

Stellungnahme

Diakonie 
Deutschland

Evangelischer Bundesverband

Evangelisches Werk für Diakonie
und Entwicklung e.V.

Deutscher Bundestag

Ausschuss f. Familie,
Senioren, Frauen u. Jugend

Ausschussdrucksache

18(13)123a

Vorstand Sozialpolitik

Maria Loheide
Caroline-Michaelis-Straße 1
10115 Berlin
Telefon: +49 30 65211-1632
Telefax: +49 30 65211-3632
maria.loheide@diakonie.de

Stellungnahme der Diakonie Deutschland – Evangelischer Bundesverband zum Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung von Kindern und Jugendlichen (Kinder- und Jugendstärkungsgesetz – KJSG), BT Drs. 18/12330 anlässlich der Öffentlichen Anhörung des Ausschusses Familie, Senioren, Frauen und Jugend des Deutschen Bundestags am 19. Juni 2017.

Die Diakonie begrüßt das Vorhaben, die Rechte von Kindern und Jugendlichen im Rahmen der Kinder- und Jugendhilfe weiter zu stärken. Der nunmehr vorliegende Gesetzentwurf markiert einen vorläufigen Zwischenschritt in einem Reformprozess, der im vorherigen Jahr unter dem Motto „Vom Kind aus denken“ in Form von unterschiedlichen Arbeitsentwürfen Gestalt angenommen hat. Angesichts der erheblichen Fragen, die gerade die Umstellung auf eine inklusive Kinder- und Jugendhilfe und die Verankerung sozialräumlicher Arbeit im Kinder- und Jugendhilferecht mit sich bringt, erscheint es sinnvoll, die für eine stimmige und rechtssichere Umstellung erforderlichen Aspekte sorgfältig zu klären. Die Diakonie trägt mit eigenen Überlegungen zu diesem Klärungsprozess bei, die sie in dem Positionspapier „Bedarfsgerecht. Sozialräumlich. Inklusiv. Erwartungen der Diakonie an ein reformiertes SGB VIII“ zusammengefasst hat, das wir dieser Stellungnahme beifügen.

Die Diakonie Deutschland begrüßt, dass der nunmehr vorgelegte Gesetzentwurf mit einzelnen Aspekten bereits erste Weichenstellungen vornimmt, die die beabsichtigte Weiterentwicklung in die Wege leiten. Insbesondere zählen zu diesen Schritten:

1. programmatische Verankerung einer inklusiven Gestaltung der Kinder- und Jugendhilfe
2. Errichtung von Ombudsstellen
3. Stärkung der frühkindlichen Bildung
4. Schutzkonzepte in Aufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünften

Gleichwohl sieht die Diakonie sehr großen Handlungs- und Verbesserungsbedarf in den im Gesetzentwurf vorgeschlagenen Neuregelungen. Viele dieser Regelungen lassen sich zudem nur schwer einschätzen, da die Begründung zum Gesetzentwurf an vielen Stellen missverständlich oder ungenau ist. Zu diesen von uns kritisch bewerteten Regelungen nimmt die Diakonie Deutschland im Einzelnen wie folgt Stellung:

Zu Artikel 1 Änderungen im SGB VIII

1. § 1 SGB VIII-E Recht auf Erziehung, Elternverantwortung, Jugendhilfe

Grundsätzlich hält der Entwurf an der ursprünglichen Zielsetzung fest, eine inklusive Gestaltung der Kinder- und Jugendhilfe zumindest programmatisch in § 1 SGB VIII-E anzulegen. Zu diesem Zweck ergänzt der Entwurf § 1 SGB VIII-E um einen neuen Abs. 3 mit einer eigenständigen Definition von Teilhabe. Auch wenn wir es begrüßen, dass der Entwurf den inklusiven Anspruch beibehält, wirft der in Abs. 3 gewählte Ansatz Probleme auf: der vorgeschlagene § 1 Abs. 3 SGB VIII-E weicht deutlich vom

Teilhabeverständnis der UN-Behindertenrechtskonvention ab. Er reduziert das anzustrebende Maß von Teilhabe auf die Wahrnehmung der Interaktion des einzelnen Menschen. Maßstab für diese zu erreichende Teilhabe soll dabei ein „seinen Fähigkeiten entsprechendes Mindestmaß“ sein. Diese Formulierung läuft der Intention der UN-Konvention geradezu entgegen, die eine uneingeschränkte Teilhabe vorsieht. Zudem lässt der Entwurf nicht erkennen, welche Kriterien für das Erreichen dieses Mindestmaßes ausschlaggebend sind. Auch wenn nach der Erläuterung das Abstellen auf ein Mindestmaß an Teilhabe Kinder- und Jugendliche vor Überforderung schützen soll (Begr. S. 49), überzeugt dieser Ansatz nicht. Er leistet einer Ausgestaltung der Angebote Vorschub, die sich mit dem geringsten erreichbaren Ziel begnügen und die Potentiale von Kindern und Jugendlichen mit Behinderung unausgeschöpft lassen.

Diese Unstimmigkeit wird insbesondere im Verhältnis zu der vorgesehenen Einfügung in § 1 Abs. 4 Nr. 4 SGB VIII-E deutlich: anders als Abs. 3 steht diese Einfügung im Einklang sowohl mit dem § 1 SGB IX n.F. als auch mit der UN-BRK. Um Widersprüche zwischen den jeweiligen Gesetzen zu vermeiden, bedarf die Neuregelung in § 1 Abs. 3 SGB VIII-E dringend einer Abstimmung mit den insoweit einschlägigen Vorschriften des BTHG.

Die erwähnte Ergänzung in § 1 Abs. 4 Nr. 4 SGB VIII-E ersetzt den Begriff der „Inklusion“ durch die Formulierung „volle, wirksame und gleichberechtigte Teilhabe am Leben“. Diese Ergänzung erscheint sinnvoll. Allerdings stellt sich die Frage, welcher Stellenwert der Verwirklichung der Inklusion und der Umsetzung der in § 1 Abs. 4 SGB VIII-E verankerten Programmsätze bei der Anwendung des SGB VIII zukommen kann. Denn in der nun mehr vorgeschlagenen Neugestaltung des SGB VIII finden sich konkrete Zielvorgaben zur Umsetzung dieser Programmsätze im Leistungsrecht allenfalls noch in den neu geregelten §§ 22 ff. SGB VIII zur Kindertagesbetreuung.

Das Teilhabeverständnis muss künftig weniger auf Anpassungsleistungen der einzelnen Menschen mit Behinderung in die Gesellschaft als vielmehr auf Nachteilsausgleich und darauf abzielen, Barrieren im weitesten Sinn (haltungs- und umweltbedingte Barrieren) zur gesellschaftlichen Teilhabe zu kompensieren.

Die Diakonie Deutschland schlägt deshalb vor, § 1 SGB VIII-E wie folgt zu ergänzen:

An die Überschrift wird nach dem Wort Jugendhilfe ein Komma und das Wort Nachteilsausgleich angefügt.

2. § 8a SGB VIII Schutzauftrag bei Kindeswohlgefährdung

Die in § 8a Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 SGB VIII-E vorgesehene Einbeziehung der Meldepersonen nach § 4 KKG-E in den Prozess der Gefährdungseinschätzung halten wir nicht für sinnvoll. Weder gibt es belastbare Kriterien dafür, wann eine solche Einbeziehung als solche fachlich erforderlich ist noch wird deutlich, in welcher Form die Einbeziehung erfolgen soll. Allenfalls erscheint – sofern § 4 Abs. 4 KKG-E diesbezüglich noch nicht ausreicht – eine an § 4 KKG-E angelehnte weitere Rückmeldung über das Vorgehen des Jugendamtes sinnvoll.

Die Diakonie Deutschland schlägt deshalb vor, auf § 8a Abs. 1 Nr. 2 SGB VIII-E zu verzichten und § 8a Abs. 1 SGB VIII-E wie folgt zu formulieren: Soweit der wirksame Schutz dieses Kindes oder dieses Jugendlichen nicht in Frage gestellt wird, hat das Jugendamt die Erziehungsberechtigten sowie das Kind oder den Jugendlichen in die Gefährdungseinschätzung einzubeziehen, und, sofern dies nach fachlicher Einschätzung erforderlich ist, **sich dabei einen unmittelbaren Eindruck von dem Kind und von seiner persönlichen Umgebung zu verschaffen.**

3. § 9a SGB VIII-E Ombudsstellen

Neben der Beratung über eigene Entwicklungsprobleme, die zur Inanspruchnahme von Leistungen nach dem SGB VIII führen können, ist die Unterstützung bei Konflikten mit den Strukturen der Kinder- und Jugendhilfe ein unverzichtbarer Aspekt der Stärkung sowohl von Kindern und Jugendlichen als auch ihrer Personensorgeberechtigten. Ombudsstellen bieten eine Möglichkeit, solche Probleme in Angriff zu nehmen, bevor sie den Hilfeprozess überlagern, dessen Erfolg in Frage stellen oder nur noch mit Rechtsmitteln behoben werden können. Wichtig für den Erfolg dieser Arbeit ist sowohl der

niedrigschwellige Zugang als auch die Unabhängigkeit dieser Stellen von Weisungen des Trägers, bei der sie angesiedelt sind. Dieser Ansatz findet in § 9a SGB VIII-E jedoch nur teilweise Eingang.

Die Diakonie begrüßt, dass der Zugang zu Ombudsstellen insgesamt jungen Menschen und ihren Familien offen stehen soll. Sinnvoll dürfte es auch sein, dass § 9a SGB VIII-E die kommunalen Träger darauf beschränkt, Ombudsstellen zu errichten und die eigentliche Beratung freien Trägern zu überlassen.

Allerdings reicht allein diese personelle Herausnahme der eigentlichen Beratungsarbeit aus dem Arbeitsbereich des öffentlichen Trägers nicht aus, um die Unabhängigkeit dieser Arbeit hinreichend abzusichern. Nach wie vor steht die Errichtung von Ombudsstellen im Ermessen der Kommunen. Diese entscheiden deshalb nicht nur darüber, ob es eine solche Beratungsarbeit gibt sondern auch mit welchen personellen und finanziellen Mitteln sie diese ausstatten. Damit geraten die Ombudsstellen, auch ohne dass eine Weisungsbefugnis besteht, in Abhängigkeit von der sie tragenden Kommune.

Fraglich ist zudem, weshalb der Entwurf neben den eigentlichen Ombudsstellen auch „vergleichbare Strukturen“ zulässt und um was für Angebote es sich dabei handeln soll. Die Begründung verweist insofern missverständlich auf bereits mit dem BKiSchG eingeführte Beschwerdeverfahren und Beratungsansprüche (Begr. S. 51). Diese sind aber strukturell in einen jeweils anderen Verfahrenskontext eingebunden. Als solche ergänzen sie das neue Angebot der Ombudsstellen, sind aber keine Alternativen. Es erscheint zielführender auf die Öffnung für inhaltlich unbestimmte Parallelangebote zu verzichten und mit den Ombudsstellen ein eindeutiges und durch Weisungsungebundenheit und Unabhängigkeit wirkungsvolles Angebot zur Verfügung zu stellen.

Vor allem unterläuft die mangelnde Verbindlichkeit des § 9a SGB VIII-E den Anspruch des Gesetzentwurfs, die Rechte von Kindern und Jugendlichen zu stärken. Es ist zu befürchten, dass gerade Kommunen, in denen besonderer Bedarf nach solchen Einrichtungen besteht, geneigt sein könnten, deren Einrichtung zu vermeiden.

Zudem steht der hier vorgesehene Ermessensspielraum in markantem Widerspruch zu der in den Bundesrat eingebrachten und von der Bundesregierung ausdrücklich befürworteten Initiative, besondere verfassungsunmittelbare Beteiligungsrechte in Art. 6 GG zu verankern (BRatsDrs. 234/17). Während es dem dort vorgesehenen verfassungsunmittelbarem Beteiligungsrecht an jeglicher Kontur und Belastbarkeit fehlt, fehlt es auf der einfachgesetzlichen Ebene offenbar am Willen, verbindlich wirksame Beteiligungsrechte zu gestalten, die die Rechtsposition der am Verfahren beteiligten individuellen Einzelpersonen stärkt.

Die Diakonie Deutschland schlägt deshalb vor, § 9a SGB VIII-E wie folgt zu formulieren: Der Träger der öffentlichen Jugendhilfe **errichtet eine unabhängige und fachlich nicht weisungsgebundene Ombudsstelle**, an die sich junge Menschen und ihre Familien zur allgemeinen Beratung sowie Vermittlung und Klärung von Konflikten im Zusammenhang mit Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe nach § 2 und deren Wahrnehmung durch die öffentliche und freie Jugendhilfe wenden können.

4. § 13 SGB VIII-E Jugendsozialarbeit

Mit der geplanten Neuformulierung von § 13 Abs. 3 SGB VIII-E soll eine sinnvolle Konkretisierung des Leistungsangebotes auf Leistungsberechtigte gemäß § 13 Abs. 2 SGB VIII erfolgen, die wir als Ergänzung grundsätzlich begrüßen. Neben der Einschränkung des bisherigen Ermessensspielraums zu einer Soll-Regelung konkretisiert sie die Leistungsart Jugendwohnen mit Blick auf diejenigen, die intensiverer sozialpädagogischer Begleitung bedürfen und deshalb für weniger begleitete Ausbildungsgänge und weitere Maßnahmen der Bundesagentur für Arbeit nicht in Betracht kommen. Dieser Zuschnitt der Leistungen könnte die Angebote der Jugendberufshilfe stärken und dazu beitragen, sie wieder als festen Bestandteil der Jugendsozialarbeit zu etablieren. Allerdings enthält der Wortlaut der geplanten Neufassung von § 13 Abs. 3 SGB VIII-E eine wesentliche Verschlechterung der bisherigen Regel und verkürzt das Leistungsspektrum des § 13 SGB VIII in unverhältnismäßiger Weise. Diese Einschränkung der Norm lehnt die Diakonie ab und fordert zugleich die Beibehaltung eines erweiterten Kreises von Leistungsberechtigten. Derzeit nehmen Schülerinnen und Schüler, sowie Teilnehmende in Maßnahmen der

Arbeitsagenturen und Jobcenter ebenso wie andere Auszubildende mit Bedarf nach sozialpädagogisch begleitetem Wohnen die Leistung nach § 13 Abs. 3 SGB VIII in Anspruch. Diese klassische Form des Jugendwohnens im Rahmen der Jugendsozialarbeit bietet jährlich über 200.000 jungen Menschen Unterkunft und sozialpädagogische Begleitung in über 500 Jugendwohnheimen in ganz Deutschland. Die Zielgruppe ist insofern gegenüber jenen Leistungen nach § 13 Abs. 1 und 2 SGB VIII erweitert. Diese Erweiterung ist schlüssig und muss erhalten bleiben. § 13 Abs. 3 VIII dient zur Förderung der Mobilität von jungen Menschen, die sozialpädagogische Begleitung benötigen. Mit der Streichung von Satz 1 würde diese Leistungsart nicht nur eingeschränkt werden, sondern für einen erheblichen Teil der bisher Leistungsberechtigten faktisch abgeschafft.

In seiner Begründung stützt der Gesetzgeber die Forderung nach der Beibehaltung von § 13 Abs. 3 Satz 1 SGB VIII in der geltenden Formulierung. Er stellt hier auf die „Teilnahme des jungen Menschen an Maßnahmen zur schulischen und beruflichen Ausbildung, Eingliederung in die Arbeitswelt und sozialen und gesellschaftlichen Integration“ ab und knüpft damit an den gegenwärtigen Gesetzestext in § 13 Abs. 3 S.1 SGB VIII an. Dies erscheint angesichts des nun vorgesehenen Wortlauts für § 13 Abs. 3 SGB VIII widersprüchlich.

Die Diakonie Deutschland schlägt deshalb vor, § 13 Abs. 3 SGB VIII in der derzeitigen Fassung zu erhalten und Abs. 2 um folgende Sätze zu ergänzen: Junge Menschen sollen während der Teilnahme an einem Angebot nach diesem Absatz Unterkunft in sozialpädagogisch begleiteten Wohnformen erhalten, sofern ihre Unterbringung nicht anderweitig sichergestellt ist. Die Unterkunft wird so lange gewährt, wie die jungen Menschen dieser Hilfe beim Übergang in eine selbständige Lebensführung aufgrund ihrer individuellen Situation bedürfen. In diesen Fällen sollen auch der notwendige Unterhalt des jungen Menschen sichergestellt und Krankenhilfe nach Maßgabe des § 40 SGB VIII geleistet werden.

5. § 22 SGB VIII-E Grundsätze der Förderung

Mit den Ergänzungen in § 22 Abs. 2 SGB VIII-E will der Gesetzgeber die verantwortlichen Akteure im Kontext einer inklusiven Kindertagesbetreuung zur Kooperation verpflichten. Mit dieser Ausweitung des Förderauftrages soll bereits gelebte Praxis aufgegriffen und bundesweit verpflichtend geregelt werden. Nicht geregelt werden kann an dieser Stelle jedoch die notwendige Bereitstellung zeitlicher und personeller Ressourcen, die für die Umsetzung unabdingbar sind. Die extreme Spannbreite dessen, was in den Landesgesetzgebungen derzeit an Rahmenbedingungen normiert ist macht deutlich, dass diesbezüglich dringender Handlungsbedarf auf allen föderalen Ebenen besteht, um dem grundgesetzlichen Auftrag zur Schaffung gleichwertiger Bedingungen des Aufwachsens gerecht werden zu können.

6. § 22 a SGB VIII-E Förderung in Tageseinrichtungen

Mit der Streichung des Vorbehalts „sofern der Hilfebedarf dies zulässt“ soll in § 22a SGB VIII-E erstmalig die in § 1 SGB VIII-E programmatisch angelegte Zuständigkeit der Kinder- und Jugendhilfe für alle Kinder für die frühkindliche Bildung, Erziehung und Betreuung regelhaft und bundesweit konkretisiert werden. Obwohl dies in vielen Bundesländern bereits der gelebten Praxis entspricht, sind mit dem damit verbundenen Anspruch einer inklusiven Kindertagesbetreuung Anforderungen verbunden, die noch nicht umfassend umgesetzt sind. Die Diakonie begrüßt die vorgeschlagene Änderung grundsätzlich, verweist aber an dieser Stelle darauf, dass die notwendige Konkretisierung der Programmatik in § 1 SGB VIII-E auch in den anderen Feldern der Kinder- und Jugendhilfe dringend erforderlich ist. Um den Vorgaben der UN-Behindertenrechtskonvention für die Zielgruppe der jungen Menschen zwischen 0 und 27 Jahren angemessen gerecht werden zu können, bedarf es der inklusiven Neuausrichtung. Diese ist im Kontext der Lebensweltorientierung bereits angelegt, jedoch durch die versäulte Sozialgesetzgebung derzeit nicht umsetzbar.

7. § 24a SGB VIII-E Berichtspflicht

Die mit § 24 a SGB VIII-E neu einzuführende Berichtspflicht zum Stand des Förderangebotes für Kinder bis zum Schuleintritt ist grundsätzlich zu begrüßen. Im Unterschied zum Referentenentwurf ist im vorliegenden Gesetzentwurf jedoch nur noch vom quantitativen Ausbau die Rede. Die Diakonie Deutschland votiert dringend dafür, hier ebenso auf eine Berichtspflicht zum qualitativen Ausbau zu

fokussieren. Die im Rahmen des Qualitätsprozesses „Frühe Bildung weiterentwickeln und finanziell sichern“ erzielten und im Zwischenbericht sowie in einer Erklärung von Bund und Ländern dokumentierten Ergebnisse bedürfen einer gesetzlichen Normierung als Grundlage für ein verbindliches und dauerhaftes Engagement des Bundes bei der Finanzierung der Kindertagesbetreuung. Mit der neuen Regelung zur Dokumentationspflicht zu quantitativem und qualitativem Ausbau würde die Grundlage für ein Monitoring und Kontrollinstrument zum Verbleib der notwendigen Bundesmittel geschaffen, auf dem sich im weiteren Qualitätsprozess aufbauen ließe.

Die Diakonie Deutschland schlägt deshalb vor, § 24a SGB VIII-E wie folgt zu formulieren: Die Bundesregierung hat dem Deutschen Bundestag jährlich einen Bericht über den **qualitativen und quantitativen** Stand des Förderangebots für Kinder bis zum Schuleintritt in Tageseinrichtungen und in der Kindertagespflege vorzulegen.

8. § 27 SGB VIII-E Hilfe zur Erziehung

Die Diakonie Deutschland begrüßt die klarstellende Regelung in § 27 Abs. 2 S. 2 SGB VIII-E, nach der die unterschiedlichen Hilfearten miteinander kombiniert werden können. Zwar entspricht dies bereits der bestehenden Gesetzeslage, da die Aufzählung in § 27 Abs. 2 S. 2 SGB VIII ohnehin nicht abschließend erfolgt. Jedoch wird in der Praxis häufig die Auffassung vertreten, dass eine Verbindung von Hilfen abzulehnen ist.

9. § 35a SGB VIII-E Eingliederungshilfe für Kinder und Jugendliche mit seelischer Behinderung oder drohender seelischer Behinderung

Die in § 35a SGB VIII-E eingeführten Verweise auf das neue SGB IX sind gesetzestechnisch sinnvoll. Aus fachpolitischer Sicht stellt sich allerdings die Frage, wie damit umzugehen ist, dass fachliche Kritikpunkte, die im Rahmen des BTHG Prozesses formuliert, vom Gesetzgeber jedoch nicht aufgegriffen wurden, nun über diesen Weg auch in das SGB VIII Eingang finden.

10. § 36a SGB VIII-E Ergänzende Bestimmungen zur Hilfeplanung bei stationären Leistungen

Die Diakonie Deutschland befürwortet die Würdigung einer Perspektivplanung im Hilfeplanverfahren nach § 36a Abs. 1 Nr. 1 und Abs. 4 Nr. 1 SGB VIII-E allgemein bei stationären Leistungen und hinsichtlich des Pflegekinderwesens. Die Klärung einer Perspektive für den zukünftigen Lebensmittelpunkt trägt stabilisierend zur Entwicklung des Kindes bei. Allerdings wird eine abschließende Beurteilung im Anfangsstadium des Hilfeplanverfahrens in der Regel nicht möglich sein. Vielmehr ist die Erörterung der Entscheidung darüber, ob eine Hilfe zeitlich befristet oder auf Dauer angelegt sein soll, als Teil des prozesshaften Geschehens des Hilfeplanverfahrens zu behandeln. Die Diakonie hält es für zwingend erforderlich die wohl beabsichtigte Prozesshaftigkeit der Perspektivplanung begrifflich klar zu fassen. Weiterhin bewertet sie die Berücksichtigung von Beratungs- und Unterstützungsleistungen sowie die Förderung der Zusammenarbeit durch entsprechende Dokumentationspflichten im Rahmen des Hilfeplanverfahrens in § 36a Abs. 4 Nr. 3 bis 5 SGB VIII-E grundsätzlich positiv. Auch die vorgesehene Beteiligung der Pflegepersonen bzw. der verantwortlichen Personen der jeweiligen stationären Einrichtung an der Aufstellung des Hilfeplans in § 36a Abs. 4 SGB VIII-E ist zu begrüßen. Die Diakonie befürwortet außerdem die Vorgaben in § 36a Abs. 5 SGB VIII-E, nach denen die Kontinuität der Leistungen auch im Fall eines Zuständigkeitswechsels verbessert wird.

11. § 36b SGB VIII-E Zusammenarbeit beim Zuständigkeitsübergang

Mit Einführung des § 36b SGB VIII-E wird die Festlegung einer Übergangsstruktur vorgesehen. Sofern ein Übergang in ein anderes Hilfesystem angezeigt ist, soll dieser nahtlos und ohne Schwierigkeiten erfolgen. Die Diakonie Deutschland befürwortet die Intention, die Leistungskontinuität im Hinblick auf den Leistungsempfänger sicherzustellen und unklare Zuständigkeitsstrukturen zu vermeiden. Junge Menschen, die sich im Prozess der Verselbständigung befinden, dürfen nicht unnötig verunsichert werden und benötigen angemessene Unterstützung. Die offene Formulierung nimmt den Kooperationsauftrag der beteiligten Akteure für den Übergang auf, engt den Prozess jedoch nicht auf konkrete Zeitangaben ein und trägt somit dem Ansatz der Lebensweltorientierung Rechnung. Die hierzu getroffenen Regelungen bewertet die Diakonie jedoch noch als verbesserungswürdig. Um die Rechte der Betroffenen an einer gelingenden Übergangssituation abzusichern, ist es zwingend notwendig, korrespondierende Vorschriften

auch in den Rechtskreisen der betreffenden Sozialleistungsträger einzuführen, um diese zu einer strukturellen Zusammenarbeit zu verpflichten.

12. § 37 SGB VIII-E Beratung und Unterstützung der Pflegeperson, örtliche Prüfung / § 37a SGB VIII-E Beratung und Unterstützung der Eltern, Zusammenarbeit bei stationären Leistungen

Die Diakonie Deutschland begrüßt die Regelung eines Anspruchs auf Beratung und Unterstützung für Pflegepersonen und leibliche Eltern. § 37 SGB VIII-E führt betreffende Regelungen des § 37 Abs. 2 und 3 sowie des § 38 SGB VIII a. F. in einer eigenen Vorschrift betreffend der Pflegeeltern zusammen. In § 37a Abs. 1 SGB VIII-E ist ein entsprechender Anspruch der leiblichen Eltern auf Beratungs- und Unterstützungsleistungen verankert. Besonders hervorzuheben ist dabei die Intention, die leiblichen Eltern vor allem dann weiter zu unterstützen, wenn ein Dauerverbleib des Kindes in der Pflegefamilie wahrscheinlich ist. Die Diakonie Deutschland befürwortet das Ziel, mit den leiblichen Eltern gemeinsam eine langfristige Perspektive für das Kind zu entwickeln und in diesem Rahmen auch gelingende Umgangskontakte umzusetzen. Vor allem unterstützt sie die Förderung der Zusammenarbeit zwischen Pflegeeltern und leiblichen Eltern in § 37a Abs. 2 SGB VIII-E. Eine gelingende und gut begleitete Zusammenarbeit mit der Folge gegenseitiger Bindungstoleranz sowie der unbelastete Kontakt des Kindes zu den Pflegeeltern sowie auch zu den leiblichen Eltern ist der entscheidende Faktor, um dem Kindeswohl umfassend gerecht zu werden. Dies sollte bei einer dauerhaften stationären Unterbringung als primäres Ziel begriffen werden, um Kontaktabbrüche zu vermeiden und insbesondere dem Kindeswohlaspekt eines kontinuierlichen und stabilen Lebens- und Erziehungsverhältnisses Rechnung zu tragen.

Die geregelte Absicherung der Beratungs- und Unterstützungsleistungen unter Berücksichtigung der Förderung der Zusammenarbeit im Rahmen des Hilfeplanverfahrens sowie auch im Hinblick auf Leistungsvereinbarungen bewertet die Diakonie grundsätzlich positiv. Besonderes Augenmerk gilt hier der Neuregelung in § 78 II SGB VIII-E. Danach können Beratungs- und Unterstützungsleistungen zunächst von Trägern der freien Jugendhilfe erbracht werden. Weiter sind die tatsächliche Leistungserbringung sowie die Einhaltung von Qualitätsstandards durch entsprechende Vereinbarungen zwischen der öffentlichen und der freien Jugendhilfe zu gewährleisten. Zu überprüfen wäre an dieser Stelle allerdings die Ausgestaltung des Verbindlichkeitsgrades im Sinne einer Verpflichtung des öffentlichen Trägers zum Abschluss entsprechender Vereinbarungen.

13. § 45 SGB VIII-E Erlaubnis für den Betrieb einer Einrichtung

Die Neuregelungen in § 45 SGB VIII-E beziehen sich auf den Beschluss der Jugend- und Familienministerkonferenz (JFMK) vom Februar 2016 und erscheinen grundsätzlich sinnvoll.

Allerdings geht mit der im Einzelnen durchaus sinnvollen Ausgestaltung und Konkretisierung der Kontrollbefugnisse auch besondere Verantwortung für den sachgemäßen Umgang mit den so gewonnenen Erkenntnissen über die Einrichtung einher. Die Jugendämter müssen sicherstellen, dass die weitgehenden Kontrollbefugnisse im Sinne des Kindeswohls eingesetzt und erhobene Daten sachgemäß verwendet werden. Andernfalls würde sich das Gefüge partnerschaftlicher Zusammenarbeit zwischen Jugendämtern und Leistungserbringern erheblich zulasten der Letzteren verschieben. Außerdem muss das Jugendamt strenger denn je darauf achten, dass die Zuständigkeiten für die Zulassung und Überwachung von Einrichtungen und die für die Aushandlung von Vergütungen organisatorisch streng getrennt bleibt.

Das in § 45 Abs. 2 Satz 2 Nr. 1 SGB VIII-E neu eingeführte Kriterium der Zuverlässigkeit ist in der Tat bereits im Gewerbe- und Wettbewerbsrecht bekannt und mit ausführlicher Rechtsprechung hinterlegt. Im Rahmen des SGB VIII und der Kontrolle von Einrichtungen kann die Rechtstreue des Antragstellers Aufschluss über dessen Bereitschaft geben, alles rechtlich Erforderliche für den Schutz der von ihm betreuten Kinder zu unternehmen. Allerdings stellt das Kriterium auch erhebliche Anforderungen an die Verwaltungspraxis der Erlaubnisbehörden: die Wirksamkeit des Kriteriums setzt voraus, dass die zuständigen Fachkräfte tatsächlich einschlägige Regelungen heranziehen und diese richtig anwenden. Die „Anleihe“ im Gewerbe- und Wettbewerbsrecht darf nicht dazu führen, dass z. B. gemeinnützige Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe gewerbe- oder handelsrechtlichen Anforderungen unterworfen werden, die für sie nicht einschlägig sind.

Die in § 45 Abs. 3 Nr. 3 SGB VIII-E vorgesehenen Nachweise stellen bereits im Voraus die ordnungsgemäße und transparente Buchführung und Dokumentation der künftigen Einrichtung sicher. Grundsätzlich erscheint diese Vorkehrung sinnvoll (zu ihrer Wirkung im Kontext mit § 46 SGB VIII-E s. die Anmerkungen

unter Nr. 15). Nicht für sinnvoll halten wir jedoch den in § 45 Abs. 3 Nr. 3 b SGB VIII-E vorgesehenen Einblick in die finanzielle Lage der Einrichtung. Zum einen stellt sich die Frage, ob und inwieweit dieser Aspekt für die Gewähr des Kindeswohls relevant ist. Zum anderen befürchten wir, dass es keine hinreichende verwaltungsinterne Abgrenzung zwischen einzelnen Abteilungen der Jugendhilfeträger gibt. Unter diesen Umständen könnten Abteilungen, die über die Vergütungen verhandeln, Kenntnisse über die finanzielle Lage einer verhandelnden Einrichtung erhalten.

Zu begrüßen ist die in Abs. 7 vorgenommene Differenzierung bei den Fallgruppen der Aufhebung von Einrichtungserfordernissen. Wir teilen die Einschätzung, dass die zuständigen Behörden die Möglichkeit haben müssen, schnell und effektiv auf akute Gefahrensituationen für Kinder (Gefahr im Verzug) reagieren zu können. Allerdings halten wir es gerade im Sinne transparenter und nachvollziehbarer Regelungen für sinnvoller, die bereits vom SGB VIII vorgesehenen Sonderregelungen nicht weiter fortzuschreiben sondern zu den Regelungen nach Maßgabe des SGB X zurückzukehren. Die Diakonie vermag nicht nachzuvollziehen, dass die Neuregelung, gegenüber der differenzierten Systematik des SGB X ein Mehr an Nachvollziehbarkeit mit sich bringt. Insbesondere erscheint die Aussage der Begründung (S. 61) fragwürdig, dass die mit diesen SGB X-Regelungen verbundene Berücksichtigung rechtsstaatlicher Interessen der Einrichtungsbetreiber nicht hinnehmbar sein soll. Die "Hinnehmbarkeit" oder auch Zumutbarkeit ist ein Kriterium für den Schutz der eingriffsunterworfenen Bürgerinnen und Bürgern vor übermäßigen hoheitlichen Eingriffen. Zum anderen schützt auch das SGB X kein Vertrauen in den Bestand erschlichener Erlaubnisse. Insofern erweist sich die Notwendigkeit der Ergänzung von Abs. 7 als Indiz für die Schwierigkeiten und Unausgewogenheit, die der erste Versuch einer Sonderregelung neben dem SGB X mit sich gebracht hat. Anstatt dieses (mit dem Risiko weiterer Unstimmigkeiten) zu "reparieren", erscheint es sinnvoller, sich der rechtsstaatlich ausgewogenen und erprobten Regelungen des SGB X zur Aufhebung von Verwaltungsakten zu bedienen.

Die Diakonie Deutschland schlägt vor, in § 45 Abs. 3 Nr. 3b SGB VIII-E die Worte „und finanzielle“ zu streichen.

14. § 45a SGB VIII-E Legaldefinition Einrichtungen

Die Definition des Einrichtungsbegriffs wirft insbesondere im Zusammenhang mit der Erläuterung (Begr. S. 64) die Frage auf, wie nach dem Willen des Gesetzgebers mit Angeboten der Kinder- und Jugendhilfe zu verfahren ist, die nicht unter die Definition des § 45a SGB VIII-E fallen. So schließt die Begründung zwar sowohl für sonstige betreute Wohnformen nach § 48a SGB VIII als auch für „besondere Wohnformen“ nach SGB IX die Qualifikation als Einrichtung im Sinne des SGB VIII-E ausdrücklich aus. Damit sind diese zunächst von den Anforderungen für die Zulassung und Überwachung von Einrichtungen ausgenommen. Zugleich sehen jedoch § 48a SGB VIII und die Begründung zu § 45a SGB VIII-E vor, dass die §§ 45 bis 48 SGB VIII-E „entsprechend Anwendung finden“. Hier halten wir deutlichere Erläuterungen über die geplante Praxis für erforderlich. Vor allem sehen wir die Gefahr, dass den Trägern solcher Angebote aus der Vorgabe der entsprechenden Anwendung von §§ 45 ff SGB VIII-E uneinheitlich streng angewendete und unangemessene Vorgaben erwachsen.

15. § 46 SGB VIII-E Prüfung

§ 46 SGB VIII-E enthält eine problematische Neuorientierung in der Einrichtungsüberprüfung: Mit dem Wegfall des Wortes „örtliche“ in der Überschrift und der Worte „an Ort und Stelle“ in § 46 Abs. 1 S. 1 SGB VIII-E gibt der Regierungsentwurf das bewährte Prinzip der zwingenden örtlichen Überprüfung auf. Vielmehr soll es für die Häufigkeit, die Art und den Umfang der Prüfung künftig auf die Einschätzung der überprüfenden Behörden ankommen. Damit hängt ein wesentlicher Bestandteil der Einrichtungsprüfung von der augenblicksgebundenen Einschätzung der aufsichtführenden Behörde ab.

Die weitgehende Einsichtnahme in Aufzeichnungen ist zwar ein wichtiger Bestandteil der Überprüfung. Sie erlaubt allerdings weder eine abschließende Einschätzung der Lage. Noch ist sichergestellt, dass sich aus den schriftlichen Unterlagen die notwendigen Hinweise ergeben, die die Behörde i.S.v. § 46 Abs. 1 S. 2 SGB VIII-E zu ausführlicheren Überprüfungen veranlassen. Vielmehr ist für die zutreffende und umfassende Einschätzung der Sachlage die örtliche Überprüfung unerlässlich. Die in § 45 SGB VIII-E angelegten weiten Dokumentationsanforderungen fördern insoweit die irrige Annahme, dass eine

Einrichtungsprüfung allein auf der Grundlage von Akten sinnvolle Ergebnisse bringt. Ein nur schriftliches Überprüfungsverfahren entspricht auch nicht der Vorstellung einer Zusammenarbeit von öffentlichen und freien Trägern auf Augenhöhe. Vielmehr leistet sie einseitigen Entscheidungen Vorschub, bei denen wichtige Aspekte und wesentliche Details nicht wahrgenommen werden können, die bei einer Einrichtungsbegehung ohne weiteres zutage treten. Nicht zuletzt befürchten wir, dass angesichts der erheblichen Belastung der Jugendämter das ausschließlich schriftliche Überprüfungsverfahren „Schule macht“ und die Überprüfung vor Ort als Regelinstrument zurückdrängt.

Entsprechend unserer Forderung nach einer regelhaften Verankerung der örtlichen Prüfung im SGB VIII greift unseres Erachtens § 46 Abs. 2 SGB VIII-E zu kurz: er sollte nicht nur die jederzeitige unangemeldete örtliche Prüfung sondern auch den Regelfall einer angekündigten Prüfung zu Tages- und Geschäftszeiten der Einrichtung regeln.

Für problematisch halten wir auch die in § 46 Abs. 2 SGB VIII-E vorgesehenen Einzelgespräche mit Kindern: diese Regel verkennt die erforderliche besondere Sensibilität, die im Umgang mit Kindern zu beachten ist, wenn diese bei der Ermittlung von Sachverhalten aussagen sollen. Hier halten wir zur Gewährleistung belastbarer Ergebnisse und zum Schutz der vernommenen Kinder und Jugendlichen differenziertere Regelungen für erforderlich. So sollte mindestens das 4-Augenprinzip gewahrt bleiben und die Gespräche mittels Tonaufzeichnungen oder Wortlautprotokollen in ihrem Ablauf und ihrer Stimmung genau dokumentiert werden.

Die Diakonie Deutschland schlägt deshalb vor,

- **auf die geplanten Änderungen in § 46 Abs. 1 SGB VIII-E zu verzichten,**
- **§ 46 Abs. 2 SGB VIII wie folgt zu formulieren:**
Örtliche Prüfungen können jederzeit unangemeldet erfolgen,
- **in Abs. 3 sicherzustellen, dass bei Einzelgesprächen mit Kindern und Jugendlichen alle Anforderungen für die Befragung von Kindern und Jugendlichen als Zeugen beachtet werden und dass die stattfindenden Gespräche mit Wortlautprotokollen dokumentiert werden.**

16. § 48b SGB VIII-E Schutz von Kindern und Jugendlichen in Einrichtungen der offenen Jugendarbeit

Die Diakonie trägt die Prämisse dieser Regelung mit, dass es grundsätzlich eine gemeinsame Verantwortlichkeit für das Kindeswohl gibt, die sowohl für öffentliche als auch für freie Träger der der Kinder- und Jugendhilfe zum Tragen kommt.

Die Frage ist allerdings, ob die damit einhergehenden Anforderungen angemessen und praxistauglich gestaltet werden. Bei der von § 48b SGB VIII-E adressierten Zielgruppe der tatsächlich erlaubnisfreien Angebotsträger handelt es sich um eine sehr kleine Zahl von Einrichtungen. Vielfach gehen Angebote der offenen Jugendarbeit auch von Initiativen der (Kinder- und) Jugendarbeit aus, bei denen sich die Frage stellt, ob und inwieweit diese überhaupt unter den Begriff der Einrichtung i. S. d. § 45a SGB VIII-E fallen. Was insofern für Angebote von Trägern mit einer bestehenden Infrastruktur eine zumutbare Anforderung sein mag, könnte zu einer schwerwiegenden Hemmschwelle für selbstorganisierte ehrenamtlich betriebene Jugendtreffs werden. Insbesondere gilt dies, wenn diese Initiativen nur für eine vorübergehende Zeit bestehen sollen.

Leider lässt die Begründung eine Auseinandersetzung mit dieser Frage und die Absicherung gänzlich vermissen, dass für Angebote, die nicht unter den Einrichtungs begriff fallen, die Anforderungen des § 48b SGB VIII-E nicht zum Tragen kommen. Dies erscheint schon im Hinblick auf die Frage notwendig, wie sich anderweit z. B. das Scheitern von Vereinbarungen nach § 48b Abs. 2 SGB VIII-E auswirkt. Es ist vielmehr zu befürchten, dass die mit § 48b SGB VIII-E einhergehenden Abgrenzungsfragen und Verhandlungen einen nicht zu rechtfertigendem administrativen Aufwand in Jugendämtern mit sich bringen. Darüber hinaus besteht die Gefahr, dass durch die Verweisung auf § 47 SGB VIII-E Jugendlichen/Ehrenamtlichen in der (Kinder- und) Jugendarbeit nach § 104 SGB VIII Bußgelder drohen, wenn sie in Unkenntnis dieser Regelung keine Mitteilungen über Zwischenfälle an das Jugendamt erstatten.

Die Diakonie hält § 48b SGB VIII-E in der hier vorgeschlagenen umfassenden Form deshalb für unvereinbar mit dem Grundgedanken von (Kinder- und)Jugend-arbeit und Jugendverbandsarbeit (SGB VIII, §§ 11 und 12). Es ist nicht erkennbar, wie in der Praxis eine verhältnismäßige Anwendung möglich ist. Von daher befürchten wir, dass diese Neuregelung nicht zu größerer Sicherheit und Transparenz, sondern zu Verunsicherung und Verhinderung von Selbstorganisations-initiativen junger Menschen im sozialen Raum führt. Gerade im Zusammenhang mit diesem Gesetzesvorhaben, das Kinder und Jugendliche stärken, sie zu Eigeninitiative bei der Ausübung ihrer Teilhaberechte und bei der Übernahme von Eigenverantwortung ermutigen will, erscheint diese weitreichende Regelung wenig hilfreich.

Die Diakonie Deutschland schlägt deshalb vor, § 48b SGB VIII-E zu streichen.

17. § 78f SGB VIII-E Rahmenverträge

Mit der geplanten Neuregelung in § 78f Abs. 2 SGB VIII-E will der Gesetzgeber der Forderung der Länder entgegenkommen, die Mitbestimmung bei den Kostensatzverhandlungen für die Unterbringung unbegleiteter minderjähriger Geflüchteter eingefordert haben. Die Länder sollen die Möglichkeit bekommen, den Abschluss von Rahmenverträgen für Leistungsangebote für diese Zielgruppe zur Voraussetzung für die Kostenerstattung zu deklarieren. Das grundsätzlich nachvollziehbare Anliegen der Leistungsverpflichteten, Einfluss auf die zu übernehmenden Kosten zu nehmen, kann in diesem Fall dazu führen, dass die Kinder- und Jugendhilfe sich von einem Inklusionsanspruch deutlich entfernt. Das Bestreben der Träger der Kinder- und Jugendhilfe, diese Zielgruppe nicht in Spezialangeboten zu exkludieren, würde damit konterkariert. Zudem birgt eine solche Regelung die Gefahr der Diskriminierung der Zielgruppe aufgrund ihrer Herkunft. Leistungsangebote der Kinder- und Jugendhilfe richten sich an alle Kinder und Jugendlichen, sie sind auszurichten an dem jeweils individuellen Bedarf des einzelnen jungen Menschen. Die Herkunft kann dabei ein Aspekt für die Auswahl der notwendigen Maßnahme sein, wenn sich daraus ein spezifischer Bedarf ergibt. Der Gesetzentwurf impliziert, dass unbegleitete minderjährige ausländische junge Menschen grundsätzlich andere Bedarfe haben (können) als junge Menschen ohne dieses spezifische Merkmal und es diesbezüglich gesonderter Rahmenvereinbarungen bedarf. Diese Annahme wird durch den Gesetzgeber nicht belegt und ist mit Verweis auf die herkunftsunabhängigen jugendspezifischen Bedarfe der Zielgruppe nicht haltbar.

Die Diakonie lehnt die geplante Neuregelung ab, da sie die Gefahr der Standardabsenkung und damit die Entwicklung einer Jugendhilfe zweiter Klasse für unbegleitete minderjährige ausländische Kinder und Jugendliche birgt.

Die Diakonie Deutschland schlägt deshalb vor, § 78f Abs. 2 SGB VIII-E zu streichen.

Zu Artikel 2 Änderungen im Gesetz zur Kooperation und Information im Kinderschutz (KKG)

1. § 4 KKG-E Beratung und Übermittlung von Informationen durch Geheimnisträger bei Kindeswohlgefährdung

Die Neustrukturierung des § 4 KKG erweist sich insbesondere in seinem Abs. 1 und 2 als problematisch. Verfehlt ist insoweit bereits der Aufbau, dessen Abs. 1 ganz auf die Weitergabe von Informationen an das Jugendamt ausgerichtet ist und erst in Abs. 2 die vorrangigen Möglichkeiten zur Abwendung von Kindeswohlgefährdungen benennt. Dieser Aufbau macht den sinnvollen und fachlich gebotenen Ablauf beim Umgang mit Kindeswohlgefährdungen, der die gegenwärtig geltende Fassung des § 4 KKG prägt, unkenntlich. Dem eigenen Anspruch, den Adressaten der Regelung eine rechtssichere Handlungsanleitung zur Verfügung zu stellen, wird diese Neugestaltung in keiner Weise gerecht.

Der Ursprung für diese verfehlt Konzeption ist die Interpretation von § 4 KKG als Befugnisnorm, die dann die weiteren falschen Weichen für die Gesamtkonzeption der Neufassung setzt. Ausgangspunkt für die Regelung des § 4 KKG war die Unsicherheit von Berufsgeheimnisträgern darüber, wann sie sich im Fall einer vermuteten Kindeswohlgefährdung unter Berufung auf den rechtfertigenden Notstand nach § 34 StGB über ihre strafrechtlich verankerten Schweigepflichten hinwegsetzen dürfen. § 4 KKG erteilt also keine Befugnis sondern dient dazu, einen sehr weit gefassten Rechtfertigungsgrund zu konkretisieren. § 4 KKG soll dabei unterstützen, Situationen zu identifizieren, in denen ein Notstand gegeben ist und in denen

eine Gefahr für bestimmte Rechtsgüter (in diesem Fall das Kindeswohl) i.S.v. § 34 StGB gegenwärtig und nicht anders abwendbar ist. Damit ist das Verständnis von § 4 KKG als einem konkretisierten Rechtfertigungsgrund für Übergriffe in die Rechtsgüter anderer (Schutz der Privatsphäre der Eltern) ein grundlegend anderes als das von einer Befugnisnorm, die ein bestimmtes Verhalten von vornherein für rechters erklärt.

Gerade mit Rücksicht auf die bestehenden Vertrauensverhältnisse zwischen den in Abs. 1 aufgeführten Berufsgruppen und den bei ihnen ratsuchenden Personen erweisen sich die beabsichtigte Neugestaltung und der damit verbundene Paradigmenwechsel als problematisch. Es steht nicht mehr die Frage im Vordergrund, wann die Verletzung des von § 203 StGB geschützten Vertrauensverhältnisses im Einzelfall und durch den Schutz höherrangiger Rechtsgüter gerechtfertigt ist. Vielmehr ist § 4 Abs. 1 KKG-E in erster Linie auf die Zielgruppe der befugten Berufsgruppen und die Befugnis zur Informationsweitergabe an das Jugendamt fokussiert.

Dass die Weitergabe von Anvertrautem im Rahmen der von Abs. 1 genannten Vertrauensverhältnisse erst ultima ratio sein kann, wird in der Neufassung kaum noch deutlich. Wie sehr das Rechtsverhältnis zwischen den Befugten zu den Ratsuchenden in den Hintergrund tritt, macht auch Abs. 2 deutlich: dort geht es nicht mehr um einzuhaltende Verfahrensschritte gegenüber den Ratsuchenden, sondern nur noch um zu „berücksichtigende“ Gesichtspunkte bei der Nutzung der Befugnisnorm.

Vor diesem Hintergrund bekommt auch der Anspruch auf die Beratung durch eine insoweit erfahrene Fachkraft ein anderes Gewicht als dies in der gegenwärtigen Fassung der Fall ist: wenn die Berufsgeheimnisträger vor der Einschaltung des Jugendamtes grundsätzlich mit den Betroffenen auf die Inanspruchnahme hinwirken sollen, wird auch die Notwendigkeit einer Reflexion der Lage mit einer insoweit erfahrenen Fachkraft deutlich. Solange die Betroffenen aber nur noch alternative Wege zur Gefährdungsbeseitigung berücksichtigen müssen, stellt sich die Frage, welchen Stellenwert der Gefährdungseinschätzung von Geheimnisträger und insoweit erfahrenen Fachkraft noch zukommt.

Vor diesem Hintergrund rät die Diakonie dringend von der Neustrukturierung des § 4 KKG ab. Grundsätzlich sinnvoll erscheint hingegen die in § 4 Abs. 4 KKG-E vorgesehene Rückmeldung seitens des Jugendamtes an den Berufsgeheimnisträger.

Die Diakonie Deutschland schlägt deshalb vor, auf die Vorschläge zur Neufassung von § 4 Abs. 1 und 2 KKG-E zu verzichten.

2. § 5 KKG-E Zusammenwirken von Strafverfolgungsbehörden und Jugendamt

Die Regelung erscheint insgesamt sinnvoll und sachgerecht. In Bezug auf § 5 Abs. 2 KKG-E stellt sich die Frage, ob bei dem Katalog einschlägiger Straftaten eine stärkere Anlehnung an die in § 72a Abs. 1 SGB VIII genannten Straftaten erfolgen soll.

Zu Artikel 6 Änderung des Bürgerlichen Gesetzbuchs

1. §§ 1632 Abs. 4 Verbleibensanordnung bei Familienpflege und 1696 BGB-E Abänderung gerichtlicher Entscheidungen und gerichtlich gebilligter Vergleiche

Die Diakonie Deutschland befürwortet grundsätzlich die Stärkung von Pflegekindern, die auch durch die schlüssige Neuausrichtung entsprechender zivilrechtlicher Vorgaben erfolgt. Der § 1632 Abs. 4 BGB - E regelt die gerichtliche Anordnung des dauerhaften Verbleibs bei der Pflegeperson, die von Amts wegen oder auf Antrag der Pflegeperson ergehen kann. Bevor ein dauerhafter Verbleib des Kindes gerichtlich angeordnet werden kann, müssen jedoch alle in Betracht kommenden Möglichkeiten ausgeschöpft werden, um die Erziehungsfähigkeit der Eltern wieder herzustellen und eine derartige Verbesserung darf auch zukünftig nicht zu erwarten sein (§ 1632 Abs. 4 Nr. 1 BGB-E). Außerdem ist nach § 1632 Abs. 4 Nr. 2 BGB-E das Kindeswohl zu berücksichtigen.

Die Diakonie Deutschland unterstützt grundsätzlich, dass eine Anordnung zum dauerhaften Verbleib unter den genannten Voraussetzungen ergehen kann. Eine solche Anordnung darf aber nur das letzte denkbare Mittel darstellen. Eine klarstellende Beschreibung als ultima ratio sollte jedenfalls in der Begründung zum Gesetzentwurf enthalten sein (vgl. Begr. S. 89). Dies dürfte für mehr Klarheit und Rechtssicherheit im Hinblick auf die Stellung der leiblichen Eltern sorgen. Außerdem enthält die Begründung an dieser wesentlichen Stelle der Entscheidung der dauerhaften, räumlichen Trennung des Kindes von seinen leiblichen Eltern Vorgaben zur Prüfung des Kindeswohls (Begr. S. 90). Hier wird jedoch lediglich darauf hingewiesen, dass bei der Prüfung des Kindeswohls alle Umstände des Einzelfalls zu berücksichtigen sind und hierzu die psychische Verfassung des Kindes, seine Resilienz sowie sein Bedürfnis nach kontinuierlichen und stabilen Lebensverhältnissen einzubeziehen sind. Eine erschöpfende Konkretisierung des Kindeswohls findet mithin nicht statt. Die Diakonie weist darauf hin, dass diese Beschreibung dem Gewicht der Regelung und einer vollumfänglichen Würdigung des Kindeswohls keinesfalls entspricht.

In konsequenter Ausrichtung der Regelung in § 1632 Abs. 4 BGB-E enthält § 1696 Abs. 3 BGB-E die Vorgabe, dass die Anordnung zum dauerhaften Verbleib unter der Voraussetzung aufgehoben werden kann, dass sich die Erziehungsverhältnisse bei den leiblichen Eltern verbessert haben. Dabei ist wiederum das Kindeswohl zu berücksichtigen.

Die Diakonie befürwortet den Vorbehalt einer Entwicklung der Erziehungsfähigkeit der leiblichen Eltern. An diesem Entscheidungspunkt, bei dem es um eine Rückführung des Kindes zu seinen leiblichen Eltern und eine räumliche Trennung von der Pflegeperson geht, fällt jedoch die Kindeswohlprüfung unter der Betonung der Rolle der Pflegeeltern im Rahmen der Begründung des Gesetzentwurfs erheblich ausführlicher aus, als in der Begründung zu § 1632 Abs. 4 Nr. 2 BGB-E (Begr. S. 91). Danach enthält diese insbesondere eingehende Ausführungen zur Berücksichtigung der Beziehung des Kindes zu seinen Pflegeeltern, um dem Bedürfnis nach kontinuierlichen und stabilen Lebensverhältnissen gerecht zu werden. Die Rolle der leiblichen Eltern findet indessen bei der Kindeswohlprüfung kaum Anerkennung. Dies dürfte einer umfassenden Berücksichtigung des Kindeswohlprinzips nicht gerecht werden.

Deutlich wird bereits an dieser Stelle, dass es auch für eine bestimmte Fallgruppe des Pflegekinderwesens nicht möglich ist, Vorgaben für eine Kindeswohlprüfung zu treffen. Die Prüfung ist vielmehr ausgerichtet am Einzelfall vorzunehmen. Außerdem lässt das unterschiedliche Gewicht der Begründung des Gesetzentwurfs zur Kindeswohlprüfung zu § 1632 Abs. 4 BGB-E und § 1696 Abs. 3 BGB-E insgesamt eine einseitige Ausrichtung im Pflegekinderwesen hinsichtlich der Rolle der Pflegeeltern erkennen, die nicht angezeigt sein dürfte. Vielmehr sind der Stellenwert der Pflegeeltern sowie auch der leiblichen Eltern und deren Zusammenarbeit im Hinblick auf das Kindeswohl im Gesetzentwurf und im Rahmen der Begründung angemessen zu berücksichtigen, um im Hinblick auf den jeweiligen Einzelfall beurteilt und gewichtet zu werden. Dabei muss die Rolle der leiblichen Eltern für das Kind besonders berücksichtigt werden.

2. § 1697a BGB-E Kindeswohlprinzip

In der Neuregelung des § 1697a Abs. 2 S. 1 BGB-E spiegelt sich die Intention wieder, im Rahmen gerichtlicher Verfahren, die mit der Fremdunterbringung eines Kindes befasst sind, die Erörterung einer Rückkehroption des Kindes einzubeziehen. Ein entsprechendes offenes und transparentes Vorgehen wird von der Diakonie befürwortet. Insbesondere hält sie die Beteiligung der leiblichen Eltern für zwingend erforderlich, - auch des Jugendamts und weiterer Verfahrensbeteiligter.

Die Begründung zum Entwurf des Gesetzes enthält hierzu allerdings die Vorgabe, bei Kinderschutzverfahren nach §§ 1666, 1666a BGB, die mit der Fremdunterbringung eines Kindes befasst sind, Voraussetzungen einer Rückkehr bereits im ersten Erörterungstermin nach § 155 Abs. 2 bzw. 157 FamG zu ermitteln (Begr. S. 92). Anzumerken ist an dieser Stelle, dass in vielen Fällen zu diesem frühen Zeitpunkt nicht zu ermitteln sein wird, ob die Hilfe auf Dauer oder nur für eine begrenzte Zeit stattfinden soll. Außerdem ist zu bedenken, dass durch eine frühzeitige Ermittlung beteiligte Personen möglicherweise sogleich am Anfang des Verfahrens in eine erhebliche Drucksituation geraten könnten. Es ist zu befürchten, dass sich die Kompromissbereitschaft der Beteiligten einschränkt bzw. dass vorhandene Abwehrhaltungen der Betroffenen bestärkt werden. Es kann damit zu rechnen sein, dass ein möglichst reibungsloser Verlauf des Verfahrens beeinträchtigt wird. Dies geht jedoch am Ziel vorbei, zu einer kindeswohldienlichen gerichtlichen Entscheidung zu gelangen, die von allen Beteiligten mitgetragen wird.

Im Sinne einer transparenten Verfahrensgestaltung befürwortet die Diakonie die Intention sogleich zu Beginn des Verfahrens Voraussetzungen einer Rückkehrproption mit den Beteiligten zu erörtern. Der Zeitpunkt einer Klärung ist jedoch am Einzelfall auszurichten. Die Diakonie schlägt deshalb vor, entsprechende Formulierungen in der Begründung zum Gesetzentwurf (Begr. S. 92) klar zu fassen, mithin zwischen der Ermittlung von Voraussetzungen und der Entscheidung über eine Rückkehrproption zu differenzieren.

§ 1697a Abs. 2 S. 2 BGB VIII-E sieht eine Neuregelung des Kindeswohlprinzips vor. Bei der Anordnung des dauerhaften Verbleibs nach § 1632 Abs.4 S. 2 Nr.1 BGB-E ist danach auch das Bedürfnis des Kindes nach kontinuierlichen und stabilen Lebensverhältnissen zu berücksichtigen. Die Diakonie Deutschland gibt hier zu bedenken, dass die Hervorhebung des Kontinuitätskriteriums dazu führen kann, dass dieses Merkmal vorrangige Berücksichtigung findet. Zu befürchten ist, dass weitere in Wissenschaft und höchstrichterlicher Rechtsprechung sowie in der kinderpsychologischen Literatur anerkannten Kriterien des Kindeswohls (Bindung des Kindes, Kindeswille, Erziehungseignung, Kooperationsfähigkeit) dadurch unzureichend gewürdigt werden. Dies dürfte nicht dem Ziel der Regelung entsprechen, nicht mehr als eine Erinnerung an den Gesichtspunkt der Kontinuität darzustellen (vgl. Begr. S. 93).

Aufzuwerfen ist weiter, dass die einzelnen Kriterien des Kindeswohls eine Argumentationsgrundlage bilden, die in einer Gesamtabwägung und im Hinblick auf den individuellen Einzelfall im gerichtlichen Verfahren zu beurteilen sind. Mithin sind alle Kindeswohlkriterien in eine Entscheidung einzubeziehen, dabei sind die Intensität und das Gewicht der jeweiligen Kriterien am Fall auszurichten. Die vorgesehene Einzelfallbeurteilung sollte auch im abgrenzbaren Bereich des Pflegekinderwesens nicht vorweggenommen werden. Vielmehr empfiehlt die Diakonie das Kindeswohlprinzip so auszugestalten, dass dieses weiterhin als Generalklausel angesehen werden kann, die das generelle Regelungsmuster insbesondere in zwei Richtungen offenhalten will: Gegenüber den Besonderheiten des Einzelfalls und den sich wandelnden Anschauungen über die Bedürfnisse von Kindern in bestimmten Krisensituationen.

Darüber hinaus ist anzumerken, dass § 1697a Abs. 2 S. 2 BGB einen gesamten Titel (5. Titel: Sorgerecht, des 2. Abschnitts: Verwandtschaft) dem Kindeswohlprinzip unterwirft und damit weitreichende Bedeutung hat. Teil dieses Titels ist auch das Umgangsrecht (§ 1684 BGB). Zu erwägen ist, dass die Dauer des Verbleibs in Entsprechung des Kontinuitätskriteriums, insbesondere bei Entscheidungen zur Regelung des Umgangs gemäß § 1684 BGB, nicht ausschlaggebend für die Gewährung von Umgangskontakten der leiblichen Eltern sein kann. Vielmehr hat gerade in diesen Fällen der Bezug zu den leiblichen Eltern im Hinblick auf die Entwicklung der persönlichen Identität auf Grundlage der eigenen Abstammung und erlebter Biographie einen hohen Stellenwert. Die Ausführungen zur Einschränkung des Umgangs bei Dauerpflegeverhältnissen im Rahmen der Begründung zum Gesetzentwurf (Begr. S. 93, 94) sind hier missverständlich.

Zu Artikel 8 Änderungen des Asylgesetzes

§ 44 AsylG-E Schaffung und Unterhaltung von Aufnahmeeinrichtungen

Grundsätzlich begrüßt die Diakonie Deutschland die Regelung von Schutzkonzepten in Aufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünften in § 44 AsylG-E. Dies stellt einen ersten Erfolg der Diskussionen auf der fachpolitischen Ebene dar. An einigen Stellen ist die Regelung jedoch verbesserungswürdig.

Zunächst empfiehlt die Diakonie Deutschland den Schutzbereich der Norm in § 44 Abs. 2a S. 2 AsylG-E und Abs. 3 S. 1 AsylG-E nicht nur auf den Adressatenkreis von Minderjährigen und Frauen zu beziehen. Zwar ist die Situation vor allem für Kinder und Jugendliche aber auch für Frauen in den Einrichtungen besonders belastend. Hier besteht vornehmlich das Risiko von Belästigungen und sexualisierter Gewalt. Jedoch sind auch sogenannte LSBTTI Flüchtlinge betroffen. Lesbische, schwule, trans- und/ oder intergeschlechtliche Flüchtlinge und auch behinderte Menschen sind Minderheiten, die von Gewalt bedroht sein können. Ein besonderes Augenmerk gilt auch dem Gewaltpotential innerhalb von interreligiösen Auseinandersetzungen. Dies spricht dafür den geschützten Personenkreis auf alle geflüchteten Menschen auszuweiten. Dies würde indes mit dem laufenden Entwicklungsprozess von Mindeststandards der Initiative unter der Federführung des BMFSFJ und UNICEF übereinstimmen. Mindeststandards, die

zunächst zum Schutz von Kindern, Jugendlichen und Frauen in Flüchtlingsunterkünften entwickelt wurden, sollen nämlich zukünftig hinsichtlich des Schutzes aller geflüchteten Menschen in Flüchtlingsunterkünften ausgerichtet werden.

Weiterhin zu begrüßen ist die Regelung in § 44 Abs. 2a S. 2 AsylG-E, in deren Rahmen die Länder zwingend dazu verpflichtet werden geeignete Maßnahmen zu treffen, um den Schutz des Adressatenkreises zu gewährleisten. Als problematisch könnte sich allerdings die Tatsache erweisen, dass der Pflichtenkreis der Länder mit dem Begriff „geeignete Maßnahmen“ allgemein gehalten ist. Zwar werden entsprechende Anforderungen an die Länder in der Begründung zum Gesetzentwurf klargestellt (Begr. S. 95). Konkretisierend ist der Begründung indes hinzuzufügen, dass zu den geeigneten Maßnahmen neben dem Schaffen von ausreichend Rückzugs- und Schutzräumen vor allem ein niedrigschwelliger Zugang zu Informationen und Rechten für die Geflüchteten zählt. Ein Gewaltschutzkonzept muss sich außerdem auf alle Mitarbeitenden (z.B. Betreiber, Sicherheitsdienste) erstrecken. Die Diakonie rät jedoch dazu an, den Verantwortungsbereich der Länder an dieser Stelle auch im Gesetz konkreter zu fassen, um eine der Begründung zum Gesetzentwurf entsprechende Umsetzung mit der nötigen Wahrscheinlichkeit sicherzustellen.

Außerdem zu befürworten ist die Intention, auch die Träger von Aufnahmeeinrichtungen in die Verantwortung zu nehmen. Gewaltschutzkonzepte sollen nach § 44 Abs. 3 S. 1 AsylG-E durch die Träger entwickelt und angewendet werden. Um die tatsächliche Umsetzung des Schutzauftrags zu garantieren, hält die Diakonie Deutschland jedoch die Regelung einer zwingenden Verpflichtung für unabdingbar. Gewaltschutzkonzepte müssen verbindlich sein, um eine tatsächliche Umsetzung sicherzustellen. Zu erwähnen ist in diesem Zusammenhang, dass nach § 44 Abs. 2a S. 1 AsylG-E die Vorgaben einer Erlaubnis für den Betrieb einer Einrichtung nach § 45 SGB VIII nicht für Aufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünfte gelten. Umso mehr Bedeutung ist deshalb einer konsequenten und konkreten Festschreibung von Mindeststandards beizumessen, um den notwendigen Schutz sicherzustellen.

Nicht geregelt und daher offen bleibt die Frage der Finanzierung der Implementierung von Gewaltschutzkonzepten. Dazu gehören neben der Vorhaltung von sicheren Räumen und Rückzugsmöglichkeiten, Schulungen und Fortbildungen für alle hauptamtlichen Mitarbeitenden sowie die Qualifizierung und Supervision ehrenamtlicher Unterstützerinnen und Unterstützer sowie der Aus- bzw. Aufbau von unabhängigen internen und externen Beschwerdestellen. Wenn man den Gewaltschutzauftrag ernst nehmen will, sind die notwendigen finanziellen Mittel zur Verfügung zu stellen, um entsprechende Gewaltschutzkonzepte umzusetzen. Vor diesem Hintergrund spricht sich die Diakonie Deutschland für die Regelung einer zusätzlichen Finanzierung aus.

Berlin, 2. Juni 2017

Maria Loheide
Vorstand Sozialpolitik