- und Ressourcenprobleme vor allem im Rahmen der polizeilichen Ermittlungen. Vom Einsatz KI-basierter Systeme und entsprechender Software erhofft man sich erhebliche Entlastungseffekte; deshalb empfiehlt die Kommission, entsprechende Forschungs- und Kooperationsprojekte mit der digitalen Privatwirtschaft nachhaltig zu fördern (*Handlungsempfehlung XII*).

Der thematische Schwerpunkt der Expertenanhörungen, weil Kern des Erkenntnisinteresses der Kommission, lag nicht im Bereich der Repression (strafrechtlichen Ahndung), sondern auf dem weiten Feld der Prävention vor (sexualisierter) Gewalt, insbesondere in institutionellen Kontexten. Für den Bereich der Schulen und Kindergärten ist insbesondere die Implementierung einer (strafbewehrten) Anzeigepflicht diskutiert worden (vgl. § 138 StGB); darüber hinaus war man sich einig, dass eine explizite Verpflichtung zur Kooperation mit den zuständigen Jugendämtern geschaffen werden müsse. In Schulen sollte der Themenbereich »Kinderschutz und Selbstbehauptung« stärker als bisher regelhaft thematisiert werden, gegebenenfalls unter Einbindung des Öffentlichen Gesundheitsdienstes sowie der Fachkräfte aus der Kinderpsychologie. Im Bereich der Sportvereine gibt es vor allem eine gravierende Schutzlücke in Bezug auf die hohe Zahl von ehrenamtlich Tätigen, weil die Sportverbände auf diese keinen kontrollierenden Einfluss ausüben können. Die Vereine scheuen sich offenbar aus Sorge vor weitreichendem Verlust ehrenamtlichen Engagements, die Thematik inner-

² Die vollständige Benennung lautete: »Enquetekommission zur Verbesserung des Kinderschutzes und zur Verhinderung von Missbrauch und sexueller Gewalt an Kindern«.

³ Dass es sexualisierte Gewalt auch in Kindergärten und Kitas – in unterschiedlichen Ausprägungen und Schweregraden – gibt, gilt wissenschaftlich als gesichert: *Hemingsen/Beck/Mantey*, in: Retkowski/Treibel/Tuider (Hrsg.), *Handbuch Sexualisierte Gewalt und pädagogische Konzepte* (2018), S. 442 (443).

⁴ Im Volltext abrufbar unter: https://soziales.niedersachsen.de/startseite/kinder_jugend_familie/landesjugendamt/newsletter_jin/newsletter_03_2022/abschlussbericht-der-enquetekommission-215928.html.

⁵ Abrufbar unter: <https://www.ms.niedersachsen.de/startseite/aktuelles/presseinformationen/ubergabe-des-abschlussberichtes-der-enquete-kommission-zur-verbesserung-des-kinderschutzes-und-zur-verhinderung-von-missbrauch-und-sexueller-gewalt-an-kindern-ekkischg-215240.html>.

⁶ *Hörnle*, *Straftheorien*, in: *Enzyklopädie zur Rechtsphilosophie*, 2011, <http://www.enzyklopaedie-rechtsphilosophie.net/inhaltsverzeichnis/19-beitraege/80-straftheorien>.

⁷ Mehr noch: Die Hochstufung des § 184b StGB zu einem Verbrechen ist inzwischen im Wege der konkreten Normenkontrolle (Art. 100 I GG) dem Bundesverfassungsgericht zur Überprüfung vorgelegt: *Legal Tribune Online (LTO) v. 17.10.2022*, <https://www.lto.de/recht/nachrichten/n/853ls467js18148621-ag-muenchen-bverfg-sexualstrafrecht-kinderpornografie/>.

halb der Vereinstätigkeit anzusprechen (oder gar auf Selbstverpflichtungserklärungen zu dringen). Die spezifische Problematik innerhalb der beiden christlichen Kirchen hat die Kommission dagegen nicht schwerpunktmäßig noch einmal vertieft, nachdem hierzu bereits anderweitig eine Reihe von Gutachten mit einschlägigen Feststellungen und Empfehlungen vorliegen.⁸ Insoweit hat sich die Kommission vielmehr auf wenige allgemeine Forderungen beschränkt, so insbesondere nach signifikanten »Anstrengungen zu konsequenter Aufarbeitung, möglichst unter Zuhilfenahme externer (wissenschaftlicher) Expertise«, sowie dazu, »Verdachtsfälle regelhaft den Ermittlungsbehörden anzuzeigen, weil kircheninterne Aufklärung keine strafrechtlichen Ermittlungen ersetzen kann« (*Handlungsempfehlungen VII.*).

Der Bereich der Kinder- und Jugendhilfe ist vom Gesetzgeber zuletzt mehrfach nachgeschärft worden, damit gefährdete Kinder in Familien frühzeitig die nötige Aufmerksamkeit der Jugendämter erhalten, gegebenenfalls rechtzeitig in Obhut genommen und sodann in geeigneten Pflegefamilien gesichert untergebracht und versorgt werden können. Wie die Erfahrungen der letzten Jahre jedoch zeigen, bestehen in diesem Bereich offensichtlich eine Vielzahl von organisatorischen, strukturellen sowie personenbezogenen Defiziten. Bis heute muss eher von einer »Jugendhilfe nach Kassenlage« anstelle eines effizient funktionierenden Kinderschutzsystems gesprochen werden. Deshalb empfiehlt die Kommission, dass es hinsichtlich der Organisationsstrukturen und Abläufe in Jugendämtern noch weiterer Qualitätssicherungsmaßnahmen bedarf, etwa zu den regelhaften Abläufen bei Hinweisen auf eine Kindeswohlgefährdung, zur Einholung notwendiger externer Expertise oder zur Zusammenarbeit mit Polizeibehörden, Familiengerichten und Schulen/Kindertagesstätten. Ein besonderes Ärgernis ist beispielsweise die weit verbreitete Missachtung der gesetzlichen Zuständigkeitsregelung nach § 86 VI SGB VIII: Danach wird für Pflegekinder in Vollzeitpflege automatisch (kraft Gesetzes) das wohnortnahe Jugendamt zuständig, in dessen lokalem Umfeld das Pflegekind auch noch nach zwei Jahren dauerhaft lebt mit der Perspektive auf Fortbestand dieses Pflegeverhältnisses. Der Sinn dieser Regelung liegt auf der Hand, gleichwohl verzögern die Jugendämter keineswegs nur selten eine »Fallübergabe«, sei es aufgrund von wirtschaftlichen Unstimmigkeiten (die bisherigen Pflegeverträge werden von den neu zuständigen Jugendämtern nicht immer akzeptiert) oder schlicht aufgrund von eigener Überlastung. Die Folge ist ein zwar zuständiges, aber mangels Fall- und Aktenkenntnis nicht handlungsfähiges Jugendamt (am Wohnort der Pflegefamilie) sowie ein wohnortfernes Jugendamt, das (mangels örtlicher Zuständigkeit) keine rechtmäßigen Maßnahmen mehr vornehmen kann (aber dennoch in praxi weiter tätig wird). Die Kommission sieht das als einen unhaltbaren, aber offenbar keineswegs singulären »Zustand« und verlangt

eine rechtssichere, klare Regulierung des Informationsaustausches zwischen den Jugendämtern und insbesondere Vorgaben zur frühzeitigen Klärung der Sachfragen bei erwartbarem Zuständigkeitswechsel (*Handlungsempfehlung V.*).

Ganz generell gibt es schon seit mehreren Jahren allgemeine Handlungsempfehlungen zu den notwendigen Inhalten von Schutzkonzepten gegen sexualisierte Gewalt in verschiedensten Institutionen und Gemeinschaftseinrichtungen.⁹ In der Praxis werden diese allerdings bis heute nicht verlässlich eingeführt, und wo sie auf einem Papier festgehalten werden, fehlt es noch häufiger an einer tatsächlichen Relevanz und Internalisierung auch im Rahmen der alltäglichen Abläufe. Generell sollten derartige Präventions- und Schutzkonzepte vor allem folgende Regelungen enthalten:

- Thematisierung im Rahmen der Personalauswahl
- erweitertes Führungszeugnis (vgl. §§ 30a, 32 BZRG)
- verbindliche Selbstauskunfts- und Selbstverpflichtungserklärung
- Einbeziehung externer Dienstleister
- Präventionsschulungen der Mitarbeiter im Rahmen der Aus- und Fortbildung
- verbindlicher Verhaltenscodex
- arbeitsrechtlich verbindliche Dienstanweisungen
- Vorgehen im Verdachts- oder Beschwerdefall
- Qualitätsmanagement
- Einbeziehung des Umfeldes in die Präventionsarbeit

Ein besonderer Diskussionsgegenstand war das Verhältnis von »Kinderschutz« und »Datenschutz«: Letzterer wird weithin als ein wesentlicher Hinderungsgrund dafür angesehen, dass Behörden rechtzeitig Informationen teilen und auf diese Weise frühzeitig präventiv aktiv werden können. Von Verfassungs wegen ist das »Recht auf informationelle Selbstbestimmung« (seit BVerfGE 65, 1 ff.) allerdings nicht unantastbar, sondern wird durch hochrangige Allgemeininteressen (wie ohne jeden Zweifel der Schutz von Kindern und Jugendlichen gegen sexualisierte Gewalt) relativiert. Im Kern besteht die Aufgabe also darin, nicht eines der beiden Rechtsprinzipien pauschal zu priorisieren (z.B. »Kinderschutz vor Datenschutz«), sondern den notwendigen Informationstransfer besser zu strukturieren und dadurch – soweit erforderlich – möglich zu machen. Die Kommission hat zwar keinen Konsens in der Frage gefunden, ob die bestehenden datenschutzrechtlichen Regelungen

⁸ Besondere Bedeutung hat insbesondere die von der Deutschen Bischofskonferenz in Auftrag gegebene MHG-Studie zum vielfachen sexuellen Missbrauch an Minderjährigen durch Kleriker der Katholischen Kirche erlangt (zu dieser: https://www.dbk.de/fileadmin/redaktion/diverse_downloads/dossiers_2018/MHG-Studie-gesamt.pdf).

⁹ Siehe z.B. die Erläuterungen der Unabhängigen Beauftragten der Bundesregierung für Fragen des sexuellen Kindesmissbrauchs: <https://beauftragte-missbrauch.de/themen/schutz-und-praevention/schutzkonzepte>.

(insbesondere die europäische Datenschutz-Grundverordnung) den Kinderschutz in mancherlei Hinsicht behindern (und dementsprechend einen »Prüfauftrag« erteilt); sie war sich jedoch darin einig, dass ein wesentlicher Umstand in Defiziten der praktizierten Handhabung des Datenschutzes liegt: Bekanntlich gibt es häufig erhebliche Unsicherheit über die Berechtigung oder gar Verpflichtung zur Datenweitergabe in den verschiedenen Institutionen, was nicht selten seinen Grund in der defizitären Kenntnis über die Rechtslage hat. Dementsprechend bedarf es in sämtlichen Institutionen einer »qualitätsgesicherten ständigen Mitarbeiterschulung, durch institutionsspezifische datenschutzrechtliche Handreichungen und durch fortwährende Kontrollen« (*Handlungsempfehlung II.*).

Ein weiteres Feld der Befassung war die allgemeine Prävention gegen Gewalt für Kinder und Jugendliche sowie die bislang auf vielen Seiten defizitäre Medienkompetenz: Zu ersterer empfiehlt die Kommission insbesondere eine Verpflichtung zur Abhaltung regelmäßiger Präventionsveranstaltungen an Schulen und einen flächendeckenden Ausbau der Schulsozialarbeit an jeder grund- und allgemeinbildenden Schule; des Weiteren bedarf es einer zentralen Datenbank für Ärztinnen und Ärzte zum Zwecke der Unterbindung des sog. »Ärztchoppings« von Eltern, die ihre Kinder vernachlässigen oder missbrauchen (*Handlungsempfehlung IV.*). Vonnöten ist des Weiteren der Ausbau von Beratungsangeboten für ältere Kinder und Jugendliche und eine weit bessere personelle und finanzielle Ausstattung von Beratungsstellen gegen sexuellen Missbrauch (*Handlungsempfehlung III.*). Unsicher ist dagegen, inwieweit das in Niedersachsen etablierte Einladungs- und Meldesystem der Früherkennungsuntersuchungen zu einer stärkeren Prävention zugunsten des Kinderschutzes geführt hat. Immerhin sind dadurch zu einem statistisch höheren Anteil Vorseorgeuntersuchungen für Kinder durchgeführt worden, was eine Fortführung der (allerdings kostenträchtigen) Praxis rechtfertigen mag.

Erheblicher Anstrengungen bedarf nach Ansicht der Kommission auch die Förderung der Medienkompetenz, sowohl jener der Kinder und Jugendlichen als auch ihrer Eltern: Die Kommission sieht in diesem Zusammenhang vor allem die Schulen (von der Grundschule an) in der Pflicht, entsprechende Konzepte der Vermittlung und Fortbildung zu etablieren. In diesem Zusammenhang besteht ein besonderes Problem darin, dass Kinder und Jugendliche offenbar gehäuft – ohne Unrechtsbewusstsein – kinder- und jugendpornographische Abbildungen über digitale Kommunikations- und Messengerdienste empfangen und weiterleiten. Hier besteht das Problem, dass regelhaft eine Straftat nach § 184b StGB begangen wird, die sogar als Verbrechen (vgl. § 12 I StGB) ausgewiesen ist, so dass eine frühzeitige Einstellung von Ermittlungsverfahren aus Opportunitätsgründen (§§ 153 f. StPO, § 45 JGG) *de lege lata* ausscheidet. Die Kommission hat es deshalb als dringend klärungsbedürftig angesehen, nach Wegen zu suchen, wie »(im Rahmen des geltenden Sexualstrafrechts oder im Wege einer Gesetzesänderung) [...] niedrigschwellige, nicht kriminell motivierte Strafrechtsverstöße beim Besitz

bzw. bei der Weiterleitung von kinder- bzw. jugendpornographischen Abbildungen (z.B. Posing durch Minderjährige) [...] eine tat- und schuldangemessen reduzierte Ahndung bzw. ein nicht stigmatisiertes Verfahren« ermöglicht werden kann (*Handlungsempfehlung X.*).¹⁰

Ein weiteres wichtiges Themengebiet war und ist der defizitäre *Status quo* an benötigten Beratungsstellen und Therapieangeboten für Betroffene (Opfer): Zwar gibt es gerade im Land Niedersachsen ein vielfältiges Angebot an Hilfs- und Unterstützungsmaßnahmen für (kindliche/jugendliche) Opfer von Sexualstraftaten; bei näherer Betrachtung zeigen sich jedoch zahlreiche quantitative und qualitative Lücken, insbesondere – aber nicht nur – in ländlichen Räumen. In vielen Fällen wissen z.B. Erziehungsberechtigte nicht, an welche Stelle sie sich bei einem Missbrauchsverdacht wenden sollen. Auch das Opferentschädigungsrecht ist in mancherlei Hinsicht defizitär: Es weist hohe Zugangsvoraussetzungen auf, ist mit vielen bürokratischen Nachweispflichten verbunden und wird der besonderen Situation von Gewaltopfern nur unzureichend gerecht. Deshalb empfiehlt die Kommission u.a. eine umfassende Evaluation des kompletten Verfahrens im Opferentschädigungsrecht auf Landesebene mit Blick auf die Versorgungsämter sowie die Schaffung eines Rechts auf unentgeltliche Beratung und Stellung eines Rechtsbeistands zur Prüfung etwaiger Entschädigungsansprüche (*Handlungsempfehlung IX.*).

Besonderer Maßnahmen des Kinderschutzes bedarf es aber nicht zuletzt auch im Rahmen von Gerichtsverfahren vor den Toren der (Straf- oder Familien-) Justiz: Hier stehen besonders die multiplen Belastungen von Opferzeugen in der Folge von langen Prozesstagen und durch Mehrfachvernehmungen im Fokus. Letztere lassen sich durch audiovisuelle Vernehmungen bereits im Ermittlungsverfahren (und Vorführung des Audio-Mitschnitts in der Hauptverhandlung: § 255a StPO) zumindest reduzieren. Darüber hinaus ist inzwischen bundesrechtlich eine psychosoziale Prozessbegleitung etabliert (vgl. § 406g StPO), um die außergewöhnliche Situation eines Gerichtsprozesses für (kindliche/jugendliche) Opferzeuginnen und -zeugen besser bewältigen zu können. Bislang ist diese Prozessbegleitung allerdings als »Abholleistung« und nicht als »Bringschuld der Justiz« konzipiert – mit der Folge, dass sie häufig nicht in Anspruch genommen wird. Deshalb empfiehlt die Kommission verstärkte Informationskampagnen und die regelhafte antragsunabhängige Beiordnung eines anwaltlichen Verletztenbeistands von Amts wegen. Darüber hinaus soll modellhaft die Einrichtung eines sogenannten »Childhood-Hauses« erprobt werden (möglichst kindgerechte Umgebung für die Durchführung niedrigschwelliger Vernehmungen): Dieses Konzept stammt ursprünglich aus Skandinavien (dort als Barnahus-Modell bekannt) und meint ein geschütztes Umfeld von Gewaltopfern (vor allem von Kindern und Jugendlichen) in multidisziplinärer Betreuung: Das erste deutsche Childhood-Haus eröffnete 2018 am Universitätsklinikum

¹⁰ Siehe oben Fn. 7 zur neuerdings angenommenen Verfassungswidrigkeit des § 184b StGB.

Leipzig, weitere finden sich unter anderem in Berlin, Düsseldorf, Flensburg, Hamburg-Eppendorf, Heidelberg und Schwerin – bislang aber noch keines in Niedersachsen. Mit einem solchen Childhood-Haus verbindet die Kommission zugleich die Schaffung einer Netzwerkstruktur, durch die Hilfen für Familien, eine psychosoziale Prozessbegleitung und notwendige Entschädigungs- und Unterstützungsleistungen »aus einer Hand« vermittelt und unterstützend begleitet werden könnten (*Handlungsempfehlung XIII.*).

Weitere Empfehlungen betreffen schließlich die Verbesserung der persönlichen Qualifikation von Richterinnen und Richtern, Lehrerinnen und Lehrern, Erzieherinnen und Erziehern usw. in Aus- und Fortbildung: Für den Bereich der Familienjustiz ist beispielsweise unbefriedigend, dass es in Niedersachsen – im Gegensatz zu mehreren anderen Bundesländern – keine spezifische Fortbildungspflicht für Richterinnen und Richter in Bezug auf wesentliche Aspekte des Kinderschutzes gibt. Bislang wird dieses Anliegen ganz nach dem Prinzip der freiwilligen Fortbildung gehandhabt, und gerade für niedersächsische Familienrichterinnen und -richter steht ein reichhaltiges Angebot an fachspezifischen Fortbildungen zur Verfügung. Es ist jedoch allgemein bekannt, dass derartige Angebote nicht von allen richterlichen Personen gleichermaßen wahrgenommen werden, sodass es de facto an einem Qualitätssicherungssystem fehlt, »das verlässlich, verbindlich und nachprüfbar dafür sorgt, dass bei allen Familienrichtern/-innen ein definierter Kenntnisstand vorhanden ist und erhalten bleibt.«¹¹ In gleicher Weise sieht § 158a I 2, 4 FamFG den Nachweis fachspezifischer Kenntnisse und Fähigkeiten in Bezug auf Verfahrenspflegerinnen und -pfleger lediglich »auf Verlangen des Gerichts« vor: Es weckt jedoch Bedenken, die eigentlich für unabdingbar gehaltenen Qualifikationsanforderungen nicht als regelhaften Qualifikationsstandard effektiv zu etablieren, sondern in das Ermessen des Gerichts zu legen. Die Kommission mahnt deshalb an, die in diesem Bereich fortbestehenden Qualifikationslücken verlässlich zu schließen (*Handlungsempfehlung XIV.*). Bislang zeigt sich im justiziellen Bereich daher das Bild eines Kinderschutzes, der noch nicht überall mit demselben nötigen Nachdruck durchgesetzt wird.

III. Perspektiven

Letztendlich ist es aber eine elementare Aufgabe der gesamten Gesellschaft, Kindern und Jugendlichen ein

gesundes, gewaltfreies Aufwachsen zu ermöglichen. Häufig wird das Vorkommen sexualisierter Gewalt gerade bei kindlichen und jugendlichen Opfern noch immer tabuisiert. Der Kommission war daher wichtig festzuhalten: »Nur eine aufgeklärte und für das Wohlergehen von Kindern – nicht allein der eigenen – in jeder Lebenssituation sensible Gesellschaft schützt vor Gewalt und Missbrauch; [...] deshalb müssen die bisherigen Bemühungen um Aufklärung und Enttabuisierung verstetigt und verstärkt werden«. Es bedarf also der nachdrücklichen Schärfung des gesamtgesellschaftlichen Bewusstseins, »dass sexualisierte Gewalt nicht nur in bestimmten Familien- oder Gruppenkonstellationen, sondern zu jederzeit in jedwedem sozialen Kontext begegnen kann«. Erforderlich ist daher eine verstärkte gesamtgesellschaftliche Aufmerksamkeit zum Zwecke einer frühzeitigen Intervention nach der Leitdevise: »Hinsehen, nicht wegschauen!« (*Handlungsempfehlung XVI.*)

Zu diesem Zweck plant das Land Niedersachsen insbesondere eine Intensivierung der Öffentlichkeitsarbeit und der Nutzung sämtlicher Informationskanäle mit Erkenntnissen zu Prävalenz und Vorkommen sexualisierter Gewalt gegen Kinder (auch im persönlichen Umfeld der Opfer), zu Täterstrategien, Täterprävention, Beratungsstellen, zur Pädophilie als Krankheitsbild und so weiter. Eigens hervorgehoben findet sich die Notwendigkeit einer spezifischen Sensibilisierung der Öffentlichkeit, dass auch männliche Kinder und Jugendliche von sexualisierter Gewalt betroffen sein können. Hier fehlt es bislang insbesondere noch an spezifischen Beratungsstellen für männliche Betroffene.

Für die »wissenschaftliche Begleitung« war es insbesondere ein zentrales Anliegen zu betonen, dass strukturierte Schutzvorkehrungen nicht nur auf dem Papier, sondern als Teil des gelebten Alltags unverzichtbar sind. Zudem geht es dabei nicht um einen Einmalakt, sondern um eine permanente Aufgabe und Herausforderung: »Die vorhandenen Strukturen müssen daher fortlaufend kritisch hinterfragt und optimiert werden; vonnöten ist eine ubiquitäre Wachsamkeit und im Bedarfsfall auch die erforderliche Zivilcourage« (*Präambel zum Abschlussbericht*). Daran dürfte es – jedenfalls in vielen Bereichen und Institutionen – leider nach wie vor fehlen. Deshalb bildet auch der umfangreiche Katalog an Handlungsempfehlungen und die Fülle an zusammengetragenen Erkenntnissen und Fakten nicht schon die Lösung der Problematik; vielmehr wurden die Herausforderungen und Aufgaben für die Zukunft formuliert: für sämtliche Verantwortlichen in Politik, Institutionen und im Alltag des Miteinanders.

¹¹ Neue Richtervereinigung, Stellungnahme zur Fortbildung von Richterinnen und Richtern sowie zur Qualitätssicherung in familiengerichtlichen Verfahren vom 13.9.2019.