

26.06.98

Gesetzesantrag

des Freistaates Bayern

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des § 1666 BGB und weiterer Vorschriften

A. Zielsetzung

Die besorgniserregend steigende Jugendkriminalität erfordert, schon bei strafunmündigen, aber auffällig gewordenen Minderjährigen in geeigneten Fällen frühzeitig zu intervenieren. Nach der polizeilichen Kriminalstatistik 1997 sind bundesweit 144.260 strafunmündige Kinder wegen des Verdachts einer Straftat polizeilich registriert worden. Gegenüber 1996 bedeutet dies eine Steigerung von über 10 %.

Nachdem gegen eine Senkung der Strafmündigkeit auf 12 Jahre überzeugende pädagogische und kriminalpolitische Erwägungen sprechen, müssen andererseits Interventionsmöglichkeiten des Familien- sowie des Kinder- und Jugendhilferechts verdeutlicht und verstärkt werden und auch tatsächlich zum Einsatz kommen.

Werden strafunmündige Kinder wiederholt durch erhebliche Straftaten oder durch Anzeichen einer drohenden Abhängigkeit von Betäubungs- oder anderen Suchtmitteln auffällig, müssen frühzeitig die bei ihnen bestehenden Erziehungsdefizite festgestellt sowie ein etwaiger Bedarf an Maßnahmen der Jugendhilfe abgeklärt werden. In geeigneten Fällen muß auch unmittelbar auf das Kind erzieherisch eingewirkt werden können. Entsprechendes gilt für Jugendliche ab Vollendung des 14. Lebensjahres, soweit außerhalb eines jugendgerichtlichen Verfahrens ein Bedürfnis für Erziehungs- und Jugendhilfemaßnahmen offenkundig wird.

B. Lösung

Der Entwurf schlägt Ergänzungen des § 1656 BGB vor, die

- klarstellen, daß eine Gefährdung des Kindeswohls dann zu vermuten ist, wenn das Kind wiederholt in erheblicher Weise gegen Strafgesetze verstoßen hat oder Anzeichen einer drohenden Abhängigkeit von Betäubungsmitteln oder anderen Suchtmitteln erkennen läßt,
- ein richterliches Erziehungsgespräch mit den Eltern oder dem Inhaber der elterlichen Sorge vorsehen, wobei das Kind im notwendigen Umfang in das Gespräch einzubeziehen ist,
- dem Gericht ermöglichen, den Eltern oder dem Inhaber der elterlichen Sorge die Weisung zu erteilen, Leistungen der Jugendhilfe in Anspruch zu nehmen,
- eine Rechtsgrundlage für bestimmte erzieherische Weisungen des Gerichts an das Kind schaffen,
- dem Gericht Anordnungen gegenüber den Eltern ermöglichen, damit diese die Befolgung von Weisungen gegenüber dem Kind gewährleisten.

Ferner sollen die Rechtsvorschriften für die richterliche Genehmigung einer geschlossenen Unterbringung Minderjähriger dahingehend verbessert werden, daß

- auch für die Voraussetzungen der Genehmigung in § 1631 b BGB eine gesetzliche Vermutung für eine Kindeswohlgefährdung aufgestellt wird, wenn das Kind in erheblicher Weise gegen Strafgesetze verstoßen hat oder Anzeichen einer drohenden Abhängigkeit von Betäubungsmitteln oder anderen Suchtmitteln erkennen läßt,

- das nach § 70 e Abs. 1 des Gesetzes über die Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit vorgeschriebene Sachverständigengutachten nicht nur von einem Psychiater, sondern auch durch einen auf den Gebieten der Psychologie, Pädagogik oder Sozialpädagogik ausgewiesenen Sachverständigen erstattet werden kann.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Die Einführung eines richterlichen Erziehungsgesprächs als Frühintervention wird erhöhten Personalbedarf bei den Familiengerichten auslösen. Dasselbe gilt für die Jugendämter hinsichtlich der Teilnahme an gerichtlichen Terminen (namentlich dem Erziehungsgespräch), aber auch hinsichtlich ihrer sonstigen Befassung mit den betroffenen jungen Menschen und deren Familien. Folgekosten würden auch durch eine vermehrte Inanspruchnahme von Angeboten der Jugendhilfe entstehen, z.B. durch den Besuch eines sozialen Trainingskurses oder gegebenenfalls notwendiger Hilfen zur Erziehung im Anschluß an ein Erziehungsgespräch.

Der Umfang des Personalmehrbedarfs und der entsprechenden Folgekosten läßt sich derzeit nicht abschätzen. Es ist nicht absehbar, in welchem Umfang richterliche Erziehungsgespräche stattfinden und folglich vermehrt Leistungen der Jugendhilfe in Anspruch genommen werden.

26.06.98

Gesetzesantrag
des Freistaates Bayern

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des § 1666 BGB und weiterer Vorschriften

DER BAYERISCHE MINISTERPRÄSIDENT

München, den 25. Juni 1998

B III 1

An den
Präsidenten des Bundesrates
Herrn Ministerpräsidenten
Gerhard Schröder

Sehr geehrter Herr Präsident!

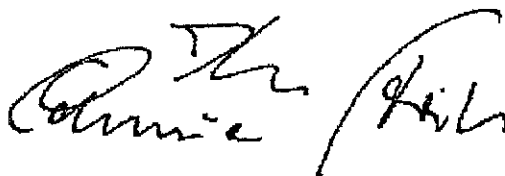
Gemäß dem Beschluß der Bayerischen Staatsregierung übermittle ich den in der Anlage mit Vorblatt und Begründung beigefügten

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des
§ 1666 BGB und weiterer Vorschriften

mit dem Antrag, daß der Bundesrat diesen gemäß Art. 76 Abs. 1 GG im Bundestag einbringen möge.

Ich bitte, den Gesetzentwurf unter Wahrung der Rechte aus § 23 Abs. 3 in Verbindung mit § 15 Abs. 1 der Geschäftsordnung des Bundesrates gemäß § 36 Abs. 2 GOBR auf die Tagesordnung der 728. Sitzung am 10. Juli 1998 zu setzen.

Mit freundlichen Grüßen



ENTWURF EINES GESETZES ZUR ÄNDERUNG DES § 1666 BGB
UND WEITERER VORSCHRIFTEN

(Einführung eines Erziehungsgesprächs vor dem Familiengericht mit
den Personensorgeberechten und Verbesserung der Rechtsgrundlagen
für die geschlossene Unterbringung Minderjähriger)

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1
Änderung des Bürgerlichen Gesetzbuchs

Das Bürgerliche Gesetzbuch in der im Bundesgesetzblatt Teil III,
Gliederungsnummer 400-2 veröffentlichten bereinigten Fassung, zu-
letzt geändert durch ..., wird wie folgt geändert:

1. § 1631 b wird wie folgt geändert:

a) Es wird folgender neuer Satz 2 eingefügt:

"§ 1666 Abs. 1 Satz 2 gilt entsprechend."

b) Die bisherigen Sätze 2 und 3 werden zu Satz 3 und Satz 4.

2. § 1666 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 1 wird folgender Satz 2 angefügt:

"Eine Gefährdung des Wohls des Kindes ist zu vermuten, wenn
das Kind wiederholt in schwerwiegender Weise gegen Strafge-
setze verstoßen hat oder Anzeichen einer drohenden Abhän-

gigkeit von Betäubungsmitteln oder anderen Suchtmitteln erkennen läßt."

b) Nach Absatz 4 werden folgende Absätze angefügt:

"(5) Das Gericht führt mit den Eltern oder dem Inhaber der elterlichen Sorge ein Erziehungsgespräch, wenn dies zur Klärung einer möglichen Gefährdung des Kindeswohls oder zur erzieherischen Einwirkung erforderlich ist. Das Kind ist im notwendigen Umfang in das Gespräch einzubeziehen.

(6) Das Gericht kann den Eltern oder dem Inhaber der elterlichen Sorge die Weisung erteilen,

1. Leistungen der Jugendhilfe in Anspruch zu nehmen,
2. die Befolgung von Weisungen gegenüber dem Kind nach Absatz 7 zu gewährleisten.

(7) Das Gericht kann einem Kind aus erzieherischen Gründen Weisungen erteilen. Dabei ist auf das Alter des Kindes und seine Fähigkeit zu selbständigem verantwortungsbewußtem Handeln Rücksicht zu nehmen. Das Gericht kann dem Kind insbesondere auferlegen,

1. seiner Schulpflicht nachzukommen,
2. an einem sozialen Trainingskurs teilzunehmen,
3. sich zu bemühen, einen Ausgleich mit dem Verletzten zu erreichen (Täter-Opfer-Ausgleich),
4. Arbeitsleistungen zu erbringen,
5. den Verkehr mit bestimmten Personen oder den Besuch von Gast- oder Vergnügungstätten zu unterlassen."

Artikel 2

Das Gesetz über die Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 315-1 bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch ..., wird wie folgt geändert:

a) In § 70 a Abs. 1 wird folgender Satz 3 eingefügt:

"Für eine Unterbringungsmaßnahme nach § 70 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 a des Bürgerlichen Gesetzbuches kann das Gutachten auch durch einen auf den Gebieten der Psychologie, Pädagogik oder Sozialpädagogik ausgewiesenen Sachverständigen erstattet werden."

b) Der bisherige Satz 3 der Vorschrift wird zu Satz 4.

Artikel 3

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am ... in Kraft.

Begründung:

A. Notwendigkeit und allgemeine Zielsetzung der vorgeschlagenen Maßnahmen

Mit dem Anstieg der Jugendkriminalität sind auch strafrechtliche Verstöße von strafunmündigen Minderjährigen zunehmend ins Blickfeld der Öffentlichkeit geraten. Der Anstieg der Zahl der polizeilich registrierten tatverdächtigen Kinder unter 14 Jahren auf 144.260 im Jahr 1997 (gegenüber rund 131.000 im Jahr 1996) erreicht eine besorgniserregende Größenordnung. Damit werden zwar Straftaten in einer Bandbreite unterschiedlichen Schweregehalts erfaßt, wobei sich diese Taten überwiegend im Bereich minderschwerer Kriminalität bewegen. Gleichwohl ist die Notwendigkeit unübersehbar, in geeigneten Einzelfällen mit den Mitteln des Familienrechts sowie des Kinder- und Jugendhilferechts frühzeitig zu intervenieren. Strafunmündige, die wiederholt in schwerwiegender Weise gegen Strafgesetze verstoßen haben, geben Anlaß zur Feststellung bestehender Erziehungsdefizite sowie zur Klärung eines etwaigen Bedarfs an Hilfsmaßnahmen, insbesondere der Jugendhilfe. Dasselbe gilt für Minderjährige, die Anzeichen einer drohenden Abhängigkeit von Betäubungsmitteln oder anderen Suchtmitteln erkennen lassen. Entsprechender Feststellungs- und Klärungsbedarf kann schließlich auch bei Jugendlichen nach Vollendung des 14. Lebensjahres bestehen, soweit nicht deren Auffälligwerden zu einem jugendgerichtlichen Verfahren führt, welches vorrangig notwendige erzieherische Korrekturen bewirken kann.

Zur Klärung, ob das Wohl des Kindes gefährdet ist und ob ein entsprechender Hilfebedarf besteht, eignet sich ein Erziehungsgespräch, zu dem der Familienrichter die Eltern bzw. den personensorgeberechtigten Elternteil oder einen sonstigen Inhaber der Personensorge laden kann. In der Regel wird ein Erziehungs-

gespräch auch unter zumindest zeitweiliger Beteiligung des betreffenden Kindes oder Jugendlichen zu führen sein.

Ein derartiges Gespräch wäre zwar schon nach geltendem Recht nicht ausgeschlossen. Es wird aber als Mittel zur Prävention gegenüber weiterem Abgleiten auffällig gewordener strafunmündiger Kinder und Jugendlichen in kriminelles Verhalten wohl kaum in nennenswertem Umfang genutzt. Hierzu trägt auch bei, daß die Schwelle für Eingriffe in die elterliche Sorge in § 1666 BGB vom Gesetzgeber verhältnismäßig hoch angesetzt wurde und sich die Rechtsprechung hieran orientiert. Deshalb ist derzeit auch eine gewisse Zurückhaltung der Jugendämter bei der Anrufung der Vormundschaftsgerichte (bzw. der ab 1. Juli 1998 zuständigen Familiengerichte) festzustellen. Außerdem lassen sich Erziehungsgespräche als praxisgerechtes Instrument zur Früherkennung von Erziehungsdefiziten und Hilfebedarf in den in Rede stehenden Fällen wohl erst dann wirksam einsetzen, wenn sie als Institution gesetzlich verankert sind.

B. Inhalt des Entwurfs

1. Durch Ergänzung des § 1666 BGB soll

- klargestellt werden, daß eine Gefährdung des Kindeswohls dann zu vermuten ist, wenn das Kind wiederholt in erheblicher Weise gegen Strafgesetze verstoßen hat. "In erheblicher Weise" bedeutet hierbei nicht, daß es sich etwa um Straftaten mit Verbrechenscharakter handeln muß. Vielmehr sollen alle Einzelumstände der Tatbegehung, deren Folgen und die von dem Minderjährigen gezeigte Einstellung einschließlich einer Wiederholungsgefahr für die Beurteilung herangezogen werden können, ob die Rechtsverletzung durch den Minderjährigen so schwer wiegt, daß eine Gefährdung des Kindeswohls zu vermuten ist. Eine solche Vermutung soll ferner dann bestehen, wenn das Kind Anzeichen einer

drohenden Abhängigkeit von Betäubungsmitteln oder anderen Suchtmitteln erkennen läßt;

- eine ausdrückliche Rechtsgrundlage für ein richterliches Erziehungsgespräch geschaffen werden.

Anregungen für ein derartiges Erziehungsgespräch werden im Regelfall durch das zuständige Jugendamt an das Familiengericht herangetragen werden. Die Vorschrift des § 50 Abs. 3 SGB VIII verpflichtet das Jugendamt zur Anrufung des Gerichts, wenn es zur Abwendung einer Gefährdung des Wohls des Kindes oder Jugendlichen ein Tätigwerden des Gerichts für erforderlich hält.

Soweit sich im Rahmen eines Erziehungsgesprächs ein Hilfebedarf abzeichnet, werden dem Jugendamt entsprechende Beratungs- und sonstige Leistungsangebote obliegen. Sind die Eltern bzw. Sorgeberechtigten nicht bereit, hiervon Gebrauch zu machen, wird dem Gericht ausdrücklich die Möglichkeit eingeräumt, eine entsprechende Weisung zu erteilen. Diese kann sich insbesondere auf die Inanspruchnahme von Leistungen der Jugendhilfe (z.B. Beratungsangeboten) beziehen.

Empirisch belegte Erfahrungen aus anderen Bereichen - z.B. der Trennungs- und Scheidungsberatung - zeigen, daß auch anfangs widerstrebende Eltern die von ihnen auf nachdrückliche Empfehlung des Gerichts angenommene Beratung schließlich überwiegend positiv beurteilen.

Die Befolgung von Weisungen durch die Eltern kann mit den Zwangsmitteln des § 33 FGG durchgesetzt werden. Als wirksam dürfte sich aber vielfach schon der Hinweis auf mögliche weitergehende Eingriffe in die elterliche Sorge nach § 1666 BGB erweisen, so daß es vor dem Hintergrund der richterlichen Autorität einer konkret zu verhängende Sanktion wohl nicht häufig bedürfen wird.

Schließlich soll dem Gericht auch die Möglichkeit offenstehen, in geeigneten Fällen dem Minderjährigen selbst aus erzieherischen Gründen Weisungen zu erteilen. Hierbei eignet sich der in § 10 JGG genannte Katalog möglicher Weisungen im jugendgerichtlichen Verfahren aber nur begrenzt, weil er grundsätzlich direkte Einwirkungsmöglichkeiten des Jugendrichters ohne Anknüpfung an das elterliche Sorgerecht zu grundlegt. Im Hinblick auf die vorrangige Zielgruppe straffällig gewordener, aber noch strafunmündiger Kinder und dem verfolgten Präventionszweck werden fünf Weisungen hervorgehoben, nämlich

- der Schulpflicht nachzukommen,
- an einem sozialen Trainingskurs teilzunehmen,
- sich zu bemühen, einen Ausgleich mit dem Verletzten zu erreichen (Täter-Opfer-Ausgleich),
- Arbeitsleistungen (vor allem zur Wiedergutmachung angeordneten Schadens, etwa durch mutwillige Zerstörungen) zu erbringen,
- den Verkehr mit bestimmten Personen oder den Besuch von Gast- oder Vergnügungsstätten zu unterlassen.

Dies schließt nicht aus, daß der Richter im Einzelfall eine andere geeignete Weisung erteilt, ohne daß er sich hierbei allerdings an dem auch andere Zielrichtungen verfolgenden Maßnahmenkatalog des § 10 JGG orientieren muß.

Die Verfolgung einzelner Straftaten (strafmündiger) Jugendlicher nach den Vorschriften des JGG wird durch die vorgesehenen familienrichterlichen Maßnahmen nicht gehindert. Da auch bei Jugendlichen Anlaß für die Erteilung von Weisungen

nicht eine konkrete Straftat ist, wie dies § 5 Abs. 1 JGG voraussetzt, sondern die Gefährdung des Kindeswohls, liegt ein Verstoß gegen das Verbot der Doppelbestrafung nicht vor. Die Durchführung der erzieherischen Maßnahmen nach § 1666 BGB wird jedoch häufig auch Rückwirkungen auf das Jugendstrafverfahren haben, wie z.B. in den Fällen des § 45 Abs. 3 JGG.

Folgt der Minderjährige einer Weisung nicht, kann das Gericht nötigenfalls die Eltern ihrerseits entsprechend anweisen, die Befolgung einer dem Kind erteilten Weisung zu gewährleisten. Auch hierfür stehen dem Richter gegebenenfalls die Zwangsmittel des § 33 FGG zu Gebote.

Die Nichtbefolgung einer Weisung sowohl durch das Kind als auch die Eltern wird zudem Anlaß zur Prüfung weiterer Interventionsmöglichkeiten nach § 1666 BGB sein. Falls der Minderjährige strafmündig und danach erneut straffällig wird, kann der zuständige Jugendrichter durch Aktenkundigkeit früherer Vorgänge entsprechende Rückschlüsse ziehen und damit bereits auf einer höheren Sanktionsstufe erzieherisch reagieren, und zwar mit den dann gegebenen Vollstreckungsmöglichkeiten des Jugendstrafrechts.

In der überwiegenden Mehrzahl der Fälle dürfte aber eine familiengerichtliche Weisung den gebotenen Eindruck bei den strafunmündigen Minderjährigen hinterlassen und so den Zweck einer schnellen staatlichen Reaktion auf abweichendes Verhalten mit strafrechtlichem Unrechtscharakter erfüllen.

2. Durch Ergänzung des § 1631 b BGB soll ferner die um einen neuen Satz 2 erweiterte Fassung des § 1666 BGB auch bei den Voraussetzungen, unter denen das Familiengericht einem Antrag des Personensorgeberechtigten auf Genehmigung einer geschlossenen Unterbringung stattgeben kann, entsprechend anwendbar sein. Dies bedeutet: Auch dann, wenn das Familienge-

richt prüft, ob das Wohl des Kindes die Genehmigung einer beantragten mit Freiheitsentziehung verbundenen Unterbringung erfordert, gilt die in § 1666 Abs. 1 Satz 2 BGB aufgestellte Vermutung. Eine Gefährdung des Kindeswohls ist demnach zu vermuten, wenn das Kind in erheblicher Weise gegen Strafgesetze verstoßen hat oder Anzeichen einer drohenden Abhängigkeit von Betäubungsmitteln oder anderen Suchtmitteln erkennen läßt. Das Gericht kann demnach unter den genannten Voraussetzungen einen Antrag eines Personensorgeberechtigten auf Erteilung einer Genehmigung nach § 1631 b Satz 1 BGB nicht ohne weitere Ermittlungen ablehnen. Auch die weiteren gerichtlich zu treffenden Feststellungen sowie das einzuholende Sachverständigengutachten haben sich mit der - widerlegbaren - gesetzlichen Vermutung auseinanderzusetzen.

3. Für das Verfahren über die Genehmigung der geschlossenen Unterbringung eines Kindes nach § 1631 b BGB gelten die Vorschriften über Unterbringungsmaßnahmen in §§ 70 ff. FGG. Durch das zum 1. Januar 1992 in Kraft getretene Betreuungsgesetz wurden die früher maßgebenden Vorschriften - darunter auch § 64 c FGG - aufgehoben und ein einheitliches Verfahren sowohl für die öffentlich-rechtliche Unterbringung nach den Landesunterbringungsgesetzen als auch für die Genehmigung der privatrechtlichen Unterbringung durch den Betreuer oder den Personensorgeberechtigten eines Minderjährigen geschaffen. Für alle genannten Verfahrenskonstellationen schreibt § 70 a Abs. 1 FGG zwingend vor: Bei einer Unterbringungsmaßnahme hat das Gericht das Gutachten eines Sachverständigen einzuholen, der den Betroffenen persönlich zu untersuchen oder zu befragen hat (Satz 1). Der Sachverständige soll in der Regel Arzt für Psychiatrie sein; in jedem Fall muß er Arzt mit Erfahrungen auf dem Gebiet der Psychiatrie sein (Satz 2).

Diese Vorschrift ist bei der Unterbringung von Volljährigen - durch den Betreuer gemäß § 1906 Abs. 1 BGB oder öffent-

lich-rechtlich aufgrund landesrechtlicher Unterbringungs-gesetze bzw. PsychKG - uneingeschränkt sinnvoll, da es hier stets um die Feststellung einer psychischen Erkrankung bzw. einer geistigen oder seelischen Behinderung geht. Für die Unterbringung Minderjähriger erscheint die gesetzliche Anforderung an die Qualifikation des Gutachters nur dann angemessen, wenn der Sachverständige jugendpsychiatrische Fragen zu klären hat.

Für diejenigen Fälle des § 1631 b BGB, in denen im wesentlichen pädagogische oder psychologische Gesichtspunkte zu begutachten sind, soll § 70 e Abs. 1 FGG dahingehend geändert werden, daß das Gutachten auch von einem Sachverständigen erstattet werden kann, der auf den Gebieten der Psychologie, Pädagogik oder Sozialpädagogik ausgewiesen ist. Es ist dann von dem zuständigen Gericht im Rahmen seiner Amtsermittlungspflicht nach § 12 FGG festzustellen, welchen fachlichen Anforderungen im konkreten Fall die Sachkunde des Gutachters genügen muß. Steht von Anfang an fest oder ergibt sich im Laufe des Verfahrens, daß der Betroffene jugendpsychiatrisch begutachtet werden muß, wird das Gericht auf einen entsprechenden Facharzt zurückgreifen. In den übrigen Fällen kämen auch andere Sachverständige anderer Fachrichtungen in Betracht, die den zuletzt beschriebenen Anforderungen genügen. Dies können grundsätzlich auch Schulpsychologen oder Mitarbeiter von Erziehungsberatungsstellen sein.

C. Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes

Die Zuständigkeit des Bundes ergibt sich aus Artikel 74 Nr. 1 in Verbindung mit Artikel 72 des Grundgesetzes.

645/38

D. Auswirkungen des Gesetzes

Das Gesetz hat auf den Bundeshaushalt keinen Einfluß; er wird nicht mit Mehrausgaben belastet.

Die vorgeschlagenen Änderungen wirken sich im wesentlichen in einer Vermehrung der Zahl der Verfahren vor den Familiengerichten aus. Ein richterliches Erziehungsgespräch als Frühintervention wird erhöhten Personalbedarf bei den Familiengerichten auslösen. Dasselbe gilt für die Jugendämter hinsichtlich der Teilnahme an gerichtlichen Terminen (namentlich dem Erziehungsgespräch), aber auch hinsichtlich ihrer sonstigen Befassung mit den betroffenen jungen Menschen und deren Familien. Folgekosten würden auch durch eine vermehrte Inanspruchnahme von Angeboten der Jugendhilfe entstehen, z.B. durch den Besuch eines sozialen Trainingskurses oder gegebenenfalls notwendige Hilfen zur Erziehung im Anschluß an ein Erziehungsgespräch.

Der Umfang des Personalmehrbedarfs und der entsprechenden Folgekosten läßt sich derzeit nicht abschätzen. Es ist nicht absehbar, in welchem Umfang richterliche Erziehungsgespräche stattfinden und darauf folgend vermehrt Leistungen der Jugendhilfe in Anspruch genommen werden.