LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
18. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
18/2898

Alle Abgeordneten

HSPVNRW
Hochschule für Polizei und öffentliche Verwaltung
Nordrhein-Westfalen

ORR Dr. Emanuel John
emanuel.john@hspv.nrw.de

Stellungnahme zum Antrag der Fraktion der SPD

NRW muss funktionieren: Mehr Schutz und Sicherheit im Cyberraum – Nordrhein-Westfalen braucht ein „Online-Kommissariat“ für Kinder und Jugendliche

I. Kinderrechte im digitalen Raum

Die Einrichtung eines Online-Kommissariats für Kinder und Jugendliche kann dazu beitragen, dass Strafverfolgungsbehörden effektiver als bisher gegen diejenigen, die im digitalen Raum Straftaten an Kindern- und Jugendlichen begehen, ermitteln können. Doch alle Maßnahmen, die dem Schutz von Kinder und Jugendlichen dienen sollen, müssen an deren Rechten orientiert sein. Diese sind im „Übereinkommen über die Rechte des Kindes“ (auch UN-Kinderrechtskonvention genannt, kurz UN-KRK), das von der UN-Generalversammlung 1989 verabschiedet wurde und in Deutschland seit 1992 Status eines Bundesgesetzes hat, festgehalten. Davon ausgehend sind Maßnahmen, die Kinder und Jugendliche[1] betreffen, auch solche zu deren Schutz vor Straftaten, mit besonderen Anforderungen verbunden.

Artikel 3 der UN-KRK legt fest, dass bei jeglichen Kinder betreffenden Maßnahmen deren Wohl zu berücksichtigen ist, sowohl bei der Fürsorge durch Eltern als auch durch staatliche und andere Institutionen. Die Berücksichtigung des Kindeswohls besteht erstens in der Erfüllung von Pflichten gegenüber Schutzrechten von Kindern, hinsichtlich deren besonderer Vulnerabilität. Diese betreffen allgemein das Recht auf Leben und Gesundheit, sowie etwa auch das auf Schutz vor Suchtstoffen und sexueller oder wirtschaftlicher Ausbeutung (vgl. Artikel 32-34). Zweitens legt die UN-KRK einen Schwerpunkt auf Förderrechte, also beispielsweise das Recht auf Bildung oder das Recht auf angemessene Lebensbedingungen zur „körperlichen, geistigen, seelischen, sittlichen und sozialen Entwicklung“ (Artikel 27, Absatz 1) von Kindern. Hierzu kommt ein weiteres Recht, das die Umsetzung aller anderen durchzieht, und zwar das Recht des Kindes als Rechtssubjekt anerkannt zu werden, wobei gleichzeitig beachtet wird, dass es seinen Willen und seine Interessen, je nach Entwicklungsstand, nicht immer selbstständig äußern und durchsetzen kann. Dies ist in Artikel 12 der UN-KRK, dem Recht des Kindes auf Gehör, festgehalten. Dort heißt es, dem Kind müsse zugesichert werden, in allen es betreffenden Maßnahmen seine Meinung frei äußern zu können. Daraus folgt für die Berücksichtigung des Kindeswohls nach Artikel 3, dass zu dessen Bestimmung die Meinung von Kindern stets einzubeziehen ist, folglich paternalistische, wohlmeinende, aber über deren Kopf hinweg vollzogene Maßnahmen, zu vermeiden sind.

Im Anschluss an eine sozialphilosophische Unterscheidung kann die Verantwortung für Achtung, Schutz und Gewährleistung der Rechte von Kindern und Jugendlichen doppelt gefasst werden[2]:

[1] Als Kinder gelten dort nach Artikel 1 der UN-KRK alle Menschen bis zu einem Alter von einschließlich 18 Jahren, weshalb sie also auch Jugendliche betrifft. Wenn nicht direkt von Inhalten der UN-KRK die Rede ist, werden ich gemäß des Antrags von „Kindern und Jugendlichen“ sprechen.

[2] Vgl. Young, Iris M. (2011). Responsibility for Justice, Oxford, 97-122; O'Neill, Onora (1988). Children's Rights and Children's Lives, Ethics, 98 (3), 445–463.

1. Konkrete Verletzungen vermeiden und davor schützen: Die Wahrnehmung von Verantwortung für Kinder und Jugendliche betrifft deren Schutz vor konkreten Gefahren, denen sie, auch im digitalen Raum, ausgesetzt sind oder sein können. Ihr wird nachgekommen, indem gegen Personen, die Kindern und Jugendlichen Schaden zufügen, vorgegangen wird, durch gezielte gefahrenabwehrende und strafverfolgende Maßnahmen.

2. Gestaltung von Strukturen in denen Kinder und Jugendliche als Subjekte von Rechten Gehör finden: Diese Form von Verantwortung betrifft nicht Taten und Gefährdungen einzelner, sondern gesellschaftlichen Strukturen und sozialen Beziehungen, in denen Kinder und Jugendliche leben. Diese sind so zu gestalten, dass sie sich darin als Subjekte von Rechten wahrnehmen und äußern können. Das heißt auch, dass Kindern und Jugendlichen dies nicht aufgrund von Alter und Entwicklungsstand abgeschrieben werden darf, sondern Möglichkeiten geschaffen und Unterstützung geleistet werden muss, damit sie als Rechtssubjekt anerkannt werden und Gehör finden können.

Die Einrichtung eines Online-Kommissariats für Kinder und Jugendliche sollte folglich nicht allein auf deren Schutz vor besonderen Gefährdungen im digitalen Raum abzielen, sondern auch einen Beitrag zur Verbesserung gesellschaftlicher Strukturen und sozialer Beziehungen leisten. Die Verantwortung für diese beginnt bereits bei der Entwicklung solcher Stellen und Maßnahmen, insofern Kinder und Jugendliche dabei beteiligt werden sollten.[3] In der allgemeinen Bemerkung des UN-Ausschusses für die Rechte des Kindes zu Artikel 12 der UN-KRK wird entsprechend betont, dass Kinder eine Schlüsselrolle beim eigenen Schutz wahrnehmen können sollen, zuvorderst indem sie bei der Beratung zur Entwicklung von Schutzmaßnahmen beteiligt werden.[4] Dies kann auch gewährleistet werden, indem staatliche und nicht-staatliche Organisationen, die sich für die Belange von Kindern einsetzen, einbezogen werden. In Deutschland wären der Deutsche Kinderschutzbund oder das Deutsche Kinderhilfswerk als mögliche Kooperationspartner zu nennen.

Auch sollte demnach bei der Einrichtung eines Online-Kommissariats für Kinder und Jugendliche nicht die Erhöhung der Zahl der Anzeigen das oberste Ziel sein. Vielmehr sollte es gemäß des menschenrechtlichen Prinzips der Sorgfaltspflicht (due diligence) als ein Element gesellschaftlicher und sozialer Strukturen, in denen Kinder und Jugendliche sich sicher entwickeln und ihre Meinung geltend machen können, betrachtet werden.

II. Ethische Verantwortung und Grenzen des digitalen Raumes

Die Einrichtung eines Online-Kommissariats für Kinder und Jugendliche reagiert auf den offensichtlich dringenden Bedarf, Kinder und Jugendliche auch im digitalen Raum anzusprechen. Denn sie verbringen dort viel Zeit, er ist also Teil ihrer Lebenswelt und sie sind dort auf besondere Weise gefährdet. Doch es ist auch Vorsicht vor zu hohen Erwartungen in solche „technischen“ Maßnahmen geboten. Denn besonders bei Kindern und Jugendlichen sind Achtung, Schutz und Gewährleistung von deren Rechten stets auch unter Berücksichtigung von ihrem Entwicklungsstand, ihren Fähigkeiten und ihrer individuellen Vulnerabilität zu leisten. Es scheint zumindest fraglich, inwieweit in Formen der digitalen Kontaktaufnahme die Feststellung individueller Fähigkeiten und Verletzlichkeiten unter Beachtung des jeweiligen Entwicklungsstands von Kindern und Jugendlichen möglich ist.

[3] Vereinte Nationen, CRC/C/GC/12, https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/Publikationen/Information/Information_GC12_barrierefrei_geschuetzt.pdf § 88 und § 118.
[4] Ebd., § 118.

Dass die Interaktion im digitalen Raum diesbezüglich begrenzt ist, zeigt sich, wenn man die Verantwortung für die Rechte von Kindern, wie in Abschnitt I. erläutert, um ethische Aspekte der Verantwortung für vulnerable Kinder und Jugendliche erweitert[5]:

1. Situativität von Vulnerabilität: Zu einem vulnerablen Individuum in einer Verantwortungsbeziehung zu stehen, verlangt von dessen situativen Lebensumständen auszugehen, die mit Risiken, Gefahren oder Bedrohungen verbunden sind.[6] Diese gehen aus Überschneidungen von Alter, Geschlecht, Herkunft, sozialem Status, Krankheit oder Behinderung hervor. Die Vulnerabiltität von Kindern und Jugendlichen ist folglich im komplexen Zusammenhang von physischen, psychischen, emotionalen, kulturellen und sozialen Aspekten zu betrachten[7], besonders in Bezug auf Beziehungen zu Eltern und andere Bezugspersonen.[8] Die gesellschaftliche Antwort auf diese Komplexität kindlicher Vulnerabilität liegt im vielschichtigen Kinderschutzsystem, in das Jugendämter, freie Träger der Kinder- und Jugendhilfe, Kindermedizin, Schulen und eben auch Polizei eingebunden sind. Allein unter Berücksichtigung dieser Vielschichtigkeit, kann demnach eine Verantwortungsbeziehung zu vulnerablen Kindern und Jugendlichen gelingen.

2. Eingeschränkte Fähigkeit zur Selbstbestimmung: In einer Verantwortungsbeziehung zu vulnerablen Individuen zu stehen, bedeutet zweitens zu beachten, dass deren Fähigkeiten, ihre Rechte und Gefährdungen selbstständig zu artikulieren, eingeschränkt sein können. Aus diesem Grund kann deren Perspektive besonders leicht übergangen und/oder manipuliert werden, das heißt, sie werden nicht in ihrer Individualität und Selbstbestimmtheit geachtet.[9] Analysen des Verhältnisses von Rechtssubjektivität und Vulnerabilität von Individuen[10] argumentieren deshalb, dass die Interaktion mit diesen nicht auf Rechte und diesen korrespondierenden Verpflichtungen reduziert werden sollte.[11] Vulnerable Kinder und Jugendliche als Subjekt zu achten, ist auch für Polizistinnen und Polizisten folglich nicht mit der, wenn auch kindgerechten, Erklärung der rechtlichen Rechtfertigung von Maßnahmen erledigt. Vielmehr gilt es weitere Möglichkeiten zu suchen[12], sie trotz eingeschränkter Artikulationsfähigkeit in ihrer Individualität und Selbstbestimmtheit wahrzunehmen, um ein Verständnis von deren Gefährdungen und Bedürfnissen zu erlangen.

Vor dem Hintergrund dieser ethischen Aspekte der Verantwortungsbeziehungen zu vulnerablen Kindern und Jugendlichen sollte folglich von Beginn an überlegt werden, wie weitgehend die Ansprache und Interaktion im digitalen Raum zielführend ist. Demnach sollte der Punkt, an dem eine Begegnung mit dem Kind außerhalb des digitalen Raumes stattfindet, klar bestimmt werden. Erfahrungen von

---

[5] Vgl. John, Emanuel (2022). Polizeiarbeit zum Schutz des Kindeswohls. Berufsethische Überlegungen ausgehend von der UN-Kinderrechtskonvention, SIAK-Journal – Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis, 2/2022, 38–52.

[6] Vgl. Mackenzie, Catriona et al. (2014). Introduction. What is Vulnerability and Why does it Matter for Moral Theory?, in: Mackenzie, Catriona et al. (Hg.), Vulnerability. New Essays in Ethics and Feminist Philosophy, Oxford, 1–29.

[7] Vgl. Schweiger, Gottfried/Graft, Gunter (2017). Ethics and the Dynamic Vulnerability of Children, Les ateliers de l'ethique/The Ethics Forum, 12 (2–3), 243–261.

[8] Vgl. Dodds, Susan (2014). Dependence, Care, and Vulnerability, in: Mackenzie, Catriona/Rodgers, Wendy/Dodds, Susan (Hg.), Vulnerability. New Essays in Ethics and Feminist Philosophy, Oxford, 181–203.

[9] Dass besonders Kinder, die von Verwahrlosung und Missbrauch betroffen sind, ihre Verletzlichkeit oft nicht eigenständig artikulieren und als solche deuten können, da sie dem Einfluss durch Täterinnen oder Täter ohnmächtig ausgesetzt sind, wäre dabei besonders zu berücksichtigen (vgl. Harnach, Viola (2011). Sexueller Missbrauch aus der Perspektive der Opfer, in: Baldus, Marion/Utz, Richard (Hg.), Sexueller Missbrauch in pädagogischen Kontexten, Faktoren. Interventionen. Perspektiven, Wiesbaden, 117–142, hier 122-123).

[10] Vgl. Fineman, Martha A. (2016). Equality, Autonomy, and the Vulnerable Subject in Law and Politics, in: Fineman, Martha A./Grear, Anna (Hg.), Vulnerability. Reflections on a New Ethical Foundation for Law and Politics, London/ New York, 13–28.

[11] Vgl. Weil, Simone (1986). Human Personality, in: Miles, Sian (Hg.), Simone Weil. An Anthology, New York, 69–98, hier 54-59.

[12] Vgl. O'Neill, Onora (1988). Children's Rights and Children's Lives, Ethics, 98 (3), 445–463.

Jugendämtern und aus der Sozialen Arbeit sollten hierzu eingeholt werden, auch vor dem Hintergrund von deren Erfahrungen während der Corona-Pandemie als vielfach außerhalb digitaler Kommunikationswege keine Möglichkeiten zur Interaktion mit Kindern bestanden.[13]

III. Das Rechts des Kindes auf Gehör und kindgerechte Ansprache

Die Anerkennung des Kindes als Rechtssubjekt ist unabhängig von seinem Entwicklungsstand geboten. Zugleich ist dieser zu berücksichtigen, indem entsprechende Unterstützung geleistet und altersgemäße Äußerungsformen berücksichtigt werden. Wenn die Bereitschaft Anzeige zu erstatten, erhöht werden soll, indem auf „spezifische Bedürfnisse sowie die Kommunikationsweise von Kindern und Jugendlichen“ mittels „benutzerfreundlicher Zugänglichkeit“ und „zielgruppengerechter Ansprache“ eingegangen wird, ist dies zu berücksichtigen. Der normative Anspruch sollte dabei also stets sein, Kinder und Jugendliche bei der Wahrnehmung ihrer Rechte zu stärken. Das heißt auch, es ist Vorsicht dabei geboten, sich an Kommunikationsformen aus Medien und Werbung, die bei Kindern Erfolg haben, zu orientieren, insofern diese manipulierend wirken können. Damit würde das Recht des Kindes „sich frei zu äußern“ wiederum eingeschränkt.[14] Es können sich mitunter unbeabsichtigt subtile Formen von Paternalismus in die Kommunikation einschleichen, etwa in Form s.g. Nudgings. Um dies zu vermeiden, die Rechte des Kindes vielmehr zu garantieren, sind hingegen soweit wie möglich, Kindern die Folgen ihrer Äußerungen transparent zu machen.[15] Zugleich kann ein Online-Kommissariat für Kinder und Jugendliche nur Wirkung erzielen, wenn man in der Breite auf es aufmerksam macht, also in Konkurrenz zu anderen Inhalten, die die Aufmerksamkeit von Kindern und Jugendlichen im digitalen Raum einnehmen. Um ein Gleichgewicht herzustellen, zwischen dieser Erfordernis und den genannten Anforderungen aus der UN-KRK, ist es umso dringender geboten, Kinder und Jugendliche in den Entwicklungsprozess eines Online-Kommissariats einzubeziehen. Denn dadurch können mögliche Hürden zu dessen Nutzung erst in den Blick geraten. Kommunikationsweisen und Ansprache können gezielt mit Unterstützung und Stärkung (Empowerment) verbunden werden.

Hierbei sollte auch beachtet werden, dass abhängig von Geschlecht, sozialem Hintergrund und Herkunft große Unterschiede bestehen können. Es könnte beispielsweise sein, dass für Kinder und Jugendliche aus Familien mit Migrationshintergrund, ohne sicheren Aufenthaltsstatus, weitaus höhere Hürden bestehen, mit der Polizei in Kontakt zu treten, vor allem wenn dies bedeuten kann, dass sie als Opfer und Zeuge in ein Strafverfahren verwickelt werden. Eine Kommunikation, die auch auf solche Aspekte differenziert eingeht, ist notwendig, um gemäß Artikel 2 der UN-KRK jegliche, auch nicht beabsichtige Diskriminierung auszuschließen, jedem Kind in Deutschland Achtung, Schutz und Gewährleistung seiner Rechte zu garantieren.

Grundsätzlich ist auch zu bedenken, dass das Legalitätsprinzip Polizistinnen und Polizisten verpflichtet, bei einem Anfangsverdacht einer Straftat Anzeige zu erstatten. Die Kinder und Jugendlichen, die zunächst Hilfe von der Polizei erhoffen, deshalb an das Online-Kommissariat herantreten, sind sich vermutlich zumeist nicht dieser polizeilichen Pflicht bewusst und welche Belastungen im Rahmen von Ermittlungen und Strafverfahren auf sie zukommen können. Aus diesem Grund ist es wichtig, dass der kriminalpolizeiliche Opferschutz in die Tätigkeit eines Online-Kommissariats eingebunden wird, sodass Kinder und Jugendliche diesbezüglich unterstützt und aufgeklärt werden. Eine kürzlich durch das

[13] Vgl. John, Emanuel (2021). Kinderschutz in Zeiten von Corona, in: Frevel, Bernhard/Heinicken, Thomas (Hg.), Managing Corona: Eine verwaltungswissenschaftliche Zwischenbilanz, Baden-Baden: Nomos, 243-254.

[14] Vgl. UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes, Allgemeine Bemerkung Nr. 12 (2009) – Das Recht des Kindes, gehört zu werden, CRC/C/GC/12 vom 20. Juli 2009, https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/Publikationen/Information/Information_GC12_barrierefrei_geschuetzt.pdf, § 22 und § 23.

[15] Vgl. ebd. § 134 (a).

Deutsche Kinderhilfswerk und das Deutsche Institut für Menschenrechte erstellte Analyse zur kindgerechten Justiz könnte hierzu Punkte enthalten, die auch bei der Einrichtung eines Online-Kommissariats für Kinder und Jugendliche relevant sein könnten.[16]

Die im Antrag vorgeschlagene Kooperation mit vorhandenen Betreuungsstellen, die anonyme Beratungen durchführen, könnte diese Problematik abfedern. Denn diejenigen, die diese Beratungen durchführen, gestalten die Interaktion mit Kindern und Jugendlichen mit den Kompetenzen, Pflichten und der Berufsethik sozialer Berufe. Das heißt, im Gegensatz zu Polizistinnen und Polizisten sind sie nicht an Pflichten zum Ergreifen präventiver und repressiver Maßnahmen aufgrund von Gefährdung oder Verletzung der Rechtsordnung gebunden. Im Mittelpunkt stehen hingegen Wille und Interessen der zu betreuenden Individuen, also der Kinder und Jugendlichen. Micha Brumlik begründet Handeln sozialer Berufe in diesem Sinne in einer „advokatorischen Ethik“. Das heißt, helfendes Handeln muss sich in Äußerungen und Wahrnehmungen von Wille und Interessen der hilfebedürftigen Personen legitimieren.[17] Die so ausgerichtete Berufsethik derjenigen, die in Beratungsstellen arbeiten, ermöglicht es, dem Recht des Kindes auf Gehör gerecht zu werden. Daher sollten diese bei Inkontakttreten mit einem Online-Kommissariat die erste Begegnung mit Kindern und Jugendlichen übernehmen und nach Beratung über Belastungen, Folgen und Rechten als Opferzeugen den möglichen weiteren Kontakt mit Polizistinnen und Polizisten begleiten.

IV. Empfehlungen zur Ergänzung der Beschlussfassung

Basierend auf den Rechten des Kindes, insbesondere dem Recht des Kindes auf Gehör, und den aufgeführten Aspekten der Verantwortung für Kinder und Jugendliche als vulnerable Individuen, werden die folgenden Ergänzungen der Beschlussfassung empfohlen:

- Bei der Entwicklung und Einrichtung eines Online-Kommissariats für Kinder und Jugendliche sollten diese sich mit ihren Perspektiven und Meinungen einbringen können. Denn nur so ist eine Ausrichtung an deren Bedürfnissen möglich, ohne dabei, unbeabsichtigt, manipulativ oder paternalistisch vorzugehen.
- Eine umfassende, kompetente und einfühlsame Betreuung beinhaltet die Stärkung der Kinder und Jugendlichen als Rechtssubjekte, sodass sie ihre Meinung frei einbringen können.
- Einfache Zugänglichkeit und zielgruppengerechte Ansprache geht mit Unterstützung und Aufklärung der Kinder und Jugendlichen über die eigenen Rechte als mögliche Opferzeugen einher.
- Der Erstkontakt findet in Form einer anonymen Beratung durch Fachkräfte, die nicht polizeilichen Pflichten, also dem Strafverfolgungszwang unterliegen, statt.
- Die Öffentlichkeitsarbeit beinhaltet auch eine Bekanntmachung der relevanten Rechte des Kindes gemäß Artikel 42 der UN-KRK.
- Bei einer Umsetzung auf Bundesebene werden die Unterschiede lokaler organisationaler Strukturen und Institutionen von Kinderschutz, Erziehung und Bildung in der analogen Lebenswelt berücksichtigt.

[16] Funke, Sophie (2024). Kindgerechte Justiz in der strafgerichtlichen Praxis. Über die Rechte von Kindern und Jugendlichen als Zeug*innen, Deutsches Institut für Menschenrechte/Deutsches Kinderhilfswerk, Berlin, https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/publikationen/detail/kindgerechte-justiz-in-der-strafgerichtlichen-praxis.

[17] Brumlik, Micha (2017). Advokatorische Ethik. Zur Legitimation pädagogischer Eingriffe, Hamburg, 198-201.