



Deutscher Bundestag

Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Wortprotokoll der 93. Sitzung

Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Berlin, den 19. Juni 2017, 14:00 Uhr
Paul-Löbe-Haus
Saal 2.200

Vorsitz: Cornelia Möhring, MdB

Tagesordnung - Öffentliche Anhörung

Einzigster Tagesordnungspunkt

Seite 13

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung von Kindern und Jugendlichen (Kinder- und Jugendstärkungsgesetz – KJSG)

BT-Drucksache 18/12330

Federführend:

Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Mitberatend:

Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz
Ausschuss für Arbeit und Soziales

Gutachtlich:

Parlamentarischer Beirat für nachhaltige Entwicklung

Berichterstatter/in:

Abg. Christina Schwarzer [CDU/CSU]
Abg. Stefan Schwartze [SPD]
Abg. Norbert Müller (Potsdam) [DIE LINKE.]
Abg. Katja Dörner [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]

b) Antrag der Abgeordneten Beate Walter-Rosenheimer, Katja Dörner, Dr. Franziska Brantner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Stark ins eigene Leben - Wirksame Hilfen für junge Menschen

BT-Drucksache 18/12374

Federführend:

Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Mitberatend:

Ausschuss für Arbeit und Soziales
Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung

Berichterstatter/in:

Abg. Christina Schwarzer [CDU/CSU]
Abg. Stefan Schwartze [SPD]
Abg. Norbert Müller (Potsdam) [DIE LINKE.]
Abg. Katja Dörner [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]



Anwesenheitslisten	Seite 3
Anwesenheitsliste Sachverständige	Seite 9
Sprechregister Abgeordnete	Seite 11
Sprechregister Sachverständige	Seite 12
Zusammenstellung der Stellungnahmen	Seite 44



öf

18. Wahlperiode



Deutscher Bundestag

**Sitzung des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
(13. Ausschuss)**

Montag, 19. Juni 2017, 14:00 Uhr

Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift
<u>CDU/CSU</u>		<u>CDU/CSU</u>	
Beermann, Maik		Behrens (Börde), Manfred	
Groden-Kranich, Ursula		Eckenbach, Jutta	
Hornhues, Bettina		Lanzinger, Barbara	
Koob, Markus		Leikert Dr., Katja	
Launert Dr., Silke		Lips, Patricia	
Lehrieder, Paul		Maag, Karin	
Pahlmann, Ingrid		Mahlberg, Thomas	
Pantel, Sylvia		Noll, Michaela	
Patzelt, Martin		Rüddel, Erwin	
Pols, Eckhard		Schiewerling, Karl	
Rief, Josef		Schön (St. Wendel), Nadine	
Schwarzer, Christina		Stefinger Dr., Wolfgang	
Tauber Dr., Peter		Strebl, Matthäus	
Timmermann-Fechter, Astrid		Strenz, Karin	
Weinberg (Hamburg), Marcus		Sütterlin-Waack Dr., Sabine	
Wiese (Ehingen), Heinz		Wendt, Marian	
Zollner, Gudrun		Winkelmeier-Becker, Elisabeth	

7. Juni 2017

Anwesenheitsliste

Seite 1 von 3

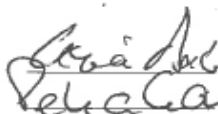
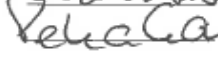
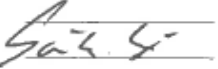
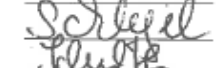

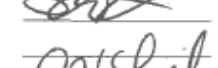
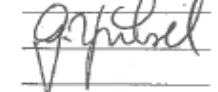

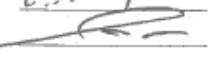
Referat ZT 4 - Zentrale Assistenzdienste, Tagungsbüro
Luisenstr. 32-34, Telefon: +49 30 227-32251, Fax: +49 30 227-36339



öff

18. Wahlperiode

Sitzung des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (13.
Ausschuss)
Montag, 19. Juni 2017, 14:00 Uhr

Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift
<u>SPD</u>		<u>SPD</u>	
Bahr, Ulrike		Diaby Dr., Karamba	
Crone, Petra		Engelmeier, Michaela	
Felgentreu Dr., Fritz		Gottschalck, Ulrike	
Kömpel, Birgit		Griese, Kerstin	
Rix, Sönke		Heinrich, Gabriela	
Rüthrich, Susann		Kerner, Marina	
Schlegel Dr., Dorothee		Kühn-Mengel, Helga	
Schulte, Ursula		Mattheis, Hilde	
Schwartze, Stefan		Reimann Dr., Carola	
Stadler, Svenja		Stamm-Fibich, Martina	
Yüksel, Gülistan		Träger, Carsten	
<u>DIE LINKE</u>		<u>DIE LINKE</u>	
Möhring, Cornelia		Hein Dr., Rosemarie	
Müller (Potsdam), Norbert		Lenkert, Ralph	
Werner, Katrin		Petzold (Havelland), Harald	
Wunderlich, Jörn		Vogler, Kathrin	

7. Juni 2017

Anwesenheitsliste
Referat ZT 4 - Zentrale Assistenzdienste, Tagungsbüro
Luisenstr. 32-34, Telefon: +49 30 227-32251, Fax: +49 30 227-36339

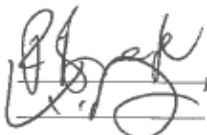
Seite 2 von 3



7

18. Wahlperiode

Sitzung des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (13.
Ausschuss)
Montag, 19. Juni 2017, 14:00 Uhr

Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift
<u>BÜ90/GR</u> Brantner Dr., Franziska Dörner, Katja Schauws, Ulla Wagner, Doris	 _____ _____ _____ _____	<u>BÜ90/GR</u> Lazar, Monika Scharfenberg, Elisabeth Schulz-Asche, Kordula Walter-Rosenheimer, Beate	_____ _____ _____ _____ _____

7. Juni 2017

Anwesenheitsliste
Referat ZT 4 - Zentrale Assistenzdienste, Tagungsbüro
Luisenstr. 32-34, Telefon: +49 30 227-32251, Fax: +49 30 227-36339

Seite 3 von 3



off.

Tagungsbüro



Deutscher Bundestag

**Sitzung des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
(13. Ausschuss)**

Montag, 19. Juni 2017, 14:00 Uhr

	Fraktionsvorsitz	Vertreter
CDU/CSU		
SPD		
DIE LINKE		
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN		

Fraktionsmitarbeiter

Name (Bitte in Druckschrift)	Fraktion	Unterschrift
Schepers, Petra	CDU/CSU	P. Schepers
Giehler, Franziska	Bündnis 90/Die Grünen	
Troppe, Timo	SPD	
Schmidt, Martin	SPD	
Köster, Ralf	Grüne	
Jung, Sebastian	CSU	
Fehlschmidt, Uli	LINKE	
Ruhoff, Anja	CDU/CSU	

Stand: 20. Februar 2015

Referat ZT 4 – Zentrale Assistenzdienste, Luisenstr. 32-34, Telefon: +49 30 227-32659, Fax: +49 30 227-38339



öf.

Tagungsbüro

Sitzung des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend (13. Ausschuss)
Montag, 19. Juni 2017, 14:00 Uhr

Seite 4

Ministerium bzw. Dienststelle (bitte in Druckschrift)	Name (bitte in Druckschrift)	Unterschrift	Amts-be- zeich- nung
BMFSFJ	Weidner		AR
BMF	Wölky		ORRin
BMJV	Goerdtelers		MRn
BMFSFJ	Zöfel		Ref.
BMSTJ	SÖFUER		ORR'in
BMFSFJ	MOREV. TAKE		Ref.
BMFSFJ	HAMMANN		PRin
BMFSFJ	BUNDSTEN		AL'in
BMFSFJ	Schmid. Obkircher		RL'in
BMFSFJ	Leiderst		RI
MASGE Brandenburg	Shaidmann Anja		Ref. f. BR
BM-Amt	Susanne Jütte		RALin
BMFSFJ	COZEN GILBERTS		PST in
BMFSFJ	A. Heuschmidt		RL'in
BMFSFJ	Riedel		ORR
BMFSFJ	A. Dahlbinder		Ref.
BfDI	R. Blufaid		Ref.

Stand: 20. Februar 2015

Referat ZT 4 – Zentrale Assistenzdienste, Luisenstr. 32-34, Telefon: +49 30 227-32659, Fax: +49 30 227-36339



öff.

Tagungsbüro

Sitzung des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend (13. Ausschuss)
Montag, 19. Juni 2017, 14:00 Uhr

Seite 3

Bundesrat

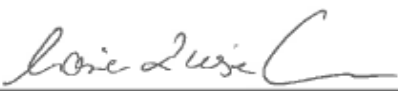
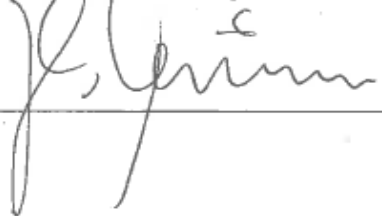
Land	Name (bitte in Druckschrift)	Unterschrift	Amts-be- zeich- nung
Baden-Württemberg	Häny		
Bayern	Moras		Öffiz.
Berlin			
Brandenburg	BEUTH, LARS ULRICH		MR
Bremen	von Hehl, Sabine		Ref.
Hamburg			
Hessen			
Mecklenburg-Vorpommern			
Niedersachsen			
Nordrhein-Westfalen	Beier		ÖRR
Rheinland-Pfalz			
Saarland			
Sachsen	GRÄFELT, WOLFGANG		Ref./i
Sachsen-Anhalt	SCHÄFER, Peter		RL
Schleswig-Holstein	HADE, FELP		RLWD'm
Thüringen	Orth, Sabina		Ök

Stand: 20. Februar 2015

Referat ZT 4 – Zentrale Assistenzdienste, Luisenstr. 32-34, Telefon: +49 30 227-32659, Fax: +49 30 227-36339


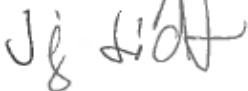





Unterschriftenliste der Sachverständigen
für die 93. Sitzung - öffentliche Anhörung
zum Thema „Kinder- und Jugendstärkungsgesetz (KJSG)“
am Montag, 19. Juni 2017, 14.00 bis ca. 16.15 Uhr, PLH, Saal 2.200

Name	Unterschrift
Conen, Dr. Marie-Luise	
Fegert, Prof. Dr. Jörg M.	
Funck, Stefan	
Hahn, Stefan	
Hammer, Dr. Wolfgang	
Maier, Lisi	
Mörsberger, Thomas	

19. Juni 2017



Name	Unterschrift
Salgo, Prof. Dr. Ludwig	
Schmidt, Sonja	
Schwarz, Ulrike	
Wiesner, Uni.-Prof. Dr. Dr. h.c. Reinhard	
Ziegler, Prof. Dr. Holger	



Sprechregister Abgeordnete

	Seite
Ulrike Bahr (SPD)	34, 35
Katja Dörner (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)	39, 40
Norbert Müller (Potsdam) (DIE LINKE.)	37, 41
Stellvertretende Vorsitzende Cornelia Möhring (DIE LINKE.)	13, 28, 33, 34, 37, 39, 40, 43
Sylvia Pantel (CDU/CSU)	42
Martin Patzelt (CDU/CSU)	42
Eckhard Pols (CDU/CSU)	33
Sönke Rix (SPD)	35, 36
Stefan Schwartz (SPD)	37, 40
Christina Schwarzer (CDU/CSU)	29, 31
Marcus Weinberg (Hamburg) (CDU/CSU)	28, 29, 32, 43



Sprechregister Sachverständige

	Seite
Dr. Marie-Luise Conen Berlin	13, 29, 30
Prof. Dr. Jörg M. Fegert Universitätsklinikum Ulm	15, 35, 36, 39
Stefan Funck Landesjugendamt Saarland Saarbrücken	15, 28, 40
Dr. Wolfgang Hammer Norderstedt	17, 29, 33, 35, 42
Lisi Maier Deutscher Bundesjugendring Berlin	18
Thomas Mörsberger Lüneburg	19, 31, 33, 42
Prof. Dr. Ludwig Salgo Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt am Main	20, 34, 40
Sonja Schmidt Diakonie Deutschland Berlin	21, 32, 36
Ulrike Schwarz Bundesfachverband unbegleitete minderjährige Flüchtlinge e. V. Berlin	23, 39, 41
Prof. Dr. Dr. h. c. Reinhard Wiesner Freie Universität Berlin	24, 28, 33, 41, 43
Prof. Dr. Holger Ziegler Universität Bielefeld	25, 37, 41
Stefan Hahn Vertreter der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände Berlin	27, 32, 42



Die **stellv. Vorsitzende**: Meine sehr verehrten Damen und Herren, ich eröffne die Sitzung und bitte Sie, Platz zu nehmen. Wir führen heute die öffentliche Anhörung zum „Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung von Kindern und Jugendlichen“ und zu dem Antrag „Stark ins eigene Leben – Wirksame Hilfen für junge Menschen“ durch. Ich begrüße dazu herzlich die Mitglieder des Familienausschusses, die Mitglieder der mitberatenden Ausschüsse, Frau Parlamentarische Staatssekretärin Caren Marks für die Bundesregierung sowie die Besucherinnen und Besucher.

Insbesondere begrüße ich natürlich die Sachverständigen für die heutige Anhörung: Frau Dr. Marie-Luise Conen aus Berlin, Herrn Professor Dr. Jörg M. Fegert vom Universitätsklinikum in Ulm, Herrn Stefan Funck vom Landesjugendamt Saarland aus Saarbrücken, Herrn Dr. Wolfgang Hammer aus Norderstedt, Frau Lisi Maier vom Deutschen Bundesjugendring aus Berlin, Herrn Thomas Mörsberger aus Lüneburg, Herrn Professor Dr. Ludwig Salgo von der Johann-Wolfgang-Goethe-Universität in Frankfurt am Main, Frau Sonja Schmidt von der Diakonie Deutschland aus Berlin, Frau Ulrike Schwarz vom Bundesverband Unbegleitete Minderjährige Flüchtlinge e. V. aus Berlin, Herrn Professor Dr. Dr. h. c. Reinhard Wiesner von der Freien Universität Berlin, Herrn Professor Dr. Holger Ziegler von der Universität Bielefeld und Herrn Stefan Hahn als Vertreter der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände in Berlin.

Ich möchte zu Beginn darauf hinweisen, dass die Anhörung live im Internet übertragen und auch in der Mediathek auf der Homepage des Deutschen Bundestages bereitgestellt wird. Es wird ein Wortprotokoll zu der Anhörung erstellt, welches auch im Internet abrufbar sein wird. Außerdem möchte ich darauf hinweisen, dass Bild- und Tonaufzeichnungen anderer Personen während der Sitzung nicht gestattet sind. Das gilt nicht für akkreditierte Vertreterinnen und Vertreter der Medien. Ebenso bitte ich Sie, während der Anhörung auf die Benutzung von Mobiltelefonen zu verzichten. Weiterhin weise ich darauf hin, dass die Stellungnahmen der Sachverständigen vor dem Sitzungssaal ausliegen und auch ins Internet eingestellt worden sind.

Ich möchte an dieser Stelle noch einmal besonders die vielen Besucherinnen und Besucher begrüßen und mich für Ihr großes Interesse an der Anhörung bedanken. Ich hoffe, dass Sie alle einen Platz auf der Besuchertribüne erhalten haben. Zumindest sehe ich niemanden, der steht. Sollte jemand keinen Platz gefunden haben, weise ich darauf hin, dass die Anhörung auch aus dem Sitzungssaal 4.300 im Paul-Löbe-Haus über den Monitor verfolgt werden kann. Ein größerer Sitzungssaal stand uns heute leider nicht zur Verfügung.

Der Ablauf der Anhörung ist wie folgt vorgesehen: Wir beginnen mit den fünfminütigen Eingangsstatements der Sachverständigen, an die sich eine Frage- und Antwortrunde von einer Stunde anschließen wird, bei der sich die zur Verfügung stehende Zeit nach dem Stärkeverhältnis der Fraktionen richtet. Anschließend gibt es noch eine sogenannte freie Fragerunde für alle Fraktionen.

Wir beginnen jetzt mit der öffentlichen Anhörung zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Stärkung von Kindern und Jugendlichen (Kinder- und Jugendstärkungsgesetz - KJSG) auf den Bundestagsdrucksachen 18/12330 und 18/12370 und zu dem Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Stark ins eigene Leben – Wirksame Hilfen für junge Menschen“ auf Bundestagsdrucksache 18/12374.

Ich bitte die Sachverständigen zunächst um ein kurzes Eingangsstatement von jeweils fünf Minuten. Ich gebe Ihnen ein Zeichen, wenn sich Ihre Redezeit dem Ende nähert, und wäre Ihnen dankbar, wenn Sie dann zum Ende kommen würden. Der Ablauf der Redezeit wird auch durch ein akustisches Zeichnen signalisiert und am Monitor angezeigt. Ich bitte nun zunächst Frau Dr. Marie-Luise Conen um ihr Eingangsstatement und erteile anschließend nacheinander den weiteren Sachverständigen in alphabetischer Reihenfolge das Wort.

Dr. Marie-Luise Conen: Ich beziehe mich in meinen Ausführungen auf 35 Jahre Erfahrung als Familientherapeutin innerhalb der Jugendhilfe, in denen ich in vielfältiger Weise mit Problemen von hochbelasteten Familien zu tun hatte und habe. Dies hat mit dazu beigetragen, dass ich Probleme



von Kindern auch im Mehrgenerationenkontext sehe, d. h. auch die heutigen Kinder werden morgen Eltern sein. Mir ist es eine Herzensangelegenheit, die Entwicklung von Arbeitsansätzen zu unterstützen, die Eltern in sogenannten Multiproblemfamilien helfen, ihre Kinder besser aufzuziehen. Im bisherigen Gesetzgebungsverfahren haben die leiblichen Eltern, deren Kinder „fremd untergebracht“ sind, bisher keine Stimme gefunden. Da beziehe ich mich im Folgenden auf die §§ 36a und 37a SGB VIII sowie auf das BGB und zwar auf die §§ 1632, 1688 sowie 1696 und 1697. Häufig wird damit argumentiert, dass Kinder langfristig in Pflegefamilien verbleiben sollen, damit sie die als notwendig erachtete Bindung an eine sichere Person erfahren können. Hierzu gibt es jedoch verschiedene Theorien, die in Deutschland nur einseitig herangezogen werden, so u. a. John Bowlby, jedoch nicht z. B. Donald Winnicott. Diesem Bestreben steht gegenüber, dass die durchschnittliche Verbleibensdauer in Pflegefamilien drei Jahre und sieben Monate beträgt. Bei immerhin 46,5 Prozent, also fast der Hälfte, kommt es zu ungeplanten Beendigungen von Pflegeverhältnissen. Bei der Rückkehrquote ist Deutschland international gesehen Schlusslicht. Durchschnittlich kehren nur 5 Prozent der Kinder in ihre Herkunftsfamilien zurück.

Eine familienorientierte Erziehungshilfe geht von einer starken Loyalitätsbindung des Kindes an seine Herkunftsfamilie aus. Bei einer Fremdunterbringung gerät das Kind rasch in einen Loyalitätskonflikt und zeigt daher häufig Problemeskalationen, um seine Eltern in gewisser Weise zu entlasten. Bevor eine mögliche Ausweitung von Rechten von Pflegeeltern angedacht werden kann, muss es meines Erachtens gewährleistet sein, dass es ausreichende Unterstützungsmaßnahmen zur Wiederherstellung der Erziehungsfähigkeit der Eltern gibt. In Pflegeverhältnissen erhalten diese laut DJI-Studie aber nur 20 Prozent. Die Herkunftsfamiliendarbeit ist in Deutschland mehr als ausbaufähig und ausbaubedürftig. Pflegeelternverhältnisse müssen zukünftig unbedingt professionalisierter gestaltet werden. Entsprechend geeignete Qualifizierungen sollten verbindlich sein. Es sollte eine Art gesetzliche Verpflichtung geben, Herkunftseltern aktiv einzubeziehen. Das Stichwort hierzu wäre „Erforderlichkeit der Elternarbeit“. Wenn man auch aufgrund des Kostendrucks der heute

wieder zunehmenden Einsicht folgt, dass Rückführung umgesetzt werden muss, dann muss sich hier einiges erheblich verändern.

Ich möchte hier Salvador Minuchin, einen der weltweit bekanntesten Familientherapeuten, zitieren: „Die behördliche Anordnung zur Pflegeunterbringung ist vielleicht gerechtfertigt, doch wenn diese Entscheidung gefallen ist, muss der Prozess der Dequalifizierung der Eltern revidiert werden, wenn die Familie jemals wiedervereinigt werden soll. Eine Familie kann unmöglich die Zeit der Pflegeunterbringung ihres Kindes erfolgreich bewältigen, wenn die Eltern nicht das Gefühl zurückgewinnen, dass sie das Erziehungsrecht und die Verantwortung für ihre Kinder haben und deren Leben und Schicksal von Bedeutung sind“.

Elternarbeit ist wegen der starken Loyalitätsbindung des Kindes jedoch auch notwendig, wenn Eltern in ihrer Destruktivität verbleiben und daher keine Rückführung möglich ist. Gegebenenfalls handelt es sich um das, was ich immer „Elternarbeit ohne Eltern“ nenne, um damit die starken Loyalitäten der Kinder auch in Abwesenheit der Eltern einzubeziehen. Elternarbeit ist immer auch Arbeit am Kindeswohl. Es ist ein Qualitätskriterium, wenn sich leibliche Eltern und Pflegeeltern gemeinsam um das Kindeswohl kümmern. Es geht darum, mögliche negative Folgen von Störungen zu reduzieren. Der gegenwärtige Gesetzentwurf unterstützt Bestrebungen, die leiblichen Eltern verstärkt auszugrenzen. Bei Umsetzung würden faktisch sogenannte Adoptionsverhältnisse geschaffen. Frühzeitige Entscheidungen zum Verbleib der Kinder sind unrealistisch und daher nicht angebracht. Die Situationen, in denen Kinder in einer Einrichtung oder Pflegefamilie untergebracht werden, sind viel zu komplex und bedürfen einer prozesshaften Gestaltung und Entscheidung über deren Lebensort. Eine Verschärfung von Bleibensanordnungen ist nicht notwendig, da die bisherigen Regelungen zum Schutz des Kindeswohls ausreichend sind. Solange Artikel 6 des Grundgesetzes gilt, kann es keine Ausweitung von Verbleibensanordnungen bei Pflegefamilien geben.



Prof. Dr. Jörg M. Fegert (Universitätsklinikum Ulm): Ich bin Arzt für Kinder- und Jugendpsychiatrie und Psychotherapie und beschäftige mich seit vielen Jahren mit Fragen der besseren Versorgung von Kindern mit psychischen Störungen, seelischer Behinderung, aber auch mit unterschiedlichen Behinderungsformen. Deshalb muss ich schon am Anfang sagen, dass ich sehr enttäuscht bin, dass in dieser Legislaturperiode der geplante große „Wurf“ einer großen Lösung der Zuständigkeit für alle Kinder und Jugendlichen mit Behinderung ähnlich dem modernen Teilhaberecht im Erwachsenenalter nicht gelungen ist. Im jetzigen Gesetzentwurf sind einige Rahmungen und in § 35a SGB VIII quasi auch ein Bezug da, aber im Prinzip ist das eine Aufgabe, die unbedingt zu lösen bleibt. Denn es kann nicht sein, dass Kinder mit Mehrfachbehinderungen zwischen die „Stühle fallen“ und sich niemand zuständig fühlt oder alle über die Zuständigkeiten streiten. Morgen ist der internationale Tag des Flüchtlings und der unabhängige Beauftragte hat auch darauf hingewiesen, dass die Änderungen im Asylrecht, die mehr Schutz in Einrichtungen für Kinder und Jugendliche und für Frauen mit Kindern bieten, unbedingt dringend sind, wie eigentlich auch alle anderen Dinge, die zum Kinderschutz und zum Schutz in Institutionen im Entwurf enthalten sind. Ich werde darauf nicht weiter eingehen. Beim Kinderschutz möchte ich aber als Arzt schon betonen, dass verschiedene Arztgruppen betont haben, dass das Verfahren noch klarer werden muss. Ich und auch meine Fachgesellschaft fanden, dass der § 4 KKG schon relativ eindeutig war. Aber die Tatsache, dass es quasi eine Rückmeldung an Ärzte geben muss, weil die die Patienten ja auch weiter betreuen und behandeln, wird von sehr vielen Ärzteverbänden und auch von mir sehr positiv gesehen.

Ich möchte zum Thema „Pflegekinder“ kommen und Frau Dr. Conen in dem Punkt „Loyalitätskonflikt“ absolut zustimmen. Das trifft auch für Heimkinder zu. Wir haben das in einer großen Untersuchung in der Schweiz untersucht. Gleichzeitig ziehe ich völlig andere Konsequenzen, weil dieser Entwurf zum ersten Mal sehr innovativ ein Beratungsangebot für die leiblichen Eltern, für die Herkunftseltern, einführt, und dort gleichzeitig die entwicklungspsychologisch notwendige Frage des

„permanency plannings“, einer langfristigen Perspektive, anspricht. Der Gesetzentwurf tut beides. Er macht es auch in der Reihenfolge, dass erst das Erste versucht werden muss, bevor man in das Andere einsteigt. Deshalb ist, finde ich im Gegensatz zu Frau Dr. Conen, die Prozesshaftigkeit in diesem Vorschlag angedacht und sehr ausbalanciert und ich würde es sehr bedauern, wenn diese Verbesserungen für Pflegekinder, aber auch für Heimkinder und ihre Eltern nicht durchkommen würden.

Ich möchte im Rest meiner Zeit noch auf den Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zu den „Care Leavern“ eingehen. Für uns in der Kinder- und Jugendpsychiatrie sowie in der Erwachsenenpsychiatrie ist das auch ein sehr großes und wichtiges Thema. Wir stellen immer mehr Probleme im Übergang fest. Das „normale Familienkind“, wenn es so etwas gibt, bleibt immer länger mit dem Elternhaus verbunden, oft bis weit in das dritte Lebensjahrzehnt. Sie kennen die Stichworte „Hotel Mama“ und „Generation Praktikum“. Das klingt so abwertend, aber es gibt heute oft nun einmal so kurzzeitige Arbeitsverträge und wirklich gehäuft Praktika, sodass es den Hintergrund der Familie sehr häufig noch braucht. Bei Kindern mit einer Institutionserziehung ist oft ein klarer Schnitt nach dem 18. Lebensjahr vorgesehen. Es braucht aber Hilfen im Übergang. Das betrifft das Jugendwohnen ebenso wie andere Bereiche. Denn Jugendliche müssen, solange sie noch eine Entwicklungsaufgabe zu leisten haben, unterstützt werden. Insofern stimme ich dem Tenor dieses Antrages sehr zu, denn wir werden neue sozialrechtliche Lösungen im Übergang brauchen, die genau dieses Hineinkommen in Arbeitsverhältnisse und in das Erwachsenenalter unterstützen. Das waren aus meiner Sicht die wesentlichen Punkte. Vielen Dank.

Stefan Funck (Landesjugendamt Saarland): Meine sehr verehrten Damen und Herren, grundsätzlich sind die im vorliegenden Gesetzentwurf formulierten Zielvorstellungen zu begrüßen. Der Entwurf bleibt jedoch deutlich hinter den bislang formulierten Ansprüchen einer wirklichen SGB VIII-Reform zurück. Es wird somit weiterhin ein hoher Reformbedarf verbleiben, der einen neuen Anlauf



in der neuen Legislaturperiode dringend notwendig macht.

Darüber hinaus muss man mit großem Bedauern feststellen, dass die gewählte Vorgehensweise zur Abstimmung des Gesetzentwurfes mit den Ländern wie auch mit den Fachverbänden von dem für Vorhaben dieser Dimension sonst üblichen und bewährten Verfahren deutlich abweicht. Hier hätte es zu Beginn der Legislaturperiode eines breit angelegten, transparenten und geordneten fachlichen Diskussionsprozesses und einer dem Vorhaben angemessenen Beteiligung der Länder bedurft.

Auch wenn der vorliegende Gesetzentwurf nicht mehr alle ursprünglichen Reformziele verfolgt, so bleibt dennoch eine nicht unbeachtliche Zahl von Änderungsvorschlägen und dabei auch ein Stück weit das ungute Gefühl, dass hier kurz vor Ende der Wahlperiode Schnelligkeit vor Gründlichkeit zu teils nicht ganz zu Ende gedachten Regelungen führen könnte. Im Folgenden möchte ich kurz und knapp einige Anmerkungen zu wenigen Themenbereichen des Gesetzentwurfes machen und verweise des Weiteren auf meine schriftliche Stellungnahme, in der ich nachdrücklich für die Implementierung eines verbindlichen, frühzeitig ansetzenden Übergangsmanagements plädiere.

Meine sehr verehrten Damen und Herren, mit teils hohem pädagogischem und damit auch finanziellem Aufwand werden Kinder und Jugendliche bzw. auch ihre Familien entsprechend des individuellen Hilfebedarfs innerhalb der Kinder- und Jugendhilfe mit verschiedenen Maßnahmen, teilweise jahrelang, auf dem Weg zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit unterstützt. Der mittel- und langfristige Erfolg dieser notwendigen Maßnahmen und dabei schon erreichte Leistungsziele werden jedoch im Übergang zu unterstützenden Maßnahmen anderer Rechtskreise derzeit massiv gefährdet. Es bedarf daher unter Einbeziehung der jungen Menschen einer verbindlichen, strukturellen Zusammenarbeit im Rahmen eines Übergangsmanagements zwischen den im Hinblick auf die zu gestaltenden Übergänge relevanten Akteuren der verschiedenen Rechtskreise, welches frühzeitig im

Zuständigkeitsbereich der Jugendhilfe ansetzen muss. Das Problem ist, dass hier bisher nicht einmal ein gemeinsames Gespräch zur Übergabe der Fallverantwortung vorgesehen ist. Es fehlt zudem vielfach an geeigneten Anschlussangeboten bzw. es bestehen teilweise sehr hohe Hürden dahingehend, diese übergangslos wahrnehmen zu können.

Daraus resultiert auch, dass viele junge Erwachsene entgegen des bestehenden individuellen Unterstützungsbedarfs länger als notwendig in der Jugendhilfe verbleiben. Es bedarf daher sichtbarer Anstrengungen dahingehend, diese Übergänge und somit die unterschiedlichen Systeme an den entscheidenden Schnittstellen von beiden Seiten her deutlich kompatibler zu gestalten und dabei auch die Möglichkeiten rechtskreisübergreifend finanzierter Überleitungsangebote weiterzuentwickeln. Ein erster Schritt wäre die Übernahme des § 36b SGB VIII in der Fassung des letzten Referentenentwurfes. Der vorliegende Gesetzentwurf ist in dieser Hinsicht leider mutlos geraten. Zudem könnte bei einer attraktiveren Gestaltung der Rahmenbedingungen beispielsweise die Hilfeform des Jugendwohnens als Schnittstellenangebot eine gewichtigere Rolle als bisher spielen. Außerdem könnte diese Hilfeform auch in Bezug auf den individuellen Hilfebedarf vieler nach Deutschland eingereister ausländischer Minderjähriger auf dem Weg zur Verselbständigung und Integration zumindest in einem zweiten Schritt teilweise ein bedarfsgerechtes Angebot sicherstellen.

Ein paar wenige Worte noch zur Weiterentwicklung der §§ 45ff. SGB VIII: Die vorgeschlagenen Änderungen decken sich im Wesentlichen mit dem einstimmigen Umlaufbeschluss der JFMK und sind daher auch grundsätzlich zu unterstützen. Es gibt aus meiner Sicht an verschiedenen Stellen noch Verbesserungsbedarf, u. a. bei der Definition des Einrichtungsbegriffs nach § 45a SGB VIII.

Ich möchte aber drei Beispiele nennen, die mir besonders wichtig sind. In § 46 Abs. 3 SGB VIII sollte die Befragung von Kindern und Jugendlichen im Regelfall auch weiterhin ohne Zustimmung der Personensorgeberechtigten möglich sein. Dringenden Nachbesserungsbedarf sehe ich



bei § 47 Abs. 2 SGB VIII. In der jetzigen Fassung wird diese Neuregelung ansonsten entgegen der Intention des § 47 SGB VIII nicht nur zu bürokratischem Mehraufwand ohne Mehrwert, sondern zu einer Verschlechterung im Hinblick auf den Schutz des Kindeswohls führen, wenn sie keine sinnvolle Einschränkung erfährt. Und § 48b SGB VIII schießt deutlich über das Ziel hinaus und sollte in dieser Form ersatzlos gestrichen werden. Zum Schluss noch einige wenige Worte zum Thema Steuerungsmöglichkeiten der Länder im Bereich der umA. Es ist richtig und konsequent, dass den Ländern entsprechend ihrer finanziellen Verantwortung im Bereich umA nach § 78f Abs. 2 zumindest eine Steuerungsmöglichkeit eröffnet werden soll. Es wäre wünschenswert, wenn noch weitere Steuerungsmöglichkeiten im Zuge einer Länderöffnungsklausel nach § 89d oder im Bereich der Leistungen des 4. Abschnitts des 2. Kapitels durch einen Landesrechtsvorbehalt eingeräumt werden würden. Vielen Dank.

Dr. Wolfgang Hammer: Sehr geehrte Damen und Herren und Abgeordnete des Familienausschusses, ich bin heute hier, um dafür zu werben, diesem Gesetzesentwurf nicht zuzustimmen und in der nächsten Legislaturperiode unter wesentlich anderen und auch besseren Voraussetzungen einen Neustart zu beginnen. Wenn Sie in mein Papier geschaut haben, einige kennen ja auch meine Biografie, dann wissen Sie, dass ich gerade in den letzten zehn Jahren meiner Berufstätigkeit eine koordinierende und gestaltende, brückenbauende Rolle zwischen Bund, Ländern, freien Trägern, Praxis und Wissenschaft wahrgenommen habe. Ich habe in diesem Zusammenhang auch viele der Kolleginnen und Kollegen kennengelernt, die an dem Produktionsprozess dieses Gesetzesentwurfs beteiligt waren und habe die Erfahrung gemacht, wenn ausreichend Zeit und eine gewisse Ergebnisoffenheit da ist, kommt man auch zu Fortschritten. Man kommt nicht immer so weit, wie man möchte, aber dieses Land ist reformfähig auch in der Kinder- und Jugendhilfe. Dass es dieses Mal sowohl vom Ergebnis als auch vom Verfahren her einen Tiefpunkt gegeben hat, liegt auch nicht – wie manche Spötter meinen – daran, dass es jetzt auch einen Fachkräftemangel in den Ministerien gebe. Ich kenne die Kolleginnen und Kollegen, sie wären in der Lage, Ihnen exzellente Ge-

setzesentwürfe vorzulegen, wenn sie dafür die politischen Voraussetzungen hätten. Diese haben aber nicht bestanden, von Anfang an gab es den Widerspruch zwischen hehren Reformzielen und gleichzeitig sehr starker Staatssteuerung sowie gleichzeitigen Vorstellungen, mit diesem neuen Gesetz auf Seiten der Länder auch noch Geld einzusparen, die wiederum unter dem Druck der kommunalen Spitzenverbände standen, wobei viele Kommunen in der Situation sind, das jetzige Gesetz schon nicht erfüllen zu können. Nicht unbedingt, weil sie so bössartig sind und es nicht wollen, sondern weil all das, was als sogenannte freiwillige Leistung zählt, durch die Konsequenz der Schuldenbremse für sie gar nicht mehr beeinflussbar ist. Wer eine Reform machen will, der muss sich die Ausgangssituation in der Kinder- und Jugendhilfe in diesem Lande anschauen. Die hohe Armut von Kindern und deren Familien hat Auswirkungen auf das Gesamtsystem, und gerade bei den Hilfen zur Erziehung und dem Zusammenhang zwischen Intervention in Familien und Prävention ist das Gefüge völlig aus dem Ruder geraten. Das belegt die Jugendhilfestatistik, das belegen im Grunde alle fachlich erarbeiteten Stellungnahmen der letzten Jahre. Und es ist auch zum Teil zumindest Ausdruck des letzten, also des 15. Kinder- und Jugendberichtes zu all diesen Entwicklungen – also Abbau von über 3.200 Jugendclubs und Abenteuerspielplätzen, die für viele Familien eine wichtige präventive Funktion in der Alltagsunterstützung haben und gleichzeitig eine extreme Zunahme von Eingriffen in das Sorgerecht und von Inobhutnahmen, Fremdunterbringungen steigen an, die müssen doch erstmal reflektiert werden, woran es liegt. Die ganzen Verweildauern von Hilfen werden immer kürzer. Gleichzeitig liegt die Misserfolgsquote bei stationärer Unterbringung, bei Fremdunterbringung bei fast 50 Prozent. Wer eine Reform machen will, der muss sich dieses Grundgefüge erstmal anschauen und dann mit den Kolleginnen und Kollegen, mit freien Trägern, mit Forschung und Lehre in einen Austausch treten – das ist alles nicht geschehen. Und das ist auch der Grund, warum es so eine Art Geheimdiplomatie in diesem Prozess gegeben hat in einer Form, wie das in der Jugendhilfe völlig ungewöhnlich war. Beim Bundeskinderschutzgesetz, beim Programm Frühe Hilfen hat es einen intensiven Diskurs auch um einzelne Formulierungen und auch um die Finanzausstattung dieses



Programms gegeben und damit auch eine relativ hohe Akzeptanz in der Fachöffentlichkeit gehabt. Dies alles ist nicht möglich gewesen, deswegen sage ich klar, dieses Gesetz ist nicht nur, wie viele meinen, ein Torso. Beim Torso können Sie sehen, was ist weg und was ist noch übrig und sich dann entscheiden, ob Sie's nehmen. Es ist ein trojanisches Pferd, das sieht schick von außen aus, ist gut verpackt und man ist geneigt, es in seine eigene Stadt zu ziehen. Nur innendrin, das ist eine Mischung aus einigen guten Ansätzen, die aber nur dann gut sind, wenn sie finanziert werden oder wenn sie ins Gesamtgefüge des Systems passen, und sehr viele negative Dinge. Wenn dies alles zusammen eine so ungeklärte Situation ist, 50 Änderungsanträge des Bundesrates und der Streit ums Geld, der jetzt in den Stellungnahmen von allen Beteiligten wieder sichtbar wird, zeigt doch, dass es eine völlig unausgereifte Sache ist, die am Widerspruch der verschiedenen Interessen der Agierenden auch gescheitert ist. Vor diesem Hintergrund sage ich ganz klar, nehmen Sie das trojanische Pferd nicht als Geschenk mit in die Stadt, lassen Sie's draussen stehen und beginnen Sie mit einem Neustart, mit einer Enquetekommission im neuen Bundestag. Danke schön.

Lisi Maier (Deutscher Bundesjugendring): Ja, vielen herzlichen Dank für die Einladung. Nachdem Herr Hammer sehr allgemein war, darf ich jetzt ein bisschen konkreter werden. Eine ausführliche Stellungnahme des DBJR liegt Ihnen vor, wo wir auch auf den Gesamtentwurf eingehen. Auf Bitte werde ich explizit auf den § 48b und § 13 Abs. 3 eingehen. Sowohl beim § 48b wie auch bei dem § 13 Abs. 3 und § 78f fand keine Fachdebatte im Vorfeld statt. Der § 48b stand erst im Referentenentwurf, die Veränderungen des § 13 Abs. 3 und der § 78f tauchten erst im Gesetzesentwurf auf, sie waren alle drei nicht Teil der Debatte im Vorfeld, mögliche Nebenwirkungen der Gesetzesänderungen sind aus unserer Perspektive nicht ausreichend beleuchtet und diskutiert worden. Die Regelung zum § 48b ist zudem eine Reaktion auf einen Einzelfall. Dieser Einzelfall ist nicht auf Fehlen im SGB VIII zurückzuführen aus unserer Perspektive, sondern sehr deutlich auf ein Fehlen der öffentlich finanzierten Jugendarbeit vor Ort, die eingespart wurde. Wenn es hier schon mangelnde Ressourcen gibt, ist unklar, wie so ein ressourcenintensives Gesetz dann durchgesetzt werden kann

von den Trägern, von den öffentlichen Trägern vor Ort. Die Regelung des neuen § 48b SGB VIII sieht vor, dass auch nichterlaubnispflichtige Einrichtungen der Meldepflicht des § 47 SGB VIII unterworfen werden und damit Einrichtungen der offenen Jugendarbeit, die nicht öffentlich finanziert und in der Praxis in vielen Fällen nur von Ehrenamtlichen betrieben werden. Nach dem Gesetzesentwurf sollen nun alle Einrichtungen der offenen Kinder- und Jugendarbeit dieser Meldepflicht unterliegen wie sie bisher beispielsweise nur für Kitas und stationäre Einrichtungen gilt, ohne dabei die unterschiedlichen Voraussetzungen und institutionellen Gegebenheiten der offenen Kinder- und Jugendarbeit zu berücksichtigen. Um die Meldepflicht zu erfüllen, müssen alle Einrichtungen – wir gehen dabei ungefähr von 20.000 betroffenen Einrichtungen aus – einen hohen bürokratischen Aufwand auf sich nehmen, indem sie Daten, z. B. Angaben zum Träger, der Konzeption der Einrichtung, Name und berufliche Ausbildung des Personals, soweit vorhanden, zusammenstellen. Bei wie auch immer geförderten Maßnahmen oder Räumlichkeiten ist dies dem Jugendamt bereits bekannt, d. h. es würde zu einer Doppelstruktur, zu einem Doppelaufwand, zu einer Doppelarbeit ohne zusätzliche Ressourcenbereitstellung führen. Zudem besteht nach den Regelungen des § 48b in Verbindung mit dem § 47 und § 104 das Risiko einer bußgeldbewerten Ordnungswidrigkeit für die jungen Ehrenamtlichen. Ich sag mal so, ein Ehrenamtlicher, der befürchten muss, dass er eine Ordnungswidrigkeit begeht, dass er sich ehrenamtlich engagiert, wird es vielleicht dann eher nicht tun. Zudem muss das Jugendamt mit allen Einrichtungen ohne Hauptamt, für die derzeit weder der § 72a noch der § 8a gilt, eine Vereinbarung abschließen, die diesen Paragraphen entspricht. Damit werden rein ehrenamtlichen Strukturen Pflichten auferlegt, die sie in manchen Teilen nicht erfüllen können. Die von uns bereits seit langem thematisierten und problematisierten hohen bürokratischen Aufwände zum § 72a werden damit 1:1 auf rein Ehrenamtliche und oftmals eben nicht stark strukturierte und ohne klar benannte verantwortlich betriebene Einrichtungen der Jugendhilfe und Jugendarbeit ausgedehnt. Der Bundesrat schlägt vor, den § 48b ersatzlos zu streichen, wie's mein Vorgänger schon benannt hat. Die Bundesregierung hat in ihrer Stellungnahme darauf geantwortet, die Einrichtungsträger



bleiben dabei nicht auf sich alleine gestellt, das umzusetzen, sie haben einen Anspruch auf Beratung nach § 8b Abs. 2 Nummer 1 SGB VIII gegenüber dem überörtlichen Träger der öffentlichen Jugendarbeit. Die Einrichtungen der offenen Jugendarbeit oder der offenen Arbeit, auch Ehrenamtliche, würden sich dann fast alle beim Landesjugendamt beraten lassen. Wie praxisnah das ist, kann der Herr Funck dann vielleicht später noch beantworten. Und weiter heißt es, die Bundesregierung wird intensiv prüfen, ob und inwieweit dieser Aufwand zugleich für die Verwaltung und die Einrichtungsträger effektiv reduziert werden kann, ohne den Schutzzweck der Norm zu relativieren. Ich sag mal, ein bisschen weniger Bürokratie und Verwaltungsaufwand ändert nichts daran, dass durch dieses Gesetz keine realen Schutzlücken geschlossen werden. Wir haben gerne Arbeit mit Kinderschutz, wir haben auch gerne höheren Verwaltungsaufwand und Mehrarbeit, um ein höheres Schutzniveau zu erreichen, nur dieses Gesetz wird dies nicht erreichen. Wir nehmen Prävention sexualisierter Gewalt sehr ernst, aber das tun wir mit diesem Instrument eben nicht. Wer aktive Präventionsarbeit ernst nimmt, kann nicht nebenbei ein Gesetz verabschieden, ohne einen erkennbaren ressourcenorientierten Mehraufwand zu skizzieren. Es braucht mehr Ressourcen bei Jugendämtern, in der Jugendarbeit und spezialisierte Fachberatungsstellen, wenn wir wirklich einen relevanten Kinder- und Jugendschutz umsetzen möchten. Bezogen auf den § 13 Abs. 3 stimmt die Bundesregierung dem Bundesrat in dem Vorschlag zu. Die vorgeschlagenen Änderungen des Bundesrates würden zwar die Zielgruppe wieder verändern, ganz in unserem Sinne weiten, dennoch würde das Jugendwohnen in seiner Zielstellung sehr verändert: Nicht mehr Unterstützung bis zum Ende einer Ausbildung, da das neue Ziel dann nicht mehr der Weg eines erfolgreichen Ausbildungsabschlusses ist, sondern die Hilfe zur Verselbständigung, d. h. es könnte auch zum 18. Lebensjahr enden. Ich gehe da später gern auf Fragen noch ein. Danke.

Thomas Mörsberger: Sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete, ich bedanke mich für die Einladung und dass ich die Prüfung an der Pforte bewältigen konnte. Ich vermute, dass das trojanische Pferd hier nicht reinkommen würde, aber das

ist nur eine Prognose. In meiner schriftlichen Stellungnahme habe ich den Schwerpunkt auf das Thema Heimaufsicht gelegt, aber zunächst doch einige Anmerkungen zu anderen Themenbereichen des KJSG, denn z. B. die Thematik Datenschutz und Schweigepflicht gehört seit Jahrzehnten zu meinen Spezialthemen. Ich bin geprägt durch die Gründerzeit und sagen wir ruhig auch Gründerväter dieses relativ jungen Rechtsgebiets, und zwar in der Weise, dass ich nun gegen die leider zunehmend festzustellende Tendenz kämpfe, dass Datenschutz auch in der sozialen Arbeit und inzwischen auch in der Medizin wie ein technisch-bürokratisches Beiprogramm verstanden wird. Dass Datenschutz nicht mehr als eine Grundorientierung für gegenseitigen Respekt im informationellen Miteinander verstanden wird, als Lackmustest dafür, ob Klientinnen und Klienten wirklich ernst genommen werden, als eine Art Prüfstein für Transparenz und Fairness, also auch dafür, ob man in der Arbeit mit Familien tatsächlich professionell agiert oder als ein Formularverwalter. Aber ich vertraue darauf, dass auch ohne lange Kommentare meinerseits die Vorschläge zum bürokratischen und nicht mehr behandlungs- bzw. patientenbezogenen Umgang mit sensiblen Informationen, dass dieser Vorstoß zulasten des ohnehin fragilen und doch so wichtigen Aspekts des Vertrauens, dass dieser Vorstoß eines Teils der Ärzteschaft schlicht und einfach gestrichen wird. Die Tendenz zur Formalisierung und „Formularisierung“ in der Arbeit mit Familien, wie sie auch in der Praxis zunehmend festzustellen ist, schlägt aber leider auch an anderen Stellen des Entwurfs durch. Vielleicht liegt das allerdings auch daran, dass man sich etwas zu viel auf einmal vorgenommen hatte mit diesem Gesetzentwurf. Möglicherweise wurden ganze Bereiche dieser ersten Entwürfe zurückgezogen. Sie hatten mich sehr an das erinnert, was mir aus der gesetzlichen Krankenversicherung vertraut ist, diese fürchterlichen Antragsformulare und Gutachtenprozeduren, und eben nicht an das, was das Besondere an der Kinder- und Jugendhilfe ist. Und das gilt leider auch für die Regelung zum Bereich Pflegekinder – keine Frage. Pflegeeltern machen einen tollen Job und brauchen gute Unterstützung, aber das heißt noch lange nicht, dass die Aussicht auf klare Gerichtsentscheidungen den letztlich noch viel bedeutsameren Befriedigungsaspekt tatsächlich bewirkt. Es nützt auch nichts, hier von



idealtypischen Abläufen auszugehen, sondern realistisch zu berücksichtigen, was hier an Fehlern angerichtet werden kann. Nochmals: Jedenfalls dürfen die Kinder, die Herkunftsfamilie und die Pflegefamilie, die allzu oft überfordert sind, nicht alleine gelassen werden, da sollte mehr passieren. Aber nicht in jenem Sinne, wie bislang im KJSG geplant. Und natürlich sind das so komplexe Fragen, dass ich sie nicht mit wenigen Sätzen abtun kann, aber ich plädiere dafür, dass noch einmal gründlich geprüft wird, inwieweit die dazu einschlägigen Gesetzesvorschläge im KJSG in den praktischen Wirkungen tatsächlich das bewirken können, was da wohlmeinend beabsichtigt ist. Nun aber zum Thema Heimaufsicht. Kinderschutz durch Heimaufsicht – warum habe ich hier den Schwerpunkt gewählt? Es gibt da mehrere Gründe. 1. Ich berate seit 2012 in einer dazu eingerichteten Anlauf- und Beratungsstelle, nämlich in Stuttgart, ehemalige Heimkinder der 50er und 60er Jahre. Und da will ich Ihnen von etwas Besonderem berichten. Die allermeisten Betroffenen sagen uns, und das hat uns regelrecht beschämt, dass für sie die materielle Unterstützung durch den Fonds Heimerziehung zwar wichtig und hilfreich sei, aber der dringendste Wunsch sei für sie, dass solches nie wieder passieren dürfe – und dafür müsste mehr getan werden. Weitaus die Meisten sagen dieses. Und dann taucht das Thema Heimaufsicht auf, und dann sehe ich regelmäßig, wie die Leute das Gesicht verziehen. Dass da dringend etwas verbessert werden müsste, war uns schon am Runden Tisch Heimerziehung 2009/2010 klar. Und zwar eine Heimaufsicht, die sich nicht selbst überfordert durch mangelnde Klarheit in den juristischen Vorgaben und formalistischen Absicherungsprozeduren in Form brav abgelegter Meldezettel. Viel mehr ist nämlich durch das Bundeskinderschutzgesetz aus meiner Sicht nicht passiert, und das alles war 2009, 2012 und wir schreiben inzwischen das Jahr 2017. Immer wenn es darum geht, auf skandalöse Einzelfälle zu reagieren, wird auf die Heimaufsicht verwiesen. Aber wenn es darum geht, die vielen rechtlichen Unklarheiten und Ungereimtheiten im juristischen und organisatorischen Bereich anzugehen, werden sie eher mit spitzen Fingern angefasst. Man nimmt in Kauf, dass sich die Fachkräfte in diesem Bereich mit den erwähnten rechtlichen Unklarheiten und Ungereimtheiten herumplagen, allenfalls ohne Personalaufstockung, angereichert

durch immer neue Statistikanforderungen mit der Folge, dass wenig fachliche Profilierung passiert, wenig praktisch wirksame Profilierung überhaupt möglich wird. Ich will jetzt nicht darüber spekulieren, warum das so ist, ob etwa durch Interessenverfilzung die Arbeit der Heimaufsicht blockiert wird – ich glaube das weniger. Viel mehr liegt auch viel an den kaum verständlichen Vorgaben des Gesetzes. Und ich habe die Hoffnung, dass sich mit dieser Gesetzesinitiative des KJSG daran etwas ändern wird, dann bekäme dieser Bereich auch endlich eine angemessene Bedeutung. Vielen Dank.

Prof. Dr. Ludwig Salgo (Johann Wolfgang Goethe-Universität): Sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete, ich war sehr enttäuscht über den Vorschlag zu den Ombudsstellen, das ist sehr, wie soll ich sagen, ängstlich und kleinlich. Man hat den Eindruck, wer fürchtet sich vor was oder wem oder gibt es etwas zu verbergen? Die Ombudsstellen – wir sind da nicht am Anfang – die haben sich bewährt, und zumindest sollte das eine Sollvorschrift werden, wenn nicht sogar ein Rechtsanspruch. Es gibt Erfahrungsberichte durch die Bank, die äußerst positiv sind, und nur Systeme, die wirklich von sich überzeugt sind, schaffen auch solche Beschwerdestellen. Wir müssten ja interessiert sein daran, was Kinder und Eltern an Beschwerneis haben, also das ist sehr enttäuschend, dass das nur eine Kannbestimmung ist. Ich komme zu der Pflegekinderregelung. Jetzt ist es so, dass die weit überwiegende Mehrzahl von Kindern in ihren Familien wunderbar leben. Wenn es Probleme gibt, dann werden die überwiegend auch bei Gefährdung erfolgreich von der Jugendhilfe aufgefangen, das darf man nicht vergessen. Nur für eine sehr geringe Zahl von Kindern gibt es eigentlich diese Situation. Wir reden, man kann unterschiedlich berechnen, von 0,4 oder 0,7 Prozent aller Minderjährigen, das ist die Pflegekinderpopulation, die hochgradig belastet ist. Es sind Kinder, die misshandelt wurden, sexuell missbraucht wurden. Drogenabhängigkeit, Alkohol und vieles andere spielt eine große Rolle. Bei acht von zehn dieser Kinder sind ambulante Hilfen über viele Jahre, bevor sie zu Pflegekindern geworden sind, gescheitert. Und dann kommt es erst zur Fremdplatzierung dieser Kinder, das darf nicht übersehen werden. Also wir reden über Kinderschutz bei gefährdeten Kindern, das sollte,



glaube ich, nicht aus dem Blickfeld geraten. Und wir haben sehr günstige Veränderungen für diese Kinderpopulation, die nationale und internationale Befundlage ist hier ziemlich eindeutig. Wir haben rechtliche Defizite, ja, die Kinder entwickeln nach relativ kurzer Zeit Bindungen, die zu schützen sind. Das Problem ist eine fehlende rechtliche Absicherungsmöglichkeit in Deutschland. Und wir haben eine permanente Unsicherheitslage und das widerspricht den Grundbedürfnissen dieser Kinder, die sehr viel aufzuholen haben, und das kann eigentlich nicht gefordert sein. Bereits seit längerem zeichnet sich in der nationalen und internationalen Politik ab, dass wir uns nicht nur auf eine akute Kindeswohlgefährdung konzentrieren dürfen, die muss natürlich abgewehrt werden, sondern die Rechtsordnungen müssen gleichzeitig für die Kontinuitätssicherung fremdplatzierter Kinder Sorge tragen. Das SGB VIII macht das schon ganz gut, aber es gibt eben überhaupt keine Entsprechungen. Der Bundestag hatte ja auch mit dem SGB VIII gesagt, dass diese Schwebezustände beendet werden müssen, dass das Familiengericht tätig werden muss, so die regierungsamtliche Begründung von Wiesner damals, aber es gibt beim Familiengericht keine entsprechenden Instrumentarien.

Wir haben viel Forschung dazu, dass genau diese rechtliche Unsicherheit sich verheerend auf die Kinder auswirkt. Der vorliegende Entwurf ist sehr ausbalanciert, er kennt wirklich viele sehr vielfältige Ansprüche, die auch für Eltern deutlich sind und die es vorher nicht gab. Wir haben ein ausbalanciertes Teilsystem, das aber auch den Umstand zur Kenntnis nimmt, dass Kinder nicht warten. Und das Zeitfenster für Veränderungen geht für Eltern irgendwann einmal zu, das ist klar. Es kann nicht auf Dauer offen bleiben. Die Bedürfnisse dieser Kinder nach Bindung, Zuwendung und Aufmerksamkeit können nicht aufgeschoben werden. Man kann nicht auf Dauer fragen, bis wann sich ihre Eltern stabilisiert haben werden.

Die Unterstützungspflichten gegenüber Eltern sind so deutlich, wie in keinem Gesetz in Deutschland zuvor. Das Ganze ist auch verfassungsgemäß. Es ist verfassungsrechtlich ausbalanciert. Die Grundrechte der Eltern sind hier nicht unüberwindbar, sagt die Verfassungsrichterin

Prof. Dr. Gabriele Britz. Der Gesetzgeber hat hier einen Gestaltungsspielraum, von dem er Gebrauch macht. Es ist keine neue Diskussion, wir führen diese Diskussion seit mindestens 25, 30 Jahren. Es ist auch interessant, dass der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte inzwischen die Sache sehr differenziert sieht und die Kontinuitätssicherung als sehr wichtig betrachtet. Er will keineswegs jedes Kind bei den Eltern wieder aufgenommen sehen. Da hat sich beim Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte einiges verändert.

Interessant ist auch, wie groß die Anzahl der Personen und der Institutionen ist, die sich für eine Kontinuitätssicherung im Familienrecht ausgesprochen haben. Ich habe in meiner schriftlichen Stellungnahme mindestens 20 aufgeführt. Ich finde, die Verpflichtung, dass die Hilfepläne in den Kinderschutzfällen – das betone ich – den Familiengerichten vorgelegt werden, ist geradezu zwingend. Das begrüße ich außerordentlich. Das ist in vielen Ländern ebenfalls so. Es ist selbstverständlich, dass die Hilfepläne der Behörde auch im gerichtlichen Verfahren eine Rolle spielen, wenn es um Kinderschutz geht. Ich möchte zum Schluss kommen und daran erinnern, dass der Deutsche Bundestag vor einem Jahr einen Entschließungsantrag zur Richterfortbildung verabschiedet hat. Es wäre sehr gut, wenn der Familienausschuss das aufgreifen würde, weil auf die Richter sehr herausfordernde Aufgaben zukommen und Familienrichter in Deutschland keine Fortbildungspflichten haben – im Gegensatz zu Anwälten, Notaren, Steuerberatern und Fachanwälten. Das ist schon eine sehr merkwürdige Situation. Vielen Dank.

Frau **Sonja Schmidt** (Diakonie Deutschland): Vielen Dank für die Einladung. Aus Sicht der Diakonie muss die Erfahrung der Kinder- und Jugendhilfe ein wichtiger und zukunftsgestaltender Prozess im Interesse aller jungen Menschen und ihrer Familien sein. Fachexperten, Verbände und Jugendhilfepraxis erwarten für eine solche Reform einen intensiven öffentlichen Fachdiskurs, der mit der notwendigen Sorgfalt betrieben wird. Im Hinblick darauf, dass dieser Austausch in der Vergangenheit nicht ausreichend stattfinden konnte, hat sich die Diakonie dafür ausgesprochen, das



Reformvorhaben vorzugsweise in der neuen Legislaturperiode voranzubringen. Im Hinblick auf den vorliegenden Gesetzentwurf sieht die Diakonie deutlichen Handlungs- und Verbesserungsbedarf. Vor allem lassen sich die Regelungen überwiegend schwer einschätzen, weil die Begründung zum Gesetzentwurf an vielen Stellen missverständlich und nicht eindeutig ist. In diesem Zusammenhang möchte ich noch einmal darauf hinweisen, dass die Begründung Teil der Auslegung von Rechtsvorschriften ist, die ja nach dem Willen des Gesetzgebers auszulegen sind. Sie bildet dabei das Kernstück, das im Zweifel den Ausschlag gibt. Deswegen möchte ich anregen, sich die Begründung genauer anzusehen, weil sie auch Bestandteil des Gesetzentwurfs ist.

Auf einige kritisch zu bewertende Regelungen möchte ich eingehen. Zum programmatischen Ansatz des Inklusionsgedankens: Auch wenn wir es begrüßen, dass der Entwurf den inklusiven Anspruch beibehält, weichen doch die Formulierungen deutlich vom Teilhabeverständnis der UN-Behindertenrechtskonvention ab. Das anzustrebende Maß von Teilhabe auf ein Mindestmaß zu reduzieren, läuft der Intention der UN-Konvention geradezu zuwider. Diese sieht eine uneingeschränkte Teilhabe vor. Das wäre doch der Maßstab, wenn man den Auftrag, Kinderrechte zu stärken, ernst nimmt.

Positiv hervorzuheben sind die Ansprüche auf Beratung und Unterstützung in der stationären Jugendhilfe und auch im Pflegekinderwesen für die leiblichen Eltern, aber auch für die Pflegeeltern und Verantwortlichen der stationären Einrichtungen.

Verbesserungswürdig sind die Regelungen im Betriebserlaubnis- und im Betriebsprüfungsverfahren. Vor dem Hintergrund der Kinderschutzfälle, die in der Vergangenheit ja auch Gegenstand der Presse waren, beispielsweise der Skandal um die Haasenburg-Jugendheime, ist die Intention verständlich, die Kontrollbefugnisse der öffentlichen Träger konkreter auszugestalten. Allerdings muss bei der Entwicklung der Regelungen auch die praktische Umsetzung im Hinblick auf alle Betei-

ligten mitgedacht werden. Die Verwaltung benötigt die erforderlichen personellen und finanziellen Kapazitäten, um Prüfungsaufgaben überhaupt wahrnehmen zu können. Auch die freien Träger müssen ihren Informations- und Buchhaltungspflichten nachkommen können – und zwar im normalen Tagesgeschäft, ohne dies als übermäßige Belastung wahrzunehmen.

Kritisch sieht die Diakonie Deutschland die Regelung zu den Landesrahmenverträgen. Der Vorschlag des Bundesrates hierzu, dem auch die Bundesregierung zugestimmt hat, empfiehlt lediglich die klarstellende Festschreibung der Gleichbehandlung von deutschen und ausländischen jungen Menschen. Das stellt aber keine Relativierung der Regelungen dar. Eine grundlose Ungleichbehandlung von Ausländern und Deutschen hat vor dem Gleichbehandlungsgrundsatz ohnehin keinen Bestand. Insoweit lehnt die Diakonie die geplante Neuregelung unverändert ab.

Weiterhin sieht die Diakonie die Regelungen zur Dauerverbleibensanordnung im Pflegekinderwesen und die Konkretisierung des Kindeswohlprinzips hinsichtlich der stationären Jugendhilfe und insbesondere im Hinblick auf das Pflegekinderwesen kritisch. Bedenklich ist, dass die Vorschriften zur Dauerverbleibensanordnung auf das Kindeswohl abstellen. Damit wird der Zeitpunkt einer Trennung von Kindern und ihren Eltern gegenüber dem bislang geltenden Recht zeitlich vorverlagert. Das geltende Recht stellt nämlich auf eine Gefährdungssituation ab und nicht auf die Situation, bei der man entscheidet, was besser für das Kind ist.

Unabhängig von der fachlichen Einordnung, zu welchem Zeitpunkt ein Eingriff durch eine Dauerverbleibensanordnung vertretbar ist – diese Frage ist sicherlich differenziert zu beurteilen –, ist jedenfalls die rechtliche Ausgestaltung sehr bedenklich. Insoweit erlaube ich mir, auf die schriftliche Stellungnahme von Herrn Professor Wiesner einzugehen, der dargelegt hat, dass die Voraussetzungen, die im Gesetzentwurf einer Verbleibensanordnung zugeordnet werden, sich ganz nahe an der Grenze zum Sorgerechtsentzug befinden. Das sollte man noch einmal prüfen.



Die Diakonie Deutschland gibt außerdem zu bedenken, dass die Hervorhebung des Kontinuitätskriteriums im Rahmen des Kindeswohlprinzips dazu führen kann, dass dieses Merkmal vorrangige Berücksichtigung findet. Zu befürchten ist, dass weitere in der Rechtsprechung anerkannte Kindeswohlkriterien wie Kindeswille, Bindung des Kindes zu den Eltern und zu den anderen Familienangehörigen, Erziehungseignung und Kooperationsfähigkeit dadurch unzureichend gewürdigt werden und die notwendige Einzelfallbeurteilung vorweggenommen wird. Vielmehr – und da gebe ich Herrn Professor Salgo Recht – wäre der Ansatzpunkt, die Fortbildung oder die Eingangsvoraussetzungen für eine Einstellung von Familienrichtern zu regeln, damit eine Einzelfallbeurteilung auch mit der notwendigen Fachkompetenz erfolgen kann.

Außerdem gilt das normierte Kindeswohlprinzip für den gesamten Titel des Sorgerechts und damit auch für das Umgangsrecht. Wenn die Dauer des Verbleibs entsprechend dem Kontinuitätskriterium – insbesondere bei Entscheidungen zur Regelung des Umgangs – ausschlaggebend ist, so werden Eltern erschwerte Möglichkeiten haben, diese Umgangskontakte wahrzunehmen. Dabei sind diese Umgangskontakte gerade im Bereich der Dauerverbleibensanordnung wichtig, damit die Kinder den Kontakt zu den Eltern halten und die Bindung nicht verloren geht. Denn das wäre dann ein Bindungsabbruch, den wir ja gerade vermeiden wollen. Vielen Dank.

Ulrike Schwarz (Bundesfachverband unbegleitete minderjährige Flüchtlinge e. V.): Es wird Sie nicht erstaunen, dass wir insbesondere auf die Landesrahmenverträge eingehen, die wir sehr stark kritisieren. Da schließe ich mich meiner Vorrednerin an.

Die Möglichkeit des § 78f im SGB VIII-Entwurf (im Folgenden SGB VIII-E), dass die Steuermöglichkeit der Länder zur Kostenerstattung bei den vorläufigen Maßnahmen und Leistungen für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge und junge Volljährige an Rahmenverträgen festgemacht wird, verkennet eine wesentliche Sache: Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge und junge Volljährige

sind in erster Linie Jugendliche. Es gibt sie nicht als homogene Gruppe, es gibt nicht den Flüchtling, der ein bestimmtes Aussehen hat, oder etwas Bestimmtes macht. Es ist nicht homogen. Man kann daran nicht wirklich etwas Großartiges festmachen. Jeder hat sein eigenes Erleben. Insofern ist auch das, was der Bundesrat macht, eine „Quadratur des Kreises“, in der Variante, zu sagen: „Wir schreiben etwas rein, was bisher in der Begründung war, nämlich die Gleichbehandlung.“ Entweder, wir haben eine Gleichbehandlung und eine Bedarfsorientierung der Hilfen bei jedem jungen Menschen, unabhängig von Herkunft, Alter und geschlechtlicher Orientierung, oder wir haben Rahmenverträge für bestimmte Gruppen, die bestimmte Sachen aus- oder einschließen.

Ein zweites Problem, das damit einhergeht, ist Folgendes: Wir sehen es als diskriminierend an, ganz klar. Wir haben im Augenblick – und das geht damit auch einher – viele Jugendliche, die bedarfsorientiert untergebracht werden, nicht als der unbegleitete minderjährige Flüchtling, sondern als der Jugendliche aus Bulgarien, der Jugendliche aus Deutschland, der Jugendliche aus Sierra Leone. Wenn Rahmenverträge in dieser Art und Weise zugelassen werden, befürchten wir, dass wir faktisch damit den Ländern die Möglichkeit eröffnen, diese Mischformen auszuschließen und eine Zwei-Klassen-Jugendhilfe einzuführen. Die Sorge ist nicht so unbegründet, wenn man sich die gesamten Verfahren der letzten Jahre anguckt, die ganzen Anträge, nicht nur des Bundeslandes Bayern zu sogenannten Standardabsenkungen bezüglich dieser heterogenen Gruppe der angeblich unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge, dieser angeblich homogenen Gruppe, die so nicht existiert. Deswegen würden wir uns freuen, wenn Sie den § 78f SGB VIII-E vollständig streichen würden.

Ähnlich läuft es im Jugendwohnen. Auch dort werden unbegleitete minderjährige Flüchtlinge in der Begründung des § 13 Abs. 3 SGB VIII-E als Möglichkeit für Jugendwohnen aufgeführt. Es gab auch Vorschläge aus verschiedenen Bundesländern, unter anderem auch jetzt in der Stellungnahme von Herrn Stefan Funck vom Landesjugendamt Saarland, zu sagen, nachdem Jugendli-



che schon eine Flucht hinter sich hätten, bräuchten sie nur Jugendwohnen. Sie sind dort als Beispiel aufgeführt. Auch da befürchten wir unter Berücksichtigung der letzten Jahre, dass dann gesagt wird: „Ach, die haben doch schon eine Flucht gemeistert, die packen wir alle ins Jugendwohnen.“ Wir wären dankbar, wenn das Beispiel, dass das Jugendwohnen für junge heranwachsende unbegleitete Flüchtlinge geht, aus der Begründung herausgenommen würde. Denn wie meine Vorrednerin sagte: Begründungen sind ein Teil der Umsetzung von Gesetzen.

Was wir begrüßen und was uns sehr freuen würde, ist eine Initiative des Bundesrates, die er der Bundesregierung vorgeschlagen hat. Diese hat darauf eher verhalten reagiert. Es gibt vom Bundesrat die Idee, im Rahmen der innerdeutschen Familienzusammenführung, im Rahmen von jugendhilferechtlichen Zuweisungsentscheidungen eine Zuweisung durch das Bundesverwaltungsamt zu erleichtern, wenn sich dort Familienangehörige aufhalten. Das mag vielleicht nicht gut durchformuliert sein, wir würden uns aber wünschen, wenn darüber nachgedacht wird, das in den Gesetzentwurf aufzunehmen, weil wir im Augenblick bei der innerdeutschen Familienzusammenführung ein totales Chaos haben. Es ist einfacher, einen Jugendlichen zum Bruder nach Norwegen zu schaffen, als einen Jugendlichen von Passau in die Hansestadt Hamburg.

Zu guter Letzt möchte ich mich zu den Schutzkonzepten äußern. Wir begrüßen sehr, dass Schutzkonzepte angedacht werden und dass Schutzkonzepte für Flüchtlingsunterkünfte installiert werden sollen. Wir sind keine Fans von Familien in Flüchtlingsunterkünften. Sie gehören in diese großen Unterkünfte nicht rein, aber wir sind dankbar, dass es etwas dafür geben soll. Uns geht aber das, was da drin steht, nicht weit genug. Wir hätten gerne eine Genehmigungspflicht im Rahmen von Flüchtlingsunterkünften, wenn dort Familien untergebracht werden sollen. Anstatt weiter „herumzudoktern“, wäre unser Wunsch, dass Sie einfach den § 44 Abs. 3 Asylgesetz streichen, in dem steht, dass die Flüchtlingsunterkünfte nicht unter den § 45 SGB VIII fallen. Danke.

Prof. Dr. Dr. h. c. Reinhard Wiesner (Freie Universität Berlin): Sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete. Ganz herzlichen Dank für die Einladung. Ich will oder muss mich in meinem Eingangsstatement auf eher grundsätzliche Fragen beschränken, wie meine Vorredner und Vorrednerinnen ja auch.

Vor uns liegt der Gesetzentwurf zur Stärkung von Kindern und Jugendlichen – so der offizielle Titel. Wenn das Änderungspensum gegenüber den sogenannten Arbeitsentwürfen aus dem letzten Jahr auch erheblich reduziert worden ist – was ich richtig und gut finde –, so bleibt es doch noch immer beträchtlich. So umfasst der Regierungsentwurf mit Begründung insgesamt 87 Seiten, die Stellungnahme des Bundesrates und die Gegenäußerung der Bundesregierung füllen insgesamt 62 Seiten. Diesem Pensum steht, wenn die heutige Anhörung nicht als Formsache gedacht ist, noch ein Zeitraum von einer Sitzungswoche für die interne Abstimmung in den Fraktionen des Bundestags gegenüber. Wie schon in der Bezeichnung des Gesetzentwurfs zum Ausdruck kommt, möchte er eine kindzentrierte Sichtweise verfolgen. Dabei verweist die Bundesregierung in der allgemeinen Begründung auf eine Aussage des 14. Kinder- und Jugendberichts. Dort steht: Zahlreiche Studien und Erhebungen hätten wiederholt gezeigt, dass ein nicht unerheblicher Teil der Kinder und Jugendlichen in der Gefahr steht, von der sozialen Teilhabe und der Perspektive eines durchschnittlichen Lebensentwurfs abgehängt zu werden. Gefordert wird deshalb, so die Begründung, die Herstellung von Chancengleichheit. Nach diesem Eingangsstatement in der Begründung erwartet der Leser, die Leserin ein Bekenntnis des Staates zur Übernahme von Verantwortung für das Aufwachsen von Kindern und damit in erster Linie für die Verbesserung der Lebensbedingungen in der Familie, also der Eltern, denen nach unserer Verfassung die primäre Erziehungsverantwortung für das einzelne Kind zukommt. Herstellung von Chancengleichheit für Kinder bedeutet ja vor allem eine Verbesserung der Lebensverhältnisse für Familien – also etwa Bekämpfung der Kinderarmut, Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, Förderung des sozialen Wohnungsbaus, Integration von Flüchtlingsfamilien und noch einiges mehr.



Wie wir aus den Analysen der Arbeitsstelle für Kinder- und Jugendhilfestatistik in Dortmund wissen, steht die Inanspruchnahme der Leistungen der Hilfen zur Erziehung in einem engen Zusammenhang mit den sozioökonomischen Verhältnissen und anderen Lebenslagen mit besonderen Herausforderungen für gelingende Erziehung. Das ist ein Thema, das ja wegen der Kostensteigerungen zunächst eher auf der „Abschussliste“ in den Arbeitsentwürfen stand.

Zu diesen Lebenslagen, so der Monitor „Hilfen zur Erziehung“, zählen der sogenannte Familienstatus – Stichwort „alleinerziehende Eltern teile“ –, Transferleistungsbezug und Migrationshintergrund. Alle diese strukturellen Fragen werden in dem Gesetzentwurf vorschnell auf eine individuelle Ebene verlagert und damit eben die strukturellen Rahmenbedingungen ausgeblendet. Wenn etwa die Rede vom Erleben emotionaler Sicherheit und Trennungsangst des Kindes im Kontext der Pflegekindschaft ist, dann sollte sich das politische Interesse zunächst einmal auf die Lebenslage der Herkunftsfamilie beziehen und auf die Frage, ob der Staat seiner Verpflichtung zur Unterstützung der Herkunftsfamilie in dem gebotenen Maße nachkommt.

Im Übrigen hat zu diesem Thema das Bundesverfassungsgericht inzwischen klargestellt, dass auch die Trennung des Kindes von der Pflegefamilie im Einzelfall eine Kindeswohlgefährdung darstellen kann, selbst wenn die Erziehungsbedingungen in der Herkunftsfamilie sich verbessert haben. Wir haben also eine eindeutige verfassungsrechtliche Grundlage.

Wenn ein wirksamer Kinderschutz gefordert wird, dann sollte die primäre Frage darauf gerichtet werden, wie es gelingt, die Lebenslage von Kindern in prekären Lebenssituationen zu verbessern, und wie im Einzelfall bestehende Kontakte, Beziehungen von Fachkräften aus allen möglichen Professionen zu Mitgliedern in der Familie genutzt werden können, um für die Inanspruchnahme einer Hilfe zu werben – Stichwort „Lotsenfunktion“. Statt aber Vertrauensbeziehungen zu stärken, bewegt sich der Kinderschutz immer mehr in

die Richtung sozialer Kontrolle von potenziell gefährlichen Personen. Deutlich wird dieser Perspektivwechsel in der Neukonstruktion von § 4 des Gesetzes zur Kooperation und Information im Kinderschutz (KKG), der die Befugnis der sogenannten Berufsheimnisträger zur Information des Jugendamts an die erste Stelle setzt. Es ist also offensichtlich die Einführung eines Meldewesens gemeint, anstatt wie bisher das Arzt-Patienten/Patientinnen-Verhältnisses zur Basis eines wirksamen Kinderschutzes zu machen. Als wenig zielführend erscheint auch die generelle Verpflichtung, Berufsheimnisträger, dem Jugendamt die Daten übermittelt haben, in geeigneter Weise an der Gefährdungseinschätzung zu beteiligen. In eine ähnliche Richtung bewegt sich der Vorschlag, in Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe jederzeit unangemeldete Prüfungen zuzulassen.

Auch wenn der Regierungsentwurf im Gegensatz zu den Arbeitsentwürfen von einer konkreten Ausgestaltung des sogenannten inklusiven Leistungstatbestandes absieht – auch das finde ich gut –, sondern sich darauf beschränkt, den Leitgedanken der Inklusion programmatisch im SGB VIII zu verankern, so zeigen doch bereits diese Regelungen, insbesondere § 1 SGB VIII-E, dass auch dies nicht gelungen ist. Vor allem die Begriffe „Inklusion“ und „Teilhabe“ sind nicht synonym, sondern sind komplementäre Perspektiven. Inklusion bezieht sich auf gesellschaftliche Voraussetzungen für die Teilhabe, während sich die Eingliederungshilfe auf die individuelle Person bezieht, auf die Hilfe, die im Einzelfall nicht inklusiv, sondern integrativ angelegt ist.

Ich will nur noch einen Satz anschließen: Umso wichtiger ist es, die Zeit jetzt zu nutzen, denn das Thema wird wieder auf den Tisch kommen. Die unterschiedlichen Systemlogiken – Hilfen zur Erziehung, Eingliederungshilfe – genau auf den Prüfstand zu stellen, auch die Konsequenzen für das Hilfeplanverfahren usw. zu ziehen, um dann – und das wird nicht einfach sein – in der neuen Legislaturperiode dieses Thema noch einmal anzugehen. Danke.

Prof. Dr. Holger Ziegler (Universität Bielefeld):
Sehr geehrte Damen und Herren. Es ist sehr



schön, quasi hinten zu sitzen. So kann ich sagen, dass ich die Ausführungen in den Stellungnahmen der Kolleginnen und Kollegen Conen, Dr. Hammer, Maier, Mörsberger, Schmidt und Professor Wiesner sowie der Kollegin Schwarz vom Bundesverband unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge teile, ferner auch die Vorschläge in dem Antrag auf Drucksache 18/12374, die in die nämliche Richtung weisen, unterstütze. In meinem Eingangsstatement geht es mir allerdings nicht um einzelne Regulierungen, sondern um die programmatischen Änderungen in § 1 SGB VIII-E. Hier lobt sich der Gesetzentwurf auf Drucksache 18/12330, die gesamte Kinder- und Jugendhilfe um den Aspekt der Selbstbestimmung erweitert zu haben. Es gibt nämlich nunmehr ein Recht auf Erziehung zu einer selbstbestimmten, eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit, allerdings anders als in anderen sozialrechtlichen Bestimmungen. Es geht nicht um ein selbstbestimmtes Leben und eine selbstbestimmte Lebensführung, die unter Selbstbestimmung typischerweise verstanden wird. Das ist erstens etwas anderes und zweitens ist es mehr als die Rede von der selbstbestimmten Persönlichkeit, die alleine deswegen wenig Sinn macht, weil Selbstbestimmung kein Personalattribut ist. Es wird aber so eingeführt und damit wird der Bedeutungsgehalt von Selbstbestimmung erodiert. Alles, was selbstbestimmte Persönlichkeit indessen meinen könnte, wobei ich nicht weiß, was es in dem Entwurf meint, ist in dem Begriff der eigenverantwortlichen Persönlichkeit aufgehoben. Es sei denn, man teilt die irrige Auffassung der Bundesregierung, es sei damit, ich zitiere aus der Begründung „Eigenverantwortung für sich und die eigene Zukunft zu übernehmen“ gemeint und verweist dabei auf kleine Jobs wie Zeitungsaustragen, was letztlich darauf hinausläuft, dass man unabhängig von öffentlichen Sozialleistungen ist. Hätte man zur Selbstbestimmung etwas Gehaltvolles gemeint, hätte man es ja so formulieren können: „Jeder junge Mensch hat ein Recht auf Förderung seiner Entwicklung und auf Erziehung seiner eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit sowie auf Leistungen, die eine selbstbestimmte Lebensführung ermöglichen und gewährleisten“. Das hat man allerdings nicht getan.

Bezeichnend ist, was man unter Teilhabe versteht bzw. was man darunter nicht versteht. Teilhabe

gilt als ein sozial- und verfassungsrechtlicher, wenn nicht sogar sozialstaatlicher Zentralbegriff. Konkretisiert über die Grundrechtsnorm der Menschenwürde geht es um die Verschaffung und Herstellung von Daseins- und Handlungsmöglichkeiten, die über die bloße Achtung prävalenter privater Freiheitsphären hinausreichen. Ferner verweist Teilhabe auf eine über die Abwesenheit staatlichen Zwangs hinausreichende Partizipation am Ganzen, womit u. a. Leistungen sowie öffentliche bzw. staatliche Einrichtungen, Veranstaltungen, Verfahren angesprochen sind. Kurz: Teilhabe meint, den Gewährleistungsmodus der positiven Verbürgung von Autonomie, Selbstbestimmung und Freiheitsrechten. Bundestagsdrucksache 18/12330 sieht das anders. Es geht nicht um die Sicherstellung eines materiellen, institutionellen und demokratischen Mindestniveaus von Entscheidungs-, Handlungs- und Daseinsspielräumen, das es Bürgerinnen und Bürgern erlauben soll, eine ihren Vorstellungen und Interessen entsprechende Lebensführung zu realisieren, sondern um die Möglichkeit, in Interaktionen mit dem Umfeld im jeweiligen Lebensbereich zu treten. Dass mit dieser programmatischen Vorgabe keine Leistungsausweitung verbunden ist, hätte man nicht – wie geschehen – explizit hervorheben müssen. Der Verdacht, dass damit irgendetwas versprochen oder ein Ziel formuliert ist, aus dem sich irgendwelche Ansprüche oder Leistungen überhaupt ableiten könnten, besteht in keiner Weise. So etwas muss man mit Bezug auf Teilhabe und Selbstbestimmung übrigens erst einmal hinkriegen.

Dass es dabei nicht nur um die Sicherstellung der Möglichkeit zur Interaktionsteilnahme geht, sondern auch um die Sicherstellung, dass diese Möglichkeit durch die Betroffenen gefälligst auch faktisch realisiert wird, ergänzt den völlig ausgedünnten politischen Zentralwert um eine nicht unerhebliche paternalistische Dimension. Es fügt sich im Übrigen durchaus in das „Gesamtkunstwerk“ ein. Mit der Streichung und Ersetzung von § 27 Abs. 2 verabschiedet man sich eben mal vom sozialrechtlichen Individualisierungsgrundsatz und definiert Bedarfsgerechtigkeit auf originelle Weise neu, nämlich als Flexibilität im Hinblick auf die Kombination unterschiedlicher Hilfearten. Das gibt es in der Fachdiskussion so nicht. Aber man findet dafür eine schöne Überschrift, die



„Mehr Bedarfsgerechtigkeit – das Kind in den Mittelpunkt stellen“ heißt. Wenn ich ein Wort benutze, lässt Lewis Carroll „Humpty Dumpty“ sagen, dann hat es genau die Bedeutung, die ich wähle, nicht mehr und nicht weniger. „Die Frage ist, fragt Alice in „Alice im Wunderland“, ob man das so machen kann, dass Wörter so vieles bedeuten?“. „Die Frage ist, sagt „Humpty Dumpty“, wer das Sagen hat. Das ist alles.“ Let's learn it from „Humpty“.

Stefan Hahn (Vertreter der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände): Sehr geehrte Frau Vorsitzende, meine Damen und Herren, als Vorbemerkung möchte ich darauf hinweisen, dass das Kinder- und Jugendstärkungsgesetz unseres Erachtens an vielen Stellen Leistungsausweitungen und bürokratischen Mehraufwand für die Kommunen als Träger der öffentlichen Jugendhilfe vorsieht, die nicht oder nicht korrekt in ihren finanziellen Auswirkungen benannt sind. Wir erwarten volle Kostentransparenz hinsichtlich der Folgen des Kinder- und Jugendstärkungsgesetzes und einen vollständigen Ausgleich der finanziellen Mehrbelastungen für die Kommunen. Die Ausgaben der Kommunen für die Kinder- und Jugendhilfe steigen ohnehin jährlich stark an, sodass die mit dem KJSG verbundenen erheblichen Mehrbelastungen von den Kommunen nicht getragen werden können.

Die Entwicklung der Ausgaben der öffentlichen Jugendhilfe möchte ich Ihnen gerne noch einmal in konkreten Zahlen vor Augen führen: Die reinen Ausgaben der öffentlichen Jugendhilfe, bei der die Einnahmen, z. B. durch Elternbeiträge, bereits abgezogen sind, lagen im Jahr 2001 bei ca. 17 Milliarden Euro. Im Jahr 2015 lagen sie bereits bei knapp 38 Milliarden Euro. In 15 Haushaltsjahren haben sich die Ausgaben damit mehr als verdoppelt. Natürlich ist dies zum Teil auf die Kosten für den Ausbau der Kindertagesbetreuung zurückzuführen, die 2001 bei 10,5 Milliarden Euro und im Jahr 2015 bereits bei 25,4 Milliarden Euro lagen. Aber auch die Ausgaben für die Hilfen zur Erziehung und die Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche haben sich verdoppelt. Von 5,1 Milliarden Euro im Jahr 2001 sind sie auf 10,2 Milliarden Euro im Jahr 2015 angestiegen.

Es ist sehr wichtig, dass man sich bei der Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe diese besondere Ausgabendynamik vor Augen führt, um das System der Kinder- und Jugendhilfe langfristige finanzierbar zu halten. Die kommunalen Spitzenverbände haben daher in ihrer Stellungnahme besonders auf die Haushaltsrisiken hingewiesen, die mit verschiedenen Regelungen verbunden sind. Ich möchte hier insbesondere auf die verstärkte Verankerung der Inklusion von Kindern und Jugendlichen mit Behinderungen in § 1 SGB VIII und die Neugestaltung der Hilfeplanverfahren in § 36 SGB VIII hinweisen. Gleichzeitig ist es mir aber auch wichtig, an dieser Stelle noch einmal die Kommunalfinanzen nicht als Selbstzweck darzustellen. Von einzelnen Vorrednern ist eben erwähnt worden, dass z. B. der Bereich der offenen Jugendhilfe ein Teilbereich ist, der genau darunter leidet. Vor meiner Funktion als Beigeordneter im Deutschen Städtetag war ich für mehrere Jahre Jugenddezernent in einer deutschen Großstadt und habe dort diese Diskussionen erlebt. Natürlich kommt man unter Druck, wenn der Jugendhilfe-Etat steigt, wenn die Ausgaben für die Hilfen zur Erziehung steigen und wenn man dann etwas zur Haushaltskonsolidierung beitragen soll. Was man dann noch liefern kann, ist die Reduzierung der freiwilligen Ausgaben, d. h., die Absenkung von Standards und Intensität der offenen Jugendhilfe. Insoweit ist die Kostenlast, die hier die Kommunen und die Jugendhilfeträger zu tragen haben, eben nicht nur eine Frage der Beibehaltung kommunaler Selbstverwaltung, sondern auch eine Frage, inwieweit andere sinnvolle Maßnahmen der Kinder- und Jugendhilfe vor Ort noch finanziert werden können.

Einen zweiten Aspekt möchte ich an der Stelle mit einbringen. Das Thema ist eben schon kurz angesprochen worden, nämlich die Frage, wenn hier abstrakt Standards gesetzt werden und nicht im Rahmen von Subsidiarität von der örtlichen Ebene, dann geht es nicht nur um die Frage von Personalaufwendungen, sondern dann reden wir auch angesichts des demografischen Wandels und Problemen in der Personalgewinnung gerade im Segment des allgemeinen sozialen Dienstes in den Jugendämtern darüber, wie wir mit den geringen Personalressourcen sinnvoll und im Rahmen einer Priorisierung unsere Arbeit machen können. Es geht eben nicht mehr, so wie in den vergangenen



Jahren, dass wir nur über Geld reden mussten, wenn man Personal gewinnen wollte. Heutzutage kommt es immer häufiger vor, dass die Bereitschaft von Räten und Kämmerern da ist, Geld zu geben und Stellen einzurichten, aber diese Stellen nicht mehr besetzt werden können. Insoweit ist es an der Stelle auch noch einmal besonders wichtig, durch den Gesetzgeber nicht allzu stark und abstrakt Standards zu setzen, die vielleicht nicht in jedem Einzelfall so notwendig sind, sondern ein Stück weit mehr Vertrauen zu haben, dass die Akteure vor Ort, die im Einzelfall darum ringen, was die richtige Maßnahme für eine Familie ist, dies häufig sinnvoll und besser entscheiden können. Wir kritisieren gleichzeitig auch, dass in den letzten Jahren zwar die Reformansätze zur Weiterentwicklung der Steuerung der Hilfen zur Erziehung intensiv diskutiert worden sind, dass diese aber jetzt im Gesetzentwurf weitestgehend nicht mehr enthalten sind. Es war der Wunsch der kommunalen Spitzenverbände und der Jugendfamilienministerkonferenz der Länder, zu prüfen, wie die Steuerungskompetenz der Jugendämter gestärkt und weiterentwickelt werden kann. Diese Ansätze sind im Entwurf nahezu vollkommen verschwunden.

Resümee: Auch wenn im Kinder- und Jugendstärkungsgesetz einige begrüßenswerte Regelungen enthalten sind, wie z. B. die Reform der Betriebserlaubnis und der damit zusammenhängenden Regelungen, müssen wir jedoch feststellen, dass eine Vielzahl der beabsichtigten Veränderungen fachlich von uns nicht mitgetragen werden können oder eine erhebliche Ausgabendynamik auslösen würden. Wir halten daher den Gesetzentwurf noch nicht für ausgereift. Insbesondere kritisieren wir die fehlende Kostentransparenz. Danke schön.

Die **stellv. Vorsitzende**: Vielen Dank an Herrn Hahn und an alle anderen Sachverständigen, Sie haben mir die Funktion der „Zeitwächterin“ sehr erleichtert. Jetzt kommen wir, wie angekündigt, zur ersten Frage- und Antwortrunde von 60 Minuten. Die Aufteilung der Zeit für die Fraktionen können Sie dem ausgelegten Ablaufplan entnehmen. Ich werde darauf achten, dass wir die Zeiten einhalten. Ich appelliere auch an meine Kolleginnen und Kollegen, selber mit darauf zu achten.

Außerdem wäre ich sehr dankbar, wenn Sie maximal zwei Fragen an einen Sachverständigen oder zwei Sachverständige richten würden. Wir beginnen mit der Fraktion der CDU/CSU, der 27 Minuten zur Verfügung stehen. Als Erster hat der Kollege Marcus Weinberg das Wort.

Abg. **Marcus Weinberg** (Hamburg) (CDU/CSU): Vielen Dank Frau Vorsitzende, vielen Dank liebe Sachverständige, wir haben schon gehört, dass eine solche Reform wahrscheinlich noch das Königsthema der Familienpolitik werden wird. Ihre Stellungnahmen und Ihre Statements haben das noch einmal unterstrichen. Deswegen will ich mit einer ersten allgemeinen Frage anfangen und greife mal das „Trojanische Pferd“ von Herrn Dr. Hammer auf, das vor der Tür bleiben soll. Die Frage ist aber: Was ist mit den kleinen Ponys neben dem großen Pferd? D. h. meine Frage an Herrn Professor Wiesner und an Herrn Funck ist: Gibt es aus Ihrer Sicht mit Blick auf die Veränderungen der letzten Jahre in der Kinder- und Jugendhilfe dringenden Handlungsbedarf im Jugendhilferecht, welcher noch in dieser Legislaturperiode unbedingt abgedeckt werden sollte?

Stefan Funck (Landesjugendamt Saarland): Das ist in gewisser Weise die Frage nach dem Spatz in der Hand oder der Taube auf dem Dach. Ich gehe davon aus, dass eine neue Reformanstrengung in der nächsten Legislaturperiode mehrere Jahre in Anspruch nehmen wird. Deswegen würde ich schon dafür plädieren, einige Dinge, wie z. B. die Entwicklung der Heimaufsicht oder vielleicht auch einen ersten Schritt in Richtung Übergangsmanagement noch in dieser Legislaturperiode unter der Maßgabe zu verabschieden, dass auch in diesen Punkten Kostentransparenz hergestellt wird.

Prof. Dr. Dr. h. c. Reinhard Wiesner (Freie Universität Berlin): Wenn ich beim Bild vom Spatz in der Hand bleibe, frage ich mich natürlich, ob in der einen Sitzungswoche vor der Sommerpause die Dinge überhaupt noch einmal soweit sortiert werden können. Zugspitzt geantwortet sehe ich eigentlich in keinem Punkt dringenden Handlungsbedarf, der jetzt unmittelbar noch in dieser Woche neu geregelt werden müsste. Das heißt ja nicht,



dass man in der neuen Legislaturperiode nicht mit zwei Geschwindigkeiten vorangeht, sich den einen Teil vornimmt und den anderen in einer noch größeren Zeitspanne. Aber ich sehe bei vielen Themen, die durchaus konsensfähig sind, trotzdem keinen dringenden Grund, dies unbedingt jetzt noch in dieser einen Woche über die Bühne zu bringen.

Abg. **Christina Schwarzer** (CDU/CSU): Ich habe zwei Fragen an Frau Dr. Conen. Ich würde gerne den Bereich der Pflegekinder ansprechen. Zum einen haben Sie selbst berichtet, dass Deutschland international gesehen eine sehr geringe Rückkehrquote der Kinder in die Familien hat. Vielleicht könnten Sie einmal kurz erklären, warum dies so ist. Sie haben auch sehr ausführlich das Thema „Qualifizierung der Pflegeeltern“ angesprochen. Welche Elemente wären Ihnen da besonders wichtig?

Dr. Marie-Luise Conen: Ich habe schon in den 1980er Jahren in den USA „Permanency Planning“ sehr gut kennengelernt und dabei Ansätze von Melucci, Whittaker und anderen. Im Vordergrund stand dabei immer, dass man die Eltern wirklich von vornherein einbezieht. Die niedrige Rückführungsquote in Deutschland hat ganz stark damit zu tun, dass im Grunde genommen von vornherein gedacht wird, dass es gar keine Rückführung mehr gibt. Laut der DJI-Studie wird überhaupt nur in sechs Prozent der Fälle eine Rückkehrplanungsabsicht in das Hilfeplanverfahren eingetragen. Das heißt, man hat oft von vornherein gar nicht die Absicht einer Rückführung. Das muss meines Erachtens nach dringend geändert werden.

Es gibt ja im Vorfeld auch Kritik daran, dass es in acht von zehn Fällen vorher schon Hilfen gegeben hätte. Es ist aber so, dass in den letzten Jahren die sozialpädagogische Familienhilfe oder auch andere ambulante Hilfen massiv heruntergefahren worden sind. Während es früher fünf bis sieben Stunden pro Woche und pro Familie waren, sind es jetzt in vielen Jugendämtern nur noch dreieinhalb Stunden, und das nur für ein halbes Jahr oder bis zu einem Jahr. Wer aber weiß, wie auch wieder eine andere DJI-Studie gezeigt hat, dass

man ungefähr eineinhalb bis zwei Jahre braucht, um überhaupt mit Familien erfolgreich an Veränderungen zu arbeiten, weiß auch, dass die Dinge hier sehr im Argen liegen. Wir waren hier meines Erachtens vor 25 Jahren weiter.

Hinsichtlich der zweiten Frage nach der Fortbildung in einer Pflegeelternschule: Es muss neben entwicklungspsychologischen Aspekten, wie das Kind sich fühlt usw., wesentlich mehr darauf geachtet werden, aus welcher Situation das Kind in der Herkunftsfamilie stammt. Welche Dynamiken bestehen da? Welche Dynamiken haben dazu geführt, dass ein Kind fremd untergebracht worden ist? Die entsprechenden Loyalitätsformen in diesen Zusammenhängen sind oft nicht in der „Denke“ präsent, sondern sie laufen unter ferner liefen, wenn sie überhaupt berücksichtigt werden. In dem Zusammenhang wäre es, glaube ich, auch wichtig, dass man eher kooperationsunterstützende Haltungen bei den Pflegeeltern thematisiert und sie darin schult. Ich kenne aus den USA z. B., dass Pflegeeltern und leibliche Eltern zusammen geschult werden und dass Pflegeeltern lernen, auch die leiblichen Eltern in faktischen Fragen wirklich einzubeziehen. Da gäbe es ganz andere als die in Deutschland gängigen Modelle.

Abg. **Marcus Weinberg** (Hamburg) (CDU/CSU): Vielen Dank. Ich habe eine Frage an Herrn Dr. Hammer und an Frau Dr. Conen. Sie betrifft die Entwicklung der letzten Jahre in der Kinder- und Jugendhilfe. Jeder, der in der Kinder- und Jugendhilfe aktiv ist, ruft immer nach Prävention und bekommt Intervention. Das führt dazu, dass man weniger Geld hat, d. h. noch weniger Prävention und wahrscheinlich noch mehr Intervention. Mit Blick auf diese Verschiebung hin zu mehr Intervention und mit Blick auf die Kinderrechte und Elternrechte besteht die Sorge, dass diese Entwicklung durch dieses Gesetzesvorhaben noch verstärkt wird. Wie sehen Sie dies?

Dr. Wolfgang Hammer: Diese Sorge ist bei mir sehr stark ausgeprägt. Denn nicht nur die Jugendhilfestatistik belegt, dass alles, was auf Intervention hin orientiert ist, wahnsinnig zugenommen hat und dies auch noch mit großen regionalen Unterschieden. Es gibt bundesweit gerade einen



Rückgang von vorbeugenden Hilfen. Beispiel: 3.240 Jugendeinrichtungen, die es vor etlichen Jahren noch gegeben hat, stehen jetzt nicht mehr zur Entlastung von Familien zur Verfügung. Und es sind vor allem Familien in Armutsregionen. Diese Einrichtungen sind im Regelfall in wohlhabenden Stadtteilen sehr selten. Dort sind eher Jugendverbände aktiv, die sich allerdings auch um die anderen Kinder kümmern. Was vor allem gefährlich ist und gegen alle Erfahrungen auch aus dem Forschungsbereich spricht, ist, dass das mit den Verschiebebahnhöfen von Kindern weiter geht. Diese fallen entweder irgendwann aus dem System heraus, sind also „Care Leaver“, oder sie brauchen im Alter von 18 Jahren unbedingt noch Unterstützung und werden nun massiv gefährdet, weil ihnen eine biografische Autonomie unterstellt wird, die jede Mittelschichtsfamilie träumen lässt, die weiß, wieviel Unterstützung durch seine Familie ein normaler Achtzehnjähriger noch braucht. Deswegen sind z. B. Reformansätze, wie auch die im Antrag von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, ein sehr wichtiger Teil. Es gibt auch viele Erfahrungen. Es gibt eine Beratungsstelle in Hamburg, es gibt auch „Momo“, ein ehemaliges Straßenkinderprojekt einer jungen Frau und eines jungen Mannes, die selber diese Erfahrungen gemacht haben. Diese können viel Knowhow in eine bedarfsgerechte Gestaltung einbringen. Da kommt man gar nicht ständig auf stationäre Unterbringung, die so teuer ist, sondern auf Arrangements, die natürlich alle etwas mit Wohnen und Ausbildung zu tun haben. Diese sind aber für die Jugendlichen viel perspektivischer und reichen natürlich über das 18. Lebensjahr hinaus. Es geht aber schon bei der Geburt los, wo z. B. Bindungsstörungen nicht qualifiziert behandelt werden, weil sie zu teuer sind, um die Kinder dann nach ein- oder eineinhalb Jahren aus der Familie herauszunehmen. Deswegen muss auch das Thema „Schutz vor Bindungsabbrüchen“ sowohl für Kinder in Herkunftsfamilien als auch für Kinder in Pflegefamilien in einer anderen Weise fachlich und auch rechtlich bearbeitet werden. Dies kann man alles im Kontext dieses Gesetzentwurfes nicht mehr machen, weil das alles noch nicht ausreichend durchdacht ist. Daher also ein klares Plädoyer für einen qualifizierten Diskurs in einem neuen Anlauf in der nächsten Legislaturperiode.

Dr. Marie-Luise Conen: Ich kann Herrn Dr. Hammer nur in allen Punkten zustimmen. Ich möchte gerne darüber hinaus noch einen anderen Aspekt einbringen: Die Arbeitsbelastung in den Allgemeinen Sozialen Diensten der Jugendämter ist – u. a. auch durch eine irre Zunahme von Kontrollfunktionen – dermaßen gestiegen, dass da gar keine Zeit mehr bleibt, Prozesse der Veränderung – also bevor es zu einer Unterbringung kommt – zu begleiten. Es gab eine Zeit, in der es möglich war, die Familien auch von Seiten der Mitarbeiter der Jugendämter zu beraten. Dazu ist aber heute keine Zeit mehr, weil Dokumentation und Klärung von Abläufen usw. dermaßen Zeit verschlingen, dass man in diese Richtung heute gar nichts oder nur noch sehr wenig machen kann. Das muss meines Erachtens unbedingt geändert werden, damit Jugendamtskollegen wieder mehr in diese Funktion eintreten können. Wenn z.B. ein Kind untergebracht werden muss, ist heute gar keine Zeit mehr, diesen Prozess von Seiten der ASD-Mitarbeiter zu begleiten, d. h. das Kind auch wieder zurückzuführen. Es gibt eine Art Lücke, wenn das Kind untergebracht wird, da haben die Mitarbeiter im ASD keine Zeit; die Pflegekinderdienste verstehen sich eher als Vertreter der Pflegeeltern, so dass es da eine massive Lücke gibt. Und bei der Heimerziehung ist es das Gleiche, wenn man im Bereich Heimerziehung nicht qualifiziertes Personal hat, das gruppenübergreifend arbeitet, das auch hinaus gehen kann, denn diese Familien sind so resigniert und oft so hoffnungslos, dass man auf sie zugehen muss, um sie für eine Zusammenarbeit zu gewinnen. Wenn man erwartet, dass sie in eine Einrichtung, in ein Heim oder auch in einer Pflege zu Pflegeeltern gehen, wo sie im Grunde genommen versinnbildlicht erfahren, dass sie „inkompetent“ waren, und sie dementsprechend ihre Kinder nicht mehr versorgen konnten, dann erlebt man, dass sie da gar nicht ansprechbar sind, weil sie abgeholt werden müssen. Da gibt es einfach eine Lücke, da gibt es zurzeit keine Möglichkeit, wenn nicht Doppelhilfen eingeführt werden. Einige Jugendämter haben das Problem, dass sie diese Doppelhilfen ablehnen, was ich fast schizophren finde, weil es dadurch praktisch gar keine Zuständigkeit gibt. Ich habe mit einem Arbeitskreis von Einrichtungen durchgerechnet, wieviel Zeit man hätte, hinauszugehen um auf die Eltern erstmal zuzugehen, dafür war keine Zeit.



Diese Art mit Eltern zu arbeiten wird nicht gegenfinanziert. Und dann wird daraus gedreht, dass man den Eltern die Kinder auf Dauer wegnimmt oder den Verbleib eher woanders sieht als bei den eigenen Eltern, aber auf der anderen Seite wird gar nichts getan – weder finanzierungsmäßig noch mit Konzepten –, dass die Kinder auch wieder zurückgeführt werden können. Das muss sich meines Erachtens unbedingt ändern.

Abg. **Christina Schwarzer** (CDU/CSU): Meine weiteren zwei Fragen gehen an Herrn Mörsberger. Zum einen kritisieren Sie ja bestimmte Begriffe, da geht es einmal um den Mangelbegriff oder auch um den Einrichtungsbegriff. Des Weiteren kritisieren Sie zwei Formulierungen, z. B. dass es nicht „Schutz des Kindeswohls“, sondern „Schutz des Kindes“ heißen sollte. Ob Sie das genauer erläutern können? Bei der zweiten Frage geht es um die Heimaufsicht. Sie wollen ja zum einen, dass die Heimaufsicht profiliert wird, kritisieren aber gleichzeitig zum anderen, dass die Aufsicht zu viel Macht bekommt. Steht das nicht im Widerspruch? Können Sie das noch einmal erläutern?

Thomas Mörsberger: Das ist ein bisschen eine Besonderheit dieses Gesetzgebungsverfahrens – wenn ich das so sagen darf –, dass es von der Art der Herangehensweise sehr unterschiedliche Komplexe sind. Natürlich geht es um Kinderschutz, das ist die Überschrift, übrigens die einzige Aufgabe im SGB VIII, die ausdrücklich als Kinderschutz firmiert – das muss man so nebenbei sagen –, und trotzdem ist das eine etwas andere Materie. Angesichts der knappen Zeit habe ich mich darauf konzentriert, zu sagen – das habe ich ja auch in meinem Statement kurz gesagt –, dass es in diesem Bereich im Wesentlichen – wenn ich auch die unterschiedlichen politischen Meinungen sonst so sehe – eigentlich darum geht, schlichtweg die juristische Basis etwas klarer zu machen. Also da gibt es nicht diese Kontroversen, sondern es geht um Sprache, es geht um Begrifflichkeiten und vielleicht ein paar Absprachen, was da eigentlich im Einzelnen laufen sollte. Mein Hauptpunkt dabei ist, wenn ich das noch vorher sagen darf, dass diesen Entwurf, der vom politischen Duktus für mich kein Problem ist und eine Chance wäre, kein Elternteil, keine Einrichtung, in der die Leute einigermaßen informiert

sind, versteht – keiner versteht die Texte. Also ich denke, da wäre eine Chance, deswegen habe ich mir ja erlaubt, sozusagen einen Alternativvorschlag zu formulieren. Ich betone, wir haben zu einigen Punkten Kontroversen, ich meine aber, dass es an dieser Stelle nicht unbedingt so wäre. Ob das Ganze jetzt noch als „Stärkung“ zu sehen ist, ist ein bisschen um die Ecke herum gedacht, aber das soll jetzt nicht mein Problem sein. Sie sprechen Begrifflichkeiten an, die ich kritisiere – ja, aber das ist symptomatisch. Das Kindeswohl ist so eine wichtige Sache, aber wir sollten uns noch einmal vergegenwärtigen, kein Mensch von uns kann sagen, was Kindeswohl ist. Der Begriff hat im deutschen Recht besondere Bedeutung bekommen, als es um den Abschied vom Schuldprinzip ging, als wir sagten, wir wissen aber, was jedenfalls nicht dem Kindeswohl dient. Und das war sehr hilfreich, das war ein Fortschritt. Da hat sich in den letzten zwei Jahrzehnten unter der Hand etwas herausgebildet, und jetzt sprechen wir auf einmal vom Kindeswohl, alles wird auf das Kindeswohl bezogen. Und da kann ich nur fragen, „ja, was meinst du jeweils?“ Wenn ich mir die Rechtsprechung im Bereich der Heimaufsicht anschau, dann stelle ich fest, dass das OVG Hamburg z. B. sehr deutlich gesagt hat, dass so lange der Gesetzgeber nicht ausdrücklich sagt, dass im Kontext des Entzugs der Betriebserlaubnis nicht § 1666 BGB gemeint ist, so lange prüfen wir einfach nach, ob etwas nach den klassischen Kriterien des § 1666 BGB vorliegt. Und prompt haben die Aufsichtsbehörden große Probleme, da überhaupt etwas zu finden. Ich weiß, wovon ich rede, ich bin in verschiedenen Verfahren drin und es ist außerordentlich schwierig. Aber aus meiner Sicht könnte man das alles lösen. Der Gesetzgeber muss nur etwas, Entschuldigung, mutiger sein, das anzufassen. In meiner langen Berufspraxis habe ich wahrgenommen, dass immer wieder zu viel „hineingeheimnisst“ wird, was da noch gemeint sein könnte, und da bin ich auch beim Begriff des Mangels. Da wird gesagt, die und die Einrichtung – so geht das aber nicht. Wo finde ich denn jetzt einen Anknüpfungspunkt im Gesetz? Ja, da ist ein Mangel. Ja, was ist denn ein Mangel? Das ist überhaupt nicht definiert. Da kann man natürlich sagen, gut, das gilt für viele Dinge. Im Bereich der Aufsicht ist aber die Definition des Mangels eine außerordentlich wichtige Sache, denn sonst ist es relativ beliebig. Das sage ich hier auch klipp und



klar, und spiele damit auch auf Ihre Rückfrage an, ob es bei mir nicht ein bisschen unentschieden sei: Das muss ausgewogen sein, es ist nicht Sache der Heimaufsicht – weil ich viele Leute damit ärgere –, die Qualität und die Professionalität in Heimen toll zu entwickeln – das ist nicht die Aufgabe. Und wenn man da ständig hin und her wackelt und anfängt, einiges hinein zu basteln, was da nicht hingehört, dann führt das dazu, dass zum Schluss gar nichts mehr adäquat läuft. Deswegen sage ich auch – nicht weil ich harmoniesüchtig wäre, sondern weil das für die spezielle Funktion von Heimaufsicht in diesem Lande im Bereich der Jugendhilfe wichtig ist – von der Altenhilfe können wir viel erzählen, warum es da auch nur sehr schlecht klappt, aber das nur am Rande, dass es in der Jugendhilfe wichtig ist, diese besondere Beziehung zwischen den Einrichtungsträgern und dem öffentlichen Träger und der Heimaufsichtsbehörde etwas präziser zu beschreiben. Es ist immer gut, wenn Unterschiede konturiert sind, dann können wir ruhig sehr konträr sein. Man kann sich aber besser verständigen, als wenn alles Wischiwaschi ist. Das heißt, mein Votum geht dahin – wie gesagt, ich habe konkrete Vorschläge gemacht –, an mehreren Punkten zu sagen, werdet präziser, etwa zum Einrichtungsbegriff. Also wenn ich lese, mit Verlaub, das ist ein Verhältnis von Mitteln, also Einrichtung ist ein Verhältnis von Mitteln – also sprachlich verstehe ich das nicht. Das könnte man alles knapper fassen, könnte das übersichtlicher machen. Da doch der politische Wille da ist, verstehe ich eigentlich auch gar nicht, dass da nicht längst etwas passiert ist.

Abg. **Marcus Weinberg** (CDU/CSU): Vielen Dank. Eine Frage an Frau Schmidt und Herrn Hahn. Kürzere Verweildauer, 50 Prozent Misserfolg der Hilfeplanung und in der Konsequenz überforderte Jugendämter – da sollen also nach § 36a SGB VIII-E die Jugendämter verpflichtet werden, frühzeitig Prognosen für die Aufenthaltsdauer von Kindern abzugeben. Ist das nicht möglicherweise ein nicht unwichtiger Widerspruch? Es geht also um die Kommentierung zu § 36a SGB VIII-E.

Sonja Schmidt (Diakonie Deutschland): Eine frühzeitige Prognose für die Verweildauer im Hinblick auf einen dauerhaften Verbleib sieht die Diakonie

als schwierig an. Der Hilfeplan ist ja ein prozesshaftes Geschehen, das auf Beteiligung der Kinder und ihrer Familien setzt. Wenn relativ am Anfang möglicherweise sogar entschieden werden soll, wo das Kind dauerhaft verbleiben soll, dann verliert man die Eltern und die Kinder, denn sie können sich dann zum einen nicht mehr an einem Prozess beteiligen und zum zweiten geht es dann nicht mehr um die ausführliche Feststellung von Bedarfslagen und um ein flexibles Hilfesystem. In § 36a Abs. 5 Satz 2 SGB VIII-E wurde ja eine Regelung getroffen, dass die Ziele, die im Hilfeplanverfahren festgehalten werden, nur unter besonderer Prüfung und unter einer Veränderung des Hilfebedarfes wieder abgeändert werden können. Im Hinblick auf diese Regelung sehe ich es als sehr schwierig an, gleich zu Anfang so eine wichtige Entscheidung zu treffen.

Stefan Hahn (Vertreter der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände): Ich brauche da gar nicht so viel hinzuzufügen, von kommunaler Seite wird das genauso gesehen, wie die Kollegin das gerade ausgeführt hat. Das Hilfeplanverfahren bedeutet ja ein Stück weit, zwischen den Akteuren auch ein Vertrauen zu schaffen, und dieses Vertrauen wird dann natürlich mit dieser Prognose schon stark erschüttert. Wie immer man sie auch machen mag, es ist schon eine große Herausforderung, so weit in die Zukunft zu schauen. Wenn man dann die Prognose trifft, dass das Kind wohl nicht zurückzuführen ist, dann ist das Vertrauen ein Stück weit zerschlagen. Bei dieser Gelegenheit möchte ich die besonderen Herausforderungen an die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ansprechen, die hier verantwortlich die Entscheidung treffen müssen – das ist natürlich auch eine erhebliche Belastung, die dazu führt, dass sich die Rahmenbedingungen in der Wahrnehmung der Aufgabe vielleicht noch einmal ein Stück weit verschlechtern, und da sind wir wieder beim Thema Personalgewinnung und dem Verbleib qualifizierten Personals im Bereich des ASD.

Abg. **Marcus Weinberg** (CDU/CSU): Eine Frage an Herrn Prof. Wiesner und Herrn Hammer zu § 27 Abs. 2 SGB VIII-E. Das Thema Hilfe zur Erziehung (HzE) und Unterstützung war schon in der Diskussion. Hier gibt es jetzt auch eine besondere For-



mulierung – vielleicht können Sie kurz Ihre Einschätzung zu diesem Paragraphen abgeben.

Prof. Dr. Dr. h. c. Reinhard Wiesner (Freie Universität Berlin): Ich denke, einer der Kollegen hat das vorhin auch schon auf den Punkt gebracht, es wird da ein Satz durch den anderen ersetzt. Der eine Satz, dass der erzieherische Bedarf im Einzelfall der Maßstab ist und dass dieser eigentlich das Strukturprinzip der Kinder- und Jugendhilfe ist – Individualisierung des Sozialrechts insgesamt –, verschwindet jetzt. An die Stelle kommt die klarstellende Regelung – das kann man immer schon –, dass mehrere Leistungen miteinander verbunden sind. Also das eine ist nicht ein Ersatz des anderen, sondern es wird ein ganz zentraler Grundsatz geopfert oder gestrichen. Man fragt sich mit welcher Intention? Welche Kriterien sollen denn dann künftig eine Rolle spielen? Wird damit legitimiert, dass es auf die Kosten ankommt und nicht auf den erzieherischen Bedarf? Also damit wird ein zentraler Grundsatz gestrichen.

Dr. Wolfgang Hammer: Ich kann das nur wiederholen und leider auch bestätigen. Ich habe als Einzelperson ja vieles an Widerstand nur machen können, weil ich so wunderbar von allen möglichen Kolleginnen und Kollegen versorgt wurde. Ich weiß jetzt definitiv, dass in zwei Ländern die Überlegung der Regelung durch ein Landesausführungsgesetz besteht. Es gibt auch Großstadtkommunen, die auch Befürworter dieses Umsteuerns in den Sozialraum waren, die glauben, mit dieser Änderung, die ja erst zwischen März und April vollzogen wurde, eine Rechtsgrundlage für das zu haben, was vorher die ganze Republik meinte, erfolgreich bekämpft zu haben, nämlich jetzt – anstelle einer individuell zugeschnittenen Hilfe zur Erziehung – mit dem Verweis auf verschiedene Angebote eine Rechtsgrundlage zu haben, um über die Hintertüre wieder die Sozialraumorientierung hinein zu bekommen, obwohl dadurch gerade der Satz, der in der alten Rechtsgrundlage die Einbeziehung des Umfeldes eigentlich als fachliche Grundorientierung hatte, verschwunden ist. Es gibt kaum jemanden, der das durchschaut hat, der glaubt, das sei durch Zufall passiert. Das ist jetzt gängige Meinung und das empört sehr viele wie vieles andere auch in den

sozialen Diensten, die alle gehofft haben, dass dieser Kampf nun endlich erfolgreich beendet wurde. Und das wird sich auch in den vielen Bündnissen niederschlagen, die gegen dieses Gesetz kämpfen, wo sich ja inzwischen auch die beiden großen Gewerkschaften die Ängste ihrer Kollegen und Kolleginnen zu eigen gemacht haben. Das wird, egal, wie es hier ausgeht, ein Thema sein, das auch den Bundestagswahlkampf erreichen wird.

Die stellv. Vorsitzende: Danke. Der Abgeordnete Pöls hat sich gemeldet und es ist ja auch noch Zeit, ich muss Sie nicht auf die freie Fragestunde vertrösten. Sie haben das Wort.

Abg. Eckhard Pöls (CDU/CSU): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Herr Mörsberger, ich komme noch einmal auf Ihre umfangreiche Stellungnahme zurück. Unter Punkt 4, Nachweispflichten, schreiben Sie auf Seite 17, zu den Grundsätzen einer ordnungsgemäßen Buch- und Aktenführung „entsprechende Aufzeichnung über den Betrieb der Einrichtung“, also das steht so im Regierungsentwurf. Jetzt geht es um die mindestens dreijährige Aufbewahrungsfrist, „mindestens“ ist ja ein schwammiger Begriff. Können Sie erläutern, worauf Sie da hinauswollen? Auf eine verlängerte Aufbewahrungsfrist? Sie schreiben ja hier auch selbst, „sowohl aus haftungs-, steuerrechtlichen wie auch datenschutzrechtlichen Gründen“. Das ist ja dann auch letztendlich die Frage der strafrechtlichen Haftung von Mitarbeitern der Kinder- und Jugendhilfe. Zielt das auch darauf ab?

Thomas Mörsberger: Also ganz kurz. Das ist ganz typische Juristerei. Manchmal ist es wirklich wichtig, dass man Dinge klar benennt und beschreibt und manchmal ist das Umgekehrte wichtig, nämlich etwas offen zu lassen. Hier haben wir genau diese Situation. Die Botschaft aus diesem Entwurf würde lauten: Es genügt, wenn ihr Unterlagen drei Jahre aufbewahrt. Das ist eine Ohrfeige für die Heimerziehung. Damit wird das, was die Heimkinder erzählen, nämlich wie wichtig es war, dass Dinge aufbewahrt worden sind – meist sind sie ja nur durch Zufall aufbewahrt worden – völlig ignoriert. Für einen Kindergarten sind drei Jahre meines Erachtens manchmal schon zu viel – nur



als Beispiel. Das heißt, hier, denke ich, muss differenziert werden. Und zur Aktenführung: Erstens gibt es überhaupt keinen Begriff der Akte, da wird also in der Aufsicht jetzt etwas geregelt, wo falsche Vorgaben gemacht werden. Last but not least beim Datenschutz, da ist es natürlich auch ganz wichtig, und deshalb sollte es da hinein. Hier sollte darauf geachtet werden, dass die zum Teil ja hochsensiblen Informationen auch adäquat aufbewahrt werden; wenn aber daraus umgekehrt geschlossen wird, dass es bei der Aktenführung ganz bestimmte Pflichten gibt, dann ist das eine Mär. Ich kämpfe seit vielen Jahren darum, etwa in der Beziehung zur Justiz, klarzumachen, dass es solche vermuteten Pflichten überhaupt nicht gibt, und wenn sie hier bei der Aufsicht auftauchen, dann finde ich sie unbedingt streichenswert.

Die **stellv. Vorsitzende**: Jetzt gibt es noch 19 Sekunden für eine Nachfrage. Sie sind zufrieden. Dann kommen wir jetzt zur Fragerunde der Fraktion der SPD, dafür stehen uns 17 Minuten zur Verfügung. Da hat als Erste die Kollegin Bahr das Wort.

Abg. **Ulrike Bahr** (SPD): Sehr geehrte Damen und Herren Sachverständige, recht herzlichen Dank für Ihre ausführlichen Stellungnahmen, aber auch für Ihre Fünf-Minuten-Stellungnahmen, in denen Sie das zusammengefasst haben, was Ihnen aus Ihrer Sicht wichtig war. Ich kann Ihnen versichern, ich bin in der Diskussion um das Thema der Pflegekinder sehr aufgewühlt, weil ich eigentlich mitbekomme, dass das Thema das am meisten umstrittene ist und sehr kontrovers diskutiert wird, weil es sich doch jeder in einem einzelnen Fall auch vorstellen kann. Ich selbst bin vor meiner Abgeordnetentätigkeit Hauptschullehrerin gewesen, wo ich mit vielen belasteten Familien, die von Gewalt und sexuellem Missbrauch betroffen waren, zu tun hatte. Im SGB VIII neu wird ja in §§ 36a bis 37a SGB VIII-E die Stärkung der Pflegefamilien vorgesehen. Ich sage, die Pflegekinder sind im Mittelpunkt, die Kinder sind diejenigen, die im Mittelpunkt stehen – aus Sicht des Kindes, aus Sicht des Rechts des Kindes auf gute Erziehung, denke ich, sollten wir alle insgesamt zu einer Versachlichung dieser Diskussion beitragen. Ich hätte in diesem Zusammenhang an Herrn Prof.

Salgo eine oder zwei Fragen: Es wird ja in diversen Stellungnahmen immer von der Dauerverbleibensanordnung in Pflegefamilien geredet. Wie schaut es denn in der aktuellen Praxis aus der Sicht des Kindes, aus der Sicht des Rechts des Kindes auf gute Erziehung aus? Welche Erwartungen haben Sie an die geplante Neuregelung, Risiko, Nebenwirkungen? Das zum ersten Fragekomplex meinerseits.

Herr **Prof. Dr. Ludwig Salgo** (Johann Wolfgang Goethe-Universität): Die Hürden für eine Dauerverbleibensanordnung sind extrem hoch und das ist auch gut so, weil wir es hier mit verfassungsrechtlichen Situationen zu tun haben. Aber es kann nicht ernst gemeint sein, es ist auch nicht so, dass etwa das Verfassungsrecht oder der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hier eine permanente Unsicherheitslage für Kinder von uns fordern würde. Es ist gerade umgekehrt. Und es ist auch interessant, dass die UN-Konvention über die Rechte bei Pflegekindern über Kinder spricht, die vorübergehend oder auf Dauer nicht in ihrer Familie leben können, auch das muss man sehen. Der Richter wird sich zum Beispiel die Hilfepläne vorlegen lassen, dann wird man sehen, wann sind welche Angebote an die Eltern gemacht worden. Es ist auch interessant, wie genau die regierungsamtliche Begründung die Überprüfungsintervalle beschreibt. Bei jüngeren Kindern natürlich viel enger und viel dichter. Was passiert da, bewegt sich da etwas? Ein Jugendamt wird dem Richter alles das genau darlegen müssen, die Hilfepläne und die Angebote und die Frage, wie oft ist ein Hausbesuch gescheitert oder wie oft haben Eltern das nicht gemacht, was sie machen sollten? Dichter geht es kaum noch. Ich gehe davon aus, dass die verfassungsrechtliche Abteilung im Bundesministerium der Justiz, wo diese Entwürfe entwickelt worden sind, sicherlich eingeschaltet war. Und in der Tat haben wir dazu auch Vorlagen und Vorgaben, auch die erwähnte Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts von diesem Jahr, die vieles nochmal klärt. Danach ist das Befristungsdogma, wie es so schön unter Juristen heißt, gefallen. Es ist tatsächlich so, dass Kinder auch auf Dauer in Pflegefamilien verbleiben können. Das widerspricht nicht der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, wenn die Bedingungen, die das Gesetz in den BGB-Regelungen zum



§ 1632 nennt, in dem neuen Absatz 5 auch eingehalten werden. Also da gibt es keine Bedenken, das wird nicht so einfach sein. Es ist nicht so, dass massenhaft mit solchen Anträgen zu rechnen sein wird. Es ist ja eine Verbleibensanordnung, die momentan tatsächlich unter dem Damoklesschwert steht. Es heißt ja, man könne jetzt schon ein Verbleiben auf Dauer anordnen, das ist nicht richtig. Erstens einmal ist die Vielfalt der Meinungen da unübersehbar. Darüber hinaus ist es aber so, es gibt momentan einen § 1696, der den Richter geradezu zu permanenter Beunruhigung zwingt, denn er muss immer wieder überprüfen. Das würde jetzt durch den Vorschlag zum § 1696, den ich für gut halte, so in dieser Rigidität nicht mehr geschehen. Auf der anderen Seite halte ich Rechtsansprüche an die Eltern, wie wir sie bisher überhaupt noch nicht hatten, jedenfalls in dieser Eindeutigkeit und Klarheit auch nach der Fremdplatzierung, für gut. Elternarbeit zahlt sich in allen Fällen für alle aus, mit Rückkehroptionen, bei den Kindern allemal und bei Kindern, die nicht zurück können, da könnten auch Eltern viel stören, das nicht akzeptieren. Darum ist Elternarbeit ganz essentiell und es ist ein besonders großes Verdienst dieses Entwurfs, dass das so stark betont wird.

Abg. **Ulrike Bahr** (SPD): Vielen Dank. Es geht ja im Gesetzentwurf auch um die Stärkung sowohl der Pflegekinder, der Pflegefamilien und der Herkunftseltern. In dem Zusammenhang hätte ich noch eine Frage an Herrn Prof. Fegert, wie Sie aus Ihrer Fachlichkeit das beurteilen, diesen Einwand der systemischen Familientherapie. Dass eine Dauerverbleibensanordnung aus bindungstheoretischen Gründen eigentlich abzulehnen sei. Gibt es da belastbare Daten dazu? Wie beurteilen Sie das aus Ihrer Sicht?

Prof. Dr. Jörg M. Fegert (Universitätsklinikum Ulm): Ich habe ja vorhin schon gesagt, dass ich im Ausgang der Analyse Frau Conen durchaus zustimmen kann. Die Instrumente, die vorgeschlagen werden, sehen das ja genau vor, nämlich das Defizit, dass wir derzeit bei der Fremdunterbringung bei den Herkunftseltern zu wenige Angebote machen, zu verbessern. Das ist doch eindeutig und beantwortet auch die Frage von Herrn Weinberg: Was motiviert uns, jetzt etwas zu machen?

Das ist lange diskutiert, hier muss etwas passieren, und das ist hier vorgesehen.

Frau Conen, Sie haben den Begriff Permanency Planning angesprochen. Da gibt es Unmengen an Literatur, die zeigen, dass Kinder in ständiger Ambivalenz nicht leben können. Klinisch sehen wir Kinder, die innerhalb von ein, zwei Jahren in vier bis fünf unterschiedlichen Bereitschaftspflegen waren, also ständig hin und her bewegt wurden. Das sind natürlich sinnprozesshafte Entscheidungen, das schließt der jetzige Entwurf aber auch nicht aus. Sich über Prognosen Gedanken zu machen heißt aber auch, verantwortlich zu handeln. Ich habe sehr viel im Bereich „Heimkinder“ geforscht. 13-jährige Heimkinder in Deutschland haben in ihrem kurzen Leben durchschnittlich zwischen sieben und 13 Fremdunterbringungen hinter sich. Hinzu kommen noch die Rückführungen in die Familie. Dass das Kindern nicht gut tun kann ist offensichtlich. Deshalb denke ich, braucht es einen ausgewogenen Vorschlag, der die Herkunftseltern stärkt, aber in ihren Kompetenzen, nicht in ihrem Blutsrecht, sondern wirklich in der Funktion, in der Beziehung. Auf der anderen Seite braucht es für die Kinder irgendwann auch einmal salopp gesagt „Ruhe im Karton“, dass sie bleiben können, wo sie halbwegs gut klar kommen. Das stützen sehr sehr viele empirische Befunde. Der wissenschaftliche Beirat in Familienfragen hat das noch einmal zusammengefasst und festgestellt, dass es für solche Kinder wirklich wichtig ist, eine Aufwachsensperspektive zu bekommen. Natürlich sind, das wissen wir aus Trennungssituationen, Trennungen wechselseitig belastend, aber Schwebezustände über eine ganz lange Zeit sind mit am belastendsten für Menschen.

Abg. **Sönke Rix** (SPD): Dazu würde ich gern noch einmal Herrn Dr. Hammer befragen, wie er die politische Zielsetzung, wie sie beschrieben ist, einschätzt.

Dr. Wolfgang Hammer: Ihre Frage zielt noch auf Pflegekinderwesen? Da scheinen sich in diesem Kreis ja alle einig zu sein, dass der Schutz von Bindungen von Kindern elementar ist, auch wenn



sie in einer Pflegefamilie lange eine positive Entwicklung genommen haben, und dass es eine Unmenschlichkeit darstellt, ein solches Kind einfach aus dieser Familie wieder herauszunehmen, selbst wenn sich die Herkunftsfamilie stabilisiert hat. Aber wenn ich den Anspruch ernst nehme, vom Kind aus denkend, ein Kind vor solchen Brüchen zu bewahren, dann müssen wir erst einmal feststellen, dass ein Großteil der Inobhutnahmen, die wir jetzt schon haben, mit solchen Karrieren beginnt, wie sie Professor Fegert beschrieben hat, also Karrieren mit sieben, acht oder 10 verschiedenen Stationen, Heimen, Herkunftsfamilie, Pflegefamilie, die überfordert war oder gar keine Unterstützung bekommen hat, und so weiter. Wenn dieses System, in dem, wenn ein Kind aus einer Herkunftsfamilie herausgenommen wird und sei es nur für eine Inobhutnahme, und in den Herkunftsfamilien in der Regel fast nichts passiert, dann kann man doch nicht ein Gesetz machen, in dem steht, das kostet nichts. Und das, obwohl man weiß, dass das mit Folgen für die Kommunen verbunden ist, die das alles bisher nicht gemacht haben. Wenn ich das nicht berücksichtige, dann werde ich dem Anspruch, vom Kind aus zu denken, nicht gerecht. Dann hat man eine bestimmte Gruppe im Auge und dann stellt sich auch die Frage, ob die gewählten Instrumente die richtigen sind. Das alles muss im Rahmen einer Neuaufstellung des Pflegekinderwesens systematisch geklärt werden. Ich habe mit meiner Frau, das wissen viele und deswegen ist es auch kein Geheimnis, vier Kinder aus Heimen großgezogen. Es macht einen Unterschied, ob Sie ein Kind haben, das mehrere Jahre im Heim war und kaum noch Kontakte zu den Herkunftseltern hat, oder ob Sie ein Kind aus einer Inobhutnahme aufgenommen haben, das kurz vorher noch jeden Tag in seiner Herkunftsfamilie gelebt hat. Das hat ganz andere Unterstützungskonzepte zur Folge. Das muss man doch einmal in Ruhe miteinander fachlich prüfen und nicht im Wege eines Schnellschusses ein solches Gesetz auf den Markt werfen und dann auch noch behaupten, das kostet nichts. Das geht einfach nicht, das ist nicht solide, das ist nicht ehrlich, das ist schlicht und einfach unverantwortlich.

Abg. **Sönke Rix** (SPD): Ich wollte eigentlich auf das Pflegekinderwesen ansprechen, aber da haben Sie die Einschätzung geteilt, dass die Zielrichtung

die richtige ist. Darauf wollte ich eigentlich hinaus.

Ich würde gern noch einmal auf das Thema „Verbesserung der Kooperation im Kinderschutz“ eingehen. Da würde ich gern Frau Schmidt und Herrn Professor Fegert fragen, wie Sie einschätzen, was da jetzt formuliert ist. Da geht es ja, das haben wir vorhin schon gehört, um Datenschutz vs. Kooperationsbereitschaft.

Sonja Schmidt (Diakonie Deutschland): Wie eben schon angedeutet wurde kritisiert die Diakonie auch den Aufbau des § 4 KKG. In Absatz 1 wird auf die Weitergabe von Informationen an das Jugendamt abgestellt. Erst im zweiten Absatz sind die vorrangigen Möglichkeiten zur Abwendung der Kindeswohlgefährdung dargestellt. Um etwas handlungsleitend vorzugeben, müsste es ja umgekehrt sein. Erst müssten alle Handlungsmöglichkeiten ausgeschöpft werden und dann, wenn das nicht reicht und eine Kindeswohlgefährdung vorliegt, müsste die Weitergabe an das Jugendamt erfolgen. Ausgangspunkt für die Regelung war ja die Unsicherheit von Berufsgeheimnisträgern darüber, wann sie im Fall einer vermuteten Kindeswohlgefährdung unter Berufung auf einen gerechtfertigten Notstand sich über ihre strafrechtlich verantworteten Schweigepflichten hinwegsetzen dürften. § 4 KKG erteilt also keine Befugnis, es ist vielmehr eine konkrete Ausgestaltung eines Rechtfertigungsgrundes. Es ist aber ein Unterschied, ob es sich um eine Befugnis handelt oder ob ein bestimmtes Verhalten von vornherein für rechters erklärt wird im Rahmen einer Befugniserteilung oder ob es sich um einen Rechtfertigungsgrund handelt. Für etwas, was das letzte Mittel sein sollte, und die Weitergabe von vertraulichen Daten ist ultima ratio, also letztes Mittel, wird das in dieser Gestaltung kaum noch deutlich. Und das beeinflusst auch das Verhältnis von Berufsgeheimnisträgern zu Betroffenen.

Prof. Dr. Jörg M. Fegert (Universitätsklinikum Ulm): Ich habe ja vorhin schon deutlich gemacht, dass eine große Zahl der ärztlichen Fachverbände diese Klarstellung dringend gefordert hat. Mir selbst war das nicht so wichtig, weil ich das vorher auch schon klar fand, aber es gibt wohl, das



zeigt auch die Evaluation des Bundeskinder-
schutzgesetzes, sehr sehr viele Ärzte, die wegen
der Schweigepflicht immer noch große Angst ha-
ben und irgendwo ausformuliert haben wollen,
dass sie die Beratung durch eine erfahrene Fach-
kraft nutzen können. Ich kann insoweit für die all-
gemeine Ärzteschaft sprechen. Da gibt es sehr sehr
viele, die das wichtig finden. Leute, die sehr lange
in der Materie sind, haben das auch unter dem jet-
zigen Rahmen und hatten das auch vor Einfüh-
rung von § 4 KKG im Einzelfall abgewogen, so wie
Sie es dargestellt haben.

Was ich zentral finde ist, dass die Kooperation
zwischen Medizin und Jugendhilfe in dem Be-
reich immer noch ein Problempunkt ist und das
es wichtig ist, gemeinsame Verbindlichkeiten zu
schaffen. Hier ist erstmals ein Versuch unternom-
men, durch ein paar Ergänzungen zum SGB V den
Entwicklungsbezug hinein zu bringen. Ich halte es
für absolut wichtig, dass Regelungen zum Kinder-
schutz sich auch im SGB V, also einem für uns
Ärzte relevanten Sozialrecht, niederschlagen. Hier
wird ein erster Prüfungsschlag versucht und ich
muss sagen, in der Zusammenarbeit, wenn ich
mich entschieße, auch mit Wissen der Familie In-
formationen weiterzugeben, dann bitten wir im-
mer um Rückinformation. Wir bekommen die
häufig nicht. Das heißt aber für jemanden, der die
Kooperation sucht, dass er sie ein zweites oder ein
drittes Mal nicht suchen wird. Insofern sind auch
hier die Möglichkeiten zu bedenken, dass es
Rückmeldungen geben muss und dass nichts eine
Einbahnstraße ist. Wenn man den Patienten ge-
meinsam weiter betreut, muss ich doch wissen, ob
Hilfen eingeleitet worden sind. Schließlich soll
ich ja auch prüfen, ob ich mit meinen Mitteln
noch etwas bewirken kann. Hier muss es eine
Kommunikation geben, das ist, denke ich, drin-
gend erforderlich.

Abg. **Stefan Schwartze** (SPD): Ich habe eine Frage
zu dem für uns sehr sensiblen § 78f, würde aber
vorschlagen, die Frage in die zweite, freie Frage-
runde zu verlegen.

Die **stellv. Vorsitzende**: Dann nehmen wir die
Frage in die freie Fragerunde und kommen zum

Fragerecht der Linken. Das Wort hat für acht Mi-
nuten der Kollege Norbert Müller.

Abg. **Norbert Müller** (Potsdam) (DIE LINKE.):
Herzlichen Dank für die Eingangsstatements. Ich
will vorweg schicken, dass ich es schon bemer-
kenswert finde, dass etwa 80 Prozent der Sachver-
ständigen überwiegend ablehnende Voten abgege-
ben haben, bis hin zu vernichtenden Stellungnah-
men. Das steht gänzlich im Gegensatz zu den übli-
chen Mehrheiten bei öffentlichen Anhörungen des
Familienausschusses, in denen nicht neun Sach-
verständige von der Linken benannt worden sind.
Insofern ist es schon ein bemerkenswertes Ergeb-
nis dieser Anhörung.

Ich habe als Erstes zwei Fragen an Professor Zieg-
ler. Sie haben vorhin Schwierigkeiten mit dem
neuen § 27 Abs. 2 zu den Hilfen zur Erziehung an-
gedeutet. Könnten Sie das noch etwas weiter aus-
führen? Die zweite Frage richtet sich ebenfalls an
Professor Ziegler. Der Vertreter der Kommunalen
Spitzenverbände, Herr Hahn hat, was ja auch
seine Aufgabe ist, auf die explodierenden Kosten
in der Kinder- und Jugendhilfe verwiesen. Das ist,
wie wir wissen, eine Triebfeder für den komplet-
ten Gesetzgebungsprozess gewesen, zumindest am
Anfang. Länderpapiere, Länderöffnungsklauseln,
Diskussionen, also alles, was darum sich abbildet.
Vielleicht können Sie etwas sagen zu den explo-
dierenden Kosten in der Kinder- und Jugendhilfe?

Prof. Dr. Holger Ziegler (Universität Bielefeld):
Vielen Dank für die Fragen. In der Tat ist mit § 27
Abs. 2 und dem Individualisierungsgrundsatz ei-
niges an Klärungsnotwendigkeit entstanden und
da läuft auch in den weiteren Vorschlägen einiges.
Die Formulierung von § 27 ist die Basis für den zu
gestaltenden Hilfeprozess. Er müsste den indivi-
duellen Bedingungen bzw. Anforderungen und
denen des Umfeldes plus der Änderungen, die im
Laufe von Hilfeprozessen auftreten, gerecht wer-
den und den Hilfeprozess mit Blick auf die Ände-
rungen, die es in dem Prozess gebe, weiterentwi-
ckeln. Etwas völlig anderes ist es, wenn man der
Meinung ist, am Anfang eine relativ klare Diag-
nostik in der Form zu machen, dass man so etwas
wie die Kinder- und Jugendhilfekrankheit hat.
Dann wählt man eine Pille und sagt: Die Pille und



zusätzlich weitere Medikamente, das sei sozusagen die Therapie. Und dann führt man ein Controlling und eine Wirkungsevaluation ein, mehr oder weniger kooperativ und in regelmäßigen Abständen. So ist weder die Hilfe eingespielt noch der Hilfeplan gedacht. Das ist auch das ganze Problem mit Permanency Planning, mit der Feststellung, ob irgendetwas langfristig oder kurzfristig ist und wie das eingespielt wird. Da steckt das Problem drin, das wird meines Erachtens bis zu einem gewissen Grad auch deutlich bei der Frage nach den Kosten und der Kostenentwicklung.

Hier hat man übrigens folgendes Problem: Man kann sich natürlich die Zeitreihen und die Kostenentwicklung anschauen. Das Problem ist, dass man allerdings umgestellt hat von Kameralistik auf Doppik. Deshalb kann man die Zahlen überhaupt nicht vergleichen, wenn man sie einander gegenüberstellt, wegen der Definition von Produktgruppen und dergleichen Dinge mehr.

Was man sich allerdings anschauen kann ist, wieviel Leistung in den einzelnen Sektoren erbracht wurde. Hier sehen wir bundesweit, dass vom Jahr 2000 bis zum Jahr 2014 die Personalvollzeitstellen im ambulanten Bereich nicht gewachsen, sondern geschrumpft sind. Das heißt, das Ausmaß der erbrachten Leistungen hat abgenommen, weil die Fälle von 2000 bis 2014 um das 2,2-fache gestiegen sind. Hier ist eine massive Reduktion der Leistung pro Fall festzustellen, insbesondere im ambulanten Bereich. Hinzu kommt, dass zu den Vollzeitäquivalentstellen bei der Feststellung, was an Arbeit geleistet worden ist, auch die Dokumentation und die Kooperation enthalten ist. Das bedeutet, dass die von Klienten abgewandte Form von Arbeitszeit ebenfalls zugenommen hat. Was übrig bleibt, hat sich in der Tat relativ stark verdünnt. Damit korrespondiert, das ist meine Befürchtung, jetzt bis zu einem gewissen Grad eine Verdünnung des Versprechens, was für die Adressaten in der Kinder- und Jugendhilfe zu leisten ist. Das machen wir mit schönen Begriffen wie Teilhabe, Inklusion, Selbständigkeit und anderem. Sie müssen sich einmal Teilhaberechte anschauen, die konservative Verfassungsrechtler wie zum Beispiel Forsthoff 1950 eingeführt haben, und schauen, was daraus geworden ist, nämlich die

Frage, ob man in gewissen Lebensbereichen irgendwie interagiert.

Jetzt mal ganz ernsthaft: Glauben Sie tatsächlich, dass in der Kinder- und Jugendhilfe, wenn man den Lebensbereich Familie nimmt, das Problem darin besteht, dass die jungen Menschen in der Familie nicht interagieren und dass das sichergestellt werden soll? Die Frage ist, wie da interagiert wird, auf welchem Niveau, mit welcher Ausstattung, mit Zugang zu welcher Form von Lebensqualität und über welche Standards man sich hier unterhält. Auch die Frage, was das Kindeswohl angeht und die Frage, welches Niveau von Wohlergehen von Kindern man absichern will. Das ist eine Sache, über die man diskutieren kann. Das umschiffen wir und sagen, man weite Teilhabe und Selbstbestimmung aus und lobt sich dafür, dass dafür keine weiteren Leistungsansprüche entstehen. Das muss man mit dem Begriff erst einmal hinkriegen. Ich glaube, das hat man mit dem Gesetzentwurf relativ gut hingekriegt. Von daher passt das ziemlich gut in die Entwicklung, gerade im ambulanten Bereich.

Kurz noch zum Stationären. Die Jugendhilfswirkungsforschung sagt, dass die meisten Effekte, die es in der Heimerziehung gibt, nach dem 12. Monat auffindbar sind. Es gibt relativ viele Untersuchungen, die zeigen, dass in den ersten 12 Monaten recht wenig passiert. Von daher ist es in der Wirkungsperspektive absolut löblich, dass die Heimerziehung im Median exakt 12 Monate dauert. Die 45.000 Euro Durchschnittskosten hätten wir auch nehmen und einfach verbrennen können, weil die Kinder ganz ordentlich an ambulanten Maßnahmen vorher scheitern müssen, bevor sie eine stationäre Maßnahme bekommen, weil die induziert ist. Wenn die stationäre Maßnahme wie gesagt im Median nach 12 Monaten beendet ist, dann passiert im Alter von 15 bis 18 bei 66 Prozent der Betroffenen nichts, weil bei nur 33 Prozent eine unmittelbare Anschlusshilfe an die Heimerziehung stattfindet.

Die ganze Frage mit Übergang und Beendigung von Maßnahmen fängt de facto nach einer Heimerziehung nicht erst mit 18 an, sondern bereits mit 15. Statt das anzugehen, hat man den Prozess



sozusagen bürokratisiert und versucht ein Controlling-Instrument einzuführen, um darum herumzukommen. Dieser Verdacht drängt sich auf. Deshalb gab es übrigens überhaupt niemanden, zumindest in dem Teil der akademischen Szene, den ich kenne, der jenseits von einigen Calauern Schönes oder sagen wir mal Wohlwollendes zu dem Entwurf gesagt hätte.

Die **stellv. Vorsitzende**: Vielen Dank, wir kommen damit zur Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Katja Dörner hat das Wort.

Abg. **Katja Dörner** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Ich möchte mich für die Antworten, die wir bis jetzt schon bekommen haben, sehr herzlich bedanken. Mir hat der Satz von Herrn Dr. Hammer sehr gut gefallen mit Blick auf die Pflegekinderthematik. Es muss darum gehen, die Bindungen, die Kinder eingegangen sind, zu bewahren. Ich würde gerne Herrn Professor Fegert fragen, ob Sie die Einschätzung teilen, dass das mit diesem Gesetzentwurf umgesetzt wird oder zumindest positive Schritte in die Richtung gegangen werden? Das SGB VIII kennt ja die Orientierung am kindlichen Zeitempfinden. Welche Rolle spielt das kindliche Zeitempfinden in dem Kontext und würden Sie sagen, dass wir mit diesem Gesetzentwurf da einen Schritt vorankommen?

Prof. Dr. Jörg M. Fegert (Universitätsklinikum Ulm): Ja, vielen Dank für die Frage. Das kindliche Zeitempfinden ist wirklich etwas ganz ganz wichtiges. Wenn wir kleinere Kinder haben, die zum Teil ein Jahr und länger in unklaren Inobhutnahmesituationen sind, dann, denke ich, gibt es in der Runde keinen Streit, dass wir diesen Kindern schaden. Insofern ist diese prognostische Einschätzung, die vorhin so kritisiert wurde, denke ich, schon etwas sehr sehr Wichtiges. Und wir sind uns, glaube ich, auch in dem Grundziel einig, dass man soziale Familienbeziehungen und Bindungen, die eingegangen worden sind, als etwas Stützendes und Segenreiches für die Kinder fördern muss.

Die Frage, die Herr Hammer zurecht angesprochen

hat, ist, geht das ohne Geld? Also die Ressourcenfrage, die muss man natürlich stellen. Ich habe den Text im Entwurf ernst genommen und halte die Tatsache, dass man den Herkunftseltern jetzt wirklich gezielt Angebote machen will und diese dann auch in die Klärung einbeziehen will, für einen zentralen Fortschritt. Man kann jetzt lächeln, wie Herr Mörsberger, und zweifeln ob das kommt. Aber wenn man nicht irgendwann anfängt, dann verbleibt man eigentlich immer bei einer Situation, die stagniert. Das ist ein Riesenschritt, den man dann vollziehen muss, weil wir bisher fremdunterbringen und das quasi wie ein Schnitt ist. Und wir wissen, dass es für viele Kinder ein Loyalitätsproblem ist. Je jünger die Kinder sind, desto weniger können die solche Zeiträume überschauen.

Abg. **Katja Dörner** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Ich würde gerne Frau Schwarz eine Frage zu den Möglichkeiten stellen, die den Ländern jetzt mit Blick auf die unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge eingeräumt werden sollen. Und zwar würde ich Sie gerne fragen, ob Sie die Regelung überhaupt für notwendig halten, insbesondere aus der Perspektive, die die Bundesländer einbringen. Es wird ja immer argumentiert, dass man das brauche, um Flexibilität überhaupt erst zu schaffen, was die Standards bzw. die Unterbringung angeht. Halten Sie nicht das SGB VIII schon heute für ausreichend flexibel an dieser Stelle?

Ulrike Schwarz (Bundesfachverband unbegleitete minderjährige Flüchtlinge e. V.): Wir halten die Regelung in der Tat nicht für notwendig. Wir haben den Sonderfall, dass wir eine Kostenerstattungspflicht der Länder haben. Das haben wir im Regelfall im Rahmen des SGB VIII nicht. Auf der anderen Seite sagen wir ganz klar, wir halten sie deshalb nicht für notwendig, weil diese Form von Sonderunterbringung nicht dringend notwendig ist. Wir denken, dass die Flexibilität jetzt gegeben ist. Wir sehen eher die Problematik, dass im Augenblick teilweise Anbieter auf diesem Markt unterwegs sind, die insgesamt Standards nicht gehalten haben. Aber das ist dann eher ein Problem im Rahmen der Betriebsaufsicht bzw. der Betriebserlaubnis als im Rahmen dieser besonderen Ländervereinbarung.



Abg. **Katja Dörner** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Dann würde ich gerne noch eine Frage an Herrn Professor Salgo richten: Noch einmal zurück zu dem kindlichen Zeitempfinden, das Herr Professor Fegert schon angesprochen hat. Da gibt es ja diese Inkongruenz zwischen dem SGB VIII und dem BGB. Welche Vorteile hätte es aus Ihrer Sicht, das kongruent zu machen?

Prof. Dr. Ludwig Salgo (Johann Wolfgang Goethe-Universität): Man kann es ganz anschaulich machen. Das SGB VIII in der geltenden Fassung geht davon aus, das finden wir auch in der regierungsamtlichen Begründung, dass, wenn es hier keine Klarheit gibt, man sich an das Vormundschaftsgericht wenden soll, um diese Schwebezustände zu beenden. Das ist also explizit die Erwartung, dass die Familienrichter ein Instrument haben, um etwas dauerhaft absichern zu können. Aber der Richter sagt, als Familienrichter: „Was meinen Sie? Meinen Sie vielleicht die Adoption?“ „Nein, nein, das ist nicht gemeint.“ Und dann sagt der Richter: „Das mag in Ihrem Gesetzbuch stehen, SGB VIII“. Manche Richter kennen übrigens das SGB VIII, Familienrichter immer wieder auch nicht. Das ist jetzt wieder die Frage der Richterfortbildung, aber gut. Da steht tatsächlich drin: Pflegekindschaft ist zeitlich befristet und auf Dauer angelegt. Und da sagt der Familienrichter: „Gibt es bei mir nicht. Kenn ich nicht. Ich bin an das gebunden, was das BGB hergibt.“ Es gibt hier als Krisenintervention die Möglichkeit einer Verbleibensanordnung, die aber wirklich als Krisenintervention gedacht ist und die auch jederzeit, wie ich vorher schon gesagt habe, nach § 1696 überprüft und aufgehoben werden kann. Deshalb ist das eine Situation, wo wir auf jeden Fall einen Gleichlauf brauchen, wenn wir dieses Konzept für richtig halten und aufrechterhalten wollen, nämlich „permanency planning“. Wenn wir der UN-Konvention folgen „Kinder sind vorübergehend oder auf Dauer fremdplatziert“, dann müssen wir auch für den Familienrichter entsprechende Instrumente in das für ihn verbindliche Buch, nämlich das BGB, hineinschreiben, das ist der Gleichklang. Die momentane Möglichkeit für den Richter schafft keine Sicherheit, die kann jederzeit in Frage gestellt werden. In der Tat wir haben ein Problem mit den Inobhutnahmen, die dauern zu lange. Ich kenne Fälle, wo neugeborene Kinder seit zwei, zweieinhalb Jahren immer noch in einer

Unsicherheitssituation leben. D. h. wir müssen auch die Inobhutnahme bei jungen Kindern zeitlich befristen. Das ist nochmal ein anderes Thema. Deshalb ist es tatsächlich so, dass wir hier unbedingt eine Harmonisierung zwischen BGB und SGB VIII brauchen. Und dafür brauchen wir Richter, die das können, die sich Hilfepläne angucken müssen, die fragen müssen: Ist auch an die Eltern alles geleistet worden? Woran ist es gescheitert? Wie sieht es mit dem Kind heute aus? Deshalb ist es wichtig, dass sich auch im BGB davon etwas deutlich und klar findet und nicht nur als Krisenintervention.

Die **stellv. Vorsitzende**: Vielen Dank, wir kommen jetzt zur Freien Fragerunde, für die wir zehn Minuten vorgesehen haben. Bis jetzt haben sich sechs Abgeordnete für die Fragen gemeldet. In der Reihenfolge der Meldungen sind das die Abgeordneten Schwartz, Müller, Patzelt, Pantel, Weinberg und Dörner. Da wir die zehn Minuten aber nicht wesentlich überziehen können, geht mein Appel sowohl an die Fragenden als auch an die Antwortenden, sich möglichst kurz zu fassen, damit alle noch zu ihrem guten Recht kommen. Der Kollege Schwartz fängt an und macht uns das jetzt vor.

Abg. **Stefan Schwartz** (SPD): I will do my very, very best. Also, ich komme auf den § 78f und habe eine Frage an Herrn Funck und hätte im Anschluss auch gerne eine Einschätzung von Frau Schwarz dazu. Ich sehe ein schwieriges Spannungsfeld zwischen finanziellen Interessen von Ländern, kommunaler Verantwortung mit oftmals begrenzten personellen und finanziellen Ressourcen für Jugendhilfe und dem Ziel, den jungen Menschen bestmögliche Bedingungen für eine gelingende Integration zur Verfügung zu stellen. Können Sie bitte nochmal erläutern, warum sie im Gegensatz zu allen anderen Stellungnahmen hier diese Bedenken nicht teilen.

Stefan Funck (Landesjugendamt Saarland): Das kann ich erklären. Also zum einen meine ich, dass die Neuregelung in ihrer möglichen Wirkung völlig überschätzt wird. Zum anderen würde ich dafür plädieren, doch die Diskussion etwas zu versachlichen, weil ich glaube, dass Argumente und



auch Emotionen teilweise aus dem Jahr 2015, als durchaus Worte wie Standardabsenkung und Sonderformen in der Diskussion waren, die jetzige Diskussion um diesen Absatz 2 überlagern. Objektiv ist das nämlich nicht Inhalt der Regelung und es ist völlig unstrittig, zumindest aus meiner Sicht, dass der individuelle Hilfebedarf entscheidendes Kriterium bleibt. Im Moment ist es aber so, dass der örtliche Träger beim deutschen Jugendhilfefall als Kostenträger eine doppelte Steuermöglichkeit hat. Er steuert zum einen den konkreten Hilfefall und zum anderen ist er mit in den Verhandlungen bei den Leistungsangeboten, Leistungsentwicklungen und Leistungsentgelten. Von daher kann er doppelt steuern. Die Länder, die jetzt zunehmend seit zwei Jahren Kosten im Bereich der UMA übernehmen und hier die Kostenträgerschaft haben, haben bisher keine Steuermöglichkeit. Sie können weder den konkreten Hilfefall noch die Leistungsentgelte oder das Leistungsangebot steuern. Deswegen wäre zumindest § 78f Abs. 2 ein kleiner Schritt in die Richtung, den Ländern eine gewisse Steuermöglichkeit, die aber noch weit hinter deren der örtlichen Träger im deutschen Jugendhilfefall zurückbleibt, zu geben.

Ulrike Schwarz (Bundesfachverband unbegleitete minderjährige Flüchtlinge e. V.): Ich fasse mich kurz. Ich würde mit Herrn Funck einer Sache widersprechen. Es ist in der Tat so, wir können nachvollziehen, dass mehr Steuerungswille von den Ländern da ist, weil es eine Kostenerstattungspflicht gibt, die nicht der Regelfall ist im Rahmen des SGB VIII. Unser Problem ist, dass die Versachlichung der Diskussion, von der Herr Funck sprach, bei uns gerade noch nicht angekommen ist. Wir hatten 2016 im Bundesrat einen Vorschlag verschiedener Bundesländer zur Standardabsenkung. Und, wenn ich mich nicht irre, hatten wir am 2. Juni eine Diskussion, in der noch einmal gesagt wurde, dass unbegleitete minderjährige Flüchtlinge aufgrund ihrer Fluchterfahrung doch besser ins Jugendwohnen gehören. Das waren auch Vorschläge. Wir haben die Sorge, so sehr wir nachvollziehen können, dass es mehr Steuermöglichkeiten geben soll, dass es doch weiterhin zu Standardabsenkungen, die wir in bestimmten Bundesländern ja weiterhin haben, kommt. Wir haben keine Hilfe für junge Volljäh-

rige, ehemals unbegleitete minderjährige Flüchtlinge. Wir haben eine Doppelbelegung oder Dreifachbelegung. Und wir sehen einfach die Gefahr zum jetzigen Zeitpunkt, diese Klausel dort reinzusetzen. Das hat die direkte Folge, dass wir eine Zwei-Klassen-Jugendhilfe bauen. Hinzu kommt ein Grundsatzproblem, das wir haben. Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge sind keine homogene Gruppe. Ich wiederhole es nochmal. Bedarfsorientierte Lösungen können wir durch Rahmenverträge damit gerade nicht schaffen. Danke.

Abg. **Norbert Müller** (Potsdam) (DIE LINKE.): Herzlichen Dank. Ich versuche es ganz schnell zu fassen. Nachdem es hier einige Zustimmungen gab für die neue Fassung des Pflegekindecksens würde ich zumindest Herrn Wiesner und Herrn Ziegler, die immer heftig mit den Köpfen geschüttelt haben, um ihre Einschätzung bitten, insbesondere im Hinblick auf Dauerverbleibensanordnungen, welche langfristigen Wirkungen das entfaltet?

Prof. Dr. Dr. h. c. Reinhard Wiesner (Freie Universität Berlin): Zum einen ist die Rechtslage klar, dass eine Verbleibensanordnung von vornherein nicht zeitlich befristet ist, sondern auch auf unbestimmte Zeit ergehen kann. Das wird in der Rechtsprechung und der Kommentierung schon immer so gesehen. Das ist das Erste. Zweitens ist es bis zum Verfassungsgericht anerkannt, dass auch die Rückkehr in die Herkunftsfamilie, selbst wenn die Herkunftsfamilie dazu wieder in der Lage ist, im Einzelfall eine Kindeswohlgefährdung bedeuten kann. Das heißt, das Verfassungsgericht bleibt bei der Schwelle der Kindeswohlgefährdung. Hier wird jetzt eine niedrigere Schwelle eingeführt. Damit wird die bisherige Balance zwischen Staatsintervention und elterlicher Erziehungsverantwortung zugunsten der Staatsintervention verändert.

Prof. Dr. Holger Ziegler (Universität Bielefeld): Herr Wiesner hat es ausgeführt. Die Kardinalfrage ist dabei natürlich, was soll das Pflegekinderwesen denn sein und welchen Charakter soll das Ganze bekommen? Die Sache ist: Wenn man es als Teil von den Hilfen zur Erziehung sieht und eine Neuregelung fasst, die andere Voraussetzungen



hat, dann wird es sozusagen schwierig, die Debatte weiter so zu führen, das Pflegekinderwesen so einzusetzen, wie es bislang eingesetzt worden ist. Ich will nur daran erinnern, was man sich damit einkaufen kann, wenn man das Ganze macht. Ein Großteil der Probleme ist zumindest juristisch einigermaßen geregelt. Ich weiß nicht, was die Neuordnung daran substanziell verbessern soll, an der Bindungsfrage und dergleichen Dingen mehr. Deshalb gibt es auch bei der Frage der Bindungsnotwendigkeit einen breiten Konsens. Ich glaube, das ist davon nicht prioritär betroffen. Die Frage der Planung, wie langfristig irgendein Bedarf zum Zeitpunkt Null bei der Feststellung ist, ist eine Form von Ausrichtung, die nicht so sonderlich viel Sinn macht, wenn man sich anguckt, wie Hilfeplanung tatsächlich verläuft und wie auch das Pflegekinderwesen eingesetzt wird. Das ist mein Problem dabei.

Abg. Martin Patzelt (CDU/CSU): Ich möchte mich für die Statements bedanken. Ich verfolge die Anhörung mit großem Interesse. Ich habe zwanzig Jahre ein Kinder- und Jugendhilfeheim geleitet. Meine Frage geht an Herrn Dr. Hammer und Herrn Mörsberger. Gibt es Längsschnittuntersuchungen, die sich mit den Bedingungen der Wirksamkeit und den Folgen von Erziehungshilfe außerhalb von Familien, von Herkunftsfamilien, beschäftigen? Zweitens: Was halten Sie von solchen Evaluationen?

Dr. Wolfgang Hammer: Ganz kurz. Ich kenne keine, die so weit gehen, dass sie doch bis ins Erwachsenenalter zu einem bestimmten Zeitpunkt hinausgehen und dann im Grunde genommen damit auch eine gewisse Aussagefähigkeit haben. Ich würde es natürlich begrüßen, wenn es solche Studien gäbe.

Thomas Mörsberger: Nur ganz kurz. Ich bin jetzt nicht unbedingt der Fachmann für diese Frage, aber zu dem, was ich in die Finger bekommen habe, kann ich nur sagen, es würde mir schon sehr helfen, wenn überhaupt über Ihre Frage nochmal auf einer anderen Basis intensiver kommuniziert und reflektiert würde und Erfahrungen zusammengetragen würden. Und das sage ich nicht zuletzt aus den Nachwirkungen, die ich im

Kontext der Bearbeitung der Heimerziehung in den 50er und 60er Jahren noch erlebt habe. Auch die DDR-Geschichte spielt da ja eine nicht ganz unbedeutende Rolle. Da ist manches an Reflektion nötig, würde ich mal sagen, bevor schon wieder viele Statistiken gemacht werden.

Abg. Sylvia Pantel (CDU/CSU): Ich beeile mich. Also einmal an Herrn Dr. Hammer und an Herrn Hahn. Wie bewerten Sie die Kostenschätzung im Regierungsentwurf generell? Und dann habe ich noch eine andere Frage. Ich weiß - ich war auch viele Jahre im Jugendhilfeausschuss - das Jugendamt hat sich bemüht, eine andere Stellung zu bekommen als Ansprechpartner für Eltern. Wenn man jetzt sozusagen im Wege eines Paradigmenwechsels sagt, wir geben die Kinder doch eher aus der Familie raus, glauben Sie nicht, dass die Eltern dann auch nicht mehr so schnell freiwillig zum Jugendamt gehen werden?

Dr. Wolfgang Hammer: Also zu den Kosten. Ich bin ja einer der wenigen, die sich mal bemüht haben, mit einer sehr vorsichtigen Grundannahme Kostenschätzungen vorzunehmen. Ich habe darauf so viele Reaktionen bekommen, alle mit der Rückmeldung: Du bist aber sehr vorsichtig gewesen. Das heißt also, alle gehen davon aus, wenn das ernst gemeint ist, was im Gesetz steht und man das wirklich umsetzen will, bei der Ausgangssituation der Realität, was heute los ist, dann ist meine Kostenschätzung von einer halben Milliarde noch zu niedrig. Deswegen glaube ich, dass man kein Gesetz verabschieden kann, selbst wenn man unterstellt, da ist was Gutes drin, das dann nicht realisiert wird. Und das andere war, schon jetzt ist die Situation so in den Jugendämtern, dass es vielfach immer schwieriger wird, Eltern dazu zu bekommen, selber um Hilfe zu bitten, weil, und das beklagen auch viele Kolleginnen und Kollegen in den sozialen Diensten, der Druck auch durch die Standardisierung und Dokumentation immer größer wird. Dann landet man sehr schnell mit Indikatoren bei einer Kindeswohlgefährdung. Bei den 110.000 Gefährdungsmeldungen kann es sehr schnell passieren, dass sie auf dem Papier eine Kindeswohlgefährdung attestieren und dann ist die Angst, einen Fehler zu machen und nachher zur Verantwortung gezogen zu werden, auch auf der Führungsebene, so groß,



dass ganz viele Inobhutnahmen stattfinden, die überhaupt nicht nötig sind. Das bedeutet jedes Mal eine Verletzung von Kinderrechten, eine Verletzung von Elternrechten. Dieses Gesetz wird dazu beitragen, das noch zu verschärfen, ein weiterer Grund, es abzulehnen.

Stefan Hahn (Vertreter der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände): Ganz kurz zum letzten Punkt: Was verändert sich sozusagen bei den Eltern, inwieweit sie Kontakt zu den Jugendämtern aufnehmen und in der Beziehung. Ich stimme Ihnen vollkommen zu, Herr Dr. Hammer. Zur Kostenschätzung nur als Beispiel: wir haben in unserer Stellungnahme die einzelnen Punkte aufgeführt, im Erfüllungsaufwand für die Verwaltung sind ja die Vorschriften genannt aber es fehlen Vorschriften. § 36a Hilfeplanung, § 37a diese neue Aufgabe, § 52 die Hilfeplanung sozusagen bei Familiengerichtsverfahren. Das sind Komponenten, die an der Stelle nicht beziffert sind. Also von daher haben wir erhebliche Bedenken, dass hier der Verwaltungsaufwand und die Folgekosten insbesondere für die Kommunen auch nur annähernd richtig beziffert sind. Sie richtig zu quantifizieren ist allerdings auch eine gewaltige Aufgabe, die ich mir jetzt nicht zutraue.

Abg. **Marcus Weinberg** (Hamburg) (CDU/CSU): Zum Erschrecken meines Weltbildes hat Herr Müller schon meine Frage an Herrn Professor Wiesner vorweg genommen zum Thema Verbleibensanordnung. Aber ich will da noch einmal nachhaken: Wie sehen Sie das mit der Absenkung der Hürden nach dem jetzigen Entwurf? Wenn ich

Sie richtig verstanden habe, sagen Sie, das muss in einem Gesamtkonstrukt anders entwickelt werden und dann kann man auch vielleicht darüber nachdenken. Würden Sie also für ein Absenken der Hürden eintreten? Ich habe das nicht so gesehen.

Prof. Dr. Dr. h. c. Reinhard Wiesner (Freie Universität Berlin): Mit diesem Entwurf wird die Hürde gegenüber der aktuellen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts abgesenkt. Was mir aber auch noch wichtig ist dahinter, diese Polarisierung von Herkunftseltern und Pflegeeltern. Also die einen sind gut, die anderen sind schlecht. Wir wissen nach Trennung, das Thema ist ja auch schon angesprochen worden, dass wir nicht mehr unterscheiden – Gott sei Dank – zwischen dem guten und dem schlechten Elternteil. Daher denke ich, das wird nicht immer möglich sein, aber kann man nicht dem Kind auch zwei Heimaten erhalten? Dann kommt es nicht in den Loyalitätskonflikt und dann stellt sich die Frage Rückkehrverbleib so auch gar nicht. Das Thema wird aus meiner Sicht überhaupt nicht oder zu wenig angegangen.

Die **stellv. Vorsitzende**: Wir sind damit am Ende unserer Anhörung angelangt. Ich möchte mich bei den Sachverständigen, aber auch bei den Besucherinnen und Besuchern ganz herzlich für ihr Kommen bedanken und schließe jetzt offiziell unsere Anhörung. Vielen Dank.

Schluss der Sitzung: 16:23 Uhr

Cornelia Möhring, MdB
Stellvertretende Vorsitzende



Anlagen: Zusammenstellung der Stellungnahmen

Dr. Marie-Luise Conen	Seite 45
Prof. Dr. Jörg M. Fegert	Seite 64
Stefan Funck	Seite 139
Dr. Wolfgang Hammer	Seite 157
Lisi Maier	Seite 171
Thomas Mörsberger	Seite 177
Prof. Dr. Ludwig Salgo	Seite 234
Sonja Schmidt	Seite 253
Ulrike Schwarz	Seite 266
Prof. Dr. Dr. h. c. Reinhard Wiesner	Seite 269
Prof. Dr. Holger Ziegler	Seite 301
Stefan Hahn	Seite 314

Deutscher Bundestag
Ausschuss f. Familie,
Senioren, Frauen u. Jugend

Ausschussdrucksache
18(13)123b

Dr. phil Marie-Luise Conen
Dipl.-Psych., Dipl.-Päd
M.Ed (Temple U.)
Familientherapeutin DGSG/SG

Heinrich-Seidel-Str. 3
12167 Berlin
Tel. 030-7954716
Email: info@context-conen.de

An den
Deutschen Bundestag
Ausschuss für Familie, Senioren,
Frauen und Jugend
Der Vorsitzende
Herrn Paul Lehrieder MdB
Platz der Republik 1
11011 Berlin

familienausschuss@bundestag.de

Berlin, den 4.6.2017

Öffentliche Anhörung 19.6.2017

Thema „Stärkung von Kindern und Jugendlichen“

Schriftliche Stellungnahme von Dr. Marie-Luise Conen

Zu meiner Person:

Marie-Luise Conen, Dr. phil. Dip.-Päd., Dipl.-Psych., M.Ed (Temple University), Familientherapeutin (DGSG u. SG), Lehrtherapeutin, Supervisorin, Fortbildnerin und Leiterin des Context-Instituts für systemische Therapie und Beratung. Autorin zahlreicher Veröffentlichungen u.a. zu „Wenn Eltern aufgeben“, „Unmotivierte Klienten“, „Aufsuchende Familientherapie“, „Multiproblemfamilien“.

Vorbemerkung

In meinen folgenden Ausführungen konzentriere ich mich **auf die folgenden Änderungen im SGB VIII (Art.1 KJSG-E)**

**Nr. 15 § 27 Abs 2,
Nr.18 §36a und §37a**

sowie

im BGB (Art. 6 KJSG –E)

Nr. 1 § 1632 Abs 4,

Nr.3 §1696 Abs 3 und

Nr.4 §1697a Abs 2 (vor allem in Bezug auf Pflegeeltern/ Pflegekinder).

Andere weitreichendere Kritik habe ich umfangreich dargelegt in meiner Stellungnahme zur Begründung der angestrebten Novellierung des SGB VIII am 28.7.2016 (<http://kijup-sgbviii-reform.de/wp-content/uploads/2016/07/Conen-M.-L.-StN-28.7.2016.pdf>) sowie in meiner Kritik an der Verlagerung von (ambulanten) Erziehungshilfen auf sogenannte Regelangebote am 21.9.2016 (http://kijup-sgbviii-reform.de/wp-content/uploads/2016/07/Conen-M.-L.-StN-Begleiten_Regelangebote-21.9.2016.pdf).

In meiner Beschränkung auf die genannten Änderungen im SGB VIII und im BGB möchte ich mich bewusst und gezielt als Familientherapeutin für die vielen leiblichen Eltern einsetzen, die im gesamten Gesetzgebungsverfahren keine Stimme finden konnten. Bisher wurden in der Debatte zur Novellierung des SGB VIII seit Jahrzehnten vorliegende Forschungsergebnisse und Kenntnisse von Familientherapeuten/ Familienberatern zu Problemen von „Multiproblemfamilien“ und insbesondere deren Probleme mit Pflegeverhältnissen weder erörtert noch in den Entwürfen aufgegriffen. Diesem Mangel möchte ich mit der Beschreibung einiger ausgewählter Aspekte begegnen. Diese sind teilweise detailliert dargestellt, um meine Argumentationsstränge zu verdeutlichen. Ich hoffe damit beizutragen, dass die Sicht auf die „Multiproblemfamilien“ nicht weiter von Kontrollversuchen, Defizitdenken und Ignoranz gegenüber den Loyalitätsbindungen der betroffenen Kinder und Jugendlichen und ihrer Herkunftsfamilien geprägt ist.

Der vorliegende Gesetzentwurf kommt erneut nicht der Forderung von Experten nach, Kinder/ Jugendliche und Herkunftsfamilien zu stärken und dies vor allem durch eine verbindliche Regelung von Elternarbeit zu sichern, die eine gezielte Rückführung der Kinder und Jugendlichen ermöglicht. Stattdessen wird in dem Gesetzentwurf die Stellung der Herkunftseltern in einem hohen Maß geschwächt und die Bindungen und Loyalitäten der Kinder/ Jugendlichen zu ihren Eltern werden ignoriert.

Dabei wäre es – angesichts der (in Deutschland) äußerst niedrigen Rückführungsquoten von Kindern aus Pflegefamilien in ihre Herkunftsfamilien dringend geboten, vor allem die Verpflichtung zur Elternarbeit verbindlich zu regeln und für die Umsetzung dieser Regelung zu sorgen. Denn erst wenn diese schon lange ignorierte Elternarbeit verpflichtend wird, erfolgt eine Stärkung der Kinder/Jugendlichen und ihrer Herkunftsfamilien.

Daher muss zum einen die Verpflichtung zur Elternarbeit bereits in § 27 – der Schlüsselnorm für die Hilfe zur Erziehung – als zentrales Element der Hilfe zur Erziehung normiert werden – nicht erst im Rahmen des § 37 Abs. 2 Satz 3 als

Anhängsel. Zudem ist es dringlich geboten, von der Streichung von § 27 Abs. 2 Satz 2 Abstand zu nehmen. Dort heißt es: „Art und Umfang der Hilfe richten sich nach dem erzieherischen Bedarf im Einzelfall; dabei soll das engere soziale Umfeld des Kindes oder des Jugendlichen einbezogen werden.“. Denn dieser Passus bestimmt den erzieherischen Bedarf zum zentralen Kriterium für Art und Form der Hilfe zur Erziehung. Er ist zudem nicht nur die rechtliche Grundlage für das im Rahmen der Diskussion sonst so hochgehaltene Fachkonzept der Sozialraumorientierung, sondern unterstreicht den Blick auf das Kind oder den Jugendlichen im Kontext seiner konkreten Lebenslage und zu den Eltern als seinen primären Bezugspersonen. **Eine Streichung des § 27 (2) hätte fatale Folgen für das gesamte Erziehungshilfesystem.**

Vorgehensweise: Zunächst skizziere ich in einem **Problemaufriss** (Seite 4-12) ausgewählte und die mir wichtigsten Aspekte, gefolgt davon formuliere ich einige **Empfehlungen** (Seite 13-16), die m.E. bei einer fundierten, von Fachlichkeit bestimmten Diskussion zu berücksichtigen sind.

Teil I

I. Problemaufriss

1. Fakten und Zahlen

Die Diskussion um den Kinderschutz wurde in den letzten Jahren davon geprägt, die vielschichtigen negativen Folgen für die Kinder/Jugendlichen in den Vordergrund zu stellen. Die Forderung aus Politik und Öffentlichkeit „es darf keine toten Kinder geben“ führte zu einem massiven Ausbau von Kontrollanforderungen vor allem an die Jugendämter. Eine Erweiterung der Kontrolldichte wird jedoch nicht verhindern können, dass es tote Kinder gibt – so schrecklich jeder Kindestod ist. In jeder freien Gesellschaft wird es nicht möglich sein, alle Risiken auszuschalten; dies anzustreben, entspricht eher der Denkweise eines totalitären Staates, aber nicht der einer Demokratie.

Eltern werden in diesem Zusammenhang zunehmend als eine Gefahr für ihre Kinder betrachtet, anstatt „Multiproblemfamilien“ in ihren vielfältigen Belastungen zu sehen und ihnen die notwendige Unterstützung zukommen zu lassen. In der daraus resultierenden Zunahme von Fremdunterbringungen, hier vor allem jüngerer Kinder wird meist die Krisenhaftigkeit der familialen Situation außen vor gelassen. Es folgt häufig eine Zuschreibung vor allem bei alleinerziehenden Müttern, denen das Etikett eines (gegenwärtigen = allgemeinen zukünftigen) Mangels an Erziehungskompetenz aufgeklebt wird..

In diesem Zusammenhang werden weder die verschiedenen Belastungen durch Armut und unzureichendem Zugang zu Ressourcen im Umfeld noch die Krise, in der sich die Familie befindet, als konstituierende Elemente einbezogen. In den Bemühungen nunmehr – auch aus Kostengründen – Rückführungen der Kinder in ihre Herkunftsfamilien zu unterstützen, stellt sich nicht selten heraus, dass die Herkunftsfamilie in der Zwischenzeit seit der Fremdunterbringung kaum oder nur unzureichend weitere Unterstützung und Vorbereitung auf ein erneutes gemeinsames Zusammenleben erhält. Damit werden aber von Beginn an die Weichen dafür gestellt, dass eine Rückkehr faktisch nicht stattfinden wird, die Unterbringung in der Pflegefamilie wird zur Anführungszeichen Einbahnstraße“

Die Eltern als eine „Gefahr für Kinder“ zu betrachten, geht einher mit einer umfänglichen Kinderschutz“hysterie“, die u.a. auf der Basis nicht korrekter Daten sowie der Interpretation von Daten beruht. ¹

Dabei ist die Zahl der toten Kinder in den letzten ca. 20 Jahren ungefähr gleich geblieben (Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS), 2012: 97 tote Kinder) und liegt bei ungefähr 100 toten Kindern jährlich (1,3 pro Woche). ²

¹ So behaupten u.a. Tsokos u. Gudat (2014), dass auf 1 Fall nach Polizeikriminalstatistik (PKS) 400-500 nicht erfasste Fälle kommen. Er und seine Mitstreiterin gehen davon aus, dass wöchentlich 70 Kinder massiv misshandelt werden. Dies wären 3600 pro Jahr multipliziert mit einem Faktor von Tsokos von 60 (unklare Grundlage dieses Faktors!), würde dies 200.000 misshandelte Kinder pro Jahr in Deutschland bedeuten. Die Zahlen von Tsokos und Gudat sind jedoch nicht empirisch fundiert.

² § 227 Körperverletzung mit Todesfolge: Kinder: 9, Jugendliche: 2
§ 211 Mord: Kinder: 39, Jugendliche: 1
§212 Totschlag: Kinder: 42, Jugendliche: 3

Die Misshandlung Schutzbefohlener reduzierte sich – trotz gestiegenem Anzeigeverhalten – und bleibt nunmehr fast gleich bei ca. 4.700 Fällen jährlich (PKS, 2012) ³

Prävalenz-Studien (u.a. Radford, Corral, Bradley u. Fischer (2013)) zeigen, dass z.B. in Großbritannien 7-17 x mal mehr Kinder misshandelt werden als dies im Kinderschutzsystem bekannt ist. D.h. auf Deutschland bezogen: $4650 \times 7 = 32.550$ misshandelte Kinder, $4650 \times 17 = 79050$ misshandelte Kinder – und nicht wie Tsokos u. Guddat beschreiben 200.000 - pro Jahr.

In einem Längsschnittvergleich 1996-2011 (Bussmann, 2011) wurde die Einstellung von Eltern zu Gewalt ermittelt: 90 % der Eltern sind für eine gewaltfreie Erziehung (ein „Gegenscheck“: durch Befragung von Jugendlichen zu ihren Erfahrungen mit familialer Gewalt – gewaltfrei erzogen 76 %).

2/3 der Eltern führen Körperstrafen an ihren Kindern auf Hilflosigkeit und Stress im Erziehungsalltag zurück. Weniger als 20 % der heutigen Eltern rechtfertigen körperliche Strafen noch mit erzieherischen Gründen (a.a. O. S.8).

In Reaktion auf die Zunahme von Meldungen zur Gefährdung des Kindeswohls kam es zwischen 1995-2001 zu einem Anstieg von Inobhutnahmen um ca. 40 %. Seit Einführung des § 8a SGB VIII gab es zwischen 2005-2014 einen Anstieg der Inobhutnahmen bei Kindern unter 3 Jahren von rund 130 % (Fendrich et al 2012-2016).⁴

In 2014 befanden sich 84.176 Kinder in Vollzeitpflege, zwischen 2008-2014 kam es zu einem Anstieg von 27 %. Das Durchschnittsalter beträgt 7,4 Jahre. In 2015 wurden 16.250 neue Vollzeitpflegen nach § 33 SGB VIII begonnen, dabei wurden in 5.153 Fällen (32 %) teilweise oder vollständig die elterliche Sorge entzogen. D.h. in 68 % der Fälle gaben die Eltern ihre Zustimmung zur Fremdunterbringung ihres Kindes (Fendrich et al 2012-2016).

Die durchschnittliche Verbleibensdauer in der Vollzeitpflege beträgt 43 Monate (d. h. 3 Jahre und 7 Monate !), in 46,5 % kam es zu einer ungeplanten Beendigung der Hilfe (Fendrich et al 2012-2016).⁵

Seitens der Pflegeelternverbände wird häufig argumentiert, dass die Kinder langfristig in den Pflegefamilien verbleiben sollen, damit sie die als notwendig erachtete Bindung an eine sichere Person erfahren können. Angesichts der hohen Zahl von ungeplanten Beendigungen

§176 b Sex. Missbrauch von Kindern mit Todesfolge: 1.

³ 2014	4710
2013	4650
2012	4767
2011	4385
2010	5540
2009	5400

⁴ 2012 gab es insgesamt 40.227 Inobhutnahmen von jungen Menschen, davon waren 10 % unter 3 Jahren (4030). 2014 Inobhutnahmen bei 4257 Kindern unter 3 Jahren.

⁵ Bei Beendigung eines Pflegeverhältnisses kamen bei 14.709 beendeten Vollzeitpflegen im Jahr 2015 30,3 % der Kinder in eine andere Pflegefamilie (einschl. Bereitschaftspflege), 15,2% in ein Heim, 7,4 % in eine Verwandtenfamilie und 25,3 % zurück zu ihren Herkunftseltern (Fendrich et al 2012-2016). Die Rückkehr der Kinder in ihre Herkunftsfamilie erfolgt in 2/3 der Fälle auf Wunsch der Kinder (DJI-Studie, 2008).

wird jedoch deutlich, dass es eine Reihe von unterschiedlichen Gründen gibt, die zu den Abbrüchen der Hilfe in Vollzeitpflege führen. Neben den häufig und kritisch angemerkten Hinweisen auf Defizite bei den Herkunftseltern, können jedoch vorzeitige Beendigungen auch in der Situation der Pflegefamilie begründet liegen (zu hohe Belastung für die eigenen leiblichen Kinder, Trennung der Pflegeeltern, Unterschätzung der Belastung durch das Pflegekind u.ä.m.) und zu einer Trennung von Pflegekind und Pflegeeltern führen (hierzu besteht ein Forschungsdefizit).

Dem Vorwurf, dass die Kontakte zwischen Herkunftseltern und Pflegeeltern durch das Verhalten der Herkunftseltern belastet würden, steht gegenüber, dass das DJI (2008) aufzeigte, dass „Kontakte zwischen Herkunftsfamilie und Pflegekind nur in geringem Maß die Zugehörigkeitsentwicklung des Pflegekindes zu den Pflegeeltern erschweren; dabei aber den Abbruch der Beziehung zu der Herkunftsfamilie verhindern und somit zur Kontinuität im Leben der Pflegekinder beitragen“.

In 83 % der Pflegeverhältnisse haben die Pflegekinder Kontakt zu ihren Herkunftseltern. Diese **Pflegeverhältnisse sind erfolgreich, wenn der Kontakt zu den leiblichen Eltern gehalten wird und unbelastet ist**, d.h. keine Spannungen bestehen; in der DJI-Studie erwiesen sich $\frac{3}{4}$ **der Kontakte als unbelastet**.

Laut DJI-Studie (2011) befanden sich 39 % der Kinder in Vollzeitpflege, bei denen die Eltern einen familiengerichtlich angeordneten Entzug der elterlichen Sorge erfahren haben. Jedoch stimmten 60 % der Eltern freiwillig einer Vollzeitpflege zu (vgl. auch Fendrich et al 2012-2016). Eine Regelung, die den Verbleib des Kindes bereits zu Beginn einer Vollzeitpflege klären will, wie dies jetzt in § 36a im Rahmen einer sogenannten „Perspektivplanung“ vorgesehen ist, ignoriert den **hohen Grad an Freiwilligkeit in der Zustimmung zur Unterbringung in einer Pflegefamilie. Sie würde dazu führen dass die Pflegekindschaft in dieser Fallkonstellation wohl nur noch in Fällen einer familiengerichtlich festgestellten Kindeswohlgefährdung im Kontext eines (teilweisen) Entzug der elterlichen Sorge (§ § 1666, 1666 ABGB) realisiert würde. Elternarbeit und die damit verbundene Arbeit mit der Herkunftsfamilie benötigen einen verbindlichen gesetzlichen Rahmen, um eine auf Partnerschaft von leiblichen Eltern und Pflegeeltern basierende Zusammenarbeit zu gewährleisten.**

Es ist äußerst kritisierenswert, dass **in Deutschland die Rückführungsquote von Pflegekindern je nach Bundesland nur zwischen 3,8 – 8 % liegt (Durchschnitt 5 %)** (Fendrich et al 2012-2016). Im internationalen Vergleich bildet damit Deutschland ein Schlusslicht. In England werden ca. 70 % der Pflegekinder innerhalb von 1-2 Jahren in ihre Herkunftsfamilien zurückgeführt. Bereits bei der Installierung einer Vollzeitpflege gibt es in Deutschland nur eine Rückführungsabsicht von 6 % (DJI-Studie 2011). D.h. die oftmals vorzufindende Überforderungssituation von alleinerziehenden Müttern wird (trotz des hohen Grades an freiwilligen Zustimmungen) in der Regel nicht zum Anlass genommen, weitere Hilfestellungen für die Herkunftsfamilie zu implementieren, sondern die Trennung von Eltern und Kind zu festigen. Damit kommen diese Art von Vollzeitpflegen einer „Adoption“ gleich. Die Bestrebungen der Pflegeelternverbände Pflegeverhältnisse rechtlich im Sinne einer „Pflegeadoption“ abzusichern, nehmen diese strukturellen Defizite bei der Arbeit mit den Herkunftseltern zum Anlass, anstatt die Potenziale der Arbeit mit den Herkunftseltern auszuschöpfen.

2. Bindungstheorien – Winnicott vs. Bowlby

Die Bindungstheorie (nach Bowlby) setzt auf die hohe Bedeutung einer sicheren Person sowie darauf, dass das Kind vor einem Wechsel dieser Person geschützt werden soll. Diese Theorie gewinnt nicht erst an Bedeutung bei einem längeren Aufenthalt des Kindes in einer Pflegefamilie sondern wird bereits für den vorangehenden Aufenthalt bei seinen leiblichen Eltern/Elternteil ab der Geburt des Kindes. Bindungstheoretischen Überlegungen in dieser Art liegen die Annahmen von John Bowlby (u.a. in Deutschland Karl Heinz Brisch) zugrunde. **Bowlby orientiert sich an einem idealisierten Elternbild**, in dem das Bemühen um eine sichere Bindungsbeziehung des Kindes nicht aufgegeben wird. Die bindungstheoretische Betrachtung nach **Bowlby ignoriert jedoch die Lage von Kindern aus Multiproblemfamilien**“ bzw. von jungen Menschen in Hilfen zur Erziehung. Sie lässt die Geschichte des Gewordenseins einer Familie außen vor und tut so als ob das Kind in eine Familie „geworfen“ sei – misst also der Beziehung bzw. Bindung des Kindes an seine leiblichen Eltern keine hinreichende Bedeutung bei, sondern erachtet diese bei Problem Familien generell als schädlich..

Eine systemische Betrachtung geht im Unterschied dazu von der Konstruktion unterschiedlicher Wirklichkeiten aus, die jede in ihrer eigenen Betrachtung ihre Berechtigung hat. **Die systemische Sichtweise überlagert die Reifungsannahme der Bindungstheorie nach Bowlby.** Eine zentrale systemische Prämisse geht davon aus, dass das Problemverhalten eines Menschen, hier eines Kindes, eine angemessene Reaktion auf Prozesse und Dynamiken im System (hier Familie) darstellt. Versuche alleine nur die problematischen Verhaltensweisen zu beheben, lassen in der Regel den Kontext, in dem dieses Verhalten geschieht, sowie die Lebensumstände und auch Loyalitätsbindungen außer Acht.

Die **bindungstheoretischen Annahmen von Donald Winnicotts, an dem sich das SGB VIII bisher orientiert hat**, haben andere Grundüberlegungen als Ausgangspunkt. Winnicotts **Konzept** geht von der „ausreichend guten Mutter“ („good enough mother“) aus. In diesem Verständnis werden die Lebensumstände einer Familie sowie die Bestrebungen der Eltern um ein gutes Aufwachsen der Kinder einbezogen. **Den Kindern und ihren Bedürfnissen wird viel besser eine Haltung gerecht, in der das Bemühen um eine Beziehung zur tatsächlichen Herkunft (Herkunftsfamilie) nicht aufgegeben wird.**

Das **Konzept systemisch orientierter Familientherapeuten** sieht **das Kind eingebettet in Loyalitätsbeziehungen, diese betreffen verschiedene Personen in der gegebenen, manchmal nicht kindergerechten Realität.** Ein Wechsel wird je nach Umständen als nicht vermeidbar betrachtet. Schutz bietet die Arbeit mit den leiblichen Eltern (Herkunftsfamilie), dem Kind selbst und den Pflegeeltern. Gelingt es dieses Geflecht für das Kind so zu gestalten, dass es in keine oder in bewältigbare Konflikte zwischen den verschiedenen Loyalitätsbindungen gerät, gelingt gutes Aufwachsen.

3. Loyalitätsbindungen

Systemische Familientherapeuten gehen davon aus, dass Eltern das ihnen Bestmögliche für ihre Kinder tun (Boszormenyi-Nagy u. Spark, 1981). Dieser Arbeitsansatz sieht Eltern stets als Menschen mit „guten Intentionen“. Mit einer solchen Betrachtungsweise ist es möglich, auch mit Eltern zu arbeiten, die zunächst nur einen reduzierten Zugang zu ihren Ressourcen haben und in ihrer Hilflosigkeit und tiefen Resignation verfangen sind. Misshandlungen

werden dann zum Beispiel als *eine* Möglichkeit des Handelns betrachtet. Die professionelle Fachkraft unterstützt die Eltern andere, konstruktivere Handlungsoptionen zu finden.

Die Loyalitätsbindungen von Kindern an ihre leiblichen Eltern gehen Bindungen an andere Personen vor (Boszormenyi-Nagy u. Spark, 1981). Kinder sind stets loyal zu ihren Eltern.

Dies trifft auch zu, wenn Eltern ihnen großes Leid zugefügt haben. Die lebenslange Sehnsucht jedes Kindes nach Anerkennung durch die Eltern trägt dazu bei, dass Kinder versuchen, sich unbedingt, zur Not sich selbst schädigend, loyal gegenüber ihren Eltern zu verhalten.

Die Eltern selbst sind nicht immer loyal zu ihren Kindern. Die Eltern sind allerdings selbst Kinder ihrer Eltern. Ihr **kritikwürdiges, destruktives Verhalten gegenüber den eigenen Kindern kann ein Ausdruck von Loyalität zu ihren eigenen Eltern sein**. Ein Verständnis für diese destruktive Loyalität eröffnet sich professionellen Fachkräften jedoch nur, wenn sie bereit sind, Eltern und Kinder in einer **Mehrgenerationenperspektive** zu betrachten. Eltern in „Multiproblemfamilien“ haben selbst oft negative Botschaften von ihren eigenen Eltern erhalten: „Du taugst nichts“, „Aus Dir wird nichts werden“ u. ä. m. In Loyalität zu ihrer eigenen Herkunftsfamilie erfüllen sie die negativen „Erwartungen“ und scheitern in ihrem eigenen Lebenskonzept. Damit verhalten sie sich loyal zu ihren Eltern, in dem sie z. B. in der Erziehung ihrer Kinder ebenso scheitern wie ihre Eltern. Sie entlasten damit die eigenen Eltern in ihrem „Versagen“.

4. Loyalitätsbindungen und ihre Bedeutung für eine Fremdunterbringung

Ist ein **Kind in einer Pflegefamilie** oder in einem **Heim** untergebracht, **gerät es rasch in einen massiven Loyalitätskonflikt**. Häufig sieht das Kind die Ursache für die Trennung von der Herkunftsfamilie in seinem eigenen Verhalten. Das Kind hofft anfänglich durch „gutes“ Verhalten zu einer Rückkehr in seine Herkunftsfamilie beizutragen.

Entwickelt es sich in der Pflegefamilie oder Heim zu Beginn positiv, muss es jedoch einen immer größeren Spagat bewältigen:

Eine positive Entwicklung des Kindes macht deutlich, dass die Ursachen für die Probleme nicht im Kind lagen, sondern bei den Eltern. Damit würde das Kind die Kritik (der Öffentlichkeit) an seinen Eltern jedoch bestätigen. In seinem Wunsch nach „guten Eltern“ versucht es diese Kritik aufzuheben. In seiner Loyalität bemüht sich das Kind daher, seine Eltern von dieser „Kritik“ zu entlasten.

Durch eine Zunahme an Problemeskalationen in der Pflegefamilie (und auch Heim) sorgt das Kind dafür, dass auch die Pflegeeltern die vermeintliche Hilflosigkeit der leiblichen Eltern erfahren ... und aufgeben. Sowohl die Pflegeeltern und das Jugendamt als auch die leiblichen Eltern bestätigen einander darin, dass das Kind nicht nach Hause zurückkehren kann und es dann häufig anderweitig untergebracht werden muss. Diese Dynamiken werden bedauerlicherweise von den meisten Pflegeeltern, aber auch von vielen Heimmitarbeitern nicht gesehen bzw. nicht verstanden. Man sieht die „Ursachen“ für das Problemverhalten in dem Kind selbst (psychische Gründe) oder in den Mängeln der leiblichen Eltern ... und nicht in der Familiendynamik und den „Aufträgen“ an das Kind.

Notwendig wäre:

- Eine Arbeit, die **hinführt zu Veränderungen in den Haltungen der leiblichen Eltern** gegenüber sich selbst und zu ihrem Selbstverständnis u.a. als Erziehende (u.a. Loyalität zur eigenen Herkunftsfamilie!)
- Arbeit mit den Eltern, an den **Veränderungen** der Dynamiken, Interaktionen und den **problemaufrechterhaltenden Mustern** in den Familien, nicht nur kompensatorisch an deren „inkompetentem“ Verhalten.

um

- a) eine Rückführung des Kindes in die Familie, die ihre Krise überwunden hat, tragfähig zu gestalten,
- b) den Verbleib des Kindes in einer Pflegefamilie seitens der leiblichen Eltern zu ermöglichen, ohne dass das Kind in seinem Loyalitätskonflikt zu Problemverhalten als „Regulierungsmoment“ zurückgreifen muss (und die Eltern es in der Pflegefamilie aufwachsen lassen können - sowie ein weiterer Kontakt zur Herkunftsfamilie ermöglicht wird).

Eine solche Arbeitsweise setzt voraus, dass dies vor Beginn einer Fremdplatzierung den professionellen Fachkräften deutlich ist – und dies in einem entsprechenden Tun eingebettet ist. Es muss unbedingt eine **Qualifizierungspflicht von Pflegeeltern** eingeführt werden, um die bei einer Herausnahme aus der Herkunftsfamilie entstehenden Dynamiken und Interaktionen sowie die Bewältigungsversuche dieser Krise zu verstehen und entsprechend in die Arbeit mit den Pflegekindern sowie ihren leiblichen Eltern einzubeziehen (vgl. Minuchin et al 1990 – Trainings-Manual).

5. Fehlende Elternarbeit bei Pflegeverhältnissen

Bisher ist Elternarbeit im Rahmen von Pflegeverhältnissen kaum vorhanden. Dies ist u.a. darauf zurückzuführen, dass das Thema im Hilfeplan Verfahren nicht den nötigen Stellenwert erhält und Vorsorge dafür getroffen wird, welcher Dienst diese Aufgabe wahrnimmt. Zudem verstehen sich Pflegekinderdienste (PKD) eher als Unterstützungsangebot für Pflegeeltern und Pflegekinder. Für die Fachkräfte des Allgemeinen Dienstes der Jugendämter wäre die Arbeit mit den Eltern zwar aufgrund ihrer Zuständigkeit eine „natürliche“ Aufgabe. Sie können allerdings mit Sicherheit nicht in dem fachlich erforderlichen Ausmaß intensivere Beratungsprozesse von Herkunftseltern im Sinne einer genuinen Herkunftselternarbeit leisten, sondern sind mit Kinderschutzaufgaben chronisch überlastet (vgl. Conen, 2014).

Bedauerlicherweise erhalten nur 20 % (DJI Studie 2011) der Herkunftsfamilien Unterstützungsmaßnahmen zur **Wiederherstellung der Erziehungsfähigkeit**. **Herkunftsfamilienarbeit ist – trotz der rechtlichen Verankerung in § 37 Abs. 2 Satz 3 SGB VIII – in Deutschland absolut entwicklungsbedürftig**. Mitunter wird qualifizierte Arbeit mit den Herkunftseltern, die inhaltlich einer sozialpädagogischen Familienhilfe entsprechen kann – als „Doppelhilfe“ abqualifiziert und verweigert. Nach der Herausnahme eines Kindes sind unbedingt Hilfeangebote an die Herkunftseltern auch notwendig, um ihnen in der Bewältigung, der aus der Herausnahme resultierenden Krise, zu helfen. Es gibt in diesem Zusammenhang kaum systematisch Beratungen, auch die Vor- und Nachbereitung von

Umgangskontakten wird nicht bzw. kaum geleistet. Die Herkunftsfamilien bedürfen jedoch einer handfesten und unterstützenden Hilfe wie sie z. B. Aufsuchende Familientherapie leisten kann (vgl. u.a. Winckelmann, 2008; Minuchin et al, 2000; Conen u. Cecchin, 2008; Conen, 1990).

„Die behördliche Anordnung zur Pflegeunterbringung ist vielleicht gerechtfertigt, doch wenn diese Entscheidung gefallen ist, muss der Prozess der Dequalifizierung der Familie revidiert werden, wenn die Familie jemals wiedervereinigt werden soll. Eine Familie kann unmöglich die Zeit der Pflegeunterbringung ihres Kindes erfolgreich bewältigen, wenn die Eltern nicht das Gefühl zurückgewinnen, dass sie das Erziehungsrecht und die Verantwortung für ihre Kinder haben und für deren Leben und Schicksal von Bedeutung sind.“ (Minuchin et al, 2000, S. 138).

Will man vor allem in der Vollzeitpflege Rückführungen ernsthaft herbeiführen, dann ist die aktive Einbeziehung der Herkunftseltern (Erforderlichkeit der Elternarbeit) verbindlicher im Gesetzestext zu verankern und zwingend zum Thema des Hilfeplanverfahrens zu machen. Dabei bedarf es auch einer klaren Vereinbarung, welcher Dienst diese Aufgabe leistet. F

Elternarbeit ist auch notwendig, wenn keine Rückführung aufgrund der derzeitigen Lebensumstände der leiblichen Eltern möglich ist. Die Loyalitätsbindungen des Kindes an seine leiblichen Eltern machen jedoch unbedingt eine Einbeziehung der Herkunftseltern erforderlich. Auch wenn die Eltern für eine gewisse Zeit nicht persönlich ansprechbar und somit nicht direkt einbezogen werden können, gilt es eine „Elternarbeit ohne Eltern“ durchzuführen.

Gelingt es bei einer Inpflegenahme leibliche Eltern und Pflegeeltern gemeinsam ihre Beziehung zum Kind und miteinander zu gestalten (u.a. in Gruppenarbeit) (vgl. Wiemann u. Ris, 2008) trägt dies erheblich zum Erfolg des Pflegeverhältnisses bei.

Die Praxis zeigt jedoch, dass Bestrebungen von Pflegeeltern überwiegen, die leiblichen Eltern außen vor zu halten. In den häufig vorzufindenden Bemühungen das Pflegeverhältnis zu leugnen und eine „heile“ *normale* Familie zu sein, werden die Pflegekinder z. T. aufgefordert, ihre Pflegeeltern mit „Mama“ und „Papa“ anzusprechen. Der Wunsch von Pflegeeltern die Pflegekinder möglichst „ungestört“ zu erziehen, lässt die Bedürfnisse und Realitäten der Kinder unberücksichtigt. **Pflegeeltern sollten sich jedoch nicht als Konkurrenten der leiblichen Eltern, als Retter der Kinder vor ihren misshandelnden Eltern, sondern als Partner der Eltern verstehen.**

Der gegenwärtige **Gesetzentwurf** will zwar einerseits die Arbeit mit den Herkunftseltern verbessern (zum Beispiel § 36a Abs. 4 Satz 1 Nummer 4) unterstützt aber gleichzeitig Bestrebungen **verstärkt die leiblichen Eltern auszugrenzen.** Herkunftseltern und Pflegeeltern werden als Konkurrenten gegenübergestellt und der mit einem dauerhaften Verbleib des Kindes in der Pflegefamilie verbundene Eingriff in das Elternrecht wird mit der Sicherung der Erziehungskontinuität begründet. Die Schwelle für Eingriffe in die elterliche Erziehungsverantwortung wird damit – entgegen der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts – nicht mehr bei einer Gefährdung des Kindeswohles angesetzt..

Eine Verschärfung von Verbleibensanordnungen ist nicht erforderlich, da bereits jetzt. das Familiengericht nach § 1632 Abs. 4 BGB in Fällen von Kindeswohlgefährdung eine

Verbleibensanordnung treffen kann. Eine solche Anordnung kann auch jetzt schon ohne zeitliche Begrenzung ausgesprochen werden, unterliegt aber – wie alle Entscheidungen, die in die elterliche Erziehungsverantwortung eingreifen – der regelmäßigen Überprüfung des Familiengerichts (§ 1696 Abs. 2 BGB).. Die bisherige Praxis zeigt, dass nach Verbleibensanordnungen jegliche Unterstützung der Herkunftsfamilie seitens der Jugendämter unterbleibt und somit ein dauerhafter Verbleib in der Pflegefamilie (also „Quasi-Adoption“) vorhersagbar ist.

Auch eine **Unterbringung in einem Heim** stellt in der Regel **keinen bindungsschonenden Umgang mit den Bedürfnissen eines Kindes** dar. Sowohl Schichtdienst als auch Personalwechsel erschweren das, was man als „bindungsfördernd“ verstehen könnte. Innewohnende Mitarbeiter kommen diesem Bestreben dann noch eher am nächsten. Immerhin ermöglichen aber die Heime und Wohngruppen gerade aufgrund ihrer **weniger engen Struktur es den sehr bindungsängstlichen Kindern**, ihre Beziehungsaufnahme und ihren Bindungsaufbau **in ihrem Tempo zu gestalten**, ohne vor zu engen Angeboten davonlaufen zu müssen.

Elternarbeit im Rahmen der Heimerziehung stößt trotz ideenreicher und konzeptionell positiver Gestaltungsmöglichkeiten dieser Arbeit bedauerlicher Weise immer wieder an ihre **Grenzen, da sie im Allgemeinen nicht bzw. nicht ausreichend gegenfinanziert** wird bzw. kein externer sozialer Dienst am Wohnort der Eltern mit dieser Aufgabe betraut wird.. Es ist fast nur Heimen mit gruppenübergreifendem Personal möglich, diese Elternarbeit zu leisten. Dieses Personal gibt es jedoch kaum noch oder arbeitet nicht aufsuchend. Eine aufsuchende Arbeit wäre jedoch notwendig, da die Eltern im Allgemeinen ein Heim als einen Ort erleben, der die eigene „Inkompetenz“ verdeutlicht und diesen daher eher meiden. Eltern müssen oft erst aktiv für eine veränderungsunterstützende (und nicht kompensatorische) Zusammenarbeit gewonnen werden. Da sie die Begegnung mit dem Kind an einem anderen Ort als sehr schmerzhaft erleben, meiden sie deswegen ggfs. diese Begegnungen. Sie sind oft so **tiefgehend resigniert und hoffnungslos, dass sie sich eine sie stärkende Entwicklung mit Hilfe einer professionellen Fachkraft anfangs oft gar nicht vorstellen können** (vgl. Cecchin u. Conen 2008)

Es ist daher dringend notwendig, dass in den gegenwärtig, **angesichts steigender Unterbringungskosten** wieder **verstärkten Bemühungen um Rückführungen**, nicht erneut wieder allein nur verbal die Notwendigkeit von Elternarbeit betont wird, sondern diese entsprechend gestaltet wird. Es ist kurzsichtig gedacht, hier nicht die erforderlichen Mittel einzusetzen, denn Rückführungen (und damit auch die Einsparung von Kosten) können nur gelingen, wenn Kostenträger die Mittel für das erforderliche Personal für eine solche Elternarbeit zur Verfügung stellen. Seitens der stationären Einrichtungen ist es erforderlich, ihre Bemühungen zu verstärken, wirksame Konzepte der Elternarbeit anzuwenden.

Elternarbeit und die damit verbundene Arbeit mit der Herkunftsfamilie benötigen einen verbindlichen gesetzlichen Rahmen, um eine auf Partnerschaft von leiblichen Eltern und Pflegeeltern basierende Zusammenarbeit zu gewährleisten.

6. Pflegefamilien

Es liegen bisher **kaum Forschungsergebnisse** darüber vor, inwieweit **Faktoren, die innerhalb der Pflegefamilie liegen**, dazu **beitragen, dass Pflegeverhältnisse abgebrochen** werden. Dies trifft vor allem zu in Bezug auf innerfamiliäre und innerpartnerschaftliche

Problemaspekte (vgl. Kindler et al ,2011, S. 226 ff), wie z.B. in welcher Dynamik die Partnerbeziehung sich zunächst bei der Suche nach einem Pflegekind und dann bei der Inpflegenahme befand, welche **verdeckten Adoptionswünsche** lagen den Inpflegenahmewünschen zu Grunde, welche Familienkonstellationen waren tragfähiger oder weniger tragfähig, wie tiefgehend oder intensiv war das Commitment der Pflegeeltern bei einer erstmaligen oder bei einer wiederholten Inpflegenahme, wie eng richtete man sich an pädagogischen „Prinzipien“ aus bzw. verweigerte diese.

Ca 60 – 70 % der ersten Pflegeverhältnisse (verschiedene Studien) **scheitern**. Die **durchschnittliche Dauer eines Pflegeverhältnisses beträgt 43 Monate, d.h. 3 Jahre und 7 Monate** (einschl. Bereitschaftspflege (Fendrich et al 2012-2016), bei Heimen 11 Monate.

Angesichts dieser doch recht kurzen Verweildauer sind weiterreichende Möglichkeiten für **Verbleibensanordnungen wenig sinnvoll**. Aus systemischer Perspektive geht man davon aus, dass es keine vorhersagbaren Effekte gibt. Das komplexe Zusammenwirken mehrerer Systeme (Familiensystem und Helfersysteme) bleibt prinzipiell nicht vorhersehbar. Das Leben, einschließlich der familiären Beziehungen unterliegt sowohl in der Herkunftsfamilie als auch in der Pflegefamilie Veränderungen, die mit dazu beitragen können, dass sich die emotionalen Bedürfnisse eines Kinder bzw. Jugendlichen über die Zeit hinweg verändern.

Die angestrebte Beziehungs- und Bindungssicherheit kann nur dadurch ermöglicht werden, dass die Beteiligten eine Abstimmung suchen über einen nachvollziehbaren und vor allem übersichtlichen zeitlichen Rahmen, in dem das Kind bzw. der Jugendliche außerhalb der Familie in einer Pflegefamilie (oder Heim) leben wird. Wenig hilfreich ist es dabei, diesen Prozess gleich zu Beginn auf mehrere Jahre festzulegen. Die Eltern, die in der Konfrontation mit ihren eigenen Grenzen und der daraus resultierenden Verletztheit sich entweder zurückziehen oder in resigniertem Kämpfen präsent bleiben, sind vor allem zu Beginn des Hilfeprozesses i. d. R. nicht in der Lage, sich hier „auf Augenhöhe“ mit den anderen Beteiligten in einen solchen möglichen Entscheidungsprozess einzubringen. Eine Entscheidung am Anfang einer Fremdunterbringung einzufordern, wird im Allgemeinen zum Nachteil der leiblichen Eltern ausfallen.

Dr. phil Marie-Luise Conen
Dipl.-Psych., Dipl.-Päd
M.Ed (Temple U.)
Familientherapeutin (DGSE/SG)

Heinrich-Seidel-Str. 3
12167 Berlin Tel. 030-7954716
Email: info@context-conen.de

Berlin, den 4.6.2017

II. Empfehlungen

Einleitung

Ich beziehe mich in den nachfolgenden Empfehlungen auf die eingangs genannten Änderungen im SGB VIII (§ 27 Abs 2, § 36a und § 37a) sowie im BGB (§ 1632 Abs 4, § 1688 Abs 1 und 2, § 1696 Abs 3 und § 1697a Abs 2).

Angesichts der im internationalen Vergleich niedrigen Rückführungszahl von Kindern insbesondere aus Pflegeverhältnissen (durchschnittlich 5 %) sowie einem recht hohen Anteil überhaupt von fremdplatzierten Kindern in Deutschland, wäre es dringend geboten, eine gesetzlich verbindliche Regelung zur Elternarbeit zu sichern.

Der Gesetzentwurf mit seiner „kindzentrierten“ Sichtweise zeigt, dass Kinder nicht in ihrer Eingewobenheit in ihren starken Bindungen und Loyalitäten gegenüber ihren Herkunftseltern/-familien, sondern vor allem im Hinblick auf die Sicherung der Betreuungskontinuität seitens der Pflegeeltern gesehen werden. Bei der Polarisierung von Herkunftsfamilie und Pflegefamilie, in der die leiblichen Eltern häufig als Störfaktoren betrachtet werden, wird nicht berücksichtigt, dass bei 2/3 der Kinder die Herkunftseltern selbst diese Hilfe beantragen.

Der Anspruch von Pflegeeltern ist häufig, einen sicheren Ort für das Pflegekind zu ermöglichen. Dieser Ort erweist sich jedoch in vielen Fällen als nicht so stetig wie propagiert. **46,5 % der Vollzeitpflegen werden unplanmäßig beendet.** Die durchschnittliche Dauer von Pflegeverhältnissen (einschl. Bereitschaftspflege) beträgt 3 Jahre und 7 Monate. Die Orientierung an einem bindungstheoretisch unterlegten idealisierten Elternbild (nach Bowlby), steht im Unterschied zu bindungstheoretischen Betrachtungen, die von einer „ausreichend guten Mutter“ (nach Winnicott) ausgehen. Bei einer Sichtweise auf Eltern, die sich um ein „ausreichend gutes“ Aufwachsen ihrer Kinder bemühen, werden die Lebensumstände einer Familie einbezogen und werden Beziehungen zur tatsächlichen Herkunft nicht aufgegeben. Die enormen Loyalitätsbindungen von Kindern an ihre Eltern kommen auch und insbesondere bei äußerst destruktiven Verhaltensweisen der leiblichen Eltern deutlich zum Tragen. Die Sehnsucht von Kindern nach dem „Guten“ in ihren Eltern, lässt sie ggfs. lebenslang nach diesem „Guten“ suchen – und möglicherweise auch in ihrem eigenen Lebensentwurf „scheitern“.

In Anbetracht dessen, dass die Interessen von leiblichen Eltern in diesem Gesetzgebungsverfahren bisher kaum Beachtung gefunden haben und um dazu beizutragen,

dass sich der bisher weiterhin noch **sehr geringe Umfang an Elternarbeit vor allem in Pflegefamilien** ändert und Rückführungspläne nicht nur Lippenbekenntnisse sind, möchte ich folgende Empfehlungen geben:

1. Bessere rechtliche Absicherung einer nachhaltigen Förderung und Unterstützung der leiblichen Eltern

Aus der Forderung nach einer gesetzlich gesicherten Elternarbeit - unabhängig davon, ob eine zeitnahe Rückführung geplant ist oder offen dies bleibt - resultiert die **Verpflichtung** der Träger der öffentlichen Jugendhilfe zur

a) **Vorlage eines Konzeptes zur Elternarbeit**, in dem die Stabilisierung der Herkunftsfamilie sowie die Rückführung eines Kindes zentrale Arbeitsansätze darstellen

Grundlagen des Konzeptes müssen sein:

- Beschreibung der familialen Dynamiken, der problemaufrechterhaltenden Handlungs- und Interaktionsmuster, der destruktiven Loyalitäten der Kinder gegenüber ihrer Herkunftsfamilie (Botschaften, Vermächtnisse usw.)
- Methodische und inhaltliche Gestaltung der Elternarbeit mit Fokussierung auf Ressourcen und Stärken, Konfrontation mit notwendigen Veränderungen, Einbeziehung des größeren Herkunftsfamiliensystems, Betrachtung der "Unmotiviertheit" als elterliche Reaktion auf die Kritik an ihrem Erziehungsverhalten, Antizipation von möglichen Krisen und Belastungssituationen, Erprobung konstruktiverer Problemlösungen von konflikthaften Alltags- und Erziehungssituationen sowie deren Stabilisierung u. ä. m.
- Unterstützung in der Alltagsbewältigung unter Einbeziehung der problemaufrechterhaltenden Muster in der Herkunftsfamilie (d.h. über kompensatorische Alltagshilfestellung hinaus Musterveränderungen herbeiführen)

b) **Gestaltung von Besuchskontakten** unter Berücksichtigung der Vulnerabilität der leiblichen Eltern und der Bedürfnisse des Kindes nach Kontakt zu seinen "ausreichend guten" Eltern, sowie der Kränkungen und Verletztheit durch problematische - noch nicht bearbeitete - Impulse und Reaktionen verschiedener Beteiligter. Hierbei insbesondere Hilfestellung für die Kinder und Jugendlichen mit ihren problembelasteten Eltern und Geschwistern umzugehen.

c) **Einbeziehung der leiblichen Eltern in die erzieherischen Abläufe und den Alltag** mit dem Fokus auf die Kompetenzen und die Kenntnisse der leiblichen Eltern in Bezug auf die bisherige Alltagsgestaltung mit dem Kind (einschließlich Abstimmung über Schulkontakte, Freizeitgestaltung, Verwandtschaftsbeziehungen u. ä. m.).

d) **Vereinbarung über den Umfang der zeitlichen Einbeziehung der Herkunftsfamilie** in das Pflegeverhältnis unter Berücksichtigung der finanziellen und zeitlichen Möglichkeiten der leiblichen Eltern (Fahrwege, Fahrtkosten, Arbeitszeiten, ggfs. verschiedene Fremdunterbringungsorte mehrerer Kinder u.a.m.)

2. Vorrang der Rückkehroption -

Rückführungen muss zukünftig sowohl aus Pflegefamilien als auch aus den Heimen und Wohngruppen der Vorrang eingeräumt werden. Entsprechend sind Hilfeplan und das

inhaltliche sowie methodische Vorgehen seitens der Mitarbeiter des Trägers der öffentlichen Jugendhilfe, Mitarbeiter eines Trägers der freien Jugendhilfe sowie der Pflegeeltern so zu gestalten, dass leibliche Eltern als Partner darin wahrgenommen werden. Solange das Kind seinen Lebensmittelpunkt außerhalb der Herkunftsfamilie hat, bedarf es einer gemeinsamen Verständigung aller Beteiligten, um dem betreffenden Kind die notwendige Sicherheit zu geben.

Eine Festlegung hinsichtlich des Hilfeziels (Rückkehr oder dauerhafter Verbleib) gleich zu Beginn einer Fremdunterbringung eines Kindes lässt eine Vielzahl sehr einflussreicher Aspekte außen vor wie. B. Krisenhaftigkeit der familialen Situation, die daraus i. d. R. entstehende Abwehr von Kooperationserwartungen und Veränderungsaufforderungen bei den leiblichen Eltern, Loyalitätsbindungen der Kinder an ihre Eltern, sowie der Eltern an ihre eigenen Eltern, zunächst weiter bestehende Problemmuster u. a. m.

Eine Rückkehroption sollte immer möglich sein, soweit schwerste Misshandlungs- und Missbrauchsfälle dies nicht ausschließen oder aber – so auch die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts – die Trennung von der Pflegefamilie zu einer erneuten Kindeswohlgefährdung führt. Aber auch in solchen Fällen ist es dennoch notwendig, die Bedürfnisse der Kinder nach Zugehörigkeit sowie ihre Loyalität auch gegenüber diesen Eltern in der Arbeit mit ihnen ausreichend zu berücksichtigen, da sich sonst negativ-orientierte Biografien (und Identifikationen) entwickeln können (Stichwort: Elternarbeit ohne Eltern).

Gleich zu Beginn einer Unterbringung in einer Pflegefamilie oder in einem Heim/ Wohngruppe den Verbleib auf einen längeren Zeitraum bzw. mehrere Jahre hin festzulegen, **entspricht nicht den Bedürfnissen der jungen Menschen sowie der Herkunftseltern/-familie**. Rund 2/3 der leiblichen Eltern stimmen einer Unterbringung ihres Kindes freiwillig zu.

3. Qualifizierung der Pflegeeltern

Pflegeeltern - wenn diese nicht als quasi verdeckte Adoptiveltern erscheinen wollen - sind im gesamten Hilfeverlauf Partner sowohl der leiblichen Eltern als auch des Trägers der öffentlichen Jugendhilfe. Auf ihre Erziehungsaufgabe (private Erziehung im Rahmen einer staatlich verantworteten Sozialleistung) sind sie in der erforderlichen Weise vorzubereiten. Wie dies bereits bei Tagespflegeeltern der Fall ist, sollte es auch für Pflegeeltern in der Vollzeitpflege **verpflichtend** sein, eine **entsprechend geeignete Qualifizierung zu absolvieren** (vgl. Minuchin et al 1990 – Trainings-Manual).

Die vielfach recht problembehafteten, stark verhaltensauffälligen Kinder und Jugendlichen sowie die Zusammenarbeit mit den leiblichen Eltern, die meist in schwierigen Lebensverhältnissen leben, erfordern es, dass auch Pflegeeltern **eine grundlegende und qualifizierte Weiterbildung** absolvieren. Dies ist notwendig, um sie auf eine solche Arbeit vorzubereiten und zu unterstützen. Will man mit den Bestrebungen ernst machen, die Kinder und ihre Herkunftsfamilien zu stärken und Rückkehroptionen nun ernsthaft zu schaffen, müssen **Pflegeverhältnisse professionalisiert** werden (**einschließlich Verberuflichung**).

Diese Qualifizierung sollte u. a. beinhalten:

- Erweiterung des Verständnisses von Familienbeziehungen sowie häufig vorhandene Kommunikations- und Interaktionsmuster
- Betrachtung von Loyalitätsbindungen der Kinder und Jugendlichen zum

Herkunftsfamiliensystem als zentrale Grundbedingung für ein gelingendes Aufwachsen (vor allem bei Bestehen von zwei Bezugssystemen)

- Abbau von negativen Einstellungen gegenüber leiblichen Eltern, die "schlecht" für ihre Kinder sorgen
- Fördern von Strukturen und Methoden, die Kooperation ermöglichen
- Stärkung des Selbstbewusstseins bei Pflegeeltern, so dass auch (zunächst) ablehnende Haltungen von leiblichen Eltern nicht mit "Gegenabwehr" beantwortet werden
- Teilnahme an regelmäßigen Supervisionen und Qualifizierungen
- Schaffung von (verbindlichen) Anlaufstellen für Pflegeeltern und leibliche Eltern

4. „Elterliche Sorgerecht für Pflegeeltern“ - Rechtliche Verfestigung von "Dauerpflegeverhältnissen"

Eine weitere Stärkung der rechtlichen Position von Pflegeeltern wird vor allem den Bedürfnissen der Kinder nicht gerecht, da deren Loyalitätsbindungen an ihre Herkunftsfamilien damit weiter ignoriert und entsprechend Konflikte erheblich forciert werden, so dass dies zu einer Gefährdung des Kindeswohl beiträgt.

Eine bereits zu Beginn des Hilfeprozesses angestrebte rechtliche Verfestigung der Rechtsposition der Pflegeeltern würde sowohl die Pflegeeltern als auch die öffentlichen Träger der Jugendhilfe darin bestärken, eine Rückkehr gar nicht mehr mitzudenken oder jedwede Bemühungen in Richtung Rückkehr zu unterlassen. Die bestehenden Rahmenbedingungen sind ausreichend um ein auf längere Unterbringung angelegtes Pflegeverhältnis zu stützen.

Sowohl seitens der öffentlichen Träger als auch der Pflegeeltern bedarf es gegenüber den leiblichen Eltern einer kooperationsfördernden Haltung und Gestaltung der Kontakte.

Gibt es Hinweise auf die Gefährdung des Kindeswohls durch die leiblichen Eltern oder ist mit der Trennung des Kindes von der Pflegefamilie eine Kindeswohlgefährdung verbunden, bestehen bereits jetzt Möglichkeiten für das Familiengericht, den Schutz des Kindes zu gewährleisten. So kann das Familiengericht entweder im Einverständnis mit den leiblichen Eltern oder im Zusammenhang mit einer Kindeswohlgefährdung die Pflegeeltern auch die Vormundschaft bzw. Pflegschaft übertragen.

Dauerhaftigkeit (und Beheimatung) für Pflegekinder als "Leitidee" darzustellen, ist angesichts von hohen Abbruchquoten (46,5 %) sowie einer Durchschnittsverbleibensdauer von 3 Jahren und 7 Monaten hinfällig und verfehlt. **Bei der hohen Zahl (2/3) von freiwilligen Unterbringungen von Kindern in Pflegefamilien durch die leiblichen Eltern wäre bei der angestrebten Absicherung des Aufenthalts in der Pflegefamilie von Anfang an ("Pflege-Adoptionen") damit zu rechnen, dass in Zukunft nur noch wenige Eltern das Hilfeangebot "Pflegeeltern" annehmen würden.**

5. "Dauer-Verbleibensanordnung" (BGB § 1632 Abs 4)

a) Eine Verbleibensanordnung stellt einen massiven Eingriff dar nicht nur in die Elternrechte (GG), sondern auch in die Bedürfnisse eines jungen Menschen nach Zugehörigkeit zu seiner Herkunftsfamilie. Sowohl soziale Herkunft als auch Bindung an die bestehenden verwandtschaftlichen und sonstigen Netzwerke schaffen die für ein Kind erforderliche

Kontinuität - nicht aber ein aktueller Lebensmittelpunkt! Ein solcher Eingriff ist nur dann zulässig und geboten, wenn mit der Rückkehr des Kindes in die leibliche Familie eine Kindeswohlgefährdung verbunden ist.

Auch wenn **leibliche Eltern** aufgrund ihrer erzieherischen Defizite und sozioökonomischen Benachteiligungen **weniger optimal für ihre Kinder sorgen (können), so ist dennoch oft ihr Interesse und Zuneigung sowie ihre Verantwortung und Fürsorge vorhanden**. Dieses mag zwar vor allem zu Beginn eines Pflegeverhältnisses überdeckt sein von individuellen Problemlagen, ist aber dennoch vorhanden.

b) Wird dennoch eine **Verbleibensanordnung** in Erwägung gezogen, **müssen unbedingt folgende Aspekte regelhaft berücksichtigt** werden:

- Stellungnahme des Jugendamtes zu bisherigen Elternarbeits-Angeboten bzw. Maßnahmen, deren Zielsetzungen und Umsetzungsbemühungen
- Begründung der ausbleibenden Veränderungen im Herkunftsfamiliensystem - unter Einbeziehung einer Einschätzung der problemaufrechterhaltenden Muster und Dynamiken in der Herkunftsfamilie
- Konkrete Angaben über mögliche Belastungen bei einer möglichen Rückführung
- Befristung der Verbleibensanordnung - keinerlei automatische Setzung wie z.B. nach zwei oder drei Jahren
- Anhörung aller Beteiligten (leibliche Eltern, Pflegeeltern, Kind, Jugendamt).

Zusammenfassung der Empfehlungen

- Keine Polarisierung zwischen Herkunftseltern und Pflegeeltern
- Keine Pflicht zur Perspektivklärung bei Beginn des Pflegeverhältnisses
- Keine rechtliche Verfestigung von Dauerpflegeverhältnissen – die bisherige Regelungen sind ausreichend. Für eine Kontinuitätssicherung ist die Zusammenarbeit der Beteiligten zentral, nicht der Ort.
- Intensivierung von Forschung zu Ursachen von Abbrüchen in Pflegeverhältnissen, zu geeigneten familienberaterischen Konzepten um der bisher extrem niedrigen Rückkehrquoten zu begegnen u.a.m.
- Bessere gesetzliche Verpflichtung zur Elternarbeit um Stabilisierung der Herkunftsfamilie zu sichern und damit Rückkehroption zu schaffen.
- Vorrang der Rückkehroption, daher keine Festlegung der Dauer, sondern regelmäßige Überprüfung
- Verpflichtende Qualifizierung der Pflegeeltern (analog zu Tagespflegeeltern) und damit Professionalisierung von Pflegeverhältnissen, ggfs. Verberuflichung
- Leibliche Eltern bleiben immer die Eltern eines Kindes, auch wenn es an einem anderen Ort lebt
- Die Loyalitätsbindungen des Kindes an seine Herkunftsfamilie müssen Ausgangspunkt für jede Regelung sein.

Literatur:

Boszormenyi-Nagy, I. u. Spark, G. (1981): Unsichtbare Bindungen. Die Dynamik familiärer Systeme. Stuttgart: Klett-Cotta-Verlag.

Bussmann, K. (2011): Gewalt in der Erziehung. Ergebnisse eines europäischen Fünf-Länder-Vergleichs, in: Gewaltdelinquenz, Lange Freiheitsentziehung, Delinquenzverläufe, Bannenberg u. Jehle (Hrsg.), Mönchengladbach 2011, S. 3 ff.

Conen, M-L. (2014): Kinderschutz: Kontrolle oder Hilfe zur Veränderung? Ein systemischer Ansatz. Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge/ Freiburg: Lambertus Verlag.

Conen, M-L. u. Cecchin, C. (2008): Wenn Eltern aufgeben. Therapie und Beratung bei konflikthaften Trennungen von Eltern und Kindern. Heidelberg: Carl-Auer-Systeme-Verlag.

Conen M-L. (1990): Elternarbeit in der Heimerziehung. Frankfurt: Internationale Gesellschaft für Heimerziehung (IGfH).

DJI-Studie (2011) – siehe Kindler et al

Fendrich, S., Pothmann, J. u. Tabel, A. (2012): Monitor Hilfen zur Erziehung 2012, Dortmund

Fendrich, S., Pothmann, J. u. Tabel, A. (2014): Monitor Hilfen zur Erziehung 2014, Dortmund

Fendrich, S., Pothmann, J. u. Tabel, A. (2016): Monitor Hilfen zur Erziehung 2016, Dortmund

Kindler, H., Helming, E., Meysen, T u. Jurczyk, K. (Hrsg.) (2011): Handbuch Pflegekinderhilfe. München: Deutsches Jugendinstitut u. Deutsches Institut für Jugendhilfe und Familienrecht.

Minuchin, P., Boorks, A., Colapinto, J., Genijovich, E., Minuchin, D. u. Minuchin, S. (1990): Training manual for foster parents. New York (Family Studies, inc.): (zu beziehen über: National Resource Center for Family Centered Practice, School of Social Work, 112 North Hall, Iowa City IA 52242-1223)

Minuchin, P., Colapinto, J. u. Minuchin, S. (2000): Verstrickt im sozialen Netz. Neue Lösungswege für Multiproblem-Familien. (Kap. 5 Die Unterbringung in Pflegefamilien). Heidelberg: Carl-Auer Verlag

Radford, L., Corral, S., Bradley, C. u. Fisher H.L. (2013): The prevalence and impact of child maltreatment and other types of victimization in the UK – Findings from a population survey of caregivers, children and young people and young adults. In: Child Abuse & Neglect, 2013, 37,10, S. 801-803

Wiemann, I. (2008): Auch Eltern ohne Kinder bleiben Eltern. Beratungsprozesse mit Herkunftseltern. Unter Mitarbeit von E. Ris. Expertise für das Projekt „Pflegekinderhilfe in Deutschland“, durchgeführt vom Deutschen Jugendinstitut e.V. München (DJI) und vom Deutschen Institut für Jugend und Familie, Heidelberg (DIJuF).

Winckelmann, H. (2008) Aufsuchende kurzzeitige Therapie in Familien mit zeitlich befristeter Vollzeitpflege (AkTiF mit ZbV). Expertise für das Projekt „Pflegekinderhilfe in Deutschland“, durchgeführt vom Deutschen Jugendinstitut e.V. München (DJI) und vom Deutschen Institut für Jugend und Familie, Heidelberg (DIJuF).

http://www.dji.de/fileadmin/user_upload/pkh/Kindler_Pflegekinder_Situation_empirische_Annaeherung.pdf (2008) Zugriff 29.5.2017

<http://www.dji.de/themen/dji-top-themen/dji-online-mai-2009-pflegekinder-und-ihre-familien-chancen-risiken-nebenwirkungen.html>, Zugriff 29.5.2017

<https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Soziales/KinderJugendhilfe/SonstigeEinrichtungen.html> (2014), Zugriff 29.5.2017

<http://hzemonitor.akjstat.tu-dortmund.de/>

<https://www.bka.de/DE/AktuelleInformationen/StatistikenLagebilder/PolizeilicheKriminalstatistik/PKS2012/Standardtabellen/standardtabellenOpfer.html?nn=52400>, Zugriff am 3.3.2016

Deutscher Bundestag
Ausschuss f. Familie,
Senioren, Frauen u. Jugend

Ausschussdrucksache
18(13)123j

Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung von Kindern und Jugendlichen (Kinder- und Jugendstärkungsgesetz – KJSG)

**Abgestimmte Stellungnahme von Prof. Dr. Jörg M. Fegert
(geladener Einzelexperte bei der Anhörung am 19.06.2017
im Familienausschuss) und dem Vorstand der Deutschen
Gesellschaft für Kinder- und Jugendpsychiatrie,
Psychosomatik und Psychotherapie (DGKJP)**

Einleitung

Aus Anlass der bevorstehenden Anhörung hat sich der Vorstand der Deutschen Gesellschaft für Kinder- und Jugendpsychiatrie, Psychosomatik und Psychotherapie (DGKJP) während der Vorstandsklausur in Würzburg am 12.-13. Juni 2017 noch einmal ausführlich mit dem jetzt vorliegenden Gesetzentwurf zur Stärkung von Kindern und Jugendlichen (Kinder- und Jugendstärkungsgesetz – KJSG) und dem Grünen Antrag „Stark ins eigene Leben – Wirksame Hilfen für junge Menschen“ sowie mit den entsprechenden Bundesratsbeschlüssen vom 02.06.2017, (Bundesrat Drucksache 314/17) auseinander gesetzt. Der Vorsitzende der Kommission Jugendhilfe, Arbeit, Soziales und Inklusion, Prof. Dr. Michael Kölch (Medizinische Hochschule Brandenburg), als Vertreter für den aktuellen Vorstand der DGKJP und Prof. Dr. Jörg M. Fegert (ehemaliger Präsident der DGKJP) haben nachfolgende Stellungnahme gemeinsam verfasst und möchten damit im Rahmen der Anhörung auf die langjährige fachliche Auseinandersetzung mit einzelnen Themen und auch auf die wissenschaftlichen empirischen Grundlagen hinweisen. Deshalb fasst diese aktuelle

Präsident

Prof. Dr. med. Dr. rer. nat. Tobias Banaschewski
Direktor der Klinik für Kinder- und Jugend-
psychiatrie und Psychotherapie
Zentralinstitut für Seelische Gesundheit
Mannheim

Stellvertretender Präsident und Schatzmeister

Prof. Dr. med. Hans-Henning Flechtner
Direktor der Klinik für Kinder- und Jugendpsychiatrie,
Psychotherapie und Psychosomatik
Universitätsklinikum Magdeburg

Stellvertretender Präsident und Kongresspräsident

Prof. Dr. med. Jörg M. Fegert
Direktor der Klinik für Kinder- und Jugendpsychiatrie
und Psychotherapie, Universitätsklinikum Ulm

Schriftführer

Prof. Dr. med. Marcel Romanos
Direktor der Klinik und Poliklinik für Kinder- und
Jugendpsychiatrie, Psychotherapie und
Psychosomatik, Universitätsklinikum Würzburg

Beisitzerin

Prof. Dr. med. Renate Schepker
Chefärztin der Abteilung Psychiatrie und
Psychotherapie des Kindes- u. Jugendalters
ZfP Südwürttemberg, Ravensburg

Beisitzer

Prof. Dr. med. Veit Roessner
Direktor der Klinik und Poliklinik für Kinder- und
Jugendpsychiatrie, Psychotherapie
Universitätsklinikum Dresden

Beisitzerin

Prof. Dr. rer. nat. Kerstin Konrad
Leitung des Lehr- und Forschungsgebietes Klinische
Neuropsychologie des Kindes- u. Jugendalters
Universitätsklinikum Aachen

Ehrenpräsidenten

Prof. em. Dr. med. Dr. phil. Helmut Remschmidt
Marburg

Prof. em. Dr. med. Dr. rer. nat. Martin H. Schmidt
Mannheim

Kooptierte Mitglieder

Dr. med. Martin Jung
Kommissarischer Vorsitzender der BAG KJPP

Dr. med. Gundolf Berg
Vorsitzender des BKJPP

Geschäftsstelle

Katharina Wiebels, Ass. iur.
Antje Rößler, Dipl. Betriebswirtin (BA)
Anna Günther, Sekretariat
Reinhardtstraße 27 B
10117 Berlin
☎ 030 / 28 09 43 86, ☎ 030 / 27 58 15 38
E-mail: geschaeftsstelle@dgkjp.de
Internet: <http://www.dgkjp.de>

Deutsche Apotheker- und Ärztebank
BLZ 300 606 01

Kto-Nr.: 0006788564
IBAN Nr.: DE67 3006 0601 0006 7885 64
BIC (Swift Code): DAAEDED3

VR 27791 B Amtsgericht Berlin

Stellungnahme die Position zu einzelnen Punkten generell zusammen und verweist auf publizierte Grundsatzpapiere im Anhang, die die jeweiligen Punkte detaillierter wiedergeben.

Inklusive Lösung gescheitert

Seit vielen Jahren setzt sich die deutsche Kinder- und Jugendpsychiatrie, Psychosomatik und Psychotherapie für eine so genannte „Große Lösung“, d.h. die Zuständigkeit der Jugendhilfe für alle Behindertenpersonenkreise im Kindes- und Jugendalter, ein (vgl. Fegert „Was ist seelische Behinderung 2003). Insofern teilen wir mit vielen Verbänden und Experten die Enttäuschung, dass die angekündigte große Reform, die allen Kindern und Jugendlichen mit Behinderung eine gesetzliche Grundlage für Hilfen und Leistungen zur Förderung der Teilhabe ermöglicht hätte und die den Gedanken der Behindertenrechtskonvention der UN Rechnung getragen hätte, in dieser Legislatur als gescheitert angesehen werden muss. Zwar bleiben von der ursprünglich geplanten so genannten „inklusive Lösung“ noch einige Spurenelemente der Rahmung im vorliegenden Entwurf enthalten, der große Wurf, der Kindern ebenso wie Erwachsenen durch das Bundesteilhabegesetz nun ein zeitgemäßes Teilhaberecht beschert hätte, bleibt aber aus (vgl. Stellungnahme der DGKJP, veröffentlicht in Zeitschrift für Kinder- und Jugendpsychiatrie, Wiebels et al. 2017).

Die Deutsche Gesellschaft für Kinder- und Jugendpsychiatrie, Psychosomatik und Psychotherapie hatte sich intensiv im interdisziplinären Dialog auf diese Entwicklung eingestellt, hatte im März diesen Jahres, mit mehrjähriger Vorbereitung, den Fachkongress dieser Gesellschaft, unter der Kongresspräsidentschaft des Erstunterzeichners, mit mehr als 2.000 Teilnehmern zum Thema *„Dazugehören! Bessere Teilhabe für traumatisierte und psychisch belastete Kinder und Jugendliche“* durchgeführt, da wir große Hoffnung in den Reformwillen gesetzt hatten und der Überzeugung sind, dass fächerübergreifende Zusammenarbeit zur Förderung der Teilhabe gerade der am schwersten betroffenen Kindern und Jugendlichen, z.B. Kinder mit mehrfachen Behinderung, unbedingt erforderlich ist. Das Problem der Kinder und Jugendlichen mit Mehrfachbehinderung und die damit verbundenen komplexen Zuständigkeiten, die adäquate individuelle Lösungen behindern, ist seit der Einführung eines Kinder- und Jugendhilfegesetzes nach dem Scheitern der damals schon intendierten „Großen Lösung“ im parlamentarischen Verfahren für uns auf der Tagesordnung. Uns ist es wichtig zu betonen, dass wir auch für die Zukunft eine Lösung dieses Problems, im Sinne einer „Großen Lösung“, wie sie schon im 13. Kinder- und Jugendbericht gefordert wurde, fachlich dringend anmahnen. Selbstverständlich gab es auch in Bezug auf die einzelnen Lösungsvorschläge eine fachliche Debatte, die in der nächsten Legislatur dringend weiter geführt werden muss. Primär haben aber landespolitische Vorbehalte und Einflüsse unterschiedlicher Akteure in

der Bundespolitik dafür gesorgt, dass für Kinder, im Gegensatz zu Erwachsenen, in dieser Legislatur der große Wurf im Teilhaberecht nicht gelungen ist.

Minderjährige Flüchtlinge

Im vorliegenden Entwurf missbilligen wir die Öffnungsklauseln für minderjährige Flüchtlinge, da sie entwicklungspsychologisch und kinder- und jugendpsychiatrisch, entwicklungspsychopathologisch als eher schädlich anzusehen sind und im Hilfekontext und Hilfeverständnis wenig erfolgversprechend erscheinen. Gerade diese hoch mit Traumata belastete Klientel (Witt et al 2015, Möhler et al. 2015, Sukale et al. 2016, Schepker 2017, Möhrle et al. 2016) wird ohne pädagogisch fundierte, jugendspezifische Betreuung eher mehr behandlungsbedürftige Symptome zeigen und damit zu noch mehr Akutvorstellungen im Gesundheitswesen führen, als bei einer entsprechend angemessenen Betreuung nach den in der Jugendhilfe üblichen Standards.

Pflegekinder und Unterstützung der Herkunftsfamilie

Deutlich positiv bewerten wir die geplanten Regelungen zu Pflegekindern und ihren Herkunftsfamilien. Erstmalig soll hier die aus elternrechtlicher Sicht immer wieder geforderte Rückkehroption auch durch adäquate Beratungsangebote unterstützt werden, was wir aus fachlicher Sicht ausdrücklich begrüßen. Aus entwicklungspsychologischer und bindungstheoretischer Sicht ist es wichtig, rechtzeitig fundiert in bestimmten Fällen eine Perspektivklärung herbeiführen zu können. International hat sich eine solche Perspektivklärung unter dem Fachterminus „Permanency Planning“ etabliert und es gibt zahlreiche Befunde, die dieses Vorgehen, zum Wohle dieser in der Regel extrem belasteten Kinder und Jugendlichen stützen (eine Übersicht und entsprechende Empfehlungen, die sich im vorliegenden Entwurf teilweise wiederfinden, hat der **Wissenschaftliche Beirat in Familienfragen** am BMFSFJ ein unabhängiges, interdisziplinäres Expertengremium, dessen Vorsitzender der Erstunterzeichner ist, 2016 vorgelegt (siehe Anlage Scheiwe, Schuler-Harms, Walper, Fegert). Gerade Forschungsbefunde belegen die hohe Belastung und Vulnerabilität dieser Kinder, insofern ist Stabilität für die betroffenen Kinder als Resilienzfaktor entscheidend.

Kinderschutz, Schutz in Institutionen

Die Deutsche Gesellschaft für Kinder- und Jugendpsychiatrie, Psychosomatik und Psychotherapie hat sich wiederholt für die Verbesserung des interdisziplinären Kinderschutzes eingesetzt. Sie begrüßt deshalb auch die intendierten Klarstellungen in § 4 KKG, die teilweise von weniger häufig in den Kinderschutz involvierten Fachverbänden nachdrücklich gefordert wurden.

Zu begrüßen ist auch der Versuch tatsächlich Kinderschutz und Prävention in diesem Bereich, im Bereich des SGB V, zu verankern.

Die Begleitforschung für die erste Unabhängige Beauftragte sexueller Kindesmissbrauch, Frau Dr. Christine Bergmann, und weiterführende Forschungsprojekte des BMBF habe die Bedeutung von Beschwerdemanagement und Ombudsstrukturen für Kinder und Jugendliche in Hilfen sehr deutlich gemacht (vgl. Fegert et al. 2013, Allroggen et al. 2017; Rau 2015, Allroggen et al. accepted, Allroggen et al. 2016a, Wolff et al., 2017; Allroggen et al., 2016b, Rau et al. 2016, Rau et al. 2017). Von vielen diskutierten Ansätzen bleibt mit den optionalen Vorschlägen zur Ombudschaft im vorliegenden Gesetzentwurf nicht mehr viel übrig. Die Vorschläge sind im Prinzip auch nicht schädlich, aber an dieser Stelle muss unbedingt in der nächsten Legislatur weiter gearbeitet werden.

Zwischenfazit zum vorliegenden Entwurf

Summa Summarum kann festgestellt werden, dass von der groß angekündigten, zentralen SGB VIII Reform aus Anlass der Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention und UN-Behindertenrechtskonvention ein relativ kleiner Torso übrig geblieben ist. Dennoch spiegeln manche der hier vorgelegten Regelungsvorschläge einen Teil der wissenschaftlichen Erkenntnisse wieder und es wäre insbesondere für die Pflegekinder und die Herkunftsfamilien bedauerlich wenn jetzt mögliche Regelungen, die auch die Chancen für eine fundierte Rückführung von Kindern in die Herkunftsfamilie erhöhen, der Diskontinuität anheimfallen würden.

Care Leaver, Transition

Zum Antrag Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zur Care-Leaver-Problematik nehmen wir ebenfalls gemeinsam Stellung, da sich die Deutsche Gesellschaft für Kinder- und Jugendpsychiatrie, Psychosomatik und Psychotherapie (DGKJP) und die entsprechende erwachsenenpsychiatrische Fachgesellschaft, die Deutsche Gesellschaft für Psychiatrie und Psychotherapie, Psychosomatik und Nervenheilkunde (DGPPN), unter Vorsitz von Prof. Dr. Jörg M. Fegert, Dr. I. Hauth, Prof. Dr. Dr. T. Banaschewski und Prof. Dr. H. Freyberger, intensiv mit dem Transitionsthema, also der Perspektivklärung im Übergang zum Erwachsenenalter auseinandergesetzt haben. Beide Fachgesellschaften haben hierzu ein abgestimmtes Papier veröffentlicht (Fegert et al. 2017, siehe Anlage). Anlass für diese intensive Auseinandersetzung mit der medizinischen Versorgung, aber auch mit den sozialen

Rahmenbedingungen der Teilhabeförderung im Übergangsalter ist die entwicklungspsychologisch gut untersuchte Tatsache, dass immer mehr junge Menschen in der 3. Lebensdekade noch im Elternhaus leben oder starke Bezüge zum Elternhaus haben. Gerade angesichts veränderter ökonomischer Rahmenbedingungen, Kurzzeitbeschäftigungen „Generation Praktikum“ hat dies nicht nur einen emotionalen Einstellungswandel („Hotel Mama“) als Ursache, sondern die verlängerte Transitionsphase ist ein konkretes Resultat der oft jahrelang ungesicherten und teilweise prekären Beschäftigung im Übergang ins Erwachsenenalter. Dieser gesellschaftliche Wandel trifft die so genannten „Care Leaver“ besonders, da hier der Trend, seit der Einführung der sogenannten „Hartz-Gesetzgebung“ zunehmend darauf ausgerichtet war, die ursprünglich schon immer im SGB VIII vorgesehene entwicklungsbedingten langen Übergangsfristen ins Erwachsenenalter einzudämmen und möglichst alle Hilfen noch vor Abschluss der Phase des Jugendalters zu beenden. So fehlen gerade den am stärksten belasteten Kindern und Jugendlichen (vgl. Expertise Fegert, Besier 2009 zum 13. Kinder- und Jugendbericht) häufig der notwendige Rückhalt und emotional bergende Rückzugsräume beim Eintritt in das Berufsleben oder eine weiterführende Bildung bzw. Ausbildung. Für Care Leaver aus institutionalisierter Betreuung bedeutet Erwachsenwerden in Bezug auf die unterstützenden Beziehungen häufig einen kompletten Abbruch und damit, im Vergleich zu heutigen Familienkindern, ein überforderndes Stoßen ins „kalte Wasser“ ohne Alternative und Angebote. Gerade bei den besonders belasteten Kindern und Jugendlichen (ca. 2/3 der Heimkinder zeigen behandlungsbedürftige seelische Störungen, ca. 3/4 haben eines oder multiple potentiell traumatisierende Lebensereignisse hinter sich) fordern wir diese Kinder mitversorgenden und mitbetreuenden Kinder- und Jugendpsychiater und –psychotherapeuten im Konsens mit den erwachsenenpsychiatrischen Kollegen, geeignete Regelungen zur Verstetigung von Unterstützung bei notwendiger gleichzeitiger Autonomieförderung. Das Anliegen des Antrags kann deshalb nachhaltig unterstützt werden.

Fazit:

Aus kinder- und jugendpsychiatrischer und psychotherapeutischer Perspektive wäre es nicht nachvollziehbar, wenn nach zahllosen Fachgesprächen, nach innerfachlicher und interdisziplinärer Auseinandersetzung in dieser Legislaturperiode, schließlich am Ende einer Legislatur die jetzt noch möglichen konkreten essentiellen Verbesserungen für bestimmte Kinder und Jugendliche

(z.B. Pflegekinder) auf einen späteren Zeitpunkt verschoben werden würden. Gerade unter dem Aspekt, dass dadurch für viele besonders belastete Kinder und Jugendliche, die eben in unterschiedlichen Systemen der abgestimmten Hilfe bedürfen, Verbesserungen nicht möglich wären, wäre dies ethisch nicht akzeptabel.

*Für den Vorstand der
DGKJP:*



Prof. Dr. Jörg M. Fegert

Ärztlicher Direktor der Klinik für
Kinder- und Jugendpsychiatrie,
Psychotherapie
Leiter des Kompetenzzentrums
Kinderschutz in der Medizin in
Baden-Württemberg
Co-Sprecher des Zentrums für
Traumaforschung der
Universität Ulm



Prof. Dr. Michael Kölch

Medizinische Hochschule
Brandenburg
Vorstandsmitglied der
DGKJP

Literatur:

Allroggen M, Rau T, Ohlert J, Fegert JM. Lifetime prevalence and incidence of sexual victimization of adolescents in institutional care. Child Abuse Negl. 2017 (online first).

Allroggen, M., Jeannine Ohlert, J., Rau, T. & Fegert, J.M. (accepted). Sexual Violence by Juveniles in Institutions. A Descriptive Study on Prevalence and Circumstances International Journal Of-fender Therapy.

Allroggen, M., Gerke, J., Rau, T., & Fegert J.M. (2016a). Umgang mit sexueller Gewalt. Eine praktische Orientierungshilfe für pädagogische Fachkräfte in Einrichtungen für Kinder und Jugendliche. Universitätsklinikum Ulm.

Allroggen, M., Dohmann, S., Strahl, B., Schloz, C., Fegert, J.M., & Kampert, M. (2016b). How much insecurity does security need? – The discrepancy in assessing the sense of security of children, adolescents and caregivers in institutions. Child & Youth Services, DOI10.1080/0145935X.2016.1210447.

Fegert J.M- (2003). Was ist seelische Behinderung? Anspruchsgrundlage und kooperative Umsetzung von Hilfen nach § 35 a KJHG, 2. Auflage edn, Votum Verlag, Münster.

Fegert J.M., Rassenhofer M., Schneider T., Spröber N., Seitz A. (ed) (2013). Sexueller Kindesmissbrauch - Zeugnisse, Botschaften, Konsequenzen - Ergebnisse der Begleitforschung für die Anlaufstelle der Unabhängigen Beauftragten der Bundesregierung zur Aufarbeitung des sexuellen Kindesmissbrauchs, Frau Dr. Christine Bergmann", Juventa, Beltz.

Fegert J.M. & Besier, T. (2009). Psychisch belastete Kinder und Jugendliche an der Schnittstelle zwischen Kinder- und Jugendhilfe und Gesundheitssystem" in 13. Kinder- und Jugendbericht: „Mehr Chancen für gesundes Aufwachsen – Gesundheitsbezogene Prävention und Gesundheitsförderung in der Kinder- und Jugendhilfe. Verlag Deutsches Jugendinstitut, München, pp. 1-133.

Fegert, J.M., Hauth, I., Banaschewski, T. & Freyberger, H.J. (2017). Übergang zwischen Jugend- und Erwachsenenalter: Herausforderungen für die Transitionspsychiatrie und – psychotherapie. Psychotherapeut, vol. 62, no. 1, pp. 34-38.

Möhler, E., Simons, M., Kölch, M., Herpertz-Dahlmann, B., Schulte-Markwort, M. & Fegert, J.M. (2015). Editorial - Diagnosen und Behandlung (unbegleiteter) minderjähriger Flüchtlinge. Eine Herausforderung für die Kinder- und Jugendpsychiatrie, Psychosomatik und Psychotherapie in Deutschland. Zeitschrift für Kinder- und Jugendpsychiatrie und Psychotherapie, vol. 43, no. 6, pp. 381-383.

Möhrle, B., Dölitzsch, C., Fegert, J.M. & Keller, F. (2016). Verhaltensauffälligkeiten und Lebensqualität bei männlichen unbegleiteten Flüchtlingen in Jugendhilfeeinrichtungen in Deutschland. Kindheit und Entwicklung, vol. 4, no. 25, pp. 204-215.

Rassenhofer, M., Fegert, J.M., Plener, P.L. & Witt, A. (2016). Validierte Verfahren zur psychologischen Diagnostik unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge - eine systematische

Übersicht. Praxis der Kinderpsychologie und Kinderpsychiatrie, vol. 65, no. 2, pp. 97-112.

Rau, T., Ohlert, J., Seidler, C., Fegert, J.M., Allroggen, M. (2017). Belastungen von Fachkräften in stationären Einrichtungen für Kinder und Jugendliche. PPmP Psychotherapie, Psychosoma-tik 2017 (efirst). DOI: 10.1055/s-0043-101372.

Rau, T. Ohlert, J., Fegert JM. & Allroggen, M. (2016). Disclosure von Jugendlichen in Jugendhilfeeinrichtungen und Internaten nach sexueller Gewalterfahrung. Praxis der Kinderpsychologie und Kinderpsychiatrie. 65 (637): 638-654.

Rau, T. (2015). Befragung von Jugendlichen zu sexueller Gewalt in Einrichtungen der Jugendhilfe und Internaten in Deutschland, Sozial Extra, 5, 38-40.

Schepker, R. (2017). Institutionelle und individuelle Krisenvereinbarungen an der Schnittstelle zwischen Jugendhilfe und Jugendpsychiatrie mit Spezifizierung für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge. Praxis der Kinderpsychologie und Kinderpsychiatrie, vol. 66, no. 1, pp. 47-58.

Sukale, T., Hertel, C., Möhler, E., Joas, J., Müller, M., Banaschewski, T., Schepker, R., Kölch, M.G., Fegert, J.M. & Plener, P.L. (2016). Diagnostik und Ersteinschätzung bei minderjährigen Flüchtlingen", Der Nervenarzt, .

Wiebels, K., Fegert, J.M., Kölch, M. & Schepker, R. (2017). Stellungnahme der Deutschen Gesellschaft für Kinder- und Jugendpsychiatrie, Psychosomatik und Psychotherapie (DGKJP) zum Referentenentwurf des BMFSFJ "Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung von Kindern und Jugendlichen (KJSG). Zeitschrift für Kinder- und Jugendpsychiatrie und Psychotherapie, vol. 45, no. 3, pp. 247-250.

Witt, A., Rassenhofer, M., Fegert, J.M. & Plener, P.L. (2015). Hilfebedarf und Hilfsangebote in der Versorgung von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen. Eine systematische Übersicht", Kindheit und Entwicklung, vol. 24, no. 4, pp. 209-224.

Wolff, M., Schröer, W., Fegert, J. M. (Hrsg.) (2017). Schutzkonzepte in Theorie und Praxis. Ein beteiligungsorientiertes Werkbuch. BeltzJuventa

Stellungnahme

Stellungnahme der Deutschen Gesellschaft für Kinder- und Jugendpsychiatrie, Psychosomatik und Psychotherapie (DGKJP)¹ zum Referentenentwurf des BMFSFJ „Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung von Kindern und Jugendlichen (KJSG)“

Katharina Wiebels, Jörg Fegert, Michael Kölch und Renate Schepker

Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend hat mit Datum vom 17.03.2017 einen Referentenentwurf vorlegt und um Stellungnahme bis zum 23.03.2017 gebeten. Trotz der vorgegebenen engen Frist von weniger als einer Woche, in der überdies der große, alle zwei Jahre stattfindende Kongress unserer Fachgesellschaft stattfindet, haben wir uns wegen der Wichtigkeit des Themas auf eine Stellungnahme zu den aus unserer Sicht wichtigsten Punkten verständigt.

Stellungnahme zu den Eckpunkten

Die Fachgesellschaft und -verbände halten den vorgelegten Gesetzentwurf nicht in allen Teilen für gelungen, in anderen wiederum sehr zu begrüßen. Die erklärte Zielsetzung des Gesetzentwurfs, nämlich die Stärkung von Kindern und Jugendlichen, unterstützen wir natürlich uneingeschränkt. Wir halten es auch uneingeschränkt für sinnvoll, die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen zu verbessern. Schließlich würden wir uns auch allgemein über Verbesserungen der Zusammenarbeit im Kinderschutz zwischen Gesundheitswesen und Jugendhilfe freuen.

Gut gelungen sind aus unserer Sicht die Regelungen zur Stärkung der besonders vulnerablen Gruppe der Pflegekinder. Diese Änderungen befürworten wir vollumfänglich. Dass der Lebensmittelpunkt mit lange gewachsenen sozialen Beziehungen und Bindungen nun im Sinne des Kindeswohls vorrangig gewertet werden kann, ist aus unserer Erfahrung lange überfällig.

Inakzeptabel ist aus unserer Sicht aber, dass die ursprünglich bei mehreren Fachgesprächen und Anhörungen sowie auf Präsentationsfolien des BMFSFJ angekündigte „Inklusive Lösung“ in Bezug auf die Teilhabe von Kindern und Jugendlichen mit und ohne Behinderung in dieser Legislaturperiode nicht umgesetzt werden wird. Auch wenn man die Ergänzungen zu § 80 und § 81 SGB VIII (Nr. 41 und Nr. 42 des Referentenentwurfs) so auffassen kann, dass alle Kinder mit Behinderungen nun stärker in den Blick der Jugendhilfe kommen könnten. Allerdings ist nicht explizit etwas darüber ausgesagt, ob hier alle Behinderungen oder primär seelische gemeint sind. Von einer einheitlichen „Großen Lösung“, wie sie nicht zuletzt seit dem 13. Kinder- und Jugendbericht massiv gefordert wurde, verabschiedet sich der Gesetzentwurf zu unserem großen Bedauern komplett. Vielmehr sollen die unterschiedlichen Zuständigkeiten für Kinder und Jugendliche mit seelischer Behinderung und Kinder und Jugendliche mit körperlicher und/oder geistiger Behinderung grundsätzlich weiter bestehen. Damit wird ein zentrales Ziel nach der Debatte um die Umsetzung der UN – Kinderrechtskonvention und der UN – Behindertenrechtskonvention aufgegeben. Der weitgehend gelungenen Teilhabereform im Erwachsenenalter mit dem Bundesteilhabegesetz steht hier nun ein Dokument des Scheiterns einer einheitlichen praktikablen Regelung für das Kindes- und Jugendalter in der Fachdebatte gegenüber.

Besonders den Bedürfnissen der am stärksten betroffenen Kinder und Jugendlichen, nämlich denjenigen mit Mehrfachbehinderung, wird der Gesetzentwurf nicht gerecht, wenn keine praktikable einheitliche Zuständigkeit definiert wird. Kombinierte Behinderungsformen sind

¹ sowie der Bundesarbeitsgemeinschaft Leitender Klinikärzte für Kinder- und Jugendpsychiatrie, Psychosomatik und Psychotherapie (BAG KJPP) und des Berufsverbandes für Kinder- und Jugendpsychiatrie, Psychosomatik und Psychotherapie (BKJPP).

aber klinisch nicht die Ausnahme, sondern eher die Regel. Häufig wird z.B. eine schwere körperliche Behinderung mit psychischen Beeinträchtigungen einhergehen. Deshalb müssen integrierte Hilfen zur Teilhabe auch das gesamte „So-Sein“ eines jungen Menschen und die Ressourcen des familiären Umfelds sowie die Gegebenheiten vor Ort berücksichtigen.

Ergänzend möchten wir auf das Positionspapier der kinder- und jugendpsychiatrischen Kommissionen Jugendhilfe, Arbeit, Soziales und Inklusion sowie Intelligenzmin- derung und Inklusion zur „Großen Lösung“ hinweisen (siehe www.dgkjp.de / Stellungnahmen 2016).

Im Einzelnen nimmt die DGKJP zum Gesetzentwurf wie folgt Stellung:

Stellungnahme zum Regelungstext

Zu § 1 SGB VIII

Die DGKJP begrüßt, dass eine Definition für die Teilhabe am Leben in § 1 Abs. 3 SGB VIII gefunden wurde. Wir würden uns wünschen, dass diese Definition durch geeignete Inhalte mit Leben gefüllt wird. Die Definition des Teilhabebegriffs in § 1 Abs. 3 SGB VIII sollte jedenfalls Ausgangspunkt für eine inklusive Gestaltung des SGB VIII werden, denn die Definition spricht zutreffenderweise alle Lebensbereiche an.

Zu § 8a SGB VIII-Entwurf

Gut ist, dass eine Möglichkeit geschaffen werden soll, Berufsheimnisträger/-innen in das Verfahren zur Gefährdungseinschätzung einzubeziehen. Dies entspricht einer älteren Forderung der kinder- und jugendpsychiatrischen Fachgesellschaft und der Fachverbände, wonach kinder- und jugendpsychiatrische Expertise bei Planung von Interventionen und Maßnahmen einbezogen werden soll (vgl. Stellungnahme der Gemeinsamen Kommission Jugendhilfe, Arbeit, Soziales und Inklusion zur Kooperation von Kinder- und Jugendpsychiatrie und Kinder- und Jugendhilfe).

Zu § 9a SGB VIII Entwurf

Die DGKJP begrüßt, dass in § 9a SGB VIII-Entwurf nunmehr vorgesehen ist, dass die Träger der öffentlichen Jugendhilfe ombudschäftliche Beratungsstellen errichten können. Dies kann einen Beitrag zur Stärkung der Rechtspositionen von jungen Menschen und ihrer Familien schaffen.

Zu § 10 Abs. 4 SGB VIII-Entwurf

Der § 19 Abs. 4 wurde lediglich redaktionell an die gegebene Rechtslage angepasst. Deutlich möchten wir feststellen: Die kinder- und jugendpsychiatrische Fachgesellschaft und die Fachverbände befürworten seit sehr

vielen Jahren (schon vor der Einführung des KJHG 1990) die Umsetzung einer „Großen Lösung“, wonach alle Leistungen für Kinder und Jugendliche unter dem Dach der Jugendhilfe zusammengefasst werden sollten. Dies würde die Schnittstellenprobleme bei Kindern und Jugendlichen mit Mehrfachbehinderungen (d.h. körperliche und seelische Behinderung bzw. geistige und seelische Behinderung bzw. Dreifachbehinderung) vermeiden helfen. Spätere Übergänge in ein dann ebenfalls für Erwachsene einheitliches System der Eingliederungshilfe würden sich unserer Ansicht nach lösen lassen. Die Umsetzung der „Großen Lösung“ sehen wir im vorgelegten Gesetzentwurf nicht.

§ 27/27a SGB VIII-Entwurf

Warum ein eigener Rechtsanspruch von Kindern und Jugendlichen auf Hilfen zur Erziehung in § 27 SGB VIII nicht eingeführt wurde, leuchtet nicht recht ein. Ähnlich wie bereits in § 35a SGB VIII für Leistungen zur Eingliederungshilfe vorgesehen, dürfte es auch bei den Hilfen zur Erziehung von Vorteil sein, wenn diese als eigene Ansprüche der Kinder und nicht als Ansprüche der Eltern ausgestaltet werden, will man den Teilhabegedanken für die betroffenen Kinder und Jugendlichen des neuen § 1 SGB VIII und der Präambel des Referentenentwurfs konsequent umsetzen.

§ 35a SGB VIII-Entwurf

Wir begrüßen die Konkretisierung in der Überschrift der Norm des § 35a „Eingliederungshilfe für Kinder und Jugendliche mit seelischer Behinderung oder drohender seelischer Behinderung“. Dass hier die drohende Behinderung gleichgestellt ist, unterstreicht den Rechtsanspruch der Betroffenen in eine sinnvolle Richtung. Den Verweis auf SGB IX herauszustreichen ist im Sinne dieser Präzisierung auch für die Weiterentwicklung zu einer weiterhin anzustrebenden, späteren „Großen Lösung“ bei allen Behinderungsformen sehr sinnvoll. Dadurch droht die wichtige Initialphase einer drohenden seelischen Behinderung später nicht in Vergessenheit zu geraten.

§ 36a SGB VIII-Entwurf

Eine „an einem im Hinblick auf die Entwicklung des Kindes oder Jugendlichen vertretbaren Zeitraum auszurichtende“ Frequenz der Hilfeplangespräche wird im Sinne einer Flexibilisierung und Individualisierung von uns sehr begrüßt. Auch die Normierung, dass „eine Abweichung von den im Hilfeplan getroffenen Feststellungen (...) nur bei einer Änderung des Hilfebedarfs und entsprechender Änderung des Hilfeplans auch bei einem Wechsel der örtlichen Zuständigkeit zulässig“ ist, kann dabei helfen zu verhindern, dass einmal bewährte Hilfeleistungen zu schnell wieder eingestellt werden, ohne eine Stabilisierung abzuwarten.

§ 37a SGB VIII Entwurf

Wir halten es für sinnvoll, wenn die Entwicklungs-, Teilhabe- oder Erziehungsbedingungen in der Herkunftsfamilie zum Schutz und im Sinne der Kinder und Jugendlichen verbessert werden, damit Eltern ihre Kinder künftig wieder selbst erziehen können. Dies entspricht der Wertung von Art. 6 Abs. 2 1. HS GG, wonach Pflege und Erziehung der Kinder das natürliche Recht und die Pflicht der Eltern sind. Demnach liegt hierin (wie auch in der Gesetzesbegründung formuliert) eine Stärkung des Elternrechts.

Positiv hervorzuheben ist ebenfalls die Formulierung, dass eine Rückkehroption nur „innerhalb eines im Hinblick auf die Entwicklung des Kindes oder Jugendlichen vertretbaren Zeitraums“ zu liegen hat.

Allerdings muss man auch im Auge behalten, dass Kinder und Jugendliche eine klare Perspektive benötigen. In der internationalen Fachliteratur, die immer stärker auch die Bindungsbedürfnisse von Kindern und Jugendlichen für ihr gesundes Aufwachsen berücksichtigt, wird deshalb stark auf sogenanntes „Permanency Planning“ zum Wohle der Kinder und Jugendlichen hingewiesen. Der letzte Satz von Abs. 1 scheint dem gerecht werden zu wollen, und eine Konkretisierung einer „auf Dauer angelegten Lebensperspektive“ von Kindern und Jugendlichen positiv anzuvizieren (vgl. hierzu ausführlich das aktuelle Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats für Familienfragen 2016 und die Debatte beim Deutschen Juristentag 2016). Zu klären sein dürfte, wie eine solche Regelung mit § 1688 BGB und ggf. anderen Vorschriften im BGB in Einklang gebracht werden kann oder ob nicht auch hier dringender Reformbedarf geboten ist. Nicht ganz klar ist in diesem Zusammenhang auch, warum der bisherige § 38 SGB VIII (Vermittlung bei der Ausübung der Personensorge), der eben auf die Problematik von Differenzen zwischen Pflegepersonen und biologischen Eltern(teilen) abstellt und die Vertretung von Belangen des Kindes in den Vordergrund rückte, ersatzlos entfallen soll.

§ 38 SGB VIII (neu) Entwurf

Wir halten es für positiv, dass die Zulässigkeit von Auslandsmaßnahmen gesetzlich normiert werden soll. Den Ausnahmecharakter von Auslandsmaßnahmen, die in ihrer Qualität schwer überprüfbar sind und hinsichtlich des Transfers zurück in den heimischen Alltag fraglich, halten wir für angemessen. Gut ist auch, dass vorab eine seelische Störung mit Krankheitswert festgestellt oder ausgeschlossen werden soll und dass etwaige Gutachten nur von Experten für seelische Erkrankungen bei Kindern und Jugendlichen erstellt werden können, was durch den Verweis auf § 35a Abs. 1 a S. 1 SGB VIII deutlich wird.

§ 41 SGB VIII Entwurf

Die vorgesehene Ergänzung in § 41 SGB VIII Entwurf halten wir ebenfalls für sinnvoll. Die Formulierung stellt sicher, dass im oft fluktuierenden Verlauf des Gewährens und Annehmens von Hilfen über die Lebensspanne eines betroffenen Kindes und Jugendlichen eine Benachteiligung durch eine Beendigung (hier ist nicht erläutert, durch wen die Hilfe beendet wird) nicht entstehen kann.

§ 45 SGB VIII Entwurf

Die Ergänzungen in § 45 SGB VIII begrüßen wir ebenfalls. Auf die persönliche Zuverlässigkeit des Trägers abzustellen halten wir für sinnvoll². Vielleicht macht es Sinn, die Definition der Zuverlässigkeit ebenfalls im Gesetz niederzuschreiben. Da dies im neu geschaffenen § 45a SGB VIII-Entwurf bereits für den Einrichtungsbegriff vorgesehen ist, könnte beispielsweise in einem Absatz 2 oder auch in Nr. 2 die Legaldefinition von „Zuverlässigkeit“ ebenfalls erfolgen.

Da nach unserer Lesart der neu geplanten Definition der Einrichtung im § 45a SGB VIII die bisher allgemein formulierten Rechtsansprüche von Einrichtungsträgern in § 8b SGB VIII nun nicht mehr auf Kliniken und Kurkliniken, in denen Kinder und Jugendliche für längere Zeit behandelt werden, übertragbar sind, wie z.B. Kliniken für Kinder- und Jugendpsychiatrie sowie -psychotherapie oder psychosomatische und Rehabilitations-Kliniken für Patienten im Kindes- und Jugendalter, könnte eine Schutzlücke für Kinder in medizinischen Einrichtungen entstehen. Wir sehen deshalb infolge der Einengung des Einrichtungsbegriffs allein auf Einrichtungen der Jugendhilfe einen Neuregelungsbedarf für den Bereich der Medizin und der Rehabilitation, da sonst im Sinne des Kinderschutzes eingeführte Regelungen und Rechtsansprüche, z.B. der Beratungsanspruch gegenüber dem überörtlichen Träger der Jugendhilfe in Bezug auf Partizipation und Beschwerdemanagement, für diese klinischen Einrichtungen entfallen würde. Hier wäre also eine Ressortabstimmung mit dem BMG im Vorfeld dringend erforderlich und es bräuchte entsprechende Regelungen im SGB V, ggfs. auch im SGB VI.

§ 48b SGB VIII Entwurf

Begrüßt werden ebenfalls die zusätzlichen Regelungen zum Schutz von Kindern und Jugendlichen in Einrichtungen der offenen Jugendarbeit.

§ 76b SGB VIII-Entwurf

Die DGKJP freut sich, dass die Vorschrift zur Selbstbeschaffung von Leistungen, die zurzeit noch in § 36a SGB VIII verortet ist, weiterhin erhalten bleibt. Um eine bestmögliche

² Auch wenn offenbar bei der Ergänzung zu § 45 ein Schreibfehler vorliegt, es wird von „ganztätig“ geschrieben anstelle „ganztätig“.

che Versorgung von Kindern und Jugendlichen jedenfalls für den Bereich der Eingliederungshilfe zu erreichen, könnte überlegt werden, diese Regelung an die Regelungen zur Selbstbeschaffung im SGB V anzugleichen.

§ 80 SGB VIII Entwurf

Grundsätzlich begrüßen wir natürlich auch, dass das Angebot von Jugendhilfeleistungen möglichst inklusiv ausgestaltet wird. Allerdings befürchten wir aufgrund der gewählten Formulierung, dass diese guten Absichten nicht mit den entsprechenden Inhalten gefüllt werden, zumal an den unterschiedlichen Zuständigkeiten und Finanzierungswegen von Einrichtungen nach dem Duktus des Referentenentwurfs nichts geändert werden soll.

§ 83 SGB VIII Entwurf

Grundsätzlich halten wir die Institutionalisierung des Sachverständigengremiums (Bundesjugendkuratorium) für sinnvoll. Der in § 83 Abs. 2 Nr. 2 normierte „Jugendcheck“ könnte ein geeignetes Instrument sein, um wesentliche Auswirkungen von Gesetzen auf junge Menschen zu prüfen. Wir verweisen in diesem Zusammenhang aber auf unsere grundsätzliche Forderung nach einer „Normenkontrolle“ im Bundeskanzleramt in Bezug auf Auswirkungen von Gesetzen auf Kinder und Familien. Wir stellen diese Forderung weiterhin der Forderung der Kinderärzte nach einem Kinderbeauftragten entgegen, da wir davon ausgehen, dass Kinder- und Familienfragen generelle Querschnittsthemen sind, ebenso wie Genderfragen und Umweltfragen, für die es eine etablierte „Normenkontrolle“ im Bundeskanzleramt gibt.

Wichtig erscheint uns gerade angesichts der jetzt drohenden Regelung für Kinder mit Behinderung, dass in einem solchen institutionalisierten Bundesjugendkuratorium die Aspekte und Bedürfnisse von Kindern und Jugendlichen mit Behinderung hinreichend berücksichtigt werden. Insofern müssten fachärztliche Verbände, die solche Kinder und Jugendliche medizinisch betreuen, wie die Unterzeichner oder aber auch die pädiatrischen Verbände, hier unbedingt vertreten sein.

§ 4 KKG-Entwurf

Selbstverständlich begrüßen wir, dass mit § 4 KKG schon de lege lata eine Befugnisnorm eingeführt worden ist, die den Umgang mit der ärztlichen Schweigepflicht im Kin-

derschutz erheblich erleichtert hat. Dies nimmt den Behandlern in der Praxis die Angst, wegen eines möglichen Bruchs der ärztlichen Schweigepflicht strafrechtlich oder berufsrechtlich belangt zu werden. Aus unserer Sicht ist deshalb die Befugnisnorm auch de lege lata adäquat gelöst. Es ist uns bewusst, dass andere medizinische Fachverbände eine einfachere, leichter verständliche Formulierung von § 4 KKG gefordert haben, die mit diesem Entwurf versucht wird. Manchmal sind aber einfachere Regelungen auch unterkomplex und werden den notwendigen ethischen Anforderungen in einer kritischen Situation nicht hinreichend gerecht.

Wir würden für eine Ergänzung im neuen (3) dahingehend plädieren, dass „der Anspruch auf Beratung durch eine insofern erfahrene Fachkraft“ vom angefragten Jugendamt zeitnah umzusetzen ist.

Zu § 28 SGB V-Entwurf

Wir begrüßen ausdrücklich, dass an einigen Stellen im SGB V nun die Begrifflichkeit „altersspezifisch“ eingeführt werden soll und dass damit die Bedürfnisse von Kindern und Jugendlichen besser berücksichtigt werden können.

Positiv zu bewerten ist ebenfalls, dass Prävention nun explizit auch bei Kindern und Jugendlichen angesetzt soll.

Die Umsetzung einer „Großen Lösung“, d.h. einer Zuständigkeit für Kinder und Jugendliche mit seelischen, geistigen und körperlichen Behinderungen, halten wir weiterhin für ein zentrales Thema. Dieses darf im Interesse unserer Patientinnen und Patienten und ihrer Familien nicht aufgegeben werden und muss entweder in den vorliegenden Entwurf integriert oder in der nächsten Legislaturperiode neu angegangen werden.

Ulm, 21. März 2017 DGKJP-Vorstand, während des XXXV. Kongresses der DGKJP „dazugehören“.

DGKJP Geschäftsstelle

Reinhardtstr. 27B
10117 Berlin
Deutschland

geschaeftsstelle@dgkjp.de



Pflegefamilien als soziale Familien, ihre rechtliche Anerkennung und aktuelle Herausforderungen

Pflegefamilien als soziale Familien, ihre rechtliche Anerkennung und aktuelle Herausforderungen

Kirsten Scheiwe, Margarete Schuler-Harms, Sabine Walper, Jörg M. Fegert
Wissenschaftlicher Beirat für Familienfragen beim Bundesministerium für
Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Inhalt

1	Einleitung	4
2	Pflegefamilien als soziale Familien	7
3	Pflegefamilien und Pflegekinder im Recht.....	12
3.1	Rechtsentwicklung	12
3.2	Die aktuelle Rechtsstellung von Pflegepersonen als soziale Eltern: geringe Entscheidungskompetenzen, Vertretungs- und Beteiligungsrechte.....	15
3.2.1	Entscheidungsbefugnisse in Angelegenheiten des alltäglichen Lebens und Vertretungsrechte	15
3.2.2	Beteiligungsrechte in familiengerichtlichen Verfahren	19
3.3	Vollzeitpflege und das Kinder- und Jugendhilferecht	20
3.4	Die Rechte von Kindern und Jugendlichen in Vollzeitpflege	23
4	Pflegefamilien als dauerhafte Lebensform für Kinder und das Problem der Kontinuitätssicherung.....	25
4.1	Bindungen von Pflegekindern aus entwicklungspsychologischer Perspektive	26
4.2	Das „Befristungsdogma“ des deutschen Pflegekindschaftsrechts als Problem	30
4.3	Die Option der Pflegekindadoptionen.....	34
5	Verfassungsrechtlicher Rahmen.....	35
5.1	Die rahmensetzenden Grundrechte	35
5.2	Gestaltungsspielräume zur Verstetigung von Pflegeverhältnissen.....	38
5.2.1	Phasenmodell.....	38
5.2.2	Sorgerechte	43
5.3	Verfahrensrechtliche Ausprägungen.....	45

6	Zusammenfassung der Empfehlungen.....	46
6.1	Stärkung der Rechte von Pflegeeltern.....	46
6.2	Stärkung der Rechte von Kindern und Jugendlichen	47
6.3	Stärkung der Kontinuität und Stabilität der Pflegefamilie	48
6.4	Forschungsdesiderate	49
7	Resümee und Ausblick.....	50

1 Einleitung

Dass nicht alle Kinder bei ihren leiblichen Eltern bzw. bei mindestens einem leiblichen Elternteil aufwachsen können, ist ein altbekanntes Phänomen. Zu den wesentlichen Gründen zählte zu allen Zeiten der Tod der Eltern. Aber auch andere Bedingungen wie Armut, häusliche Gewalt oder gravierende Erkrankungen eines Elternteils waren seit jeher Risikofaktoren, die eine Fremdunterbringung der Kinder notwendig machen konnten, wenn die Eltern außer Stande waren, ihre Kinder angemessen zu versorgen und erziehen. Zum Glück handelt es sich hierbei um ein seltenes Erfordernis, in jedem Fall jedoch um ein tief in das Leben der betroffenen Kinder eingreifendes Ereignis, das Trennung und Verlust auf der einen Seite mit Schutz und neuen Chancen auf der anderen Seite verbindet. Das neue Zuhause muss dabei keineswegs fremd sein, denn zunächst wurde und wird im Kreis der weiteren Familie nach geeigneten Unterbringungsmöglichkeiten gesucht. Immerhin jedes vierte Pflegekind wird durch Verwandte in Vollzeitpflege betreut¹. Weit überwiegend muss jedoch auf die Unterstützung Außenstehender zurückgegriffen werden, die als Pflege- oder Adoptiveltern die soziale Elternschaft für die betreffenden Kinder übernehmen.

Wenngleich Adoptiv- und Pflegefamilien viele Besonderheiten teilen, gibt es doch auch zentrale Unterschiede. Anders als bei Adoptiveltern ist die soziale Elternschaft von Pflegeeltern nicht auch mit der rechtlichen Elternschaft verbunden;² letztere verbleibt in der Regel bei den leiblichen Eltern. Die

¹ Die Zahl der jungen Menschen in Verwandtenpflege mit einem erzieherischen Bedarf gem. §§ 27 und 33 SGB VIII (inkl. der jungen Volljährigen) liegt laut Angaben der KJH-Statistik am 31.12.2014 bei 17.236. Das entspricht einer Quote von 24,7% (N = 69.823) (Quelle: Statistische Bundesamt: Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe – Erzieherische Hilfe, Eingliederungshilfe, Hilfe für junge Volljährige 2014; Zusammenstellung und Berechnung AKJ^{Stat}).

² Mit rechtlichen Eltern sind diejenigen gemeint, die den Status als Vater oder Mutter des Kindes abstammungsrechtlich innehaben, mit sozialen Eltern die Personen, die über einen längeren Zeitraum (meist im Einverständnis mit sorgeberechtigten Eltern) Sorge für das Kind (mit-)übernehmen und mit dem Kind zusammenleben (Stiefelternteile, Pflegepersonen, auch Großeltern oder andere Verwandte u.ä.). Auch Mitarbeiter/innen in Jugendhilfeeinrichtungen erfüllen eine soziale Elternrolle für die jungen Menschen, die

rechtliche Basis, auf der Pflegeeltern ihre alltäglichen Aufgaben als soziale Eltern ihrer Pflegekinder bewältigen, ist also deutlich schwächer und erfordert immer wieder selbst bei Alltagsentscheidungen die Zustimmung der leiblichen Eltern. Diese schwächeren rechtlichen Bindungen bestehen zudem – und ungeachtet der u.U. lebenslangen sozialen Beziehung von Pflegeeltern und Pflegekind – nur bis zur Volljährigkeit des Kindes. Im Unterschied zur Adoptivelternschaft wird außerdem regelmäßig eine Rückführung der minderjährigen Kinder in ihre Herkunftsfamilie angestrebt oder zumindest offen gehalten. Damit sind Pflegefamilien in besonderer Weise *soziale Familien mit delegierten Aufgaben auf Zeit*.

Dieser Umstand mag in vielen Situationen die Flexibilität bieten, die nötig ist, um zeitlich begrenzte Problemlagen der Herkunftsfamilie zu bewältigen, um dann wieder zum „Normalzustand“ der sozialen und rechtlichen Zuständigkeit leiblicher Eltern zurück zu kehren. Allerdings gibt es nicht wenige Fälle, in denen dies nicht gelingt, weil sich Schwierigkeiten der Herkunftsfamilie nicht in überschaubarem Zeitraum angemessen lösen lassen und die soziale Elternschaft entsprechend zeitlich ausgedehnt werden muss. Diese Situation birgt seit jeher besondere Probleme für die Kinder wie auch ihre Pflegeeltern: Schon Beiträge zur historischen Kindheitsforschung beschreiben das Dilemma, das aus dem Bedürfnis des Kindes nach Beziehungskontinuität sowie Zugehörigkeit zu seiner sozialen Familie einerseits und einer potentiellen Rückforderung des Kindes durch seine leiblichen Eltern nach Jahren der Fremdpflege andererseits entstehen kann.³ Neben den damit verbundenen emotionalen Belastungen der Ungewissheit entstehen in dieser Situation für die Pflegeeltern zudem ganz praktische Probleme. Zwar üben sie neben den rechtlichen Eltern faktisch Teile der Elternverantwortung aus; eine entsprechende Übertragung von Elternrechten auf Pflegeeltern ist rechtlich aber nur sehr beschränkt möglich. Die den Pflegeeltern rechtlich gewährten

dort leben, doch sind es in Jugendhilfeeinrichtungen immer mehrere Bezugs- und Betreuungspersonen, die auch häufiger wechseln; diese Gruppe wird hier nicht einbezogen.

³ Vgl. deMause 1977, 33 ff.

Entscheidungsbefugnisse über Alltagsangelegenheiten und Vertretungsrechte sind in für sie oft problematischer Weise gefasst und eingegrenzt.

Nur angemerkt werden soll, dass inzwischen durch die steigende Zahl unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge (ganz überwiegend junge Männer über 15 Jahren) viele neue Aufgaben auf ‚Gast-‘ oder ‚Pflegeeltern‘ zukommen. Im Jahr 2014 wurde zwar nur eine kleine Minderheit der unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge in Pflegefamilien untergebracht,⁴ aber in vielen Kommunen planen die Jugendämter, unbegleitete minderjährige Flüchtlinge in Pflegefamilien unterzubringen.⁵ Nach den zum 01.11.2015 in Kraft getretenen Reformen⁶ bringt dies auch neue praktische Herausforderungen mit sich, wenn etwa Vormünder die rechtlichen Probleme einer Asylantragstellung oder andere aufenthaltsrechtliche Fragen für eine Altersgruppe bewältigen sollen, mit der die Pflegekinderhilfe bisher kaum zu tun hatte.

Vor dem Hintergrund sich wandelnder Anforderungen an Pflegefamilien fragt das vorliegende Gutachten danach, welche rechtlichen Neujustierungen und Anpassungen der sozialen Praxis erforderlich sind, um der Situation von Pflegekindern und ihrer Pflegefamilien besser gerecht zu werden. Im Mittelpunkt steht die Frage, unter welchen Bedingungen soziale Elternschaft als Sorge für Pflegekinder stärkerer rechtlicher Anerkennung bedarf.

⁴ Von den im Jahre 2014 durchgeführten 11.642 über die KJH-Statistik erfassten Inobhutnahmen aufgrund einer unbegleiteten Einreise haben 87% der Minderjährigen in einer stationären Einrichtung während der Schutzmaßnahme (§ 42 SGB VIII) gelebt, 7% in einer sonstigen betreuten Wohnform sowie 6% bei einer so genannten „geeigneten Person“ (Quelle: Forschungsdatenzentrum der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder: Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe – Vorläufige Schutzmaßnahmen 2014; Berechnung AKJ^{Stat}).

⁵ Bis 2014 war der Anteil von Pflegekindern mit Migrationshintergrund sehr gering. Nach der Zunahme der Anzahl unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge suchen viele Jugendämter für diese auch Gast- oder Pflegefamilien. Belastbare Zahlen liegen dazu noch nicht vor; zu den Bemühungen der Jugendämter, von öffentlichen und freien Trägern für diese Gruppe Pflegefamilien zu finden vgl. etwa die lange Liste unter <http://www.moses-online.de/artikel/diese-oeffentlichen-freien-traeger-suchen-pflegefamilien-junge-fluechtlinge-junge-unbegleitete-auslaender>, die kritische Diskussion bei Espenhorst und Schmidt 2016 zur Vollzeitpflege von minderjährigen Flüchtlingen sowie die erweiterten Hinweise für Pflegeeltern von Kindern mit Migrationshintergrund und unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen in der dritten Auflage der Hinweise von Niedersächsisches Ministerium für Soziales, Frauen, Familie und Gesundheit, Arbeitsgemeinschaft der Jugendämter Niedersachsen und Bremen (AGJÄ) 2016.

⁶ Vorschrift §§ 42a-d SGB VIII eingefügt durch das Gesetz zur Verbesserung der Unterbringung, Versorgung und Betreuung ausländischer Kinder und Jugendlicher vom 28.10.2015 (BGBl. I S. 1802) m.W.v. 01.11.2015.

Es kann und soll nicht Aufgabe dieses Gutachtens sein, detaillierte Regelungsvorschläge für juristische Reformen im Bereich der Pflegekindschaft zu entwickeln; diese Diskussion erfordert sorgfältige Abwägungen der einzelnen Lösungsvorschläge und wird bereits andernorts geführt. An dieser Stelle sollen vor allem die Probleme für Pflegefamilien als soziale Familien aufgenommen werden, die sich aus dem Spannungsverhältnis zwischen der Anerkennung der Bedeutung von Kontinuität und sozialen Bindungen zur Pflegefamilie für in langjährigen Pflegeverhältnissen lebende Kinder einerseits und der möglicherweise unzureichenden rechtlichen Anerkennung ergeben können. Es soll unter Berücksichtigung des derzeitigen Forschungsstandes der hieraus resultierende Reformbedarf hinsichtlich der rechtlichen Anerkennung sozialer Elternschaft markiert und auf weiteren Forschungsbedarf hingewiesen werden.

Im Fokus des Gutachtens stehen zwei Fragen: Wie lassen sich – bei gebotener Berücksichtigung der rechtlich geschützten Elterninteressen – die Bedürfnisse und Interessen der betroffenen Kinder unter dem Aspekt des Kindeswohls am besten berücksichtigen? Reichen insbesondere die Entscheidungs- und Vertretungsrechte von Pflegeeltern als sozialer Eltern im Verhältnis zum Sorgerecht der leiblichen Eltern aus, um auch in hochkonflikthaften Konstellationen Kontinuität und Stabilität der Lebensverhältnisse von Pflegekindern zu gewährleisten, und wie könnte hier gegebenenfalls ein Reformprozess ansetzen?

2 Pflegefamilien als soziale Familien

Im Folgenden geht es uns zunächst um die Situation von Pflegepersonen⁷, die ein Kind oder einen Jugendlichen im Rahmen von Jugendhilfeleistungen nach dem SGB VIII in Vollzeitpflege (als Hilfe zur Erziehung gemäß §§ 27, 33 SGB VIII) in ihren Haushalt aufgenommen haben. Dies kann auf Wunsch und Antrag der sorgeberechtigten Eltern im Jugendamt oder infolge von Kinderschutzverfahren gem.

⁷ Pflegeperson ist, wer ein Kind oder einen Jugendlichen über Tag und Nacht in seinem Haushalt aufnimmt (§ 44 Abs.1 S.1 SGB VIII).

§§ 1666, 1666a BGB vor den Familiengerichten erfolgen. Vollzeitpflege als Sozialleistung wird gewährt, wenn in der Herkunftsfamilie ohne diese Form der Unterstützung eine dem Wohl des Kindes oder Jugendlichen entsprechende Erziehung nicht gewährleistet werden kann und dies die geeignete und notwendige Hilfeform ist.⁸ Vollzeitpflege in einer anderen Familie soll eine zeitlich befristete Erziehungshilfe mit dem Ziel der Rückkehr in die Herkunftsfamilie gewähren oder aber – wenn dies nicht möglich ist – eine auf Dauer angelegte Lebensform bieten. Deshalb ist begleitend zur Vollzeitpflege auch immer eine qualifizierte Elternarbeit anzubieten, wie § 37 Abs.1 SGB VIII⁹ es vorsieht, wie es in der Praxis jedoch nicht überall in ausreichendem Umfang geschieht.¹⁰

Die aktuellen Daten des Statistischen Bundesamtes zu offiziellen Pflegeverhältnissen¹¹ zeigen, dass in Deutschland im Jahr 2014 für mehr Kinder und Jugendliche als jemals zuvor Vollzeitpflege als „Hilfe zur Erziehung“ nach dem SGB VIII eingerichtet wurde. Ende 2014 lebten insgesamt knapp 70.000 junge Menschen in Pflegefamilien, in die sie von Jugendämtern vermittelt und platziert wurden.¹² Ende 2014 war bei beinahe jedem zweiten Pflegekind (45%) den leiblichen Eltern wegen Kindeswohlgefährdung (also z. B. Vernachlässigung, körperlicher, psychischer und/oder sexueller Gewalt in der Herkunftsfamilie) teilweise oder vollständig das Sorgerecht entzogen worden. Neu begonnene Pflegeverhältnisse wurden im Jahr 2014 - auch wenn sie von Jugendämtern ohne Beteiligung der Familiengerichte als Jugendhilfeleistung gewährt wurden - vor allem aufgrund von

⁸ §§ 27, 33 SGB VIII.

⁹ § 37 Abs.1 S. 2 bis 4 SGB VIII (Zusammenarbeit bei Hilfen außerhalb der eigenen Familie) lauten: „Durch Beratung und Unterstützung sollen die Erziehungsbedingungen in der Herkunftsfamilie innerhalb eines im Hinblick auf die Entwicklung des Kindes oder Jugendlichen vertretbaren Zeitraums so weit verbessert werden, dass sie das Kind oder den Jugendlichen wieder selbst erziehen kann. Während dieser Zeit soll durch begleitende Beratung und Unterstützung der Familien darauf hingewirkt werden, dass die Beziehung des Kindes oder Jugendlichen zur Herkunftsfamilie gefördert wird. Ist eine nachhaltige Verbesserung der Erziehungsbedingungen in der Herkunftsfamilie innerhalb dieses Zeitraums nicht erreichbar, so soll mit den beteiligten Personen eine andere, dem Wohl des Kindes oder des Jugendlichen förderliche und auf Dauer angelegte Lebensperspektive erarbeitet werden.“

¹⁰ Vgl. Helming/Wiemann/Ris (2011).

¹¹ Wie viele Kinder in Deutschland zudem auf Wunsch ihrer Eltern privat bei Verwandten oder anderen Personen leben und von diesen gepflegt werden, ohne dass es sich hierbei um eine Jugendhilfeleistung handelt, wird statistisch nicht erfasst. Diese Gruppe bleibt auch in unserem Gutachten außer Betracht.

¹² Vgl. Statistisches Bundesamt (2015a): begonnene Hilfen Tab. 1.1; am 31.12.2014 bestehende Hilfen Tab 1.2.

Kindeswohlgefährdung, eingeschränkter Erziehungsfähigkeit der Eltern sowie unzureichender Versorgung oder Förderung des Kindes in der Herkunftsfamilie eingerichtet.¹³

Unterbringungen von Kindern in Pflegefamilien spiegeln also mit oder ohne familiengerichtlichen Beschluss „zumeist länger andauernde Unterversorgungslagen und biographische Deprivationsgeschichten“¹⁴ der Kinder in ihren Herkunftsfamilien wider. Dies bestätigen aktuelle Befunde zur Verbreitung potentiell traumatisierender Belastungen in der Kindheit (Adverse Childhood Experiences), denen Pflegekinder mit 82 % bis 92 % weitaus häufiger ausgesetzt sind als Gleichaltrige in der Durchschnittsbevölkerung.¹⁵ Dementsprechend weisen Pflegekinder vielfältige Entwicklungsbeeinträchtigungen und negative Bildungsverläufe auf, vor allem jedoch erleben sie im Vergleich zu allen Kindern und Jugendlichen in Deutschland deutlich häufiger Einschränkungen in ihrer psychischen Gesundheit.¹⁶

Die Pflegefamilie bietet diesen psychisch besonders hoch belasteten bzw. traumatisierten Kindern einen sozialen Lebensort, der ihnen den Aufbau tragfähiger Bindungsbeziehungen zu den Pflegeeltern ermöglichen kann und den Zugang zu unterstützenden Sozialisationseinflüssen eröffnen soll. Diese Lebensform ist überwiegend nicht nur eine kurzfristige. Nach Daten einer Erhebung aus dem Jahr 2009 lebten Pflegekinder damals im statistischen Mittel bereits seit über fünf Jahren in ihrer aktuellen Pflegefamilie.¹⁷ Auch Daten zur Dauer der in 2014 beendeten Pflegeverhältnisse bestätigen eine überwiegend mehrjährige Dauer.¹⁸ Ein längerer Aufenthalt in der Pflegefamilie ist

¹³ Vgl. Statistisches Bundesamt (2015b): Sorgerechtsbeschränkungen im Kontext der Hilfe Tab. 9.6; Gründe der Hilfe/Mehrfachnennung Tab. 11.6.

¹⁴ Deutsches Jugendinstitut/Deutsches Institut für Jugendhilfe und Familienrecht (im Folgenden DJI/DIJuF) 2010, S. 270.

¹⁵ Vgl. Arnold 2010; Pérez et al. 2011. Fegert/Ziegenhain/Goldbeck 2013.

¹⁶ Vgl. DJI/DIJuF 2010, S. 209 sowie S. 868.

¹⁷ Vgl. DJI/DIJuF 2010, S. 131.

¹⁸ Laut KJH-Statistik liegt die durchschnittliche Dauer für im Jahr 2014 beendete Vollzeitpflegehilfen (N = 14.353) bei 3,6 Jahren, und 23% der beendeten Vollzeitpflegehilfen hatten 5 Jahre und länger gedauert (Quelle: Statistisches Bundesamt: Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe – Erzieherische Hilfe, Eingliederungshilfe, Hilfe für junge Volljährige 2014; Zusammenstellung und Berechnung AKJ^{Stat.}. Allerdings umfasst dies z.B. auch Beendigungen aufgrund von Zuständigkeitswechseln – beispielsweise nach 2 Jahren aufgrund der Regelungen des § 86 Abs. 6 SGB VIII. Ein solcher Zuständigkeitswechsel vom Jugendamt am Aufenthaltsort der leiblichen Eltern zum Jugendamt am Aufenthaltsort der Pflegefamilie (2014: 2.561 Vollzeitpflegehilfen), erfolgte im Durchschnitt nach einer Hilfedauer von 3,1 Jahren.

dabei nicht nur als Hinweis auf das Fortbestehen von Problemen in der Herkunftsfamilie zu werten, sondern auch als Chance für die Kinder. Er kann sich günstig auf die psychische Gesundheit, den Bildungsverlauf und die soziale Teilhabe der Kinder auswirken.¹⁹

Wenn über die rechtlichen Rahmenbedingungen der Vollzeitpflege, die Rechtsposition von Pflegeeltern und über Reformbedarfe diskutiert wird, ist die Diversität der Hilfeformen und der Lebenssituation in Pflegefamilien zwischen Bereitschaftspflege als ‚befristeter Erziehungshilfe‘ in Krisensituationen und Langzeitpflege als ‚dauerhafter Lebensform‘ ohne Rückkehroption in die Herkunftsfamilie zu berücksichtigen. Bei länger andauernden Pflegeverhältnissen ohne absehbare Rückkehrmöglichkeit stellen sich andere Fragen als etwa im Rahmen einer kürzeren Inobhutnahme in einer Bereitschaftspflegestelle, die absehbar in eine Rückführung des Kindes münden kann. Überdies sind Pflegekinder, die volljährig werden, mit anderen rechtlichen Problemen konfrontiert als jüngere.

Für alle Pflegefamilien stellen sich jedoch Fragen nach der angemessenen Gestaltung von Entscheidungs- und Vertretungsrechten der Pflegeeltern im Verhältnis zu den rechtlichen (Herkunfts-) Eltern des Kindes, insbesondere in dem Fall, wenn die leiblichen Eltern die Herausnahme des Kindes aus einer lange andauernden Vollzeitpflege verlangen, welche die Beziehungsstabilität und neu gewachsenen Bindungen des Kindes gefährden kann. Die Konflikte um die Rechtspositionen der Herkunftseltern, der Pflegeeltern und der Kinder sind häufig sehr emotionalisiert, wenn es um die Herausnahme eines Kindes aus der Herkunftsfamilie oder seinen dauerhaften Verbleib in einer Pflegefamilie geht. Die relativ schwache Ausprägung der Rechtsposition von Pflegefamilien in allen Konfliktlagen wird dem Kindeswohl als oberster Richtschnur nicht gerecht, wenn sich dieses nicht innerhalb der Herkunftsfamilie gewährleisten lässt.

Die vielfältigen Probleme, die sich für Pflegekinder und -eltern als sozialer Familie aufgrund der bestehenden Rechtslage ergeben, werden bereits seit längerem in der Fachöffentlichkeit kritisch

¹⁹ Vgl. DJI/DJuF 2010, S. 868.

diskutiert.²⁰ Im Jahr 2013 hat die Justizministerkonferenz (JMK) der Länder an das Bundesministerium der Justiz eine Prüfbitte herangetragen, „ob und ggf. wie durch gesetzliche Regelungen die rechtliche Position von Pflegefamilien in lang andauernden Pflegeverhältnissen im Interesse des Kindeswohls verbessert werden kann“.²¹ Auf Anregung der Jugend- und Familienministerkonferenz (JFMK)²² finden seit 2015 auf Bund-Länder-Ebene regelmäßige Arbeitstreffen zur Stärkung der Kinderrechte in der Bundesrepublik statt, um der von der JFMK formulierten Prüfbitte nachzukommen. Insbesondere geht es um die Frage gesetzlicher Änderungen im BGB zur Absicherung von Pflegekindern in Dauerpflegeverhältnissen. Einschlägige Organisationen und Verbände wie die Kinderrechtekommission am Deutschen Familiengerichtstag haben in jüngerer Zeit bereits detaillierte Reformvorschläge dazu vorgelegt.²³ Gegenwärtig wird sowohl in der Bund-Länder-AG als auch im Familienministerium (BMFSFJ) der Dialog mit Wissenschaft und Praxis geführt mit dem Ziel, die Rechtslage in Deutschland so zu verändern, dass die dauerhafte Sicherung der gewachsenen und tragfähigen Bindungen des Pflegekindes in seiner sozialen Familie de lege ferenda erleichtert und hierdurch ein höheres Maß an Stabilität für das Pflegekind in seiner sozialen Familie möglich wird.²⁴

Die vielfältigen Aspekte dieser Diskussion lassen sich u.a. auf die Frage zurückführen, ob die Entscheidungs- und Vertretungsrechte von Pflegeeltern als sozialen Eltern im Verhältnis zum Sorgerecht der Eltern ausreichen, um die dem Wohl der Kinder angemessenen Spielräume für die Gestaltung des Familienlebens zu gewährleisten, und ob Kindeswohl und Kindesinteressen insbesondere in hochkonflikthaften Streitsituationen (etwa bei einem Herausgabeverlangen aus der Pflegefamilie seitens der leiblichen Eltern) die ihnen gebührende Berücksichtigung finden. Hierbei ist

²⁰ Brühler Schriften zum Familienrecht Bd. 15, 2008, S. 149 ff./S 184 sowie Bd. 18, 2014, S. 143 ff.; Diouani-Streek 2014, S. 147, 163 ff.; DJI/DJJuF 2010, S. 858, 862; Kompetenz-Zentrum Pflegekinder/Internationale Gesellschaft für Erzieherische Hilfen 2010, S. 13 ff., 20 ff.; Rüting in FPR 2012, 381, 385; Salgo/Veit/Zenz 2013, 204 ff.; Veit (2014): Einleitung, in: Coester-Waltjen/Lipp/Schumann/Veit (Hg.), S. 6 f; Zitelmann in ZKJ 2014, S. 472.

²¹ JMK 2013.

²² Vgl. Beschluss der JFMK 2014 zur Stärkung der Kinderrechte.

²³ Vgl. DFGT 2014, FamRZ S. 891/896; Beschluss der JFMK 2011 zur Weiterentwicklung des Pflegekinderwesens sowie Runder Tisch der Pflege- und Adoptivfamilienverbände 2013: Pflegekinder in Deutschland – Forderungen an Politiker, öffentliche und freie Träger der Jugendhilfe.

²⁴ Vgl. BMFSFJ (2015): Stärkung der Kinderrechte – Arbeitsprogramm der Bund-Länder-Arbeitsgruppe vom 24.03.2015 (interne Präsentation).

auch die Möglichkeit in Rechnung zu stellen, dass Rechte zwar ‚auf dem Papier‘ ausreichend gegeben sein mögen, aber in der Rechtspraxis kaum implementiert werden.

3 Pflegefamilien und Pflegekinder im Recht

3.1 Rechtsentwicklung

Die Anfänge der rechtlichen Regulierung von Familienpflege lagen im 19. Jahrhundert im Polizey- und Ordnungsrecht mit dem Ziel des Kinderschutzes vor allem nichtehelicher Kinder, die in Pflege gegeben wurden und die überdurchschnittlich hohe Sterblichkeitsraten aufwiesen. Nach dem Zweiten Weltkrieg wurde unter dem Eindruck staatlicher Eingriffe während der NS-Diktatur der Privatheit von Familie gegenüber der Situation der Inpflegenahme eine besondere Vorrangstellung eingeräumt. Auch heute noch wird das Kindeswohl in Deutschland eng an das Aufwachsen des Kindes bei den leiblichen Eltern gebunden und mit dem Elternrecht verknüpft, welches wiederum verfassungsrechtlich sehr stark gewichtet ist.²⁵ Pflegefamilien wurden in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts erst seit Ende der 1960er Jahre zunehmend anerkannt. Das Gericht bezieht Pflegeeltern²⁶ seit 1984 in den grundgesetzlichen Schutz der Familie aus Art. 6 Abs. 1 und Abs. 3 GG ein.²⁷ Der verfassungsrechtliche Schutz der Pflegefamilie als sozialer Familie umfasst jedoch nicht den Schutz durch das Elternrecht aus Art. 6 Abs.2 GG.²⁸ Demnach wird im Verhältnis vom verfassungsrechtlich geschützten Elternrecht der sorgeberechtigten Eltern und dem Schutz der Pflegefamilie als sozialer Familie grundsätzlich dem Elternrecht der Vorrang gegeben. Einschränkungen des Elternrechts sind allein zum Wohl des Kindes möglich.²⁹

²⁵ Vgl. Andresen/Hurrelmann 2010, 160. Zur verfassungsrechtlichen Situation siehe unten Abschnitt 6.

²⁶ Zur Pflegefamilie BVerfG 17.10.1984 – 1 BvR 284/84, BVerfGE 68, 176 (187); BVerfG 12.10.1988 – 1 BvR 818/88, BVerfGE 79, 51 (59).

²⁷ BVerfGE 68, 176.

²⁸ BVerfGE 79, 51, 60.

²⁹ BVerfGE 68, 176, 188.

Reformen *im Familienrecht*, welche Rechte von Pflegeeltern etablierten, begannen mit dem *Sorgerechtsgesetz 1979*. Es wurde möglich, Angelegenheiten der elterlichen Sorge auf die Pflegeperson zu übertragen, jedoch nur mit Zustimmung der Eltern (§ 1630 Abs.3 BGB).³⁰ Bei Konflikten über die Herausnahme eines Kindes aus der Pflegefamilie durch die Eltern besteht seit der Reform 1979 die Möglichkeit zur gerichtlichen Anordnung des Verbleibens eines Pflegekindes in der Pflegefamilie, wenn dieses seit längerer Zeit in Familienpflege lebt. In der ersten Fassung des § 1632 Abs. 4 BGB konnte eine Verbleibensanordnung nur dann ergehen, wenn und solange durch eine Herausgabe des Pflegekindes eine Kindeswohlgefährdung im Sinne des § 1666 Abs.1 BGB insbesondere im Hinblick auf Anlass oder Dauer der Familienpflege gegeben war. Verfahrensrechtlich wurde der Pflegeperson ein Anhörungsrecht eingeräumt, wenn das Kind seit längerer Zeit in Familienpflege lebt.³¹

Diese Regelungen wurden ergänzt durch das *Kindschaftsrechtsreformgesetz 1997*, das ein eigenes Antragsrecht von Pflegepersonen auf gerichtliche Übertragung von Angelegenheiten der elterlichen Sorge gem. § 1630 Abs. 3 BGB einführt; die Übertragung blieb aber weiterhin von der Zustimmung der Eltern abhängig. Die Voraussetzungen für die gerichtliche Anordnung des Verbleibens des Kindes in der Pflegefamilie im Fall eines Herausgabeverlangens durch die sorgeberechtigten Eltern (§ 1632 Abs.4 BGB) wurden 1997 vereinfacht: Der Verweis auf die Kindeswohlgefährdung in § 1666 BGB wurde ersetzt durch die Formulierung “wenn und solange das Kindeswohl durch die Wegnahme gefährdet würde“. Ein Umgangsrecht für ehemalige Pflegeeltern wurde eingeführt, wenn es dem Kindeswohl dient (§ 1685 Abs.2 BGB). Für Kinder, die längere Zeit in Familienpflege leben, wurde ein Entscheidungsrecht der Pflegeeltern in Angelegenheiten des täglichen Lebens sowie die Möglichkeit geschaffen, den Inhaber der elterlichen Sorge in diesen

³⁰ Ausführlich BT-Drucks. 8/2788.

³¹ § 50c FGG; seit 2009 in § 161 FamFG geregelt. Nach § 161 Abs.2 FamFG sind Pflegepersonen in Familiengerichtsverfahren, die das Kind betreffen, anzuhören, wenn das Kind seit längerer Zeit in Familienpflege lebt. Als Beteiligte im Verfahren kann das Familiengericht die Pflegeperson im Interesse des Kindes hinzuziehen, muss dies aber nicht tun (§ 161 Abs.1 FamFG).

Angelegenheiten zu vertreten (§ 1688 Abs.1 BGB) – was jedoch wiederum durch den oder die Sorgeberechtigten eingeschränkt werden kann (§ 1688 Abs. 3 BGB).³²

Hinzu kamen 2009 gewisse Verfahrensrechte für Pflegepersonen *im Verfahrensrecht* (Gesetz über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit FamFG). Diese ergeben sich aus ihren zivilrechtlichen Antragsrechten, sind jedoch sehr stark eingeschränkt und teils widersprüchlich.³³ Beispielsweise steht auch langjährigen Pflegeeltern, die für Kinder längst zu sozialen Eltern geworden sind, kein Beschwerderecht gegen familiengerichtliche Entscheidungen zu, die die elterliche Sorge oder den Umgang des Kindes mit leiblichen Eltern oder der erweiterten Herkunftsfamilie betreffen. Dies ist insbesondere in den Fällen hoch fragwürdig, in denen z.B. Umgangsentscheidungen gegen den Willen der Pflegekinder durchgesetzt (und teilweise mit Ordnungsmitteln gegenüber den Pflegeeltern erzwungen) werden. Dies kann das soziale Eltern-Kind-Verhältnis und den Familienalltag in der Pflegefamilie deutlich belasten oder sogar gefährden. In der Rechtspraxis werden deshalb vereinzelt bereits Beschwerderechte für Pflegeeltern angenommen, die ihnen nach Ansicht von Experten grundsätzlich eingeräumt werden sollten, auch weil Pflegefamilien durch den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte in den Schutzbereich des Familienlebens gemäß Art. 8 Abs.1 EMRK einbezogen wurden.³⁴ Auch die Ergänzungen durch das FamFG brachten somit keine grundsätzliche Erweiterung im Sinne der längst eingeforderten Reformen.³⁵

³² Vgl. BT-Drucks. 13/4899.

³³ Vgl. hierzu sowie zu voran gegangenen Teilreformen Salgo 2014, S. 54 ff. m.w.N

³⁴ Vgl. Salgo 2014, S. 60.

³⁵ Zu Reformforderungen s.o. Fn. 20.

3.2 Die aktuelle Rechtsstellung von Pflegepersonen als soziale Eltern: geringe Entscheidungskompetenzen, Vertretungs- und Beteiligungsrechte

Trotz der dargestellten Schritte in der rechtlichen Anerkennung ist die heutige Situation durch die begrenzten und oft unzureichenden rechtlichen Handlungsmöglichkeiten von Pflegepersonen geprägt.³⁶ Die Problematik zeigt sich vor allem in folgenden Bereichen:

3.2.1 Entscheidungsbefugnisse in Angelegenheiten des alltäglichen Lebens und Vertretungsrechte

Die Pflegepersonen eingeräumte Möglichkeit der Ausübung des Sorgerechts als Entscheidungsbefugnisse in Angelegenheiten des alltäglichen Lebens in § 1688 Abs.1 BGB ist zu eingeschränkt, um den tatsächlichen pädagogischen und familialen Aufgaben im Alltag der Pflegefamilien gerecht werden zu können. Die Möglichkeiten der sorgeberechtigten Eltern, Entscheidungsbefugnisse der Pflegeeltern sogar dann einzuschränken oder zu widerrufen (§ 1688 Abs.3 BGB), wenn diese von nicht erheblicher Bedeutung sind, führen insbesondere bei länger bestehenden Pflegeverhältnissen oft zu andauernden Konflikten, Auseinandersetzungen und Verunsicherungen im Familienalltag – auch dann also, wenn es ‚nur‘ um Alltagsangelegenheiten geht wie etwa die Frage, wie viel Taschengeld ein Kind bekommt, welche Kleidungsstücke oder welche Windelsorte für das Kind gekauft werden oder an welchen Tagen das Kind sich wo aufhält. Die Frage, was denn „Angelegenheiten des alltäglichen Lebens“ sind, ist im Einzelnen (wie auch zwischen Trennungs- oder Scheidungseltern) oft umstritten. Auch Dritte (etwa in Kindergarten und Schule, in ärztlichen Praxen oder Gesundheitseinrichtungen u.a.) können nicht sicher sein, was Pflegeeltern dürfen und was nicht, wofür Unterschriften der Eltern erforderlich sind oder wen sie informieren müssen oder dürfen.

Derzeit haben Pflegeeltern das Recht, in Angelegenheiten des täglichen Lebens zu entscheiden und die Sorgeberechtigten (Eltern, Pfleger oder Vormund) in diesen Angelegenheiten zu vertreten,

³⁶ Ausführlich zur Rechtsstellung und -entwicklung Staudinger-Salgo 2014, BGB § 1688; Bamberger-Roth/Veit, § 1688 BGB.

wenn ein Kind für längere Zeit in Familienpflege lebt (§ 1688 Abs.1 S.1 BGB). Sie haben das Recht zur gesetzlichen Vertretung der Eltern des Kindes (nicht unmittelbar des Kindes selbst) bei der Beantragung von Sozialleistungen für das Kind und können Arbeitsentgelt und Sozialleistungen für das Kind verwalten (§ 1688 Abs.1 S.2). Diese Entscheidungsbefugnisse und Vertretungsrechte der Pflegeperson können die Eltern aber einschränken und etwas anderes erklären als die Pflegeeltern (§ 1688 Abs.3). Wenn Herkunftseltern und Pflegeeltern kooperativ gemeinsam entscheiden und handeln, ist dies unproblematisch (und eine Vollmacht der Eltern für die Pflegeeltern kann Klarheit und erweiterte Handlungsbefugnisse schaffen, siehe unten). Häufig kommt es jedoch zu Konflikten, auch Abgrenzungsprobleme stellen sich (ob etwa eine Routineimpfung oder die Gabe eines Medikaments jenseits seiner auf Erwachsene beschränkten Zulassung – ein häufiger Fall – noch eine Angelegenheit des täglichen Lebens ist oder nicht).

§ 1688 Abs. 3 S. 1 BGB, der den Eltern die Möglichkeit gibt, Entscheidungskompetenzen sogar in Angelegenheiten des täglichen Lebens und Vertretungsrechte der Pflegepersonen einzuschränken, bedarf deshalb der Reform. Es ist zu überlegen, ob die Vorschrift nicht durch eine Formulierung ersetzt werden sollte, welche diese (ohnehin begrenzten) Rechte der Pflegepersonen als Regelfall benennt und (zumindest bei länger andauernden Pflegeverhältnissen) Einschränkungen der Entscheidungs- und Vertretungskompetenzen der Pflegepersonen durch die Eltern als Ausnahme vorsieht, so dass Eltern zwar im Konfliktfall das Familiengericht anrufen, aber über die Reichweite der Entscheidungsrechte von Pflegeeltern nicht mehr selbst entscheiden können. Das Familiengericht sollte bei Meinungsverschiedenheiten die Entscheidung den Eltern oder den Pflegeeltern übertragen können. Der Grundgedanke entspricht § 1628 BGB bei gerichtlicher Entscheidung über die Meinungsverschiedenheiten zwischen zwei rechtlichen Eltern. Der übergeordnete Grundsatz, dass Pflegepersonen mit den Eltern zum Wohl des Kindes kooperieren sollen, bliebe unberührt. Das Entscheidungsrecht in Fragen des täglichen Lebens stünde jedoch zur Vermeidung von häufigen Konflikten über Alltagsangelegenheiten in der Regel uneingeschränkt den Pflegeeltern zu und würde nur im Ausnahmefall auf Antrag gerichtlich zum Wohl des Kindes eingeschränkt. Mit der

gewonnenen Rechtsklarheit würde auch die Aufgabe des Jugendamtes zur Vermittlung bei der Ausübung der Personensorge (§ 38 SGB VIII) erleichtert.

In der Praxis behelfen sich Pflegeeltern und Eltern häufig mit *Vollmachten*, damit die Pflegeeltern im Alltag Rechtshandlungen vornehmen können, die sonst nicht von ihrer Entscheidungsbefugnis in alltäglichen Angelegenheiten und der Möglichkeit der rechtlichen Vertretung in diesen Fragen umfasst sind oder bei denen es umstritten ist, ob es sich um Angelegenheiten der alltäglichen Sorge handelt. Vollmachten zur Ergänzung der Entscheidungsbefugnisse aus § 1688 BGB regeln dann etwa, dass Pflegepersonen für die Dauer des Pflegeverhältnisses berechtigt sein sollen, die Gesundheitsversorgung des Kindes selbständig wahrzunehmen (ärztliche Behandlung bei akuter Erkrankung oder routinemäßige Impfungen, schulärztliche Untersuchungen u.ä.), die schulischen Angelegenheiten zu regeln (Schulanmeldung, Besprechungen mit Lehrkräften und Teilnahme an Elternabenden, Unterschreiben des Schulzeugnisses), das Kind selbständig in Vereinen und Kindertageseinrichtungen anzumelden, Entscheidung über die Teilnahme des Pflegekindes an Ferienfreizeiten und Urlaubsfahrten im In- und Ausland zu fällen, einen Kinderausweis für das Pflegekind zu beantragen etc. Einige dieser beispielhaft genannten Entscheidungsbefugnisse würden zwar ohnehin als Angelegenheiten der alltäglichen Sorge nach § 1688 Abs.1 BGB in die Entscheidungs- und Vertretungskompetenzen der Pflegeeltern fallen, andere jedoch nicht. Vollmachten können in der Praxis einige Probleme lösen, aber nicht alle Herkunftseltern wollen entsprechende Vollmachten erteilen. Außerdem haben diese den Nachteil, dass sie jederzeit von den Herkunftseltern widerrufen werden können und deshalb mit großer Unsicherheit für die Pflegeeltern verbunden sind. Auch hierin zeigt sich, dass Pflegeeltern als soziale Eltern mehr Ausübungsrechte der elterlichen Sorge erhalten müssen, als sie sie derzeit haben, um im Alltag rechtswirksam für das Pflegekind handeln zu können.

Weitergehende Entscheidungsrechte gewährt die gerichtliche Übertragung weiterer Teile der elterlichen Sorge zur Ausübung auf Pflegeeltern, die dann rechtlich die Stellung eines Pflegers haben. Die beiden Wege dorthin weisen jedoch unterschiedliche Hürden auf: Wenn die Übertragung auf

Antrag der Pflegepersonen bei länger andauernder Familienpflege erfolgt, ist die Zustimmung der Eltern erforderlich (§ 1630 Abs.3 BGB), die häufig nicht erteilt werden wird. Ohne Zustimmung der sorgeberechtigten Eltern ist eine Übertragung nur durch familiengerichtliche Eingriffe in das elterliche Sorgerecht wegen Kindeswohlgefährdung gemäß § 1666 BGB möglich. Neben den hohen rechtlichen Hürden ist bereits ein derartiger Antrag der Pflegeeltern an das Familiengericht, dem dann möglicherweise nicht stattgegeben wird, für die Beziehungen zu den Herkunftseltern hoch problematisch und gefährdet die Kooperationsmöglichkeiten zwischen Pflegefamilie, Herkunftsfamilie und Jugendamt. Nur in dem Fall, dass das Familiengericht eine Verbleibensanordnung erlassen hat, um die Herausnahme des Kindes aus der Pflegefamilie durch die Eltern zu verhindern, wenn und solange das Kindeswohl durch die Wegnahme gefährdet würde (§ 1688 Abs.4 BGB), sind die genannten Entscheidungsbefugnisse der Pflegeeltern nicht von der Zustimmung der Herkunftseltern abhängig, aber das Familiengericht kann sie einschränken oder ausschließen.

Es empfiehlt sich deshalb, die Entscheidungskompetenzen der Pflegepersonen in Pflegeverhältnissen von längerer Dauer zu stärken und in diesen Fällen eine gerichtliche Übertragung der elterlichen Sorge auch in Angelegenheiten von erheblicher Bedeutung von Amts wegen oder auf Antrag der Pflegeperson zu ermöglichen, wenn dies dem Kindeswohl entspricht. Reformvorschläge zielen etwa auf eine Erweiterung des § 1688 BGB um einen Abs. 5, wonach das Familiengericht auf Antrag oder von Amts wegen der Pflegeperson weitere Angelegenheiten der elterlichen Sorge auch von erheblicher Bedeutung übertragen kann, wenn dies dem Kindeswohl entspricht.³⁷ Alternativ könnte die bestehende Möglichkeit der Übertragung des Sorgerechts mit Zustimmung der Eltern um eine Bestimmung in § 1630 Abs. 3 S. 2 BGB ergänzt werden, die (teilweise) Sorgerechtsübertragungen³⁸ auch ohne Zustimmung der Eltern durch das Familiengericht ermöglicht,

³⁷ Vgl. den Vorschlag der Kinderrechtekommission des DFGT 2014.

³⁸ In dem rechtlichen Streit darüber, in welchem Umfang eine Übertragung der elterlichen Sorge auf die Pflegepersonen möglich ist, ist der Position zuzustimmen, die die Möglichkeit einer vollständigen Übertragung

wenn das Kind langfristig in der Pflegefamilie lebt bzw. leben wird.³⁹ Bisher setzt die gerichtliche Übertragung der Ausübung des Sorgerechts auf die Pflegeeltern entweder die Zustimmung der Eltern (§ 1630 Abs.3 BGB) oder die gerichtliche Entziehung des elterlichen Sorgerechts wegen Kindeswohlgefährdung gem. § 1666 BGB voraus, was eine sehr hohe Schwelle darstellt und in unterschiedlicher Hinsicht problembehaftet ist. Pflegeeltern als soziale Eltern benötigen in länger andauernden Pflegeverhältnissen eine erweiterte Absicherung von Entscheidungs- und Vertretungsbefugnissen, um das Zusammenleben in der sozialen Familie zu stabilisieren.

3.2.2 Beteiligungsrechte in familiengerichtlichen Verfahren

Auch die verfahrensrechtliche Position der Pflegepersonen weist Schwächen auf. Soweit ihnen eigene Antragsrechte⁴⁰ zustehen, haben sie auch Rechte als Verfahrensbeteiligte. Ihnen fehlen jedoch Beschwerderechte, wenn es um familiengerichtliche Sorgerechts- oder Umgangsentscheidungen geht. Auch insoweit empfiehlt sich eine Veränderung der Rechtslage. Pflegeeltern, bei denen sich das Kind in langandauernder Familienpflege befindet, sollten eigene Beschwerderechte auch bei gerichtlichen Entscheidungen zur Überprüfung von Kindesschutzmaßnahmen nach §§ 1666, 1666a BGB im Rahmen von §§ 1696 BGB, 166 FamFG eingeräumt werden. Auch gerichtliche Umgangsregelungen sowie Entscheidungen zu den Entscheidungskompetenzen der Pflegefamilie können in das Familienleben von Kind und Pflegefamilie eingreifen, weshalb die Verfahrensrechte der Pflegepersonen auch in diesen Fällen gestärkt werden sollten.⁴¹ Für die Beteiligtenstellung von Pflegeeltern in Umgangsstreitverfahren spricht auch die Rechtsprechung des EuGHMR, der aus Art. 8 Abs.1 EMRK (Schutz des

des Sorgerechts bejaht, so dass diese Konstellation dem Ruhen der elterlichen Sorge oder dem Entzug der elterlichen Sorge gleichgestellt wäre. Vgl. dazu Staudinger-Peschel-Gutzeit, § 1630 Rn 53 m.w.N..

³⁹ Kinderrechtekommission des Deutschen Familiengerichtstags, DFGT 2014 FamRZ, S. 891/897.

⁴⁰ §§ 1630 Abs. 3, 1632 Abs. 4, 1688 Abs. 3 und 4 BGB.

⁴¹ Bei Umgangsstreitigkeiten gem. §§ 1684, 1685 BGB und bei Konflikten über Entscheidungskompetenzen auf Grundlage von §§ 1630 Abs. 3, 1688 Abs. 3 S.2, Abs.1 BGB.

Familienlebens) bei Bestehen einer langandauernden Pflegebeziehung eine de facto Familienähnlichkeit bejaht und daraus Beschwerderechte ableitet.⁴²

3.3 Vollzeitpflege und das Kinder- und Jugendhilferecht

Vollzeitpflege ist in Deutschland als Hilfe zur Erziehung im SGB VIII verankert; die Hilfen zur Erziehung umfassen im Schwerpunkt erzieherische Dienstleistungen. Anspruchsberechtigte sind die Personensorgeberechtigten, also in der Regel die Eltern. Eltern gebührt im Verhältnis zum Staat verfassungs- und zivilrechtlich der Vorrang in der Erziehung ihrer Kinder sowie in der Abwendung von Gefährdungen für ihre Kinder. Aufgrund dessen kommt es zu staatlichen Interventionen in das elterliche Sorgerecht auch dann noch nicht, wenn zwar das Kindeswohl beim Verbleib in der Herkunftsfamilie gefährdet wäre, sich die Eltern aber kooperationsbereit zeigen und eine Unterstützung durch Jugendhilfeleistungen in Form einer Fremdunterbringung des Kindes (Vollzeitpflege in einer Pflegefamilie oder Heimerziehung) annehmen. Stimmen Eltern freiwillig einer Fremdunterbringung ihres Kindes im Rahmen der Hilfsplanung zu, so ist die Anrufung des Familiengerichts auch dann entbehrlich, wenn die Gefährdung bzw. Schädigung des Kindes von seinen eigenen Eltern ausging, aber aktuell keine Gefahr mehr besteht.⁴³ Der Staat, der als Ausfallbürge die Grundrechte des Kindes zu schützen hat, übt also auch in Fällen von Kindesmisshandlung so lange Zurückhaltung mit Interventionen in das elterliche Sorgerecht, solange die Eltern einer Abwendung der Gefahr durch Unterbringung des Kindes in Vollzeitpflege in einer Pflegefamilie oder Heimerziehung zustimmen – in diesen Fällen behalten die Eltern das Sorgerecht für das Kind, auch wenn dieses von Dritten täglich versorgt, betreut und erzogen wird; sie übertragen lediglich die Ausübung des Sorgerechts in gewissem Umfang.

⁴² EuGHMR, FamRZ 2012, S. 429.

⁴³ Vgl. Staudinger-Coester 2009 § 1666a Rz. 62.

Potentiellen Beeinträchtigungen der eigenständigen Rechte des Kindes – z. B. auf körperliche Unversehrtheit sowie auf Schutz und auf Kontinuität seiner Erziehungs- und Beziehungswelt als Teil seines Persönlichkeitsrechts – soll durch die sozialrechtlich vorgeschriebene Regelung einer transparenten und Schwebezustände vermeidenden Hilfeplanung gegengesteuert werden, an der die Eltern, das Kind, Fachkräfte und ggf. andere nahe Bezugspersonen zu beteiligen sind (§§ 33, 36, 37 SGB VIII).⁴⁴ Bei Vollzeitpflege als Hilfe zur Erziehung soll vom Jugendamt auf die Kooperation von Pflegeperson und Eltern zum Wohl des Kindes oder Jugendlichen hingewirkt werden. Beratung und Unterstützung der Herkunftseltern ist ebenso verpflichtend wie die Klärung einer dem Wohl des Kindes oder Jugendlichen förderlichen, auf Dauer angelegten Lebensperspektive, wenn eine nachhaltige Verbesserung der Erziehungsbedingungen in der Herkunftsfamilie nicht erreichbar ist.⁴⁵ Daran ist das Kind oder der Jugendliche selbst zu beteiligen.

Aus ersten sozialwissenschaftlichen Explorationsstudien zur Umsetzung dieser komplexen Vorgaben bei der Platzierung von Kindern in Vollzeitpflege durch Jugendämter geht allerdings hervor, dass die vom deutschen Gesetzgeber auf verfassungs- und zivilrechtlicher Ebene bislang nicht ausgeräumten Grundspannungen der Pflegekindschaft jedoch im behördlichen Verfahren der Sozialverwaltung und im jugendhilferechtlichen Hilfeplanverfahren oft nicht aufgefangen werden können, sondern sich zu Lasten der betroffenen Kinder und Jugendlichen auswirken. Folgende Befunde legen dies unter anderem nahe:

- Die zur Vermeidung jahrelanger Schwebezustände und Unsicherheiten von Pflegekindern „vor und während einer langfristig zu leistenden Hilfe außerhalb der eigenen Familie“ verbindlich vorgesehene Adoptionsprüfung (§ 36 Abs. 1 S. 2 SGB VIII) wird in der Praxis wenig umgesetzt.⁴⁶ Dass Vollzeitpflege in Deutschland kaum je in Adoption und damit in eine für die Kinder und Jugendlichen neue soziale, rechtlich verbindliche Familienform übergeht, wird durch statistische Daten bestätigt:

⁴⁴ Vgl. BT-Drucks. 11/5948, S. 75 ff.

⁴⁵ Vgl. Eschelbach 2014, S. 34.

⁴⁶ Vgl. Hoffmann 2011, S. 12 f.

Von 13.731 beendeten Fällen der Familienpflege im Jahr 2013 mündeten weniger als 2 % in Adoptionspflege.⁴⁷ Für das Jahr 2014 bestätigt sich dieser Befund, da von 14.353 beendeten Vollzeitpflegehilfen 273 mit einer Adoption bzw. Adoptionspflege geendet haben (1,9%). Hierbei mögen finanzielle Überlegungen – der Wegfall des Pflegegeldes bei Adoption des Kindes – eine Rolle spielen. Gleichwohl fällt auf, dass im internationalen Vergleich Pflegekindadoptionen in Deutschland erstaunlich selten vorkommen.

Die an Herkunftseltern sozialrechtlich gestellten hohen Anforderungen zur Kooperation und aktiven Mitarbeit in der Hilfeplanung inklusive der Perspektivübernahme für die gegenwärtigen und zukünftigen Entwicklungsbedürfnisse ihres Kindes werden selbst in der Umsetzung mit gefährdenden oder in ihrer Erziehungsfähigkeit stark beeinträchtigten Eltern nur in engen Grenzen verwirklicht.⁴⁸

Bei Anrufung der Familiengerichte in Fällen der Interessenkollision zwischen den – für Pflegekinder nachweislich erhöhten – kindlichen Entwicklungs- und Kontinuitätsbedürfnissen und den elterlichen Wünschen und Fähigkeiten, das Kind (irgendwann) wieder bei sich aufzunehmen, wird es von Seiten der Jugendhilfe als wenig aussichtsreich bewertet, am Kind und seiner künftigen Entwicklung orientierte Beschlüsse der Familiengerichte zu erhalten.⁴⁹ Diese Ansicht ist insofern plausibel, da die Familiengerichte an die bestehende Gesetzeslage gebunden sind und in Deutschland die Rückführungsoption von Kindern bzw. der Herausgabeanspruch von leiblichen Eltern zivilrechtlich grundsätzlich und unbefristet offengehalten wird.

Diese Akzentuierung im deutschen Recht gründet in der für die überragende Mehrheit der Eltern-Kind-Verhältnisse durchaus zutreffenden Annahme, dass Kinder am besten durch ihr Zusammenleben mit den leiblichen Eltern geschützt sind – sie erschwert allerdings zugleich den Schutz der wenigen, aber besonders auf Schutz angewiesenen Kinder, deren Rechte auf Entfaltung

⁴⁷ Vgl. Statistisches Bundesamt 2015b, Tab. 13.6.

⁴⁸ Vgl. Kotthaus 2010, S. 189; Diouani-Streek 2011, S. 136.

⁴⁹ Vgl. Diouani-Streek 2011, S. 135.

der Persönlichkeit und der körperlichen Unversehrtheit in der leiblichen Familie hoch gefährdet oder bereits beeinträchtigt sind.⁵⁰

Ein anderes Problem für Jugendliche, die in Pflegefamilien leben, ist die Sicherung von Unterstützung und Kontinuität in Übergangssituationen, wenn diese volljährig werden. Zwar ist rechtlich vorgesehen, dass einem jungen Volljährigen Hilfe für die Persönlichkeitsentwicklung und zur Verselbständigung gewährt werden soll, wenn und solange dies individuell nötig ist (§ 41 Abs.1 SGB VIII). In der Praxis werden diese Übergänge jedoch zu wenig begleitet und es wird zu oft vorausgesetzt, dass mit der Volljährigkeit die Selbständigkeit auch erreicht sei.⁵¹ Dies sollte vielmehr im Rahmen der Hilfeplanung vereinbart und geklärt werden.

3.4 Die Rechte von Kindern und Jugendlichen in Vollzeitpflege

Wenn es um Rechte der Eltern und Pflegeeltern und um mögliche Konflikte zwischen Eltern, Pflegeeltern und Jugendamt um das Kind und das Kindeswohl geht, ist ein Blick auf die eigenen Rechte von Kindern und Jugendlichen dringend notwendig. Zwar haben alle Kinder und Jugendlichen das Recht, sich an das Jugendamt in allen Angelegenheiten der Erziehung und Entwicklung zu wenden (§ 8 Abs.2 SGB VIII), und sie sind entsprechend ihrem Entwicklungsstand an allen sie betreffenden Entscheidungen der öffentlichen Jugendhilfe zu beteiligen (§ 8 Abs.1 SGB VIII). Bei der Vollzeitpflege in Pflegefamilien und auch bei den anderen Hilfen zur Erziehung aufgrund von §§ 27ff. SGB VIII bleiben sie aber doch in gewisser Weise Objekt und werden nicht Subjekt von erzieherischen Maßnahmen, weil sie selbst keinen eigenen Rechtsanspruch und auch kein Antragsrecht auf Hilfen zur Erziehung haben, das nur den Personensorgeberechtigten zusteht. Dies ist so seit Inkrafttreten des SGB VIII 1991 rechtlich festgeschrieben; vorher waren Kinder und Jugendliche im Rahmen des Jugendwohlfahrtsgesetzes selbst anspruchsberechtigt.

⁵⁰ Vgl. Heilmann 2014 sowie 2015; Heilmann/Salgo 2015; Diouani-Streek 2015, Kap. VI.

⁵¹ Vgl. Sievers/Thomas/Zeller 2015.

Die Kritik am Fehlen eines eigenen Rechtsanspruchs von Kindern und Jugendlichen auf Hilfen zur Erziehung und die Debatte über das Pro und Contra wird seit Jahrzehnten geführt,⁵² ohne dass sich bisher etwas verändert hätte. Der Ausschluss eines eigenen Antragsrechts Minderjähriger wurde u.a. damit begründet, dass dieses verfassungsrechtlich aufgrund des Elternrechts nicht zulässig sei. Das überzeugt schon deshalb nicht, weil eine eigene Anspruchsberechtigung des Kindes auch bei anderen Sozialleistungen der Jugendhilfe (etwa auf Eingliederungshilfen wegen seelischer Behinderung oder auf einen Platz in Kindertageseinrichtungen) geschaffen wurde, und generell können Jugendliche ab 15 Jahren selbst Sozialleistungen beantragen (§ 36 SGB I). Teilmündigkeiten und abgestufte Rechte Minderjähriger im Verhältnis zu ihren rechtlichen Eltern sind zweifelsohne verfassungsrechtlich möglich. Auch in Konstellationen von größerer Komplexität, wenn und weil Hilfen zur Erziehung mit dem Aufenthalt des Kindes außerhalb der eigenen Familie verbunden sind, spricht doch viel für eine Stärkung der Subjektstellung von Kindern und Jugendlichen durch Einräumung der Anspruchsberechtigung auf Hilfen zur Erziehung zumindest ab einem gewissen Alter (etwa ab 14 Jahren). Dieses eigene Recht der Kinder und Jugendlichen auf Hilfen zur Erziehung gemäß § 27 SGB VIII könnte neben dem der Eltern oder anderer Sorgeberechtigten stehen. Zumindest aber sollten Pflegekinder ein eigenes Recht zur Beantragung einer dauerhaften Verbleibensanordnung in ihrer sozialen Familie erhalten, welches ebenfalls an Altersgrenzen (etwa ab 14 Jahren) gebunden werden könnte. Eine gute Gelegenheit zur Neuregelung besteht z.B. im Rahmen der 2016 geplanten Reform des SGB VIII.

In der Reformdiskussion werden außerdem unterschiedliche anschlussfähige Vorschläge zur verfahrensrechtlichen Stärkung der Rechtsposition von Kindern und Jugendlichen laut. Bisherige Erfahrungen aus der Beratung und wissenschaftliche Untersuchungen⁵³ zeigen nämlich auch, dass es sehr schwer ist, Rechte von Kindern und Jugendlichen im Bereich der Jugendhilfeleistungen

⁵² Vgl. die rechtswissenschaftliche Kommentarliteratur zu § 27 SGB VIII m.w.N., an Stelle aller anderen siehe *Tammen/Trenczek*, in: *Münder/Meysen/Trenczek* 2013, § 27, Rn. 33.

⁵³ Urban 2004; 2006.

durchzusetzen; hinsichtlich der Hilfen zur Erziehung oder der Hilfen für junge Volljährige wird auch vor den Verwaltungsgerichten kaum geklagt. Aufgenommen werden könnte z.B. der Vorschlag, die Möglichkeit ombudshaftlicher Beratung und rechtlicher Unterstützung von jungen Menschen im Bereich der Jugendhilfe zu stärken.⁵⁴ Bedenkenswert ist auch der Vorschlag einer Regelung, die es ermöglichen würde, Kindern und Jugendlichen, für die eine Fremdunterbringung im Rahmen eines behördlichen Hilfeplanverfahrens gem. § 36 SGB VIII in Betracht gezogen wird, einen Verfahrensbeistand zu bestellen.⁵⁵ Denn es stellt sich die grundsätzliche Frage, ob und wie die eigenständigen Interessen gefährdeter Kinder ohne einen Anspruch auf die Bestellung eines Verfahrensbeistandes im jugendhilferechtlichen behördlichen Verfahren nach bestehendem Recht gewahrt werden.⁵⁶

4 Pflegefamilien als dauerhafte Lebensform für Kinder und das Problem der Kontinuitätssicherung

Vollzeitpflege von Kindern und Jugendlichen in Familienpflege hat als Hilfe zur Erziehung bei schwierigen Lebenslagen primär zum Ziel, in der Pflegefamilie eine Erziehung zum Wohl des Kindes zu sichern. Zugleich soll auch die Herkunftsfamilie bei der Bewältigung belastender Lebenssituationen und Probleme unterstützt werden, so dass das Kind innerhalb eines mit Blick auf sein Alter und seinen Entwicklungsstand vertretbaren Zeitraums zu den Herkunftseltern zurückkehren kann. Das gelingt gut in Situationen, in denen nur ein vorübergehender und zeitlich begrenzter Bedarf der Eltern an Entlastung durch Vollzeitpflege des Kindes in Familienpflege besteht, etwa im Fall einer akuten Erkrankung oder einer stationären Behandlung, die danach erfolgreich beendet wird.

⁵⁴ Vgl. Wiesner 2012; Scheiwe 2015.

⁵⁵ Vgl. Fieseler 2014, S. 460 ff.

⁵⁶ Im zivilrechtlichen Kindesschutzverfahren, in dem es um die Herausgabe des Kindes oder eine Verbleibensanordnung in der Pflegefamilie geht, hat das Familiengericht einen Verfahrensbeistand für das Kind zu bestellen, § 158 FamFG.

Die Empirie zeigt aber, dass dies nur in einem sehr geringen Teil der in Vollzeitpflege lebenden Kinder und Jugendlichen gelingt und die beabsichtigte Rückführung in die Herkunftsfamilie oft auch nach längerer Zeit nicht möglich ist. Selbst wenn man nur die im Jahr 2014 beendeten Hilfen für minderjährige Pflegekinder betrachtet (N = 10.933), münden von diesen lediglich 32 % in eine Rückführung in den Haushalt der Eltern bzw. eines Elternteils, während die Mehrzahl dieser Kinder weiterhin in einer Pflegefamilie, bei Verwandten, in einem Heim oder einer sonstigen betreuten Wohnform leben.⁵⁷ Bezogen auf alle Ende des Jahres 2014 bestehenden Pflegeverhältnisse für minderjährige Kinder (N = 65.879) ergibt sich ein Schätzwert von rund 5 % der Fälle, in denen eine Rückführung in die Herkunftsfamilie erfolgte.⁵⁸ Auf diese Weise ist das Leben in der (sozialen) Pflegefamilie für Kinder und Jugendliche jedenfalls retrospektiv gesehen sehr häufig nicht nur eine vorübergehende Phase, sondern eine dauerhafte Lebensperspektive. Für diese Kinder und Jugendlichen sollte es deshalb auch darum gehen, wie Bindungen und soziale Beziehungen, die in der Pflegefamilie gewachsen sind, vom Recht gegen Verunsicherungen und erneute Beziehungsabbrüche geschützt werden können.

4.1 Bindungen von Pflegekindern aus entwicklungspsychologischer Perspektive

Eindrücklich hat die Bindungsforschung im Verlauf der vergangenen 60 Jahre gezeigt, dass alle Kinder ein biologisch verankertes Bindungsbedürfnis haben, dass Bindungsbeziehungen jedoch sehr selektiv eingegangen werden und sich in ihrer Qualität – je nach persönlichen Beziehungserfahrungen – deutlich unterscheiden.⁵⁹ Bindungsbeziehungen dienen als Schutz vor

⁵⁷ Statistisches Bundesamt, 2016, S. 45, Berechnung der Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik Dortmund.

⁵⁸ Eigene Berechnung; Als Basis für die Berechnung der Beendigungsquote (14,2 % der Hilfen) wurden alle am 31.12.2014 bestehenden Hilfen sowie die im Jahresverlauf beendeten Hilfen einbezogen. Für diese wurde eine Rückführungsquote von 32 % angesetzt.

⁵⁹ Bowlby, 1975; Grossmann & Grossmann, 2004. Unterschiedliche Verständnisse von Bindung in der Entwicklungspsycho(patho)logie einer- und dem Familienrecht andererseits sowie die damit verbundene Gefahr von Missverständnissen (auch) als Risiko für die Lebenssituation der betroffenen Kinder thematisieren Fegert/Kliemann, 2014, S. 173 ff.

physischer Gefahr und emotionaler Überlastung und gewähren emotionale Sicherheit. Sie sind in hohem Maße emotional, so dass Trennungen zu heftigen Trauerreaktionen bis hin zu Hilflosigkeit und Depression führen können.

In aller Regel sind die leiblichen Eltern, vor allem die leibliche Mutter, die primären Bindungspersonen, soweit sie die Pflege und Versorgung des Kindes übernehmen. Als besonders entwicklungsförderlich gilt eine sichere Bindung, die längerfristig mit höheren emotionalen und sozialen Kompetenzen der Kinder verbunden ist als die beiden Typen unsicherer Bindung (unsicher-vermeidend und unsicher-ambivalent), die in der Forschung aufgezeigt wurden. Besonders nachteilig für die kindliche Entwicklung sind desorganisierte Bindungsmuster, die im Kontext von Misshandlungen, angsteinflößendem Verhalten und Traumatisierungen der Bindungsperson gehäuft auftreten und seitens der Kinder das Risiko für dysfunktionales Stressmanagement, externalisierendes Problemverhalten und späteres dissoziatives Verhalten erhöhen.⁶⁰

Wesentlicher Einflussfaktor für die Qualität der Bindungsbeziehungen ist die Feinfühligkeit, mit der die Bindungsperson auf die Bedürfnisse des Kindes eingeht.⁶¹ Entsprechend haben sich vor allem diejenigen präventiven Interventionen als erfolgreich in der Prävention von desorganisierter Bindung erwiesen, die auf eine Stärkung der mütterlichen Feinfühligkeit abzielen.⁶²

Auch für Pflegekinder hat sich der Aufbau von Bindungsbeziehungen, in denen die Kinder ihre Pflegeeltern als sichere, verlässliche Basis erleben, als bedeutsamer Schutzfaktor für die Entwicklung dieser hoch belasteten Gruppe erwiesen, so dass sich diese Kinder trotz ihrer vielfältig nachteiligen Erfahrungen langfristig positiv entwickeln können.⁶³ Pflegeeltern sind beim Aufbau einer sicheren Bindungsbeziehung der Kinder vor besondere Anforderungen gestellt, da die Kinder vor dem Hintergrund ihrer früheren Gewalterfahrungen und Vernachlässigung vielfach unangepasst-

⁶⁰ Van Ijzendoorn, 1999. .

⁶¹ Wolff 1997.

⁶² Bakermans-Kranenburg, 2005. .

⁶³ Rutter, 1990.

abweisendes Verhalten zeigen, das oft Zeichen einer Bindungsstörung mit einer Enthemmung des kindlichen Verhaltens ist. Dieses unangepasst-abweisende Verhalten erschwert den Aufbau von Bindungsbeziehungen und erfordert von den Pflegeeltern ein hohes Maß an Geduld und Feinfühligkeit, um das Vertrauen der Kinder zu gewinnen.

Viele der Kinder mit massiven Vernachlässigungs- und Misshandlungserfahrungen, die häufig zu ihrem Schutz in Pflegefamilien untergebracht werden, zeigen klinisch auffällige Beeinträchtigungen im Bindungsverhalten (sogenannte „Bindungsstörungen“ nach ICD-10),⁶⁴ die oft zu einer starken Teilhabebeeinträchtigung der Kinder im Alltag führen, so dass diese einen Rechtsanspruch auf Eingliederungshilfen nach § 35 a SGB VIII haben.

Besonders auffällig ist die *Bindungsstörung mit Enthemmung*. Ihre Merkmale sind diffus und lassen vor allem eine wenig emotional bezogene bzw. mangelnde persönliche Bindung erkennen. Bei Belastung wird entweder keine Nähe und Trost gesucht oder aber unterschiedslos bei Bezugspersonen wie bei unvertrauten Personen. Weitere Kennzeichen sind aggressives Verhalten (gegen sich selbst und gegen andere) sowie eingeschränkte Interaktion mit Gleichaltrigen und eingeschränktes soziales Spiel.⁶⁵ Diese Beziehungs- und Verhaltenscharakteristika, die nach schwerer frühkindlicher Deprivation im Rahmen von Vernachlässigung fast regelhaft zu beobachten sind, machen die Eingliederung in Pflegefamilien häufig sehr schwierig.

Kinder mit einer *reaktiven Bindungsstörung* zeigen übermäßig ängstlich wachsames Verhalten sowie widersprüchliche oder ambivalente Reaktion in unterschiedlichen sozialen Situationen und emotionale Auffälligkeiten. Für Pflegeeltern, gerade in der Bereitschaftspflege, sind ambivalente Reaktionen wie der Wechsel zwischen Suche nach Nähe einerseits und Vermeidung von Körperkontakt oder von elterlichen Trostversuchen andererseits extrem schwer auszuhalten. Häufig

⁶⁴ Die ICD enthält die international anerkannte Klassifikation von Krankheiten und verwandter Gesundheitsprobleme.

⁶⁵ Siehe Ziegenhain und Fegert in Fegert/Eggers/Resch 2011, S. 939.

besteht bei diesen früh vernachlässigten Kindern insgesamt ein hoher Förderbedarf im Kontext der interdisziplinären Frühförderung.

Mit Blick auf das Wohlergehen der Kinder geht es (etwa bei Umgangsentscheidungen oder der Feststellung des Förderbedarfs) nicht nur darum, Vertrautheit und Kontinuität in bestehenden Beziehungen zu sichern, sondern darum, das entwicklungsförderliche Potenzial kindorientiert-feinfühligster Bindungsangebote zu nutzen und die Risiken dysfunktionaler Bindungen zu minimieren. Da Pflegekinder heute nur noch selten aufgrund des Todes der Eltern fremdplatziert werden, sondern häufig massive Vernachlässigung, körperliche und emotionale Misshandlung und sexueller Missbrauch die Ursachen für Fremdplatzierungen sind, sind diese Kinder vielfach in der Beziehungsaufnahme und Persönlichkeitsentwicklung stark beeinträchtigt.⁶⁶ Insofern ist das Risiko erhöht, dass diese Kinder in der Interaktion mit ihren Bezugspersonen negative Reaktionen provozieren, die ihrer Entwicklung abträglich sind. Solche Teufelskreise zu durchbrechen ist auf Seiten der Eltern bzw. Pflegeeltern auf ein hohes Maß an reflexiver Selbststeuerung angewiesen, die ohne professionelle Unterstützung nur schwer zu realisieren ist.

Insofern benötigen solche Kinder und ihre oft hochengagierten Pflegeeltern in vielen Fällen und über längere Zeit und in unterschiedlichen Entwicklungsphasen mehrfach professionelle Unterstützung in Form von Psychotherapie und jeglicher Art von Krankenbehandlung. Aber auch bei denjenigen Pflegekindern, die nicht so nachhaltig in ihrem Bindungsverhalten gestört sind, sind die Trennung und der Wechsel in eine neue Beziehung eine große Herausforderung. Programme speziell für Pflegefamilien zur Förderung des Bindungsaufbaus werden international verwendet⁶⁷ und könnten auch in Deutschland als wichtige Ergänzung des Beratungsangebots für Pflegefamilien dienen.

⁶⁶ Schmid/Fegert/Petermann/Fegert 2010.

⁶⁷ Z.B. Dozier, 2009; Dozier/Peloso/Laurenceau/Levine, 2008

4.2 Das „Befristungsdogma“ des deutschen Pflegekindschaftsrechts als Problem

Auch wenn Pflegekinder nicht nur in Deutschland eine Hochrisikogruppe für Einschränkungen der seelischen Gesundheit sind und bleiben, gehen doch die psychischen Belastungen dieser Kinder bei längerem Aufenthalt in einer Pflegefamilie eher zurück. Diese Befunde belegen das positive Potenzial von Kontinuität und Zugehörigkeit für Pflegekinder zu ihrer sozialen Familie, welche im deutschen Recht gegenwärtig noch keine angemessene Berücksichtigung erfährt.

Die beiden grundsätzlichen Alternativen einer „zeitlich befristeten Erziehungshilfe“ *oder* einer „auf Dauer angelegte(n) Lebensform“ werden in § 33 SGB VIII, der die Vollzeitpflege als Jugendhilfeleistung regelt, differenziert. Ob eine zeitlich befristete Erziehungshilfe ausreicht, um das Kind zeitnah in stabile Verhältnisse zurückführen zu können, hängt entscheidend von den Möglichkeiten der Verbesserung der Erziehungsbedingungen in der Herkunftsfamilie ab – und damit von Ausmaß, Schwere und Chronizität der psychosozialen Belastungen in der Herkunftsfamilie.

Die komplexen und in der Regel chronischen Mehrfachbelastungen in den Herkunftsfamilien können in der Praxis tatsächlich nur sehr selten innerhalb eines aus kindlicher Zeitperspektive vertretbaren Zeitraums (§ 37 Abs. 1 Satz 2 SGB VIII) verbessert werden.⁶⁸ Fachlich vertretbare Rückführungen – und dies bedeutet in der Regel binnen 12 bzw. 18 Monaten umsetzbare Rückführungen, die für das Kind nachhaltig Stabilität in der Herkunftsfamilie in Aussicht stellen – können nur in etwa 2,5 % bis 3 % der Pflegeverhältnisse realisiert werden, kommen in der Bundesrepublik also nur sehr selten vor.⁶⁹

Ob die Rückkehr möglich ist, lässt sich zu Beginn der Vollzeitpflege oft noch nicht absehen. Ausschlaggebend hierfür ist laut einer Befragung von 184 Fachkräften aus Jugendämtern

⁶⁸ Vgl. Kompetenz-Zentrum Pflegekinder/Internationale Gesellschaft für Erzieherische Hilfen 2010, S. 13.

⁶⁹ Vgl. DJI/DJuF 2010, S. 624 ff., m.w.N.; Neuere Daten der amtlichen Statistik zur Dauer beendeter Hilfen weisen zwar für jüngere Kinder überwiegend eine Hilfedauer von bis maximal 18 Monaten aus (für Kinder im Alter 1 bis unter 3 Jahre: 86,6 %; im Alter 3 bis unter 6 Jahre: 55,3%). Diese Daten sind aber nur bedingt aussagekräftig, da hierbei z.B. die Beendigung von Bereitschaftspflege mit anschließender Unterbringung in einer auf Dauer angelegten Pflegefamilie nicht gesondert ausgewiesen wird, ebenso wenig wie die Beendigung einer Hilfe aufgrund eines Zuständigkeitswechsels.

insbesondere, dass Verfahren der Perspektivplanung in Deutschland fehlen. Gleichzeitig wird die hier gängige Praxis, in der sich bei einem länger andauernden Aufenthalt des Kindes in der Pflegefamilie ein ‚befristeter Zeitraum‘ an den nächsten ‚befristeten Zeitraum‘ reiht (‚Kettenpflegeverhältnisse‘), als fachlich intransparent bewertet. Häufig geschieht dies über mehrere Jahre hinweg, ohne dass definitiv eine Entscheidung für die Pflegefamilie als „auf Dauer angelegte Lebensform“ getroffen wird. Mit Blick auf das Kindeswohl werden von Seiten der Jugendhilfe zwei Lücken im Familienrecht als hoch problematisch gewertet: Erstens die fehlende Möglichkeit einer familienrechtlich verbindlichen dauerhaften *Vermittlung* von (insbesondere kleinen) Kindern in Pflegefamilien, wenn eine Rückkehrmöglichkeit ausgeschlossen oder sehr unwahrscheinlich ist, und zweitens die in Deutschland familienrechtlich bislang fehlende *Absicherung* von bereits länger bestehenden Pflegeverhältnissen, die für das Kind de facto zur auf Dauer angelegten Lebensform in einer sozialen Familie geworden sind – mit den entsprechenden emotionalen Bindungen und gewachsenen Vertrauensbeziehungen zwischen Pflegepersonen und Kind.⁷⁰

Die Inkongruenz zwischen der Rechtslage in Deutschland, die auch die auf Dauer angelegte Vollzeitpflege als eine befristete Lebensform konzipiert („Befristungsdogma“), und den für langandauernde Pflegekindverhältnisse wünschenswerten rechtlichen Absicherungen führt zu Verunsicherungen und Konflikten bei allen Beteiligten, die insbesondere für die betroffenen Kinder und Jugendlichen sehr belastend sind. Dies gilt umso mehr, als diese Kinder in aller Regel aus problembelasteten Herkunftsfamilien kommen, also Vorbelastungen aufweisen, die sie in besonderer Weise vulnerabel machen. Bindungsverluste, Beziehungsabbrüche und mehrfache Wechsel der Hilfeformen sind mit Blick auf die Entwicklung der Kinder und Jugendlichen sowie ihre seelische Gesundheit hochproblematisch, wie die psychologische und sozialwissenschaftliche Forschung überzeugend nachgewiesen hat.⁷¹

⁷⁰ Vgl. Diouani-Streek 2011, S. 130 ff.

⁷¹ Vgl. umfassend Diouani-Streek 2015.

Eltern, die sorgeberechtigt sind, können entscheiden, die Vollzeitpflege zu beenden und ihr Kind aus der Familienpflege heraus zu verlangen (§ 1632 Abs.1 BGB). Um ein elterliches Herausgabeverlangen im Fall einer länger andauernden Familienpflege mit dem Kindeswohl abzuwägen, das durch eine Herausnahme aus der Pflegefamilie gefährdet sein kann, kann das Familiengericht von Amts wegen oder auf Antrag der Pflegepersonen anordnen, dass das Kind bei der Pflegeperson verbleibt, wenn und solange das Kindeswohl durch die Wegnahme gefährdet würde (Verbleibensanordnung, § 1632 Abs.4 BGB). Diese Schwelle ist hoch, denn es reicht nicht, dass der Verbleib in der Familienpflege dem Kindeswohl dienlicher wäre.⁷² Die Rechtsprechung zu Verbleibensanordnungen ist zudem uneinheitlich und bewertet die Zumutbarkeit von Entwicklungsrisiken widersprüchlich, die durch eine Herausgabe an die leiblichen Eltern drohen.⁷³ Vor einigen Jahren hat das Bundesverfassungsgericht deshalb klargestellt, dass schon allein die prognostizierte Wahrscheinlichkeit, dass durch die Herausgabe des Kindes aus seiner sozialen Familie physische oder psychische Beeinträchtigungen in seiner Entwicklung nicht ausgeschlossen werden können, ein mit dem Kindeswohl nicht vereinbares Risiko darstellt.⁷⁴ Allerdings: Auch wenn eine Verbleibensanordnung erlassen oder ein Herausgabebeschluss in nächster Instanz aufgehoben wird, so sichert dies den Verbleib des Kindes in seiner sozialen Familie doch nicht dauerhaft und kann wieder abgeändert werden.

Bindungen und soziale Beziehungen in der Pflegefamilie sollten wachsen (dürfen) und rechtlich gegen erneute Beziehungsabbrüche und Verunsicherungen über den zukünftigen Bestand dieser sozialen Familie geschützt werden. Verschiedene Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler, Verbände und Organisationen mahnen deshalb seit einigen Jahren grundlegende Reformbedarfe an und plädieren für eine zivilrechtliche Regelung der Familienpflege als dauerhafter Perspektive und Lebensform für die Kinder, deren Rückkehr zu den Eltern nicht (mehr) möglich erscheint oder dem

⁷² Mit Verweis auf empirische Befunde hierzu kritisch Kindler 2014, 46.

⁷³ Vgl. Staudinger-Salgo 2015 § 1632 BGB Rz. 98 f.

⁷⁴ BVerfG 1 BvR 2910/09 vom 31.März.2010, Rz. 29.

Kindeswohl nicht entspricht.⁷⁵ So wird etwa vorgeschlagen, die Möglichkeit eines *Dauerpflegeverhältnisses* familienrechtlich abzusichern⁷⁶ und in den Jugendämtern und Gerichten ein konsequentes ‚permanency planning‘ – also eine kontinuiertätssichernde Perspektiv- und Hilfeplanung für gefährdete Kinder – einzuführen, wie sie im Ausland bereits implementiert, als wirksam bewertet und praktiziert wird.⁷⁷ Im Rahmen des Hilfeplanverfahrens bei Vollzeitpflege in Pflegefamilien sollte eine dem Wohl des Kindes oder Jugendlichen förderliche und auf Dauer angelegte Lebensperspektive erarbeitet werden müssen, wenn eine nachhaltige Verbesserung der Erziehungsbedingungen in der Herkunftsfamilie innerhalb eines für die Entwicklung des Kindes oder Jugendlichen vertretbaren Zeitraums nicht möglich erscheint.⁷⁸ Dazu ist eine familienrechtliche Absicherung von Dauerpflegeverhältnissen durch den Gesetzgeber erforderlich.

Mit Blick auf länger andauernde Pflegeverhältnisse und wenn eine Rückkehroption in die Herkunftsfamilie ausscheidet, sollte im Konflikt zwischen sorgeberechtigten Eltern, Pflegefamilie und Jugendamt ein dauerhafter Verbleib der Kinder oder Jugendlichen ermöglicht werden. Dies könnte dadurch geschehen, dass in diesen Fällen durch Gerichtsbeschluss ein Dauerpflegeverhältnis eingerichtet wird, das verstetigt ist und auf Antrag der Herkunftseltern nur beendet werden kann, wenn eine Rückführung dem Kindeswohl dienlich ist. Im Fall einer Verbleibensanordnung könnte Kontinuität durch Verstetigung des angeordneten Verbleibs (z.B. indem ‚solange‘ als Anspruchsvoraussetzung in § 1632 Abs.4 BGB gestrichen wird) sowie dadurch gewährleistet werden, dass die Abänderungsmöglichkeit nach § 1696 BGB bei einer Dauerpflege- oder Verbleibensanordnung davon abhängig gemacht wird, dass eine Rückführung dem Kindeswohl dienlich sei, wie es auch das Kindeswohlprinzip in § 1697a BGB vorsieht. Die Möglichkeit der familiengerichtlichen Überprüfung und Abänderung von kindesschutzrechtlichen Maßnahmen und gerichtlich gebilligten Vergleichen nach § 1696 Abs.2 BGB würde eingeschränkt.

⁷⁵ Vgl. Nachweise oben in Fn. 20 sowie Salgo/Zenz 2010, S. 26 ff.; DFGT - Kinderrechtekommission des Deutschen Familiengerichtstags, FamRZ 2014, 891; Coester-Waltjen/Lipp/Schumann/Veit 2014.

⁷⁶ Vgl. insbesondere Kinderrechtekommission DFGT, FamRZ 2014.

⁷⁷ Vgl. grundlegend Diouani-Streek 2015, Kap. V und VII.

⁷⁸ § 37 Abs.1 SGB VIII, vgl. Eschelbach 2014.

Eine solche Reformüberlegung erfordert eine grundlegendere Neukonzeption der Dauerverbleibensanordnung *de lege ferenda*. Sie würde das Pflegekindverhältnis als Folge der familiengerichtlichen Entscheidung deutlicher als bisher verstetigen. Die Entscheidung über die Verstetigung sollte in dieser Konzeption nicht wie bisher nur auf ein Herausgabeverlangen der Eltern hin, sondern nach Ablauf einer bestimmten, u.U. an das Alter des Kindes gebundenen Zeit der Pflegekindschaft durch Gerichtsentscheidung jederzeit möglich sein. Konsequenz wäre daher eine Neuordnung der Antragsberechtigung, die es auch dem Kind bzw. Jugendlichen sowie den Pflegeeltern ermöglicht, die gerichtliche Entscheidung über den dauernden Verbleib des Kindes zu beantragen.

4.3 Die Option der Pflegekindadoptionen

Die Überprüfung und Umsetzung der Adoptionsoption für Kinder, die in Pflegefamilien vermittelt werden, wird in Deutschland bislang kaum genutzt (vgl. oben unter 3.3). Dies läuft den empirischen Erkenntnissen über die langfristigen Entwicklungsverläufe von Adoptivkindern gegenüber denen von Pflegekindern deutlich zuwider. Die Förderung von Pflegekindadoptionen – unter Rückgriff auf aktuelle Erkenntnisse des ‚Expertise- und Forschungszentrum Adoption‘ (EFZA) und selbstverständlich bei Wahrung der Rechte von Herkunftsfamilien, – dürfte sich deshalb dringend empfehlen. Die bisherige Praxis der Überprüfung der Adoptionsoptionen in Hilfeplanverfahren sowie die Hinderungsgründe für Adoptionen von Pflegekindern sind allerdings – so auch die Forderung der JFMK vom Juni 2013- noch näher zu untersuchen, um die Hinderungsgründe der aktuellen Praxis zu identifizieren.

5 Verfassungsrechtlicher Rahmen

Der Handlungsspielraum des Gesetzgebers, in dem sich die Empfehlungen dieses Gutachtens bewegen, wird durch verfassungsrechtliche Vorgaben geprägt, welche sowohl strikte Begrenzungen als auch Direktiven enthalten, die sich im Sinne einer Optimierung der Rechtssituation verstehen lassen.

5.1 Die rahmensetzenden Grundrechte

Der verfassungsrechtliche Gestaltungsspielraum in Bezug auf die Pflegekindschaft, den es zu skizzieren gilt, wird durch ein „kompliziertes Grundrechtsgeflecht“ geprägt⁷⁹. Maßgebliche Bedeutung für die Ausgestaltung des Pflegekindschaftsrechts haben darin die Grundrechte des Kindes aus Art. 2 Abs. 1 GG (als Schutz seiner Persönlichkeit) und aus Art. 2 Abs. 2 GG (als Schutz seiner körperlichen Unversehrtheit und seelischen Integrität). Sie prägen eine Schutzverantwortung des Staates aus, die je nach der Lebenssituation des Kindes vom Schutz des Aufwachsens der Kinder in der Obhut ihrer Eltern bis zur staatlichen Pflicht zum Schutz des Kindes vor den Eltern, u.a. durch Gewährleistung seiner Fremdunterbringung, reichen kann.⁸⁰

Das Recht des Kindes schützt im Regelfall die Achtung seines Interesses „an den Eltern“⁸¹ (Art. 2 Abs. 1 GG). Hierin entfalten die Kindesrechte ihre Schutzwirkung in Gleichrichtung mit dem in Art. 6 Abs. 2 Satz 1 GG verankerten Elternrecht. Eltern- und Kindesgrundrechte bewirken die Abwehr ungerechtfertigter staatlicher Eingriffe, die nur im Rahmen von Art. 6 Abs. 3 GG zulässig sind;⁸² darüber hinaus enthalten die Kindesgrundrechte eine subjektive Rechtsposition des Kindes auf staatliche Gewährleistung elterlicher Pflege und Erziehung und folglich auf staatliche Maßnahmen,

⁷⁹ Begriff bei Britz, JAmt 2015, 286.

⁸⁰ Zu den Grundrechtsdimensionen dies., JZ 2014, 1069 ff., zur Staatsgerichtetheit der Grundrechte 1070.

⁸¹ So die Formulierung bei Britz, JAmt 2015, 286 (287).

⁸² Vgl. z.B. BVerfG (K), Beschluss vom 7.4.2014 – 1 BvR 3121/13, Rn. 22; Beschluss vom 24. 6. 2014, 1 BvR 2926/13, Rn. 29, 16.

die es ermöglichen, dass das Kind bei den Eltern bleiben und aufwachsen kann.⁸³ Dieser Dimension des Grundrechtsschutzes der Kinder und Eltern wird gegenwärtig in § 1666a BGB, § 37 Abs. 1 Sätze 2, 3 SGB VIII Rechnung getragen und dabei zugleich bewirkt, dass der Grundrechtseingriff durch Anordnung und Aufrechterhaltung einer Fremdunterbringung das letzte mögliche Mittel („ultima ratio“) bleibt.⁸⁴

Geht von den Eltern eine Gefahr für das Kind aus, entfalten die Grundrechte des Kindes eine staatliche Schutzfunktion, die in Art. 2 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 6 Abs. 2 Satz 2, Absatz 3 GG positivrechtlichen Ausdruck findet.⁸⁵ Die Grundrechte des Kindes erhalten dabei Vorrang vor dem Elternrecht, auch wenn letzteres – im Rahmen von Art. 6 Abs. 2 GG oder (nach anderer Auffassung⁸⁶) als Element der Persönlichkeitsentfaltung nach Art. 2 Abs. 1 GG – nicht nur kindesnützigen Gehalt aufweist, sondern den Eltern auch um ihrer selbst willen zusteht. Die grundrechtlich fundierte Schutzverantwortung des Staates legitimiert alle erforderlichen Eingriffe in das Elternrecht. Für das Pflegekindschaftsrecht wird diese grundrechtliche Funktion gegenwärtig in §§ 1666, 1632 Abs. 4 BGB sowie in §§ 33, 37 Abs. 1 S. 4 SGB VIII einfachgesetzlich ausgeprägt.

Sowohl die familiengerichtliche Entscheidung über die Trennung des Kindes von der Herkunftsfamilie und seine Unterbringung in einer Pflegefamilie als auch die Anordnung seines Verbleibens in einer Pflegefamilie sowie alle Entscheidungen, die das Elternrecht in Gestalt des Rechts zur elterlichen Sorge oder des Umgangsrechts gegen den Willen der Herkunftseltern beschneiden, sind Eingriffe, zu denen der Staat nur unter den besonderen Voraussetzungen des Art. 6 Abs. 3 GG ermächtigt ist. Der Aufenthalt eines Kindes in einer Pflegefamilie erfordert hiernach besondere Rechtsgrundlagen und staatliche Entscheidungen, die von den Grundlagen und Entscheidungen hinsichtlich des Aufenthalts eines Kindes, der Sorge für ein Kind und den Umgang

⁸³ Britz, JZ 2014, S. 1069 (1072).

⁸⁴ Vgl. BVerfGE 24, 119 (145); 60, 79 (93); BVerfG (K), Beschluss vom 24.3.2014 – 1 BvR 160/14, Rn. 40 f.

⁸⁵ Zum Schutzpflichtcharakter Burgi, 2013, Art. 6 Rn. 152 f. m.w.Nw. Britz, JAmt 2015, 286 (287), spricht vom „seltenen Fall einer ausdrücklich geregelten Schutzpflicht“.

⁸⁶ Brosius-Gersdorf, 2013, Art. 6 Rn. 142.

mit ihm in Bezug auf Trennungsfamilien grundrechtsdogmatisch verschieden sind.⁸⁷ Die Trennung eines Kindes von den Eltern und seine Inpflegenahme gegen deren Willen ordnet das Bundesverfassungsgericht als einen der „stärksten vorstellbaren Eingriffe in das Elternrecht“ ein, der „mit gleicher Intensität das Kind selbst trifft“.⁸⁸ Die verfassungsrechtlichen Anforderungen an eine Inpflegenahme sind folglich streng: Sie setzen voraus, dass das Kind beim Verbleiben in der Familie in seinem körperlichen, geistigen und seelischen Wohl nachhaltig gefährdet ist, mithin ein Schaden des Kindes bereits eingetreten ist oder eine Gefahr gegenwärtig in solchem Maß besteht, dass sich bei ihrer weiteren Entwicklung eine erhebliche Schädigung mit ziemlicher Sicherheit vorhersehen lässt.⁸⁹

Art. 6 Abs. 3 GG selbst ist Ausdruck der Überzeugung, dass „in aller Regel Eltern das Wohl des Kindes mehr am Herzen liegt als irgendeiner anderen Person oder Institution“⁹⁰ und dem Kindeswohl in der Familie am besten Rechnung getragen sei. Ist dies nicht der Fall, muss der Staat zunächst nach Möglichkeit versuchen, durch Hilfen und Unterstützung auf Wiederherstellung eines verantwortungsvollen Verhaltens der leiblichen Eltern hinzuwirken.⁹¹ Die staatliche Trennung eines Kindes von den Eltern gegen deren Willen ist somit nur unter sehr engen Voraussetzungen zulässig und unterliegt außerdem einer engmaschigen richterlichen, auch verfassungsrichterlichen, Kontrolle. Anders ist die Rechtslage nur dann, wenn eine dem Kindeswohl dienliche Unterbringung des Kindes als Jugendhilfeleistung mit Willen und auf Antrag der Eltern erfolgt. Zu berücksichtigen ist aber auch, dass in diesen Fällen die Eltern der staatlichen Inobhutnahme des Kindes nach § 42 SGB VIII häufig nur zuvorkommen.⁹² Grundrechtlichen Schutz genießt auch die Pflegefamilie als Verband von Pflegepersonen, Pflegekind und ggf. weiteren (Pflege-)Kindern. Das Schutzgebot aus Art. 6 Abs. 1 GG wirkt insoweit sowohl als Abwehrrecht gegen staatliche Intervention, als auch begründet es die staatliche Pflicht zum Schutz des Zusammenlebens in der Pflegefamilie gegenüber Eingriffen Dritter.

⁸⁷ Für das Umgangsrecht BVerfG (K) v. 29.11.2012, 1 BvR 335/12, juris, Rn. 23.

⁸⁸ BVerfGE 68, 176 (187); BVerfG (K) v. 29.11.2012, 1 BvR 335/12, juris, Rn. 21.

⁸⁹ BVerfG (K) v. 24.3.2014, 1 BvR 160/14, juris, Rn. 28; BVerfG (K) v. 7.4.2014, 1 BvR 3121/13, juris, Rn. 18; BVerfG (K) v. 22.5.2014, 1 BvR 2882/13, juris, Rn. 30 m.w.Nw.; Britz, JA 2015, 287 (288).

⁹⁰ BVerfGE 59, 360 (376f.).

⁹¹ BVerfGE 60, 79 (93); BVerfG (K) v. 24.3.2014, 1 BvR 160/14, juris, Orientierungssatz Nr. 2c und öfter; Schuler-Harms, 2013, Familien-, Kinder-, Jugend- und Ausbildungshilfe, Rn. 29.

⁹² Britz, Pflegekindverhältnisse, 2014, S. 14

Das Elternrecht aus Art. 6 Abs. 2 GG steht Pflegeeltern zwar nicht zu, und ihr Persönlichkeitsrecht als Pflegeeltern aus Art. 2 Abs. 1 GG sowie der Schutz der Pflegefamilie aus Art. 6 Abs. 1 GG treten im Rang hinter den Grundrechten des Kindes auf staatliche Gewährleistung des Aufwachsens in der Elternfamilie sowie hinter dem Elternrecht zurück. Mit einer zulässigen gesetzlichen Abschwächung der Konzeption eines Pflegeverhältnisses als nicht dauerhafter Betreuungsform (sog. Befristungsdogma)⁹³ würde aber auch der grundrechtliche Anspruch der Pflegefamilie auf Schutz und Förderung ihrer Familieneinheit wachsen, und zwar sowohl in der abwehrrechtlichen Dimension der Beschränkung staatlicher Eingriffe als auch in der leistungsrechtlichen Dimension eines Rechts der Pflegefamilie auf Unterstützung in ihrer neuen Form.

Die beschriebenen Grundrechtsgewährleistungen prägen auch den gesetzgeberischen Gestaltungsraum in Bezug auf die Ordnung der Sorgerechte und –befugnisse sowie hinsichtlich des Umgangsrechts der Eltern, Kinder und Pflegeeltern. Das Recht zur Personensorge bildet eine einfachrechtliche Ausprägung des in Art. 6 Abs. 2 GG geschützten Elternrechts. Es weist den rechtlichen Eltern die Verantwortung für die im Wohl des Kindes liegenden Entscheidungen zu. Bereits das geltende Recht differenziert dabei in zulässiger Weise zwischen unterschiedlichen Phasen der Inpflegenahme.

5.2 Gestaltungsspielräume zur Verstetigung von Pflegeverhältnissen

5.2.1 Phasenmodell

Der Gestaltungsraum, den das beschriebene Grundrechtsgeflecht dem Gesetzgeber belässt, wird in der einschlägigen Rechtsprechung und rechtswissenschaftlichen Literatur eher selten umschrieben.⁹⁴ Die maßgebliche Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts liefert insoweit

⁹³ Siehe oben bei 4.2.

⁹⁴ Als „ungeklärt“ werden die Fragen bei Brosius-Gersdorf, 2013, Art. 6 Rn. 209, bezeichnet.

Orientierungspunkte, aber keine abschließenden Aussagen,⁹⁵ was nicht zuletzt daran liegt, dass das Gericht vornehmlich zu Einzelfallentscheidungen angerufen wird und nur selten familienrechtliche Normen zu beurteilen hat. Nach allgemeinen Grundsätzen gilt, dass der gesetzgeberische Spielraum für die Schaffung rechtlicher Sicherungsmöglichkeiten zum Schutz von Pflegekindern größer ist als derjenige der Verwaltung und Rechtsprechung bei der Auslegung und Anwendung der Gesetze. Insgesamt darf zugrunde gelegt werden, dass dem Gesetzgeber bei Ausgestaltung der sozialen Elternschaft in Pflegefamilien nicht nur eine, nämlich die bisher gewählte, Gestaltung möglich ist, sondern weitere Gestaltungsoptionen bestehen.

Eine grundsätzlich mögliche Reform des Pflegekindschaftsrechts darf zugrunde legen, dass die Verantwortung des Gesetzgebers für den Schutz des Kindes weiter greift und weitere Einschränkungen des Elternrechts legitimieren kann, als es der Wortlaut des Art. 6 Abs. 3 GG und das überkommene Verständnis der Vorschrift nahe legen. Diese verdeutlichen zwar, dass eine Trennung des Kindes von der Familie gegen den Willen der Erziehungsberechtigten nur in besonderen Fällen dem Kindeswohl dient und zulässig ist. Keine unmittelbare Aussage lässt sich der Vorschrift aber zur Frage des Kindesschutzes entnehmen, wenn dieser eine sichere und stabile Beziehung zu den Pflegeeltern und ein von Kontinuität geprägtes Leben in der Pflegefamilie erfordert. Entsprechende Vorkehrungen sind dem Gesetzgeber in Ausprägung seiner Schutzpflicht für das Kind aus Art. 2 Abs. 1 GG und in Ausgestaltung der Rechtsverhältnisse der Pflegefamilie ohne weiteres möglich.

Geringer ist der gesetzgeberische Spielraum, wenn und soweit dabei Sorge- und Umgangsrechte der Eltern eingeschränkt oder die Möglichkeiten für eine Rückkehr der Kinder zu den Eltern beschnitten werden. Allerdings ist der Gesetzgeber nicht zwingend darauf verwiesen, eine Rückkehroption, wie sie § 1632 Abs. 4 BGB formuliert, gleichlautend und dauerhaft aufrecht zu erhalten. Er braucht nicht an dem Umstand vorbei zu sehen, dass in der Rechtswirklichkeit eine ganz

⁹⁵ Für die Rechtsprechung des BVerfG Britz, G., Pflegekindverhältnisse, 2014, S. 19.

überwiegende Zahl von Pflegekindschaftsverhältnissen dauerhaft besteht.⁹⁶ Besteht aber nur noch eine geringe Wahrscheinlichkeit für das Kind, in seine Herkunftsfamilie zurückzukehren, darf das einfache Recht in Typisierung dieser Lebensverhältnisse dem Interesse des Kindes an einer kontinuierlichen und stabilen Lebenssituation in der Pflegefamilie generellen Vorrang vor dem Anspruch der Eltern auf Rückkehr ihres Kindes einräumen und es stärker, als dies nach geltendem Recht geschieht, in die Pflegefamilie eingliedern. Denn für diese Kinder gilt, dass die Rückführung in die Herkunftsfamilie bereits über einen langen Zeitraum gescheitert ist, die Prognose einer Rückführung entsprechend unsicher ist und die Belastungen, denen diese Kinder ausgesetzt waren und sind, erheblich sind.

Eine solche Lösung schränkt das Elternrecht der Herkunftseltern nicht unverhältnismäßig ein, wenn der Verbleib in der Pflegefamilie an Voraussetzungen gebunden wird, die die statistische (Un-) Wahrscheinlichkeit der Rückführung widerspiegeln, wenn die Entscheidung dem Familiengericht obliegt und wenn umfassende Anhörungsrechte der Beteiligten bestehen. Bleibt außerdem eine Herausgabe des Kindes an die Eltern möglich, wenn sie dem Kindeswohl dient, so bleibt auch das Elternrecht gewahrt, soweit es mit dem Kindesinteresse konform geht.

Der Gedanke einer erweiterten Schutzwirkung der Kindesrechte mit Bezug auf die außerfamiliäre Betreuung findet sich auch in der UN-Kinderrechtskonvention, die zwar nur im Rang eines einfachen Bundesgesetzes gilt, dabei aber grundsätzliche Prinzipien zum Schutz von Kindern formuliert, an die auch für die Interpretation der Grundrechte angeknüpft werden kann. Die Konvention unterscheidet zwischen den Anforderungen an die Trennung des Kindes von den Eltern in Art. 9 und dem Anspruch eines Kindes, das vorübergehend *oder dauernd* aus seiner familiären Umgebung herausgelöst wird oder dem der Verbleib in dieser Umgebung im eigenen Interesse nicht gestattet werden kann, auf besonderen Beistand des Staates in Art. 20. Art. 20 Abs. 3 der Konvention schreibt vor, dass bei der Wahl einer anderen Betreuungsform auch die „erwünschte Kontinuität in der Erziehung des Kindes“

⁹⁶ Die Möglichkeit tatsächlicher Einschätzung des Gesetzgebers auf „überzeugender empirischer Grundlage“ thematisiert Britz, Pflegekindverhältnisse, 2014, S. 11 (15); zur Empirie siehe oben unter 3.3.

gebührende Berücksichtigung finden soll. Hiernach besteht zwar eine primäre Pflicht der Konventionsstaaten, so weit wie möglich innerfamiliäre Betreuungsmöglichkeiten zu garantieren, die mit dem Kindeswohl in Einklang stehen.⁹⁷ Ist aber eine außerfamiliäre Betreuung erforderlich, so muss nach Möglichkeit eine Umgebung für das Kind gefunden werden, die der familiären so weit wie möglich nahe kommt.⁹⁸ Aus der Perspektive der Kinderrechtskonvention wird deutlich, dass die deutsche Gesetzgebung dem Belang der Sicherung erwünschter Kontinuität im Verhältnis zum Elternrecht aus Art. 6 Abs. 2 GG größere Bedeutung beimessen darf, als das bisher geschieht.⁹⁹

Auch das Bundesverfassungsgericht berücksichtigt die konkrete, sich mit der Dauer seines Verbleibs in der Pflegefamilie verändernde Lebenssituation des Kindes und trägt damit der sich im Zeitablauf veränderten Grundrechtskonstellation Rechnung. Bedürfnisse des Kindes nach Kontinuität und Stabilität der entstandenen Lebenssituation sowie nach Rücksichtnahme auf die entstandenen Bindungen des Kindes in seiner Pflegefamilie gewinnen hiernach im Zeitverlauf gegenüber den geschützten Interessen der Eltern an Gewicht. Das bei der Bewertung des Kindeswohls zu berücksichtigende Zukunftsrisiko des Kindes ergibt sich zunehmend nicht mehr (nur) aus der Trennung von den Herkunftseltern, sondern betrifft (auch) die Folgen einer erneuten Herausnahme des Kindes aus der vertrauten Umgebung der Pflegefamilie. Auch das geltende Recht nimmt in § 1632 Abs. 4 BGB bereits heute den Gedanken auf, dass die gewachsenen Bindungen des Kindes zu seinen Pflegeeltern einer Rückführung in die Herkunftsfamilie entgegenstehen können.¹⁰⁰

Das Elternrecht aus Art. 6 Abs. 2 GG tritt auch bei Stärkung der Rechte des Kindes auf Kontinuität „in seiner Erziehung“ nicht völlig zurück. Den Bedürfnissen der Eltern (und der Herkunftsfamilie insgesamt) ist weiterhin Rechnung zu tragen. Vor allem ist neben der verstetigten Pflegefamilie die Möglichkeit der Herkunftsfamilie als sozialer Familie zu erhalten. Große Bedeutung kommt dabei

⁹⁷ Schmahl, Kinderrechtskonvention, 2013, Art. 20/21, Rn. 6.

⁹⁸ HRC, General Comment No. 17, HRI/GEN/1/Rev. 9 [Vol. I], Rn. 6.

⁹⁹ Vgl. Salgo, Möglichkeiten und Grenzen der Verbleibensanordnung, 2014, S. 53 (60 f.).

¹⁰⁰ Jedenfalls zeitweilig: BVerfG (K) v. 31.3.2010, 1 BvR 2910/09, Rn. 31; BVerfG (K) v. 22.5.2014, 1 BvR 2882/13, juris, Orientierungssatz Nr. 2.

dem Umgangsrecht zu, das als Bestandteil des in Art. 6 Abs. 2 GG geschützten Elternrechts¹⁰¹ sowohl zum Wohle und im Interesse des Kindes als auch im eigenen Interesse besteht. Bei Stärkung des Kindesinteresses an Kontinuität und Stabilität der Erziehung in der Pflegefamilie würde die Funktion des Umgangs als Grundlage einer Rückführung nun zwar beschränkt, doch bliebe er für die Aufrechterhaltung der Eltern-Kind-Beziehung unverändert wirksam. Es entspricht nach vorherrschender rechtlicher Auffassung dem Kindeswohl, wenn die Möglichkeit der sozialen Beziehung zur Herkunftsfamilie bestehen bleibt und das Kind nicht vollständig von seinen Wurzeln getrennt wird.¹⁰² Auch Befunde aus der Adoptionsforschung sprechen dafür, dass nicht nur die Möglichkeit einer Kenntnis der Herkunftsfamilie für die Identitätsentwicklung wichtig sein kann, sondern auch der Zugang der Kinder zu den leiblichen Eltern, wie er im Rahmen einer offenen Adoption teilweise möglich ist. Als noch wichtiger hat sich allerdings die offene Kommunikation über die besondere Situation der Adoptivkinder erwiesen („openness in adoption“), zumal nicht alle Kinder den Kontakt wünschen, da er auch belastende Erfahrungen mit sich bringen kann.¹⁰³

Verfassungsrechtlich gefordert ist eine aufmerksame familien- und jugendhilferechtliche Ausgestaltung von Umgangsrecht und Umgangsverantwortung. Dem Umgangsrecht der Eltern kommt verfassungsrechtlich gerade dann gesteigerte Bedeutung zu, wenn der anderweitige Einfluss der Eltern auf Leben und Alltag der Kinder reduziert wird. Weiterhin kann das Umgangsrecht freilich ausgeschlossen werden, wenn der Umgang das Wohl des Kindes gefährden würde, wobei den ernsthaft und unbeeinflusst geäußerten Wünschen des Kindes, das den Umgang ablehnt, ein großes Gewicht zukommt.¹⁰⁴ Aus der Schutzpflichtdimension von Elternrecht und Kindesrechte lässt sich die Pflicht des Staates zu Hilfs- und Unterstützungsmaßnahmen mit dem Ziel ableiten, den Umgang von Belastungen für das Kind und die Eltern möglichst frei zu halten.

¹⁰¹ BVerfG (K) Beschluss vom 29.11.2012, 1 BvR 335/12; BVerfGE 31, 194 (206); 64, 180 (187 f.)).

¹⁰² BGH, Beschluss vom 22. 1.2014 – XII ZB 68/11, juris Rn. 36 m.w.Nw.; BVerfG (K), Beschluss vom 29.11.2012 – 1 BvR 335/12, Rn. 19 m.w.Nw.; die hohe verfassungsrechtliche Bedeutung des Umgangsrechts betont auch Britz, JZ 2014, 1069 (1073).

¹⁰³ Walper und Wendt 2011.

¹⁰⁴ Vgl. zur Reichweite des Umgangsrechts BVerfG (K) Beschluss vom 28.12.2004, 1 BvR 2790/04, BVerfGK 4, 339 (347); BVerfG (K) Beschluss vom 14.07.2010, 1 BvR 3189/09, FamRZ 2010, 1622 (juris Rn. 16 f.); BVerfG (K) Beschluss vom 29.11.2012, 1 BvR 335/12, FamRZ 2013, 361 (juris Rn. 19 ff.).

Nur angemerkt wird an dieser Stelle, dass allgemeine entwicklungspsychologische Erkenntnisse zum Umgang mit den Eltern, von denen das Kind getrennt lebt, auf besondere Fälle hoch pathologischer Beziehungsverhältnisse bei hoch strittigen und massiv gefährdeten Eltern-Kind-Beziehungen nicht ohne weiteres übertragbar sind. In Hochrisikosituationen und extremen Streitbeziehungen kann deshalb eine staatliche Umgangsentscheidung unter axiomatischer Verwendung allgemein psychologischer Erkenntnisse selbst ein Risiko für die Entwicklung der Kinder und Jugendlichen darstellen. Der hier bestehende Forschungsbedarf betrifft freilich eher die Umgangsentscheidung im Einzelfall als die im vorliegenden Gutachten angesprochene gesetzliche Ausgestaltung des Umgangsrechts.

5.2.2 Sorgerechte

Das in Art. 6 Abs. 2 GG geschützte Elternrecht steht auch einer gegenüber dem geltenden Recht modifizierten Aufteilung der Sorgeberechtigung für das Kind zwischen Herkunft- und Pflegeeltern, wie sie oben genauer beschrieben wurde, nicht grundsätzlich entgegen. Dem Gesetzgeber verbleibt auch insoweit ein, wenn auch beschränkter, Gestaltungsraum. Ihm sind insbesondere Präzisierungen der bestehenden Sorge- und Entscheidungsrechte sowie Typisierungen etwa nach dem Konzept des Pflegeverhältnisses als zeitlich befristete Erziehungshilfe einer- oder als Dauerpflege andererseits sowie nach der faktischen Dauer des Pflegeverhältnisses und dem Interesse des Kindes an der Sicherung von Kontinuität und Stabilität seiner Lebenssituation grundsätzlich möglich.

Den Interessen des Kindes entspricht es vor allem bei der auf zeitliche Befristung angelegten Pflege oder in der ersten Zeit des Pflegeverhältnisses, dass die Herkunftseltern in die das Kind betreffenden Entscheidungen eingebunden werden oder diese selbst treffen, denn im Entzug von wesentlichen Bereichen der elterlichen Sorge sieht die Rechtsprechung die Gefahr einer weiteren Verfestigung des Pflegeverhältnisses und einer Erschwernis der Rückführung des Kindes zu den Herkunftseltern.¹⁰⁵ Allerdings liegt es im Interesse des Kindes, dass auch in dieser Phase die

¹⁰⁵ BGH v. 22.1.2014, XII ZB 68/11, juris, Rn. 29.

„erwünschte Kontinuität in der Erziehung des Kindes“ (Art. 20 Abs. 3 Kinderrechtskonvention) gewährleistet werden kann, die nicht nur eine Frage des Verbleibs, sondern auch eine solche der Gestaltung des Alltags ist. Die oben (3.2.1.) konstatierten Unsicherheiten über die bestehenden Rechte, die Rückholbefugnisse der Eltern hinsichtlich des Sorgerechts in Angelegenheiten des täglichen Lebens (§ 1688 Abs.2 S.1 BGB) und die hieraus resultierenden Einschränkungen für die Gestaltung des Alltags in den Pflegefamilien legen eine Änderung des geltenden Rechts nahe.¹⁰⁶ Eine gesetzliche Präzisierung der Angelegenheiten, die Pflegeeltern zur alleinigen Entscheidung überlassen sind, liegt im Interesse des Kindes und wäre auch nicht mit einem stärkeren Eingriff in das Elternrecht der Herkunftseltern als nach bestehendem Recht verbunden. Im Gegenteil würden Präzisierungen auch den Herkunftseltern die Erkenntnis der eigenen Handlungsmöglichkeiten erleichtern und könnten damit zur Stabilität der Beziehung zwischen Kind und Eltern beitragen. Hingegen ist im Hinblick auf die Reduzierung der Möglichkeit rechtlicher Eltern zur Einschränkung der Befugnisse von Pflegeeltern *de lege ferenda* gegenüber § 1688 Abs. 3 S. 1 BGB eine Abwägung zwischen den grundrechtlich geschützten Interessen des Kindes und denjenigen seiner Eltern vorzunehmen. Beiden Positionen würde insbesondere eine Ausgestaltung gerecht, die auf die konkreten Umstände des Pflegeverhältnisses (insbesondere seine Dauer) Rücksicht nähme und die Rechte der Eltern mit fortschreitender Verfestigung der Pflegekindschaft reduzierte, ohne sie ganz aufzuheben. Der Gesetzgeber dürfte hierbei auch berücksichtigen, dass und wie das Elternrecht in Form der Entscheidungsbefugnis in grundsätzlichen Fragen sowie im Recht auf Umgang mit dem Kind erhalten bleibt.

¹⁰⁶ Siehe oben bei 3.2.1.

5.3 Verfahrensrechtliche Ausprägungen

Die Grundrechte von Kindern und Eltern entfalten nach geltender Grundrechtsdogmatik auch Wirkungen als Verfahrensgarantien.¹⁰⁷ In dieser Dimension unterstützen die Grundrechte die einfachrechtliche Ausgestaltung der Beteiligungs- und Anhörungsrechte von Kindern und Eltern in allen den Verbleib in der Pflegefamilie, die Sorge- und Umgangsrechte betreffenden Verfahren.

Die Stärkung eigener Antrags-, Beteiligungs- und Anhörungsrechte von Kindern und Jugendlichen als verfahrensrechtlicher Ausprägung der Kindesgrundrechte in ihrer Funktion als Schutzpflichten ist verfassungsrechtlich grundsätzlich legitim. Bei ihrer Ausgestaltung ist allerdings Sorge dafür zu tragen, dass das Kind oder der Jugendliche seine Rechte im eigenen Interesse und unbeeinflusst von den Pflegeeltern ausüben kann. Auch der Gefahr einer übermäßigen Stärkung der Einflussmöglichkeiten staatlicher Stellen ist entgegen zu wirken und zugleich für eine effektive Verwirklichung der Kindesinteressen Sorge zu tragen, soweit diese dem Wohl des Kindes nicht widerspricht. Vorkehrungen zum Schutz der Verfahrensrechte von Kindern und Jugendlichen sowie Altersgrenzen, wie sie oben (3.4.) angesprochen wurden, sind damit zum Schutz der Kindesgrundrechte, aber auch zur Wahrung des Elternrechts aus Art. 6 Abs. 2 GG geboten.

Die Stärkung der Verfahrensrechte von Pflegeeltern, wie sie oben (3.2.2.) vorgeschlagen wurde, ist dem Gesetzgeber möglich, soweit sie durch das Wohl und die Interessen des Kindes begründet wird und das durch Art. 6 Abs. 2 GG geschützte Elternrecht nicht unverhältnismäßig einschränkt. Die Stärkung der verfahrensrechtlichen Position von Pflegepersonen neben derjenigen des Kindes dürfte grundsätzlich dessen Interessen dienen. Eigenständige Beschwerderechte hinsichtlich der Überprüfung familiengerichtlicher Entscheidungen über das Sorge- und Umgangsrecht der rechtlichen Eltern tangieren deren Rechtsposition. Die Beschränkung ist jedoch insbesondere in Konstellationen der Dauerpflege durch die langjährige soziale Beziehung zu dem betroffenen Kind sowie durch dessen Interesse an einer kontinuierlichen und stabilen Bindung gerechtfertigt und, da

¹⁰⁷ Vgl. Burgi, 2015, Art. 6 Rn. 133; Schuler-Harms, 2013, Familien-, Kinder-, Jugend- und Ausbildungshilfe, 2013, Rn. 30.

nur als Verfahrensposition ausgestaltet, auch nicht unverhältnismäßig. Einen neuartigen Eingriff ins Elternrecht stellte allerdings die Neukonzeption einer Dauerverbleibensanordnung dar, die mit weitergehenden Rechtsfolgen als nach bestehendem Recht verbunden wäre, wenn sie auch von den Pflegeeltern beantragt werden könnte. Ihr müssen sorgfältig konzipierte Beteiligungsrechte des Kindes und seiner Eltern im Verfahren der Entscheidung über den dauernden Verbleib des Kindes mit den angesprochenen Rechtsfolgen entsprechen.

6 Zusammenfassung der Empfehlungen

6.1 Stärkung der Rechte von Pflegeeltern

§ 1688 Abs. 3 S. 1 BGB, der den Eltern die Möglichkeit gibt, Entscheidungskompetenzen sogar in Angelegenheiten des täglichen Lebens und Vertretungsrechte der Pflegepersonen einzuschränken, sollte überarbeitet werden. Die Vorschrift sollte durch eine Formulierung ersetzt werden, welche diese (ohnehin begrenzten) Befugnisse der Pflegepersonen als Regelfall benennt und (zumindest bei länger andauernden Pflegeverhältnissen) Einschränkungen der Entscheidungs- und Vertretungskompetenzen der Pflegepersonen in Angelegenheiten des täglichen Lebens durch die Eltern nur im Ausnahmefall vorsieht. Eltern sollten zwar im Konfliktfall das Familiengericht anrufen, aber über die Reichweite der Entscheidungsrechte von Pflegeeltern nicht mehr selbst entscheiden können. Das Familiengericht sollte bei Meinungsverschiedenheiten die Entscheidung den Eltern oder den Pflegeeltern übertragen können (der Grundgedanke entspricht § 1628 BGB bei gerichtlicher Entscheidung über die Meinungsverschiedenheiten zwischen zwei rechtlichen Eltern).

Entscheidungskompetenzen der Pflegepersonen in Pflegeverhältnissen von längerer Dauer sollten auch für andere als Angelegenheiten des täglichen Lebens gestärkt und in diesen Fällen eine gerichtliche Übertragung der elterlichen Sorge auch in Angelegenheiten von erheblicher Bedeutung

von Amts wegen oder auf Antrag der Pflegeperson ermöglicht werden, wenn dies dem Kindeswohl entspricht. Denkbar ist eine entsprechende Erweiterung von § 1688 BGB um einen Absatz 5. Alternativ könnte die bestehende Möglichkeit der Übertragung des Sorgerechts mit Zustimmung der Eltern ergänzt werden um eine Bestimmung in § 1630 Abs. 3 S. 2 BGB, die (teilweise) Sorgerechtsübertragungen auch ohne Zustimmung der Eltern durch das Familiengericht ermöglicht, wenn das Kind langfristig in der Pflegefamilie lebt bzw. leben wird.

Pflegeeltern, bei denen sich das Kind in langandauernder Familienpflege befindet, sollten außerdem eigene Beschwerderechte auch bei gerichtlichen Entscheidungen zur Überprüfung von Kindesschutzmaßnahmen nach §§ 1666, 1666a BGB im Rahmen von §§ 1696 BGB, 166 FamFG sowie bei gerichtlichen Umgangsregelungen erhalten. Auch gerichtliche Regelungen über den Umgang sowie zu den Entscheidungskompetenzen der Pflegefamilie können in das Familienleben von Kind und Pflegefamilie eingreifen, weshalb die Verfahrensrechte der Pflegepersonen auch in diesen Fällen (etwa bei Umgangsstreitigkeiten gem. §§ 1684, 1685 BGB und bei Konflikten über Entscheidungskompetenzen auf Grundlage von §§ 1630 Abs. 3, 1688 Abs. 3 S.2, Abs.1 BGB) gestärkt werden sollten.

6.2 Stärkung der Rechte von Kindern und Jugendlichen

Unterstützung und Kontinuität sollten für Kinder und Jugendliche in Pflegefamilien auch in der Übergangssituation mit Erreichen der Volljährigkeit gesichert werden. Zwar ist rechtlich vorgesehen, dass einem jungen Volljährigen Hilfe für die Persönlichkeitsentwicklung und zur Verselbständigung gewährt werden soll, wenn und solange dies individuell nötig ist (§ 41 Abs.1 SGB VIII). In der Praxis werden diese Übergänge jedoch zu wenig begleitet und es wird zu oft vorausgesetzt, dass mit der Volljährigkeit die Selbständigkeit auch erreicht sei. Dies sollte im Rahmen der Hilfeplanung vereinbart und geklärt werden.

Teilmündigkeiten und abgestufte Rechte Minderjähriger im Verhältnis zu ihren rechtlichen Eltern sollten in Bezug auf Pflegeverhältnisse als „Hilfe zur Erziehung“ zumindest ab einem gewissen Alter (etwa ab 14 Jahren) stärkere Berücksichtigung erfahren. Ein eigenes Recht der Kinder und Jugendlichen auf Hilfen zur Erziehung gemäß § 27 SGB VIII könnte neben dem der Eltern oder anderer Sorgeberechtigten stehen. Zumindest aber sollten Pflegekinder ein eigenes Recht zur Beantragung einer dauerhaften Verbleibensanordnung in ihrer sozialen Familie erhalten, welches ebenfalls an Altersgrenzen (etwa ab 14 Jahren) gebunden werden könnte. Eine gute Gelegenheit zur Neuregelung besteht z.B. im Rahmen der 2016 geplanten Reform des SGB VIII.

Die Rechtsposition von Minderjährigen sollte verfahrensrechtliche Stärkung erfahren. Vorgeschlagen wird z.B. die Möglichkeit ombudshaftlicher Beratung und rechtlicher Unterstützung von jungen Menschen im Bereich der Jugendhilfe zu stärken. Bedenkenswert ist auch der Vorschlag einer Regelung, die es ermöglichen würde, Kindern und Jugendlichen, für die eine Fremdunterbringung im Rahmen eines behördlichen Hilfeplanverfahrens gem. § 36 SGB VIII in Betracht gezogen wird, einen Verfahrensbeistand zu bestellen.

6.3 Stärkung der Kontinuität und Stabilität der Pflegefamilie

Pflegeverhältnisse auf Dauer sollten nach einer gewissen (u.U. vom Alter des Kindes abhängigen) Zeit in der Pflegefamilie und bei unwahrscheinlicher Rückkehroption in die Herkunftsfamilie familienrechtlich deutlicher als bisher als auf Dauer angelegte Lebensperspektive anerkannt werden. Dies könnte durch einen Gerichtsbeschluss geschehen, mit dem ein unbefristetes Dauerpflegeverhältnis eingerichtet wird, das auf Antrag der Herkunftseltern nur beendet werden kann, wenn eine Rückführung dem Kindeswohl dienlich ist. Im Fall einer Verbleibensanordnung wären die Worte „und solange“ in § 1632 Abs. 4 BGB zu streichen und die Abänderungsmöglichkeit nach § 1696 BGB bei einer Dauerpflegeanordnung oder Verbleibensanordnung davon abhängig zu machen, dass eine Rückführung dem Kindeswohl dienlich sei. Die Möglichkeit der

familiengerichtlichen Überprüfung und Abänderung von kindesschutzrechtlichen Maßnahmen und gerichtlich gebilligten Vergleichen nach § 1696 Abs.2 BGB würde eingeschränkt. Die Entscheidung über die Verstetigung sollte in dieser Konzeption nicht wie bisher nur auf ein Herausgabeverlangen der Eltern hin, sondern nach Ablauf einer bestimmten, u.U. an das Alter des Kindes gebundenen Zeit der Pflegekindschaft jederzeit möglich sein. Konsequenz wäre daher eine Neuordnung der Antragsberechtigung, die es auch dem Kind bzw. Jugendlichen sowie den Pflegeeltern ermöglicht, die gerichtliche Entscheidung über den dauernden Verbleib des Kindes zu erwirken.

Die Möglichkeit eines verstetigten Pflegeverhältnisses ließe sich mit einem konsequenten ‚permanency planning‘, d.h. einer kontinuierlich sichernden Perspektiv- und Hilfeplanung für gefährdete Kinder, in Jugendämtern und Gerichten verbinden. Im Rahmen des Hilfeplanverfahrens bei Vollzeitpflege in Pflegefamilien bestünde die Pflicht, eine dem Wohl des Kindes oder Jugendlichen förderliche und auf Dauer angelegte Lebensperspektive zu erarbeiten, wenn eine nachhaltige Verbesserung der Erziehungsbedingungen in der Herkunftsfamilie innerhalb eines für die Entwicklung des Kindes oder Jugendlichen vertretbaren Zeitraums nicht möglich erscheint.

6.4 Forschungsdesiderate

Der Forschungsstand zu Pflegekindern in Deutschland¹⁰⁸ weist große Lücken auf. Insbesondere gibt es kaum Befunde darüber, wie Pflegekinder je nach Vorgeschichte und aktueller Beziehungskonstellation zwischen Herkunftsfamilie und Pflegefamilie ihr Aufwachsen in der sozialen Familie und das Maß ihrer sozialen Zugehörigkeit erleben. Auch fehlen Befunde dazu, wie sie – etwa in der Rückschau als Erwachsene – ihre Rechte und Interessen durch die dafür zuständigen staatlichen Stellen gewahrt oder verletzt sehen, wie sie also z.B. ihre Beteiligung durch Jugendämter und Gerichte an für sie wichtigen Entscheidungen bewerten. Insbesondere zu den langfristigen Wirkungen von gerichtlich (u.U. auch gegen den Willen der Minderjährigen) veranlassten

¹⁰⁸ Vgl. Wolf 2015.

Umgangskontakten oder Rückführungen in die Herkunftsfamilie wären einschlägige Befunde sehr aufschlussreich.

Gesetzesevaluationen sollten darüber informieren, inwieweit und unter welchen Umständen die mit der aktuellen Rechtslage intendierten Wirkungen tatsächlich realisiert und welche Wirkungen durch etwaige Rechtsänderungen erzeugt werden. Hierzu wird es dringend erforderlich sein, auch die amtliche Statistik der Kinder- und Jugendhilfe zu ergänzen und im Zweifelsfall neu auszurichten. Die bisherige isolierte Erfassung einzelner Hilfen bzw. Pflegeverhältnisse, die sich nicht in ihrer Abfolge, Dauer¹⁰⁹ und ihren Brüchen im Verlauf individueller Betreuungsbiographien erschließen, erlaubt nicht einmal in dieser Hinsicht eine Einschätzung ihres Erfolgs – eine Information, die für Weiterentwicklungen der Pflegekinderhilfe unabdingbar ist.

Empfohlen wird auch die Förderung von Pflegekindadoptionen. Die bisherige Praxis der Überprüfung der Adoptionsoptionen in Hilfeplanverfahren sowie die Hinderungsgründe für Adoptionen von Pflegekindern bedürfen noch näherer Untersuchung der aktuellen Praxis.

7 Resümee und Ausblick

Es ist zu wünschen, dass die Bedeutung von erlebter Zugehörigkeit und emotionaler Sicherheit von Kindern und Jugendlichen in ihrer sozialen Familie auf breiter Ebene in Deutschland Akzeptanz und Unterstützung findet – auf Ebene der Politik, Rechtsprechung und in der Praxis sozialer Dienste. Ebenso ist zu wünschen, dass der Familienalltag sozialer Familien durch deren erweiterte rechtliche Anerkennung erleichtert wird. Hierzu gehört zum einen die Stärkung von Rechten der Pflegeeltern zur Wahrnehmung der Sorge für Pflegekinder und zur Vertretung deren Interessen, zum anderen die

¹⁰⁹ Angaben zur Dauer von Hilfen für Pflegekinder sind insofern irreführend, als bei einem Zuständigkeitswechsel des Jugendamts vom Wohnsitz der leiblichen Eltern zum Wohnsitz der Pflegeeltern kein faktisches neues Pflegeverhältnis begründet wird, die amtliche Statistik jedoch eine neue Zählung mit neuer Laufzeit vornimmt.

Stärkung des Rechts von Kindern auf Verbleib in ihrer sozialen Familie. Vor dem Hintergrund der Erfahrung, dass rechtliche Reformen häufig Entwicklungen nachzeichnen, die in der Bevölkerung längst etabliert sind¹¹⁰, steht zu erwarten, dass eine stärkere rechtliche Anerkennung der Pflegefamilie und eine bessere Absicherung des Verbleibs des Kindes in seiner sozialen Familie nach langem Aufenthalt gesellschaftlich nicht nur breite Resonanz finden, sondern auch die von der Jugendhilfe seit Jahren als sinkend beklagte Bereitschaft erhöhen könnte, vorbelasteten Kindern und Jugendlichen in der Pflegefamilie eine neue Beheimatung zu bieten.

¹¹⁰ Sichtbar z.B. an der Gleichstellung ehelicher und nicht-ehelicher Kinder durch das KindRG 1997.

Literatur

- Andresen, S./Hurrelmann, K. (2010):** Zur historischen Entwicklung von Kindheit, in: Andresen/Hurrelmann (Hg.), Kindheit, Weinheim/Basel, 11-25.
- Arnold, J. (2010):** Prävalenz der Posttraumatischen Belastungsstörung bei Pflegekindern: Psychische Belastung, posttraumatische Symptomatik und kindliche Verhaltensauffälligkeiten. München: Dissertation.
- Bakermans-Kranenburg, M. J./Van Ijzendoorn, M. H./Juffer, F. (2005):** Disorganized infant attachment and preventive interventions: A review and meta-analysis. *Infant Mental Health Journal*, 26(3), 191-216.
- Bamberger/Roth (2012):** Kommentar zum BGB Band 3. 3.A. 2012.
- Bowlby, J. (1975):** Bindung. Frankfurt: Fischer.
- Britz, G. (2014):** Das Grundrecht des Kindes auf staatliche Gewährleistung elterlicher Pflege und Erziehung – jüngere Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts. *JZ* 2014, S. 1069-1074
- Brosius-Gersdorf, F. (2013):** Kommentierung von Artikel 6, in: Horst Dreier (Hrsg.), *Grundgesetz Kommentar*, Band I, 3. Auflage 2013
- BT-Drucks. 8/2788:** Deutscher Bundestag, 8. Wahlperiode: Beschlußempfehlung und Bericht des Rechtsausschusses (6. Ausschuss) zu dem von den Fraktionen der SPD und FDP eingebrachten Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Rechts der elterlichen Sorge, 27. April 1979.
- BT-Drs. 11/5948:** Deutscher Bundestag, 11. Wahlperiode: Gesetzentwurf der Bundesregierung: Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung des Kinder- und Jugendhilferechts, Kinder- und Jugendhilfegesetz – KJHG, 01.12.1989.
- BT-Drucks. 13/4899:** Deutscher Bundestag, 13. Wahlperiode: Entwurf eines Gesetzes zur Reform des Kindschaftsrechts. Kindschaftsrechtsreformgesetz – KindRG, 13. Juni 1996.
- Burgi, M. (2015)** Kommentierung von Artikel 6, in: Karl Heinrich Friauf/Wolfram Höfling, *Berliner Kommentar zum Grundgesetz*, Band I, Stand: 47. Ergänzungslieferung 2015
- Coester-Waltjen, D./Lipp, V./Schumann, E./Veit, B. (Hg.) (2014):** Das Pflegekindverhältnis – zeitlich befristete Erziehungshilfe oder dauerhafte Lebensperspektive für Kinder? 12. Göttinger Workshop zum Familienrecht 2013.
- Deutsches Jugendinstitut/Deutsches Institut für Jugendhilfe und Familienrecht DJI/DIJuF (2010):** Handbuch Pflegekinderhilfe, München.
- deMause, L. (Hg.) (1977):** Evolution der Kindheit, in: ders. (Hg.), *Hört ihr die Kinder weinen: Eine psychogenetische Geschichte der Kindheit*, Frankfurt am Main, S. 12-111.
- DFGT (2014):** Reformbedarf im Pflegekinderwesen. Erarbeitet von der Kinderrechtekommission des Deutschen Familiengerichtstages e. V., Brühl, in: *FamRZ Zeitschrift für das gesamte Familienrecht*, S. 891-902.
- Diouani-Streek, M. (2011):** Perspektivplanung von Pflegeverhältnissen: Online-Studie in deutschen Jugendämtern, in: *Zeitschrift für Sozialpädagogik*, 9. Jg., S. 115-142.
- Diouani-Streek, M. (2014):** Möglichkeiten, Grenzen und Weiterentwicklungsbedarfe der Kontinuitätssicherung für gefährdete Kinder in Deutschland, in: *Stiftung zum Wohl des Pflegekindes (Hg.)*, 6. Jahrbuch, S. 147-179.
- Diouani-Streek, M. (2015):** Kontinuität im Kinderschutz – Perspektivplanung für Pflegekinder. Reihe Jugend und Familie Bd. 14, Berlin: Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge.

- Dozier, M., Lindhiem, O., Lewis, E., Bick, J., Bernard, K., & Peloso, E. (2009).** Effects of a foster parent training program on young children's attachment behaviors: Preliminary evidence from a randomized clinical trial. *Child and Adolescent Social Work Journal*, 26(4), 321-332.
- Dozier, M., Peloso, E., Lewis, E., Laurenceau, J.-P., & Levine, S. (2008).** Effects of an attachment-based intervention on the cortisol production of infants and toddlers in foster care. *Development and psychopathology*, 20(03), 845-859.
- Eschelbach, D. (2014)** Die Instrumente der Hilfeplanung des Jugendamtes nach §§ 36, 37 SGB VIII, in: Das Pflegekindverhältnis – zeitlich befristete Erziehungshilfe oder dauerhafte Lebensperspektive für Kinder? 12. Göttinger Workshop zum Familienrecht 2013, S. 39-48.
- Espenhorst, N./ Schmidt, F. (2016)** Gastfamilien für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge gesucht, in: neue caritas BVKE - Info 1, März 2016, S. 5.
- Fegert, J. M./Ziegenhain, U./ Goldbeck, L. (Hg.) (2013):** Traumatisierte Kinder und Jugendliche in Deutschland. Analysen und Empfehlungen zu Versorgung und Betreuung, 2. Aufl., Weinheim/München.
- Fegert, J. M./Kliemann, A. (2014):** Das Verständnis von Bindung in Entwicklungspsychologie, Entwicklungspsychopathologie und Familienrecht – Zirkelschlüsse und Missverständnisse, in: Isabell Götz u.a. (Hrsg.), Familie – Recht – Ethik. Festschrift für Gerd Brudermüller zum 65. Geburtstag, S. 173-188
- Fieseler, G. (2014):** Interessenvertretung im Jugendhilfeverfahren, in: Salgo, L./Zenz, G./Fegert, J./Bauer, A./Weber, C./Zitelmann, M. (Hg.): Verfahrensbeistandschaft. Ein Handbuch für die Praxis, 3. überarb. und erw. Aufl., Köln, S. 460-483.
- Grossmann, K. E./Grossmann, K. (2004):** Bindungen – das Gefüge psychischer Sicherheit. Stuttgart: Klett-Cotta.
- Heilmann, S. (2014):** Schützt das Grundgesetz die Kinder nicht? Eine Betrachtung der bisherigen Kammerrechtsprechung des BVerfG im Jahr 2014, in: NJW Neue Juristische Wochenschrift, 2904-2909.
- Heilmann, S. (2015):** Zu den Auswirkungen der aktuellen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts auf die Praxis des Kinderschutzes. Zugleich Anmerkung zum Beschluss des BVerfG v. 19.11.2014 – 1 BvR 1178/14, in: FamRZ Zeitschrift für das gesamte Familienrecht, 92-96.
- Heilmann, S./Salgo, L. (2014):** Sind Pflegekinder nicht (mehr) schutzbedürftig? Zugleich Anmerkung zum Beschluss des BGH v. 22.1.2014 – XII ZB 68/11-FamRZ 2014, 543 ff., in: FamRZ Zeitschrift für das gesamte Familienrecht, 705-711.
- Helming, E./ Wiemann, I./ Ris, E. (2011):** Die Arbeit mit der Herkunftsfamilie. In: Kindler, H. Helming, E./ Meysen, T./ Jurczyk, K. (Hg.): Handbuch Pflegekinderhilfe. München, S. 613-665.
- Hoffmann, B. (2011):** Adoptionsoption in der Hilfeplanung – Perspektive der Fachkräfte in der Hilfeplanung, in: Das Jugendamt, 84. Jg., 10-16.
- Kinderrechtekommission des Deutschen Familiengerichtstags (DFGT) (2014):** Reformbedarf im Pflegekinderwesen, in FamRZ Zeitschrift für das gesamte Familienrecht 2014, 891-897.
- Kindler, H. (2014):** Rückführungsentscheidungen – Belastbarkeit der Einschätzungen von Sachverständigen und Jugendämtern, in: Coester-Waltjen u.a. (Hg.), Das Pflegekindverhältnis, 43-52.
- Kompetenz-Zentrum Pflegekinder e.V./Internationale Gesellschaft für Erzieherische Hilfen e.V. (2010):** Neues Manifest zur Pflegekinderhilfe, hrsg. von Kompetenz-Zentrum Pflegekinder e.V./Internationale Gesellschaft für erzieherische Hilfen, Frankfurt/Berlin.

- Kotthaus, J. (2010):** Kindeswohl und Kindeswille in der Jugendhilfe. Zur Beteiligung von Kindern an Entscheidungen in den erzieherischen Hilfen am Beispiel von Fremdunterbringungen entsprechend § 33 SGB VIII, Dissertation, Münster.
- JFMK (2011):** Weiterentwicklung des Pflegekinderwesens. Beschluss der Jugend- und Familienministerkonferenz, Sitzung vom 26./27. Mai 2011 in Essen.
- JFMK (2013):** Weiterentwicklung des Adoptionsvermittlungsverfahrens. Beschluss der Jugend- und Familienministerkonferenz am 06./07. Juni 2013 in Fulda.
- JFMK (2013):** Stärkung der Kinderrechte. Beschluss der Jugend- und Familienministerkonferenz am 22./23. Mai 2014 in Mainz.
- JMK (2013):** 84. Konferenz der Justizministerinnen und Justizminister 2013 – Beschluss: Weiterentwicklung des Pflegekinderwesens – Rechtliche Situation von Pflegekindern verbessern.
- Münder, J./Meysen, T./Trenczek, T. (Hrsg.) (2013):** Frankfurter Kommentar zum SGB VIII, 7., vollst. überarb. Aufl.
- Niedersächsisches Ministerium für Soziales, Frauen, Familie und Gesundheit, Arbeitsgemeinschaft der Jugendämter Niedersachsen und Bremen (AGJÄ) (2016):** Weiterentwicklung der Vollzeitpflege. Anregungen und Empfehlungen für die niedersächsischen Jugendämter. Dritte überarbeitete Auflage. Hannover.
- Pérez, T./Di Gallo, A./Schmeck, K./Schmid, M. (2011):** Zusammenhang zwischen interpersoneller Traumatisierung, auffälligem Bindungsverhalten und psychischer Belastung bei Pflegekindern, in: Kindheit und Entwicklung, 20. Jg., S. 72-82.
- Runder Tisch der Pflege- und Adoptivfamilienverbände (2013):** Pflegekinder in Deutschland – Forderungen an Politiker, öffentliche und freie Träger der Jugendhilfe, hrsg. vom runden Tisch der Pflege- und Adoptivfamilienverbände.
- Rüting, Pflegekinder, Rückführung in die Herkunftsfamilie, Umgang, in: FPR 2012, S. 381 ff.**
- Salgo, L. (2014):** Möglichkeiten und Grenzen der Verbleibensanordnung zur Sicherung von Kontinuität, in: Coester-Waltjen, D./Lipp, V./Schumann, E./Veit, B. (Hg.): Das Pflegekindverhältnis – zeitlich befristete Erziehungshilfe oder dauerhafte Lebensperspektive für Kinder? 12. Göttinger Workshop zum Familienrecht 2013, S. 53-87.
- Salgo, L./Veit, B./Zenz, G. (2013):** Reformbedarf im Bereich der Dauerpflege, in: ZKJ Zeitschrift für Kindschafts- und Jugendrecht, S. 204 f.
- Salgo, L./Zenz, G. (2010):** Kontinuitätssichernde Strukturen und Verfahren im Pflegekinderwesen. Rechts- und sozialpolitische Forderungen, in: Frühe Kindheit, 13. Jg., S. 26-28.
- Scheiwe, K. (2015)** Die Bedeutung der Erziehungs- und Sozialwissenschaften für das Kinder- und Jugendhilferecht (SGB VIII), in: Deutscher Sozialrechtsverband (Hrsg.): Das Sozialrecht und seine Nachbardisziplinen. Berlin, S. 129-152.
- Schmid, M./Fegert J./Petermann F. (2010)** Developmental Trauma Disorder: Pros and Cons, in Kindheit und Entwicklung 19, S. 47-63.
- Schmid, H. (2004):** Die Hilfeplanung nach § 36 SGB VIII: Rechtliche Vorgaben und praktische Umsetzung – unter besonderer Berücksichtigung des Planning to Child Care in England und Wales, Frankfurt am Main.
- Schuler-Harms, M. (2013):** Familien-, Kinder-, Jugend- und Ausbildungshilfe, in: Dirk Ehlers/Michael Fehling/Hermann Pünder (Hrsg.), Besonderes Verwaltungsrecht, Band 3, 3. Auflage 2013, S. 1090-1126
- Sievers, B./Thomas, S./ Zeller, M. (2015):** Jugendhilfe – und dann? Zur Gestaltung der Übergänge junger Erwachsener aus stationären Erziehungshilfen. Frankfurt am Main.

-
- Statistisches Bundesamt (2012a):** Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe. Erzieherische Hilfe, Eingliederungshilfe für seelisch behinderte junge Menschen, Hilfe für junge Volljährige, Vollzeitpflege – 2011, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2015a): Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe** - Erzieherische Hilfe, Eingliederungshilfe für seelisch behinderte junge Menschen, Hilfe für junge Volljährige – 2014, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2015b):** Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe - Erzieherische Hilfe, Eingliederungshilfe für seelisch behinderte junge Menschen, Hilfe für junge Volljährige – Vollzeitpflege 2013, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2015c):** Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe – Vorläufige Schutzmaßnahmen 2014, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2016):** Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe - Erzieherische Hilfe, Eingliederungshilfe für seelisch behinderte junge Menschen, Hilfe für junge Volljährige – Vollzeitpflege 2014, Wiesbaden.
- Staudinger, J. von (2009):** Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch. Viertes Buch: Familienrecht, Neubearbeitung §§ 1638-1683. Berlin.
- Staudinger, J. von (2015):** Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch. Viertes Buch: Familienrecht, Neubearbeitung §§ 1626-1633; RKEG. Berlin.
- Urban, U. (2006):** „Wo kein Kläger, da kein Rechtsbruch? Zur Durchsetzung von individuellen Rechtsansprüchen in der Jugendhilfe“, ZKJ (2006), S. 126-135.
- dies. (2004):** Professionelles Handeln zwischen Hilfe und Kontrolle. Sozialpädagogische Entscheidungsfindung in der Hilfeplanung.
- Veit, B. (2014):** Einleitung, in: Coester-Waltjen, D./Lipp, V./Schumann, E./Veit, B. (Hg.): Das Pflegekindverhältnis – zeitlich befristete Erziehungshilfe oder dauerhafte Lebensperspektive für Kinder? 12. Göttinger Workshop zum Familienrecht 2013, S. 5-10.
- Walper, S./Wendt, E.-V. (2011):** Die Bedeutung der Abstammung für die Identitätsfindung und Persönlichkeitsentwicklung in der Adoleszenz: Adoption, Samenspende und frühe Vaterabwesenheit nach Trennung der Eltern, in D. Schwab/L. A. Vaskovics (Hrsg.), *Pluralisierung der Elternschaft und Kindschaft (Sonderheft der Zeitschrift für Familienforschung)*, S. 211-237.
- Wiesner, R. (2012):** Implementierung von ombudtschaftlichen Ansätzen der Jugendhilfe im SGV III. Rechtsgutachten für die „Netzwerkstelle Ombudschaft in der Jugendhilfe“ des Berliner Rechtshilfefonds Jugendhilfe e.V. Berlin.
- Van Ijzendoorn, M. H./Schuengel, C./Bakermans-Kranenburg, M. J. (1999):** Disorganized attachment in early childhood: Meta-analysis of precursors, concomitants, and sequelae. *Development and Psychopathology*, 11(02), 225-250.
- Wolf, K. (Hg.) (2015):** Sozialpädagogische Pflegekinderforschung. Bad Heilbrunn.
- Wolff, M. S./Ijzendoorn, M. H. (1997):** Sensitivity and attachment: A meta-analysis on parental antecedents of infant attachment. *Child Development*, 68(4), 571-591.
- Ziegenhain, U./ Fegert, J. (2011)** Frühkindliche Bindungsstörungen. In Fegert, J./Eggers, C./Resch, F. (Hrsg.). *Psychiatrie und Psychotherapie des Kindes- und Jugendalters*, Springer-Verlag. Seite 937-948.
- Zitelmann, M. (2014):** Das Recht auf eine „Annahme als Pflegekind“, in: ZKJ Zeitschrift für Kindschaftsrecht und Jugendhilfe, S. 469-472.

Dieses PDF ist Teil der Öffentlichkeitsarbeit der Bundesregierung;
es wird kostenlos abgegeben und ist nicht zum Verkauf bestimmt.

Herausgeber:

Bundesministerium
für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend
Referat Öffentlichkeitsarbeit
11018 Berlin
www.bmfsfj.de



Für weitere Fragen nutzen Sie unser
Servicetelefon: 030 20179130
Montag–Donnerstag 9–18 Uhr
Fax: 030 18555-4400
E-Mail: info@bmfsfjservice.bund.de

Einheitliche Behördennummer: 115*
Zugang zum 115-Gebärdentelefon: 115@gebaerdentelefon.d115.de

Stand: Juni 2016

Gestaltung Titel und Impressum: www.avitamin.de

- * Für allgemeine Fragen an alle Ämter und Behörden steht Ihnen auch die einheitliche Behördenrufnummer 115 von Montag bis Freitag zwischen 8.00 und 18.00 Uhr zur Verfügung. Diese erreichen Sie zurzeit in ausgesuchten Modellregionen wie Berlin, Hamburg, Hessen, Nordrhein-Westfalen u.a. Weitere Informationen dazu finden Sie unter www.115.de.

Psychotherapeut 2017 · 62:34–38
DOI 10.1007/s00278-016-0159-3
Online publiziert: 22. Dezember 2016
© Springer Medizin Verlag Berlin 2016

Redaktion
M. Cierpka, Heidelberg
A. Hilbert, Leipzig
B. Strauß, Jena



Jörg M. Fegert¹ · Iris Hauth² · Tobias Banaschewski³ · Harald J. Freyberger⁴

¹ Klinik für Kinder- und Jugendpsychiatrie/Psychotherapie, Universitätsklinikum Ulm, Ulm, Deutschland

² Klinik für Psychiatrie, Psychotherapie und Psychosomatik, Alexianer St. Joseph-Krankenhaus, Berlin, Deutschland

³ Klinik für Psychiatrie und Psychotherapie des Kindes- und Jugendalters, Zentralinstitut für Seelische Gesundheit, Mannheim, Deutschland

⁴ Klinik und Poliklinik für Psychiatrie und Psychotherapie, Universitätsmedizin Greifswald, Helios Hanseklinikum Stralsund, Stralsund, Deutschland

Übergang zwischen Jugend- und Erwachsenenalter

Herausforderungen für die Transitionspsychiatrie und -psychotherapie

Im vorliegenden Beitrag wird über eine Initiative der Deutschen Gesellschaft für Kinder- und Jugendpsychiatrie, Psychosomatik und Psychotherapie (DGKJP) und der Deutschen Gesellschaft für Psychiatrie und Psychotherapie, Psychosomatik und Nervenheilkunde (DGPPN) berichtet, die sich mit der Frage der Transitionspsychiatrie und -psychotherapie befasst hat. Dabei werden die Hintergrundbedingungen der gegenwärtigen Versorgungssituation dargestellt und Schlussfolgerungen für die Krankenversorgung, die komplementären Versorgungssysteme, die Weiterbildungsordnungen, den Forschungs- und den politischen Handlungsbedarf gezogen.

Hintergrund

Der Übergang vom Jugend- in das Erwachsenenalter stellt für jeden Menschen eine große Entwicklungsaufgabe dar, die oftmals gelingt, manchmal aber scheitert oder zu scheitern droht. Die Adoleszenz und das junge Erwachsenenalter sind eine besonders vulnerable Phase für die Entwicklung und Chronifizierung von psychischen Störungen, in der die bestmögliche Versorgung gewährleistet werden sollte (Fegert et al. 2009). Der notwendige Übergang von einer

adoleszenten- hin zu einer erwachsenenorientierten Versorgung stellt unter entwicklungsbezogenen Aspekten eine zusätzliche Herausforderung dar, in der die spezifischen Bedürfnisse der psychisch erkrankten Heranwachsenden zwischen 16 und 24 Jahren mit unterschiedlichen Reifungsprozessen und Entwicklungsbedingungen berücksichtigt werden müssen. Das psychiatrische Hilfesystem steht vor der Herausforderung, diesen Übergang optimal zu gestalten und die Heranwachsenden bei der Lösung damit verbundener Schwierigkeiten zu unterstützen. Gegenwärtig bestehen allerdings noch vielerorts erhebliche Schnittstellenprobleme zwischen den unterschiedlichen Versorgungssegmenten des Kindes-, Jugend- und Erwachsenenalters. Diese sind mit höheren Therapieabbruchraten, Behandlungsdiskontinuitäten und weiteren den Verlauf und die Prognose beeinträchtigenden Faktoren assoziiert.

Während sich die Übergänge zwischen Entwicklungsphasen jedoch individuell stark unterscheiden, werden formal in Bezug auf den Übergang vom Jugend- in das Erwachsenenalter scharfe Grenzen oder Übergangsphasen definiert. Mit dem 18. Geburtstag erreichen junge Menschen die Volljährigkeit. Fragen der Selbstbestimmung und der Einwilligung in die Behandlung ändern sich fundamental in der Nacht zum

18. Geburtstag. Dennoch kennt auch der Gesetzgeber in verschiedenen Kontexten Kriterien für die individuelle Reifung. So kann eine Einwilligungsfähigkeit schon bei Adoleszenten von 14 oder 15 Jahren bestehen, wenn diese die Tragweite entsprechender Entscheidungen voll erfassen können. Im Strafrecht wird eine spezifische Kategorie der Heranwachsenden gebildet (18 bis 21 Jahre), die bei Vorliegen bestimmter Unreife Kriterien die Anwendung des Jugendstrafrechts auf junge Erwachsene ermöglicht (Gleichstellung eines Heranwachsenden mit einem Jugendlichen nach § 105 Abs. 1 Nr. 1 des Jugendgerichtsgesetzes [JGG]). Im Sozialrecht der Jugendhilfe (Achttes Buch Sozialgesetzbuch [SGB VIII]) sind Hilfen zur Erziehung und Eingliederungshilfen für seelisch Behinderte bzw. von seelischer Behinderung bedrohten jungen Menschen bis zum 21., in Ausnahmefällen sogar bis zum 27. Lebensjahr möglich (§ 41 SGB VIII). Bei erheblichen Reifungsdefiziten kann ab dem 18. Lebensjahr eine gesetzliche Betreuung eingerichtet werden, die häufig weiter den Eltern übertragen wird (§§ 1896 ff. des Bürgerlichen Gesetzbuchs [BGB]).

Durch die Reform der Eingliederungshilfe und die bevorstehende Teilhabegesetzgebung im Erwachsenenbereich (Zuständigkeit des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales [BMAS]) sowie

im Kinder- und Jugendbereich (Zuständigkeit des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend [BMFSFJ]) muss diese für die komplementäre Versorgung vieler junger Menschen mit psychischen Problemen relevante Altersgrenze neu definiert und in den entsprechenden Leistungsbereichen neu ausgestaltet werden.

Reifungsprozesse verlaufen selten linear. Vielmehr sind gerade bei jungen Menschen mit psychischen Störungen teilweise Entwicklungseinbrüche oder besonders stark betonte Selbstständigkeitsbestrebungen festzustellen. Entwicklungspsychologisch zeigen internationale Datenerhebungen (Seiffge-Krenke 2015) eine zunehmende Verlängerung der Übergangsphase zwischen dem jugendlichen- und dem Erwachsenenalter. In Südeuropa hat die wirtschaftliche Situation erheblich dazu beigetragen, dass junge Menschen oft bis zum 30. Lebensjahr bei ihren Eltern leben. Doch auch in Deutschland findet die häufig spöttisch als „Hotel Mama“ bezeichnete Lebensform zunehmende Verbreitung. Junge Menschen leben in einer Phase des Übergangs in Beruf oder Studium zwar oft schon in wechselnden Partnerschaften, ziehen dafür aber nicht mehr unbedingt von Zuhause aus.

Das psychiatrische Hilfesystem ist auf die Besonderheiten im Übergang vom Jugend- in das Erwachsenenalter und die Probleme im Zusammenhang mit der Verlängerung der Adoleszenz bis in das 3. Lebensjahrzehnt (bzw. „emerging adulthood“ als eigenständige Entwicklungsphase) bislang noch zu wenig eingestellt. Diese Phase hat sich seit den späten 1990er-Jahren aufgrund soziologischer und kultureller Veränderungen in nahezu allen westlichen Industrienationen etabliert und ist mit zeitlichen Verschiebungen in objektiven soziologischen und psychologischen Markern des Erwachsenwerdens assoziiert (Seiffge-Krenke 2015).

Nach ersten Anfängen in der Zeit zwischen den beiden Weltkriegen, hat sich zwar – seit der Psychiatrie-Enquete in Deutschland (1975) flächendeckend – eine gegenüber der Erwachsenenpsychiatrie eigenständige Kinder- und Jugendpsychiatrie mit eigener Facharzt-

qualifikation (Facharzt für Kinder- und Jugendpsychiatrie und Psychotherapie) etabliert. In der personellen Ausstattung der Kliniken wird über die Psychiatriepersonalverordnung der Tatsache Rechnung getragen, dass junge Menschen, neben der Krankenbehandlung, immer auch der Erziehung bedürfen. Im „Pflege- und Erziehungsdienst“ werden gemischte Teams aus Krankenpflegepersonal, Heilerziehungspflegern, Erziehern und Sozialpädagogen vorgehalten. Klinikbeschulung und damit die Sicherstellung von Zugängen zu Bildung entsprechend der UN-Kinderrechtskonvention gehören in der stationären und in der teilstationären kinder- und jugendpsychiatrischen Behandlung zur Regel. Dieser attestierte erhöhte Personalbedarf endet aber abrupt mit Erreichung des 18. Lebensjahrs. Dann kommt die Personalverordnung der Erwachsenenpsychiatrie zur Anwendung, auch wenn psychische Probleme, die mit den Entwicklungsaufgaben im Zusammenhang stehen, weiterhin einen spezifischen und erhöhten Personalbedarf erfordern.

Die kinder- und jugendpsychiatrische Behandlung ist fast ausnahmslos eine Behandlung der gesamten Familie. Eltern und ggf. auch Geschwister werden stark in Behandlungsansätze und Angebote eingebunden. Die Sorgeberechtigten, in der Regel die Eltern, sind wichtige Entscheidungsträger in der kinder- und jugendpsychiatrischen Behandlung. Sie können, notfalls mit gerichtlicher Genehmigung durch das Familiengericht (§ 1631b BGB), auch selbst die geschlossene Unterbringung ihrer Kinder veranlassen. Die jugendlichen Patienten werden als Teil eines Familiensystems gesehen und behandelt. Der Entwicklungsaspekt sowie bestimmte Entwicklungsaufgaben und Bildungsziele spielen eine zentrale Rolle in der Behandlung.

Demgegenüber ist in der Erwachsenenpsychiatrie der Fokus stark auf die individualisierte Diagnostik und Therapie gerichtet und muss die Autonomie der Erwachsenen gegenüber ihren Herkunftsfamilien berücksichtigen. Entwicklungspsychologische Fragen treten dort gegenüber der Behandlung und Bewältigung der konkreten Erkrankungen

zurück. Störungsorientierten psychotherapeutischen und soziotherapeutischen Interventionsmethoden sowie der begleitenden psychopharmakologischen Therapie kommen hingegen eine höhere Bedeutung zu. Das zu behandelnde Altersspektrum reicht von jungen Erwachsenen bis in das hohe Lebensalter und hat mit einer notwendigen Spezialisierung einerseits die erkrankungsspezifischen Besonderheiten (Stichwort: spezielle Abteilungen für Störungsgruppen) und andererseits spezielle altersbezogene Prozesse (Stichwort: Alters- oder Gerontopsychiatrie) zu berücksichtigen.

Die Vernetzung dieser beiden Bereiche des psychiatrischen Hilfesystems sollte verbessert werden, um den besonderen Problemen im Übergang vom Jugend- in das Erwachsenenalter und der neu entstandenen Entwicklungsphase „emerging adulthood“ Rechnung zu tragen. Bislang sind Altersübergänge sozialrechtlich unterschiedlich geregelt. In der ambulanten Versorgung durch niedergelassene Fachärzte für Kinder- und Jugendpsychiatrie und Psychotherapie ist wie in der Kinder- und Jugendlichenpsychotherapie eine Altersgrenze von 21 Jahren etabliert, sodass im ambulanten Feld eine notwendige Übergangsphase weitgehend gewährleistet ist. Allerdings endet die ambulante Versorgung durch Institutsambulanzen der Kinder- und Jugendpsychiatrie und Psychotherapie mit 18 Jahren und darf nur in besonderen Versorgungsformen (Verträge der integrierten Versorgung [IV], Modellprojekte nach § 64b SGB V) oder auf Einzelantrag hin fortgeführt werden. Auch hier sollten entsprechende Transitionsangebote geschaffen werden.

Eckpunkte der DGPPN und der DGKJP zur Transitionspsychiatrie der Adoleszenz und des jungen Erwachsenenalters

Beide Fachgesellschaften verstehen unter Transition, in Anlehnung an internationale Definitionen im Gesundheitsbereich (Mayr et al. 2015), die gezielte Begleitung des Transitionsprozesses im Sinne einer Koordination der Anbieter und Sicherung der Versorgungskontinuität auf dem Weg von der jugendlichen-

hin zur erwachsenenorientierten Versorgung. Diese Übergänge werden derzeit europaweit diskutiert und beforscht (EU-Milestones Projekt 2013 Förder-Kennzeichen HEALTH-F3-2013-602442).

Transitionsmedizin für Menschen mit psychischen Erkrankungen stärken

Die Transitionsmedizin gestaltet insbesondere bei chronisch kranken Kindern und Jugendlichen die Übergänge aus einer oft sehr fürsorglich ausgestalteten kindermedizinischen Versorgung in die stärker vom Patienten selbst bestimmte Versorgung im Erwachsenenalter (Fegert et al. 2015).

Gerade früh auftretende chronische Erkrankungen wie z. B. der frühkindliche Autismus führen zu einer engen Bindung der Eltern der beeinträchtigten Kinder an das kinder- und jugendpsychiatrische Versorgungssystem. Deshalb wird der Übergang in die Erwachsenenpsychiatrie, die sich bislang weniger fokussiert mit kindheitsspezifischen Krankheitsbildern auseinandergesetzt hat, häufig, so lange wie möglich, vermieden.

Umgekehrt war es im Wesentlichen die Erwachsenenpsychiatrie, die die im Kindes- und Jugendalter beginnenden psychotischen Erkrankungen in ihrem Langzeitverlauf betrachtet und so eine breite Debatte in beiden Fächern über die notwendige Früherkennung und -behandlung z. B. der schizophrenen Störungen angestoßen hat (Bechdolf et al. 2012). Zu lange wurden in der Kinder- und Jugendpsychiatrie Ersterkrankungen als Adoleszenzkrise bagatellisiert und damit die Chancen für eine Prävention und eine frühe Intervention nicht hinreichend genutzt. In der Konsequenz sind in Deutschland erste fächerübergreifende Früherkennungs- bzw. -behandlungszentren in diesen Bereichen entstanden (z. B. Resch und Herpertz 2015).

Forschung zur Entwicklungsneurobiologie intensivieren

Die Transitionsphase ist auch durch erhebliche neurobiologische Veränderungen gekennzeichnet. In der Adoleszenz

kommt es zu einem „Umbau“ des Gehirns, verbunden mit dem Untergang überflüssiger synaptischer Verbindungen aus der früheren kindlichen Entwicklung und damit zur komplexen Reifung neuronaler Strukturen. Zentrale Elemente der Psychopathologie und des Verhaltens werden dadurch wesentlich beeinflusst, z. B. Risikoverhalten („risk taking behavior“; Crone et al. 2016). Beide wissenschaftlichen Fachgesellschaften unterstreichen die Notwendigkeit gemeinsamer und interdisziplinärer Forschung zur neurobiologischen Entwicklung in der Phase der Adoleszenz und im jungen Erwachsenenalter.

Alters- und reifungsspezifische Besonderheiten in der Therapie berücksichtigen

Verschiedene, im Erwachsenenalter wesentliche und schwere psychische Erkrankungen wie Suchterkrankungen, psychotische Störungen oder selbstverletzendes Verhalten und Suizidalität zeigen Altersgipfel in der Adoleszenz oder im jungen Erwachsenenalter. Sie sind, im Gegensatz zur Psychopathologie im Kindesalter, durch ihren Beginn in der Adoleszenz charakterisiert (Kaess und Herpertz 2015). Allerdings belegen verschiedene Längsschnittstudien wie z. B. die neuseeländische Dunedin-Längsschnittstudie, dass die Hälfte aller psychischen Störungen der 25-jährigen Erwachsenen in die Pubertät, ja sogar ins Kindesalter zurückreicht, d. h., vor dem Alter von 15 Jahren beginnt (Kim-Cohen et al. 2003).

Aus diesen typischen Verläufen ergeben sich entsprechende Kooperations-themen, bei denen aber die jeweils alters- und reifungsspezifischen Bedürfnisse in der Ausgestaltung von therapeutischen Angeboten mitbedacht werden müssen.

Transitionspsychiatrie in Weiterbildung und Versorgung fördern

Verläufe entwicklungsbedingter Störungsbilder der Kindheit wie z. B. Autismus und Teilleistungsstörungen sind in den letzten Jahren stärker in Bezug auf ihre Auswirkungen in der Ado-

leszenzphase und im Übergang zum Erwachsenenalter thematisiert worden. Hier besteht verstärkter Bedarf an Forschung und einer Verbesserung der psychosozialen Versorgung.

In der Weiterbildung zu beiden Fachärzten gilt es, Kompetenzen für die Behandlung und die Verständigung bei der Behandlung im Transitionsalter stärker aufzubauen. E-Learning und neue Unterrichtsmethoden, die auch fächerübergreifende Ausbildungs-module ermöglichen, sind als solche zu konzeptualisieren.

In der ambulanten, teil- und stationären Versorgung müssen koordinierte Übergangs- und Behandlungspfade entwickelt werden, die ein flexibles Case Management voraussetzen. Neue sektorenübergreifende Versorgungsmodelle sind gerade in diesem Bereich zu entwickeln.

Transitionspsychiatrische Erkenntnisse in der Forensik beachten

Auch in Bezug auf Delinquenz und multiple soziale Schwierigkeiten stellen das Jugendalter und das junge Erwachsenenalter einen Hochrisikozeitraum dar. Forensisch-psychiatrische Angebote und die entsprechende Gutachtenpraxis haben dies zu berücksichtigen. Beachtet werden muss, dass relativ viele kinder- und jugendpsychiatrische Patienten mit „Störungen des Sozialverhaltens“ in Heimeinrichtungen der Jugendhilfe betreut werden und im jungen Erwachsenenalter zunächst selten von sich aus erwachsenenpsychiatrische Angebote wahrnehmen. Es gilt, spezifischere Angebote für „care leaver“ zu entwickeln, da diese Jugendlichen häufig in ihrer Vorgeschichte auch eine massive Traumabelastung aufweisen.

Bildungsabschlüsse fördern, Berufseinstieg erleichtern und Teilhabe ermöglichen

Gerade unter den jungen Menschen mit psychischen Störungen gibt es einen wesentlichen Anteil, der beim Einstieg ins Berufsleben im Übergang zur Erwachsenenwelt scheitert oder erhebliche Proble-

me aufweist (Kölch et al. 2011). Für diese Gruppe sind spezialisierte Krankenversorgungsangebote (SGB V) und komplementäre Angebote der Arbeitsagenturen oder eine altersspezifische Ausgestaltung der Eingliederungshilfe dringend erforderlich.

Abstimmung komplementärer Versorgungssysteme verbessern

Komplementäre Versorgungssysteme, z. B. in der Eingliederungshilfe, müssen aufeinander abgestimmt werden, um Übergänge und die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben systematischer als bisher zu unterstützen. Bei der bevorstehenden Teilhabereform müssen die zuständigen Ressorts (BMFSFJ für das Kindes- und Jugendalter und BMAS für das Erwachsenenalter) Konzepte und Übergänge koordinieren, ohne dabei die spezifischen Notwendigkeiten in den jeweiligen Altersgruppen zu vernachlässigen. Flexible Übergangsmöglichkeiten und Unterstützungsformen für heranwachsende Menschen müssen unbedingt erhalten bleiben.

Neue kooperative Angebote entwickeln

Während in der ambulanten kinder- und jugendpsychiatrischen sowie kinder- und jugendlichen-psychotherapeutischen Behandlung Übergänge und die Weiterbehandlung bis zum 21. Lebensjahr möglich sind, gilt für die teil- und stationäre Behandlung eine klare Altersgrenze gegenüber der Erwachsenenpsychiatrie. Diese schlägt sich auch in der Psychiatrieplanung der Länder nieder.

Entwicklungspsychopathologisch sinnvoll wären hier spezifische, den Übergang unterstützende, reifungsadäquate teil- und stationäre Angebote, wie sie interdisziplinär teilweise schon modellhaft entwickelt wurden. Zentral ist, dass solche Angebote der Krankenbehandlung in der Transitionsphase vom Jugendins Erwachsenenalter schwankenden, ja teilweise oszillierenden Reifungsverläufen Rechnung tragen sollten. Auch sollten sie Kernelemente sowohl der jugend- als auch der erwachsenenpsych-

iatrischen Behandlungskompetenz in einem Rahmen vereinen, der für junge Menschen geeignet und entsprechend personell ausgestattet ist. Elternarbeit, Psychoedukation der betroffenen jungen Menschen und ihrer Angehörigen (Partner und Eltern), die Einbeziehung entwicklungsspezifischer Fragen in psycho- und soziotherapeutische Angebote, die Einbeziehung von Peergroups, die Unterstützung der Eingliederung in den Beruf oder die Unterstützung von Ausbildungszielen sind zentrale Charakteristika solcher integrierten Angebote, die einer spezifischen Ausgestaltung bedürfen.

Fazit für die Praxis

Die Transitionspsychiatrie steht vor großen Herausforderungen und einem hohen Entwicklungsbedarf, der sich in den folgenden Bereichen darstellt:

- In der Krankenversorgung sind fächerübergreifende ambulante, teilstationäre, stationäre und komplementäre Angebote zu schaffen, die den Besonderheiten des Übergangs von der Adoleszenz in das Erwachsenenalter Rechnung tragen und den zusätzlichen Bedarf an therapeutischen Angeboten, die auf entwicklungsspezifische Problematiken abzielen, berücksichtigen.
- Diese Ansätze sind auf das komplementäre Versorgungssystem zu übertragen, bzw. hier sind eigene Einrichtungsansätze zu entwickeln und zu fördern.
- In der Aus-, Fort- und Weiterbildung sind transitionspsychiatrische Programme zu etablieren, die den beteiligten Berufsgruppen eine spezifische, bisher fehlende Expertise zur Verfügung stellen.
- Bei der Überarbeitung der Musterweiterbildungsordnungen beider Fächer sollte die Transitionsphase stärker berücksichtigt werden. Innovative, interdisziplinäre, fächerübergreifende Weiterbildungsangebote und Rotationsmodelle sollten gefördert werden.
- Forschungsbedarf besteht insbesondere in der neurobiologischen Grundlagen-, der Versorgungs-

und der Interventionsforschung. Bisher fehlen systematische Forschungsförderungsprogramme, die Transitionsvorgänge fokussieren.

- Politischer Handlungsbedarf besteht in den Feldern „Versorgungsstrukturen“ (SGB V), „sektorenübergreifende Versorgungsmodelle“ (SGB V), „komplementäre Versorgungsangebote“ (SGB VIII und XII), „spezifische Forschungsförderung“ (Deutsche Forschungsgemeinschaft [DFG], BMBF, Stiftungen).

Korrespondenzadresse

Prof. Dr. J. M. Fegert

Klinik für Kinder- und Jugendpsychiatrie/
Psychotherapie, Universitätsklinikum Ulm
Steinhövelstr. 5, 89075 Ulm, Deutschland
joerg.fegert@uniklinik-ulm.de

Einhaltung ethischer Richtlinien

Interessenkonflikt. J.M. Fegert, I. Hauth, T. Banaschewski und H.J. Freyberger geben an, dass kein Interessenkonflikt besteht.

Dieser Beitrag beinhaltet keine von den Autoren durchgeführten Studien an Menschen oder Tieren.

Literatur

- Bechdolf A, Wagner M, Ruhrmann S, Harrigan S, Putzfeld V, Pukrop R, Brockhaus-Dumke A, Berning J, Janssen B, Decker P, Bottlender R, Maurer K, Möller HJ, Gaebel W, Häfner H, Maier W, Klosterkötter J (2012) Preventing progression to first-episode psychosis in early initial prodromal states. *Br J Psychiatry* 200(1):22–29
- Crone EA, van Duijvenvoorde AC, Peper JS (2016) Annual Research Review: Neural contributions to risk-taking in adolescence – developmental changes and individual differences. *J Child Psychol Psychiatry* 57:353–368
- EU-Milestones Projekt (2013) Förder-Kennzeichen HEALTH-F3-2013-602442. <http://www.milestone-transitionstudy.eu/>. Zugegriffen: 15.12.2016
- Fegert JM, Streeck-Fischer A, Freyberger HJ (Hrsg) (2009) Adoleszenzpsychiatrie. Psychiatrie und Psychotherapie der Adoleszenz und des jungen Erwachsenenalters. Schattauer, Stuttgart
- Fegert JM, Petermann F, Freyberger HJ (2015) Editorial – Transitionspsychiatrie der Adoleszenz und des jungen Erwachsenenalters. *Z Psychiatr Psychol Psychother* 63(3):151–153
- Kaess M, Herpertz SC (2015) Selbstverletzendes und suizidales Verhalten. In: Lehmkuhl G, Resch F, Herpertz SC (Hrsg) Psychotherapie im jungen Erwachsenenalter. Kohlhammer, Stuttgart
- Kim-Cohen J, Caspi A, Moffitt TE et al (2003) Juvenile diagnoses in adults with mental disorder:

developmental follow-back of a prospective-longitudinal cohort. Arch Gen Psychiatry 60(7):709–717

Kölch G, Kliemann A, Bleich S et al (2011) Wissenschaftliche Begutachtung von ausgewählten Fragestellungen zum Hintergrundkontext des Projekts „Arbeitsbündnis Jugend & Arbeit“. Expertise. Bundesagentur für Arbeit, Berlin

Mayr M, Kapusta ND, Plener PL, Pollak E, Schulze U, Freyberger HJ, Fegert JM (2015) Transitionspsychiatrie der Adoleszenz und des jungen Erwachsenenalters. Z Psychiatr Psychol Psychother 63(3):155–163

Resch F, Herpertz SC (2015) Die kooperative Adolozentenstation in Heidelberg: Das „Frühbehandlungszentrum für Junge Menschen in Krisen“ – FBZ. In: Lehmkuhl G, Resch, Herpertz FSC (Hrsg) Psychotherapie im jungen Erwachsenenalter. Kohlhammer, Stuttgart

Seiffge-Krenke I (2015) „Emerging Adulthood“. Forschungsbefunde zu objektiven Markern, Entwicklungsaufgaben und Entwicklungsrisiken. ZPPP 63(3):165–174

Was macht Gruppen erfolgreich?

Der Einfluss von Vernetzungsgrad und sozialer Lernstrategie: Eine Studie des Max-Planck-Instituts für Bildungsforschung und des Santa Fe Institute identifiziert fördernde und hemmende Bedingungen für bessere Gruppenentscheidungen. Die Ergebnisse sind in der Fachzeitschrift Nature Communications veröffentlicht.

Die Problemlösungsfähigkeit einer Gruppe hängt davon ab, wie ihre einzelnen Mitglieder miteinander vernetzt sind und wie sie miteinander kommunizieren. Doch die Studienlage scheint widersprüchlich: Einige Studien zeigen, dass gut vernetzte Gruppen erfolgreicher sind und die besseren Lösungen finden. Andere Studien dagegen weisen darauf hin, dass schlecht vernetzte Gruppen erfolgreicher sind, weil sich die einzelnen Gruppenmitglieder bei der Suche nach Lösungen mehr anstrengen müssen. So erhöhen sie die Chance auf ein besseres Ergebnis.

Wissenschaftler des Max-Planck-Instituts für Bildungsforschung und des Santa Fe Institute in New Mexico (USA) haben mithilfe einer Computersimulation herausgefunden, dass sich die Ergebnisse nicht widersprechen, sondern zwei Seiten derselben Medaille sind. Erfolgreiche Gruppenentscheidungen hängen davon ab, wie Gruppen zwischen der Suche nach neuen, besseren Lösungen und dem Ausnutzen existierender, gut funktionierender Lösungen abwägen. Beeinflusst wird dieses Abwägen einerseits davon, wie die einzelnen Gruppenmitglieder von anderen Mitgliedern lernen – das heißt von ihren sozialen Lernstrategien – und andererseits von der Netzwerkstruktur, in der sich die Gruppenmitglieder befinden. Eine hohe Leistungsfähigkeit ergibt sich also aus dem passenden Zusammenspiel von sozialer Lernstrategie und Netzwerkstruktur. Gut vernetzte (effiziente) Gruppen sind weniger gut vernetzten überlegen, wenn Mitglieder sich für die Lösung entscheiden, die von den anderen Teilnehmern am häufigsten vorgeschlagen wird. Weniger gut vernetzte Gruppen sind dagegen erfolgreicher, wenn sich die

Einzelnen an dem Mitglied mit der besten Lösung orientieren.

Die Netzwerkstruktur bestimmt den Erfolg dieser Strategien und umgekehrt.

„Wenn man sich an der besten bislang gefundenen Lösung seiner Mitstreiter orientiert, kommt man recht schnell zu einem Ergebnis. Man nutzt dieses aus und investiert weniger Zeit in die Suche. Positiv ist, dass Lösungen sich so schnell im Netzwerk verbreiten. Es birgt aber auch die Gefahr, dass zweitklassige Lösungen sich stark verbreiten. Es ist eine schnelle Strategie, die in schlecht vernetzten und langsamen Gruppen funktioniert“, sagt Erstautor Daniel Barkoczi, Wissenschaftler am Max-Planck-Institut für Bildungsforschung. „Wählt man dagegen die am häufigsten vorgeschlagene Lösung, verlangsamt das den Lernprozess: Bevor man eine Lösung auswählt, muss man darauf warten, dass auch andere diese Lösung als vielversprechend einordnen“, so der Wissenschaftler weiter. Diese langsame Strategie funktioniere in gut vernetzten, effizienten Netzwerken.

Originalstudie

Barkoczi, D., & Galesic, M. (2016). Social learning strategies modify the effect of network structure on group performance. Nature Communications, 7, 13109. doi:10.1038/ncomms13109

Abteilung C **Jugend, Senioren, Familien
und Frauen**

Deutscher Bundestag
Ausschuss f. Familie,
Senioren, Frauen u. Jugend

Ausschussdrucksache
18(13)123k

Referat: Kinder- und Jugendhilfe,
Landesjugendamt
Dienstgebäude:
Ursulinenstr. 8-16, 66111 Saarbrücken

Stefan Funck

Tel.: +(49)681 501-2082
Fax: +(49)681 501-3416
E-Mail: s.funck@soziales.saarland.de

Datum: 12. Juni 2017

Schriftliche Stellungnahme zur Vorbereitung der öffentlichen Anhörung zum Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung von Kindern und Jugendlichen des Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend des Deutschen Bundestages am 19. Juni 2017

Zum Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung von Kindern und Jugendlichen (Kinder- und Jugendstärkungsgesetz – KJSG)

BT-Drucksache 18/12330

sowie dem

Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Stark ins eigene Leben – Wirksame Hilfen für junge Menschen

BT-Drucksache 18/12374

möchte ich, wie vom Ausschuss erbeten, zur Vorbereitung der Anhörung wie folgt Stellung nehmen:



Grundsätzlich sind die im Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung von Kindern und Jugendlichen (Kinder- und Jugendstärkungsgesetz – KJSG) formulierten Zielstellungen zu begrüßen. Greifen diese doch teilweise seit Jahren in der Fachwelt diskutierte Grundziele zumindest ansatzweise auf.

Jedoch muss man im Hinblick auf die mit dem Gesetzentwurf verfolgten Änderungen im Ergebnis feststellen, dass der vorliegende Gesetzentwurf deutlich hinter den bislang formulierten Ansprüchen einer wirklichen SGB VIII-Reform zurückbleibt. Dies gilt insbesondere hinsichtlich der nicht angegangenen Umsetzung einer inklusiven Lösung mit dem Ziel der Hilfe und Unterstützung aus einer Hand für alle Kinder und Jugendlichen mit und ohne Behinderung in der Kinder- und Jugendhilfe (SGB VIII).

Von der einst „Größten Reform seit 25 Jahren“, deren grundsätzliche Notwendigkeit kaum jemand in Zweifel zog, ist im Ergebnis lediglich eine von vielen Gesetzesnovellen übrig geblieben, so dass weiterhin ein **deutlicher Reformbedarf bestehen bleibt.**

Dieser macht es erforderlich, über die beabsichtigten Änderungen hinaus in der neuen Legislaturperiode des Deutschen Bundestages eine weitere Reform des SGB VIII in Angriff zu nehmen. Hier sind insbesondere das Ziel der Umsetzung der inklusiven Lösung durch eine einheitliche Zuständigkeit für alle Kinder und Jugendlichen mit und ohne Behinderung und die Weiterentwicklung bedarfsgerechter und präventionsorientierter Maßnahmen zu berücksichtigen.

Darüber muss man, blickt man auf den von Seiten des zuständigen Bundesministeriums zu verantwortenden Prozess im Vorfeld der Vorlage des Gesetzentwurfes, ebenfalls mit großem Bedauern feststellen, dass trotz generell großer fachlicher wie auch politischer Übereinstimmungen hinsichtlich der Ziele einer Reform des SGB VIII, die gewählte Vorgehensweise zur Abstimmung des Gesetzentwurfs mit den Ländern wie auch mit den Fachverbänden von dem für Vorhaben dieser Dimension sonst üblichen, bewährten Verfahren deutlich abweicht. Hierbei fehlte es unter anderem im Vorfeld der Vorlage des Gesetzesentwurfs an einem breit angelegten, transparenten und geordneten fachlichen Diskussionsprozess und einer dem Vorhaben angemessenen Beteiligung der Länder.

Das Ziel einer großen Reform der Kinder- und Jugendhilfe nach über 25 Jahren kann nur in einem gemeinschaftlich von allen relevanten Akteuren getragenen und transparenten Prozess zum Erfolg geführt werden. Dafür bedarf es eines offenen Diskurses, den man zu Anfang der Legislaturperiode bereits hätte beginnen müssen. In dieser Hinsicht hätte Genauigkeit vor Schnelligkeit (kurz vor Ende der Legislaturperiode) sowohl das Verfahren, und somit die Akzeptanz, sowie das letztendliche Ergebnis deutlich positiv beeinflussen können. Gerade eine umfassende Reform, die u.a. die soge-

nannte Große Lösung zum Inhalt haben soll, benötigt einen sorgfältig strukturierten Prozess, eine fundierte empirische Grundlage und eine umfassende, ernsthafte und breite Beteiligung derer, die täglich mit den Auswirkungen der gesetzlichen Beschlüsse zur Kinder- und Jugendhilfe konfrontiert sind.

Darüber hinaus ist zu bemängeln, dass die Länder ebenso wie die Fachverbände auch nach Vorlage des Gesetzentwurfs durch die knappe Bemessung von Rückmeldefristen und durch die Wahl eines beschleunigten Verfahrens in ihren Möglichkeiten der Beteiligung in Anbetracht der Komplexität der vorgeschlagenen Änderungen unangemessen eingeschränkt wurden.

Im Folgenden möchte ich exemplarisch einige Anmerkungen zu ausgewählten Themenbereichen bzw. Vorschlägen des Gesetzentwurfes unter Berücksichtigung des bisherigen Diskussionsprozesses der Länder machen:

I. Plädoyer für den Einstieg in ein echtes Übergangsmanagement

Übergänge bzw. Statuspassagen im Lebensverlauf sind konstitutiv für das menschliche Dasein. Mit den Übergängen geht meist einher, dass „es etwas zu gewinnen oder zu verlieren gibt. Nur wenige Statuspassagen kann das Individuum ganz allein für sich wahrnehmen (wie zum Beispiel religiöse Erweckungserlebnisse, die vor anderen Menschen verborgen werden). In allen anderen Fällen hat es mit Gatekeepern zu verhandeln.“¹

Gerade in der Kinder- und Jugendhilfe kommt dem Faktum des Übergangs bzw. des Gatekeepers eine entscheidende Rolle zu - z.B. wenn es um die (Weiter-)Gewährung von Hilfeleistungen geht. So kann der Übergang von der Minderjährigkeit in die Volljährigkeit für viele Klient_innen der Kinder- und Jugendhilfe das „Ende“ der Unterstützungsleistungen und demnach häufig auch die Beendigung der Beziehung zu einer zentralen Bezugsperson sein. Oder das Ende wird zeitlich etwas verschoben, indem Hilfe für junge Volljährige (§ 41 SGB VIII) gewährt wird. Strukturell bleibt jedoch das Kernproblem der Hilfeleistungen, denn im Gegensatz zu familialen Beziehungen (diffuse Sozialbeziehungen) - die auf Dauer gestellt sind - sind Hilfemaßnahmen nach dem SGB VIII immer zeitlich begrenzt.

¹ Behrens, Johann/Rabe-Kleberg, Ursula (2000): Gatekeeping im Lebensverlauf-Wer wacht an Statuspassagen? Ein forschungspragmatischer Vorschlag, vier Typen von Gatekeeping aufeinander zu beziehen. In: Hoeming, Erika M. (Hg.): Biographische Sozialisation. Stuttgart: Lucius & Lucius Verlagsgesellschaft mbH, S. 101-135, S. 102.

Erfahren Klient_innen mit dem 18. Lebensjahr oder etwas später, dass für sie kein Angebot mehr bereitsteht und die Pädagog_innen nicht mehr für sie zuständig sind und sie quasi keinen Ansprechpartner mehr haben, kommt es häufig zu biographischen Brüchen. Um diese Brüche zu verhindern kommt dem Übergangsmanagement – zwischen verschiedenen Hilfesystemen wie SGB VIII, SGB II und SGB III – eine besondere Bedeutung zu, denn häufig haben die Klienten der Kinder- und Jugendhilfe die Adoleszenzkrise noch nicht bewältigt und befinden sich in einer für ihre Persönlichkeitsentwicklung sensiblen Phase.

Mit hohem pädagogischem und damit auch finanziellem Aufwand werden Kinder und Jugendliche bzw. auch ihre Familien entsprechend des individuellen Bedarfes innerhalb der Kinder- und Jugendhilfe mit verschiedenen Maßnahmen, teilweise jahrelang, auf dem Weg zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit unterstützt. Der mittel- und langfristige Erfolg dieses notwendigerweise teils hohen Aufwandes und schon erreichte Leistungsziele werden jedoch im Übergang zu unterstützenden Maßnahmen anderer Rechtskreise derzeit massiv gefährdet. Viele junge Menschen brauchen im Übergang aus der Kinder- und Jugendhilfe hin zur autonomen Lebensführung noch weniger betreuungsintensive, niedrigschwelligere individuelle Hilfe. Die Übergänge gestalten sich derzeit aber meist als harte Einschnitte und gefährden damit die weitere Entwicklung der jungen Erwachsenen, die oftmals, vergleichbar mit dem Elternhaus im Hintergrund, nur ein wenig Unterstützung und Begleitung benötigen, um ihren weiteren Weg im Leben zu finden.

Es bedarf daher unter Einbeziehung der Klient_innen einer verbindlichen strukturellen Zusammenarbeit im Rahmen eines Übergangsmanagements zwischen den, im Hinblick auf die zu gestaltenden Übergänge relevanten, Akteure der verschiedenen Rechtskreise.

Bisher ist jedoch nicht einmal ein gemeinsames Gespräch zur Übergabe der Fallverantwortung verbindlich vorgesehen und wird in der Praxis wohl auch eher selten geführt. Vielen jungen Menschen droht damit, ein Stück weit alleingelassen zu werden bzw. am Übergang in die Selbstständigkeit zu scheitern. Es fehlt vielfach auch an geeigneten und Anschlussangeboten bzw. es bestehen teilweise hohe Hürden dahingehend, diese übergangslos wahrnehmen zu können. Daraus resultiert auch, dass viele junge Erwachsene entgegen des noch bestehenden individuellen Unterstützungsbedarfes länger als notwendig in der Jugendhilfe verbleiben, um den jungen Menschen mutmaßlich einen Fall ins Bodenlose auf Grund fehlender adäquater Anschlussangebote zu ersparen und bisher erreichte Ziele ein Stück weit mit ungewissen Erfolgsaussichten über die Zeit retten zu wollen. Damit ist oft die Hoffnung verbunden, der junge Erwachsene stabilisiere sich durch den weiteren Verbleib in einer Jugendhilfemaßnahme so weit, dass er einen harten Übergang halbwegs verkraftet bzw. sich mittelfristig doch noch ein halbwegs passendes Anschlussangebot in Verantwortung anderer Rechtskreise finde.

Dies liegt zum einem an einem fehlenden verbindlichen Übergangsmanagement, welches frühzeitig im Zuständigkeitsbereich der Jugendhilfe ansetzen muss. **Zum anderen bedarf es aber auch sichtbarer Anstrengungen, die Übergänge und somit die unterschiedlichen Systeme an den entscheidenden Schnittstellen von beiden Seiten her deutlich kompatibler zu gestalten und dabei auch die Möglichkeiten rechtskreisübergreifend finanzierter Überleitungsangebote weiterzuentwickeln.**

An dieser Stelle bedarf es klarer gesetzlicher Regelungen zum Zuständigkeitswechsel einschließlich einer **Verpflichtung zu einem frühzeitig ansetzenden Übergangsmanagement.**

Mit Vollendung des 18. Lebensjahres endet grundsätzlich die Zuständigkeit der Kinder- und Jugendhilfe für junge Menschen, sofern nicht das Ziel der Verselbständigung des jungen Menschen mit einer Leistung nach dem Vierten Abschnitt des zweiten Kapitels erreichbar ist.

Die Frage, ob die Voraussetzungen für eine Leistung nach § 41 vorliegen, sollte daher in der Regel spätestens ab Vollendung des 17. Lebensjahres im Rahmen der Leistungsplanung geprüft werden. In begründeten Einzelfällen sollten dahingehend auch Ausnahmen im Hinblick auf die individuelle Entwicklung möglich sein. Dadurch kann eine bedarfsgerechte Anschlussleistung rechtzeitig ausgewählt und vorbereitet oder die Fortsetzung der bisherigen Leistung gesichert werden.

Kommt der Träger der öffentlichen Jugendhilfe zu dem Ergebnis, dass eine Verselbständigung nicht erreichbar ist, müsste er im Rahmen der Hilfeplanung den aus seiner Sicht zukünftig zuständigen Sozialleistungs- oder Rehabilitationsträger einbeziehen. Gegenstand des Hilfeplans müssten dann auch Regelungen zur Durchführung des Zuständigkeitsübergangs sein. Von diesen Feststellungen dürfte nur bei einer wesentlichen Änderung des Bedarfs abgewichen werden. Dadurch enthielte der Hilfeplan zum Übergangsmanagement einen auch für den neu zuständigen Sozialleistungs- oder Rehabilitationsträger verbindlichen Charakter.

Dadurch soll insbesondere auch der altersbedingte Zuständigkeitsübergang junger Menschen mit seelischen Behinderungen von der Kinder- und Jugendhilfe in die Eingliederungshilfe – nach Inkrafttreten des Bundesteilhabegesetzes nach dem SGB IX neu – frühzeitig geplant werden, um Leistungskontinuität für junge Menschen mit Behinderungen zu gewährleisten.

Der vorliegende Gesetzentwurf wirkt dahingehend mutlos. Er sieht weder eine Regelfrist für den Beginn dieser Form der Hilfeplanung vor, noch werden verbindliche Regelungen der Zusammenarbeit festgelegt. Im Hinblick auf die Verbesserung eines Übergangsmanagements wird im Gesetzesentwurf zwar betont, dass die Zusammenarbeit beim Zuständigkeitsübergang auf andere Sozialleistungsträger befördert werden soll, sieht aber in § 36b SGB VIII (neu) nur eine Verantwortlichkeit des Trägers des öf-

fentlichen Jugendhilfe dahingehend vor, dass die anderen Sozialleistungsträger im Falle des Zuständigkeitsübergangs rechtzeitig in die Hilfeplanung eingebunden werden. Zudem sollen (kein Muss) im Rahmen des Hilfeplans von den zuständigen Sozialleistungsträgern Vereinbarungen zur Durchführung des Zuständigkeitsübergangs getroffen werden.

Der ursprüngliche Referentenentwurf war hier weitgehender, da er im damals noch mit „Übergangsmanagement“ überschriebenem § 36b SGB VIII im Rahmen der Hilfeplanung von einer verbindlichen Einbindung der anderen Sozialleistungsträger ausging und auch zwingend die Regelungen zum Übergang in andere Systeme (Zuständigkeitsübergang) im Hilfeplan festschrieb. Zudem sah der Entwurf auch einen klaren Beginn des Übergangsmanagements (Vollendung des 17. Lebensjahres) vor.

Als ersten Schritt in Richtung eines echten Übergangsmanagements wäre zumindest die Übernahme des im letzten Referentenentwurf vorgeschlagenen § 36b in der nachfolgenden Fassung wünschenswert:

„§ 36b

Übergangsmanagement

(1) Spätestens ab Vollendung des 17. Lebensjahres ist Gegenstand der Hilfeplanung die Klärung, ob Hilfen nach diesem Abschnitt geeignet und notwendig sind, um das Ziel der Verselbständigung nach Vollendung des 18. Lebensjahres zu erreichen.

(2) Sind Hilfen nicht nach der Maßgabe des Absatzes 1 geeignet und notwendig, sind andere Sozialleistungs- oder Rehabilitationsträger, die nach fachlicher Einschätzung des Trägers der öffentlichen Jugendhilfe ab diesem Zeitpunkt für die Hilfe zuständig werden, in die Hilfeplanung einzubeziehen.

(3) Im Rahmen des Hilfeplans sind Regelungen zur Durchführung des Zuständigkeitsübergangs zu treffen. Eine Abweichung von den dort getroffenen Feststellungen ist nur bei einer Änderung des Bedarfs des jungen Volljährigen zulässig.

(4) Absatz 1 bis 3 gilt entsprechend, wenn Hilfen nach diesem Abschnitt auf der Grundlage des Hilfeplans beendet werden sollen und nach fachlicher Einschätzung des Trägers der öffentlichen Jugendhilfe andere Sozialleistungs- oder Rehabilitationsträger ab dem Zeitpunkt der Beendigung zuständig werden.“

Beispiele für weitere Ansätze im Hinblick auf eine verbesserte Gestaltung von Übergängen

a) Beispiel Jugendwohnen

Jugendwohnen im Rahmen der Jugendsozialarbeit stellt ein mögliches Angebot zur Unterstützung für alle jungen Menschen dar, „denen aus unterschiedlichen Gründen eine sozialpädagogisch begleitete Unterkunft während der beruflichen und schulischen Ausbildung bzw. der Eingliederung ins Arbeitsleben bei ihrer sozialen Integration behilflich ist.“² Damit wird deutlich, dass Jugendwohnen nach § 13 SGB VIII das Ziel verfolgt, junge Menschen in der Adoleszenzphase im Übergang von Schule zu Beruf zu unterstützen.

Das Angebot des Jugendwohnens kann auch für Jugendliche, die aus Jugendhilfeangeboten kommen, die Möglichkeit bieten, einen Übergang, der für viele Jugendliche und junge Erwachsene wesentlich auf dem Weg zur Verselbständigung ist, bedarfsadäquat zu gestalten

Man muss allerdings feststellen, dass diese Angebotsform nur sehr unzureichend angeboten bzw. auch im Hinblick auf eine Übergangsgestaltung genutzt wird. Insofern bedarf es hier zum einen einer Attraktivierung der Rahmenbedingungen, um Anreize zur Schaffung weiterer Angebote dieser Art zu setzen, sowie einer eindeutigen Positionierung des Gesetzgebers im Hinblick auf die Bedeutung dieser Hilfeart zur Gestaltung von Übergängen von Fällen, die in erster Linie nicht mehr ein Erziehungsdefizit zum Gegenstand haben, sondern bei denen die berufsbedingte, sozialpädagogisch begleitete, Unterbringung im Vordergrund steht.

Welche Rolle das Jugendwohnen spielen kann, deuten u.a. auch die Ergebnisse des Forschungs- und Praxisentwicklungsprojekt „leben.lernen.chancen nutzen“ an, das während des Projektzeitraums von 2007 bis 2011, gefördert durch das Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ), das gesamte Handlungsfeld des Jugendwohnens untersucht hat.

Die nähere Betrachtung der Finanzierungsart dieses Angebots zeigte dabei, dass nur ein kleiner Teil der Plätze seitens der Jugendhilfe finanziert wird. „Finanzielle Leistungen für das Jugendwohnen werden ... zu wesentlichen Teilen durch die Arbeitsverwaltung bzw. aus Mitteln der Arbeitsförderung (über Zuschüsse an die Bewohnerinnen und Bewohner) erbracht. Entsprechend sind für das Jugendwohnen neben dem SGB

² Schruth, Peter (2007): Rechtliche Rahmenbedingungen der Jugendberufshilfe nach § 13 SGB VIII, S. 11.

VIII auch die Rechtskreise des SGB II, des SGB III, des SGB XII sowie des Bundesausbildungsförderungsgesetzes maßgeblich.“³

Abschließend wird dabei folgendes Fazit gezogen: „Jugendwohnen ist angesichts dieser Offenheit gegenüber unterschiedlichen Sozialleistungsbereichen ein Schnittstellenangebot, das sich nicht nur durch das Nebeneinander vielfältiger Bedarfslagen, sondern auch durch die Möglichkeit zur Kombination von Leistungen bei komplexen Bedarfslagen im Einzelfall auszeichnet. So können junge Menschen mit besonderen Unterstützungsbedarfen hier quasi aus einer Hand sozialpädagogisch begleitet werden, auch wenn sie Ansprüche gegenüber mehreren Sozialleistungsträgern geltend machen können.“⁴

Die Studie hält weiterhin fest, dass wenn „die erforderlichen Strukturen für eine angemessene Verortung und Einbindung des Jugendwohnens geschaffen [sind], ... das Jugendwohnen einen wesentlichen Beitrag zu drei zentralen Zukunftsaufgaben leisten[kann]:

- Jugendwohnen kann als zentraler Bestandteil eines überregionalen Übergangsmanagements wirksam werden.
- Jugendwohnen kann als Prototyp für die Verbindung von informellen, non-formalen sowie formalen Bildungsorten und -modalitäten im Übergang von Familie/peer group, Schule, Ausbildung und Beruf dienen.
- Jugendwohnen kann als integratives und inklusives Angebot an der Schnittstelle unterschiedlicher Sozialleistungsbereiche ganzheitliche, biografie-, lebenslagen- und lebensphasenorientierte Unterstützung für junge Menschen bieten.“⁵

b) unbegleitete minderjährige Ausländer (umA)

Unbegleiteten minderjährige Flüchtlingen ist gemeinsam, dass sie im Alter unter achtzehn Jahren ohne Sorgeberechtigten eingereist sind. Sie befinden sich von der Entwicklungsphase her meist in der Adoleszenzphase. In dieser sensiblen Entwicklungsphase kommt für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge neben den Entwicklungsauf-

³ Verband der Kolpinghäuser eV (Hg.) (2012): Jugendwohnen in Deutschland. Ergebnisse des Forschungs- und Praxisentwicklungsprojektes „leben. lernen. Chancen nutzen.“ Darin: Finke, Andreas: Vorwort und Einleitung, S. 7-12., S. 8.

⁴ Verband der Kolpinghäuser eV (Hg.) (2012): Jugendwohnen in Deutschland. Ergebnisse des Forschungs- und Praxisentwicklungsprojektes „leben. lernen. Chancen nutzen.“ Darin: Schmutz, Elisabeth/Höblich, Davina: Jugendwohnen – fachliche Einordnung und gesellschaftliche Bedeutung, S. 13-22, S. 17.

⁵ Verband der Kolpinghäuser eV (Hg.) (2012): Jugendwohnen in Deutschland. Ergebnisse des Forschungs- und Praxisentwicklungsprojektes „leben. lernen. Chancen nutzen.“ Darin: Schmutz, Elisabeth/Höblich, Davina: Jugendwohnen – fachliche Einordnung und gesellschaftliche Bedeutung, S. 13-22, S. 121.

gaben, die alle Adoleszente betreffen, das Faktum der Flucht und der damit einhergehenden abrupten Ablösung vom Herkunftsmilieu hinzu. Sie kommen in einem Land an, deren Sprache und Strukturen sie noch nicht kennen. Wenn es zu keiner Marginalisierung und Segregation dieser Gruppe kommen soll und der Gedanke der Inklusion im Vordergrund steht, muss diese Gruppe in der pädagogischen Arbeit – nicht rechtlich – besondere Berücksichtigung finden. Der Bedarf muss – wie bei deutschen Kindern und Jugendlichen – von der Sozialpädagogik im Rahmen einer sozialen Diagnostik zu Beginn festgestellt werden.

Aufgrund der Fluchterfahrungen besteht in der Praxis die Gefahr, die umA ausschließlich als hilfebedürftig zu sehen und dadurch ihre Autonomiepotentiale einzuschränken und in ein Hilfssystem hineinzudrängen, in welchem sie passiv werden. Daher ist es die Aufgabe der Jugendhilfe passende Angebote bereitzustellen, so dass Kinder und Jugendliche – wozu auch umA gehören – in ihrer Entwicklungsphase unterstützt werden, so dass sie ein autonomes Leben führen können.

Im Hinblick auf den individuellen Hilfebedarf vieler nach Deutschland eingereister ausländischer Minderjährigen könnte durch die Hilfeform des Jugendwohnens auf dem Weg zur Verselbstständigung und Integration, zumindest in einem zweiten Schritt, ein bedarfsgerechtes Angebot sichergestellt werden.

Unter Berücksichtigung der besonderen Unterstützungsbedarfe zur schulischen, beruflichen und gesellschaftlichen Integration könnten somit im Gesamtzusammenhang mit der Implementierung eines Übergangsmanagements und einer Stärkung der Hilfeform des Jugendwohnens beispielhafte Angebote im Übergang von Jugendhilfe in andere Rechtskreise bzw. in die Verselbstständigung geschaffen werden, die den individuellen Bedarfen vieler umA passgenau gerecht werden würden.

Denn man muss feststellen, dass sich vielerorts die Praxis noch nicht vollständig auf die besonderen Bedarfe der umA eingestellt hat, so dass umA, oftmals über den individuellen Bedarf hinaus, besonders betreuungs- und kostenintensive Leistungen der Hilfen zur Erziehung nach § 34 SGB VIII erhalten, bei denen der Ausgleich erzieherischer Defizite im Vordergrund stehen. Eine Betreuung und Unterbringung nach §§ 27 ff. dieses Gesetzes sollte allerdings nur dann erfolgen, wenn sie im Einzelfall - nach Maßgabe des Hilfeplanes - geboten ist.

Es wäre insofern empfehlenswert, den im SGB VIII bereits angelegten Vorrang weniger intensiver Hilfeformen auch in dieser Hinsicht eindeutig im Gesetz herauszustellen und in § 13 SGB VIII entsprechend zu verankern.

Dem Übergangsmanagement bzw. der verbesserten Zusammenarbeit beim Zuständigkeitsübergang kommt eine zentrale Rolle zu – nicht nur für sog. Angebote für umA, sondern generell für alle Angebote der Kinder- und Jugendhilfe.

c) Ausgestaltung des § 41 SGB VIII als Kann-Bestimmung im Zuge der Umsetzung eines Übergangsmanagements

Die bisherige Ausgestaltung des § 41 SGB VIII als Soll-Regelung führt dazu, dass junge Volljährige unter dem Dach der Jugendhilfe teilweise deutlich länger als erforderlich i.d.R. durch die kostenintensiven Leistungen der „Hilfen zur Erziehung“ (insb. Heimunterbringung) nachbetreut werden, was auch der in Teilen strengen Auslegung durch die Rechtsprechung geschuldet ist.

Im Rahmen der Implementierung eines verbindlichen Übergangsmanagements sollte nochmals verstärkt auf den Aspekt geachtet werden, dass Jugendhilfeleistungen für junge Volljährige sich auf die im Einzelfall erforderlichen Maßnahmen zu beschränken haben. Denn bei nahender Volljährigkeit rückt der erzieherische Aspekt in den Hintergrund, vorrangig ist dann vielmehr die Versorgung mit Wohnraum, Arbeitsmarktintegration, Bildung und Sprache. Hierfür sind insbesondere andere Unterstützungssysteme außerhalb der Jugendhilfe als vorrangig in der Verantwortung anzusehen.

Daher sollte, um die Steuerungsmöglichkeiten dahingehend im Rahmen eines echten Übergangsmanagements zu verbessern, die bundesgesetzlichen Vorgaben des § 41 SGB VIII als Kann-Leistung ausgestaltet werden. Bei der Ausgestaltung als Ermessensleistung wird es den örtlichen Trägern erleichtert, Volljährige aus der Jugendhilfe in andere passendere Unterstützungsangebote überzuleiten, soweit nicht im Einzelfall noch spezifischer Jugendhilfebedarf besteht.

Damit Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe nicht nur deshalb fortgeführt werden, weil Hilfen anderer Systeme zur Förderung nicht erbracht werden, obwohl kein spezifischer Jugendhilfebedarf besteht, muss, wie oben schon beschrieben, vom Gesetzgeber sichergestellt werden, dass von Seiten anderer Rechtskreise die notwendigen Anschlussangebote vorgehalten werden, damit keine Lücken entstehen, sondern ein nahtloser Übergang gestaltet werden kann.

II. Weiterentwicklung der §§ 45 ff. SGB VIII (Schutz von Kindern und Jugendlichen in Einrichtungen)

Die vorgeschlagenen Änderungen in den §§ 45 ff. SGB VIII zum Schutz von Kindern und Jugendlichen in Einrichtungen decken sich in wesentlichen Punkten mit dem diesbezüglichen einstimmigen Umlaufbeschluss 1/2016 der JFMK vom 23.02.2016, dessen Inhalt in einer länderoffenen AG vorbereitet wurde, **und sind grundsätzlich zu unterstützen.**

Dies gilt insbesondere im Hinblick auf die Definition des Einrichtungsbegriffes, die gesetzliche Normierung einer Zuverlässigkeitsprüfung des Trägers, die Erweiterung der Möglichkeiten von nicht anlassbezogenen Überprüfungen stationärer Einrichtungen, die Regelungen zu Einsichtsrechten in Träger- und Einzelfallunterlagen, die Möglichkeit der Rücknahme bzw. des Widerrufs der Betriebserlaubnis, wenn die Voraussetzungen für die Erteilung nicht oder nicht mehr gegeben sind und die strukturelle Verankerung der Beteiligung junger Menschen in der Heimerziehung.

Bei folgenden Punkten, die nicht bzw. größtenteils nicht in dieser Form Inhalt des oben genannten JFMK-Beschlusses bzw. Ergebnis der Länder-AG waren, wird fachlicherseits Änderungsbedarf gesehen:

a) § 46 Abs. 3 SGB VIII

In § 46 Abs. 3 SGB VIII soll geregelt werden, dass die Personensorgeberechtigten, außer bei der Abwehr von Gefahren, Gesprächen der für die Betriebserlaubnis zuständigen Behörde mit Minderjährigen zustimmen müssen.

Dies war bisher nicht vorgesehen und es ist auch nicht erkennbar, dass die bisherige Regelung unter dem Aspekt des Elternrechts problematisch ist. Deshalb sollte es bei der bisherigen Regelung bleiben.

Die Befragung von Kindern und Jugendlichen muss zur Sicherstellung des Kinderschutzes auch weiterhin ohne Zustimmung der Personensorgeberechtigten möglich sein. Durch eine Verknüpfung der Befugnis der Heimaufsicht für Gespräche mit den Kindern und Jugendlichen an das Einverständnis der Personensorgeberechtigten werden ansonsten die präventiven Handlungsmöglichkeiten der Heimaufsicht erheblich beeinträchtigt. **Dies würde für die Praxis eine Verschlechterung der derzeitigen Situation und nicht, wie eigentlich im Zuge der Weiterentwicklung der §§ 45 ff. beabsichtigt, eine Stärkung der Rechte der aufsichtführenden Stellen bedeuten.**

Bei den örtlichen Prüfungen geht es nicht darum, mit den Kindern und Jugendlichen über ihre familiäre Situation und den Grund für die Heimunterbringung zu sprechen, sondern stichprobenartig darum, wie es ihnen in der Einrichtung ergeht und wie ihr Alltagsleben dort verläuft. Die Gespräche mit den Kindern ergeben sich meist während der Besichtigung der Zimmer und anderer Wohnräume, oder es sind Gespräche mit einzelnen Mitgliedern des Heimrates.

Häufig wollen Kinder auch von sich aus mit der Heimaufsicht sprechen. Aus diesen Gesprächen ergeben sich vielfach Anhaltspunkte und Themen, die mit den Verantwortlichen der Gruppe und der Einrichtung besprochen werden müssen.

Es ist zudem widersinnig, einerseits in § 9a SGB VIII-neu externe Beschwerdemöglichkeiten zu schaffen, die für Kinder immer eine relativ hohe Schwelle darstellen, andererseits aber die niedrigschwellige Möglichkeit, mit der Heimaufsicht direkt in Gespräch zu kommen, praktisch zu unterbinden.

Um effektiv zu sein, muss die Heimaufsicht die Möglichkeit, mit den anwesenden Kindern unbefangen sprechen zu können, weiter nutzen können. Erst das Einverständnis der Eltern einzuholen, ist in diesen Situationen ohnehin nicht möglich und somit unpraktikabel.

b) § 47 Absatz 2 SGB VIII

Dem § 47 SGB VIII soll ein neuer Absatz 2 zugefügt werden. Hierdurch sollen die Meldepflichten nach § 47 SGB VIII dahingehend erweitert werden, dass künftig die zuständigen örtlichen Jugendämter wie auch die belegenden Jugendämter die erlaubniserteilende Behörde (in der Regel Landesjugendamt) über die in Absatz 1 aufgeführten Umstände (Ereignisse oder Entwicklungen, die geeignet sind, das Wohl der Kinder und Jugendlichen zu beeinträchtigen) unverzüglich zu informieren haben, wie auch umgekehrt das Landesjugendamt die jeweiligen Jugendämter.

Letzteres übersteigt allerdings die ursprüngliche Intention der Erweiterung des Adressatenkreises von § 47 SGB VIII und der Schaffung von gesetzlicher Klarheit dahingehend, dies auch von Seiten der Landesjugendämter im Hinblick auf datenschutzrechtliche Erwägungen zu dürfen. Die Regelung im vorliegenden Gesetzentwurf führt im Hinblick auf eine allgemeine Meldepflicht der Landesjugendämter zum **Aufbau zusätzlicher bürokratischer Strukturen in erheblichem Umfang ohne erkennbaren Mehrwert und bedarf daher dahingehend einer Einschränkung.**

Es ist zu begrüßen, dass die Neuregelung eine Meldepflicht für den Träger der öffentlichen Jugendhilfe, in dessen (örtlichen) Zuständigkeitsbereich die erlaubnispflichtige Einrichtung liegt oder der diese mit Kindern und Jugendlichen bedient, bei der zuständigen überörtlichen Behörde (i.d.R. Landesjugendamt) normiert.

Dass die für das Kindeswohl in der Einrichtung zuständigen Behörde, also mithin das Landesjugendamt, umgekehrt aber in allen Fällen die dahingehend unzuständigen Jugendämter unverzüglich zu informieren hat, ohne das dahingehend eine Einschränkung bzw. Abstufung erfolgt, ist dagegen nicht nachvollziehbar.

Dies würde zu einer sehr umfangreichen Berichts- und Informationspflicht des Landesjugendamtes führen, da in diesem Fall alle Meldungen nach §47 SGB VIII betreffend Heime und sonstige Einrichtungen an das örtliche sowie an alle belegenden Jugendämter, die dem Landesjugendamt bis dahin nicht bekannt sind, weitergemeldet werden müssten. Zudem müsste in der Folge auch der Träger der Einrichtung selbst einen er-

heblichen Mehraufwand im Hinblick auf die Information der Jugendämter betreiben, da er allein schon aus wirtschaftlichen Interessen das örtliche Jugendamt wie auch alle belegenden Jugendämter über den weiteren Fortgang, eventuelle Zwischenstände und den Abschluss der jeweiligen Verfahrens informieren müsste .

Dies hätte in diesem Bereich einen deutlichen personellen Mehrbedarf zur Folge, ohne dass hierdurch ein adäquater Mehrwert im Hinblick auf den Schutz des Kindeswohls zu erwarten wäre. **Es ist vielmehr zu befürchten, dass das Meldeverhalten der Träger** im Hinblick auf die unverzügliche und breite Streuung der Informationen an alle belegenden Jugendämter, u.a. auch im Hinblick auf die damit verbundenen eventuellen wirtschaftlichen Folgen, **sich deutlich dahingehend verändert, dass in Zukunft weniger Vorfälle bzw. auch erst zu einem erheblich späteren Zeitpunkt dem Landesjugendamt gemeldet werden.**

Sinn und Zweck der Meldepflicht nach § 47 SGB VIII ist es allerdings, dass möglichst frühzeitig Gefährdungssituationen oder negativen Entwicklungen entgegengewirkt werden kann. Ziel ist es darüber hinaus, eine Kultur der Kommunikation und des Dialogs zwischen zuständiger Behörde und dem Träger der Einrichtung zu entwickeln, um den Kindeswohlgerechten Einrichtungsbetrieb zu sichern. Dabei sollte die Aufsichtsbehörde entsprechend ihres Beratungsauftrages ihre Aufgabe insbesondere auch in der Begleitung der Trägers sehen.

Insofern wird diese Neuregelung entgegen der Intention des § 47 SGB VIII nicht nur zu bürokratischem Mehraufwand ohne Mehrwert, sondern sogar zu einer Verschlechterung im Hinblick auf den Schutz des Kindeswohls führen, wenn sie keine sinnvolle Einschränkung erfährt.

Eine unverzügliche Information seitens der Aufsichtsbehörde an das örtliche Jugendamt bzw. die belegenden Jugendämter ist nämlich nur dann erforderlich, sofern sich die Umstände bzw. Entwicklungen im Hinblick auf eine Kindeswohlgefährdung konkretisiert haben und dies eine gewisse Relevanz für das Handeln des örtlichen Jugendamtes bzw. der belegenden Jugendämter in eigener Zuständigkeit hat.

Dem könnte beispielsweise durch folgende Neufassung Rechnung getragen werden:

„Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe, in deren Zuständigkeitsbereich erlaubnispflichtige Einrichtungen liegen, oder die erlaubnispflichtige Einrichtungen mit Kindern und Jugendlichen belegen, haben die zuständige Behörde nach Maßgabe des Absatzes 1 Nummer 2 unverzüglich zu informieren. Soweit erforderlich, informiert die erlaubniserteilende Behörde in gleicher Weise auch umgekehrt die in Satz 1 genannten öffentlichen Träger der Jugendhilfe.“

c) § 48b SGB VIII

Die Regelung des neuen § 48b SGB VIII sieht vor, dass auch nicht erlaubnispflichtige Einrichtungen der Meldepflicht des § 47 SGB VIII unterworfen werden, was nicht Inhalt des oben genannten JFMK-Umlaufbeschlusses war.

Das Anliegen, das mit der Einführung des § 48b SGB VIII verbunden ist, ist die Schließung einer mutmaßlichen Schutzlücke in Bezug auf Einrichtungen der offenen Jugendarbeit, die nicht öffentlich finanziert und in der Praxis in vielen Fällen auch von Ehrenamtlichen betrieben werden. Die bisherigen Melde- und Vereinbarungspflichten der Kindertagesstätten und stationären Einrichtungen würden damit auf Einrichtungen der Offenen Kinder- und Jugendarbeit übertragen, ohne die unterschiedlichen Voraussetzungen und institutionellen Strukturen zu berücksichtigen. **Eine allgemeine Ausweitung der Meldepflicht in dieser Form würde insofern die vielfach ehrenamtlich getragene Arbeit in der offenen Jugendarbeit (v.a. Jugendzentren) erheblich erschweren und ist in der vorliegenden Form völlig unausgereift.**

Fachlich ist es zwar grundsätzlich zu begrüßen, dass Aspekte des Kinderschutzes auch im Bereich der Jugendarbeit und abseits betriebserlaubnispflichtiger Einrichtungen Berücksichtigung finden sollen. **Allerdings geht der Regelungsentwurf deutlich zu weit und ist in seiner Ausgestaltung und im Hinblick auf die Folgewirkungen völlig unausgewogen.** Eine generelle Ausweitung der Meldepflicht auf alle Einrichtungen der Offenen Kinder- und Jugendarbeit berücksichtigt nicht in ausreichendem Maße die unterschiedlichen strukturellen und personellen Voraussetzungen und würde die dort handelnden Akteure vor nahezu unlösbare bürokratische Herausforderungen stellen, die einen deutlichen Abbau ehrenamtlicher Strukturen befürchten lässt. Zudem berücksichtigt die Regelung nicht, dass die offene Jugendarbeit zum Beispiel in selbstverwalteten Jugendzentren eine Selbstorganisation auf Augenhöhe darstellt, die auf Freiwilligkeit basiert und ohne die in betriebserlaubnispflichtigen Einrichtungen üblichen Abhängigkeitsverhältnisse auskommt.

Insofern ist die Regelung auch aus fachlicher Sicht abzulehnen. **Es wird daher dringend die Streichung des im Gesetzentwurf vorgesehenen § 48b SGB VIII empfohlen.**

III. Verbesserung der Steuerungsmöglichkeiten der Kostenträger im Bereich umA

In der Regel ist der örtliche Träger der Jugendhilfe zum einen für die Gewährung von Leistungen nach dem SGB VIII zuständig und steuert damit unmittelbar den einzelnen Hilfefall. Zum anderen führt er gem. §§ 78a ff. SGB VIII auch die Verhandlungen über Vereinbarungen über Leistungsangebote, Entgelte und Qualitätsentwicklung mit den

freien Trägern. Der überörtliche Träger bzw. die Länder sind hierbei grundsätzlich nicht involviert.

Dem örtlichen Träger obliegt somit eine doppelte Steuerungsmöglichkeit, zum einen in Bezug auf die Steuerung des konkreten Hilfefalls, zum anderen u.a. im Hinblick auf die Ausgestaltung der Leistungsentgelte und -angebote.

Mit der seit einigen Jahren deutlich erhöhten Zahl einreisender umA ist das oben beschriebene und bisher bewährte System ein Stück weit dahingehend ins Ungleichgewicht geraten, dass die nun gem. § 89 d SGB VIII vermehrt als Kostenträger (für alle umA-Fälle) in Anspruch genommenen Länder deutlich höhere Kosten als bisher zu schultern haben, ohne irgendeinen Einfluss auf die Hilfestellung oder die Verhandlung über die Leistungsangebote, Entgelte und Qualitätsentwicklung ausüben zu können.

Das führt zudem im Ergebnis nach der derzeitigen Rechtslage zu einer Ungleichbehandlung deutscher und ausländischer Kinder, Jugendlichen und junger Volljähriger, da im Bereich der umA keinerlei Steuerungsmöglichkeiten des Kostenträgers, nämlich der Länder, bestehen.

Es ist insofern richtig und konsequent, dass der vorliegende Gesetzentwurf in Artikel 1 Nr. 39 bzgl. § 78f SGB VIII einen neuen Absatz 2 vorsieht, der den Ländern die Möglichkeit eröffnet, die Kostenerstattung nach § 89d Absatz 1 SGB VIII davon abhängig zu machen, dass Landesrahmenverträge der Länder mit den kommunalen Spitzenverbänden und den Leistungserbringern zur Finanzierung von Maßnahmen und Leistungen für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge abgeschlossen werden und Vereinbarungen der örtlichen Träger diesen Rahmenvereinbarungen entsprechen.

Damit wird den Ländern entsprechend ihrer finanziellen Verantwortung zumindest eine Steuerungsmöglichkeit eröffnet, welche allerdings immer noch nicht vergleichbar mit denen der örtlichen Träger im Zuge von Maßnahmen bei deutschen Kindern, Jugendlichen und jungen Volljährigen ist.

Insofern läuft auch das Argument vieler Gegner der beabsichtigten neuen Regelung ins Leere, die eine Ungleichbehandlung von deutschen und ausländischen Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen zu Ungunsten der umA proklamieren. Für diese Annahme gibt es aus oben beschriebenen Gründen keinen Anlass, zumal nicht ersichtlich ist, inwiefern die Möglichkeit des Abschlusses von Rahmenverträgen unter Einbeziehung der Länder zu einer Verschlechterung der Hilfen für umA führen soll. Eher das Gegenteil wäre auch weiterhin anzunehmen.

Es ist unstrittig, dass auch weiterhin eine Gleichbehandlung aller Kinder, Jugendlichen und jungen Volljährigen und eine Hilfeleistung entsprechend des jeweiligen individuellen Bedarfs sichergestellt werden muss.

Um dauerhaft, nachhaltig und effizient die für eine gelingende Integration und Verselbstständigung unbegleiteter ausländischer junger Menschen notwendigen Schutzmaßnahmen und Unterstützungsleistungen sicherstellen zu können, müssen Unterbringung, Versorgung und Betreuung stärker am spezifischen Bedarf dieser jungen Menschen ausgerichtet werden. Diesen Ansatz gilt es zu schärfen durch eine Verbesserung der Steuerungsmöglichkeiten der zur Erstattung der Kosten der Leistungen für unbegleitete ausländische junge Menschen verpflichteten Länder.

Darüber hinaus sollten den Ländern dahingehend weitere Steuerungsmöglichkeiten innerhalb des SGB VIII eingeräumt werden.

Hierzu wird vorgeschlagen, zum einen im Rahmen von § 89d SGB VIII durch eine Länderöffnungsklausel den Ländern mehr Flexibilität dahingehend zu eröffnen, Landesrecht nach den jeweiligen länderspezifischen Bedürfnissen zu schaffen. Zum anderen ist auch im Bereich der Leistungen des Vierten Abschnitts des Zweiten Kapitels SGB VIII (§§ 27 ff., § 35a, § 41 SGB VIII) die Schaffung eines Landesrechtsvorbehalts dringend zu empfehlen. Durch einen solchen Landesrechtsvorbehalt könnten die Länder entsprechend ihrer finanziellen Verantwortung die Angebote des Vierten Abschnitts des Zweiten Kapitels SGB VIII auch inhaltlich mitgestalten und die dahingehende Kostenentwicklung besser steuern.

IV. Frühe Hilfen

Die Netzwerke Früher Hilfen mit ihren lokalen und regionalen Unterstützungssystemen mit koordinierten Hilfsangeboten für Eltern und Kinder ab Beginn der Schwangerschaft und in den ersten Lebensjahren mit einem Schwerpunkt auf der Altersgruppe der 0- bis 3-Jährigen sind eine Erfolgsmodell und leisten wertvolle und unverzichtbare Hilfe für junge Eltern und Familien, die Unterstützung in dieser Phase benötigen. Sie zielen darauf ab, Entwicklungsmöglichkeiten von Kindern und Eltern in Familie und Gesellschaft frühzeitig und nachhaltig zu verbessern.

Nach § 3 Absatz 4 Satz 3 des Gesetzes zur Kooperation und Information im Kinderschutz (KKG) richtet der Bund nach dem Ende der Bundesinitiative Frühe Hilfen am 31.12.2015 einen Fonds zur Sicherstellung der Netzwerke Frühe Hilfen und der psychosozialen Unterstützung von Familien ein, für den er jährlich 51 Millionen Euro zur Verfügung stellen wird.

Die bestehenden Strukturen können auf allen Ebenen im Sinne der gemeinsamen Steuerungsverantwortung allerdings dauerhaft und nachhaltig nur gesichert werden, wenn hierfür auch in Zukunft ausreichend Mittel zur Verfügung stehen. Hierzu ist eine angemessene Dynamisierung des dem Fonds jährlich zur Verfügung stehenden Betra-

ges erforderlich, damit den bereits eingetretenen und auch künftig zu erwartenden allgemeinen Kostensteigerungen hinreichend Rechnung getragen wird. Mit einer Fortschreibung des Mittelbetrages kann verhindert werden, dass Qualitätsverluste im Bereich der Netzwerke Frühe Hilfen und der psychosozialen Unterstützung von Familien eintreten.

Insofern wird dringend empfohlen, eine Dynamisierung mittels eines festen Erhöhungsfaktors vorzunehmen und die Höhe der jährlichen Mittel regelmäßig im Hinblick darauf zu überprüfen, ob ein bedarfsgerechtes Angebot damit aufrechterhalten werden kann.

V. Erfüllungsaufwand bzw. Kosten der geplanten Änderungen

Die im Gesetzentwurf enthaltenden Berechnungen des Erfüllungsaufwandes bzw. der durch die vorgeschlagenen Gesetzesänderungen entstehenden Mehraufwendungen und Mindereinnahmen sind nicht nachvollziehbar. Hier wurden zum einen teilweise realitätsferne Berechnungen angestellt und zum anderen offensichtlich kostenrelevante Änderungen und auch Folgekosten nicht miteinbezogen. Insofern muss von einem deutlich höheren Erfüllungsaufwand ausgegangen werden, der im Hinblick auf die genaue Höhe einer detaillierten Überprüfung der Berechnungen des Bundes bedarf. Diese Überprüfung sollte nur unter Einbezug der entsprechend betroffenen Stellen und insbesondere der Länder erfolgen.

Darüber hinaus sollte der Bund, der die Gesetzgebungskompetenz in diesem Bereich beansprucht, um gleichwertige Lebensverhältnisse im Bundesgebiet herzustellen, auch dementsprechend für die zusätzlichen Kosten vollständig aufzukommen.

Dies gilt insbesondere für den Bereich der Kindertagesbetreuung im Hinblick auf die zunehmenden Betriebskosten in den Kindertageseinrichtungen, Kosten in der Kindertagespflege sowie der zu erwartenden zusätzlichen Kosten zur Weiterentwicklung der inklusiven Betreuung, welche von den Kommunen beziehungsweise den Ländern finanziert werden müssen.

Zudem müssen die Länder beziehungsweise Kommunen erhebliche Anstrengungen unternehmen, um den durch den Rechtsanspruch auf einen U3- Platz seit dem 01.08.2013 notwendigen Platzausbau zu finanzieren. Nur Investitionsprogramme des Bundes reichen dabei nicht aus, um die Länder beziehungsweise Kommunen ausreichend zu unterstützen beziehungsweise zu entlasten. Die vom Bund angestrebte Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse in der Kindertagesbetreuung kann nur

durch eine entsprechende dauerhafte weitere Beteiligung des Bundes an den Betriebskosten erreicht werden.

Außerdem bedarf es im Hinblick auf die hohe Belastung der Länder und Kommunen bei der Betreuung und Versorgung von unbegleiteten Minderjährigen dringend einer stärkeren finanziellen Unterstützung durch den Bund.

Die Belastung der Länderhaushalte durch die Kostenübernahme für die Betreuung von unbegleiteten minderjährigen Ausländern hat in den letzten Jahren weiterhin zugenommen. Es wäre wünschenswert, wenn der Anteil des Bundes an den Gesamtkosten in Zukunft wenigstens 50 Prozent der Kosten abdecken würde. Hier ist im Sinne der gesamtgesellschaftlichen Verantwortung, die dieser Aufgabe inne wohnt, auch der Bund gefordert, seiner Verantwortung gemeinsam mit den Ländern und Kommunen nachzukommen

Gez.

Stefan Funck

Dr. phil. Wolfgang Hammer
Norderstedt, den 10.6.2017
Freiberuflicher Soziologe/Fachautor

Stellungnahme zur Anhörung im Familienausschuss des Bundestages am 19.6. zum Kinder- und Jugend Stärkungsgesetz - KJSG

Deutscher Bundestag
Ausschuss f. Familie,
Senioren, Frauen u. Jugend

Ausschussdrucksache
18(13)123g

A. Vorbemerkung zur Person und zum Hintergrund der Stellungnahme

Als langjähriger Ko-Koordinator und Sprecher der Länder für Kinder- und Jugendpolitik und Kinderschutz und als Vertreter der Jugend- und Familienministerkonferenz beim Runden Tisch Sexueller Kindesmissbrauch habe ich als Gestalter und Vermittler zwischen Bund und Ländern an der bundesweiten Entwicklung der Kinder- und Jugendhilfe und des Kinderschutzes insbesondere am Bundeskinderschutzgesetz und bei der Ausgestaltung des Programms Frühe Hilfen verantwortlich mitgewirkt.

Als Vorsitzender des Fachausschusses Jugend und als Vorstandsmitglied der AGJ (Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe) sowie als Vorsitzender einer Arbeitsgruppe zum Nationalen Aktionsplan für ein Kindergerechtes Deutschland (NAP) habe ich als gestaltendes Bindeglied zwischen Praxis, Lehre und Forschung, öffentlicher und freier Jugendhilfe und Politik federführend an der Entwicklung von fachlichen und fachpolitischen Leitlinien der Kinder- und Jugendhilfe mitgewirkt.

Ich habe dabei die Erfahrung gemacht, dass immer, wenn diese Ebenen mit ausreichend Zeit und dem Willen zur Ergebnisoffenheit zusammenarbeiten, Fortschritte zu erreichen sind. Deshalb hatte ich wie viele Fachleute nach der Veröffentlichung des Eckpunktepapiers zur SGB VIII-Reform des BMFSFJ die Erwartung, dass nunmehr ein breit angelegter Diskurs zwischen Politik und der Fachwelt einsetzen würde, um zu tragfähigen Verbesserungen der Rechtsgrundlagen und der Leistungen zu kommen. Das ist nicht geschehen und hat dazu geführt, dass in der Fachwelt bis heute auch zu dem Kabinettsentwurf vom 12.4. nahezu keine fachliche Akzeptanz besteht, auch wenn die mit dem Gesetz verfolgten Ziele der Stärkung von Kindern und Jugendlichen unstrittig sind.

Im Nachfolgenden will ich vor diesem Hintergrund die wesentlichen Grundlinien aufzeigen, wo weder die gesellschaftlichen und die fachlichen Grundnahmen dieser Reform zutreffen noch die gewählten Regelungen das Ziel erreichen können oder mit erheblichen Nebenwirkungen verbunden sind. In diesem Zusammenhang werde ich auch kurz auf die Kostenfolgen eingehen - leider ohne mich auf eine seriöse Kosteneinschätzung des Bundes beziehen zu können. Aus meiner Erfahrung in der ehrenamtlichen Jugendarbeit als Schüler und

Student und aus den ersten Berufsjahren in der offenen Jugendarbeit weiß ich um den hohen Wert, der aus dem Ernstnehmen und Beteiligen von Kindern, Jugendlichen und Eltern erwächst. Von dieser Kraft brauchen wir mehr und nicht weniger in Deutschland.

B. Zentrale Aussagen zur Reform

1. Der gesamtem Reform fehlt der Bezug zu einer empirisch abgeleiteten Ausgangslagebestimmung und den daraus resultierenden Handlungsbedarfen

> Der Forschungsstand und das Erfahrungswissen über Stärken und Fehlentwicklungen in der Kinder- und Jugendhilfe wird nur selektiv und unsystematisch herangezogen.

> Der 2017 erschienene 15. Kinder- und Jugendbericht findet nahezu keine Berücksichtigung.

> Die Daten der Kinder- und Jugendhilfestatistik stehen z.T. im völligen Gegensatz zu den unterstellten Handlungsbedarfen.

So steht die angestrebte frühe Perspektivklärung für Kinder bei den Hilfen zur Erziehung im krassen Gegensatz zur durchschnittlichen Dauer einer Unterbringung in einer Pflegefamilie oder im Heim.

Der Monitor Hilfen zur Erziehung (Quelle akjstat: 2012/2016) weist aus, dass die durchschnittliche Verweildauer in der Vollzeitpflege im Zeitraum von 2012 bis 2016 von 50 auf 40 Monate zurückgegangen ist. In der Heimerziehung ist ein Rückgang von 27 auf 20 Monate zu verzeichnen. Von diesen Hilfen wurden 55,2% in der Heimerziehung und 46,5 in der Vollzeitpflege ungeplant beendet. Jedes 2. fremd untergebrachte Kind muss also damit rechnen, nach knapp 2 Jahren nicht mehr im Heim zu sein und nach gut 3 Jahren aus seiner Pflegefamilie entlassen zu werden. Ebenso ist Fakt, dass jede 2. Hilfeplanung bei Fremdunterbringung nicht aufgeht.

Auf dieser Grundlage einer immer kürzer werdenden Verweildauer und bei ca. 50% Misserfolgsquote der Hilfeplanung kann und darf keine

Perspektivplanung auf Dauer erfolgen.

> Entgegen den Ergebnissen der Evaluation des Bundeskinder-schutzgesetzes, die fachlichen aber keinen gesetzlichen Handlungsbedarf beinhalten, werden zahlreiche neue gesetzliche Regelungen zum Kinderschutz in der Familie und in Einrichtungen geplant, die Scheinsicherheit erzeugen, niedrigschwellige Zugänge erschweren und den Aufwand an Dokumentation und Kontrolle erhöhen.

> Bei der Betrachtung veränderter Lebenslagen fehlt insbesondere Blick auf die Folgen einer auf hohem Niveau stagnierenden Armut von Familien und den damit verbundenen Herausforderungen für die Kinder- und Jugendhilfe.

2. Elternrechte werden geschwächt - Kinderrechte werden eher deklamatorisch und nicht real gestärkt

> Wer zu Recht als ein elementares Kinderrecht, den Schutz von Bindungen zwischen Kindern und Betreuungspersonen verbessern will, wird unglaublich, wenn dies nur für Kinder in Pflegefamilien angestrebt wird, gleichzeitig aber der Bindungsschutz von Kindern in ihren Herkunftsfamilien durch immer mehr übereilte Inobhutnahmen und Fremdunterbringungen gefährdet wird. Bei der zuvor benannten immer kürzeren Verweildauer der Fremdunterbringung muss die Arbeit mit der Herkunftsfamilie und deren Unterstützung im Zentrum der Reform stehen. Die jetzt schon bestehende negative Entwicklung einer zunehmenden Bereitschaft, Kinder in Obhut zu nehmen und Eingriffe in das Sorgerecht anzustreben wird durch das KJSG noch verschärft.

> Wer zu Anfang einer Hilfeplanung die langfristige Perspektivklärung zum Regelfall machen will und damit auch dauerhafte Fremdunterbringung in Heimen schicksalhaft verordnen will, handelt unverantwortlich und nimmt Kindern Perspektiven anstatt ihnen welche zu eröffnen.

> Wer die Pflegekinderhilfe und die Rechtsstellung von Pflegeeltern und Pflegekindern verbessern will, muss in den qualitativen und quantitativen Ausbau von Pflegekinder - Diensten und in die professionelle Förderung von Pflegestellen investieren. Insbesondere muss die Beziehungspflege von Herkunftsfamilien und Pflegefamilien regelhaft verbindlich erfolgen, gerade um verantwortliche Rückkehroptionen offen zu halten und den Kindern Loyalitätskonflikte zu ersparen, die sie in ihrer Entwicklung beeinträchtigen. Das bedeutet regelhaft die parallele Arbeit mit beiden

Familien, die bisher nur selten geleistet und finanziert wird. Das wird zwar auch mit dem Gesetzesentwurf deklamatorisch verfolgt, ist aber nirgendwo finanziell hinterlegt und wird durch den Zwang der frühzeitigen Perspektivklärung konterkariert.

> Wer ca. 25.000 Kindern in Heimen, die familienähnliche Strukturen aufweisen und damit Bindungen und Perspektiven bis zur Selbstständigkeit ermöglichen (z.B. Kinderdörfer, Lebensgemeinschaften), durch eine Gesetzesänderung dadurch gefährdet, dass Heime keine persönlichen Bindungen zwischen Kindern und Betreuungspersonen zulassen dürfen, gibt den Bindungsschutz für Kinder in familienähnlichen Einrichtungen bewusst auf. Dies wurde auf den Weg gebracht, um damit die Zuständigkeit für die hoch belasteten Heimaufsichten der Landesjugendämter auf die Kommunen übertragen zu können. Damit haben diese Lebensgemeinschaften aber keinen Rechtsanspruch mehr, im Rahmen der Stationären Jugendhilfe als Einrichtung gefördert zu werden und müssen darauf hoffen als sonstige betreute Wohnform anerkannt und gefördert zu werden.

> Wer den Schutz von Kindern in Heimen vor Gewalt, sexuellem Missbrauch und Entwürdigung verbessern will, muss verbindliche qualitative Standards für die Betriebserlaubnis, den Betrieb und die Belegung vorgeben. Hierzu sind von den Runden Tischen zur Aufarbeitung der Heimerziehung und zum sexuellem Kindesmissbrauch Empfehlungen verabschiedet worden, die weitgehend noch nicht umgesetzt sind.

> Ein chancenreiches Beschwerdewesen hat als Voraussetzung verbindliche staatlich geförderte Ombudsstellen in unabhängiger Trägerschaft. Eine Überprüfung der wirtschaftlichen Leistungskraft und mehr unangekündigte Besuche der Heimaufsicht werden ohne diese Ombudsstellen nur wenige Verbesserungen mit sich bringen. Die skandalösen Zustände in der Haasenburg oder beim Friesenhof sind nicht durch die Kontrolle der Heimaufsicht aufgedeckt worden, sondern dadurch, dass Careleaver - Projekte (KidS Hamburg) und kritischer Journalismus die Beschwerden der Heimkinder und der Mitarbeiter der Einrichtungen ernstgenommen haben und ihnen nachgegangen wurde.

> Wer das Recht auf Beratung von Kindern und Jugendlichen stärken will, muss Beratungsstellen Vorort in freier Trägerschaft verbindlich machen. Die Befragung von jungen Menschen in Heimen durch die Heimaufsicht wiederum muss möglich sein, ohne das Einverständnis der Sorgeberechtigten einholen zu müssen.

> Wir brauchen in Deutschland deshalb aber auch angesichts der hohen ungeplanten Abbruchquote von ca. 50% Fremdunterbringungen mehr Angebote für Careleaver/ Straßenkinder und Straßensozialarbeit, die bisher nur im Ausnahmefall vorhanden sind. Die Erfahrungen der Careleaver aus gescheiterten Jugendhilfe-Settings sind für die Weiterentwicklung bedarfsgerechter Angebote unverzichtbar. Die bescheidene Verbesserung ihres Stellenwerts im Regierungsentwurf wird durch die Stellungnahme des Bundesrats, die Volljährigenhilfe (§ 41) nur noch als Kann - Leistung zu gewähren ad absurdum geführt. In diesem Zusammenhang zeigt der Antrag der Fraktion Bündnis 90/Grüne (Drs. 18/12347): "Stark ins eigene Leben - Wirksame Hilfen für junge Menschen ", der heute ebenfalls auf der Tagesordnung steht, in die richtige Richtung.

> Wer die sinnvolle sozialräumliche Verbindung von Hilfen zur Erziehung mit Angeboten der Infrastruktur zum Regelfall machen will, muss sowohl den uneingeschränkten Rechtsanspruch auf Hilfen zur Erziehung sichern als auch eine eigenständige bedarfsgerechte Förderung von Kinder- und Jugendarbeit, Kinder- und Familienhilfezentren, Frühen Hilfen und Jugendsozialarbeit verankern.

> Die gegenüber dem Entwurf vom 17.3. 2017 im Kabinettsentwurf veränderte und gut versteckte Neu - Fassung des § 27, Abs. 2, Satz 2 (Seite 10, Zi. 15) ermöglicht durch die Hintertür erneut wieder, den Rechtsanspruch auf Hilfen zur Erziehung aufzuweichen bzw. ihn durch einen Verweis auf verschiedene Angebote der Infrastruktur zu erfüllen.

> Die Symmetrie der Einheit der Jugendhilfe ist durch die Haushaltentwicklung der letzten 10 Jahre trotz steigender Gesamt - Ausgaben zu Lasten insbesondere der Förderung von Kinder- und Jugendarbeit aber völlig verschoben worden.

So weist der 15. Kinder- und Jugendbericht 2017 (S. 368) aus, dass die Zahl der Einrichtungen der Kinder- und Jugendarbeit von 2006 = 17.966 bis 2015 auf 14.726 zurückgegangen ist.

Die Zahl der Beschäftigten in der Vollzeitäquivalente (VzÄ) ist von 2011 = 20.734 bis 2014 auf 17.565 zurückgegangen.

Damit hat die offene Kinder- und Jugendarbeit, die mit ihren Abenteuerspielplätzen, Spielmobilen, Jugendclubs und Freizeitprogrammen gerade für Kinder- und Jugendliche in armutsbelasteten Regionen und Stadtteilen außerschulische Bildungsarbeit leisten und sozialer Ausgrenzung entgegenwirken, in Deutschland einen Verlust von 3240 Einrichtungen und 3169

Fachkräften hinnehmen müssen. Diese geschwächte Infrastruktur soll nun noch zusätzliche Kooperationen mit Schulen und Hilfen zur Erziehung bewältigen als sozialräumliche agierende Kinder- und Jugendhilfe.

3. Der Paradigmenwechsel zu einer stärkeren Staatssteuerung und die Schuldzuweisung an die freien Träger für die Kostendynamik und für fachliche Fehlentwicklungen sind in ihren Grundannahmen falsch und gefährden das Gesamtgefüge.

> Die negativen Entwicklungen in der Rollenteilung und den Machtverhältnissen zwischen freien Trägern und Staat sind im Wesentlichen durch staatliches Handeln oder Unterlassen verursacht.

Beispiele :

Entmachtung und Destruktion der Landesjugendämter und Landesjugendhilfeausschüsse durch Organisationsveränderungen und Sparprogramme der Länder als Folge der Föderalismusreform.

Starker Personalabbau bei der Heimaufsicht der Landesjugendämter trotz gestiegener Bedarfe durch die Länder

Instrumentalisierung der Freien Träger in Jugendhilfeausschüssen durch die Parteien

Weitgehendes Aussetzen/Auflösen der gesetzlich vorgeschriebenen Jugendhilfeplanung in den Jugendämtern durch die Kommunen

Ermöglichung kleiner nicht funktionsfähiger Jugendämter durch Landesausführungsgesetze und kommunalpolitischen Ehrgeiz

Vernachlässigung der gemeinsamen Planung von Jugendämtern und freien Trägern in Arbeitsgemeinschaften nach § 78 durch die Kommunen

Verweigerung einer an die Kostenentwicklung angepassten Fortschreibung der Entgelte und Zuwendungen durch Länder und Kommunen. Das führt zu kumulierenden Einsparungen bei Sach- und Personalkosten zu Lasten der Qualität.

Zunahme der Eingriffe ins Sorgerecht und der Fremdunterbringungen sowie der Verweildauer nach der Inobhutnahme durch unzureichende

Unterstützung der Herkunftsfamilie, mangelnde Perspektivklärung vor der Inobhutnahme und dem Mangel an Plätzen in Kinderschutzhäusern und Bereitschaftspflegestellen.

hoher Anteil an auswärtigen stationären Unterbringungen, weit weg von zu Hause. Die Kontakte mit der Familie und dem Freundeskreis können so kaum noch aufrechterhalten werden.

> Wenn vor diesem Hintergrund die Macht des Staates durch das KJSG gestärkt werden soll und die Rechte von Trägern geschwächt werden sollen, ist dies eine Verantwortungsverschiebung des Hauptschuldigen für Fehlentwicklungen auf die freien Träger, die einer verfassungsrechtlich gewollten Zweigliedrigkeit der Kinder- und Jugendhilfe schrittweise die Grundlage entzieht.

Der Staat hat sich trotz seiner Bekenntnisse für eine kinderfreundliche und kindergerechte Politik nicht als Lobbyist bewährt. Er greift schon jetzt häufiger als früher in Familien ein und entzieht ihnen schrittweise die Unterstützung durch Einsparungen in der Jugendarbeit und Familienförderung

Die Sorgerechtsentzüge haben sich von 1991 = 8759 bis 2014 auf 17029 fast verdoppelt (Statistisches Bundesamt 2015).

Die Inobhutnahmen sind von 2008 = 32.253 bis 2015 auf 77.600 (davon 28.607 Minderjährige unbegleitete Flüchtlinge) angestiegen.

Nicht erfasst sind die unter Druck der Jugendämter ausgelösten Hilfen und Fremdplatzierungen aus Angst vor Eingriffen in das Sorgerecht.

In einer Gesamtbetrachtung hat der Staat durch seine Steuerung die Kinder- und Jugendhilfe in den letzten Jahren immer mehr zum Eingriffs- und Kontrollinstrument umgewandelt und die präventiven Hilfen zurückgedrängt. Mit dem KJSG würde diese Entwicklung fortgeschrieben werden. Deutschlands Kinder, Jugendliche und Familien brauchen die Vielfalt einer starken und unabhängigen Trägerlandschaft von der lokalen Elterninitiative bis zu den bundesweit agierenden Verbänden und Fachorganisationen. Die Stärkung der Rechte von Kindern und Eltern, die weiterhin eines der zentralen Ziele einer Reform sein muss, braucht kompetente, personell gut ausgestattete und gut geführte Jugendämter, die sich durch Dienstleistungsorientierung und Resonanzfähigkeit auszeichnen. Das geht nur, wenn der fachliche Gestaltungsraum durch Kooperation mit Eltern und Kindern erweitert wird und wenn das Kräfteverhältnis zwischen Öffentlicher und Freier Jugendhilfe erhalten bleibt. Die einzige staatliche Steuerung die verbessert werden muss, ist die Wiederbelebung der vernachlässigten Jugendhilfeplanung.

4. Die Kostenfolgen des Gesetzes sind nicht ausgewiesen und die Berechnungen des Bundes sind nicht überprüfbar. Dies sagen sowohl die Kommunalen Spitzenverbände als auch der Bundesrat. Vor diesem Hintergrund weiß niemand im Falle einer Verabschiedung des Gesetzes welche Wirkungen und Nebenwirkungen eintreten werden.

> Wenn die mit dem Gesetz angestrebten Ziele erreicht werden sollen, müssen Kommunen und Länder nach meiner Berechnung mit Mindestkostenfolgen von ca. 480 Mio. € rechnen.

(Hammer, W. 27.4. 2017 - AFET, IJOS - BLOG, Blickpunkt Jugendhilfe 2/2017).

Meine Berechnungen dazu sind bisher in den zahlreichen Rückmeldungen eher als zu niedrig eingeschätzt worden. Andere Berechnungen liegen nicht vor.

C. Warum wir einen Neustart für eine echte Reform brauchen

Die mit dem Eckpunktepapier zur Reform verfolgten Ziele einer substanziellen Stärkung von Kinderrechten und die Zusammenführung von Jugendhilfe und Eingliederungshilfe sind alternativlos. Sie stehen ebenso weiterhin auf der Agenda wie das Thema Auswirkungen von Kinder- und Jugendarmut auf die Jugendhilfe.

Deutschlands Kinder und Jugendliche und deren Eltern brauchen eine qualifizierte und beteiligungsorientierte Reformdiskussion, in die die Fachwelt, die Betroffenen aber auch die Politik von Anfang an eingebunden sind.

Sie, die Abgeordneten im Familienausschuss des Bundestages sind die Volksvertreter für diesen wichtigen gesellschafts- und bildungspolitischen Gestaltungsbereich. Widerstehen sie dem Druck oder der Versuchung, diesen Torso einer Reform gegen den Widerstand der Fachwelt zu beschließen.

Eröffnen Sie den Weg für einen breit angelegten Reformdiskurs nach der Bundeswahl und behalten sie als Legislative zukünftig den Hut auf wenn es darum geht, Ziele und Rahmenbedingungen einer Reform gemeinsam mit der Fachwelt auf den Weg zu bringen. Richten Sie eine

Enquete - Kommission im neuen Bundestag ein, die genau diese Aufgabe hat. Erst wenn die ihre Empfehlungen beschlossen hat, kann die Stunde der Exekutive schlagen.

Zeigen Sie ca. 800.000 Fachkräften, Hunderttausenden von Ehrenamtlern sowie 4 Mio. Kindern und deren Eltern, die von einer Reform betroffen sind, dass die parlamentarische Demokratie breit angelegte Reformprozesse auf Augenhöhe in Gang setzen kann und gewinnen sie Vertrauen zurück, das im letzten Jahr verloren gegangen ist.

Kostenfolgen des geplanten Gesetzes zur Stärkung von Kindern und Jugendlichen (KJSG)

(Kabinettsbeschluss vom 12. 4.)

1. Persönliche Vorbemerkung zur Intention der Einschätzung der Kostenfolgen des Gesetzes und der ihr zugrunde liegenden fachpolitischen Grundannahmen

Wenn man einem Gesetz und seine vermuteten Folgen kritisch gegenübersteht, wird man sich durch die möglichen Kostenfolgen dieses Gesetzes nicht wesentlich anders positionieren. Beim vorliegenden Gesetzesentwurf ergibt sich für mich deshalb auch keine andere Bewertung des Gesamtvorhabens als ich sie in meinem aktuellen Artikel:

Die SGB-VIII-Reform – Ende oder Wende einer Erfolgsgeschichte (Forum für Kinder- und Jugendarbeit 1/2017) zum Ausdruck gebracht habe. Dennoch halte ich es aus folgenden Gründen für notwendig sich mit den Kostenfolgen auseinanderzusetzen.

Zum einen geht es um Wahrheit und Klarheit der Folgen des Gesetzes, gerade wenn man die Bundesregierung an dem misst, was Ziel des Gesetzes sein soll. Da zu einer Reihe der vorgesehenen Neuregelungen sowohl befürwortende als auch kritische Stellungnahmen vorliegen, geht es zum einen darum, negative Nebenwirkungen aufzuzeigen, wenn das Gesetzesvorhaben unterfinanziert ist. Zum anderen geht es darum, Kostenfolgen



Dr. Wolfgang Hammer

(Foto: Sophia Reichardt)

aufzuzeigen, die keine positiven oder gar negative Effekte auslösen, insbesondere dann, wenn sie aus dem Bestand finanziert werden sollen und damit zwangsläufig zu Einsparungen in anderen Bereichen führen. Letztlich geht es mir aber vor allem um die Frage, ob Bundestag und Bundesrat ein Gesetz verabschieden wollen, das nicht halten wird, was es verspricht. Der größte Schaden wäre dann eine Bestätigung der politikkritischen Haltung gegenüber Parteien und Parlamenten. Dieser Schaden wäre größer als die unmittelbaren Folgen der abgespeckten Reform.

2. Grundlage der Berechnung der Kostenfolgen

Der vom Bundeskabinett beschlossene Gesetzesentwurf des KJSG weist in seinem Vorblatt in Zi. E3 und Zi. F Kostenfolgen beim Erfüllungsaufwand von ca. 4.3 Mio. € bei Ländern und Kommunen und einen Rückgang der Einnahmen von ca. 10.6 Mio. € aus. In der Summe werden damit lediglich Kostenfolgen in der Höhe von ca. 15 Mio € für Länder und Kommunen ausgewiesen. Hinzu kommt ein einmaliger Umstellungsaufwand von

2.5 Mio. €. Zu vernachlässigen ist der Erfüllungsaufwand für die Gesundheitswirtschaft in Höhe von ca. 135.000 €. Bei einer Analyse der einzelnen Neuregelungen des Kabinettsentwurfs in ihrer Auswirkung auf Mehrbedarfe beim Personalaufwand und bei den Betriebs- und Sachkosten kommt man/frau allerdings zu erheblich anderen Berechnungen. Die Stellungnahme der Kommunalen Spitzenverbände weist einen Großteil dieser Kostenfolgen aus, ohne ihn zu quantifizieren. Die Kommunalen Spitzenverbände weisen in ihrer Stellungnahme zu recht darauf hin, dass offene Fragen in personeller, organisatorischer und finanzieller Sicht nicht beantwortet werden konnten und insofern auch nicht berechenbar waren. Dass dies nicht möglich war, spricht nicht für ein seriöses Gesetzgebungsverfahren.

In Nachfolgenden soll deshalb eine erste Kosteneinschätzung erfolgen. Notwendig ist eine seriöse Berechnung der Kostenfolgen unter Mitwirkung der Kommunalen Spitzenverbände und externer Experten und Institutionen, die an dieser Stelle nicht geleistet werden kann. Ohne diese Grundlage birgt die Verabschiedung des Gesetzes die hohe Wahrscheinlichkeit, das unabhängig von der fachlichen Einschätzung einzelner Regelungen auch die bescheidenen Reformziele dieses Gesetzesentwurfs nicht erreicht werden können, weil die Mittel für die Umsetzung nicht zur Verfügung stehen und sich im Vollzug negative Nebenwirkungen entfalten. So hat z. B. die gesetzliche Festlegung von Betreuungsschlüsseln und Besuchshäufigkeiten für Vormünder zwar die Personalausstattung insbesondere bei der Amtsvormundschaft deutlich verbessert. Vielfach ist diese Personalaufstockung aber zulasten der Stellenausstattung in anderen Aufgabenbereichen der Jugendämter insbesondere in den Sozialen Diensten erfolgt und hat damit die Belas-

tungssituation und die Schräglage in vielen Jugendämtern noch erhöht.

3. Vorbemerkungen zum Zusammenhang zwischen Reformzielen und unzureichenden finanziellen Voraussetzungen sowie deren Auswirkungen auf das System

In den fachlichen Stellungnahmen zum Regierungsentwurf finden sich sowohl kritische als auch befürwortende Stellungnahmen zu den einzelnen Regelungsbereichen. Die zustimmenden Stellungnahmen sind allerdings überwiegend an entsprechende Personalverstärkungen gebunden. Nur dann sind die beabsichtigten Effekte z. B. bei der Stärkung von Kinderrechten oder beim Schutz von Kindern und Jugendlichen in Einrichtungen zu erwarten. Eine Reihe von kostenauslösenden Neuregelungen werden allerdings auch in ihrer fachlichen Bewertung eher kritisch gesehen, insbesondere die Regelungen, die einen Mehrbedarf an Kontrollen und Dokumentationspflichten auslösen.

Vor diesem Hintergrund kann auch eine seriöse Berechnung der Kostenfolgen nicht die Auseinandersetzung um die Sinnhaftigkeit einzelner Regelungen und des gesamten Reformwerkes ersparen. Im Nachfolgenden wird nur cursorisch auf die fachliche Kritik am Gesamtwerk eingegangen.

4. Mehrbedarfs-Einschätzungen der einzelnen Regelungen

Die nachfolgenden Einschätzungen orientieren sich an den vorgegebenen Zielen des Reformentwurfs. Dabei erfolgt eine Konzentration auf die im Hinblick auf Kostenfolgen

wesentlichen Bereiche: Beteiligung von Kindern und Jugendlichen, Stärkung von Pflegekindern und Schutz in Einrichtungen. Numerische Basis sind Daten aus der Jugendhilfestatistik 2015, insbesondere bei den Hilfen zur Erziehung und den Inobhutnahmen sowie die Kenntnis über nur ausnahmsweise in den Kommunen ausreichend vorhandene Infrastruktur im Bereich von Kinder- und Jugendberatung und in der Pflegekinderhilfe. Die Berechnung folgt auch den von den Kommunalen Spitzenverbänden aufgezeigten aber nicht quantifizierten Mehrbedarfen.

4.1. Mehraufwand durch neue Anforderungen bei Verfahren und Dokumentation

Aus der Stellungnahme der Kommunalen Spitzenverbände lassen sich zahlreiche plausible Mehrbedarfs-Einschätzungen als Folge von Verfahrens-, Beteiligungs- und Dokumentationspflichten bei 1.038 Mio. Erziehungshilfen (2015) und bei Verdachtshinweisen auf Kindeswohlgefährdungen ableiten, die sich insgesamt mit mindestens mit zusätzlichen 2 Stellen (100.000 €) im Durchschnitt pro Jugendamt auswirken werden. Das sind bei 563 Jugendämtern ca. 56 Mio. €. Diese Berechnung begründet sich auch aus der Tatsache, dass die Zahl der neu begonnenen Hilfen durchschnittlich bei 50 % liegt und die Inobhutnahmen und Sorgerechtsentzüge weiter zunehmen.

Mehraufwand für Kontrolle und Dokumentation bei Kinderschutz und Hilfeplanung: 56 Mio. €

4.2. Verbesserung der Beteiligung von Kindern

Der uneingeschränkte Beratungsanspruch für Kinder- und Jugendliche nach § 8, Abs. 3, der fachlich unum-



stritten ist, bedarf, um seine Wirkung zu entfalten, regelhafter niedrigschwelliger Beratungsangebote an Orten, wo Kinder- und Jugendliche sich gern und häufig aufhalten und auch aktiver aufsuchender Arbeit.

Kinder- und Jugendberatungsstellen, die dies vom Personal, vom Standort und vom Konzept her leisten können, gibt es nur in einigen Kommunen, meist der Großstädte, und nur selten in Landkreisen. Gleiches gilt auch für mobile Beratungsangebote, die z. B. in Kooperation mit Jugendeinrichtungen und Schulen aktive Beratungsarbeit mit Kindern- und Jugendlichen ermöglichen. Nahezu keine kommunalen Angebote gibt es für Care-Leaver/Strassenkinder. Für die Mehrzahl der Kommunen bedeutet dies die Schaffung oder Verstärkung eigener

kommunaler Beratungsstellen oder die Förderung neuer Beratungsstellen in freier Trägerschaft und deren Finanzierung. Das gilt auch für die nach dem Gesetz als Option vorgesehenen Ombudsstellen, die bisher nur in wenigen Ausnahmefällen vorhanden sind.

Wenn auch nur in jedem 3. der 563 Jugendämter in Deutschland eine funktionsfähige Mindestangebotsstruktur neu entstehen soll (2 Fachkräfte, Mittel für Honorarkräfte, Sachkosten, Betriebskosten) löst dies in ca. 180 Jugendämtern Kosten von jeweils 200.000 € aus. Ohne diese zusätzliche Infrastruktur bleibt das Gesetz an dieser Stelle Makulatur.

Mehrkosten Beteiligung:
ca. 36 Mio €

4.3. Stärkung von Pflegekindern und ihren Familien

Die angestrebte Orientierung der Hilfeplanung am Zeitempfinden von Kindern und das Ziel abrupte Bindungsabbrüche und nicht verantwortbare Rückführungen zu vermeiden ist fachlich unumstritten. Die frühe Festlegung der Bleibe-Perspektive durch familiengerichtliche Verbleibensanordnung wird allerdings breit kritisiert (u. a. DGSF). Glaubwürdig wird dieses Ziel auch nur dann sein, wenn der gleiche Bindungsschutz auch Kindern zuteil wird, bevor sie aus ihrer Herkunftsfamilie heraus fremdplatziert werden – sonst bestätigt sich der jetzt schon geäußerte Verdacht einer Zwangsadoption durch die Hintertür. Die fatalen Folgen von übereilten Inobhutnahmen für das Kindeswohl waren wiederum

Thema auf dem Deutschen Kinder- und Jugendhilfetag.

In jedem Fall geht es sowohl um eine verantwortliche Abwägung und Vorbereitung der Fremdplatzierung als auch um die Sicherstellung der Betreuung der abgebenden Herkunftsfamilie durch das Jugendamt oder einen freien Träger, um eine Rückkehroption verantwortbar offen zu halten. Häufig muss auch ein betreuter Umgang finanziert werden. Eine regelhafte Zusammenarbeit mit jeder Herkunftsfamilie ist unabdingbar. Diese Leistungen für die Herkunftsfamilie werden bisher überwiegend nicht erbracht.

Sollte auch nur bei jedem 2. der betreuten 77.600 Pflegekinder (2015) und jedem 2. Neufall eine solche Leistung zukünftig im Umfang von auch nur 4 Stunden pro Woche notwendig werden (ca. 8000 € Jahreskosten pro Fall) bedeutet dies Mehrkosten in den Betriebshaushalten der Jugendämter von ca. 320 Mio. €. Analog müssen auch die Pflegekinderdienste der Jugendämter entsprechend personell verstärkt werden. Auch hier ist von mind. 2 Stellen im Durchschnitt pro Jugendamt (ca. 100.000 €) auszugehen.

Mehrkosten Pflegekinderhilfe:
ca. 320 Mio. €

Mehrkosten Personal Jugendämter:
ca. 56 Mio. €

4.4. Qualifizierung von

Schutzmaßnahmen in Heimen

Wesentliches Ziel ist der verbesserte Schutz von Kindern in Heimen insbesondere durch zusätzliche Anforderungen bei der Erteilung einer Betriebserlaubnis und durch erweiterte Zuständigkeiten der Heimaufsicht. Diese Vorschläge haben zwar einen konsensualen Vorlauf bei Bund, Ländern und Wohlfahrtsverbänden ge-

habt, sind aber fachlich weiter hoch umstritten.

Insbesondere der Ausschluss familienähnlicher Settings wird heftig kritisiert, da hier 25.000 Kinder bedroht werden, ihren Lebensmittelpunkt zu verlieren, während die Rechtsstellung von Kindern in Pflegefamilien verbessert werden soll, um sie genau davor zu schützen.

Unbestritten ist aber, dass die Regelungen erhebliche Mehrbedarfe bei den Landesjugendämtern auslösen werden, die ihr Personal im Bereich Betriebserlaubnis und Heimaufsicht erheblich verstärken müssen. Je nach Zahl der Einrichtungen der Stationären Erziehungshilfe in einem Landesjugendamtsbereich sind mindestens 4–6 zusätzliche Stellen im Durchschnitt erforderlich. Bundesweit dürften dadurch ca. 200 Stellen (pro Stelle 50.000 €) zusätzlich erforderlich sein.

Hinzu kommt der Aufwand für ombudschaftliche Beratungsstellen als Anlaufstellen für Heimkinder. Hier ist ebenfalls von mind. jährlichen 200.000 € Betriebskosten pro Ombuds-Stelle auszugehen. Um die Erreichbarkeit in großen Flächenländern zu ermöglichen, werden in den kleineren Ländern mindestens eine, in den großen Flächenländern mind. 2 Ombudsstellen notwendig sein.

Mehrkosten Heimaufsicht/
Betriebserlaubnisverfahren:
ca. 10 Mio. €

Mehrkosten für 25 Ombuds-Stellen
für Heimkinder: ca. 5 Mio. €

5. Kostenfolgen der Mehrbedarfe für Länder und Kommunen

Aus den vorgenommenen Einschätzungen über Kostenfolgen ergibt sich insgesamt mindestens ein Mehraufwand für die Kommunen von ca.

468 Mio. € und für die Länder von 15 Mio. €. Die Mehraufwendungen für die Kommunen sind konnexitätsrelevant.

Wenn diese Kostenfolgen im Gesetzungsverfahren nicht mitbedacht und gesichert werden, wird keines der mit dem Gesetz verfolgten Ziele erreicht werden können. Alle erwarteten negativen Folgen werden dafür eintreten.

6. Schlussbemerkung

Im weiteren parlamentarischen Verfahren müssten alle offenen Fragen zu Organisations- und Kostenfolgen seriös geprüft werden. Diese Prüfung muss vor dem Hintergrund der fachlichen Sinnhaftigkeit einzelner Regelungen und des Gesamtwerts mit Wirkung und Nebenwirkungen erfolgen. Ich sehe nicht, wie das angesichts der Zeitleiste von Bundesrat und Bundestag noch ermöglicht werden kann, und ich erkenne auch nicht den Willen, Transparenz herzustellen und Lösungen zu finden.

Noch besteht die Chance, die Reform der Kinder- und Jugendhilfe in einem ernsthaften Beteiligungsprozess in der nächsten Legislaturperiode fach- und finanzpolitisch neu anzugehen, damit der Anspruch „vom Kinde aus denken“ auch mit Inhalt gefüllt werden kann.

Gesetzentwurf der Bundesregierung eines Gesetzes zur Stärkung von Kindern und Jugendlichen (Kinder- und Jugendstärkungsgesetz - KJSG) (BT-Drucksache 18/12330)

Wir, der Deutsche Bundesjugendring (DBJR), nehmen zum vorliegenden Gesetzentwurf sowohl aus Sicht von jungen Menschen als auch der Kinder- und Jugendarbeit und insbesondere der Jugendverbandsarbeit zu ausgewählten Punkten des Entwurfs Stellung. Bei unkommentierten Punkten des Entwurfs kann nicht automatisch von einer Zustimmung ausgegangen werden.

zu Artikel 1 – Änderung des SGB VIII

zu Nummer 2 (§ 1)

Wir begrüßen, dass die Selbstbestimmung von Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen in das programmatische Leitbild der Kinder- und Jugendhilfe ebenso aufgenommen werden soll, wie die Erweiterung der Aufgabe der Kinder- und Jugendhilfe um die Ermöglichung der Teilhabe an der Gemeinschaft und die Verwirklichung der Inklusion für junge Menschen.

zu Nummer 4 (§ 8 Absatz 3)

Wir begrüßen, dass die Bedingung für den elternunabhängigen Beratungsanspruch gestrichen werden soll. Wir fordern dies seit Einführung des Beratungsanspruches.

zu Nummer 7 (neuer § 9a)

Wir begrüßen die Möglichkeit für die Träger der öffentlichen Jugendhilfe, zukünftig auf Basis des SGB VIII Ombudsstellen schaffen zu können. Wir hätten uns hier aber eine verpflichtende Regelung gewünscht sowie eine verbindliche Verankerung von notwendigen Qualitätsmerkmalen. Dazu gehören vor allem die Eigenschaften „unabhängig“ und „fachlich nicht weisungsgebunden“, so wie es in der Begründung steht.

Darüber hinaus ist es aus unserer Sicht wichtig, die Aufgaben der Ombudsstellen konkret zu beschreiben. Das betrifft insbesondere die Formulierung „allgemeine Beratung“, damit es nicht zu einer Vermischung mit den allgemeinen Beratungsleistungen des Jugendamtes bzw. entsprechenden Ansprüchen gegenüber dem Jugendamt kommt.

zu Nummer 8 (§ 13 Absatz 3)

Wir kritisieren ausdrücklich, dass die nun geplante Neuregelung nicht Teil des Referentenentwurfs war und daher erst nach Abschluss des Beratungsprozesses mit den Verbänden und Fachorganisationen in den Entwurf aufgenommen wurde. Folglich kann sie auch nicht als Ergebnis des Beratungsprozesses mit den Verbänden gesehen werden.

Die Änderung beschränkt im Vergleich zur bisherigen Regelung die Hilfen auf jene junge Menschen, die Leistungen gemäß § 13 Abs. 2 erhalten. Damit sind nur noch die jungen Menschen im Blick, denen sozialpädagogisch begleitete Ausbildungs- und Beschäftigungsmaßnahmen angeboten werden. Bisher richtet sich der Absatz 3 an alle jungen Menschen während der Teilnahme an schulischen oder beruflichen Bildungsmaßnahmen, also zum Beispiel auch an einer regulären Berufsausbildung. Gerade und insbesondere im Hinblick auf die Frage nach bezahlbarem Wohnraum für minderjährige und junge volljährige Auszubildende wäre daher eine Erweiterung und keine Eingrenzung der Förderung anzustreben. Stattdessen wären durch die Veränderungen junge Menschen, die im Rahmen der Berufsausbildung und bspw. aufgrund der schwierigeren ökonomischen Lage der Eltern diese Hilfen in Anspruch genommen haben, davon ausgeschlossen, ebenso wie Schülerinnen und Schüler, Teilnehmende in

Maßnahmen der Arbeitsagenturen und Jobcenter sowie minderjährige und junge volljährige Auszubildende mit Bedarf nach sozialpädagogisch begleitetem Wohnen. Die Chance vieler Jugendlicher auf einen erfolgreichen Abschluss ihrer Ausbildung wäre massiv beeinträchtigt.

Auch die Ausformulierung der neuen Regelung als Soll-Vorschrift, auf die in der Gesetzesbegründung ausdrücklich verwiesen wird, ändert daran nichts Relevantes: Der Kreis der Anspruchsberechtigten wird signifikant verkleinert. Wir lehnen diese geplante Neuregelung als unsozialen Einschnitt ab.

In der Begründung zum Gesetzentwurf wird zudem auf junge Menschen hingewiesen, „die ihre Heimat im Ausland verlassen mussten und nach Deutschland geflüchtet sind.“ Es ist davon auszugehen, dass damit ein erneuter Versuch unternommen wird, junge Geflüchtete von den Hilfen zur Erziehung auszuschließen und sie allein auf das Jugendwohnen zu verweisen.

zu Nummer 9 (§ 14 Absatz 2)

Bei der Ergänzung des Satzes „Von diesen Maßnahmen ist insbesondere auch die Vermittlung von Medienkompetenz umfasst“ zusammen mit der entsprechenden Begründung wird von einem doppelten Defizitansatz ausgegangen: Reduktion auf die Risiken (ohne Benennung der Chancen) und dabei nochmals Reduktion auf „den Schutz von Kindern und Jugendlichen vor sexueller Gewalt“.

Wir empfehlen eindringlich, an dieser Stelle auf die Ergänzung zu verzichten, vor allem weil auch andere Themen-/Arbeitsbereiche nicht explizit benannt sind. Um dem Anliegen Rechnung zu tragen, die Bedeutung der Vermittlung von Medienkompetenz zu stärken, wäre § 11 (3), zum Beispiel Nummer 3, der geeignetere Ort.

Sollte die Ergänzung dennoch beibehalten werden, empfehlen wir sowohl eine textliche Anpassung, die den Bildungscharakter der medienpädagogischen Arbeit aufnimmt, als auch eine Überarbeitung der Begründung unter Verweis darauf, dass Medienkompetenz im Sinne eines souveränen und sicheren Umgangs mit digitalen Medien unerlässlich für eine soziale und gesellschaftliche Teilhabe ist und dass die Vermittlung von Medienkompetenz in der bestehenden Informations- und Mediengesellschaft für eine Befähigung zu Kritikfähigkeit, Entscheidungsfähigkeit und Eigenverantwortlichkeit sowie zur Verantwortung gegenüber Mitmenschen unerlässlich ist.

zu Nummer 20 (neuer § 45a)

Die Einführung einer Legaldefinition ist grundsätzlich in unserem Sinne. Wichtig dabei ist jedoch, dass diese nicht ungewollt als nichtintendierte Nebenwirkungen, Einrichtungen der Erlaubnispflicht unterwirft, für die dies aktuell nicht der Fall ist. Denn eine Ausweitung der Erlaubnispflicht ist laut Begründung nicht intendiert. Es muss vermieden werden, dass es hier zu Unklarheiten in der Auslegung kommt. Weil von Unklarheiten in der Auslegung insbesondere einige Einrichtungen in der Jugendarbeit einschließlich Einrichtungen der Jugendverbände betroffen sein könnten, würden entsprechende Unklarheiten (auch) zu Lasten von ehrenamtlichen Verantwortungsträgern gehen.

Konkret ist die Formulierung des § 45a geeignet, auch Einrichtungen der Jugendarbeit zu erfassen, die nicht durch die in § 45 (1) Nummer 1 benannten Ausnahmen erfasst sind. Dazu gehören zum Beispiel (verbandliche) Zeltplätze und Übernachtungseinrichtungen, die keine Jugendherbergen sind.

Als Lösung empfehlen wir eine Anpassung der Ausnahmeregelung in § 45 (1) Nummer 1. Weil gerade die Jugendarbeit einem ständigen Wandel unterliegt und auch die Bezeichnung der Einrichtungen je nach Region und Träger variieren, schlagen wir eine Anpassung an die oder einen Verweis auf die Leistungsformen des § 11 vor. Damit würden auch innovative Formen der Einrichtungen der Jugendarbeit erfasst.

zu Nummer 23 (neuer § 48b)

Die geplante Regelung lehnen wir entschieden ab. Sie steht nicht nur in keinem angemessenen Verhältnis zum Regelungsbedarf. Sie dient vor allem auch nicht dem formulierten Ziel einer Erhöhung des Kindesschutzes. Vielmehr wirft sie den Kinder- und Jugendschutz sogar zurück, weil sie wertvolle Ressourcen von freien Trägern der Jugendarbeit (z.B. den Jugendverbänden) wie auch von öffentlichen Trägern (Jugendämtern) für unnötige, weil doppelte Arbeit bindet. Die Regel erschwert somit ehrenamtliches Engagement, verhindert selbstorganisierte Jugendarbeit und zerstört Freiräume von und für jungen Menschen.

Die in der Begründung beschriebene „Schutzlücke“ bezieht sich ausschließlich auf Einrichtungen der offenen Jugendarbeit, die bzw. deren Träger nicht durch die öffentliche Kinder- und Jugendhilfe finanziert sind und zusätzlich in Bezug auf den Schutz von Kindern und Jugendlichen nicht (freiwillig) mit dem Jugendamt zusammenarbeiten. Auch Einrichtungen von Trägern die zwar nicht gefördert werden, aber eine Anerkennung nach § 75 besitzen, dürften nicht betroffen sein.

Dieser sehr kleinen Gruppe von Einrichtungen steht ein Regelungsentwurf gegenüber, der die (offene) Kinder- und Jugendarbeit erschwert und bürokratisiert. Besonders betroffen wären erneut durch Ehrenamt ermöglichte Einrichtungen bzw. Angebote.

Im Detail:

Die Regelung sieht vor, dass nicht erlaubnispflichtige Einrichtungen der Meldepflicht entsprechend des § 47 unterworfen werden.

- Das geht mit einem bürokratischen Aufwand einher, der bei dem allergrößten Teil der Einrichtungen überflüssig ist, weil die entsprechenden Informationen dem Jugendamt im Zusammenhang mit der Förderung bereits vorliegen.
- Es ist weitgehend unklar, was genau als Entsprechung zu den Meldepflichten des § 47 verstanden wird.
- Eine Abgrenzung, wann von einer Einrichtung der offenen Kinder- und Jugendarbeit auszugehen ist, ist unklar. Im Einzelfall ist es sehr schwer festzustellen, ob bereits eine Einrichtung vorliegt oder nicht. Das kann dazu führen, dass diese Regelung in Bezug auf eventuellen Regelungsbedarf ins Leere läuft. Sie birgt andererseits das Risiko, dass vielen Ehrenamtlichen in der Jugendarbeit Bußgelder drohen, wenn sie in Unkenntnis dieser Regelung handeln.
- Ähnliches gilt für die meldepflichtigen Ereignisse wie Betriebsaufnahme oder Konzeptänderung. Durch die Regelung wird der übliche Beginn selbstorganisierter Jugendarbeit, der darin besteht, dass eine Gruppe Jugendlicher sich trifft und sich einen Ort (Einrichtung) für ihre Treffen sucht, unmöglich gemacht. Im Moment des Findens eines solchen Ortes besteht nach den Regelungen des § 48b i.V.m. den §§ 47 und 104 das Risiko eine bußgeldbewehrte Ordnungswidrigkeit zu begehen.

Die Regelungen des Absatzes 2 sehen vor, die Regelungen des § 8a und des § 72a auf rein ehrenamtlich betriebene Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe und damit vor allem der Jugendarbeit auszuweiten. Dies bedeutet eine erneute und umfassende Steigerung der ohnehin bereits vielfach von uns kritisch thematisierten bürokratischen Anforderungen für die ehrenamtlichen und/oder selbstorganisierten und ohne nennenswerte Ressourcen ausgestatteten Strukturen der Kinder- und Jugend(verbands)arbeit. Die vielen negativen Erfahrungen und Probleme, die sich aus unklaren Regelungen und unbestimmten Rechtsbegriffen ergeben und aus der Umsetzung des § 72a wohl bekannt sind, würden hier ebenfalls in mindestens ähnlichem Ausmaß auftreten.

Die Darstellung des Erfüllungsaufwandes in der Gesetzesvorlage zu dieser Regelung ist falsch. Sowohl für Bürgerinnen und Bürger als auch für haupt- oder ehrenamtliche Verantwortliche in den Einrichtungen sowie für Länder und Kommunen entsteht ein erheblicher Erfüllungsaufwand, der in der Vorlage nicht aufgeführt wird. Ausgehend von den in der aktuellen amtlichen Maßnahmenstatistik (Jugendarbeitsstatistik) nach § 98ff SGB VIII (hier die

Tabelle T8.1.) ist von insgesamt auf ca. 20.000 Angebote (=Einrichtungen) auszugehen. Dies sind jedoch entsprechend der Kriterien der Statistik nur die, die bereits gefördert werden und bei denen die beschriebene „Schutzlücke“ nicht vorhanden ist. Für alle Einrichtungen ist für die Erstmeldung nach Inkrafttreten oder Betriebsaufnahme zur Erfüllung der Meldepflicht nach § 48b (1) einmalig mindestens eine Arbeitsstunde und jährlich (Änderungsmeldungen etc.) nochmal 0,25 Arbeitsstunden für die Träger der Angebote anzunehmen. Dies wären pro Jahr zwischen 5.000 und 20.000 Arbeitsstunden. Auf der Seite des zuständigen Öffentlichen Trägers kann alleine für die Verwaltung ebenfalls von 0,25 Arbeitsstunden pro entgegen genommener Meldung ausgegangen werden. Damit entsteht insgesamt ein einmaliger Erfüllungsaufwand im Wert von ca. 25.000 Arbeitsstunden¹ und ein wiederkehrender jährlicher von ca. 10.000 Arbeitsstunden². Dabei ist keine Zeit eingerechnet, die der konkreten Erhöhung des Schutzniveaus dient (Durchführung von Maßnahmen, Erarbeitung oder Umsetzung von Konzepten, Kontrollen, Beratungen etc.) und zudem nur Daten erhoben werden, die ohnehin bereits vorliegen. Da nicht mehr Personal – haupt- wie ehrenamtlich – als bisher zur Verfügung steht, geht diese Zeit u.a. Maßnahmen zum Schutz von Kindern und Jugendlichen verloren.

zu Nummer 27 (§ 71 Absatz 5):

Unabhängig davon, wie der DBJR die Notwendigkeit der angestrebten Wirkung (Stärkung von Privatpersonen in der Kinder- und Jugendhilfe – Leistungsberechtigten und -empfängern sowie Pflegepersonen, im Verhältnis zu öffentlichen und freien Trägern) bewertet, erschließt sich uns nicht, warum gerade diese Gruppe herausgehoben werden soll, weil ähnliches auch für andere potentielle beratende Mitglieder der Jugendhilfeausschüsse gilt. Es erschließt sich ebenfalls nicht, wie diese Regelung Wirkung entfalten soll, weil hier – wie in der Begründung auch benannt – Landesrecht gilt.

zu Nummer 28 (§ 72a)

Die Neuregelung des Absatzes 5 begrüßen wir, sie ist die Umsetzung einer unserer Forderungen in Bezug auf § 72a.

Wir verweisen in aller Kürze jedoch darauf, dass die meisten von uns vielfach vorgetragenen Probleme mit der Umsetzung des § 72a in Bezug auf Ehrenamtliche und ihre Strukturen aber auch darüber hinaus, trotzdem weiter bestehen bleiben.

zu Nummer 39 (§ 78f)

Der DBJR kann das Interesse der Länder nachvollziehen, bei den von ihnen übernommenen Kosten stärker in die Vereinbarungen und Verhandlungen mit den Leistungserbringern eingebunden zu werden. Die nun in § 78b (2) vorgesehene Umsetzung kann aber zu einer Diskriminierung unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge führen. Die Länder hätten damit die Möglichkeit, die Standards bei der Aufnahme und Betreuung von geflüchteten Kindern und Jugendlichen abzusenken, da es ihnen erlaubt wäre, die Kostenerstattungen an Kommunen einzustellen, wenn es keine gesonderten Rahmenverträge für Spezialeinrichtungen für Flüchtlinge gibt. Mit einer solchen Entscheidung werden Kinder und Jugendliche minderen Rechts geschaffen sowie ein Zwei-Klassen-System in der Kinder- und Jugendhilfe, welches den Gleichheitsgrundsatz verletzen würde.

Wir können nicht nachvollziehen, wie diese Regelung der Erreichung des in der Begründung genannten Ziels „Gleichbehandlung deutscher und ausländischer Kinder, Jugendlicher und junger Volljähriger sichergestellt werden.“ dienen kann.

¹ Wenn man wie in der Gesetzessbegründung in ähnlichen Bereichen einen Lohnsatz von 35,10 Euro ansetzt, entspricht diese einem einmaligen Erfüllungsaufwand von 877.500 Euro.

² Wenn man wie in der Gesetzessbegründung in ähnlichen Bereichen einen Lohnsatz von 35,10 Euro ansetzt, entspricht diese einem jährlichen Erfüllungsaufwand von 331.000 Euro.

zu Nummer 40 (§ 79a)

Die Aufnahme der Aspekte der Inklusion in die Qualitätsentwicklung begrüßen wir sehr.

zu Nummer 47 (§ 94)

Wir begrüßen grundsätzlich die Änderung des Selbstbehaltes in Absatz 6. Wir empfehlen folgende Ergänzung:

Es ist sicherzustellen, dass steuerfreie Einnahmen und Aufwandsentschädigungen aufgrund ehrenamtlicher Tätigkeiten unter Verweis auf die einschlägigen Regelungen des Einkommensteuergesetzes (EStG) vollständig von der Anrechnung ausgenommen werden und ohne jeden Abzug bei den Jugendlichen verbleiben. Zudem halten wir die Freibeträge von 150 Euro für zu niedrig angesetzt und sprechen uns für eine Erhöhung auf 250 Euro aus.

zu Artikel 8 – Änderung des Asylgesetzes

zu Nummer 1 (§§ 44)

Wir begrüßen ausdrücklich, dass damit eine bundesgesetzliche Regelung zu Schutzkonzepten für Frauen/ Kinder in Flüchtlingsunterkünften zu (Aufnahmeeinrichtungen) geschaffen wird. Wir verweisen aber darauf, dass es nur konsequent wäre, alle Einrichtungen, in denen Kinder und Jugendliche untergebracht sind, als Einrichtungen nach § 45 bzw. 45a SGB VIII zu behandeln und damit die entsprechenden Qualitäts- und Schutzstandards automatisch anzuwenden.

Abschlussbemerkungen

Wir bedauern es außerordentlich und kritisieren in aller Deutlichkeit, dass die Bundesregierung es nicht geschafft hat, den Koalitionsvertrag im Interesse junger Menschen umzusetzen und einen Jugend-Check als Aufgabe des Bundes im Rahmen des SGB VIII gesetzlich als Aufgabe des Bundes (§ 83 SGB VIII) zu verankern, so wie es der Referentenentwurf noch vorsah. Damit wird eine große Möglichkeit für mehr Jugendgerechtigkeit im Sinne einer besseren Gesetzgebung leichtfertig vertan. Das Verhindern der gesetzlichen Verankerung eines wirksamen Jugend-Checks unterstreicht, wie notwendig er ist. Im Weiteren verweisen wir hierzu auf unsere Stellungnahme zum Jugend-Check.

Wir kritisieren ebenfalls, dass parallel zum Gesetzgebungsprozess für das KJSG im Rahmen des Gesetzgebungsprozesses zum Datenaustauschverbesserungsgesetz eine weitere Änderung des SGB VIII geplant ist, die gravierende Auswirkungen auf einen Teil der Kinder und Jugendlichen in diesem Land haben wird und nicht Bestandteil dieses Diskurs zum SGB VIII ist. Mit der im Rahmen des Datenaustauschverbesserungsgesetz geplanten Ergänzung des § 42a um einen Absatz 1a würden junge Menschen, die unbegleitete Minderjährige sein könnten, nicht mehr wie bisher umgehend dem Jugendamt zugeführt, um ihre Schutzbedürftigkeit einzuschätzen und sie umgehend vor Gefahren zu schützen, sondern müssten zunächst durch Ordnungsbehörden, vorrangig Bundespolizei und Erstaufnahmeeinrichtungen, als unbegleitet und minderjährig eingeschätzt werden, bevor eine Inobhutnahme durch das Jugendamt erfolgt.

Dabei fehlt den Ordnungsbehörden die fachliche Qualifikation, sowohl für die Identifizierung als auch im Umgang mit dieser besonders schutzbedürftigen Personengruppe - nationale Kinderschutzstandards werden so unterlaufen. Besonders deutlich wird dies bei der Alterseinschätzung. Diese würde nicht mehr durch die Jugendhilfe erfolgen und fände, entgegen der bestehenden europarechtlichen Vorgaben, ohne eine entsprechende Berücksichtigung des Kindeswohls statt. Es würden damit nicht nur nationale, sondern auch europarechtliche Kindeswohlstandards unterlaufen.

Grundsätzlich ist festzuhalten: Ein solches Verfahren mit kurzen Fristen und parallelen Prozessen mit Auswirkungen auf das SGB VIII ist in keiner Weise angemessen. Dies steht auch nicht im Verhältnis zu der langen Vorlaufzeit von mehr als einem Jahr, in dem die Verbände und Fachorganisationen der Kinder- und Jugendhilfe immer nur sporadisch einbezogen wurden und zuletzt über mehrere Monate nicht über den Stand der Dinge sowie den Zeitplan informiert wurden.

Vom Vorstand des DBJR auf seiner Sitzung am 3. Mai 2017 einstimmig beschlossen.

Thomas Mörsberger
Rechtsanwalt

<p>Deutscher Bundestag Ausschuss f. Familie, Senioren, Frauen u. Jugend</p> <p>Ausschussdrucksache 18(13)123f</p> <p>12. Juni 2017</p>
--

Lüneburg, im Juni 2017
thomas.moersberger@t-online.de

Zum Regierungs-Entwurf eines Kinder- und Jugendstärkungsgesetzes (KJSG)

in der Fassung vom 15. Mai 2017 (Drucksache 18/12330)

Kritische Anmerkungen sowie konkrete Vorschläge zur Veränderung bzw. Ergänzung

Vorab:

*Der Unterzeichner ist nicht als Repräsentant einer Institution eingeladen, sondern als Einzelperson. Deshalb hier einige kurze Hinweise zum beruflichen Erfahrungshintergrund **im Hinblick auf Inhalt und Bedeutung des aktuellen Gesetzentwurfs**:*

- *Beruflicher Einstieg: Nach rechts- und sozialwissenschaftlichem Studium zunächst Rechtsanwalt, dann 1979 bis 1993 wissenschaftlicher Referent beim Deutschen Verein für öffentliche und private Fürsorge.
Schwerpunkte dort u.a.:*
 - *Jugend- und Familienrecht*
 - *Methoden der Sozialarbeit*
 - *Heimaufsicht nach dem HeimG für alte Menschen und Behinderte*
 - *Kommunikationstrainings für Rechnungsprüfer*
 - *Datenschutz*
- *Von 1993 bis 2004 Leiter des Landesjugendamts Baden (Karlsruhe), also auch zuständig für die Aufgaben nach den §§ 45 ff. SGB VIII (ua. Aufsicht über Kindergärten und Heime)*
- *Mitverfasser des Wiesner-Kommentars zum SGB VIII (Beck-Verlag), insbesondere zu*
 - *§§ 43 ff. SGB VIII (Kindergarten- und Heimaufsicht)*
 - *Kooperation Jugendamt und Familien- sowie Jugendgericht (§§ 50 ff. SGB VIII)*
 - *Datenschutz nach dem SGB VIII und X sowie*
 - *(als Anhang 1) gem. mit R. Wiesner Grundsatzartikel „Kinderschutz“*
- *Mitglied der Runden Tische Heimerziehung (2009/2010) und sexueller Missbrauch (2010); seit 2012 als Rechtsanwalt beratender Mitarbeiter der Anlauf- und Beratungsstelle für ehemalige Heimkinder Baden-Württemberg, Stuttgart*
- *2016 Rechtsgutachten für den Untersuchungsausschuss des Kieler Landtags (gemeinsam mit R. Wiesner) zur Aufgaben- bzw. Pflichtenstellung der sog. Heimaufsicht im Zusammenhang mit dem Fall „Friesenhof“*
- *Seit 1999 (ehrenamtlich) Vorsitzender des Deutschen Instituts für Jugendhilfe und Familienrecht e.V. (DIJuF), Heidelberg (Name vor 1999: Deutsches Institut für Vormundtschaftswesen (DIV)).*

Übersicht:

A – Kinderschutz durch „Heimaufsicht“

- I Allgemeines
- II Der Einrichtungsbegriff als Weichenstellung (§ 45 Abs. 1 / § 45a)
- III Zu den Erlaubnisvoraussetzungen (§ 45 Abs. 2)
- IV Nachweispflichten (§ 45 Abs. 3 Nr. 3)
- V Auflagen (§ 45 Abs. 4)
- VI Ergänzungsvorschlag beim Kooperationsgebot des § 45 Abs. 5
- VII Ergänzungsvorschlag für Regelung bei vorzeitiger Betriebsaufnahme (§ 45 Absatz 5a)
- VIII Beseitigung von Mängeln (§ 45 Abs. 6)
- IX Entzug der Betriebserlaubnis (§ 45 Abs. 7)
- X Prüfung (§ 46)
- XI Meldepflichten (§ 47)
- XII Einrichtungen der offenen Jugendarbeit (§ 48 b)

B – Regelungen zum Bereich Pflegekinder im SGB VIII und im BGB

- I Allgemeines
- II Entscheidungsfunktionen und Hilfefunktionen; zur Notwendigkeit klarer Unterscheidung und der Berücksichtigung von Regelungseffekten

C – Veränderungen bei informationsrechtlichen Bestimmungen (SGB VIII/KKG)

Zu §§ 8a Abs. S.2 Nr.2, 50 Abs.2 S.2 und 4 KKG

D – zu § 1 Abs. 3 SGB VIII

A - Kinderschutz durch „Heimaufsicht“.

I. Allgemeines

1.

Es gilt seit langem als unstrittig, dass es für den Schutz von Kindern und Jugendlichen in Einrichtungen und in Familienpflege **besonderer bzw. zusätzlicher Vorkehrungen** bedarf. Die originär zum Schutz verpflichteten Eltern bzw. Personensorgeberechtigten sind praktisch und fachlich zur Kontrolle der jeweiligen Einrichtung nur sehr begrenzt in der Lage (**mangelnde Einsichtsmöglichkeit in das Geschehen, fachliche Beurteilungskompetenz**). Die Ausgangslage kann zwar durch einen intensiveren Kontakt der belegenden Jugendämter zu „ihren Kindern“ in den Heimen oder durch das Engagement von Eltern für die Rahmenbedingungen in Kindergärten verbessert werden, was so sinnvoll wie wünschenswert ist, ebenso die Gewährleistung von **Beschwerde** und **Ombudschaft**. Solche Aktivitäten **ersetzen aber keine institutionalisierte Aufsicht¹ zur Sicherstellung angemessener Rahmenbedingungen in Form des Erlaubnisvorbehalts und zweckmäßiger Überprüfungsmöglichkeiten**.

Dieses Regelungssystem ist allerdings aus verschiedenen Gründen sehr kompliziert. So ist diese gesetzliche Aufgabe in seinem Rechtscharakter **Gewerbesein**, das eigentlich nur sehr begrenzt ins System des SGB passt. Der Gesetzgeber hat es aber für sinnvoll erachtet, diese Funktion aus fachlich-inhaltlichen wie verwaltungsorganisatorischen Gründen ins 8. Buch des SGB (**Kinder- und Jugendhilfe**) zu stellen. Für die Aufsicht über Einrichtungen/Heime für alte und behinderte Menschen nach dem HeimG (von 1975) hat der Gesetzgeber einen etwas anderen Weg gewählt und die Behördenzuständigkeit den Bundesländern überlassen (so ist das HeimG in einigen Bundesländern der Ordnungsbehörde zugeordnet, in anderen den überörtlichen Versorgungsämtern, in wieder anderen den Sozialämtern). Daran hat sich auch nach der Föderalismusreform und die dadurch erfolgte Verlagerung der Gesetzgebungszuständigkeit auf die Länder (natürlich) nichts geändert.

2.

Beiden „Aufsichtsbereichen“ ist aber gemeinsam, dass der bzw. die Gesetzgeber ausdrücklich Wert darauf gelegt haben, dass „Aufsicht“ an keiner Stelle als Rechtsbegriff Verwendung findet. Sowohl für das HeimG wie für die entsprechenden Regelungen im SGB VIII gilt als gesetzgeberische Intention, dass in der Wahrnehmung der gesetzlichen Aufgabe **Beratung im Vordergrund** stehen sollte, also **weniger die Form der Eingriffsverwaltung** (obwohl natürlich ent-

¹ Zum Begriff der „institutionalisierten Aufsicht“ s. Mörsberger, Vor § 45 Rn 9, in: Wiesner, SGB VIII, 5. Aufl. München 2015

sprechende Befugnisse dort normiert sind). Es kann nicht verwundern, dass diese Priorisierung in der Alltagspraxis, so berechtigt sie im Sinne moderner Verwaltung und der Notwendigkeit fachlich begründeter Beurteilungs- und Handlungsspielräume ist, in Grenzfällen auch zu Unsicherheiten und auch Ungereimtheiten führt bzw. führen kann. Um so wichtiger ist es aber, dass der Gesetzgeber dafür Sorge trägt, dass zumindest in den rechtlichen Grundfragen und bei zentralen Begrifflichkeiten bzw. Tatbestandsmerkmalen so viel Klarheit wie möglich geschaffen ist bzw. wird.

3.

In zahlreichen Ankündigungen zum KJSG heißt es, dass auch „der Kinderschutz“ (erneut) zu den wesentlichen Elementen der SGB VIII-Novellierung 2017 gehöre, und zwar insbesondere durch Änderungen in den Regelungen zur „Heimaufsicht“.

Zunächst überrascht die **Verwendung des Begriffs „Heimaufsicht“**, denn in der Gesetzessprache wird der Begriff „Aufsicht“ ja – wie oben dargelegt – ausdrücklich gemieden. Insbesondere aber zielen die politischen Motive und fachlichen Begründungen des Gesetzentwurfs auf Heime, während die diesbezüglichen Regelungen der §§ 45 ff. SGB VIII in den praktischen Konsequenzen - zumindest zahlenmäßig - hauptsächlich **Tageseinrichtungen für Kinder** betreffen. Im Folgenden wird jedenfalls Wert daraufgelegt, die Bedeutung dieser Regelungen immer auch für Kindergärten und ähnliche Leistungsangebote in den Blick zu nehmen.

4.

Von verschiedenen Seiten wird zu diesem Teil des Gesetzentwurfs bislang zumindest grundsätzliche Zustimmung signalisiert. Auch in dieser Stellungnahme wird im Grundsatz das Anliegen der Bundesregierung „in Sachen Heimaufsicht“ befürwortet, obwohl die durch das BKiSchG 2012 erfolgte Novellierung des § 45 SGB VIII noch nicht allzu lange her ist. Zwar wäre es wünschenswert gewesen, wenn zunächst die in der Fachszene verbreiteten Missverständnisse über die Möglichkeiten und Grenzen bzw. den speziellen Charakter dieser gesetzlichen Aufgabenstellung ausgeräumt worden wären und Raum zur Verfügung gestanden hätte, neue Ideen zu entwickeln bzw. aufzugreifen.

Angesichts der knappen Zeit, die gesetzgeberisch für die aktuelle Legislaturperiode nun zur Verfügung steht, **sollte aber nach Meinung des Verfassers alles getan werden, zumindest die auch ohne einen ausführlichen fach- und rechtspolitischen Diskurs erkennbaren Verbesserungsmöglichkeiten anlässlich der Initiative für ein KJSG zu nutzen.**

Um Verbesserungen handelt es sich nach Auffassung des Verfassers aber nur, wenn noch einige Veränderungen an den Formulierungen des Regierungsentwurfs vorgenommen werden.

5.

Beigefügt ist zu den §§ 45 bis 47 SGB VIII eine **Synopse**, in der die bisherige Gesetzesfassung, die Fassung des Regierungsentwurfs und die hier dargelegten Änderungsvorschläge nebeneinandergestellt sind. Bei den Änderungsvorschlägen sind die farblichen Hervorhebungen nicht konsequent, sondern sollen einzelne Besonderheiten leichter erkennbar machen.

Zudem ist **§ 45 SGB VIII in der Synopse aufgeteilt in mehrere §§** (nämlich in §§ 45-45 d), damit die Regelungssystematik deutlicher wird und die Vorgaben übersichtlicher sind.

Diese Aufteilung in mehrere §§ findet sich im Erläuterungspapier noch nicht, weil es die Übersichtlichkeit erschwert hätte. Es wird also in der Abfolge nur von Absätzen und Sätzen des § 45 ausgegangen. Durch die Aufteilung ist allerdings beim Änderungsvorschlag, nämlich bei § 45 Abs. 5, die Zuordnung von zwei Sätzen verändert, was aber ohne inhaltliche Bedeutung ist.

Maßgeblich für die Veränderungsvorschläge ist die Darstellung in der Synopse.

II. Der Einrichtungsbegriff als Weichenstellung – nach Maßgabe des besonderen Schutzbedarfs / zur Legaldefinition in § 45a SGB VIII RegE

Zentraler **Ausgangspunkt** für die Vorschriften zum Schutz von Kindern und Jugendlichen in Einrichtungen und in der Familienpflege (als 2. Abschnitt des 3. Kap. SGB VIII) ist die Frage, wann welches Betreuungsangebot dem Erlaubnisvorbehalt für und dem Aufsichtsgebot über Einrichtungen unterliegt (und welche Ausnahmen Sinn machen). **Es bedarf dazu klarer und verständlich formulierter Zuordnungskriterien** und einer gesetzlich fixierten **Definition des Einrichtungsbegriffs**.

Für die Bestimmung der Normadressaten bzw. Zuständigkeiten stellt der Einrichtungsbegriff bislang eine zentrale Weichenstellung dar. Insofern ist zu begrüßen, dass im RegEntwurf eine Begriffsdefinition vorgesehen ist.

Zur Legaldefinition in § 45a SGB VIII RegE („Einrichtung“):

1. Formulierung
2. Sie schafft für derzeit ungeklärte Fallkonstellationen und Abgrenzungen für Praxis und Rechtsprechung nicht die seit langem geforderte Rechtsklarheit
3. Es werden neue Unklarheiten geschaffen, weil nicht klar ist, was jeweils gemeint ist und
4. Sie enthält einige unnötige Merkmale bzw. Doppelungen
5. Zur gesetzessystematischen Platzierung.

Dazu im Einzelnen:

Zu 1.

Formulierung

In § 45a SGB VIII RegE heißt es:

„Eine Einrichtung ist eine auf gewisse Dauer angelegte förmliche Verbindung ortsgebundener räumlicher, personeller und sachlicher Mittel mit dem Zweck der ganztägigen oder über einen Teil des Tages erfolgenden Unterkunftsgewährung sowie Betreuung, Beaufsichtigung, Erziehung, Bildung, Ausbildung von Kindern und Jugendlichen außerhalb ihrer Familie, wenn der Bestand unabhängig von bestimmten Kindern und Jugendlichen, den dort tätigen Personen und der Zuordnung bestimmter Kinder und Jugendlicher zu bestimmten dort tätigen Personen ist.“

a)

In der Entwurfsbegründung heißt es, dass diese Formulierung Definitionen aufgreift, die **in der Rechtsprechung entwickelt** worden seien. Bei allem Respekt vor der Rechtsprechung sei aber der Hinweis erlaubt, dass es aktuell um einen möglichen gesetzgeberischen Klarstellungsbedarf geht bzw. gehen könnte. Nach Einschätzung des Verfassers hat sich die Rechtsprechung nämlich solcher **„definitorischer Notlösungen“** nur bedient, weil sie die bis dato entwickelten Kriterien gewissermaßen in einer alles umfassenden Definition „irgendwie“ unterbringen musste.

Statt der Rechtsprechung nun durch das KJSG klare und klärende Vorgaben zu machen, knüpft die Formulierung des Regierungsentwurfs unnötigerweise an der Rechtsprechung an.

b)

In informellen Gesprächen über die schwer verständliche und sprachlich auch nicht allzu überzeugende Legaldefinition des Einrichtungsbegriffs im Regierungsentwurf (**„...Einrichtung ist eine ...förmliche Verbindung ...ortsgebundenerMittel mit dem Zweck... , ...außerhalb ihrer Familie, wenn der Bestand unabhängig von bestimmten Kindern und Jugendlichen...“**) wird einem des Öfteren entgegengehalten, dass doch jeder wisse, was gemeint sei (zumal die Definition durch die Rechtsprechung so entwickelt worden sei).

Dagegen spricht nun allerdings, dass die Regelungen der §§ 45 ff. sich keineswegs nur an Spezialisten dieses Metiers wenden, sondern an viele durchschnittlich informierte Stellen bzw. Personen, die durch einen Blick ins Gesetzbuch erfahren sollten, wann ein in Aussicht genommenes Leistungsangebot als „Einrichtung“ i.S. des § 45 SGB VIII (Kindergarten, Heim usw.) gilt und wann es sich „nur“ um eine Form von Familienpflege handelt. Es ist wenig überzeugend, wenn **die gesetzliche Definition** des Einrichtungsbegriff **weit entfernt ist vom allgemeinen Begriffsverständnis für das, was man allgemein unter einer Einrichtung versteht**, auch wenn die Notwendigkeit einer einschränkenden Bedeutung hier nicht bestritten wird (und deshalb eine Legaldefinition wünschenswert ist).

c)

Konstitutives Merkmal für den Einrichtungsbegriff i.S. des § 45 SGB VIII soll nach den Vorstellungen im RegE sein, dass dort Kinder und Jugendliche **„außerhalb ihrer Familie“** betreut werden. Legt man die Wertungen des Art.6 GG zugrunde, dürfte es sich bei diesen Formen der Betreuung nicht um solche „außerhalb der Familie“ handeln, sondern lediglich um solche **„außerhalb des Elternhauses“**. Wird ein Kind zeitweise nicht durch die eigenen Eltern betreut, befindet es sich deshalb noch nicht „außerhalb der Familie“, auch wenn man im Fachjargon von „Fremdplatzierung“ oder „Fremdunterbringung“ spricht. Sprachlich entspricht ein „Haus“

(Elternhaus“) im Übrigen auch eher dem, was man sich unter einer Einrichtung vorstellt, die in der Regel auch aus einem Haus bzw. aus Häusern besteht.

d)

Es wird in der Legaldefinition des Einrichtungsbegriffs etwas abgeleitet aus der Frage nach dem „**Bestand**“ ... **von ... Kindern und Jugendlichen**. In Kindergärten oder Heimen ist üblicherweise bis heute noch nicht vom „Bestand“ an Kindern und Jugendlichen die Rede und es stellt sich die Frage, ob diesbezüglich wirklich eine solche Terminologie eingeführt werden sollte.

e)

In der Gesetzessprache ist aus gutem Grund statt des auf den ersten Blick synonymen „**förmlich**“ eher das Attribut „**formell**“ üblich. Als förmlich wird in der Regel (menschliches) Verhalten bezeichnet, nicht aber der Rechtscharakter eines Tatbestandsmerkmals, erst recht beim hier verwendeten (ohnehin – siehe oben – allzu abstrakten) Terminus „Verbindung von Miteln...“.

Zu 2.

Sie schafft für derzeit ungeklärte Fallkonstellationen und Abgrenzungen für Praxis und Rechtsprechung nicht die seit langem geforderte Rechtsklarheit

Die im RegEntwurf gewählte Formulierung zur Definition des Einrichtungsbegriffs (§ 45a SGB VIII RegE) schafft nicht die notwendige sach- und fachgerechte Abgrenzung im Hinblick auf „klassische“ Unklarheiten oder auch Ungereimtheiten, die aber per Gesetz einfach zu klären wären, also insbesondere für die Frage

- ob nicht doch – mit Blick auf den Schutzbedarf und die definitorische Trennschärfe – eine **Mindestgröße des Angebots** zur Bestimmung als „Einrichtung“ eine Rolle spielen könnte bzw. sollte.

- wann ein als **Kindertagespflege** deklariertes Leistungsangebot in Wahrheit eine „Einrichtung“ darstellt, weil das Merkmal der „Austauschbarkeit des Personals“ dafür in Einzelfällen als Abgrenzung nicht genügt (so ist derzeit z.B. zu dieser Frage ein Musterprozess beim VGH Baden-Württemberg anhängig). Der Unterschied zur Familienhilfe wird bislang lediglich festgemacht an der für sich genommen nicht unproblematischen Zuschreibung, nämlich dass für

Einrichtungen eine besondere Unabhängigkeit von der jeweiligen Besetzung der Personalstellen kennzeichnend sei (als wäre eine hohe Personalfluktuations ein positives Merkmal). Damit wird zwar eine Abgrenzung zum Familiären bzw. Familienähnlichen (also zu §§ 43 und 44) angedeutet, jedoch das wichtigere und überdies in der Praxis einfacher festzustellende Indiz, nämlich die Existenz weisungsabhängigen Personals, übergangen (weil es im Gesetz bislang noch nicht so vorgesehen ist; vgl. Vorschlag unten).

- wann sog. **Erziehungsstellen** (in der Genehmigungspraxis der Länder sehr unterschiedlich definiert) als Familienpflege (mit der Aufsichtszuständigkeit der örtlichen Jugendämter) oder als (konzeptionell abgesichertes) Bestandteil einer Einrichtung oder gar als eigene Einrichtung (mit der Aufsichtszuständigkeit der Landesjugendämter) zu verstehen sind. Mitunter wird diese Frage (des Schutzbedarfs und der damit verbundenen Frage nach Effektivität von Aufsichts-Verantwortlichkeit) vor Ort vermischt mit Aspekten angemessener Entgeltregelungen. Würde der Bundesgesetzgeber insoweit klare Vorgaben machen, könnte sich die Praxis auf Landesebene darauf einstellen und auf der dann allgemein geklärten Begrifflichkeit die jeweils für sinnvoll erachteten Gestaltungsformen (weiter-)entwickeln.

Zu 3.

Es werden neue Unklarheiten geschaffen, weil nicht klar ist, was jeweils gemeint ist

Von einer Einrichtung i.S. des § 45 a SGB VIII soll nur ausgegangen werden, wenn für die Betreuung die dort genannte „Verbindung“ von „Mitteln zum Zweck“...“ auf eine „gewisse Dauer“ angelegt wird. Es wird bei dieser Formulierung lediglich offenkundig, dass jedenfalls keine „kurze Dauer“ ausreichen soll.

Es stellt sich aber die Frage, ob die kurze Dauer nicht in Stunden pro Woche genau bestimmt werden sollte, aber insbesondere nicht als Begriffsmerkmal, sondern als Kriterium in der Liste der Ausnahmetatbestände in Abs.1 S.2. Allerdings betrifft das nur Einrichtungen (iS des § 45 Abs.1 S.2), in denen sich Kinder und Jugendliche tagsüber aufhalten (bei Betreuung über Nacht bedarf es der Erlaubnis, wenn ansonsten die Merkmale einer „Einrichtung“ gegeben sind). Aber auch bei Angeboten tagsüber bedarf es einer zeitlichen Begrenzung, die sinnvollerweise mit 15 Std. (für die Kinder oder Jugendlichen im Einzelnen) festgelegt werden sollte. Geöffnet sein kann ein solches Angebot ohne diese Stundenbegrenzung (zB bei Kinderbetreuung bei Kaufhäusern etc., Verantwortungsbereich der Eltern).

Zu 4.

Sie enthält einige unnötige Merkmale bzw. Doppelungen

Es erschließt sich nicht ohne Weiteres, warum das Attribut der „Ortsgebundenheit“ als konstituierend eingestuft wird bzw. stellt sich die Frage, ob Angebote deshalb keinen Einrichtungscharakter haben könnten, weil sie nicht ortsgebunden sind. Geklärt wird so ja nicht, ob

es sich um eine Einrichtung mit je eigener Betriebserlaubnis handelt, wenn die konkreten Aufenthaltsorte bzw. Angebote über mehrere Orte verteilt sind. Die Klärung dieser Frage kann jedenfalls kaum mit dem Attribut „**ortsgebunden**“ gelöst werden, sondern nur nach dem Sinn und Zweck des Gesamtkonstrukts in § 45 SGB VIII, muss vielmehr anknüpfen an Fragen der Verantwortlichkeiten, Direktionsbefugnisse und der jeweiligen Überschaubarkeit (siehe dazu den Formulierungsvorschlag unten). Die Variante des sog. Waldkindergartens lässt sich unschwer auch auf andere Weise als „Einrichtung“ zuordnen.

Der Zusammenhang der „**Unterkunftsgewährung**“ zu den nachfolgenden Funktionen verleitet zu Fehlinterpretationen. Vom Wortlaut her müssten alle dort genannten Funktionen erfüllt sein, um als Einrichtung zu gelten. Auch stehen die Begriffe in einer begriffshierarchisch unlogischen Abfolge, sind einzelne Funktionen Oberbegriffe, werden aber wie gleichwertig aufgelistet. Es ist nicht erkennbar, warum man sich nicht auf eine Funktion oder max. zwei Funktionen, nämlich jedenfalls die der „**Betreuung**“ beschränken könnte oder sollte.

Betrachtet man den Schutzbedarf der Praxis, ist keine Konstellation ersichtlich, bei der nicht vom Zweck einer mehr oder weniger intensiven „Betreuung“ ausgegangen werden kann. Notfalls mag man in der Gesetzesbegründung eine entsprechende Klarstellung vornehmen. Die Gefahr einer Verwechslung mit der Begrifflichkeit i.S. des Betreuungsrechts besteht angesichts der sonstigen Verwendung dieses Begriffs im SGB VIII ohnehin nicht.

„...**ganztätig oder einem Teil des Tages**“...: Bei dieser in anderem Zusammenhang gängigen (und dort zur Veranschaulichung des Angebots sinnvollen) Beschreibung stellt sich gesetzessprachlich für die Aufgabe nach § 45 SGB VIII die Frage, ob es tatsächlich auch noch eine andere zu berücksichtigende Zeit des Tages gibt, für die bei einer sonstigen Tatbestandsmäßigkeit nicht von einer Einrichtung i.S. des § 45 SGB VIII ausgegangen werden soll. Bei einer Neufassung des § 45 SGB VIII sollte nach Auffassung des Verfassers die Chance genutzt werden, diese Form des „Teilpleonasmus“ abzuschaffen.

Zu 5.

Zur gesetzessystematischen Platzierung

Es leuchtet nicht ein, dass für die Definition des Einrichtungsbegriffs eine eigene Vorschrift geschaffen wird, anstatt sie (als Satz 2) in den ersten Absatz des § 45 SGB VIII einzufügen, zumal § 45 SGB VIII im Weiteren – vom Begriff „Einrichtung“ ausgehend - ausführliche Detailregelungen (in den Absätzen 2-7) beinhaltet. Da ist von „Einrichtungen“ (alltagssprachlich) die Rede, die nach der Definition des § 45 a SGB VIII „eigentlich“ doch gerade keine Einrichtungen im Sinne des § 45 sein sollen. In der Abfolge der Vorschriften wirkt § 45a SGB VIII auch ansonsten gewissermaßen „verloren“ oder „nachklappend“.

In Konsequenz dieser Ausführungen wird **folgender Vorschlag zu einer Legaldefinition des Begriffs „Einrichtung“** i.S. der §§ 45 ff. SGB VIII gemacht, der auch nicht als § 45a SGB VIII (mit der Überschrift „Einrichtung“) firmieren, sondern nach § 45 Abs. 1 S.1 eingefügt werden sollte, sodass Abs.1 in Gänze lauten würde:

(1) Der Träger einer Einrichtung, in der Kinder und Jugendliche betreut werden, bedarf für den Betrieb der Einrichtung einer Erlaubnis.

(Satz 1a:) Als Einrichtung im Sinne dieser Vorschrift gilt jeder räumlich gefasste Aufenthaltsort, der außerhalb des Elternhauses mit weisungsabhängigem Personal und in einem formell organisierten Rahmen der Betreuung von Kindern und Jugendlichen dienen kann und soll.

(Satz 1b:) Das gilt entsprechend auch für Eltern-Kind-Angebote, wenn die Betreuung der Kinder zumindest auch zur Aufgabe des Personals gehört.

(Satz 1c:) Leistungsangebote im Sinne der Kindertagespflege (§ 23 SGB VIII) und der Vollzeitpflege (§ 33 SGB VIII) gelten nicht als Einrichtungen im Sinne dieser Vorschrift.

(Satz 2) Einer Erlaubnis bedarf nicht, wer

- 1. eine Jugendfreizeiteinrichtung, ...*
- 2. ein Schülerheim betreibt, soweit es landesgesetzlich der Schulaufsicht unterliegt,*
- 3. eine Einrichtung betreibt, die außerhalb der Jugendhilfe ...*
- 4. eine Einrichtung betreibt, in der sich Kinder und Jugendliche tagsüber nur für eine kurze Dauer aufhalten, diese jeweils insgesamt höchstens bis zu 15 Stunden pro Woche.*

.

Der Übersichtlichkeit halber wäre es sinnvoll, den jetzigen Abs.1 S.2 als eigenen Absatz zu gestalten, also in der hier gewählten Zählfolge als Absatz 1b.

Ergänzende Erläuterungen zu diesem Vorschlag

Erl. 1

Angesichts der Funktion des Einrichtungsbegriffs in den §§ 45 ff. SGB VIII ist eine Legaldefinition unvermeidbar, die dem Regelungszweck (Schutz von Kindern und Jugendlichen) gerecht wird. Gleichwohl sollte sie nicht überfrachtet werden mit Merkmalen, die mit dem allgemeinen Verständnis von „Einrichtung“ wenig zu tun haben oder gar der Bedeutung in anderen Regelungsbereichen geradezu widersprechen.

Gegen eine Überfrachtung spricht auch die Systematik des § 45 in Abs. 1, weil dort in den Ausnahmen vom Erlaubnisvorbehalt in Satz 2 (der nach dem oben gemachten Vorschlag zu Abs.3 würde) nach wie vor von „Einrichtungen“ die Rede ist (zB von der „Jugendfreizeitein-

richtung“ in Nr.1 oder anderen „Einrichtungen“, die unter den dort genannten Voraussetzungen keiner Erlaubnis bedürfen), obwohl sie in der Definition des Regierungsentwurfs z.T. gar keine „Einrichtungen“ sind.

Soweit § 45 nicht zur Anwendung kommen soll, kann das auch überschaubar konkret als Ausnahme vom Erlaubnisvorbehalt (insb. in Abs.1 Satz 2) beschrieben werden und muss nicht zum Merkmal des Begriffs „Einrichtung“ werden.

Wichtig für die Begriffsdefinition selbst ist aber die Abgrenzung zu den §§ 43 und 44 SGB VIII, denn insoweit ist der Begriff Einrichtung das Tatbestandsmerkmal, das zur Abgrenzung maßgeblich ist.

Erl. 2

Zur weiteren Abgrenzung gegenüber diesen Angeboten wird im hier gemachten Vorschlag „weisungsabhängiges Personal“ zur Voraussetzung für die Einrichtung als Rechtsbegriff in § 45 SGB VIII gemacht. Damit würden auch die bisher manchenorts strittigen Grenzfälle gegenüber der Familienpflege sachgerecht geregelt, würde ein hilfreiches Signal gesetzt zur immer wieder auftauchende Frage, ob wirklich auch bei Betreuungsangeboten, die keine Pflege darstellen, eine Betriebserlaubnis erforderlich ist, wenn sie nur durch eine einzige Betreuungskraft oder durch zwei (tatsächlich) selbstständig wirkende Personen erfolgt.

Dass mit einer solchen Voraussetzung für den Einrichtungsbegriff in Zukunft einige wenige Angebote keinem Erlaubnisvorbehalt i.S. des § 45 SGB VIII unterliegen würden und es sich dabei nicht um Familienpflege i.S. der §§ 43 oder 44 handelt, dürfte angesichts der Frage nach der spezifischen Schutzbedürftigkeit und in Relation zu den Ausnahmetatbeständen des (jetzigen) Abs.1 S.2 („Einer Erlaubnis bedarf nicht, wer...“) hinnehmbar sein.

Erl. 3

Mit der Formulierung „kann“ und „soll“ wird klargestellt, dass qualitative Voraussetzungen für den Aufenthaltsort im Sinne der Geeignetheit erfüllt sein müssen („kann“) und das Angebot intentional (Vorstellungen des Trägers) auch auf die in § 45 genannten Zwecke bezogen ist („soll“).

Erl. 4

Mit der Voraussetzung „außerhalb des Elternhauses“ (oder nach dem RegE „außerhalb ihrer Familie“) entstehen Grenzfälle, wenn sich neben den Kindern auch ein oder gar zwei Elternteile in der Einrichtung befinden (klassisch dafür: Mutter-Kind-Einrichtungen).

Wenn sich aber die **Eltern** selbst in der Einrichtung aufhalten, haben sie grundsätzlich erstens **nach Art.6 GG ein vorrangiges Bestimmungsrecht über das Geschehen**, zweitens würde u.U.

das Tatbestandsmerkmal „außerhalb ihrer Familie“ (RegE) bzw. „außerhalb des Elternhauses“ (Vorschlag des Verfassers) nicht zutreffen. Angesichts der Erfahrungen in der Praxis würde eine solche „Privilegierung“ den Erfordernissen des Kinderschutzes nicht gerecht.

Um insofern **Rechtsklarheit** zu schaffen, wird hier vorgeschlagen, einen zweiten Satz an Abs.1 Satz 1 (also als Satz 1b) anzuschließen, in dem mit Gesetzeskraft ausdrücklich eine Betriebserlaubnis auch dann bei Eltern-Kind-Angeboten (meist „Mutter-Kind“-Angeboten) erforderlich ist, wenn „die Betreuung der Kinder zumindest auch zur Aufgabe des Personals gehört“.

Das „entsprechend“ in Satz 1b) bedeutet so viel, dass nicht etwa alle Eltern-Kind-Einrichtungen als erlaubnisbedürftig gem. § 45 SGB VIII gelten, sondern nur, soweit auch („entsprechend“) die Voraussetzungen des § 45 gegeben sind.

„...zumindest auch zur Aufgabe des Personals gehört“. Der rechtliche Status von Eltern (-teilen) in Eltern-Kind-Einrichtungen ist in der Praxis sehr unterschiedlich. Hier wäre aber eine weiter differenzierende Schwelle des Erlaubnisvorbehalts in einer gesetzlichen Regelung kaum beschreibbar, sodass es aus pragmatischen Gründen naheliegt, immer vom Erfordernis einer Betriebserlaubnis auszugehen, wenn faktisch die Betreuung (der Kinder) zumindest auch zur Aufgabe des Personals gehört bzw. gehören kann, also nur dann nicht, wenn die Betreuungsaufgabe ausschließlich Sache der Eltern ist bzw. bleibt.

Da es in der Praxis solche Einrichtungen („Mutter-Kind“) für Jugendliche wohl nicht gibt, **genügt die Bezugnahme auf Kinder.**

Erl. 5

Zum Vorschlag, **die geringe Dauer als Ausnahmefall** i.S. des S.2 konkreter zu fassen („.... eine Einrichtung betreibt, in der sich Kinder und Jugendliche tagsüber nur für eine kurze Dauer aufhalten, diese jeweils insgesamt höchstens bis zu 15 Stunden pro Woche“): Zunächst wird damit geklärt, dass die Ausnahme nur bei Angeboten in Betracht kommt, bei denen sich die Kinder tagsüber aufhalten (also nicht über Nacht), aber für die jeweiligen Kinder oder Jugendlichen auch eine maximale Dauer von maximal insgesamt 15 Stunden pro Woche akzeptabel ist. Das Betreuungsangebot selbst, so es denn die Merkmale einer Einrichtung erfüllt, kann natürlich dauerhaft (konkret: zB während der Ladenöffnungszeiten eines Kaufhauses) geöffnet sein. Da sich die Eltern hier selbst Einsicht und Einfluss verschaffen können, besteht kein Bedarf für den Vorbehalt einer Betriebserlaubnis.

Erl. 6

Immer wieder taucht in der Praxis die Frage auf, ab wann **bei einem Trägerangebot i.S. des § 45 SGB VIII von einer oder mehreren Einrichtungen auszugehen ist** und es gesonderter Betriebserlaubnisse bedarf oder es sich nur um **Einrichtungsteile** handelt. Mit Blick auf den Schutzcharakter der Norm dürfte es auf die jeweilige Verantwortlichkeit ankommen, die wie-

derum davon abhängig ist, inwieweit eine „**organisatorische Selbständigkeit**“ in der Gestaltung des Betriebsablaufs gegeben ist. Wenn der Bundesgesetzgeber insoweit eine klare Orientierung geben würde, wäre es in der Folge nicht nur unbenommen, sondern hilfreich, wenn **für die Praxis je nach Einrichtungstyp vor Ort oder länderspezifisch Konkretisierungen** vereinbart oder vorgegeben würden.

Es wäre für die Praxis zur Klarstellung nützlich, wenn **nach Abs.1** und der dort enthaltenen Legaldefinition des Einrichtungsbegriffs **ein neuer Absatz (als Abs.1a) eingefügt** würde mit folgender Formulierung:

(Abs.1a:) Betreibt ein Träger mehrere Einrichtungen, bedarf es für jede organisatorisch selbständige Einheit einer eigenen Betriebserlaubnis.

III. Zu den Erlaubnisvoraussetzungen (§ 45 Abs.2 SGB VIII)

1. Allgemeines

§ 45 Abs.2 SGB VIII in der Fassung des RegE lautet:

Die Erlaubnis ist zu erteilen, wenn das Wohl der Kinder und Jugendlichen in der Einrichtung gewährleistet ist. Dies ist in der Regel anzunehmen, wenn

- 1. der Träger die für den Betrieb der Einrichtung erforderliche Zuverlässigkeit besitzt,**
- 2. die dem Zweck und der Konzeption der Einrichtung entsprechenden räumlichen, fachlichen, wirtschaftlichen und personellen Voraussetzungen für den Betrieb erfüllt sind und durch den Träger gewährleistet werden,**
- 3. die gesellschaftliche und sprachliche Integration und ein gesundheitsförderliches Lebensumfeld in der Einrichtung unterstützt werden sowie die gesundheitliche Vorsorge und die medizinische Betreuung der Kinder und Jugendlichen nicht erschwert werden sowie**
- 4. zur Sicherung der Rechte und des Wohls von Kindern und Jugendlichen in der Einrichtung die Entwicklung, Anwendung und Überprüfung eines Konzepts zum Schutz vor Gewalt, geeignete Verfahren der Beteiligung sowie der Möglichkeit der Beschwerde in persönlichen Angelegenheiten innerhalb und außerhalb der Einrichtung gewährleistet werden.**

1.

Es ist zu begrüßen, dass im Regierungsentwurf das Kriterium der „**Zuverlässigkeit**“, das im Gewerberecht schon seit jeher von zentraler Bedeutung ist und in der Rechtsprechung zu § 45 SGB VIII inzwischen auch schon als allgemeingültiger Maßstab herangezogen wird, nun auch ausdrücklich in § 45 SGB VIII als Tatbestandsmerkmal genannt wird.

Gleichwohl werden auch hier kleine **Modifikationen** und eine wichtige **Ergänzung** vorgeschlagen:

2.

Das Kriterium der Zuverlässigkeit an die erste Stelle der Voraussetzungen für eine Erlaubnis zu stellen, wird dem Regelungsgegenstand nicht gerecht (zunächst sollte es um umfassende Rahmenbedingungen gehen, dann um Merkmale im Verhalten der verantwortlichen Personen). **So entspräche es der Systematik eher, wenn die Nummern 1 und 2 in der Reihenfolge getauscht würden.**

3.

Der Regierungsentwurf übernimmt in Abs.2 als Ausgangssatz **die seit 2012 geltende Formulierung**, dass eine Erlaubnis zu erteilen ist, „...wenn das Wohl der Kinder und Jugendlichen in der Einrichtung gewährleistet ist“ (Satz 1). In Satz 2 wird diese Formel aufgegriffen und quasi definiert, indem es heißt, dies sei „in der Regel anzunehmen, wenn...“

Wie auch bei Abs.4 und von Bedeutung für Abs.7, sollte mit einer formelhaften Verwendung des Begriffs „**Wohl der Kinder und Jugendlichen...**“ (kurzgefasst: Kindeswohl“) zurückhaltend umgegangen werden. Da er – auch und gerade an dieser Stelle - **kaum positiv zu definieren** ist, wirkt die Konkretisierung des „in der Regel anzunehmen, wenn...“ als **Überhöhung und zugleich Marginalisierung** dessen, was in Wahrheit nur sehr begrenzt bestimmbar ist: das Kindeswohl. Und erst recht ist Zurückhaltung angebracht, wenn es um ein Gewährleisten geht, also eine klassische Kategorie des Haftungsrechts, ohne positiv konkretisieren zu können, was jeweils Kindeswohl tatsächlich (und in diesem Zusammenhang) bedeutet.

An dieser Stelle kann und sollte also auf das Kriterium „Kindeswohl“ verzichtet werden, zumal es für den Regelungsgehalt hier schlicht überflüssig ist (siehe entsprechend den Vorschlag unten). Selbst das eher bestimmbare Kriterium der Negativ-Fassung, also der Kindeswohlgefährdung, stellt Praxis und Rechtsprechung regelmäßig vor große Probleme, weil eine **Reduktion auf die Kriterien des § 1666 BGB der spezifischen Aufgabenstellung gem. § 45 SGB VIII nicht entspricht, wo eine Spezifikation auf strukturelle Aspekte (statt auf einzelne Kinder oder Jugendliche) erforderlich ist**. Deutlicher formuliert: Da die Verwendung des Begriffs **Kindeswohl** an dieser Stelle keine begriffsspezifische Relevanz hat, **wird sie zur Worthülse**.

4.

In Abs.2 Nr. 3 findet sich im Regierungsentwurf leider keine Änderung zur schwer verständlichen Formulierung der aktuellen Gesetzesfassung, nach der die **gesundheitliche Vorsorge** und die **medizinische Betreuung** der Kinder und Jugendlichen nicht erschwert werden...“ darf (s. § 45 Abs.2 Nr.3 SGB VIII).

Es dürfte unstrittig sein, dass jede Einrichtung i.S. des § 45 SGB VIII (auch) für die gesundheitliche Vorsorge und eine angemessene medizinische Betreuung zu sorgen hat und sie diese nicht etwa nur nicht erschweren darf. Bedeutung hat diese Pflicht auch nicht nur im Sinne allgemeiner Sorgspflicht, sondern ist auch je nach Einrichtungstyp zu spezifizieren. Sind nach der Konzeption der Einrichtung oder auf Grund aktueller Erfordernisse Kinder und Jugendliche **z.B. wegen signifikanter psychiatrischer Syndrome** oder spezifischer chronischer Erkrankungen mit Krisenrisiko untergebracht, folgt daraus (und aus der Ratio des Abs.2 Nr.3), dass regelmäßig und bei aktuellem Bedarf eine entsprechende fachärztliche Unterstützung abrufbar sein muss (vgl. die Regelung zur Auslandspädagogik in § 38 SGB VIII RegE, schon jetzt geltendes Recht nach § 36 Abs.4 SGB VIII). Deshalb wird vorgeschlagen, **§ 45 Abs.2 SGB VIII folgendermaßen zu ändern:**

Die Erlaubnis ist zu erteilen, wenn gewährleistet ist, dass

- 1. die dem Zweck und der Konzeption der Einrichtung entsprechenden räumlichen, fachlichen, wirtschaftlichen und personellen Voraussetzungen für den Betrieb erfüllt sind und durch den Träger gewährleistet werden,*
- 2. der Träger die für den Betrieb der Einrichtung erforderliche Zuverlässigkeit besitzt,*
- 3. die gesellschaftliche und sprachliche Integration und ein gesundheitsförderliches Lebensumfeld in der Einrichtung unterstützt werden, für die gesundheitliche Vorsorge und eine angemessene medizinische Betreuung der Kinder und Jugendlichen gesorgt wird sowie*
- 4. zur Sicherung der Rechte von Kindern und Jugendlichen geeignete Verfahren der Beteiligung und innerhalb sowie bei insoweit geeigneten Stellen außerhalb der Einrichtung Möglichkeiten der Beschwerde in persönlichen Angelegenheiten geschaffen sind oder werden.*

Erl.

Die Vorschläge zu Änderungen in **Nr.4** ergeben sich aus Erwägungen, die schon an anderer Stelle beschrieben sind.

IV – Nachweispflichten (§ 45 Abs.3 Nr.3 SGB VIII RegE)

In § 45 Abs.3 Nr.3 heißt es im Regierungsentwurf, dass zur Prüfung der Voraussetzungen der Antragsteller verpflichtet ist,

„...nachzuweisen, dass den Grundsätzen einer ordnungsgemäßen Buch- und Aktenführung entsprechende Aufzeichnungen über den Betrieb der Einrichtung und deren Ergebnisse angefertigt sowie eine mindestens dreijährige Aufbewahrung dieser Aufzeichnungen sichergestellt werden. Aus diesen Aufzeichnungen müssen insbesondere

a) für jede Einrichtung gesondert die Nutzungsart, Lage, Zahl und Größe der Räume, die Belegung der Einrichtung und die regelmäßigen Arbeitszeiten des in der Einrichtung beschäftigten Personals und deren Dienstpläne sowie

b) die wirtschaftliche und finanzielle Lage des Trägers ersichtlich werden.“

1.

Grundsätzlich schaffen die im RegE für Abs.3 Nr.3 vorgesehenen Konkretisierungen für alle Beteiligten **mehr Klarheit** und sind zu begrüßen, abgesehen von einigen Details, die inhaltlich und/oder in der Formulierung (s.u.) als irritierend bzw. unverhältnismäßig beurteilt werden.

2.

Im Regierungsentwurf wird der Nachweis verlangt, dass „den Grundsätzen einer ordnungsgemäßen **Buch- und Aktenführung** entsprechende Aufzeichnungen über den Betrieb der Einrichtung und deren Ergebnisse angefertigt sowie eine **mindestens dreijährige Aufbewahrung dieser Aufzeichnungen** sichergestellt werden“.

Die Pflicht zur Sicherung einer „mindestens dreijährigen Aufbewahrung“ dürfte in der Praxis das **Missverständnis** auslösen, dass damit zugleich eine allgemeine Regelung getroffen sei zur Aufbewahrungspflicht von Akten in Einrichtungen. Sowohl aus **haftungs-, steuerrechtlichen wie auch datenschutzrechtlichen** Gründen wäre das sehr **problematisch**, ganz abgesehen von den Erfahrungen im Zusammenhang mit den Wünschen ehemaliger Heimkinder, wie sie in der Arbeit des „Runden Tisches Heimerziehung“ (2009/2010) deutlich geworden sind bzw. in der Arbeit der Anlauf- und Beratungsstellen für betroffene Heimkinder der Zeit von 1949 bis 1975 (Fonds Heimerziehung) immer wieder (und zu Recht) artikuliert werden.

Überdies ist die Interessenlage der Leistungsempfänger / Betroffenen **sehr unterschiedlich je nach dem, um welchen Einrichtungstyp** es sich handelt (z.B. Heim oder Kindergarten).

3.

Es werden z.T. Anforderungen gestellt, die zum originären Zweck der §§ 45 ff. SGB VIII in keinem angemessenen Verhältnis stehen, wird auf „Grundsätze“ Bezug genommen, die eher irritieren als Klarheit schaffen.

Gemeint sind offensichtlich **Vorgaben des Steuer- und des Handelsrechts. Da sie aber unterschiedlich sind je nach Größe des Betriebs und auch anderer Merkmale, ist es fraglich, was mit „Grundsätzen“ gemeint ist.** Es bietet sich eher an, allgemein auf gesetzliche Vorgaben Bezug zu nehmen, ohne sie konkreter aufzulisten. Besonders problematisch ist die Bezugnahme auf „**Grundsätze**“ bei der „**Aktenführung**“. Sie sind in unserer Rechtsordnung **beschränkt auf Vorgaben für Straf- und z.T. auch andere Verfahren** und für die öffentliche Verwaltung, aber selbst da nur in engen Grenzen, zumal es dort idR nicht einmal – und aus guten Gründen - klare Definitionen für den Begriff „Akte“ gibt. Bezugspunkt sind eher „Dokumente“ und / oder „Ordner“ bei Dateien.

4.

Für die seit jeher geltende Notwendigkeit - und nun im Regierungsentwurf zu Recht ausdrücklich als Erlaubnisvoraussetzung verlangte „Zuverlässigkeit“ - bedarf es zur Wahrnehmung der Aufsichtsfunktion bzw. in der Konkretisierung der Erlaubnisvoraussetzungen entsprechender Unterlagen, aus denen sich schlüssig und belegbar das ergibt, was für die jeweilige Einrichtung als erforderlich anzusehen ist. insbesondere für **kleinere Einrichtungen** sollte der Gesetzeswortlaut aber keine unnötigen Irritationen verursachen, da viele von ihnen durch diese Vorgabe unverhältnismäßig stark belastet würden.

5.

Unklar ist, was „Ergebnisse von Aufzeichnungen“ sind. Sollte es darum gehen sollen, als Aufsichtsbehörde von internen Schlussfolgerungen und Einschätzungen lesen zu können, dürfte die Anforderung unter Nr.3b („...wirtschaftliche und finanzielle Lage des Trägers“) ausreichen, auch wenn der Bezug dabei nicht die einzelne Einrichtung ist.

Für die Formulierung der Nr.3 in § 45 Abs.3 wird daher vorgeschlagen:

Zur Prüfung der Voraussetzungen hat der Träger der Einrichtung mit dem Antrag...

1. die Konzeption ...

2. im Hinblick auf die Eignung des ... zu prüfen sowie

3. nachzuweisen, dass Aufzeichnungen über den Betrieb der Einrichtung je nach den für die Einrichtungsgröße geltenden gesetzlichen Vorgaben angefertigt sowie eine angemessen lange, datenschutzrechtlich korrekte und organisatorisch zuverlässige Aufbewahrung dieser Aufzeichnungen sichergestellt werden. Aus diesen Aufzeichnungen müssen insbesondere

a) für jede Einrichtung gesondert die Nutzungsart, Lage, Zahl und Größe der Räume, die Belegung der Einrichtung und die regelmäßigen Arbeitszeiten des in der Einrichtung beschäftigten Personals und deren Dienstpläne sowie

b) die aktuelle wirtschaftliche und finanzielle Lage des Trägers...

Erl.

Die unter Nr.3 b) vorgeschlagene Ergänzung durch das Adjektiv „**aktuelle**“ (wirtschaftliche und finanzielle Lage) zielt auf die Erfahrungen der Praxis der zuständigen Behörden, dass u.a. bei örtlichen Prüfungen durch Träger oftmals Unterlagen zurückgehalten werden mit dem Hinweis darauf, dass die Unterlagen zur Beurteilung der (Gesamt-) „Lage“ noch beim Steuerberater“ lägen. Ggf. kommt es auf sämtliche Dokumente aber nicht an, sondern vielmehr auf aussagekräftige Belege zur aktuellen Lage. Mit der Ergänzung „aktuelle“ könnte dies deutlicher gemacht werden.

V. Auflagen (§ 45 Abs.4 SGB VIII RegE)

Unter Abs.4 heißt es im RegEntwurf:

Die Erlaubnis kann mit Nebenbestimmungen versehen werden. Zur Gewährleistung des Wohls der Kinder und der Jugendlichen können nachträgliche Auflagen erteilt werden.

1.

Nach dem RegE soll der bisherige Begriff „Schutz“ durch den Begriff „**Gewährleistung**“ ersetzt werden. Sowohl der bisherige Terminus „Schutz“ wie aber auch der nun gewählte Terminus „Gewährleistung“ zielen an dem vorbei, was hier geregelt werden kann und soll. Der inhaltliche Bezug ist die Aufgabenstellung der §§ 43 ff SGB VIII, also der „**Schutz von Kindern** und Jugendlichen in Familienpflege und in Einrichtungen“ (so auch die Überschrift des Zweiten Abschnitts (§§ 43 bis 49) des Dritten Kapitels (= „Andere Aufgaben der Jugendhilfe“), **nicht der Schutz des „Kindeswohls“**).

2.

Wenn der Begriff „Kindeswohl“ nicht als Floskel marginalisiert werden soll, ist zu empfehlen, hier eine Präzisierung vorzunehmen. Der familienrechtliche Begriff des Kindeswohls ist ohnehin im Zusammenhang der §§ 43 ff. allenfalls negativ, kaum jedoch positiv zu beschreiben, jedenfalls nicht in den insofern aber bedeutsamen Grenzfällen. **Auflagen, um die es hier geht,**

können entweder dem *Schutz von Kindern* dienen oder es wird die korrekte *Aufgabenerfüllung gewährleistet*, nicht aber allgemein „das Kindeswohl“ gewährleistet.

Schon allein, weil „Kindeswohl“ hier positiv nicht definierbar ist, verlangt auch der verfassungsrechtlich relevante Bestimmtheitsgrundsatz eine Konkretisierung. Zudem sollte angesichts der Tragweite dessen, **was zB das Haftungsrecht unter „Gewährleistung“ versteht**, auch nur das als genau beschreibbarer Gegenstand zugrunde gelegt werden, für was man auch haftbar gemacht werden könnte. Und das ist **die fachgerechte und sorgfältige Aufgabenerfüllung, nicht das „Kindeswohl“**. Dass der Begriff „Kindeswohl“ in der Kinder- und Jugendhilfe seit Jahren inflationär verwendet wird und dabei seine rechtliche und insbesondere rechtssystematische Kontur zu verlieren droht, sollte durch eine Gesetzesnovellierung nicht noch verstärkt werden.

Es wird hier deshalb folgende Formulierung vorgeschlagen:

Die Erlaubnis kann mit Nebenbestimmungen versehen werden. Zum Schutz der Kinder und der Jugendlichen können nachträgliche Auflagen erteilt werden.

VI. Ergänzungsvorschlag beim Kooperationsgebot des § 45 Abs.5 SGB VIII RefE

Abs. 5 des Regierungs-Entwurfs lautet:

(1) Besteht für eine erlaubnispflichtige Einrichtung eine Aufsicht nach anderen Rechtsvorschriften, so hat die zuständige Behörde ihr Tätigwerden zuvor mit der anderen Behörde abzustimmen. Sie hat den Träger der Einrichtung rechtzeitig auf weitergehende Anforderungen nach anderen Rechtsvorschriften hinzuweisen.

(2)...

Das Kooperationspostulat des Abs.5 wird im RegE nicht verändert, obwohl es für die Praxis insbesondere zwei Aspekte gibt, für die klarstellende Ergänzungen hilfreich sein könnten.

1.

Allgemein wird die „**Schulaufsicht**“ iSd § 45 Abs.1 S.2 nicht nur als Institution angesehen, die Schullandheime vom Erlaubnisvorbehalt des § 45 Abs.1 S.1 SGB VIII befreit (ausdrücklich gem. S.2 Nr.2), sondern auch andere Bereiche der Schule, nämlich im Sinne der Nr.3, wonach auch „Einrichtungen“ (!) vom Erlaubnisvorbehalt des Abs.1 Nr.1 ausgenommen sind, „wenn für sie eine entsprechende gesetzliche Aufsicht besteht“.

Was sich traditionell „Schulaufsicht“ nennt, ist im Verhältnis zu anderen Behördenzweigen aber schlicht Teil der **Schulverwaltung**. Zwar hat der Bundesgesetzgeber keine Anordnungs-kompetenz gegenüber den Schulen (in den Bundesländern). **Könnte sich die für § 45 zuständige Behörde auf eine (direkt nur für sie selbst geltende) ausdrückliche Kooperationspflicht im SGB VIII berufen, würde das die entsprechenden und im Sinne des Kinderschutzes sinnvollen Zugänge i.d.R. erleichtern.**

2.

Abs.5 ist bislang auf die Handhabung von Einzelfällen gemünzt. Es wäre deshalb für alle Beteiligten hilfreich, **wenn es auf Landesebene zu konkretisierenden Vereinbarungen kommen würde**. Grundsätzlich ist zwar fragwürdig, wenn im Gesetz Vereinbarungen quasi empfohlen werden. So war es sachgerecht, dass der Gesetzgeber 2012 mit der Novellierung des SGB VIII durch das BKiSchG die vorher enthaltene Empfehlung zu allgemeinen Vereinbarungen zwischen zuständiger Behörde und Einrichtungsträgern bzw. ihren Verbänden gestrichen hat, denn dazu bedarf es keiner gesetzlichen Ermunterung. Die Ausgangslage ist für die in Abs.5 genannten Stellen aber, wie eben dargestellt, eine andere.

Es wird deshalb folgende Ergänzung vorgeschlagen:

(1) Besteht für eine erlaubnispflichtige Einrichtung eine Aufsicht nach anderen Rechtsvorschriften, so hat die zuständige Behörde ihr Tätigwerden zuvor mit der anderen Behörde abzustimmen.

(1a) Das gilt auch für Angebote und Veranstaltungen in der Verantwortlichkeit eines Schulträgers, soweit zugleich Zuständigkeiten i.S. des § 45 Abs.1 Satz 3 gegeben sind.

(2) Sie hat den Träger der Einrichtung rechtzeitig auf weitergehende Anforderungen nach anderen Rechtsvorschriften hinzuweisen.

(2a) Zur Sicherung fachlicher Standards sind auf Landesebene Vereinbarungen mit den in Abs.5 genannten Einrichtungsträgern anzustreben.

VII. Ergänzende Regelung für den Fall vorzeitiger Betriebsaufnahme (Abs. 5a)

Zudem wird vorgeschlagen, nach Abs.5 als Abs.5a einzufügen:

Sind nach den Feststellungen der zuständigen Behörde die Voraussetzungen der Betriebserlaubnis erfüllt, konnte diese aber aus anderen Gründen noch nicht erteilt werden und stellt die Verzögerung eine unvorhersehbare besondere Belastung für den Träger dar, kann in begründeten Einzelfällen bei einer vorzeitigen Betriebsaufnahme die Einleitung eines Bußgeld-

oder Strafverfahrens gem. §§ 104 und 105 für eine verbindlich zu begrenzende Dauer ausgesetzt werden.

Erl.

Eine Einrichtung darf nicht ohne Betriebserlaubnis betrieben werden. Es folgt aus dem Normzweck (insb. Schutz der Kinder vor Diskontinuitäten und Unsicherheiten), dass es **keine „vorläufigen“ Betriebserlaubnisse** geben darf, auch **keine „Duldung“**.

In Betracht kommt nur, dass **in begründeten Einzelfällen** und wenn dies verantwortbar erscheint, die Einleitung von **Bußgeld-** oder Strafverfahren (§§ 104/105 SGB VIII) für eine zu bestimmende kurze Frist und **mit Auflagen versehen verbindlich ausgesetzt** werden kann (=Ermessensentscheidung).

Bei Einrichtungen für Aufenthalte über Tag und Nacht kommt dies nur im extremen Ausnahmefall in Betracht.

VIII. Beseitigung von Mängeln (§ 45 Abs. 6 RegE)

In § 45 Abs. 6 RegE heißt es:

(1) Sind in einer Einrichtung Mängel festgestellt worden, so soll die zuständige Behörde zunächst den Träger der Einrichtung über die Möglichkeiten zur Beseitigung der Mängel beraten.

(2) Wenn sich die Beseitigung der Mängel auf Entgelte oder Vergütungen nach § 75 des Zwölften Buches auswirken kann, so ist der Träger der Sozialhilfe an der Beratung zu beteiligen, mit dem Vereinbarungen nach dieser Vorschrift bestehen.

(3) Werden festgestellte Mängel nicht behoben, so können dem Träger der Einrichtung Auflagen nach Absatz 4 Satz 2 erteilt werden. Wenn sich eine Auflage auf Entgelte oder Vergütungen nach § 75 des Zwölften Buches auswirkt, so entscheidet die zuständige Behörde nach Anhörung des Trägers der Sozialhilfe, mit dem Vereinbarungen nach dieser Vorschrift bestehen, über die Erteilung der Auflage. Die Auflage ist nach Möglichkeit in Übereinstimmung mit Vereinbarungen nach den §§ 75 bis 80 des Zwölften Buches auszugestalten.

1.

In Abs.6 ist (nicht erst mit dem RegE) von „Mängeln“ die Rede, ohne auch nur annähernd zu bestimmen, was unter einem Mangel in diesem Zusammenhang zu verstehen ist. In der Praxis kommt zu dieser Frage regelmäßig zu unnötigen Auseinandersetzungen. Das betrifft auch und gerade in Grenzfällen die Frage nach der Bedeutung von Auflagen, die insofern ausdrücklich Erwähnung finden sollte.

Die **Definition des Mangelbegriffs** entspricht im Übrigen vom Ansatz her einer Regelungslogik, die insbesondere zur nachfolgenden Regelung des Entzugs der Betriebserlaubnis in Abs.7 passt.

Deshalb wird eine Veränderung / Ergänzung vorgeschlagen, die zu folgender Neuformulierung des Abs.6 (insbesondere in Satz 3 und 3a) führen würde:

(1) Sind in einer Einrichtung Mängel festgestellt worden, so soll die zuständige Behörde zunächst den Träger der Einrichtung über die Möglichkeiten zur Beseitigung der Mängel beraten.

(2) Wenn sich die Beseitigung der Mängel auf Entgelte oder Vergütungen nach § 75 des Zwölften Buches auswirken kann, so ist der Träger der Sozialhilfe an der Beratung zu beteiligen, mit dem Vereinbarungen nach dieser Vorschrift bestehen....

(3) Werden festgestellte Mängel nicht behoben, so können dem Träger der Einrichtung Auflagen erteilt werden, soweit sie geeignet und ausreichend sind, die von der zuständigen Behörde festgestellten Mängel zu beseitigen.

(3a) Als Mängel im Sinne dieser Vorschrift gelten Gegebenheiten, die den Anforderungen, die sich aus der Betriebserlaubnis und der jeweiligen Einrichtungskonzeption ergeben, nicht entsprechen oder aus anderen Gründen mit allgemein anerkannten fachlichen Grundsätzen nicht vereinbar sind.

(4) Wenn sich eine Auflage auf Entgelte oder Vergütungen nach § 75 des Zwölften Buches auswirkt, so entscheidet die zuständige Behörde nach Anhörung des Trägers der Sozialhilfe, mit dem Vereinbarungen nach dieser Vorschrift bestehen, über die Erteilung der Auflage.

(5) Die Auflage ist nach Möglichkeit in Übereinstimmung mit Vereinbarungen nach den §§ 75 bis 80 des Zwölften Buches auszugestalten.

IX. Entzug der Betriebserlaubnis (§ 45 Abs. 7 RegE)

Abs. 7 des Regierungs-Entwurfs lautet:

Die Erlaubnis ist zurückzunehmen oder zu widerrufen, wenn das Wohl der Kinder oder der Jugendlichen in der Einrichtung gefährdet und der Träger nicht bereit oder nicht in der Lage ist, die Gefährdung abzuwenden. Sie kann zurückgenommen werden, wenn die Voraussetzungen für eine Erteilung nach Absatz 2 nicht oder nicht mehr vorliegen. Die Vorschriften zum Widerruf nach § 47 Absatz 1 Nummer 2 und Absatz 3 des Zehnten Buches bleiben unberührt. Widerspruch und Anfechtungsklage gegen die Rücknahme oder den Widerruf der Erlaubnis haben keine aufschiebende Wirkung.

1.

Es fehlte bislang eine klare Konzeption, wo und nach welchen Kriterien die Betriebserlaubnis gem. § 45 SGB VIII entzogen werden muss / kann / darf. Die Begriffe „Kindeswohl“ ebenso wie „**Kindeswohlgefährdung**“ haben historisch und funktional, wie schon oben dargelegt, einen begrenzenden Bezug zum Familienrecht, also zur Bestimmung der **Eingriffsschwelle gegenüber Eltern**.

Zudem sind sie nur individualisiert anwendbar. Die in der Begründung angesprochene Variante der „**strukturellen Kindeswohlgefährdung**“ wird zwar in Rechtsprechung und Literatur - gewissermaßen in Ermangelung klarer Kriterien - immer wieder bemüht. Bei einer Neufassung dieser Bestimmung sollte insofern aber eine klarere Orientierung geschaffen werden.

2.

Die familienrechtlich geprägte Praxis in der Handhabung des Begriffs Kindeswohlgefährdung verleitet dazu, sich – auch in der Aufgabenwahrnehmung gem. § 45 SGB VIII - **zu sehr auf (belegbare) Vorkommnisse und Ereignisse** zu beziehen und weniger auf die **Rahmen- bzw. Lebensbedingungen der betroffenen Kinder und Jugendlichen**. Das ändert nichts daran, dass **das bisherige Tatbestandsmerkmal der Kindeswohlgefährdung beibehalten** werden sollte, jedoch eher als spezielle Variante bzw. Indiz. Im **Zentrum** sollte (auch in der Gesetzesformulierung) die Orientierung auf die **Voraussetzungen der Betriebserlaubnis** und insbesondere auf die **Zuverlässigkeitsfrage** bezogen sein.

3.

Diesem Weg folgt auch die **im RegE vorgesehene Variante**, indem schon **im Falle der Abweichung der Verhältnisse von den Voraussetzungen der Betriebserlaubnis** diese entzogen werden kann. Aber Ausgangspunkt soll danach immer noch der Fall sein, dass „das Wohl der (!) Kinder oder der Jugendlichen in der Einrichtung gefährdet....ist“. Wird (endlich) gesetzgeberisch festgestellt, dass es für den Entzug zwei (ggf. unterschiedliche Sachverhalte betreffende)

Anlässe für den Entzug der Erlaubnis gibt, nämlich zum einen die **gegenüber einzelnen Kindern oder Jugendlichen festzustellenden Verhaltensweisen** von Personal, sofern daraus auch akute Gefährdungen für die Zukunft abzuleiten sind und zum anderen **nicht mehr zu verantwortende Rahmenbedingungen** und der jeweiligen Pflichtenstellung deutlich widersprechende Verhältnisse, dann sollte das auch die Struktur des Abs.7 bestimmen.

4.

Insbesondere aber wird die neu eingefügte „Variante“, dass die Erlaubnis (schon) entzogen werden *kann* (Ermessen!), wenn die Voraussetzungen für die Erteilung nach § 45 Abs.2 SGB VIII nicht mehr gegeben sind, als **unverhältnismäßig** angesehen.

Es bedarf zumindest einer **Gewichtigkeitsschwelle**; der im RegE vorgesehene Ermessensspielraum („...kann zurückgenommen werden...“) würde keine ausreichende Rechtsschutzgarantie iS des Art.19 IV GG gewährleisten. Das gilt insbesondere angesichts der Tatsache, dass es in vielen Einrichtungen, in Heimen wie auch in Kindergärten, wegen akuter Personalprobleme schnell und oft Situationen geben kann, dass die Voraussetzungen der Betriebserlaubnis temporär nicht mehr gegeben sind. **Es wäre für Einrichtungsträger bei diesen Fällen ein kaum zu tragendes Existenzrisiko, wenn sie per Gesetz dem Risiko einer nur begrenzt gerichtlich überprüfbaren Ermessensentscheidung der zuständigen Behörde ausgesetzt wären.**

5.

Auch ist fraglich, **ob der Entzug nicht auch zur Verpflichtung für die Behörde werden kann**, wenn bestimmte andere Mängel festzustellen sind (also so formuliert wie für den Fall der Kindeswohlgefährdung).

Nicht geklärt ist zudem die **Bedeutung von Auflagen**, die aber in der Praxis gerade in Fällen des Abs.7 eine bedeutende Rolle spielen (müssen).

6.

Die Formulierung des Abs.7 in der Fassung des RegE erscheint zunächst wie eine Erweiterung von Eingriffsmöglichkeiten durch die zuständige Behörde. Betrachtet man aber die absehbaren Folgen im Verhalten der Einrichtungsträger – sie wären gut beraten, wenn sie angesichts des Risikos durch den neuen Satz 2 vorsichtshalber mehr „Abstand halten“ zur Erlaubnisbehörde – wird dieser „Machtzuwachs“ zu einem **Danaergeschenk für die Behörde**. Und es wird hier bezweifelt, dass diese „Ermächtigung“ tatsächlich zu mehr Schutz für Kinder und Jugendliche in Einrichtungen führt.

In Konsequenz dieser Überlegungen wird folgende Formulierung des § 45 Abs.7 vorgeschlagen:

(1) Die Erlaubnis ist zurückzunehmen oder zu widerrufen, wenn

1. angesichts konkreter Anhaltspunkte eine akute Gefährdung von in der Einrichtung betreuten oder untergebrachten Kindern und Jugendlichen zu befürchten ist und der Träger nicht bereit oder nicht in der Lage ist oder nicht mit einem geeigneten und verbindlichen Planungskonzept zusichern kann, diese Gefährdung in angemessener Zeit abzuwenden

2. gewichtige und hinreichend belegte Zweifel an der Zuverlässigkeit des Trägers i.S. von Abs.2 Satz 1 bestehen und diese nicht in angemessener Zeit ausgeräumt werden können oder

3. die Gegebenheiten in der Einrichtung in wesentlicher Art und in erheblichem Umfang abweichen von Zweck und Konzeption der Einrichtung, wie diese in der Betriebserlaubnis der Einrichtung zugrunde gelegt sind oder von Anforderungen aus rechtskräftig erteilten Auflagen.

(2) Widerspruch und Anfechtungsklage gegen die Rücknahme oder den Widerruf der Erlaubnis (Erlaubnisentzug) haben keine aufschiebende Wirkung.

(3) Wird eine Betriebserlaubnis zurückgenommen oder widerrufen oder nimmt der Träger sie aus anderen Gründen nicht mehr in Anspruch, ist das Jugendamt, in dessen Bezirk sich die betreffende Einrichtung befindet, rechtzeitig zu informieren. Dieses Jugendamt ist verpflichtet, sich zu vergewissern, ob bzw. inwieweit Kinder und Jugendliche bei entsprechenden Anhaltspunkten für einen besonderen Schutz- und Hilfebedarf i.S. von 42 SGB VIII in Obhut zu nehmen oder andere Leistungen zu vermitteln sind.

(4) Die für die Aufgaben nach § 45 zuständige Behörde kann nach erfolgtem Erlaubnisentzug unter den Voraussetzungen des Abs.1 die Schließung der Einrichtung verfügen. Die vollstreckungsrechtlichen Zuständigkeiten und Befugnisse folgen dem jeweiligen Landesrecht.

Erl. 1

In diesem Vorschlag werden „Schwellen“ eingebaut, die ggf gerichtlich überprüft werden können und insbesondere die **Chance für „Nachbesserungen“** bieten, zugleich aber auch Verbindlichkeit in den Fristen wie den geforderten Änderungsmaßnahmen sichern. Die im Vorschlag unter Satz 1 Nr.1 vorgesehene Möglichkeit eines „Planungskonzepts“ zur Abwendung des Erlaubnisentzugs mag zwar Einrichtungsträger dazu verlocken, mit vagen Versprechungen Zeit zu gewinnen und damit Gefahrenquellen für die betroffenen Kinder und Jugendlichen zu schaffen. Dem kann die zuständige Behörde in der Praxis aber effektiv begegnen, indem sie entsprechende Überprüfungen im Sinne einer Begleitung des Umsetzungsprozesses vornimmt und **konkrete bzw. genau terminierte Auflagen** erteilt.

Erl. 2

Im Übrigen wird vorgeschlagen, im Zusammenhang mit dem Entzug der Betriebserlaubnis einen Satz 3 zu ergänzen. **In der Praxis ist nicht immer gewährleistet, dass bei einer Schließung der Einrichtung die vorher dort betreuten Kinder und Jugendlichen adäquat versorgt werden.** Deshalb sollte sichergestellt werden, dass die zuständige Behörde das Jugendamt, in dessen Bezirk sich die Einrichtung befindet, rechtzeitig informiert wird. Seinerseits sollte dieses Jugendamt sich (unabhängig von Fragen der Kostenzuständigkeit) vergewissern, ob Kinder und Jugendliche in Obhut zu nehmen sind oder andere Leistungen zu erbringen sind.

Zwar ist im RegE eine ähnliche Regelung in § 47 (Meldepflichten) vorgesehen. Tatsächlich gibt es aber Fallkonstellationen, da die in § 47 genannten Voraussetzungen nicht deckungsgleich sind mit den Erfordernissen im Zusammenhang einer Einrichtungsschließung.

Erl. 3

Vorgeschlagen wird zudem, als Satz 4 die zuständige Behörde ausdrücklich zu ermächtigen, die **Schließung von Einrichtungen** anzuordnen. In der Praxis kommt es immer wieder zu Unsicherheiten, welche Voraussetzungen nach dem (länderspezifischen) **Vollstreckungsrecht** verlangt werden dürfen oder müssen, um in diesen Zusammenhängen tätig werden zu können.

Erl. 4

Im Übrigen wird vorgeschlagen, angesichts der sperrigen, aber zunächst erforderlichen Differenzierung von Widerruf und Rücknahme an den Stellen, an denen es auf diese Differenzierung nicht ankommt, vereinfachend von „**Erlaubnisentzug**“ zu sprechen.

X. Prüfung (§ 46 SGB VIII RegE)

Im RegE ist § 46 folgendermaßen neu gefasst:

§ 46 Prüfung

(1) Die zuständige Behörde soll nach den Erfordernissen des Einzelfalls überprüfen, ob die Voraussetzungen für die Erteilung der Erlaubnis weiterbestehen. Häufigkeit, Art und Umfang der Prüfung müssen nach fachlicher Einschätzung im Einzelfall zur Gewährleistung des Schutzes des Wohls der Kinder und Jugendlichen in der Einrichtung geeignet, erforderlich und angemessen sein. Sie soll das Jugendamt und einen zentralen Träger der freien Jugendhilfe, wenn diesem der Träger der Einrichtung angehört, an der Überprüfung beteiligen. Der

Träger der Einrichtung hat der zuständigen Behörde insbesondere alle für die Prüfung erforderlichen Unterlagen vorzulegen.

(2) Örtliche Prüfungen können jederzeit unangemeldet erfolgen. Der Träger der Einrichtung soll bei der örtlichen Prüfung mitwirken.

(3) Die von der zuständigen Behörde mit der Überprüfung der Einrichtung beauftragten Personen sind berechtigt, die für die Einrichtung benutzten Grundstücke und Räume, soweit diese nicht einem Hausrecht der Bewohner unterliegen, während der Tageszeit zu betreten, dort Prüfungen und Besichtigungen vorzunehmen sowie mit den Beschäftigten und, wenn die Personensorgeberechtigten damit einverstanden sind, mit den Kindern und Jugendlichen Einzelgespräche zu führen. Zur Abwehr von Gefahren für das Wohl der Kinder und Jugendlichen können die Grundstücke und Räume auch außerhalb der in Satz 1 genannten Zeit und auch, wenn diese zugleich einem Hausrecht der Bewohner unterliegen, betreten werden sowie Einzelgespräche mit den Kindern und Jugendlichen ohne Kenntnis der Personensorgeberechtigten geführt werden. Bestehen Anhaltspunkte dafür, dass das Wohl der Kinder und Jugendlichen in der Einrichtung nicht gewährleistet ist, so können mit diesen Einzelgesprächen ohne Kenntnis der Personensorgeberechtigten geführt werden, wenn dies für die Wirksamkeit der Prüfung im Einzelfall erforderlich ist. Der Träger der Einrichtung hat die Maßnahmen nach den Sätzen 1 bis 3 zu dulden.

1.

Die Überschrift „Prüfung“ ist missverständlich und sprachlich unglücklich gefasst. So geht es in § 46 SGB VIII nicht um eine „Prüfung“ im Singular, sondern um **Kriterien für „Prüfungen“ im Plural**. Im Gesetzestext selbst ist auch von Prüfungen im Plural die Rede (Abs.2 S.1).

Insbesondere aber sollte mit der Überschrift zu § 46 die Systematik der §§ 45 ff. SGB VIII deutlich werden, dass es um **das „Gegenüber“ von „Prüfungen“ im Zusammenhang des Erlaubnisverfahrens** einerseits geht und die auch **unabhängig von diesem Verfahren** vorgesehene **Pflicht zur „Überprüfung“** andererseits.

Zudem wird im Gesetzestext selbst – und zwar gleich in Abs.1 S.1 - davon gesprochen, dass die zuständige Behörde „überprüfen“ soll. Wenn an späterer Stelle, in den Abs.1, 2 und 3, dann doch nur von „Prüfung“ gesprochen wird, hat dieser Begriff eine andere Funktion, betrifft – sozusagen technisch gesehen - die **jeweiligen Vorgänge des Prüfens**.

2.

Ungeachtet der einzelnen Regelungsinhalte überzeugt die **Abfolge der Regelungsgehalte** nicht, zumal die Neufassung des § 46 sehr umfangreich geworden ist. Die Abfolge hat aber nicht nur Bedeutung für die Verständlichkeit und Übersichtlichkeit, sondern auch angesichts der verfassungsrechtlichen Anforderungen im Hinblick auf das zu differenzierende **Maß an**

Erforderlichkeiten im Verhältnis zur jeweiligen Eingriffsintensität in die Rechte der Betroffenen.

So läge es nahe, die Regelungskomplexe folgendermaßen zu gliedern:

- Abs.1: Überprüfung ist Pflicht, aber sowohl ohne konkreten wie mit konkretem Anlass (diese Differenzierung hat Konsequenzen für die Eingriffsintensität, also auch Weichenstellung für nachfolgende Regelungen).

Die Vorgabe im RegE, dass die zuständige Behörde nach den „Erfordernissen des Einzelfalls“ überprüfen soll, ist insoweit missverständlich, kann in dem Sinne interpretiert werden, dass es eines konkreten Anlasses bedürfte. Dieses Missverständnis sollte vermieden werden.

- Abs.2: Zugang und Prüfrechte bzw. Vorlagepflichten allgemein, also auch im Normalfall.
- Abs.3: Fall mit besonderer Gefahr bzw Anlass. Konsequenz: Mehr Befugnisse zum Besuch (Zugang unangemeldet, Tag und Nacht usw.)
- Abs.4 Duldungspflicht für Abs.2 und Abs.3
- Abs.5 Beteiligung und Kooperation

So wird folgende Formulierung für § 46 vorgeschlagen:

§ 46 Überprüfungen

(1) Die zuständige Behörde soll in angemessenen Zeitabständen oder aus gegebenem Anlass nach den Erfordernissen des Einzelfalles überprüfen, ob die Voraussetzungen für die Erteilung der Erlaubnis weiterbestehen.

(2) Die von der zuständigen Behörde mit der Überprüfung der Einrichtung beauftragten Personen sind berechtigt, die für die Einrichtung benutzten Grundstücke und Räume, soweit diese nicht einem Hausrecht der Bewohner unterliegen, dort Prüfungen und Besichtigungen vorzunehmen. Einzelgespräche dürfen sie soweit erforderlich mit den Beschäftigten auch ohne Zustimmung des Trägers führen sowie auch mit den Kindern und Jugendlichen, wenn die Personensorgeberechtigten oder die insoweit von ihnen ermächtigten Beschäftigten der Einrichtung damit einverstanden sind. Der Träger der Einrichtung hat der zuständigen Behörde die für die Prüfung erforderlichen Unterlagen vorzulegen.

(3) Verlangt der Anlass eine sofortige Überprüfung vor Ort, kann sie auch unangemeldet und bei gewichtigen Anhaltspunkten, dass wichtige Sachverhalte i.S. des Abs.1 sonst nicht geklärt werden könnten oder dass Kinder und Jugendliche akut gefährdet sind, auch außerhalb der üblichen Dienstzeiten erfolgen. In diesem Fall dürfen Einzelgespräche mit den Kindern und Jugendlichen auch ohne Kenntnis der Personensorgeberechtigten oder Zustimmung der Beschäftigten geführt werden. Bei Gefahr im Verzug können die Grundstücke und

Räume auch, wenn diese zugleich einem Hausrecht der Bewohner unterliegen, betreten werden.

(4) Der Träger der Einrichtung hat die Maßnahmen nach Abs.2 und 3 zu dulden.

(5) Dem Träger der Einrichtung soll durch die zuständige Behörde und soweit nach den Erfordernissen des Einzelfalles möglich Gelegenheit zur Anwesenheit und Mitwirkung gegeben werden. Das gleiche gilt gegenüber dem örtlichen Jugendamt sowie dem zentralen Träger der freien Jugendhilfe, wenn der Einrichtungsträger einem solchen angehört.

Erl. 1

Im Referentenentwurf ist nun nicht mehr postuliert, dass „vor Ort“ oder „an Ort und Stelle“ überprüft werden soll. Dieses Spezifikum aus Satz 1 herauszunehmen ist gewiss richtig, denn es gab Unsicherheit, ob die „Erfordernisse des Einzelfalles“ sich auf das „Örtliche“ oder auf die „Voraussetzungen...“ beziehen. **Nun aber fehlt jeder Hinweis, dass es eine Pflicht der Behörde sein könnte, die Überprüfung vor Ort vorzunehmen.** Das ist ein für die Praxis sehr wichtiger Aspekt. Im Vorschlag oben ist deshalb in Abs.2 S.1 ein entsprechender Zusammenhang vorgesehen, indem es dort – mit entsprechenden Voraussetzungen und Ermächtigungen - heißt: „Verlangt der Anlass eine sofortige Überprüfung vor Ort...“.

Erl. 2

Nach den Formulierungen des RegE in § 46 Abs.1 S.1 SGB VIII soll es bei der einzigen Variante **„nach den Erfordernissen des Einzelfalles“** bleiben. Im Vergleich zu anderen Aufsichtsbehörden wird hier eine Begründungspflicht konstituiert, die zu unnötigen Praxisproblemen führen kann. Immerhin wird mit dieser Formulierung verlangt, dass die zuständige Behörde etwas als Einzelfall charakterisiert, was sachlich mitunter nicht begründbar sein dürfte. Es geht i.d.R. auch nicht um „Fälle“, sondern allenfalls um **Situationen** oder **Problemlagen**. Oder soll mit „Einzelfall“ ein bestimmtes Heim gemeint sein, also im Sinne eines Stigmas („Das Heim A ist ein ganz besonderer Fall“)? Es wird deshalb **vorgeschlagen, das „Erfordernis (!) des Einzelfalles“ durch ein „aus gegebenem Anlass“ zu ersetzen** und die Variante „in angemessenen Zeitabständen“ hinzu zu fügen. Mit dem Adjektiv „angemessenen...“ wäre dem Einwand möglicher Schikanebesuche und also der Unverhältnismäßigkeit der Boden entzogen.

Erl. 3

Was **angemessen** ist, richtet sich auch nach der **Art der Einrichtung**, nach dem **besonderen Schutzbedarf** (z.B. bei Einrichtungen, in denen eine temporäre und einzeln legitimierte Einschließung durch das spezifische Konzept vorgesehen ist). Es erscheint im Sinne präventiven Kinderschutzes fragwürdig, wenn eine Überprüfung der Rahmenbedingungen immer erst zulässig sein soll, wenn ein „Einzelfall“ es erfordert, also etwas „passiert“ ist.

Erl. 4

In Abs.2 sollte die Ausnahme geregelt sein, dass **unangemeldet** und u.U. sogar **außerhalb der Dienstzeiten** eine Überprüfung erfolgen darf. In Abs.3 sollten die Befugnisse zusammengefasst sein, während die spezielle Lage der „**Gefahr im Verzug**“ in einem Abs.4 passend angesiedelt wäre.

Erl. 5

Die im Vorschlag für die Abs. 6 und 7 vorgesehene Beteiligung des örtlichen Jugendamts bzw. einem zentralen Träger der freien Jugendhilfe sollte der tatsächlichen Anordnungskompetenz des Gesetzes angepasst sein; so kann es hier nur um die Gelegenheit zur Mitwirkung gehen, **kann und darf per Gesetz eine Mitwirkung gar nicht angeordnet werden** bzw. wäre für viele Fälle / Situationen auch mit einem unverhältnismäßig hohen und selten überhaupt zu rechtfertigendem Aufwand verbunden.

Erl. 6

In Abs. 3 ist das Verhältnis der Sätze 2 und 3 nicht klar. Die Befugnis „Zur Abwehr von Gefahren...“ in Satz 2 soll offenbar andere Situationen betreffen als den Fall, dass „Anhaltspunkte dafür“ vorliegen, „dass das Wohl der Kinder und Jugendlichen... nicht gewährleistet ist. Dann liegt es aber nahe, sogleich und nur die weitergehende Variante („Anhaltspunkte“) zu wählen, denn jeder Leser wird sich fragen, wozu dann noch die Gefahrenabwehr gesondert erwähnt wird, und warum nicht die Quasi-Doppelung vermieden wird.

XI. Meldepflichten

Im Regierungsentwurf wird zur bisherigen Fassung ein 2. Absatz hinzugefügt. Er lautet in Gänze:

§ 47 Meldepflichten

(1) Der Träger einer erlaubnispflichtigen Einrichtung hat der zuständigen Behörde unverzüglich

1. die Betriebsaufnahme unter Angabe von Name und Anschrift des Trägers, Art und Standort der Einrichtung, der Zahl der verfügbaren Plätze sowie der Namen und der beruflichen Ausbildung des Leiters und der Betreuungskräfte,

2. Ereignisse oder Entwicklungen, die geeignet sind, das Wohl der Kinder und Jugendlichen zu beeinträchtigen, sowie

3. die bevorstehende Schließung der Einrichtung anzuzeigen. Änderungen der in Nummer 1 bezeichneten Angaben sowie der Konzeption sind der zuständigen Behörde unverzüglich, die Zahl der belegten Plätze ist jährlich einmal zu melden.

(2) Der Träger der öffentlichen Jugendhilfe, in dessen Zuständigkeitsbereich erlaubnispflichtige Einrichtungen liegen oder der die erlaubnispflichtige Einrichtung mit Kindern und Jugendlichen belegt, und die zuständige Behörde haben sich gegenseitig über Ereignisse oder Entwicklungen, die geeignet sind, das Wohl der Kinder und Jugendlichen zu beeinträchtigen, unverzüglich zu informieren.

1.

Der notwendige Schutz verlangt u.U. auch die Einbeziehung der Stellen, die für die einzelnen Kinder und Jugendlichen Verantwortung tragen bzw. die notwendigen Unterstützungsmöglichkeiten haben oder vermitteln können. Insofern ist es wichtig, dass auch in geeigneter Weise und **im notwendigen Umfang relevante Informationen zwischen Einrichtung, „belegendem“ Jugendamt und Jugendamt am Ort der Einrichtung ausgetauscht** werden. Die Formulierung im RegE geht aber zu weit bzw. konstituiert unklare Verantwortlichkeiten. Hier bedarf es einer Fokussierung.

2.

Allerdings sollte angesichts der Erweiterung des § 47 die Gesamtüberschrift geändert werden. In Abs.2 geht es nämlich nicht mehr um **schematische „Meldepflichten“**, sondern um den **Austausch von Informationen**. Als gemeinsame Überschrift böte sich an, von „Informationspflichten“ zu sprechen. Der Unterschied hat im Kinderschutz große konzeptionelle Bedeutung, ganz abgesehen davon, dass in der gesamten Rechtsordnung der Begriff der „Meldepflichten“ aus gutem Grund (bislang jedenfalls) beschränkt wird auf schematische Übermittlungspflichten (wie in § 47 Abs.1 SGB VIII oder im Melderecht / z.B. gegenüber dem Einwohnermeldeamt).

So wird folgende Formulierung vorgeschlagen:

§ 47 Informationspflichten

Abs.1:

Der Träger einer erlaubnispflichtigen Einrichtung hat der zuständigen Behörde unverzüglich

- 1. die Betriebsaufnahme unter Angabe von Name und Anschrift des Trägers, Art und Standort der Einrichtung, der Zahl der verfügbaren Plätze sowie der Namen und der beruflichen Ausbildung des Leiters und der Betreuungskräfte,*
- 2. Ereignisse oder Entwicklungen, die geeignet sind, das Wohl der Kinder und Jugendlichen zu beeinträchtigen, sowie*
- 3. die bevorstehende Schließung der Einrichtung anzuzeigen. Änderungen der in Nummer 1 bezeichneten Angaben sowie der Konzeption sind der zuständigen Behörde unverzüglich, die Zahl der belegten Plätze ist jährlich einmal zu melden.*

Abs.2:

Bei Ereignissen oder Entwicklungen i.S. von Abs.1 Nr 2 und bei einer bevorstehenden Schließung (Abs.1 Nr 3) informiert die zuständige Behörde den örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe, in dessen Zuständigkeitsbereich die Einrichtung liegt, wenn und soweit dies zur Wahrung der Rechte der betroffenen Kinder und Jugendlichen angezeigt erscheint.

XII. Einrichtungen der offenen Jugendarbeit (§ 48b SGB VIII RegE)

Im RegE findet sich eine neue und spezielle Vorschrift, die Einrichtungen der offenen Jugendarbeit betrifft. Sie lautet:

§ 48b Schutz von Kindern und Jugendlichen in Einrichtungen der offenen Jugendarbeit

(1) Für den Träger einer Einrichtung der offenen Jugendarbeit nach § 11 Absatz 2 Satz 2, die nicht der Erlaubnis nach § 45 Absatz 1 bedarf, gelten die Meldepflichten nach § 47 entsprechend. Eine Tätigkeitsuntersagung kann entsprechend § 48 erfolgen.

(2) Sind in einer Einrichtung der offenen Jugendarbeit ausschließlich neben- oder ehrenamtliche Personen tätig und wird diese Einrichtung nicht durch den Träger der öffentlichen Jugendhilfe gefördert, so soll in Vereinbarungen mit dem Träger dieser Einrichtung sichergestellt werden, dass

- 1. ein Konzept zur Sicherung des Kindeswohls und zum Schutz vor Gewalt in der Einrichtung entwickelt und angewandt wird sowie**
- 2. bei gewichtigen Anhaltspunkten für eine Kindeswohlgefährdung eine Beratung durch den Träger der öffentlichen Jugendhilfe in Anspruch genommen wird.**

Die Vorschrift zum Ausschluss der Tätigkeit von einschlägig vorbestraften Personen nach § 72a Absatz 4 und die dazugehörigen Datenschutzbestimmungen nach § 72a Absatz 5 gelten entsprechend.

1.

Es versteht sich von selbst, dass auch die offene Jugendarbeit daraufhin betrachtet werden sollte, inwieweit gesetzliche Vorgaben nützlich sind, die spezifischen Chancen zum Schutz der dort angesprochenen Jugendlichen zu fördern bzw. die spezifischen Gefährdungen im Blick zu halten.

Dazu gibt es viel praktische Erfahrung und es gibt Hinweise aus der Praxis, was insoweit hilfreich wirksam – oder auch schädlich – sein könnte. Ein sehr komplexes „Maßnahmenpaket“ würde sich anbieten.

An dieser Stelle soll aber ausschließlich auf rechtssystematische Aspekte hingewiesen werden, allerdings mit dem Ergebnis, dass die im RegE vorgesehene Regelung in § 48b als deplatziert eingeschätzt wird, sie zudem so viele Ungereimtheiten enthält, dass eine Streichung dieser geplanten Ergänzung empfohlen wird.

Kritik sei hier – aus Zeitgründen – auf zwei Aspekte beschränkt:

1.

Der absehbare Aufwand für die Träger dieser Angebote stünde in keinem Verhältnis zu dem, was aus Sicht der Bundesregierung als positiver Effekt zu erwarten wäre. Allerdings wird sogar angezweifelt, ob überhaupt solche Effekte erreicht würden.

Eine Stimme aus der Praxis zu dieser Initiative via § 48a SGB VIII im KJSG, wörtlich: „Aufklären und Unterstützen statt Vorschriften wären angemessener“.

2.

Die Mehrfach-Analogie, die in § 48a SGB VIII RegE zur Anwendung kommen soll, führt zur Befassung mit Informationen durch viele Stellen, die in keinem sinnvollen Zusammenhang zu den Einrichtungen der offenen Jugendarbeit stehen. Es werden strukturelle Ähnlichkeiten zu den sonstigen Adressaten des § 45 SGB VIII unterstellt, die nicht der Wirklichkeit entsprechen, ebenso auf Instrumentarien gesetzt, die für die Zusammenarbeit mit Stellen der offenen Jugendarbeit schlicht nicht „passen“.

Wieder eine Stimme aus der Praxis: „Der neue Paragraph würde durch die Formalisierung nicht zum Kinderschutz beitragen, sondern zur Auflösung der Jugendarbeit und zum Aufblähen des Apparats führen. Vielleicht könnte man sich als Jugendamtsmitarbeiter/in so von der Verantwortung freimachen, indem man das Schriftstück über die Vereinbarung hätte, aber ich glaube, man müsste dann alle ehrenamtlichen und selbstverwalteten Organisationen verbieten. Diese Verantwortung kann man den Ehrenamtlichen nicht aufgeben. Überprüfen ist m.E. zwecklos.“

B – Regelungen zum Bereich Pflegekinder

im SGB VIII und im BGB

I. Allgemeines

1.

Immer wieder kommt es bei Fällen sog. Fremdunterbringung auch und insbesondere im Zusammenhang mit einer Vollzeitpflege zu **massiven Belastungen für die betroffenen Kinder** und Jugendlichen, aber auch zu großer **Unzufriedenheit** bei den die entsprechenden Krisen begleitenden oder auch Entscheidungen treffenden Stellen.

Ganz vermeiden lassen sich solche Belastungen nicht, jedenfalls kaum in Grenzfällen. Sie sind **ähnlich komplex wie hochstrittige Verfahren zum Sorge- und insbesondere zum Umgangsrecht**. Es sollte aber stetiges **Ziel aller Beteiligten sein, diese Belastungen zu minimieren**.

2.

Es besteht in Fachkreisen Einigkeit, dass insoweit **nicht genügend und auch adäquat qualifiziertes Personal** zur Verfügung steht. Zudem ist der fachwissenschaftliche und der praxisauswertende Diskurs seit Jahren und immer noch geprägt durch mehr oder weniger sachlich geführte **Kontroversen in grundsätzlicher** Hinsicht. Sie spiegeln sich auch wider in den Vorstellungen, ob und ggf. welche gesetzlichen Regelungen im oben genannten Sinne hilfreich sind bzw. neue hilfreich werden könnten.

II. Entscheidungsfunktionen und Hilfefunktionen; zur Notwendigkeit klarer Unterscheidung und Berücksichtigung von Regelungseffekten

Dieser Diskurs zu den unterschiedlichen Grundpostulaten – soweit er tatsächlich und auf breiter Ebene stattfindet – wie auch gesetzgeberischen „Lösungsansätzen“ werden nach Auffassung des Verfassers insbesondere durch folgende Faktoren geprägt bzw. erschwert:

1.

Wenn sich Gruppierungen darauf berufen, sie sähen per se alles **„aus der Sicht des Kindes“** und wüssten sehr genau, was das Kindeswohl sei, nämlich **im Zweifel die Fremdplatzierung**, dann ist das eine nicht akzeptable Verengung des Blickwinkels. Stattdessen wäre es gut, **wenn man sich zunächst gegenseitig zugestehen könnte, dass es auch Vertretern anderer Überzeugungen um die beste Lösung für das betroffene Kind geht**.

2.

Auch in diesem Zusammenhang ist die zentrale Frage zu klären, inwieweit es darum geht, das **Kindeswohl zu „entdecken“** oder **alles zu tun, um seine „Verwirklichung“ zu erreichen**. Die

jeweiligen Schattenseiten sind offenkundig: Die Entdeckung kann vergleichsweise schnell passieren, die Verwirklichung dagegen einen längeren Prozess bedeuten, die Entdeckung zu einem falschen Ergebnis führen, der längere Prozess neue Chancen vermitteln. Selbstverständlich lassen sich beide Perspektiven auch nicht eindeutig der einen oder anderen Institution zuordnen, also Jugendhilfe einerseits und Justiz/Familiengerichtsbarkeit andererseits. Aber gleichwohl bedarf es einer **klaren Abgrenzung, die sich durch die unterschiedliche Aufgabenstellung und die unterschiedlichen Instrumentarien bedingen.**

3.

Bei alledem kommt es **nur sehr begrenzt darauf an, welchen fachwissenschaftlichen Lehrmeinungen zu Bindungstheorien usw. man folgt** (die der Verfasser nicht beurteilen kann und deshalb nicht beurteilen will). Jedenfalls aber ist **kompetenzrechtlich fragwürdig**, wenn faktisch **Justiz-Instanzen zuständig werden für die Wahl von Vorgaben und Methoden begleitender Hilfen, an denen sie ansonsten nicht beteiligt sind.** Die Praxis zeigt immer wieder, dass mitunter **Familiengerichte meinen, sie könnten die Erfolgsaussichten begleitender Beratung und Hilfe besser beurteilen** und durch gerichtliche Maßnahmen unterstützen als diejenigen, deren Aufgabe diese Begleitung originär ist.

Es kommt hinzu, **dass bei solchen Begleitungen die Verheißung einer gerechten Lösung u.U. falsche Erwartungen bei den Beteiligten weckt, die für einen möglichst wenig schädlichen Weg eher hinderlich als förderlich sind.**

Im RegE wird der Annahme gefolgt, dass klare Entscheidungen der Gerichte auch den begleitenden Prozess der Jugendhilfe positiv beeinflussen würden. Das ist im Einzelfall sicher oft so. Aber insgesamt ist es fraglich, ob die negativen Effekte nicht überwiegen, nämlich u.a. wegen der **falschen Erwartungen an die vermeintliche Richtigkeit von Entscheidungen**, wo es in Wahrheit nur um den möglichst optimalen Einfluß auf die weitere Entwicklung gehen kann. Jedenfalls ist – angesichts der Komplexität der Materie – die Frage im Hinblick auf den RegE zum KJSG insofern, ob die Vorschläge zur Änderung des SGB VIII und die zur Änderung des BGB dieser Anforderung gerecht wird. Daran wird gezweifelt.

4.

Diese Zweifel haben auch damit zu tun, dass für beide Bereiche (SGB VIII und BGB) die Frage zu stellen ist, inwieweit es **rechtssystematisch und rechtssoziologisch um „Gerechtigkeitsnormen“ geht oder um „Steuerungsnormen“.** Die Formulierungen im RegE sind im Sinne der „Gerechtigkeitsfunktion“ nachvollziehbar, lassen aber befürchten, dass sie **in ihrer „Steuerungsfunktion“ Effekte herbeiführen, die als höchst problematisch eingestuft werden.** Das hat auch damit zu tun, dass die Effekte gesetzlicher Regeln nicht nur gemessen werden dürfen an den **idealtypischen Wirkungen, sondern an der Realität** der insofern mitunter nicht ausreichenden fachlichen Qualifikation. **Das gilt für Familiengerichte ebenso wie für Gutachter und Jugendämter.** Jedenfalls bedürfte es nach Auffassung des Verfassers insoweit noch genauerer Betrachtung. **Die Gesetzesbegründung orientiert sich jedoch hauptsächlich an Problembeschreibungen und Zielvorstellungen, nicht aber an zu erwartenden Regelungswirkungen – mit den damit verbundenen Chancen und Risiken.**

Auf Einzelheiten kann hier aus Zeitgründen nicht weiter eingegangen werden. Jedenfalls erscheinen die konkreten Regelungsvorschläge insoweit als zu wenig ausdiskutiert bzw. -disputiert, ganz abgesehen von einigen Ungereimtheiten in der Regelungssystematik (zB im Hinblick auf den Hilfeplan oder auf die unterschiedlichen Formen der Fremdplatzierung).

C – Veränderungen / Ergänzungen zu informationsrechtlichen Bestimmungen des RegE

Aus Zeitgründen wird auf die im RegE vorgesehenen Änderungen informationsrechtlicher Art, also insb. in den §§ 8a Abs.1 S.2 Nr.2, 50 Abs.2 S.2 und 4 KKG nicht im Detail eingegangen. Nach Kenntnis des Verfassers werden diese Änderungsvorschläge zu Recht von den meisten Experten abgelehnt, und zwar sowohl aus verfassungsrechtlichen, rechtssystematischen und rechtsdogmatischen Gründen, **insbesondere aber aus der Sicht des Kinderschutzes bzw. der methodischen Arbeitsprinzipien, die sich in den letzten Jahrzehnten als sehr erfolgreich erwiesen haben.**

Die Änderungsvorschläge lassen ein ausgewogenes Verhältnis vermissen in den drei Funktionen, die gleichermaßen wichtig sind und sich nicht gegenseitig behindern sollten, nämlich

- die **Förderung des Zugangs zu den Betroffenen**, also den Kindern, Jugendlichen und ihren Familien bzw. die Sicherung dieses Zugangs, also einschließlich der dazu erforderlichen Beachtung notwendigen „Systemvertrauens“ (Luhmann).
- die Notwendigkeit, **Gefahren und Chancen fachkompetent einzuschätzen**
- die Perspektive, **für die Zukunft ggf. Änderung zu bewirken** und ggf. Unterstützung zu ermöglichen oder auch zu sichern, damit Gefährdungen sich in Grenzen halten.

Mitunter hat man den Eindruck, als gebe es hier so etwas wie eine **Wertungshierarchie, die noch verstärkt wird durch berufsständische Spezifika** (das psychologische Gutachten wird höher bewertet als die mühselige Arbeit, den Zugang zur Familie aufzubauen und ggf. zu sichern, wird die andere Berufsgruppe als „semiprofessionell“ abgewertet, obwohl ein Gutachten immer voraussetzt, dass der Zugang überhaupt erst ermöglicht wurde).

Eine „Perfektionierung“ von technischen Meldesystemen mag bei politischen Führungskräften ein **Gefühl der Absicherung** gegenüber immer wieder passierenden dramatischen Einzelfällen schaffen, mindert aber auch die innere Nähe der Professionellen zum Geschehen und zu den Betroffenen, ganz abgesehen von der **verheerenden Wirkung im Bild der Öffentlichkeit, wenn sich Hilfesysteme dort mehr und mehr – in bester Absicht – als Quasi-Strafinstanzen darstellen.**

Die dadurch verstellten Zugänge zu Betroffenen werden zwar nicht sichtbar, aber erfahrene Fachkräfte in diesem Bereich bestätigen diese Effekte, die dramatische Konsequenzen für die betroffenen Kinder und Jugendlichen haben können. Dass es dabei zu schwierigen

Extremsituationen und Dilemmata kommen kann, wird nicht verkannt. **Die hier angesprochenen Regelungen des RegE übergehen aber das Postulat, hier zumindest sehr sensibel im Hinblick auf die beschriebenen Effekte zu agieren.**

D – Zu § 1 Abs.3 SGB VIII RegE

Es soll als neuer § 1 Abs.3 eingefügt werden:

(3) Ein junger Mensch hat Teil an der Gesellschaft, wenn er entsprechend seinem Alter die Möglichkeit hat, in allen ihn betreffenden Lebensbereichen selbstbestimmt zu interagieren, sowie die Möglichkeit zur Interaktion in einem seinen Fähigkeiten entsprechenden Mindestmaß wahrnimmt.

Die Formulierung dieses Absatzes impliziert die Schlussfolgerung, dass – wer z.B. aus welchen Gründen auch immer die Möglichkeit zur Interaktion nicht wahrnimmt – nicht Teil hat an der Gesellschaft. Eine etwas seltsame Normierung.

Natürlich ahnt man, was gemeint ist, aber juristisch ist die Mehrdeutigkeit nach Auffassung des Verfassers nicht akzeptabel. Auch beim Attribut des „Selbstbestimmten“ (bezogen auf Interaktion) sind viele Minderjährige nicht mehr einbezogen bzw. werden...ausgeschlossen.

Viele gravierende Fragen tauchen auf, wenn nachgefragt wird, was als „Mindestmaß“ an Interaktion zu verstehen ist. Diese medizinisch vermutlich praktikable Begrifflichkeit ist in der Rechtssphäre mehr als problematisch.

Wenn diese Aussagen in § 1 SGB VIII als zentraler Norm zur Programmatik des Gesetzes platziert werden, dürfte man wenigstens erwarten, dass in den Konkretisierungen des SGB VIII irgendwo auch die notwendigen Definitionen auftauchen, von den notwendigen Leistungen ganz zu schweigen. Weder Definitionen noch gezielte Leistungen sind aber im KJSG zu finden. Damit sind notwendige Bezüge nicht gegeben, ist kein Regelungscharakter zu erkennen, führt ein solcher – wie auch immer zu interpretierender – Programmsatz nicht nur ins Nichts, sondern sogar in die Irre. Deshalb wird für eine ersatzlose Streichung plädiert.

gez.

Thomas Mörsberger

Rechtsanwalt in Lüneburg

Bisherige Fassung	Entwurfssfassung	Vorschlag Mörsberger
Sozialgesetzbuch (SGB) – Achtes Buch (VIII) – Kinder- und Jugendhilfe (SGB VIII)		
<p>§ 45 Erlaubnis für den Betrieb einer Einrichtung</p> <p>(1) Der Träger einer Einrichtung, in der Kinder oder Jugendliche ganztägig oder für einen Teil des Tages betreut werden oder Unterkunft erhalten, bedarf für den Betrieb der Einrichtung der Erlaubnis.</p>	<p>§ 45 Erlaubnis für den Betrieb einer Einrichtung</p> <p>(1) Der Träger einer Einrichtung nach § 45a bedarf für den Betrieb der Einrichtung der Erlaubnis.</p> <p>§ 45a (siehe unten) lautet:</p> <p>Neu: § 45a Einrichtung</p> <p>Eine Einrichtung ist eine auf gewisse Dauer angelegte förmliche Verbindung ortsgebundener räumlicher, personeller und sachlicher Mittel mit dem Zweck der ganztägigen oder über einen Teil des Tages erfolgenden Unterkunftsgewährung sowie Betreuung, Beaufsichtigung, Erziehung, Bildung, Ausbildung von Kindern und Jugendlichen außerhalb ihrer Familie, wenn der Bestand unabhängig von bestimmten Kindern und Jugendlichen, den dort tätigen Personen und der Zuordnung bestimmter Kinder und Jugendlicher zu bestimmten dort tätigen Personen ist.</p>	<p>§ 45 Erlaubnis für den Betrieb einer Einrichtung</p> <p>(1) Der Träger einer Einrichtung, in der Kinder und Jugendliche betreut werden, bedarf für den Betrieb der Einrichtung einer Erlaubnis.</p> <p>Als Einrichtung im Sinne dieser Vorschrift gilt jeder räumlich gefasste Aufenthaltsort, der außerhalb des Elternhauses mit weisungsabhängigem Personal und in einem formell organisierten Rahmen der Betreuung von Kindern und Jugendlichen dienen kann und soll. Das gilt entsprechend auch für Eltern-Kind-Angebote, wenn die Betreuung der Kinder zumindest auch zur Aufgabe des Personals gehört.</p> <p>Leistungsangebote im Sinne der Kindertagespflege (§ 23 SGB VIII) und der Vollzeitpflege (§ 33 SGB VIII) gelten nicht als Einrichtungen im Sinne dieser Vorschrift.</p> <p>Betreibt ein Träger mehrere Einrichtungen, bedarf es für jede organisatorisch selbständige Einheit einer eigenen Betriebserlaubnis.</p>

Bisherige Fassung	Entwurfssfassung	Vorschlag Mörsberger
<p>Einer Erlaubnis bedarf nicht, wer</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. eine Jugendfreizeiteinrichtung, eine Jugendbildungseinrichtung, eine Jugendherberge oder ein Schullandheim betreibt, 2. ein Schülerheim betreibt, das landesgesetzlich der Schulaufsicht untersteht, 3. eine Einrichtung betreibt, die außerhalb der Jugendhilfe liegende Aufgaben für Kinder oder Jugendliche wahrnimmt, wenn für sie eine entsprechende gesetzliche Aufsicht besteht oder im Rahmen des Hotel- und Gaststättengewerbes der Aufnahme von Kindern oder Jugendlichen dient. <p>(2) Die Erlaubnis ist zu erteilen, wenn das Wohl der Kinder und Jugendlichen in der Einrichtung gewährleistet ist. Dies ist in der Regel anzunehmen, wenn</p>	<p>Einer Erlaubnis bedarf nicht, wer</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. eine Jugendfreizeiteinrichtung, eine Jugendbildungseinrichtung, eine Jugendherberge oder ein Schullandheim betreibt, 1. ein Schülerheim betreibt, das landesgesetzlich der Schulaufsicht untersteht, 2. eine Einrichtung betreibt, die außerhalb der Jugendhilfe liegende Aufgaben für Kinder oder Jugendliche wahrnimmt, wenn für sie eine entsprechende gesetzliche Aufsicht besteht oder im Rahmen des Hotel- und Gaststättengewerbes der Aufnahme von Kindern oder Jugendlichen dient. <p>(2) Die Erlaubnis ist zu erteilen, wenn das Wohl der Kinder und Jugendlichen in der Einrichtung gewährleistet ist. Dies ist in der Regel anzunehmen, wenn</p>	<p>(2) Einer Erlaubnis bedarf nicht, wer</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. eine Jugendfreizeiteinrichtung, eine Jugendbildungseinrichtung, eine Jugendherberge oder ein Schullandheim betreibt, 2. ein Schülerheim betreibt, soweit es landesgesetzlich der Schulaufsicht untersteht, 3. eine Einrichtung betreibt, die außerhalb der Jugendhilfe liegende Aufgaben für Kinder oder Jugendliche wahrnimmt, wenn für sie eine entsprechende gesetzliche Aufsicht besteht oder im Rahmen des Hotel- und Gaststättengewerbes der Aufnahme von Kindern oder Jugendlichen dient. 4. eine Einrichtung betreibt, in der sich Kinder und Jugendliche tagsüber nur für eine kurze Dauer aufhalten, diese jeweils insgesamt höchstens bis zu 15 Stunden pro Woche. <p>(3) Die Erlaubnis ist zu erteilen, wenn gewährleistet ist, dass</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. die dem Zweck und der Konzeption der Einrichtung entsprechenden

Bisherige Fassung	Entwurfssfassung	Vorschlag Mörsberger
<p>1. die dem Zweck und der Konzeption der Einrichtung entsprechenden räumlichen, fachlichen, wirtschaftlichen und personellen Voraussetzungen für den Betrieb erfüllt sind,</p> <p>2. die gesellschaftliche und sprachliche Integration und ein gesundheitsförderliches Lebensumfeld in der Einrichtung unterstützt werden sowie die gesundheitliche Vorsorge und die medizinische Betreuung der Kinder und Jugendlichen nicht erschwert werden sowie</p> <p>3. zur Sicherung der Rechte von Kindern und Jugendlichen in der Einrichtung geeignete Verfahren der Beteiligung sowie der Möglichkeit der Beschwerde in persönlichen Angelegenheiten <u>Anwendung finden</u>.</p>	<p>1. der Träger die für den Betrieb der Einrichtung erforderliche Zuverlässigkeit besitzt,</p> <p>2. die dem Zweck und der Konzeption der Einrichtung entsprechenden räumlichen, fachlichen, wirtschaftlichen und personellen Voraussetzungen für den Betrieb erfüllt sind und durch den Träger gewährleistet werden,</p> <p>3. die gesellschaftliche und sprachliche Integration und ein gesundheitsförderliches Lebensumfeld in der Einrichtung unterstützt werden sowie die gesundheitliche Vorsorge und die medizinische Betreuung der Kinder und Jugendlichen nicht erschwert werden sowie</p> <p>4. zur Sicherung der Rechte und des Wohls von Kindern und Jugendlichen in der Einrichtung die Entwicklung, Anwendung und Überprüfung eines Konzepts zum Schutz vor Gewalt, geeignete Verfahren der Beteiligung sowie der Möglichkeit der Beschwerde in persönlichen Angelegenheiten innerhalb und außerhalb der Einrichtung gewährleistet werden.</p>	<p>räumlichen, fachlichen, wirtschaftlichen und personellen Voraussetzungen für den Betrieb erfüllt sind und durch den Träger gewährleistet werden,</p> <p>2. der Träger die für den Betrieb der Einrichtung erforderliche Zuverlässigkeit besitzt,</p> <p>3. die gesellschaftliche und sprachliche Integration und ein gesundheitsförderliches Lebensumfeld in der Einrichtung unterstützt werden, für die gesundheitliche Vorsorge und eine angemessene medizinische Betreuung der Kinder und Jugendlichen gesorgt wird sowie</p> <p>4. zur Sicherung der Rechte von Kindern und Jugendlichen geeignete Verfahren der Beteiligung und innerhalb sowie bei insoweit geeigneten Stellen außerhalb der Einrichtung Möglichkeiten der Beschwerde in persönlichen Angelegenheiten geschaffen sind oder werden.</p>

Bisherige Fassung	Entwurfssfassung	Vorschlag Mörsberger
<p>(3) Zur Prüfung der Voraussetzungen hat der Träger der Einrichtung mit dem Antrag</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. die Konzeption der Einrichtung vorzulegen, die auch Auskunft über Maßnahmen zur Qualitätsentwicklung und -sicherung gibt, sowie 2. im Hinblick auf die Eignung des Personals nachzuweisen, dass die Vorlage und Prüfung von aufgabenspezifischen Ausbildungsnachweisen sowie von Führungszeugnissen nach § 30 Absatz 5 und § 30a Absatz 1 des Bundeszentralregistergesetzes sichergestellt sind; Führungszeugnisse sind von dem Träger der Einrichtung in regelmäßigen Abständen erneut anzufordern und zu prüfen. 	<p>(3) Zur Prüfung der Voraussetzungen hat der Träger der Einrichtung mit dem Antrag</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. die Konzeption der Einrichtung vorzulegen, die auch Auskunft über Maßnahmen zur Qualitätsentwicklung und -sicherung gibt, 2. im Hinblick auf die Eignung des Personals nachzuweisen, dass die Vorlage und Prüfung von aufgabenspezifischen Ausbildungsnachweisen sowie von Führungszeugnissen nach § 30 Absatz 5 und § 30a Absatz 1 des Bundeszentralregistergesetzes sichergestellt sind; Führungszeugnisse sind von dem Träger der Einrichtung in regelmäßigen Abständen erneut anzufordern und zu prüfen sowie 3. nachzuweisen, dass den Grundsätzen einer ordnungsgemäßen Buch- und Aktenführung entsprechende Aufzeichnungen über den Betrieb der Einrichtung und deren Ergebnisse angefertigt werden sowie eine mindestens dreijährige Aufbewahrung dieser Aufzeichnungen 	<p>§ 45a Prüfung der Voraussetzungen</p> <p>Zur Prüfung der Voraussetzungen hat der Träger der Einrichtung mit dem Antrag</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. die Konzeption der Einrichtung vorzulegen, die auch Auskunft über Maßnahmen zur Qualitätsentwicklung und -sicherung gibt, 2. im Hinblick auf die Eignung des Personals nachzuweisen, dass die Vorlage und Prüfung von aufgabenspezifischen Ausbildungsnachweisen sowie von Führungszeugnissen nach § 30 Absatz 5 und § 30a Absatz 1 des Bundeszentralregistergesetzes sichergestellt sind; Führungszeugnisse sind von dem Träger der Einrichtung in regelmäßigen Abständen erneut anzufordern und zu prüfen sowie 3. nachzuweisen, dass Aufzeichnungen über den Betrieb der Einrichtung je nach den für die Einrichtungsgröße geltenden gesetzlichen Vorgaben angefertigt sowie eine angemessen lange, datenschutzrechtlich korrekte und

Bisherige Fassung	Entwurfssfassung	Vorschlag Mörsberger
<p>(4) Die Erlaubnis kann mit Nebenbestimmungen versehen werden. Zur <u>Sicherung</u> des Wohls der Kinder und der Jugendlichen können <u>auch</u> nachträgliche Auflagen erteilt werden.</p> <p>(5) [...]</p>	<p>sichergestellt wird, wobei aus diesen Aufzeichnungen insbesondere ersichtlich werden müssen:</p> <p>a) für jede Einrichtung gesondert die Nutzungsart, Lage, Zahl und Größe der Räume, die Belegung der Einrichtung und die regelmäßigen Arbeitszeiten des in der Einrichtung beschäftigten Personals und deren Dienstpläne sowie</p> <p>b) die wirtschaftliche und finanzielle Lage des Trägers.</p> <p>(4) Die Erlaubnis kann mit Nebenbestimmungen versehen werden. Zur Gewährleistung des Wohls der Kinder und der Jugendlichen können nachträgliche Auflagen erteilt werden.</p> <p>(5) [...]</p>	<p>organisatorisch zuverlässige Aufbewahrung dieser Aufzeichnungen sichergestellt werden. Aus diesen Aufzeichnungen müssen insbesondere ersichtlich sein:</p> <p>a) für jede Einrichtung gesondert die Nutzungsart, Lage, Zahl und Größe der Räume, die Belegung der Einrichtung und die regelmäßigen Arbeitszeiten des in der Einrichtung beschäftigen Personals und deren Dienstpläne sowie</p> <p>b) die aktuelle wirtschaftliche und finanzielle Lage des Trägers.</p> <p>§ 45b Auflagen, Abstimmung mit anderen Stellen, vorzeitige Betriebsaufnahme</p> <p>(1) Die Erlaubnis kann mit Nebenbestimmungen versehen werden. Zum Schutz der Kinder und der Jugendlichen können nachträgliche Auflagen erteilt werden.</p>

Bisherige Fassung	Entwurfssfassung	Vorschlag Mörsberger
		<p>(2) Wenn sich eine Auflage auf Entgelte oder Vergütungen nach § 75 des Zwölften Buches auswirkt, so entscheidet die zuständige Behörde nach Anhörung des Trägers der Sozialhilfe, mit dem Vereinbarungen nach dieser Vorschrift bestehen, über die Erteilung der Auflage.</p> <p>Die Auflage ist nach Möglichkeit in Übereinstimmung mit Vereinbarungen nach den §§ 75 bis 80 des Zwölften Buches auszugestalten.</p> <p>(3) Besteht für eine erlaubnispflichtige Einrichtung eine Aufsicht nach anderen Rechtsvorschriften, so hat die zuständige Behörde ihr Tätigwerden zuvor mit der anderen Behörde abzustimmen.</p> <p>Das gilt auch für Angebote und Veranstaltungen in der Verantwortlichkeit eines Schulträgers, soweit zugleich Zuständigkeiten i.S. des § 45 Abs.1 Satz 3 gegeben sind. Sie hat den Träger der Einrichtung rechtzeitig auf weitergehende Anforderungen nach anderen Rechtsvorschriften hinzuweisen.</p> <p>Zur Sicherung fachlicher Standards sind auf Landesebene Vereinbarungen mit</p>

Bisherige Fassung	Entwurfssfassung	Vorschlag Mörsberger
<p>(6) Sind in einer Einrichtung Mängel festgestellt worden, so soll die zuständige Behörde zunächst den Träger der Einrichtung über die Möglichkeiten zur Beseitigung der Mängel beraten. Wenn sich die Beseitigung der Mängel auf Entgelte oder Vergütungen nach § 75 des Zwölften Buches auswirken kann, so ist der Träger der Sozialhilfe an der Beratung zu beteiligen, mit dem Vereinbarungen nach dieser Vorschrift bestehen.</p>	<p>(6) Sind in einer Einrichtung Mängel festgestellt worden, so soll die zuständige Behörde zunächst den Träger der Einrichtung über die Möglichkeiten zur Beseitigung der Mängel beraten. Wenn sich die Beseitigung der Mängel auf Entgelte oder Vergütungen nach § 75 des Zwölften Buches auswirken kann, so ist der Träger der Sozialhilfe an der Beratung zu beteiligen, mit dem Vereinbarungen nach dieser Vorschrift bestehen.</p>	<p>den in Abs.5 genannten Einrichtungsträgern anzustreben.</p> <p>(4) Sind nach den Feststellungen der zuständigen Behörde die Voraussetzungen der Betriebserlaubnis erfüllt, konnte diese aber aus anderen Gründen noch nicht erteilt werden und stellt die Verzögerung eine unvorhersehbare besondere Belastung für den Träger dar, kann in begründeten Einzelfällen bei einer vorzeitigen Betriebsaufnahme die Einleitung eines Bußgeld- oder Strafverfahrens gem. §§ 104 und 105 für eine verbindlich zu begrenzende Dauer ausgesetzt werden.</p> <p>§ 45 c Feststellung von Mängeln</p> <p>(1) Sind in einer Einrichtung Mängel festgestellt worden, so soll die zuständige Behörde zunächst den Träger der Einrichtung über die Möglichkeiten zur Beseitigung der Mängel beraten. Wenn sich die Beseitigung der Mängel auf Entgelte oder Vergütungen nach § 75 des Zwölften Buches auswirken kann, so ist der Träger der Sozialhilfe an der Beratung zu beteiligen, mit dem Vereinbarungen nach dieser Vorschrift</p>

Bisherige Fassung	Entwurfssfassung	Vorschlag Mörsberger
<p>Werden festgestellte Mängel nicht behoben, so können dem Träger der Einrichtung Auflagen erteilt werden, die zur Beseitigung einer eingetretenen oder Abwendung einer drohenden Beeinträchtigung oder Gefährdung des Wohls der Kinder oder Jugendlichen erforderlich sind.</p> <p>Wenn sich eine Auflage auf Entgelte oder Vergütungen nach § 75 des Zwölften Buches auswirkt, so entscheidet die zuständige Behörde nach Anhörung des Trägers der Sozialhilfe, mit dem Vereinbarungen nach dieser Vorschrift bestehen, über die Erteilung der Auflage. Die Auflage ist nach Möglichkeit in Übereinstimmung mit Vereinbarungen nach den §§ 75 bis 80 des Zwölften Buches auszugestalten.</p> <p>(7) Die Erlaubnis ist zurückzunehmen oder zu widerrufen, wenn das Wohl der Kinder oder der Jugendlichen in der Einrichtung gefährdet und der Träger der Einrichtung nicht bereit oder nicht in der Lage ist, die Gefährdung abzuwenden. Widerspruch und Anfechtungsklage gegen die Rücknahme oder den Widerruf der Erlaubnis haben keine aufschiebende Wirkung.</p>	<p>Werden festgestellte Mängel nicht behoben, so können dem Träger der Einrichtung Auflagen nach Absatz 4 Satz 2 erteilt werden.</p> <p>Wenn sich eine Auflage auf Entgelte oder Vergütungen nach § 75 des Zwölften Buches auswirkt, so entscheidet die zuständige Behörde nach Anhörung des Trägers der Sozialhilfe, mit dem Vereinbarungen nach dieser Vorschrift bestehen, über die Erteilung der Auflage. Die Auflage ist nach Möglichkeit in Übereinstimmung mit Vereinbarungen nach den §§ 75 bis 80 des Zwölften Buches auszugestalten.</p> <p>(8) Die Erlaubnis ist zurückzunehmen oder zu widerrufen, wenn das Wohl der Kinder oder der Jugendlichen in der Einrichtung gefährdet und der Träger nicht bereit oder nicht in der Lage ist, die Gefährdung abzuwenden.</p>	<p>bestehen.</p> <p>Werden festgestellte Mängel nicht behoben, so können dem Träger der Einrichtung Auflagen erteilt werden, soweit sie geeignet und ausreichend sind, die von der zuständigen Behörde festgestellten Mängel zu beseitigen.</p> <p>Als Mängel im Sinne dieser Vorschrift gelten Gegebenheiten, die den Anforderungen, die sich aus der Betriebserlaubnis und der jeweiligen Einrichtungskonzeption ergeben, nicht entsprechen oder aus anderen Gründen mit allgemein anerkannten fachlichen Grundsätzen nicht vereinbar sind.</p> <p>§ 45d Entzug der Betriebserlaubnis</p> <p>(1) Die Erlaubnis ist zurückzunehmen oder zu widerrufen, wenn</p> <p>1. angesichts konkreter Anhaltspunkte eine akute Gefährdung von in der Einrichtung betreuten oder untergebrachten Kindern und Jugendlichen zu befürchten ist und der Träger nicht bereit oder nicht in der Lage</p>

Bisherige Fassung	Entwurfssfassung	Vorschlag Mörsberger
	<p>Sie kann zurückgenommen werden, wenn die Voraussetzungen für eine Erteilung nach Absatz 2 nicht oder nicht mehr vorliegen. Die Vorschriften zum Widerruf nach § 47 Absatz 1 Nummer 2 und Absatz 3 des Zehnten Buches bleiben unberührt.</p> <p>Widerspruch und Anfechtungsklage gegen die Rücknahme oder den Widerruf der Erlaubnis haben keine aufschiebende Wirkung.</p>	<p>ist oder nicht mit einem geeigneten und verbindlichen Planungskonzept zusichern kann, diese Gefährdung in angemessener Zeit abzuwenden</p> <p>2. gewichtige und hinreichend belegte Zweifel an der Zuverlässigkeit des Trägers i.S. von Abs.2 Satz 1 bestehen und diese nicht in angemessener Zeit ausgeräumt werden können oder</p> <p>3. die Gegebenheiten in der Einrichtung in wesentlicher Art und in erheblichem Umfang abweichen von Zweck und Konzeption der Einrichtung, wie diese in der Betriebserlaubnis der Einrichtung zugrunde gelegt sind oder von Anforderungen aus rechtskräftig erteilten Auflagen.</p> <p>(2) Widerspruch und Anfechtungsklage gegen die Rücknahme oder den Widerruf der Erlaubnis (Erlaubnisentzug) haben keine aufschiebende Wirkung.</p> <p>(3) Wird eine Betriebserlaubnis zurückgenommen oder widerrufen oder nimmt der Träger sie aus anderen Gründen nicht mehr in Anspruch, ist das Jugendamt, in dessen Bezirk sich die betreffende Einrichtung befindet, rechtzeitig zu informieren. Dieses Jugendamt ist verpflichtet, sich zu</p>

Bisherige Fassung	Entwurfssfassung	Vorschlag Mörsberger
<p>§ 46_Örtliche Prüfung</p> <p>(1) Die zuständige Behörde soll nach den Erfordernissen des Einzelfalls an-Ort und Stelle überprüfen, ob die Voraussetzungen für die Erteilung der Erlaubnis weiter bestehen. Der Träger der Einrichtung soll bei der örtlichen Prüfung mitwirken. Sie soll das Jugendamt und einen zentralen</p>	<p>Neu: § 45a Einrichtung</p> <p>Eine Einrichtung ist eine auf gewisse Dauer angelegte förmliche Verbindung ortsgebundener räumlicher, personeller und sachlicher Mittel mit dem Zweck der ganztägigen oder über einen Teil des Tages erfolgenden Unterkunftsgewährung sowie Betreuung, Beaufsichtigung, Erziehung, Bildung, Ausbildung von Kindern und Jugendlichen außerhalb ihrer Familie, wenn der Bestand unabhängig von bestimmten Kindern und Jugendlichen, den dort tätigen Personen und der Zuordnung bestimmter Kinder und Jugendlicher zu bestimmten dort tätigen Personen ist.</p> <p>§ 46 Prüfung</p> <p>(1) Die zuständige Behörde soll nach den Erfordernissen des Einzelfalls überprüfen, ob die Voraussetzungen für die Erteilung der Erlaubnis weiter bestehen. Häufigkeit, Art und Umfang der Prüfung müssen nach fachlicher Einschätzung im Einzelfall zur Gewährleistung des Schutzes des Wohls der Kinder und Jugendlichen in</p>	<p>vergewissern, ob bzw. inwieweit Kinder und Jugendliche bei entsprechenden Anhaltspunkten für einen besonderen Schutz- und Hilfebedarf i.S. von 42 SGB VIII in-Obhut zu nehmen oder andere Leistungen zu vermitteln sind.</p> <p>(4) Die für die Aufgaben nach § 45 zuständige Behörde kann nach erfolgtem Erlaubnisentzug unter den Voraussetzungen des Abs.1 die Schließung der Einrichtung verfügen. Die vollstreckungsrechtlichen Zuständigkeiten und Befugnisse folgen dem jeweiligen Landesrecht.</p> <p>§ 46 Überprüfungen</p> <p>(1) Die zuständige Behörde soll in angemessenen Zeitabständen oder aus gegebenem Anlass nach den Erfordernissen des Einzelfalles überprüfen, ob die Voraussetzungen für die Erteilung der Erlaubnis weiterbestehen.</p> <p>(2) Die von der zuständigen Behörde mit der Überprüfung der Einrichtung</p>

Bisherige Fassung	Entwurfssfassung	Vorschlag Mörsberger
<p>Träger der freien Jugendhilfe, wenn diesem der Träger der Einrichtung angehört, an der Überprüfung beteiligen.</p> <p>(2) Die von der zuständigen Behörde mit der Überprüfung der Einrichtung beauftragten Personen sind berechtigt, die für die Einrichtung benutzten Grundstücke und Räume, soweit diese nicht einem Hausrecht der Bewohner unterliegen, während der Tageszeit zu betreten, dort Prüfungen und Besichtigungen vorzunehmen, sich mit den Kindern und Jugendlichen in Verbindung zu setzen und die Beschäftigten zu befragen. Zur Abwehr</p>	<p>der Einrichtung geeignet, erforderlich und angemessen sein. Sie soll das Jugendamt und einen zentralen Träger der freien Jugendhilfe, wenn diesem der Träger der Einrichtung angehört, an der Überprüfung beteiligen. Der Träger der Einrichtung hat der zuständigen Behörde insbesondere alle für die Prüfung erforderlichen Unterlagen vorzulegen.</p> <p>(2) Örtliche Prüfungen können jederzeit unangemeldet erfolgen. Der Träger der Einrichtung soll bei der örtlichen Prüfung mitwirken.</p> <p>(3) Die von der zuständigen Behörde mit der Überprüfung der Einrichtung beauftragten Personen sind berechtigt, die für die Einrichtung benutzten Grundstücke und Räume, soweit diese nicht einem Hausrecht der Bewohner unterliegen, während der Tageszeit zu betreten, dort Prüfungen und Besichtigungen vorzunehmen sowie mit den Beschäftigten und, wenn die Personensorgeberechtigten damit einverstanden sind, mit den Kindern und Jugendlichen Einzelgespräche zu führen.</p>	<p>beauftragten Personen sind berechtigt, die für die Einrichtung benutzten Grundstücke und Räume, soweit diese nicht einem Hausrecht der Bewohner unterliegen, dort Prüfungen und Besichtigungen vorzunehmen. Einzelgespräche dürfen sie soweit erforderlich mit den Beschäftigten auch ohne Zustimmung des Trägers führen sowie auch mit den Kindern und Jugendlichen, wenn die Personensorgeberechtigten oder die insoweit von ihnen ermächtigten Beschäftigten der Einrichtung damit einverstanden sind. Der Träger der Einrichtung hat der zuständigen Behörde die für die Prüfung erforderlichen Unterlagen vorzulegen.</p> <p>(3) Verlangt der Anlass eine sofortige Überprüfung vor Ort, kann sie auch unangemeldet und bei gewichtigen Anhaltspunkten, dass wichtige Sachverhalte i.S. des Abs.1 sonst nicht geklärt werden könnten oder dass Kinder und Jugendliche akut gefährdet sind, auch außerhalb der üblichen Dienstzeiten erfolgen. In diesem Fall dürfen Einzelgespräche mit den Kindern und Jugendlichen auch ohne Kenntnis der Personensorgeberechtigten oder Zustimmung der Beschäftigten geführt werden. Bei Gefahr im Verzug können</p>

Bisherige Fassung	Entwurfssfassung	Vorschlag Mörsberger
<p>von Gefahren für das Wohl der Kinder und der Jugendlichen können die Grundstücke und Räume auch außerhalb der in Satz 1 genannten Zeit und auch, wenn sie zugleich einem Hausrecht der Bewohner unterliegen, betreten werden. Der Träger der Einrichtung hat die Maßnahmen nach den Sätzen 1 und 2 zu dulden.</p>	<p>Zur Abwehr von Gefahren für das Wohl der Kinder und Jugendlichen können die Grundstücke und Räume auch außerhalb der in Satz 1 genannten Zeit und auch, wenn diese zugleich einem Hausrecht der Bewohner unterliegen, betreten werden sowie Einzelgespräche mit den Kindern und Jugendlichen ohne Kenntnis der Personensorgeberechtigten geführt werden. Bestehen Anhaltspunkte dafür, dass das Wohl der Kinder und Jugendlichen in der Einrichtung nicht gewährleistet ist, so können mit diesen Einzelgespräche ohne Kenntnis der Personensorgeberechtigten geführt werden, wenn dies für die Wirksamkeit der Prüfung im Einzelfall erforderlich ist. Der Träger der Einrichtung hat die Maßnahmen nach den Sätzen 1 bis 3 zu dulden.</p>	<p>die Grundstücke und Räume auch, wenn diese zugleich einem Hausrecht der Bewohner unterliegen, betreten werden.</p> <p>(4) Der Träger der Einrichtung hat die Maßnahmen nach Abs.2 und 3 zu dulden.</p> <p>(5) Dem Träger der Einrichtung soll durch die zuständige Behörde und soweit nach den Erfordernissen des Einzelfalles möglich Gelegenheit zur Anwesenheit und Mitwirkung gegeben werden. Das gleiche gilt gegenüber dem örtlichen Jugendamt sowie dem zentralen Träger der freien Jugendhilfe, wenn der Einrichtungsträger einem solchen angehört.</p>
<p>§47 Meldepflichten</p> <p>Der Träger einer erlaubnispflichtigen Einrichtung hat der zuständigen Behörde unverzüglich</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. die Betriebsaufnahme unter Angabe von Name und Anschrift des Trägers, Art und Standort der Einrichtung, der Zahl der verfügbaren Plätze sowie der Namen und der beruflichen 	<p>§ 47 Meldepflichten</p> <p>(1) Der Träger einer erlaubnispflichtigen Einrichtung hat der zuständigen Behörde unverzüglich</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. die Betriebsaufnahme unter Angabe von Name und Anschrift des Trägers, Art und Standort der Einrichtung, der Zahl der verfügbaren Plätze sowie der Namen und der beruflichen 	<p>§ 47 Informationspflichten</p> <p>(1) Der Träger einer erlaubnispflichtigen Einrichtung hat der zuständigen Behörde unverzüglich</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. die Betriebsaufnahme unter Angabe von Name und Anschrift des Trägers, Art und Standort der Einrichtung, der Zahl der

Bisherige Fassung	Entwurfssfassung	Vorschlag Mörsberger
<p>Ausbildung des Leiters und der Betreuungskräfte,</p> <p>2. Ereignisse oder Entwicklungen, die geeignet sind, das Wohl der Kinder und Jugendlichen zu beeinträchtigen, sowie</p> <p>3. die bevorstehende Schließung der Einrichtung</p> <p>anzuzeigen. Änderungen der in Nummer 1 bezeichneten Angaben sowie der Konzeption sind der zuständigen Behörde unverzüglich, die Zahl der belegten Plätze ist jährlich einmal zu melden.</p>	<p>Ausbildung des Leiters und der Betreuungskräfte,</p> <p>2. Ereignisse oder Entwicklungen, die geeignet sind, das Wohl der Kinder und Jugendlichen zu beeinträchtigen, sowie</p> <p>3. die bevorstehende Schließung der Einrichtung</p> <p>anzuzeigen. Änderungen der in Nummer 1 bezeichneten Angaben sowie der Konzeption sind der zuständigen Behörde unverzüglich, die Zahl der belegten Plätze ist jährlich einmal zu melden.</p> <p>(2) Der Träger der öffentlichen Jugendhilfe, in dessen Zuständigkeitsbereich erlaubnispflichtige Einrichtungen liegen oder der die erlaubnispflichtige Einrichtung mit Kindern und Jugendlichen belegt, und die zuständige Behörde haben sich gegenseitig über Ereignisse oder Entwicklungen, die geeignet sind, das Wohl der Kinder und Jugendlichen zu beeinträchtigen, unverzüglich zu informieren.</p>	<p>verfügbaren Plätze sowie der Namen und der beruflichen Ausbildung des Leiters und der Betreuungskräfte,</p> <p>2. Ereignisse oder Entwicklungen, die geeignet sind, das Wohl der Kinder und Jugendlichen zu beeinträchtigen, sowie</p> <p>3. die bevorstehende Schließung der Einrichtung anzuzeigen. Änderungen der in Nummer 1 bezeichneten Angaben sowie der Konzeption sind der zuständigen Behörde unverzüglich, die Zahl der belegten Plätze ist jährlich einmal zu melden.</p> <p>(2) Bei Ereignissen oder Entwicklungen i.S. von Abs.1 Nr. 2 und bei einer bevorstehenden Schließung (Abs.1 Nr. 3) informiert die zuständige Behörde den örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe, in dessen Zuständigkeitsbereich die Einrichtung liegt, wenn und soweit dies zur Wahrung der Rechte der betroffenen Kinder und Jugendlichen angezeigt erscheint.</p>

Bisherige Fassung	Entwurfssfassung	Vorschlag Mörsberger
	<p>Neu: § 48b Schutz von Kindern und Jugendlichen in Einrichtungen der offenen Jugendarbeit</p> <p>(1) Für den Träger einer Einrichtung der offenen Jugendarbeit nach § 11 Absatz 2 Satz 2, die nicht der Erlaubnis nach § 45 Absatz 1 bedarf, gelten die Meldepflichten nach § 47 entsprechend. Eine Tätigkeitsuntersagung kann entsprechend § 48 erfolgen.</p> <p>(2) Sind in einer Einrichtung der offenen Jugendarbeit ausschließlich neben- oder ehrenamtliche Personen tätig und wird diese Einrichtung nicht durch den Träger der öffentlichen Jugendhilfe gefördert, so soll in Vereinbarungen mit dem Träger dieser Einrichtung sichergestellt werden, dass</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ein Konzept zur Sicherung des Kindeswohls und zum Schutz vor Gewalt in der Einrichtung entwickelt und angewandt wird sowie 2. bei gewichtigen Anhaltspunkten für eine Kindeswohlgefährdung eine Beratung durch den Träger der öffentlichen Jugendhilfe in Anspruch genommen wird. <p>Die Vorschrift zum Ausschluss der Tätigkeit von einschlägig vorbestraften Personen nach § 72a Absatz 4 und die</p>	

Bisherige Fassung	Entwurfsfassung	Vorschlag Mörsberger
	<p>dazugehörigen Datenschutzbestimmungen nach § 72a Absatz 5 gelten entsprechend.</p>	

Bisherige Fassung	Entwurfssfassung	Vorschlag Mörsberger
Asylgesetz (AsylG)		
<p>§ 44 Schaffung und Unterhaltung von Aufnahmeeinrichtungen</p> <p>[...]</p> <p>(2) Das Bundesministerium des Innern oder die von ihm bestimmte Stelle teilt den Ländern monatlich die Zahl der Zugänge von Asylbegehrenden, die voraussichtliche Entwicklung und den voraussichtlichen Bedarf an Unterbringungsplätzen mit.</p>	<p>§ 44 Schaffung und Unterhaltung von Aufnahmeeinrichtungen</p> <p>[...]</p> <p>(2) Das Bundesministerium des Innern oder die von ihm bestimmte Stelle teilt den Ländern monatlich die Zahl der Zugänge von Asylbegehrenden, die voraussichtliche Entwicklung und den voraussichtlichen Bedarf an Unterbringungsplätzen mit.</p> <p>(2a) § 45 des Achten Buches Sozialgesetzbuch (Artikel 1 des Gesetzes vom 26. Juni 1990, BGBl. I S. 1163) gilt nicht für Aufnahmeeinrichtungen. Die Länder treffen geeignete Maßnahmen, um den Schutz von Minderjährigen sowie von Frauen bei der Unterbringung Asylbegehrender nach Absatz 1 zu gewährleisten; dabei stellen sie insbesondere die Einhaltung der Verpflichtungen der Träger von Aufnahmeeinrichtungen nach Absatz 3 sicher.</p> <p>(3) Träger von Aufnahmeeinrichtungen sollen Konzepte zum Schutz von Minderjährigen sowie von Frauen vor Gewalt in diesen Einrichtungen entwickeln und anwenden. Sie sollen sich von Personen, die in diesen Einrichtungen mit der Beaufsichtigung, Betreuung, Erziehung</p>	
<p>(3) § 45 des Achten Buches Sozialgesetzbuch (Artikel 1 des Gesetzes vom 26. Juni 1990, BGBl. I S. 1163) gilt nicht für Aufnahmeeinrichtungen. Träger von Aufnahmeeinrichtungen sollen sich von Personen, die in diesen Einrichtungen mit der Beaufsichtigung, Betreuung, Erziehung</p>		

Bisherige Fassung	Entwurfssfassung	Vorschlag Mörsberger
<p>oder Ausbildung Minderjähriger oder mit Tätigkeiten, die in vergleichbarer Weise geeignet sind, Kontakt zu Minderjährigen aufzunehmen, betraut sind, zur Prüfung, ob sie für die aufgeführten Tätigkeiten geeignet sind, vor deren Einstellung oder Aufnahme einer dauerhaften ehrenamtlichen Tätigkeit und in regelmäßigen Abständen ein Führungszeugnis nach § 30 Absatz 5 und § 30a Absatz 1 des Bundeszentralregistergesetzes vorlegen lassen. Träger von Aufnahmeeinrichtungen dürfen für die Tätigkeiten nach Satz 2 keine Personen beschäftigen oder mit diesen Tätigkeiten ehrenamtlich betrauen, die rechtskräftig wegen einer Straftat nach den §§ 171, 174 bis 174c, 176 bis 180a, 181a, 182 bis 184g, 184i, 184j, 225, 232 bis 233a, 234, 235 oder 236 des Strafgesetzbuchs verurteilt worden sind. Nimmt der Träger einer Aufnahmeeinrichtung Einsicht in ein Führungszeugnis nach § 30 Absatz 5 und § 30a Absatz 1 des Bundeszentralregistergesetzes, so speichert er nur den Umstand der Einsichtnahme, <u>das Datum des Führungszeugnisses und die</u> Information, ob die das Führungszeugnis betreffende Person wegen einer in Satz 3 genannten Straftat rechtskräftig verurteilt worden ist. Der Träger einer Aufnahmeeinrichtung darf diese Daten nur verändern und nutzen, soweit dies zur Prüfung der</p>	<p>oder Ausbildung Minderjähriger oder mit Tätigkeiten, die in vergleichbarer Weise geeignet sind, Kontakt zu Minderjährigen aufzunehmen, betraut sind, zur Prüfung, ob sie für die aufgeführten Tätigkeiten geeignet sind, vor deren Einstellung oder Aufnahme einer dauerhaften ehrenamtlichen Tätigkeit und in regelmäßigen Abständen ein Führungszeugnis nach § 30 Absatz 5 und § 30a Absatz 1 des Bundeszentralregistergesetzes vorlegen lassen. Träger von Aufnahmeeinrichtungen dürfen für die Tätigkeiten nach Satz 2 keine Personen beschäftigen oder mit diesen Tätigkeiten ehrenamtlich betrauen, die rechtskräftig wegen einer Straftat nach den §§ 171, 174 bis 174c, 176 bis 180a, 181a, 182 bis 184g, 184i, 184j, 225, 232 bis 233a, 234, 235 oder 236 des Strafgesetzbuchs verurteilt worden sind. Nimmt der Träger einer Aufnahmeeinrichtung Einsicht in ein Führungszeugnis nach § 30 Absatz 5 und § 30a Absatz 1 des Bundeszentralregistergesetzes, so speichert er nur den Umstand der Einsichtnahme, <u>das Datum des Führungszeugnisses und die</u> Information, ob die das Führungszeugnis betreffende Person wegen einer in Satz 3 genannten Straftat rechtskräftig verurteilt worden ist. Der Träger einer Aufnahmeeinrichtung darf diese Daten nur verändern und nutzen, soweit dies zur Prüfung der Eignung einer Person für die in Satz 2 genannten Tätigkeiten erforderlich</p>	

Bisherige Fassung	Entwurfssfassung	Vorschlag Mörsberger
<p>Eignung einer Person für die in Satz 2 genannten Tätigkeiten erforderlich ist. Die Daten sind vor dem Zugriff Unbefugter zu schützen. Sie sind unverzüglich zu löschen, wenn im Anschluss an die Einsichtnahme keine Tätigkeit nach Satz 2 wahrgenommen wird. Sie sind spätestens sechs Monate nach der letztmaligen Ausübung einer in Satz 2 genannten Tätigkeit zu löschen.</p> <p>Gemeinschaftsunterkünften</p> <p>[...]</p> <p>(2) Eine Verpflichtung, in einer Gemeinschaftsunterkunft zu wohnen, endet, wenn das Bundesamt einen Ausländer als Asylberechtigten anerkennt oder ein Gericht das Bundesamt zur Anerkennung verpflichtet hat, auch wenn ein Rechtsmittel eingelegt worden ist, sofern durch den Ausländer eine anderweitige Unterkunft nachgewiesen wird und der öffentlichen Hand dadurch Mehrkosten nicht entstehen. Das Gleiche gilt, wenn das Bundesamt oder ein Gericht einem Ausländer internationalen Schutz im Sinne des § 1 Absatz 1 Nummer 2 zuerkannt hat. In den Fällen der Sätze 1 und 2 endet die Verpflichtung auch für die Familienangehörigen im Sinne des § 26 Absatz 1 bis 3 des Ausländers.</p> <p>(3) § 44 Abs. 3 gilt entsprechend.</p>	<p>ist. Die Daten sind vor dem Zugriff Unbefugter zu schützen. Sie sind unverzüglich zu löschen, wenn im Anschluss an die Einsichtnahme keine Tätigkeit nach Satz 2 wahrgenommen wird. Sie sind spätestens sechs Monate nach der letztmaligen Ausübung einer in Satz 2 genannten Tätigkeit zu löschen</p> <p>Gemeinschaftsunterkünften</p> <p>[...]</p> <p>(2) Eine Verpflichtung, in einer Gemeinschaftsunterkunft zu wohnen, endet, wenn das Bundesamt einen Ausländer als Asylberechtigten anerkennt oder ein Gericht das Bundesamt zur Anerkennung verpflichtet hat, auch wenn ein Rechtsmittel eingelegt worden ist, sofern durch den Ausländer eine anderweitige Unterkunft nachgewiesen wird und der öffentlichen Hand dadurch Mehrkosten nicht entstehen. Das Gleiche gilt, wenn das Bundesamt oder ein Gericht einem Ausländer internationalen Schutz im Sinne des § 1 Absatz 1 Nummer 2 zuerkannt hat. In den Fällen der Sätze 1 und 2 endet die Verpflichtung auch für die Familienangehörigen im Sinne des § 26 Absatz 1 bis 3 des Ausländers.</p> <p>(3) § 44 Absatz 2a und 3 gilt entsprechend.</p>	

Deutscher Bundestag
Ausschuss f. Familie,
Senioren, Frauen u. Jugend

Ausschussdrucksache
18(13)1231

Prof. Dr. jur. Ludwig Salgo
Fachbereich Rechtswissenschaft
Fachbereich Erziehungswissenschaften
Senckenberganlage 31
60325 Frankfurt
069 79828479
salgo@jur.uni-frankfurt.de

13. Juni 2017

**Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Bundesregierung
zur Stärkung von Kindern und Jugendlichen
(Kinder- und Jugendstärkungsgesetz – KJSG) BT-Drucksache 18/12330**

1. **Vorbemerkung**

Das geltende SGB VIII gilt auch im internationalen Maßstab als ein modernes Steuerungsinstrument. Ein struktureller Paradigmenwechsel steht noch nicht an, vielmehr geht es diesmal um Verfeinerungen, Richtungsweisungen, Akzentsetzungen, also um Verbesserungen in Einzelbereichen, die sich aus der Beobachtung der Praxis als notwendig erwiesen haben. Eine wirklich „inklusive Lösung“ bedarf noch intensiverer Vorarbeiten. Bemerkenswert ist, dass dieser **Regierungsentwurf in den in dieser Stellungnahme angesprochenen Bereichen inzwischen in den Fachverbänden und in der Gesellschaft breite Zustimmung erfährt**, was Kritik an einzelnen Bereichen nicht ausschließt. Die Verabschiedung dieser Teile des KJSG durch den Deutschen Bundestag würde Verbesserungen für Eltern, Kinder, Jugendliche, Pflegeeltern, aber auch die Praxis der öffentlichen und freien Träger der Kinder- und Jugendhilfe ermöglichen und die notwendigen Gestaltungsmöglichkeiten des Familiengerichts klären und erweitern.

Die Stellungnahme konzentriert sich auf einige zentrale Regelungen des Regierungsentwurfs (RegE).

2. Instrumente zum Ausgleich struktureller Unterlegenheiten Minderjähriger

zu Art. 1 Nr. 4

a. Der uneingeschränkte Beratungsanspruch (§ 8 Abs. 3)

Der **uneingeschränkte Beratungsanspruch in § 8 Abs. 3 SGB VIII-E ist überfällig** und holt nach, was die Beratungspraxis schon seit langem fordert. Zu prüfen wird sein, wie dieser Anspruch am besten erfüllt werden kann, zumal von freien Trägern vorgehaltene qualifizierte und kurzfristig zugängliche Beratungsangebote von Kindern und Jugendlichen gerne in Anspruch genommen werden; qualifizierte Beratung im Internet mit der Möglichkeit anschließender face-to-face-Beratung wird von Jugendlichen, zunehmend aber auch von älteren Kindern genutzt.

zu Art. 1 Nr. 7

b. Ombudsstellen

Hinsichtlich Finanzverantwortung und Unabhängigkeit zeugt die regierungsamtliche Begründung zwar von Weitsicht. Kleinlich und ängstlich fällt hingegen der Verpflichtungsgrad an die Adresse des öffentlichen Trägers der Kinder- und Jugendhilfe aus: dieser **„kann“ eine Ombudsstelle errichten**. Wer fürchtet sich hier vor wem und vor was? Oder gibt es etwas zu verbergen? Je überzeugter ein Leistungssystem vom eigenen Angebot ist, umso eher ist es bereit, ein leicht zugängliches und wirksames Beschwerdemanagement vorzuhalten und zu dessen Nutzung zu ermuntern. **Angesichts struktureller Unterlegenheit von jungen Menschen und ihren Familien muss die öffentliche Jugendhilfe an Gründen für Unzufriedenheit oder Nichtnutzung ihres Leistungsangebots hochgradig interessiert sein**. Wir stehen hier nicht mehr am Anfang einer Entwicklung, wo Experimentierklauseln mit Kann-Bestimmungen angebracht sind, vielmehr verfügen wir inzwischen über langjährige und ermunternde Erfahrungen. Unabhängige Ombudsstellen haben sich bewährt und erfahren Zuspruch und Anerkennung nicht nur bei Kindern, Jugendlichen und ihren Familien, vielmehr genießen sie wegen ihrer Fachlichkeit Anerkennung auch bei öffentlichen Trägern der Kinder- und Jugendhilfe, was sich etwa daran zeigt, dass diese sich weit überwiegend mit den

von Ombudsstellen vorgeschlagenen Konfliktlösungen arrangieren konnten¹. Die Beratungen der Ombudsstellen enden äußerst selten damit, dass den Beratungssuchenden das Widerspruchsverfahren oder der Weg zum Verwaltungsgericht angeraten wurde. **Angesichts dieser positiven Erfahrungen mit den Ombudsstellen wäre der wünschenswerten Verbreitung von Ombudsstellen nur mit einer objektiv-rechtlichen Verpflichtung, also mit einer „Soll“-Bestimmung gedient, soweit sich der Gesetzgeber noch nicht für einen Rechtsanspruch auf Beratung, Vermittlung und Klärung von Konflikten mittels Ombudsstellen entschließen kann;** derzeit kämpfen diese – trotz erfolgreicher Arbeit – meistens um das finanzielle Überleben.

zu Art. 1 Nr. 18 und zu Art. 6

3. Pflegekinder, Eltern und Pflegefamilien²

a. Psycho-soziale Ausgangslage

Es ist sicher ein gutes Zeichen, wenn in einer Gesellschaft nur wenige Kinder und Jugendliche nicht im elterlichen Haushalt groß werden. **Für die weit überwiegende Mehrzahl von Kindern in Gefährdungslagen gelingt es in der Bundesrepublik, mit familienorientierten ambulanten oder teilstationären Hilfen die Gefährdungslagen der Kinder innerhalb ihrer Herkunftsfamilien hinreichend zu überwinden.** In der überragenden Mehrzahl aller Eltern-Kind-Verhältnisse übernehmen Eltern für ihren Nachwuchs diese und noch viele andere Elternfunktionen intuitiv und selbstverständlich und dies legitimiert auch entwicklungspsychologisch betrachtet die rechtliche Zuordnung des Kindes zu seinen „natürlichen Eltern“ durch Art. 6 Abs. 2 GG und den verfassungsrechtlichen Schutz der Familie gegenüber Eingriffen von außen. **Nur die erhebliche Gefährdung bzw. Schädigung des Kindes innerhalb seiner „natürlichen Familie“ und das Scheitern ambulanter Hilfen innerhalb der Familie legitimiert die Trennung eines Kindes von seiner „natürlichen Familie“ gemäß Art. 6 Abs. 3 Grundgesetz, wie es die Unterbringung in einer Pflegefamilie ist.** So sind lediglich ca. 0,4 % aller Minderjährigen in Deutschland Pflegekinder im Sinne des Kinder- und Jugendhilferechts (Vollzeitpflege gemäß §§ 33, 27 SGB VIII).³ Allerdings belegt die in- wie ausländische Pflegekinderforschung, dass **Pflegekinder eine besonders belastete und mit Blick auf Einschränkungen ihrer**

¹ Vgl. den Bericht der von der seinerzeit von Diakonie und Caritas betriebenen Ombudsstelle für Kinder- und Jugendrechte in Hessen in Hessen (Evaluationsbericht 2014).

² Hierzu Diouani-Streek/Salgo, Probleme sozialer Elternschaft für Pflegeeltern und Vorschläge zu ihrer rechtlichen Anerkennung, RdJB 2/2016, 176 – 191.

³ Vgl. Nachweise bei Diouani-Streek, M., Kontinuität im Kinderschutz – Perspektivplanung für Pflegekinder, Reihe Jugend und Familie Band 14, Berlin 2015, S. 13.

psychischen Gesundheit eine äußerst vulnerable Gruppe junger Menschen

repräsentieren. Diesbezüglich weisen die in Deutschland vorliegenden Studien zur Prävalenz psychischer Belastungen und traumatischer Erfahrungen bei Pflegekindern diese Kindergruppe als „**Hochrisikogruppe**“⁴, bzw. in etwas milderer Formulierung, als „risikobehaftete Gruppe“⁵ aus. Pflegekinder tragen jedoch nicht nur ein gegenüber allen Kindern und Jugendlichen in Deutschland deutlich erhöhtes Risiko, im weiteren Lebensverlauf psychisch zu erkranken, sondern sie weisen bereits in Kindheit und Jugend erhebliche Entwicklungsbeeinträchtigungen auf und erleben geminderte Teilhabe- und Bildungschancen. Die vom Deutschen Jugendinstitut vorgelegten Forschungsbefunde weisen für Pflegekinder im Verhältnis zu Gleichaltrigen eine zwei- bis dreifache Erhöhung des Anteils psychisch auffälliger Kinder, eine vierfach erhöhte Sonderschulquote sowie mehrfach erhöhte Raten bei Klassenwiederholungen und Lernbeeinträchtigungen aus. Besonders bedenklich sind Daten zur Verbreitung traumatischer Erlebnisse von Pflegekindern innerhalb ihrer Herkunftsfamilien. Aktuelle Pflegekinderstudien weisen in klinischen Studien eine Traumaexposition von 86 bis 92% aus, wobei der **Großteil der Kinder vor ihrer Herausnahme aus dem Elternhaus interpersonelle, in der Regel durch die eigenen Eltern verursachte, Traumata erlebt hat.**⁶ Vor ihrer Vermittlung in Pflege haben die Kinder „zumeist länger andauernde Unterversorgungslagen und biographische Deprivationsgeschichten“⁷ erlebt.

Diese Befunde sind nicht allzu verwunderlich, da die Unterbringung von Kindern in **Vollzeitpflege zumeist erst dann erfolgt, wenn es mit ambulanten oder teilstationären Hilfeformen nicht gelungen war, die innerfamiliären Gefährdungen wirksam und nachhaltig abzuwenden.** Ein Blick in die letzte diesbezüglich verfügbare Statistik zeigt, dass **für acht von zehn Pflegekindern zuvor mindestens eine andere Hilfe innerhalb der Herkunftsfamilie erbracht wurde.**⁸ Diese ambulanten Hilfen scheitern allerdings immer wieder bei chronisch und mehrfach belasteten Eltern teils mit **Drogen- oder**

⁴ Oswald, S. H./Goldbeck, L., Traumata bei Pflegekindern, in: Fegert, J.M./Ziegenhain, U./Goldbeck, L. (Hrsg.), Traumatisierte Kinder und Jugendliche in Deutschland, Weinheim/Basel 2013, S. 206; Pérez, T./Di Gallo, A./Schmeck, K./Schmid, M., Zusammenhang zwischen interpersoneller Traumatisierung, auffälligem Bindungsverhalten und psychischer Belastung bei Pflegekindern, in: Kindheit und Entwicklung, 20. Jg., 2011, S. 73; Arnold, J., Prävalenz der Posttraumatischen Belastungsstörung bei Pflegekindern: Psychische Belastung, posttraumatische Symptomatik und kindliche Verhaltensauffälligkeiten, München 2010, S. 214; Fegert, J. M., Die Auswirkungen traumatischer Erfahrungen in der Vorgeschichte von Pflegekindern, in: Stiftung zum Wohl des Pflegekinde (Hrsg.), 1. Jahrbuch des Pflegekinderwesens, Idstein 1998, S. 29.

⁵ Kindler, H./Scheuerer-Englisch, H./Gabler, S./Köckeritz, Ch., Pflegekinder: Situation, Bindungen, Bedürfnisse und Entwicklungsverläufe, in: DJI/DIJuF, Handbuch Pflegekinderhilfe, hrsg. von Deutsches Jugendinstitut e.V./Deutsches Institut für Jugendhilfe und Familienrecht e.V., München/Heidelberg 2010, S. 209.

⁶ Vgl. Pérez et al. 2011; Arnold 2010.

⁷ DJI/DIJuF 2010, S. 270.

⁸ Vgl. Kolvenbach, F.-J., 16 Jahre Kinder- und Jugendhilfegesetz in Deutschland. Ergebnisse der Kinder- und Jugendhilfestatistiken Erzieherische Hilfen 1991 bis 2006, hrsg. vom Statistischen Bundesamt, Wiesbaden 2008, S. 14.

Alkoholabhängigkeit, psychischer Erkrankung, häuslicher Gewalt u.ä.m. Die mit der Einschränkung elterlicher Kompetenzen verbundenen Erfahrungen erzeugen zumeist Entsprechungen im Verhalten der Kinder, die unter äußerst deprivierenden Umständen immer wieder **Kindeswohlgefährdung durch Vernachlässigung, Misshandlung oder sexuellen Missbrauch erleben**, ehe ausreichende Schutzmaßnahmen eingeleitet werden.⁹ Werden die betroffenen Kinder schließlich in Familienpflege vermittelt, so ist das pädagogische Ziel dieser „Maßnahme“, ihnen in der Pflegefamilie korrigierende Bindungs- und Sozialisationserfahrungen zu ermöglichen – dies benötigt Zeit und Verbindlichkeit.

b. Die Bedeutung emotionaler Sicherheit für Pflegekinder

Tritt also bei Ausfall der Herkunftsfamilie in der überragenden Mehrzahl der Fälle die Pflegefamilie langfristig an deren Stelle und blickt man auf das Erleben und Verhalten der Pflegekinder, dann bietet ihnen die soziale Familie eine günstige Entwicklungsperspektive: Trotz eines hohen Anteils „chronifizierender Störungen und anhaltend negativer Bildungskarrieren“ erleben Pflegekinder mit „längerem Aufenthalt in einer Pflegefamilie im Mittel (..) eher **günstige Veränderungen**“¹⁰. Die Bereitschaft der Pflegefamilien, diese psychisch hoch belasteten bzw. traumatisierten Kinder aufzunehmen und die lebensgeschichtlich erschwerten Chancen der Kinder, **erworbene Entwicklungs-, Bindungs- und Sozialisationsdefizite allmählich zu überwinden, erfordern in pädagogischer und psychologischer Hinsicht ein Höchstmaß an Sicherheit und Eindeutigkeit des Aufwachsens in der sozialen Familie.**¹¹

Einen dauerhaften Schutz der „sozial-familiären Beziehung“ in der Pflegefamilie kann allerdings gegenwärtig kein Jugendamt oder Familiengericht einem „fremduntergebrachten“ Kind in Deutschland gewähren, da das Familienrecht bis heute keine Absicherung der Familienpflege als „dauerhafter Lebensperspektive“ für in der Herkunftsfamilie gefährdete Kinder kennt. Dieses **rechtliche Defizit** läuft nicht nur dem pädagogischen Ziel von Vollzeitpflege und der Anerkennung ihrer faktischen Funktion in Deutschland zuwider, sondern ignoriert zudem empirische Befunde der internationalen Pflegekinder- und Adoptionsforschung, die in anderen Staaten bereits vor Jahrzehnten maßgebliche Impulse für

⁹ Vgl. Kindler et al. 2010, Anm. 16, S. 197; Fegert, J.-M., Vorschläge zur Entwicklung eines Diagnoseinventars sowie zur verbesserten Koordinierung und Vernetzung im Kinderschutz, in: Ziegenhain, U./Fegert, J.-M. (Hrsg.), Kindeswohlgefährdung und Vernachlässigung 2007, S. 201.

¹⁰ DJI/DJJuF 2010, S. 868.

¹¹ Ebenso Fegert, J.M., Die Auswirkungen traumatischer Erfahrungen in der Vorgeschichte von Pflegekindern, in: Stiftung zum Wohl des Pflegekinde (Hrsg.), 1. Jahrbuch des Pflegekinderwesens 1998, S. 30; Köckeritz, C., Wie Pflegekindschaft gelingen kann: entwicklungspsychologische und sozialpädagogische Aspekte, in: Stiftung zum Wohl des Pflegekinde (Hrsg.), 6. Jahrbuch des Pflegekinderwesens 2014, S. 66; Schleiffer, R., Fremdplatzierung und Bindungstheorie, Weinheim 2015, S. 177 f.

umfassende Rechts- und Strukturreformen in Kinderschutz, Pflegekindschaft und Adoptionswesen geliefert haben.¹²

Befunde zur Bindungsentwicklung in der Pflegefamilie von Kindern mit Gefährdungserfahrungen in der Herkunftsfamilie zeigen bspw., dass es **dem Großteil der in Familienpflege lebenden Kinder binnen nur ein bis zwei Jahren gelingt, tragfähige Beziehungen zu den Pflegeeltern aufzubauen**. Trotz der überwiegend desorganisierenden, und damit ein hohes psychopathologisches Risiko bergenden primären Bindungserfahrungen der Kinder in ihren Herkunftsfamilien, konnten sie also in ihren sozialen Familien **neue Erfahrungen sicherer Bindungen und Fürsorgebeziehungen machen**.¹³ Säuglinge und Kleinkinder, auch wenn sie mit Vorbelastungen in Pflege vermittelt werden, zeigen bereits nach acht Wochen spezifische Bindungen an die Pflegemutter und diese Bindungen bergen für sie therapeutisches Potential.¹⁴ Allerdings, und dies gilt es besonders zu unterstreichen, basieren diese internationalen Befunde auf Studien mit Kindern, deren Verbleib in der sozialen Ersatzfamilie dauerhaft rechtlich abgesichert ist. **Diese rechtliche Absicherung vermittelt den Kindern offensichtlich das notwendige Maß an emotionaler Sicherheit, sich auf die Bindungsperson einlassen und verlassen zu können**.¹⁵

c. Fehlende rechtliche Absicherung

Genau **diese Absicherung allerdings wird Pflegekindern in Deutschland bis heute strukturell vorenthalten, obgleich dem Erleben emotionaler Sicherheit gerade für Pflegekinder eine besondere Bedeutung zukommt**. Der **geltende Pflegekindstatus** in Deutschland **konterkariert das Grundbedürfnis des – insbesondere traumatisierten – Kindes nach emotionaler Sicherheit** dadurch, dass die rechtliche Zuordnung des Kindes zu den leiblichen, vormals gefährdenden bzw. traumatisierenden Eltern grundsätzlich erst einmal bestehen bleibt oder, falls Sorgerechtsbeschränkungen ausgesprochen worden sind, diese gem. § 1696 Abs. 2 BGB unter dem Vorbehalt einer jederzeit möglichen Aufhebung erfolgen. Ein solches Überprüfungsverfahren kann jeder Zeit von Amts wegen, auf Initiative der (auch nicht mehr sorgeberechtigten) Eltern, des Vormundes oder Ergänzungspflegers oder des Jugendamtes in Gang gebracht werden und verunsichert das Kind wie Pflegeeltern und macht auch in aussichtslosen Fällen Eltern u.U. unberechtigte Hoffnungen. **Aufgrund der**

¹² Vgl. Diouani-Streek 2015, Kap. V.

¹³ Vgl. DJI/DIJuF 2010, S. 161.

¹⁴ Vgl. Stovall-McClough, K. C./Dozier, M., Forming Attachments in Foster Care: Infant attachment Behaviors during the first 2 Months of Placement, in: Development and Psychopathology, Vol. 16, 2004, S. 253-271; Bernier, A./Ackerman, J. P./Stovall-McClough, K. C., Predicting the Quality of Attachment Relationships in Foster-Care Dyads from Infants Initial Behaviors upon Placement, in: Infant Behavior and Development, Vol. 27, 2004, S. 366-381.

¹⁵ Vgl. Triseliotis, J., Long-term Foster Care or Adoption? The Evidence examined, in: Child and Family Social Work, Vol. 7, 2002, S. 28.

gesetzlichen Regelungen in Deutschland sind Pflegekinder und -eltern somit der permanenten Unsicherheit über die Stabilität des kindlichen Lebensmittelpunktes ausgesetzt, was einen vermeidbaren Risikofaktor für die im Vergleich zu Gleichaltrigen in Deutschland ohnehin psychisch besonders belastete Gruppe der Pflegekinder darstellt. Die Pflegekinderforschung hat wiederholt aufgezeigt, dass **instabile Platzierungen einen Katalysator für die Verschlimmerung vorhandener Belastungen darstellen**.¹⁶ Demgegenüber stellt die Stabilität einer etablierten Bindung zu feinfühligem, sozialen Elternpersonen einen bedeutsamen Schutzfaktor für die weitere Entwicklung des Pflegekindes dar.

d. Eine dringend zu schließende Schutzlücke: **Permanency Planning**

Angesichts dieser Befunde ist es auch in Deutschland an der Zeit für eine fachliche Revision und für Reformen des Rechts der Pflegekindschaft. In Art. 19 der UN-Kinderrechtskonvention werden die Gefährdungsformen des Kindes wie auch die von den Vertragsstaaten zu ergreifenden Maßnahmen zu deren Aufdeckung und Abwendung aufgeführt. Diese inzwischen von der Bundesrepublik und allen Staaten bis auf die USA ratifizierte Konvention gibt in Art. 20 Abs. 1 und 3 UN-KRK zudem Richtungsweisungen fachlichen Handelns für die Gruppe von Kindern vor, die „**vorübergehend oder dauernd**“ aus ihrer familiären Umgebung herausgelöst wurden oder **denen „der Verbleib in dieser Umgebung im eigenen Interesse nicht gestattet werden kann“**. Bei der Wahl der Lösungen ist „die erwünschte **Kontinuität in der Erziehung des Kindes**“ gebührend zu berücksichtigen.

Bereits seit Längerem zeichnet sich in den rechts- und sozialpolitischen Fachdiskursen auf nationaler und internationaler Ebene die deutlich übereinstimmende Tendenz ab, dass sich Staatsinterventionen zur Kindeswohlwahrung nicht nur auf die Abwehr akuter Kindeswohlgefährdungen konzentrieren dürfen, sondern die Rechtsordnungen gleichzeitig zur Kontinuitätssicherung („permanency planning“) fremdplatzierter Kinder beitragen müssen.¹⁷

e. Die geplante, zeit- und zielgerichtete Intervention im SGB VIII

Das **Kinder- und Jugendhilfegesetz SGB VIII** steht mit diesen völkerrechtlichen Vorgaben in Übereinstimmung, denn die Reform des Kinder- und Jugendhilferecht war **von dem**

¹⁶ Vgl. Healey, C. V./Fisher, P. A., Young Children in Foster Care and the Development of favorable Outcomes, in: Children and Youth Services Review, Vol. 33, 2011, S. 1823.

¹⁷ Vgl. Heilmann, S./Salgo, L., Sind Pflegekinder nicht (mehr) schutzbedürftig?, in: FamRZ 2014, S. 705.

Bestreben bestimmt, mittels einer zeit- und zielgerichteten, geplanten Intervention, Schwebezustände im Pflegekindverhältnis möglichst bald zu beenden.¹⁸ So ist Vollzeitpflege gem. §§ 33 S. 1, 37 Abs. 1 S. 4 SGB VIII entweder „**zeitlich befristet oder auf Dauer angelegt**“. Damit sollte die humanwissenschaftlich unumstritten notwendige, nachhaltige Kontinuitätssicherung erreicht werden.

Nun sind Spannungen im Pflegekindverhältnis gewiss nicht gänzlich vermeidbar, jedoch können zumindest die aus dem **Auseinanderfallen von Recht und Lebenswirklichkeit** herrührenden Spannungen zeitlich begrenzt, zumindest verringert werden. In Konformität mit dem Völkerrecht zeigt hier das geltende Jugendhilferecht in §§ 33, 36, 37 SGB VIII Wege auf, wie in Übereinstimmung mit der humanwissenschaftlichen Befundlage Kontinuitätssicherung erreicht werden kann. **Nur kennt bislang das Kindschaftsrecht im BGB bis auf die Adoption keine „auf Dauer angelegte Lebensperspektive“** außerhalb der Herkunftsfamilie. Hierdurch laufen die sozialrechtlich differenzierten Vorgaben zur Kontinuität sichernden Perspektiv- und Hilfeplanung für Pflegekinder in der Praxis ins Leere, könnte doch nur mittels einer familiengerichtlichen Anordnung eine verbindliche Absicherung eines Pflegekindschaftsverhältnisses erfolgen. Dieses Dilemma spricht bereits die (*von Wiesner verfasste*) regierungsamtliche Begründung des Gesetzes zur Neuordnung des Kinder- und Jugendhilferechts an (BT-Drucks. 11/5948, S. 74f.:

„Kommt das Jugendamt deshalb nach einer sorgfältigen Prüfung der Situation in der Herkunftsfamilie zu der Überzeugung, daß Bemühungen zur Verbesserung der Erziehungsbedingungen in der Herkunftsfamilie mit dem Ziel der Rückführung des Kindes innerhalb eines angemessenen Zeitraums offensichtlich erfolglos sind oder sein werden, dann ändert sich sein „Auftrag“. Fortan hat es seine Bemühungen darauf auszurichten, die Eltern davon zu überzeugen, daß sie ihrer Elternverantwortung in der konkreten Situation am besten dadurch gerecht werden können, daß sie einem dauerhaften Verbleib des Kindes in der Pflegefamilie ggf. auch einer Adoption zustimmen. Gelingt dies nicht und handeln die Eltern zum Schaden des Kindes, **so hat das Jugendamt den „Schwebezustand“ möglichst bald durch die Anrufung des Vormundschaftsgerichts zu beenden.** Das Vormundschaftsgericht entscheidet dann über das Sorgerecht und, soweit dies im Einzelfall notwendig ist, auch über das Umgangsrecht (vgl. dazu Wiesner, ZfJ 1989, 101)“.

¹⁸ BT-Drucks. 11/5948, S.72; Wiesner/Schmid-Obkirchner, SGB VIII 2015, § 37 Rn. 20 ff., 27 ff.

Dies wurde folgerichtig in § 37 Abs. 1 SGB VIII festgelegt:

*Bei Hilfen nach §§ 32 bis 34 und § 35a Absatz 2 Nummer 3 und 4 soll darauf hingewirkt werden, dass die Pflegeperson oder die in der Einrichtung für die Erziehung verantwortlichen Personen und die Eltern zum Wohl des Kindes oder des Jugendlichen zusammenarbeiten. **Durch Beratung und Unterstützung sollen die Erziehungsbedingungen in der Herkunftsfamilie innerhalb eines im Hinblick auf die Entwicklung des Kindes oder Jugendlichen vertretbaren Zeitraums so weit verbessert werden, dass sie das Kind oder den Jugendlichen wieder selbst erziehen kann. Während dieser Zeit soll durch begleitende Beratung und Unterstützung der Familien darauf hingewirkt werden, dass die Beziehung des Kindes oder Jugendlichen zur Herkunftsfamilie gefördert wird. Ist eine nachhaltige Verbesserung der Erziehungsbedingungen in der Herkunftsfamilie innerhalb dieses Zeitraums nicht erreichbar, so soll mit den beteiligten Personen eine andere, dem Wohl des Kindes oder des Jugendlichen förderliche und auf Dauer angelegte Lebensperspektive erarbeitet werden.***

Dem seit 1998 zuständig gewordenen Familiengericht – wie auch dem Vormundschaftsgericht zuvor – stellt jedoch das Kindschaftsrecht ein solches Instrument zur dauerhaften Absicherung von Pflegekindschaftsverhältnissen nicht zur Verfügung, unterliegen doch die Verbleibensanordnung gem. § 1632 Abs. 4 BGB sowie auch Eingriffe wegen Kindeswohlgefährdung (gem. §§ 1666, 1666a BGB) als familienrechtliche Schutzanordnung der fortwährenden Überprüfung und damit einer jederzeit möglichen Aufhebbarkeit (gem. § 1696 BGB).

f. Über die Schädlichkeit permanenter Schwebezustände

Über die Schädlichkeit solcher permanenter Schwebezustände herrscht in der nationalen wie internationalen Forschung großes Einvernehmen. Der Bindungsforscher Brisch beschreibt das Ziel der Fremdplatzierung wie auch die Folgen permanenter Unsicherheitslagen:

- „Angestrebt wird eine Beruhigung des kindlichen Bindungsbedürfnisses, in dem das Kind eine Chance für neue Erfahrungen der Bindungssicherheit mit Pflegeeltern erhält, weil es dort räumlich, körperlich, emotional und sozial in Sicherheit ist und dadurch eine Heilung von Bindungsstörungen beginnen kann. Die Neuerfahrung von kontinuierlicher und längerfristiger Sicherheit in den Pflegekindbeziehungen ermöglicht dem Kind, dass die Pflegeeltern [...] zu neuen

Bindungspersonen werden, bei denen das Kind vielleicht zum ersten Mal in seinem Leben ein Gefühl von emotionaler Sicherheit entwickeln kann. Diese Neuerfahrung kann ein Schutzfaktor für spätere Lebensbelastungen werden. [...]

Die Bindungsentwicklung zwischen Pflegekind und Pflegeeltern wird gestört durch Angst des Kindes vor Drohung einer Rückführung, erzwungene Besuchskontakte, Umgangsrecht der leiblichen Täter-Eltern mit dem Kind. Alle diese Situationen lösen massive Angst bis Panik beim Kind aus und verhindern eine emotionale Heilung.

Zusätzlich wird der Heilungsprozess gestört durch fehlende rechtliche Sicherheit für die Pflegeeltern [...]¹⁹

g. Schließung der Schutzlücke durch das KJSG: „Gleichlauf der handlungsleitenden Wertungen für Jugendamt und Familiengericht“

Diese Schutzlücke greift nunmehr der Regierungsentwurf in der Ergänzung des § 1632 Abs. 4, Satz 2 BGB-E und in der Hinzufügung mit § 1696 Abs. 3 BGB-E auf, um eine am kindlichen Zeiterleben orientierte Klärung der Lebensperspektive für Pflegekinder zu ermöglichen (BT-Drucks. 18/12330, S. 29, 33). Damit will der RegE einen „Gleichlauf der handlungsleitenden Wertungen für Jugendamt und Familiengericht“ sicherstellen (ebd., S. 78). Das **kindliche Zeiterleben**²⁰ ist somit **nicht nur für das behördliche, sondern auch für das familiengerichtliche Verfahren ein zentraler Gesichtspunkt**. Damit folgt der bundesrepublikanische Gesetzgeber den rechts- und sozialpolitischen Fachdiskursen auf nationaler und internationaler Ebene: Staatsinterventionen zur Kindeswohlwahrung dürfen sich nicht nur auf die Abwehr akuter Kindeswohlgefährdungen konzentrieren, sondern die Rechtsordnungen müssen gleichzeitig zur Kontinuitätssicherung (**“permanency planning”**) fremdplatzierter Kinder beitragen.

In vielfältiger Weise – insbesondere in den §§ 36a, 36b, 37 und 37a SGB VIII-E wie in den §§ 1632 Abs. 4, Satz 2 und in § 1696 Abs. 3 BGB-E – wird **ein ausbalanciertes System hergestellt, um somit der verfassungsrechtlichen Stellung der Eltern** (Art. 6 Abs. 2, Satz 1 GG), aber auch der **verfassungsrechtlichen Stellung des Kindes** (Art. 1 Abs. 1, Art. 2 GG) gerecht zu werden. Die hier zum SGB VIII vorgelegten Reformvorschläge finden ihre Entsprechungen in Artikel 6 KJSG und sind somit als Ganzes zu verstehen. **Jugendamt und Familiengericht als zentrale Akteure des staatlichen Wächteramtes** (Art. 6 Abs. 2 Satz und

¹⁹ Brisch, Bindung und Umgang, Siebzehnter Deutscher Familiengerichtstag, S. 89, 108f., Bielefeld 2008

²⁰ Grundlegend Heilmann, Kindliches Zeitempfinden und Verfahrensrecht, Neuwied 1998.

Abs. 3 GG) sind gefordert; sie verfügen damit über Instrumentarien, um **im Zusammenwirken schädlichen Schwebeständen immer unter Berücksichtigung des kindlichen Zeitempfindens und der besonderen Vulnerabilität dieser zumeist erheblich vorgeschädigter Kinder zu begegnen.**

Die vorgeschlagenen Regelungen sind völkerrechts- und verfassungskonform. Pflegekinder können gem. **Art. 20 Abs. 1 UN-KRK „vorübergehend oder dauernd“** aus ihrer familiären Umgebung herausgelöst sein. Dem **Gefährdungsabwendungsprimat der Eltern** wird in den genannten sozial- und familienrechtlichen Regelungen **mit eigens ihnen zustehenden Rechtsansprüchen auf Hilfen, Beratung und Unterstützung** entsprochen. Es wird aber zugleich hervorgehoben, dass **das Zeitfenster für Veränderungen bei den Eltern sich auch schließen, nicht auf Dauer offen bleiben kann. Kinder warten nicht, ihre Bedürfnisse nach Bindung, Zuwendung und Aufmerksamkeit können sie nicht aufschieben, bis irgendwann sich ihre Eltern stabilisiert haben.**

g. Orientierende Kontraste

„Kinder sind anders als Erwachsene in Bezug auf ihre Einstellung zur Zeit. Der normale Erwachsene misst den Ablauf der Zeit mittels Uhr und Kalender, während Kinder die Dauer eines Zeitraums je nach Dringlichkeit ihrer Triebwünsche beurteilen. Jeder Aufschub in der Erfüllung eines Triebwunsches erscheint ihnen darum endlos; dasselbe gilt für die Dauer der Trennung von einem Liebesobjekt. (...) Es (das Kleinkind) erkennt als Eltern diejenigen Personen an, die von Stunde zu Stunde und Tag für Tag seine wichtigsten Körperbedürfnisse befriedigen, seine Gefühle erwecken und beantworten und für sein physisches und psychisches Wachstum und Gedeihen Sorge tragen“²¹.

Diese Erkenntnis ist nicht unbedingt neu - schon John Lock hatte sie²², sie ist aber inzwischen von Entwicklungspsychologie, Bindungs-, Trauma- und Gehirnforschung vielfach bestätigt worden und schon 1968 im Grundsatz vom Bundesverfassungsgericht (BVerfG) anerkannt worden:

²¹ Goldstein/Freud/Solnit, S. 18f., Frankfurt am Main 1973.

²² Locke, Zwei Abhandlungen über Regierung, S. 263, § 65, Halle 1906.

Da das Kleinkind seine Bedürfnisse nach Zuwendung, Bindung, und Versorgung nicht aufschieben kann, „müssen die Umstände des Falles die Annahme gerechtfertigt erscheinen lassen“, (...) das Verhalten der Eltern dem Kind gegenüber werde sich in dem für die Entwicklung des Kindes entscheidenden Zeitraum voraussichtlich (...) ändern“.

(BVerfG, 29. Juli 1968 -- 1 BvL 20/63, 31/66 und 5/67 = BVerfGE 24, 119, 146).

Das BVerfG schützt das Elternrecht nicht als Fiktion, sondern weil und wenn Eltern bereit sind, die mit dem Elternrecht untrennbar verbundenen Pflichten auf sich zu nehmen (BVerfGE 24, 119/150). Allerdings erheischt gerade die im Zerfall befindliche Familie einen verfassungsrechtlichen Schutz, weshalb das SGB VIII für Eltern in dieser Situation vielfältige Unterstützung in Form von Rechtsansprüchen bereithält, die in den meisten Fällen zur Abwendung von Kindeswohlgefährdungen führt.

„Der Staat darf und muss daher zunächst versuchen, durch helfende, unterstützende, auf Herstellung oder Wiederherstellung eines verantwortungsgerechten Verhaltens der natürlichen Eltern gerichtete Maßnahmen sein Ziel zu erreichen. Darauf ist er jedoch nicht beschränkt, sondern er darf und muss, wenn solche Maßnahmen nicht genügen, den Eltern die Erziehungs- und Pflegerechte vorübergehend, gegebenenfalls sogar dauernd entziehen (vgl. BVerfGE 24, 119 <144 f.>; stRspr.;).“

h. Die vorgeschlagenen Regelungen sind verfassungsgemäß

Der Reformansatz des KJSG präzisiert in den §§ 36a, 36b, 37 und 37a SGB VIII-E wie in den §§ 1632 Abs. 4, Satz 2 und in § 1696 Abs. 3 BGB-E **einerseits die staatlichen Unterstützungspflichten den Eltern gegenüber, stellt aber andererseits klar, dass der Staat auch den Entwicklungsbedürfnissen des Kindes, insbesondere unter Berücksichtigung des kindlichen Zeitempfindens, Rechnung tragen muss. Fallen die rechtliche und soziale Elternschaft auf lange Sicht auseinander, wird dieser Umstand als kindeswohlwidrig eingestuft**²³, was den Staat zum Handeln zwingt: „Das Recht (des Kindes) auf freie Entfaltung der Persönlichkeit und das Recht auf Leben und auf körperliche Unversehrtheit verpflichten den Staat, Lebensbedingungen des Kindes zu sichern, die für seine Entwicklung und sein gesundes Aufwachsen erforderlich sind“²⁴. **Der Gesetzgeber ist zur Beseitigung kindeswohlgefährdender Umstände – wie das Kindeswohl gefährdender Schwebezustände – geradezu verpflichtet.**

²³ Bothof, Perspektiven der Minderjährigenadoption, S. 186, Tübingen 2014.

²⁴ BVerfG vom 3. Februar 2017 – 1 BvR 2569/16, Rn 40.

Die Grundrechte der Eltern sind nicht unüberwindbar²⁵ und das Kindeswohl muss letztlich bestimmend sein.²⁶ Schließlich hat „der Gesetzgeber (...) beim Erlass kindeswohldienlicher Maßnahmen Einschätzungs- und Gestaltungsspielräume, die eine Durchbrechung des Befristungsdogmas beim Pflegekindverhältnis nicht von vornherein ausgeschlossen erscheinen lassen. Die Spielräume des Gesetzgebers, unter Überwindung von Elterninteressen zum Wohle des Kindes in bestimmten Situationen **rechtliche Sicherungsmöglichkeiten zu schaffen**, sind vom Bundesverfassungsgericht nicht ausgeleuchtet“²⁷.

In diesem Bereich des KJSG **nutzt und gestaltet der Gesetzgeber diese ihm zustehenden Einschätzungs- und Gestaltungsspielräume unter penibler Beachtung der verfassungsrechtlichen Ausgangslage**: Wegen ihrer Ausgewogenheit sind die vorgeschlagenen Regelungen in den §§ 36a, 36b, 37 und 37a SGB VIII-E wie in den §§ 1632 Abs. 4, Satz 2 und in § 1696 Abs. 3 BGB-E verfassungsgemäß. **Es kann nicht ernsthaft behauptet werden, dass das Verfassungsrecht der Bundesrepublik oder die EMRK eine permanente Verunsicherung von Pflegeeltern und Pflegekindern gebieten und eine Kontinuitätssicherung im Sozial- und Familienrecht verbieten würden.** Das *Kontinuitätsprinzip*, die *Anerkennung von de-facto-Familienbeziehungen* sowie die „*sozial-familiäre Beziehung*“ erlangen im Völkerrecht, aber auch im deutschen, ausländischen und internationalen Familien-, Sozial- und Verfahrensrecht ein immer größeres Gewicht. In einem Übersichtsartikel zur **Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs** für Menschenrechte beschreibt Pintens diese Entwicklung:

„Der Gerichtshof war der Meinung dass man dem Kindeswohl im Allgemeinen am besten gerecht wird, wenn das Kind mit seinen (biologischen) Eltern zusammenlebt. **In den letzten Jahren** misst der Gerichtshof dem Kindeswohl mehr Gewicht bei. Es wird nicht mehr angenommen, dass das Interesse der Eltern, mit ihrem Kind wiedervereinigt zu sein, immer mit dem Kindesinteresse identisch ist. Das **Kindeswohl verlangt Stabilität. Wiedervereinigung mit den Eltern ist keine absolute Priorität mehr. Der sozialen Bindung mit den Pflegeeltern, der Meinung**

²⁵ Vgl. Britz, G., Pflegekindverhältnisse zwischen zeitlicher Befristung und dauerhafter Lebensperspektive aus Sicht des Bundesverfassungsgerichts, in: Coester-Waltjen et al. 2014, S. 18.

²⁶ BVerfGE 75, 201, 218; BVerfGE 68, 176, 188.

²⁷ Britz, G., Pflegekindverhältnisse zwischen zeitlicher Befristung und dauerhafter Lebensperspektive aus Sicht des Bundesverfassungsgerichts, in: Coester-Waltjen et al. 2014, S. 19.

des Kindes oder den traumatischen Folgen einer Wiedervereinigung wird größeres Gewicht beigemessen“²⁸.

Der *Wissenschaftliche Beirat für Familienfragen beim Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend* schließt sein Gutachten aus dem Jahre 2016 zu „Pflegefamilien als soziale Familien, ihre rechtliche Anerkennung und aktuelle Herausforderungen“ mit einem *Resümee und Ausblick*:

„Es ist zu wünschen, dass die Bedeutung von erlebter Zugehörigkeit und emotionaler Sicherheit von Kindern und Jugendlichen in ihrer sozialen Familie auf breiter Ebene in Deutschland Akzeptanz und Unterstützung findet – auf Ebene der Politik, Rechtsprechung und in der Praxis sozialer Dienste. Ebenso ist zu wünschen, dass der Familienalltag sozialer Familien durch deren erweiterte rechtliche Anerkennung erleichtert wird. Hierzu gehört zum einen die Stärkung von Rechten der Pflegeeltern zur Wahrnehmung der Sorge für Pflegekinder und zur Vertretung deren Interessen, zum anderen die Stärkung des Rechts von Kindern auf Verbleib in ihrer sozialen Familie. Vor dem Hintergrund der Erfahrung, dass rechtliche Reformen häufig Entwicklungen nachzeichnen, die in der Bevölkerung längst etabliert sind, steht zu erwarten, dass eine stärkere rechtliche Anerkennung der Pflegefamilie und eine bessere Absicherung des Verbleibs des Kindes in seiner sozialen Familie nach langem Aufenthalt gesellschaftlich nicht nur breite Resonanz finden, sondern auch die von der Jugendhilfe seit Jahren als sinkend beklagte Bereitschaft erhöhen könnte, vorbelasteten Kindern und Jugendlichen in der Pflegefamilie eine neue Beheimatung zu bieten.“²⁹

Der Regierungsentwurf verwirklicht in diesem Regelungsbereich Reformforderungen sehr unterschiedlicher Akteure, die trotz Vielfalt eine gemeinsame Schnittmenge in ihren Reformvorschlägen haben: **Verstetigung und Kontinuitätssicherung in der Pflegekindschaft.**

- *Die Konferenz der Justizministerinnen und Justizminister*

²⁸ Pintens, Familienrecht und Rechtsvergleichung in der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte, FamRZ 2016, 341, 345 mit zahlreichen Nachweisen aus der Rechtsprechung des EuGHMR.

²⁹ A.a.O., S. 50f.

- *Die Jugend- und Familienministerkonferenz*
- *Der Deutsche Familiengerichtstag*
- *Der Deutsche Verein für öffentliche und private Fürsorge*
- *Das Deutsche Jugendinstitut*
- *Das Deutsche Institut für Jugendhilfe und Familienrecht*
- *Die Internationale Gesellschaft für Erzieherische Hilfen*
- Eine vom Bundesministerium der Justiz eingesetzte *Arbeitsgruppe*:
"Familiengerichtliche Maßnahmen bei Gefährdung des Kindeswohls - § 1666 BGB"
- *Der Runde Tisch der Pflegeelternverbände*
- *Die Bundesarbeitsgemeinschaft für Kinder in Adoptiv- und Pflegefamilien*
- *Die Stiftung zum Wohle des Pflegekinde*
- *Das Kompetenzzentrum Pflegekinder*
- *Das Dialogforum Pflegekinderhilfe*
- *Das Bundesjustizministerium*
- *Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend*
- *Deutsche Gesellschaft für Kinder- und Jugendpsychiatrie, Psychosomatik und Psychotherapie*
- *Zahlreiche Stimmen aus Wissenschaft und Praxis unterschiedlicher Fachdisziplinen*

4. Vorlage der Hilfepläne im familiengerichtlichen Verfahren

zu Art. 1 Nr. 24

Seit dem Reichsjugendwohlfahrtsgesetz (1922) ist die Zusammenarbeit zwischen Jugendamt und Justiz (damals war noch das Vormundschaftsgericht zuständig) gesetzlich vorgeschrieben:

VERPFLICHTUNGEN DES JUGENDAMTES

§ 50 SGB VIII Mitwirkung in Verfahren vor den Familiengerichten

(1) Das Jugendamt unterstützt das Familiengericht bei allen Maßnahmen, die die Sorge für die Person von Kindern und Jugendlichen betreffen. Es hat in folgenden Verfahren nach dem Gesetz über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit mitzuwirken:

1.

Kindschaftssachen (§ 162 des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit),

2.

Abstammungssachen (§ 176 des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit),

3.

Adoptionssachen (§ 188 Absatz 2, §§ 189, 194, 195 des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit),

4.

Ehewohnungssachen (§ 204 Absatz 2, § 205 des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit) und

5.

Gewaltschutzsachen (§§ 212, 213 des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit).

(2) **Das Jugendamt unterrichtet insbesondere über angebotene und erbrachte Leistungen, bringt erzieherische und soziale Gesichtspunkte zur Entwicklung des Kindes oder des Jugendlichen ein und weist auf weitere Möglichkeiten der Hilfe hin.** In Kindschaftssachen **informiert das Jugendamt das Familiengericht** in dem Termin nach § 155 Absatz 2 des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit **über den Stand des Beratungsprozesses.**

§ 36 Abs. 2 Satz 2 SGB VIII

Als Grundlage für die Ausgestaltung der Hilfe sollen sie zusammen mit dem Personensorgeberechtigten und dem Kind oder dem Jugendlichen einen **Hilfeplan aufstellen, der Feststellungen über den Bedarf, die zu gewährende Art der Hilfe sowie die notwendigen Leistungen enthält**; sie sollen regelmäßig prüfen, ob die gewählte Hilfeart weiterhin geeignet und notwendig ist.

VERPFLICHTUNGEN DES FAMILIENGERICHTS

§ 162 Mitwirkung des Jugendamts

(1) Das **Gericht hat in Verfahren**, die die Person des Kindes betreffen, das Jugendamt **anzuhören**. Unterbleibt die Anhörung wegen Gefahr im Verzug, ist sie unverzüglich nachzuholen.

(2) In Verfahren nach den §§ 1666 und 1666a des Bürgerlichen **Gesetzbuchs ist das Jugendamt zu beteiligen**. Im Übrigen ist das Jugendamt auf seinen Antrag am Verfahren zu beteiligen.

(3) In Verfahren, die die Person des Kindes betreffen, ist das Jugendamt von Terminen zu benachrichtigen und ihm sind alle Entscheidungen des Gerichts bekannt zu machen. Gegen den Beschluss steht dem Jugendamt die Beschwerde zu.

Das zivilrechtliche Kindesschutzrecht verweist ebenso auf die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe:

Im Falle von Kindeswohlgefährdungen kann das Familiengericht „**Gebote** (an die Eltern), **öffentliche Hilfen wie zum Beispiel Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe und der Gesundheitsfürsorge in Anspruch zu nehmen**“ aussprechen (§ 1666 Abs. 3 Nr. 1 BGB).

Zudem müssen die Maßnahmen des Familiengerichts stets den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit beachten: „**Maßnahmen, mit denen eine Trennung des Kindes von der elterlichen Familie verbunden ist, sind nur zulässig, wenn der Gefahr nicht auf**

andere Weise, auch nicht durch öffentliche Hilfen, begegnet werden kann“ (§ 1666a Abs. 1 Satz BGB).

Das FamFG hat zudem eine wichtige Verfahrensvorschrift eingeführt, an der die **Interdependenz zwischen Jugendamt und Familiengericht** überdeutlich wird:

§ 157 FamFG

(1) In Verfahren nach den §§ 1666 und 1666a des Bürgerlichen Gesetzbuchs soll das Gericht mit den Eltern und in geeigneten Fällen auch mit dem Kind erörtern, wie einer möglichen **Gefährdung des Kindeswohls, insbesondere durch öffentliche Hilfen, begegnet werden** und welche Folgen die Nichtannahme notwendiger Hilfen haben kann.

„Hilfeplanung“ gilt inzwischen in vielen Ländern als eine zentrale und bewährte Methode und als ein wichtiges Instrument mit vielfältigen Intentionen in komplexen Situationen. In immer mehr Ländern, vor allem im anglo-amerikanischen Rechtskreis, hat sich bewährt, dass die wegen Grundrechtsrelevanz einzuschaltenden Gerichte im Kontext von Kindeswohlgefährdung immer überprüfen müssen, ob und warum es nicht gelungen ist, ohne Eingriffe in Elternrechte mit ambulanten Hilfen die Kindeswohlgefährdung zurückzudrängen **und der Hilfeplan der Behörden in vielen Ländern inzwischen Eingang ins gerichtliche Verfahren finden, d.h. vorgelegt werden muss**. Die aufgezeigten Regelungen im BGB, SGB VIII und FamFG belegen diese **Interdependenz** auch im deutschen Recht. Jugendämter müssen hier im familiengerichtlichen Verfahren aufzeigen, welche Mittel zum Einsatz kamen und warum es nicht gelungen ist, Kindeswohlgefährdungen abzuwenden. Genau diese Nachweise hat in letzter Zeit das BVerfG wiederholt eingefordert. **Fokussiert finden sich diese Maßnahmen der Jugendämter in den zwingend aufzustellenden Hilfeplänen. „Erzieherische“ und „soziale“ Gesichtspunkte zur Entwicklung des Kindes sowie die zum Einsatz kommenden Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe im konkreten Einzelfall sind hier im Hilfeplan präzise beschrieben. Der Hilfeplan dient gerade in Kindeswohlgefährdungsverfahren als Grundlage für die Unterrichtung des Familiengerichts über angebotene und erbrachte Leistungen.**

Die vom RegE vorgeschlagene Vorlagepflicht der Hilfepläne an die Familiengerichte ist vorbehaltlos zu begrüßen; sie schafft mehr Transparenz, erspart Rückfragen, beschleunigt das Verfahren und **wertet die im Hilfeplanungsprozess** der Kinder- und Jugendhilfe erfolgten Anstrengungen wesentlich **auf**. Die Vorlage der Hilfepläne erspart auch den

Jugendämtern umfangreiche Berichte an das Familiengericht und dokumentiert die kinder- und jugendbehördlichen Anstrengungen im Vorfeld gerichtlicher Verfahren. Aus ihnen werden aber auch **die Möglichkeiten und Grenzen richterlicher Gebote zur Annahme öffentlicher Hilfen** deutlich.

Sozialdatenschutzrechtliche Bedenken stehen einer Vorlagepflicht nicht entgegen; in allen von § 50 Absatz 2 Satz 2 SGB VIII-E genannten Verfahren geht es um die Abwendung von Kindeswohlgefährdungen. Die **Weitergabe des Hilfeplanes**, als eines zentralen Koordinierungsinstruments, an das Familiengericht **dient hier ausschließlich der Entwicklung der Hilfeperspektive angesichts einer Kindeswohlgefährdung**.

5. Fortbildungspflicht für Familienrichter/innen.

Sind die im Regierungsentwurf mit der Kontrollverantwortung betrauten Familiengerichte derzeit dieser komplexen Aufgabe gewachsen (Gefährdungen, Störungsbilder, Diagnosen, Prognosen, Therapien, fachärztliche Gutachten und Stellungnahmen, Bindung, Trauma, kindliches Zeitempfinden, Hilfeplanung u.v.a.m.)? Im Zusammenhang mit der Änderung des Sachverständigenrechts kam es – auf Initiative des Rechtsausschusses – zu einer **EntschlieÙung des Deutschen Bundestages** (BT-Drucks. 18/9092, S. 8), der „**angemessene Qualifikationsanforderungen**“ sowie „**angemessene Eingangsvoraussetzungen für Familienrichter**“ bereits zu Recht anmahnt. Im hier anhängigen Gesetzgebungsverfahren zeigt sich dieser Qualifikationsbedarf erneut überdeutlich. Derzeit ist nicht absehbar, welche Folgen diese bemerkenswerte EntschlieÙung des Deutschen Bundestages zur Folge haben wird³⁰ Inzwischen hat auch der BMJV die EntschlieÙung des Bundestages teilweise bekräftigt³¹:

- „gezielte Zuweisung familienrechtlicher Dezernate an Richterinnen und Richter, die über belegbare Kenntnisse des materiellen Familienrechts und Familienverfahrensrechts verfügen.“
- „Ebenso sollten Querschnittskompetenzen im kommunikativen und analytisch-diagnostischen Bereich vorhanden sein.“

³⁰ Vgl. Salgo, Editorial, Fortbildungspflicht für Richter, NJW-aktuell 23/2016; ders. Die Beziehung zwischen Familienrecht und Human-/Sozialwissenschaften am Beispiel des Kindschaftsrechts, Zeitschrift für Familienforschung, 28. Jahrg., Heft 2/2016, S. 192-208, S. 200ff. insbes. zur Qualifikation für die richterliche Tätigkeit am Familiengericht.

³¹ Maas, FF 4/2017, S. 137.

- „Zumindest sollte für Familienrichterinnen und -richter eine längere Zeit der Berufserfahrung vorgegeben sein“.

Konsequent wäre hier:

- **Rechtsanspruch der Richter/innen auf Fortbildung, Nachweispflicht der Teilnahme und Berücksichtigung bei Pensen und bei Beförderung.**
- **Nur der Richter auf Lebenszeit – und nicht schon nach einjähriger Tätigkeit – darf das familienrichterliche Dezernat übernehmen.**

Bei der Lektüre der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 03.02.2017 (1 BvR 2569/16, FamRZ 2017, 524 ff.) wird deutlich, welche Schwierigkeiten sich für die fachgerichtliche Praxis im Umgang mit den Begrifflichkeiten gutachterlicher Stellungnahmen und bei der Gewichtung von Gefährdungsrisiken, aber auch hinsichtlich der Berücksichtigung von neu gewachsenen Bindungen des Pflegekindes im Pflegeverhältnis stellen (vgl. Anm. Salgo, FamRZ 2017, 531f.). Deshalb sollte der Familienausschuss auch in dem hier anhängigen Gesetzgebungsverfahren die Umsetzung der bereits vom Rechtsausschuss ausgesprochenen und vom Plenum des Deutschen Bundestages anerkannten diesbezüglichen Forderungen noch in dieser Legislaturperiode bekräftigen.

Professor Dr. Ludwig Salgo

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 Spannweite 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 gesetzestechisch 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 gewonnen 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 zu Lasten 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 irrije 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 erkennt 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 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 Einrichtungsbegriff 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 rechtfertigt 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 Rückkehrproption 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 Kindesschutzverfahren 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 Rückkehroption 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 Rückkehroption 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 niedrighschwelliger 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



BumF

Bundesfachverband
unbegleitete
minderjährige
Flüchtlinge

Deutscher Bundestag

Ausschuss f. Familie,
Senioren, Frauen u. Jugend

Ausschussdrucksache

18(13)123h

Stellungnahme zum Gesetzentwurf zur Stärkung von Kindern und Jugendlichen (Kinder- und Jugendstärkungsgesetz (KJSG), Stand: 12.04.2017 (Regierungsentwurf))

Das Vorhaben, ein inklusives SGB VIII zu schaffen, ist vorerst gescheitert. Stattdessen wurden in den letzten Monaten immer wieder Forderungen nach einer Exklusion der Gruppe unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge und geflüchteter junger Volljähriger bzw. zuletzt insgesamt junger Volljähriger laut.

Diese Forderungen haben auch fortlaufend Eingang in die Normtexte und zuletzt in den Gesetzentwurf gefunden: mit der Beschreibung „besonderer“ pädagogisch niedrigerer Bedarfe in den Entwurfsbegründungen und Leistungsformen in den ersten Entwurfspapieren, mit Vorschlägen zur pauschalen Vorranggeltung betreuungsärmerer Leistungen sowie mit der Schaffung einer sog. Länderöffnungsklausel im aktuellen Gesetzesentwurf, die den Ländern die Möglichkeit eröffnet, die Kostenerstattung für Jugendhilfeleistungen an junge Geflüchtete zu verweigern (§ 78f Abs. 2 SGB VIII-E).

Im Einzelnen

1. Steuerungsmöglichkeit der Länder bezüglich der Kostenerstattung bei vorläufigen Maßnahmen und Leistungen an unbegleitete minderjährige Flüchtlinge und geflüchtete junge Volljährige

Der Gesetzesentwurf sieht in **§ 78f Abs. 2 SGB VIII-E** eine Länderöffnungsklausel zur besseren Kostensteuerung vor, die geflüchtete junge Menschen in rechtswidriger Weise diskriminiert. Danach sollen die Länder bei Jugendhilfe an geflüchtete junge Menschen die Kostenerstattung verweigern können, wenn keine Rahmenverträge abgeschlossen werden. Nach derzeitiger Konzeption kann die Kostenerstattung der Länder an die Kommunen also vollständig vom Abschluss eines Rahmenvertrags abhängig gemacht werden. Dies führt aber zu einer nicht hinnehmbaren Machtasymmetrie zugunsten der Länder, die im Ergebnis, wenn Verhandlungen stocken und/oder solche Vereinbarungen nicht zu Stande kommen, nur zu Lasten der Leistungsberechtigten geht.

Die Regelung führt damit zu einer **Zwei-Klassen-Jugendhilfe** für geflüchtete junge Menschen und einer doppelten Spaltung junger geflüchteter und nichtgeflüchteter Menschen: Zum einen würden dann Leistungen an junge Geflüchtete nicht nach Bedarf, sondern nach Kasse gewährt und zum anderen würden, soweit solche Rahmenverträge tatsächlich entstehen sollten, Sondereinrichtungen für Geflüchtete zur Regel. Eine am Bedarf orientierte Jugendhilfe ist somit in der Praxis erheblich erschwert.

Mit Blick auf die Aussagen der Länder im Zusammenhang mit dem Ministerpräsidentenbeschluss vom 28. Oktober 2016 und insbesondere den hier abgegebenen Protokollerklärungen der Länder Baden-Württemberg, Bayern, Hessen, Saarland, Sachsen und Sachsen-Anhalt, wonach die Jugendhilfe auf die Minderjährigkeit zu reduzieren und im Kontext unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge bestimmte kostengünstigere Leistungen zu erbringen seien, besteht eine umso größere



Bundesfachverband unbegleitete minderjährige Flüchtlinge e.V.

Paulsenstr. 55 - 56
12163 Berlin

T 030 / 82 09 743 - 0
F 030 / 82 09 743 - 9

E info@b-umf.de
I www.b-umf.de

Seite 1/3

Seite 266 von 323

Sorge, dass die Regelung zur Etablierung von Standardabsenkungen durch Ländervorgaben zweckentfremdet wird. Dieses Tor zu einem 2-Klassen-System muss unbedingt geschlossen werden.

Die Norm ist daher zu streichen.

Sorge bereitet dem Bundesfachverband umF zudem, dass (unbegleitete) minderjährige Flüchtlinge in der Begründung zum Normtext zum „Jugendwohnen“ als Beispielsgruppe für mögliche AdressatInnen der Leistung auftauchen (§ 13 Abs. 3 SGB VIII-E). Suggestiert wird hier geflüchtete junge Menschen seien eine homogene Gruppe, die mehrheitlich ein und denselben Bedarf hätten. Es existieren hierfür keinerlei empirischen Grundlagen, die Fachwelt hat sich diesbezüglich deutlich positioniert (Appell vom 26. Oktober 2016, www.bumf.de). In den letzten Monaten durchgeführte erste Studien (bspw. DJI, Unbegleitete und begleitete minderjährige Flüchtlinge – Lebenslagen, Bedarfe, Erfahrungen und Perspektiven aus Sicht der Jugendlichen, BT-Drucksache 18/11050, S. 446 ff.) haben zudem gezeigt, dass - wie zu erwarten war - geflüchtete junge Menschen überwiegend einen hohen Bedarf an Unterstützung und Begleitung haben, der sich nicht in der Teilnahme an Bildungsmaßnahmen erschöpft. Die Tendenz, in der Praxis Kosten zu sparen und junge Geflüchtete in sog. Jugendwohnmaßnahmen unterzubringen, die häufig nichts anderes sind als Großunterkünfte ohne oder mit nur unzureichender pädagogischer Betreuung, wird durch die Beispielsnennung in der Begründung zu dieser Norm zusätzlich verschärft. Im Zusammenhang mit den gesondert abzuschließenden Rahmenverträgen für vorläufige Maßnahmen und Leistungen an geflüchtete junge Menschen nach § 78f Abs. 2 SGB VIII-E wird diese SGB VIII-widrige Praxis zudem konzeptionell gestärkt.

Das Beispiel „junge Menschen [...] die ihre Heimat im Ausland verlassen mussten und nach Deutschland geflüchtet sind“ in der Begründung zu § 13 Abs. 3 SGB VIII-E ist deshalb ersatzlos zu streichen.

Zuletzt aufgegriffen durch die Ausschüsse im Rahmen der Bundesratsberatung in den Empfehlungen vom 23.05.2017 wurde außerdem eine Forderung, die während des gesamten Verfahrens von der Fachwelt strikt abgelehnt wurde, nämlich die Einschränkung der **Hilfe für junge Volljährige** (BR-Drucksache 314/1/17, S. 8). Diese Änderung wurde erfreulicherweise vom Bundesrat nicht weiterverfolgt, was der Bundesfachverband umF begrüßt. Kritisiert werden muss an dieser Stelle dennoch, dass es die SGB VIII Reform versäumt hat, die Hilfe für junge Volljährige zu stärken, wie es Fachwelt und Selbstorganisationen seit geraumer Zeit fordern. Dies muss in der nächsten Legislaturperiode erneut aufgegriffen werden.

Dringend notwendig ist an dieser Stelle die klare Formulierung eines Rechtsanspruchs auf Hilfe für junge Volljährige bis zum 24. Lebensjahr. Auch die sog. coming-back-option sollte klarstellend in den Normtext Eingang finden.

Junge Menschen im Übergang brauchen nicht weniger, sondern mehr und vor allem zielgerichtete Unterstützung, um eigenverantwortlich zu handeln und ein selbstständiges Leben zu führen. Hier zu sparen wird nicht nur teuer, sondern verbaut die Zukunft vieler junger Menschen!

Der Bundesfachverband umF begrüßt die Regelung zur **Zusammenarbeit beim Zuständigkeitsübergang** in § 36b SGB VIII-E und die klarstellende Verortung der Verantwortlichkeit bei der Gestaltung des Übergangs in andere Leistungssysteme bei der Kinder- und Jugendhilfe. Ob hierdurch auch tatsächlich die im Übergang vielfach entstehenden Versorgungslücken geschlossen werden können und dies nicht zu vorzeitigen Leistungsabbrüchen führt, muss abgewartet werden. Der Bundesfachverband umF schließt sich im Übrigen umfänglich den Ausführungen des Careleaver Kompetenznetzes in seiner Stellungnahme vom 06. Juni 2017 an.

Insgesamt gilt: Statt kurzfristig Kosten zu sparen, müssen langfristige Perspektiven geschaffen werden. Wenn wir wollen, dass junge Geflüchtete schnell auf eigenen Füßen stehen, Ausbildungen abschließen und als selbstständige Menschen an der Gesellschaft teilhaben, dürfen Hilfen nicht gekürzt, sondern müssen diese ausgebaut werden.

2. Schutzkonzepte in Aufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünften

Der Gesetzentwurf sieht in **§ 44 AsylG-E Schutzkonzepte** vor, die den Schutz von Kindern und Frauen in Aufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünften sicherstellen sollen. Diese Reformbestrebung ist begrüßenswert, erscheint aber in derzeitiger Fassung nicht konsequent.

Es kann nicht in der Hand der Träger bzw. des Landes selbst liegen, solche Schutzkonzepte zu entwickeln. Dies läuft dem Ziel, einheitliche Schutzstandards zu etablieren, zuwider. Zudem birgt es die Gefahr, dass die Kontrolle der Umsetzung letztendlich ebenfalls bei den Trägern selbst liegt, da ein einheitlicher Bewertungsmaßstab fehlt. Es bedarf deshalb einheitlicher Standards, Genehmigungsverfahren, die die Erteilung einer Betriebserlaubnis von der Einhaltung gewisser Standards abhängig machen, unabhängige Kontrollmechanismen und Monitoringstellen, sowie eine Zugangsschaffung von Kinder, Eltern, besonders schutzbedürftigen und von Gewalt betroffenen Personen zu den Regelsystemen durch den aktiven Abbau exkludierender Vorschriften (bspw. § 23 SGB XII).

Kinderrechte und Kinderschutzstandards müssen für geflüchtete Kinder und Jugendliche zudem ohne Einschränkung gelten. Sie brauchen besonderen Schutz vor Ausbeutung und Bedrohungen, aber auch vollumfänglichen Zugang zu den Regelleistungssystemen, v.a. zu gesundheitlicher Versorgung, zu Kinder- und Jugendhilfe sowie Kita und Schule. Dies ist in Aufnahmeeinrichtungen schlichtweg nicht gewährleistet. Die Änderungen in § 44 AsylG-E sind hierfür gänzlich unzureichend: Exkludierende Regelungen müssen abgeschafft werden. Kinder und Familien brauchen ein Umfeld, in dem eine dem Kindeswohl entsprechende Erziehung möglich ist, Kinder sich entwickeln können und sie nicht von elementaren Grundrechten, wie Bildung, Gesundheit oder dem Recht auf körperliche Unversehrtheit abgeschnitten sind!

Familien mit Kindern muss es deshalb erlaubt sein, von Beginn an in Wohnungen unterzukommen und umfänglich am Regelsystem teilzuhaben.

Nerea González Méndez de Vigo und Ulrike Schwarz
für den BumF e.V.

Berlin, 12.06.2017

Deutscher Bundestag
Ausschuss f. Familie,
Senioren, Frauen u. Jugend

Ausschussdrucksache
18(13)123e

Freie Universität



Berlin

Prof. Dr. Dr. h.c. Reinhard Wiesner
Freie Universität Berlin
Arbeitsbereich Sozialpädagogik

Habelschwerdterallee 45
14195 Berlin , den 11.6.2017
E-Mail Reinhard-Wiesner@t-online.de
Internet www.fu-berlin.de/sozialpaedagogik

**Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Ju-
gend**

Platz der Republik 1

11011 Berlin

**Öffentliche Anhörung zum Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung von Kindern
und Jugendlichen am 19. Juni 2017
Ihr Schreiben vom 24. Mai 2017**

Sehr geehrter Herr Lehrieder,

Bezug nehmend auf die o.g. Einladung übersende ich anbei meine schriftliche
Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüßen

Prof.Dr.Dr.h.c Reinhard Wiesner



Öffentliche Anhörung

im Ausschuss für Familie, Senioren , Frauen und Jugend

a) zu dem

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung von Kindern und Jugendlichen

(Kinder- und Jugendstärkungsgesetz – KJSG)

BT-Drucksache 18/12330

b) sowie dem

Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Stark ins eigene Leben – Wirksame Hilfen für junge Menschen

BT-Drucksache 18/12374

hier: Schriftliche Stellungnahme

A. Vorbemerkung

I. Zum Verfahren

Die Entwicklung des Kinder- und Jugendhilferechts in den letzten Jahrzehnten war geprägt von einem Dialog zwischen der fachlichen Praxis und den für die Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe zuständigen Ressorts auf der Bundes- und Landesebene. Auf diese Weise ist ein Kinder- und Jugendhilferecht entstanden und schrittweise weiter entwickelt worden, das in der Praxis eine hohe Akzeptanz genießt (siehe dazu die Einschätzung der Sachverständigenkommission für den 14. Kinder- und Jugendbericht, Bundestags-Drucks. 17/ 12200 S. 261). Defizite sind in erster Linie auf der Umsetzungsebene zu festzustellen. Sie resultieren aus den Vorgaben der Finanzverfassung, die die Kostenlast der Ebene zuweist, die ein Gesetz auszuführen hat (Art. 104a GG). Alle Bundesländer haben die Aufgaben der Jugendhilfe den kommunalen Gebietskörperschaften zur Wahrnehmung in kommunaler Selbstverwaltung zugewiesen. Damit liegt die Kostenlast zu allererst auf der kommunalen Ebene, bei den 563 Gebietskörperschaften (Stand 2014) als Trä-

gern der öffentlichen Jugendhilfe. Dies hat zur Folge, dass ein Bundesgesetz, das – wie das SGB VIII – nicht Geldleistungen, sondern personenbezogene soziale Dienstleistungen regelt, deren Konkretisierung erst im Einzelfall erfolgen kann, regional (sehr) unterschiedlich umgesetzt wird. Fachlich notwendige Handlungsspielräume werden unter dem Diktat von Kämmerern und der Haushaltssicherung aus fiskalischen Gründen missbraucht, der Grundsatz der Chancengleichheit für alle jungen Menschen in Deutschland wird dadurch massiv verletzt.

In den eher seltenen Fällen, in denen sich die Bundesregierung in der Vergangenheit nicht ausreichend mit den Einwänden aus der fachlichen Praxis auseinandergesetzt hat, haben die Abgeordneten im Bundestag solche Verfahren gestoppt. Nachdem z.B. beim ersten Anlauf für ein neues Bundeskinderschutzgesetz im Jahre 2009 neun Fachverbände in einem offenen Brief v. 3.6.2009 an die damalige Bundesministerin Ursula von der Leyen massive Kritik an der „Regelpflicht zum Hausbesuch“ im Rahmen der Gefährdungseinschätzung (§ 8a SGB VIII) geübt hatten und eine Rückkehr zu einem sachlichen Austausch gefordert hatten (ZKJ 2009, 288), distanzierte sich die SPD als Koalitionspartner von diesem Gesetzentwurf, der damit im Sommer 2009 im Deutschen Bundestag scheiterte.

Von der dialogischen Verfahrensweise weicht der Prozess in dem aktuellen Gesetzgebungsverfahren, das ursprünglich sogar den Anspruch erhob, eine neue Reform des Kinder- und Jugendhilferechts auf den Weg zu bringen, in eklatanter Weise ab. In der ersten Phase wurden in der Öffentlichkeit Schlagwörter und Formulierungen bekannt, wie sie in der Werbebranche üblich sind, in einem zweiten Schritt gelangten dann Bruchstücke aus ersten Gesetzentwürfen in die Öffentlichkeit, bis schließlich ein (erster) Arbeitsentwurf (7.6.2016) bekannt geworden ist, der in der Folgezeit von neueren Fassungen abgelöst wurde und schließlich in einen Referentenentwurf mündete. Zwar hat das Ministerium in Reaktion auf die massive Kritik von Seiten der Fachverbände und der Wissenschaft ab dem September 2016 zu sogenannten Fachgesprächen eingeladen. Angesichts der bis dahin gepflegten Verfahrensweise konnte aber ein auf Wertschätzung und Vertrauen

gegründetes Arbeitsklima nicht hergestellt werden und die Praxis fühlte sich weiter mit ihren Anliegen nicht ernst genommen. Dieser Eindruck wurde erneut bestätigt, als das Bundesministerium den Fachverbänden für die Stellungnahme zum Referentenentwurf - ein Schriftstück mit einem Umfang von 85 Seiten – im März 2017 eine Frist von vier Arbeitstagen einräumte.

II. Zum Inhalt

Schwerpunkte der sog. Arbeitsentwürfe waren

- die Zusammenführung der Zuständigkeit für junge Menschen mit Behinderung im SGB VIII – Umsetzung der sog. „inklusive Lösung“ und
- die Weiterentwicklung und Steuerung der Hilfen zur Erziehung im Rahmen der Umsetzung der großen Lösung.

Dabei nahmen die Entwürfe Bezug auf den **Koalitionsvertrag**, wo von einer „Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe auf einer fundierten empirischen Grundlage in einem sorgfältig strukturierten Prozess“(!) die Rede ist – eine Absichtserklärung, von der die Realität in eklatanter Weise abweicht, was zu heftigen Reaktionen in der Fachwelt (Praxis und Wissenschaft) geführt hat. Einen Einblick bietet die Plattform DIJuF INTERAKTIV SGB VIII-Reform <http://kijup-sgbviii-reform.de/>

Überschrieben waren die Entwürfe mit der **Formel „Vom Kind aus denken“** – einem Diktum aus der Reformpädagogik, das als Erziehungskonzept jetzt auch staatliches Handeln legitimieren soll. Völlig außer Acht bleibt dabei die von der Verfassung vorgegebene Aufgabenverteilung zwischen Eltern und Staat, die im Hinblick auf eine „gute Erziehung“ vom Interpretations- und Implementationsprimat der Eltern geprägt ist (Art. 6 Abs. 2 Satz 1 GG). Völlig aus dem Blick gerät bei dieser Fokussierung zudem, dass Eltern neben der Erziehung ihrer Kinder auch andere Aufgaben (als Partner, Arbeitnehmer) zu bewältigen haben und daher gar nicht immer vom Kind aus denken können, sondern vor der Herausforderung stehen, alle diese Anforderungen miteinander zu vereinbaren – was auf die strukturelle Verantwortung des Staates hinweist, Rahmenbedingungen dafür zu schaffen,

dass Eltern allen diesen Anforderungen – möglichst kindgerecht – entsprechen können.

Bei diesen Rahmenbedingungen geht es um elementare Grundbedürfnisse wie gesichertes Einkommen, Grundsicherung bei Arbeitslosigkeit, familiengerechte Wohnmöglichkeiten etc. Die inhaltliche Ausgestaltung des Gesetzentwurfs hatte aber mitnichten solche Ziele im Blick, sondern diente primär einer Entlastung der öffentlichen Kassen, die durch einen Machtzuwachs der Jugendämter zulasten der freien Träger und zulasten der leistungsberechtigten Personen erzielt werden sollte.

Nicht nur bei den vielen Expertinnen und Experten aus Theorie und Praxis der Jugendhilfe stieß dieses Konzept auf Kritik und Widerstand. Auch die Länder haben sich in einer Stellungnahme der Obersten Landesjugendbehörden vom 4.-November 2016 ungewohnt kritisch mit dem Konzept und dem Inhalt der Arbeitsentwürfe auseinandergesetzt und erhebliche Änderungen gefordert. Ein zentraler Kritikpunkt bezog sich dabei auch auf verschiedene inhaltliche, konzeptionelle und organisatorische Fragen im Kontext einer großen – jetzt angeblich „inklusi-ven“ - Lösung, die noch der Klärung bedürften.

Nach und nach kam es deshalb in den verschiedenen Gesetzentwürfen zu einer Abschmelzung des Regelungspensums. Andererseits wurde aber auch sehr spät – zum ersten Mal im Arbeitsentwurf vom 3. Februar 2017 – eine umfassende Änderung der Vorschriften zur sog. Verbleibensanordnung im Kindschaftsrecht des BGB (§ 1632 Abs. 4 BGB) vorgelegt – wobei die Begründung zu diesem komplexen Thema allein sechs Seiten umfasst.

B. Zum Änderungsprogramm

I. Vorbemerkung

Das immer noch umfangreiche Änderungspensum im Regierungsentwurf wird dort folgenden Themen zugeordnet (Bundestags-Drucks. 18/12330 S. 29 ff).



- „1. Verbesserung der Beteiligung von Kindern und Jugendlichen
2. Stärkung von Pflegekindern und ihren Familien
3. Qualifizierung von Schutzinstrumenten und –maßnahmen
4. Verbesserung der Kooperation im Kinderschutz
5. Bedarfsgerechtere Leistungen und Angebote der Kinder- und Jugendhilfe
6. Stärkung der frühkindlichen Bildung.“

Die nachfolgende Stellungnahme erhebt nicht den Anspruch, zu allen insgesamt 52 Änderungen im SGB VIII (Art. 1 des Gesetzentwurfs) und den weiteren Änderungen in den Artikeln 2 bis 7 Stellung zu beziehen, sondern konzentriert sich auf die nachfolgenden Änderungen unter Bezugnahme auf die numerische Abfolge im Gesetzentwurf. Dabei wird auch die jeweilige Position der Länder berücksichtigt, wie sie in der Stellungnahme des Bundesrates vom 2. Juni 2017 (Bundesratsdrucksache 314/17 – Beschluss –) bzw. der Beschlussempfehlung der beteiligten Ausschüsse (Bundesratsdrucksache 314/1/17) ihren Ausdruck gefunden hat.

Auf die Beschlussvorlage von BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN (Bundestags-Drucks. 18/12374 wird im Zusammenhang mit den Änderungsvorschlägen zu § 41 SGB VIII unter II.12 eingegangen.

II. Zu Art. 1: Änderungen im Achten Buch Sozialgesetzbuch - SGB VIII

1. Zu Nummer 2: Änderung von § 1 SGB VIII

Zu Buchstabe a

Hier ist nicht nachvollziehbar, warum es neben den Erziehungszielen „eigenverantwortliche und gemeinschaftsfähige Persönlichkeit“ noch des Zieles einer „selbstbestimmten Persönlichkeit“ bedarf. Die Selbstbestimmungsfähigkeit ist vielmehr bereits zentrales Element der Eigenverantwortung und bedarf keiner zusätzlichen Normierung.

Zu Buchstabe b

Der Änderungsvorschlag unternimmt den Versuch eine bestimmte Situation (Teilhabe am Leben in der Gesellschaft) allgemein zu beschreiben, die im System der Rehabilitation als Zielperspektive entwickelt worden ist, also dort das Ziel verfolgt, die Selbstbestimmung und volle, wirksame und gleichberechtigte Teilhabe von Menschen, die aufgrund der Wechselwirkung zwischen gesundheitlicher Störung und Barrieren (Behinderung) an der Teilhabe am Leben in der Gesellschaft beeinträchtigt sind, mithilfe von Leistungen der „Eingliederungshilfe“ (also integrativ, nicht inklusiv!) zu fördern (siehe dazu § 1 SGB IX). Die Förderung der Teilhabe von Menschen, die „behindert werden“, ist damit eine altersunspezifische Zielsetzung.

Für Kinder und Jugendliche, die nicht „behindert werden“, hat die Fähigkeit/Möglichkeit zur Teilhabe keine spezifische Bedeutung, sondern ist Inhalt der Erziehung. Bei ihnen geht es nicht um die Fähigkeit der Teilhabe, die ja nicht beeinträchtigt ist, sondern um die freie Entscheidung, ob und in welchem Umfang eine solche Teilhabe – im Kontext der elterlichen Erziehungsverantwortung – tatsächlich stattfindet. Die aktuelle Formulierung führt aber zu dem Ergebnis, dass ein Kind oder Jugendlicher, der die Möglichkeit zur Interaktion nicht wahrnimmt, nicht an der Gesellschaft Teil hat.

Beide Änderungsvorschläge (a und b) sind wohl im Vorgriff auf eine sogenannte große Lösung formuliert. Sie zeigen aber deutlich die Schwierigkeiten auf, die damit verbunden sind, wenn Aufgaben der Behindertenhilfe, die sich auf eine spezifische Lebenslage beziehen, die – altersunabhängig – von einer chronifizierten Gesundheitsstörung gekennzeichnet ist, zusammengeführt werden sollen mit den Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe, die altersspezifisch ausgestaltet sind und andererseits an dem allgemeinen Ziel der Förderung der Entwicklung orientiert sind. Den Begriffen „Selbstbestimmung“ und „Teilhabe“ kommt im Kontext eines altersunabhängigen Behindertenrechts eine andere Funktion zu als in einem auf die



„Lebenslage Kindheit und Jugend“ bezogenen Rechtsgebiet, das zwischen Leistungen an alle jungen Menschen und solchen, die auf die Verbesserung der Erziehungsbedingungen im System Eltern und Kinder ausgerichtet sind, differenziert.

2. Zu Nummer 4: Änderung von § 8 Abs.3 SGB VIII

Nach dem Vorschlag der Bundesregierung soll für die Wahrnehmung des Anspruchs des Kindes oder Jugendlichen auf Beratung ohne Kenntnis des Personensorgeberechtigten die einschränkende Passage: „wenn die Beratung aufgrund einer Not- und Konfliktlage erforderlich ist und ..“ entfallen, die weitere Einschränkung „so lange durch die Mitteilung an den Personensorgeberechtigten der Beratungszwecks vereitelt würde“ jedoch erhalten bleiben.

Diesem Vorschlag wird zugestimmt. Hingegen wird der weitergehende Vorschlag des Bundesrates, generell von einer Information der Eltern abzusehen, abgelehnt. Wenn der Bundesrat auf die Wahrung der Vertraulichkeit für das Kind im Hinblick auf intime Informationen als Motiv für die Nichtbeteiligung der Eltern hinweist, so wird diesem Anliegen durch die Bezugnahme auf die Vereitelung des Beratungszwecks Rechnung getragen. Ein weitergehender Ausschluss der Eltern aus dem Beratungsprozess würde gerade das auch vom Bundesrat verfolgte Ziel, ein wirksames Hilfe- und Schutzkonzept zur Konfliktbewältigung innerhalb der Familie zu erzielen, vereiteln und begegnet verfassungsrechtlichen Bedenken im Hinblick auf die Erziehungsverantwortung der Eltern (Art. 6 Abs. 2 Satz 1 GG). , Dies hat das BVerfG im Hinblick auf das Schweigerecht eines Beraters im Bereich der Schule, die sog. einen eigenständigen Erziehungsauftrag hat, ausdrücklich festgestellt (BVerfGE 59, 360, 387).

3. Zu Nummer 5: Änderung von § 8a SGB VIII

Der Änderungsbedarf (Einbeziehung der sogenannten Berufsgeheimnisträger in den Prozess der Gefährdungseinschätzung) wird mit der Sicherstellung einer möglichst fundierten Erkenntnisgrundlage für die Einschätzung der Gefährdung des

Kindes oder Jugendlichen und mit der Stärkung der Kooperationsbereitschaft der Berufsheimnisträgerinnen und Berufsheimnisträger begründet.

Die Ausgestaltung der Regelung legt nahe, dass tatsächlich vor allem das zweite Motiv handlungsleitend war, also diejenigen Berufsheimnisträger in die Gefährdungseinschätzung einzubeziehen, die dem Jugendamt Daten übermittelt haben, nicht aber das fachliche Anliegen, eine fallspezifische Expertise für die Gefährdungseinschätzung sicherzustellen. Die Fachkenntnis der meldenden Person ist aber häufig gerade nicht diejenige Kompetenz, die im anschließenden Prozess der Gefährdungseinschätzung erforderlich ist. Hinzu kommt – wie schon bei der Praxis des Hausbesuchs – dass die an sich notwendige explizite Feststellung einer Erforderlichkeit der Beteiligung im Einzelfall einer regelhaften Beteiligung weicht. Schließlich werden den Erwartungen der sogenannten Berufsheimnisträger hinsichtlich der Beteiligung auch Grenzen durch die Regelungen zum Sozialdatenschutz gesetzt.

4. Zu Nummer 7: § 9a SGB VIII

Der Implementierung von einrichtungsexternen Ombudsstellen wird zugestimmt. Dabei ist jedoch im Blick zu behalten, dass die Vorschrift eher programmatischen oder doch nur symbolischen Gehalt hat, da die Befugnis zur Etablierung solcher Ombudsstellen auch ohne gesetzliche Regelung besteht. Gleichzeitig muss allerdings auch attestiert werden, dass es im Hinblick auf das konkrete Profil von Ombudsstellen und ihre Ausgestaltung als „unabhängige und nicht weisungsgebundene“ Organe (so der Ergänzungsvorschlag des Bundesrates) in Deutschland (neben weisungsabhängigen Behörden und unabhängigen Gerichten) noch keine konkrete Ausformung gibt. Die bisherigen Modellprojekte beschränken sich faktisch eher auf Formen der Vertretung durch Bevollmächtigte oder Beistände bzw. der informellen Rechtsberatung (siehe dazu Wiesner, Implementierung von ombudschaftlichen Ansätzen der Jugendhilfe im SGB VIII, Berlin 2012).



5. Zu Nummer 8: Änderung von § 13 Abs.3 SGB VIII

Die als Konkretisierung bezeichnete Änderung der Vorschrift führt in Wahrheit zu einer Leistungseinschränkung, da künftig nur noch diejenigen jungen Menschen Hilfen nach § 13 Abs. 3 SGB VIII erhalten sollen, die an sozialpädagogisch begleiteten Ausbildung- und Beschäftigungsmaßnahmen in der Verantwortung der Kinder und Jugendhilfe nach § 13 Abs. 2 SGB VIII teilnehmen. Schülerinnen und Schülern sowie Teilnehmenden an Angeboten aus den Rechtskreisen des SGB II und SGB III wäre das Jugendwohnen ebenso verwehrt wie Auszubildenden mit Bedarf an sozialpädagogisch betreutem Wohnen.

Damit wird – wie der Bundesrat feststellt (Bundesrats-Drucks. 314/ 17 – Beschluss S. 5) – der in der Gesetzesbegründung zu Art. 1 Nummer 8 formulierte Anspruch, das Jugendwohnen als Leistung der Jugendsozialarbeit zu stärken, konterkariert. Vielmehr würde diese Leistung der Jugendsozialarbeit eingeschränkt.

Im Übrigen hätte das Gesetzgebungsverfahren die Chance geboten, die Schulsozialarbeit als Aufgabe von Jugendhilfe (nach § 13 SGB VIII) und von Schule nach Maßgabe der Schulgesetze der Länder – vor dem Hintergrund der tatsächlichen Entwicklung neu zu regeln bzw. zu justieren. Dazu wird auf die Expertise zur gesetzlichen Verankerung von Schulsozialarbeit verwiesen, die von Kunkel im Auftrag der GEW im Dezember 2016 vorgelegt worden ist

https://www.gew.de/schulsozialarbeit/publikationen/publikationen/list/?tx_aapublications_publications%5Bconstraints%5D%5Bsearch%5D=kunkel&cHash=8794b2fae99b8b891a9445a15d744349

6. Zu Nummer 9: Änderung von § 14 SGB VIII

Der ausdrücklichen Klarstellung, dass die Vermittlung von Medienkompetenz zu den Aufgaben

der Kinder- und Jugendhilfe im Rahmen des erzieherischen Kinder- und Jugendschutzes

gehört, wird ausdrücklich zugestimmt. Wünschenswert wäre allerdings, dass dieser Zielsetzung vor Ort auch im Rahmen der Ausübung der Gesamtverantwortung

(§ 79 SGB VIII) durch eine entsprechende Bereitstellung von Angeboten tatsächlich Rechnung getragen wird.

7. Zu den Nummern 10 bis 14: Änderungen der §§ 22 ff SGB VIII

Die hier vorgesehenen punktuellen Änderungen enthalten im Wesentlichen Klarstellungen zu einzelnen Aspekten der Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und in Tagespflege.

Die grundlegenden Fragen der Qualität der Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und in Tagespflege sowie der leistungsgerechten Vergütung von Tagespflegepersonen werden nicht aufgegriffen. Entsprechende Forderungen nach einem Bundesqualitätsgesetz werden seit Jahren von den Fachverbänden erhoben. Deshalb wäre zu erwarten gewesen, dass ein als „Reform“ angekündigtes Gesetzgebungsverfahren diese grundlegenden Fragestellungen aufgreift.

Auch die im neuen § 24a eingeführte jährliche Berichtspflicht der Bundesregierung bezieht sich nur auf den quantitativen Stand des Förderungsangebots für Kinder, nicht aber auf qualitative Aspekte.

8. Zu Nummer 15: Änderung von § 27 Abs. 2 SGB VIII

Mit der Änderung soll der bisherige **Satz 2**:

„Art und Umfang der Hilfe richten sich nach dem erzieherischen Bedarf im Einzelfall; dabei soll das engere soziale Umfeld des Kindes oder des Jugendlichen einbezogen werden.“

durch **folgenden Satz ersetzt** werden:

„Unterschiedliche Hilfearten können miteinander kombiniert werden, sofern dies dem erzieherischen Bedarf des Kindes oder Jugendlichen im Einzelfall entspricht.“

In der Begründung wird dazu ausgeführt: „Bedarfsgerecht für die Praxis sind Lösungen, die eine Flexibilität erlauben im Hinblick auf die Kombination unter-



schiedlicher Hilfearten. Die Neufassung von Absatz 2 Satz 2 trifft hierzu eine klarstellende Regelung.“ (Bundestags-Drucks.18/12330 S. 46).

Während die bisherige Regelung den Blick auf die den Bedarf indizierenden Elemente, also den Einzelfall (Individualisierungsprinzip) im Kontext des sozialen Umfelds (systemischer Ansatz) richtete, werden diese Aspekt jetzt ausgeblendet und das Interesse auf die Rechtsfolgen, nämlich die Möglichkeit der Kombination verschiedener Hilfen gerichtet.

Mit dem Verzicht auf die Anknüpfung am individuellen erzieherischen Bedarf wird ein **grundlegendes Prinzip**, das das gesamte Sozialrecht prägt, nämlich der Individualisierungsgrundsatz (siehe zum Beispiel auch § 9 Abs. 1 SGB XII) **zur Disposition gestellt**. Der Hinweis auf die Möglichkeit der Kombination verschiedener Leistungen kann diese Aussagen nicht ersetzen, da die Bedarfsfeststellung der Leistungsauswahl vorausgehen muss. Zu befürchten ist deshalb, dass mit der Streichung der Zweck verfolgt wird, die Steuerungsmöglichkeiten der Jugendämter zulasten der Rechte der Leistungsberechtigten zu verbessern. (Koalitionsvertrag: „Wir brauchen starke Jugendämter...“).

Hinzu kommt, dass die Bezugnahme auf das soziale Umfeld bei der Bedarfsfeststellung aufgegeben wird. Dieser Schritt verwundert umso mehr, als im Rahmen der gesamten Reformdebatte die Sozialraumorientierung als Fachkonzept fast gebetsmühlenartig eingefordert worden war.

9. Zu Nummer 17: Änderung von § 36 SGB VIII

Die im Regierungsentwurf vorgenommene Abkoppelung der ergänzenden Bestimmungen zur Hilfeplanung bei stationären Leistungen und ihre Ausdifferenzierung in den §§ 36a und 36b erscheint nicht erforderlich. Zur Regelung der sogenannten Perspektivklärung in § 36 a – neu- siehe die Ausführungen unter der Nummer 11.

10. Vor Nummer 18: § 36 a bis § 38

Im Regierungsentwurf werden die bislang in § 36a erfassten Regelungsgegenstände (**Steuerungsverantwortung, Selbstbeschaffung**) in den Zweiten Abschnitt des Fünften Kapitels „Zusammenarbeit mit der freien Jugendhilfe, ehrenamtliche Tätigkeit“ **verschoben**.

Ein Grund für die Änderung der bisherigen Systematik wird an keiner Stelle genannt. Offensichtlich steht dahinter das Interesse, die Vorschriften zur Hilfeplanung bei stationären Leistungen aus § 36 auszugliedern und sie künftig in unmittelbarem Anschluss daran zu regeln, was eine Verschiebung der bislang dort geregelten Gegenstände zur Folge hat.

Unabhängig von der Bewertung der Inhalte des neuen § 36 a (siehe dazu die nachfolgenden Erläuterungen unter 11) ist festzuhalten, dass die **Verlagerung der Regelungen zur Steuerungsverantwortung und Selbstbeschaffung** aus dem bisherigen § 36 a in den Abschnitt, der sich mit der Zusammenarbeit zwischen öffentlicher und freier Jugendhilfe befasst (§ 76a und § 76 b - neu), **systematisch verfehlt** ist.

Die in § 36a bisher enthaltenen Regelungen zur Steuerungsverantwortung des Jugendamts und zu dem daraus abzuleitenden Grundsatz, vor der Inanspruchnahme von Leistungen eine Entscheidung des Jugendamts einzuholen (Abs. 1) bzw. zur Befugnis, sog. niederschwellige Leistungen auch unmittelbar - das heißt ohne vorangehende Entscheidung des Jugendamts - in Anspruch zu nehmen (Abs.2), und schließlich die Vorschriften zur Selbstbeschaffung bei einem sogenannten Systemversagen (Abs.3) betreffen primär das leistungsrechtliche Grundverhältnis zwischen der leistungsberechtigten Person und dem Jugendamt als der Behörde des Trägers der öffentlichen Jugendhilfe, wenden sich also an die leistungsberechtigten Personen. Die Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte (insbesondere zum Sekundäranspruch beim Systemversagen im Bereich der Kindertagesbetreuung) sowie die Kommentarliteratur wenden die Grundsätze des § 36 a über die Hilfen zur Erziehung und die Eingliederungshilfe bei seelischer Behinderung hinaus auf sämtliche Leistungen des SGB VIII an. Will man dieser Rechtsentwicklung Folge



leisten, so erscheint es konsequent, das Regelungsprogramm des § 36a nicht in den Vorschriften über die Zusammenarbeit zwischen öffentlichen und freien Trägern zu verstecken, sondern es vorab in den allgemeinen Vorschriften des Gesetzes (Erstes Kapitel) oder jedenfalls zu Beginn des Zweiten Kapitels „Leistungen der Jugendhilfe“ – **also vor § 11 SGB VIII** - zu verorten.

11. Zu Nummer 18 (§§ 36a bis 38)

Unter dieser Nummer werden drei unterschiedliche Aspekte geregelt

- die sogenannte Perspektivklärung (§ 36 a neu)
- die Beratung und Unterstützung der Pflegeperson (§ 37 neu) und die Beratung und Unterstützung der Eltern (§ 37a neu)
- die Zulässigkeit von Auslandsmaßnahmen (§ 38 neu).

Zur Perspektivklärung (§ 36 a neu):

Unter Hinweis auf bereits vorhandene Belastungen, die zur Herausnahme des Kindes oder Jugendlichen aus der Herkunftsfamilie geführt haben, und zur Vermeidung der Verstärkung bzw. Verfestigung negativer Folgen soll künftig bereits zu Beginn des Leistungsprozesses bei stationären Hilfen eine sogenannte Perspektivklärung vorgenommen werden, also prognostiziert und auch im Hilfeplan festgehalten werden, ob die Leistung zeitlich befristet sein oder eine auf Dauer angelegte Lebensform bieten soll. Eine solche zeitliche Festlegung enthält § 37 Abs. 1 SGB VIII in der geltenden Fassung nicht.

Bei dieser Forderung, die aus entwicklungspsychologischen Erkenntnissen abgeleitet wird, verwundert zunächst, dass hinsichtlich der Bindungsdynamik nicht unterschieden wird zwischen dem **Aufenthalt in einer Pflegefamilie**, der von den individuellen Bezugspersonen geprägt ist, und dem **Aufenthalt in einer stationären Einrichtung**, wo das Personal zwar formal bestimmten Kindern zugeordnet ist (Bezugserzieher), aber jederzeit auch seinen Einsatzort wechseln kann.



Im Übrigen begegnet diese Verpflichtung fachlichen Bedenken. Vor allem zu Beginn einer stationären Hilfe besteht meist eine besondere und häufig eskalierte innerfamiliäre Krisendynamik, die begleitet wird von starken und divergierenden Emotionen und Verhaltensweisen der Familienmitglieder. Zu diesem Zeitpunkt bereits eine verbindliche „Perspektivklärung“ festzuschreiben, ignoriert Veränderungs- und Entwicklungspotenziale, die auf Grund der besonderen Situation zunächst nicht sichtbar sind. Gerade diese Potenziale gilt es aber im Sinne der Kinder und Jugendlichen im Laufe der Hilfen für den Erhalt und das gesunde Wachstum von Bindungen zu nutzen. Der Faktor des kindlichen Zeitempfindens, mit dem in der Begründung des Gesetzentwurfes argumentiert wird, ist abhängig von dem Alter des Kindes oder Jugendlichen, seinem Entwicklungsstand und den kontextuellen Bedingungen in seiner Herkunftsfamilie und kann bei Unterbringungen nicht linear-kausal abgeleitet und bewertet werden. So fordert das Dialogforum Pflegerkin derhilfe in seiner Stellungnahme zum Regierungsentwurf vom 7. Juni 2017 eine **prozesshafte Sichtweise**

(https://www.igfh.de/cms/sites/default/files/Zentrale%20Diskussionsergebnisse_Ohne_Sichtbare_Korrekturen_06062017_KG.pdf)

Auch der Bundesrat weist in seiner Stellungnahme darauf hin, dass die bereits nach geltendem Recht geforderte Prognose nicht in allen Fällen bereits zu Beginn des Hilfeprozesses möglich ist und bezieht den Prüfungsauftrag deshalb auf den **Hilfeprozess** („ vor **und während** stationärer Leistungen“; Bundesrats-Drucks. 314/ 17– Beschluss - Seite 6).

Die Regelung in § 36 a neu ist daher abzulehnen.

Zur Beratung und Unterstützung der Pflegeperson und der leiblichen Eltern (§ 37 und § 37a neu)

Der Inhalt des neuen § 37, der sich mit der „Beratung und Unterstützung der Pflegeperson“ sowie der „örtlichen Prüfung“ befasst, entspricht inhaltlich vollständig der bisherigen Regelung in § 37 Abs. 2 und 3 sowie in § 38 SGB VIII. Auffallend ist allerdings, dass das bisher in § 37 Abs. 1 als Eingangssatz formulierte Gebot an



das Jugendamt, darauf hinzuwirken, „dass die Pflegeperson oder die in der Einrichtung für die Erziehung verantwortlichen Personen und die Eltern zum Wohl des Kindes oder des Jugendlichen zusammenarbeiten“ jetzt erst im Kontext der Beratung und Unterstützung der Eltern thematisiert wird, die künftig erst nach der Beratung und Unterstützung der Pflegeperson (§ 37) geregelt wird. (§ 37a Abs.2 neu). Der zentrale Grundsatz der Kooperation sollte bereits im Kontext der Beratung von Pflegepersonen thematisiert werden.

In § 37a wird die bisher bereits in § 37 Abs. 1 geregelte Verpflichtung zur „Elternarbeit“ künftig als **Anspruch der Eltern** auf „Beratung und Unterstützung sowie Förderung der Beziehung zu ihrem Kind“ ausgestaltet. Vor dem Hintergrund der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, die der Ausgestaltung öffentlicher Hilfen zur Verhinderung einer Trennung des Kindes von seinen leiblichen Eltern und zur Realisierung einer Rückkehrperspektive zentrale Bedeutung beimisst (siehe dazu BVerfG v. 22.5.2014 -1 BvR 2882/13; Britz, Das Grundrecht des Kindes auf staatliche Gewährleistung elterlicher Pflege und Erziehung – jüngere Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, JZ 2014, 1069, 1072), ist diese Regelung grundsätzlich zu begrüßen.

Begreift man – entsprechend der verfassungsrechtlichen Ausgangslage - die Hilfe zur Erziehung des Kindes oder Jugendlichen in Vollzeitpflege in erster Linie als **Hilfe zur Refunktionalisierung und Restabilisierung der Herkunftsfamilie**, um die Rückkehrperspektive zu tatsächlich zu realisieren und misst damit der Elternarbeit die zentrale Funktion bei der stationären Hilfe zu, dann dürfte sie nicht nur als Rechtsanspruch der Eltern ausgestaltet sein, der dem Rechtsanspruch auf Hilfe zur Erziehung für das Kind in der Pflegefamilie nachgelagert und – rechtlich – davon unabhängig ist, sondern müsste als **primärer und unverzichtbarer Bestandteil der Hilfe zur Erziehung** (vgl. Stuckstätte, Elternarbeit in der Kinder- und Jugendhilfe – Welche Herausforderungen sind mit ihr verbunden, Forum Erziehungshilfen 2013, 246) unmittelbar in § 27 geregelt werden. Nur auf diese Weise ließe sich wohl eine noch aus den Zeiten des Jugendwohlfahrtsgesetzes fortbestehende „Tradition“ beenden, die mit der Fremdplatzierung die Gefahr für das

Kind abgewendet sieht, die Hilfe zur Erziehung in Vollzeitpflege oder in einer Einrichtung als eine von den Eltern geduldete „öffentlich verantwortete Ersatzerziehung“ ansieht und keine Notwendigkeit für eine qualifizierte Arbeit mit den Eltern sieht, die über ihre bloße Beteiligung weit hinausgehen muss. Noch immer werden Nachfragen nach intensiver Elternarbeit in der Praxis mit dem Argument einer „Doppelhilfe“ abgelehnt, was dem Sinn und Zweck der Hilfe zur Erziehung in Vollzeitpflege nach den §§ 27, 33 SGB VIII fundamental widerspricht.

Von daher erscheint es angezeigt, im Zusammenhang mit der Bezugnahme auf den erzieherischen Bedarf im Einzelfall schon in § 27 Abs. 2 Satz 2 SGB VIII (siehe dazu die Ausführungen oben unter Nummer 8) den Zweck und das Ziel des Rechtsanspruchs auf Hilfe zur Erziehung eindeutig zu regeln und ausdrücklich zu formulieren, dass Hilfen zur Erziehung, die mit einer Unterbringung des Kindes oder Jugendlichen außerhalb des Elternhauses verbunden sind, vorrangig darauf ausgerichtet sind, die Erziehungsbedingungen in der Herkunftsfamilie so weit zu verbessern, dass sie i.d.R. ihre Erziehungsaufgaben (schrittweise) wieder selbst wahrnehmen kann.

Zur Zulässigkeit von Auslandsmaßnahmen

Die Zusammenführung der verschiedenen Regelungen zu den Hilfen im Ausland und die strengeren Anforderungen für ihre Erbringung erscheinen im Hinblick auf eine Qualifizierung dieser Hilfen sinnvoll und notwendig. Dies gilt vor allem auch für die (künftig) regelhafte Pflicht, die Überprüfung und Fortschreibung des Hilfeplans unter Beteiligung des Kindes oder Jugendlichen in der Regel am Ort der Leistungserbringung vorzunehmen und die Eignung der vor Ort mit der Leistungserbringung zu betrauenden Einrichtung oder Person an Ort und Stelle zu überprüfen.

Sollen diese Vorschriften aber ihrer Intention entsprechend in der Praxis auch Anwendung finden, so sind damit nicht unerhebliche Mehrkosten verbunden, die in der gegenwärtigen Kostenschätzung nicht ausreichend berücksichtigt sind.



Zudem ist darauf hinzuweisen, dass die Realisierung von Erziehungshilfen im Ausland vor allem auch von der **Einhaltung des Konsultationsverfahrens nach Maßgabe der Brüssel IIa VO** abhängt. Aus der Praxis sind zahlreiche Hinweise bekannt, dass mehrere Zielländer, vor allem im Süden Europas, die aus Deutschland an die dortigen zentralen Behörden gerichteten Anfragen nicht bearbeiten und damit das Potenzial qualifizierter Auslandsmaßnahmen leer läuft (siehe dazu Geißler ZKJ 2017, 11).

Parallel zu einer Verbesserung der Rechtsgrundlagen im deutschen SGB VIII bedarf es daher auf der internationalen Ebene einer Verständigung über die aus der Brüssel IIa VO den einzelnen Mitgliedstaaten und ihren Behörden obliegenden Verpflichtungen und deren Erfüllung.

12. Zum Änderungsvorschlag von BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN zu § 41 SGB VIII (Bundestags-Drucks. 18/12374 vom 17.05.2017)

In ihrem Antrag fordert die Fraktion BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN, junge Menschen im Übergang aus den Hilfen zur Erziehung in ein eigenverantwortliches Leben zu unterstützen und dafür u.a. die Hilfen gemäß § 41 SGB VIII bis zum **Ende des 23. Lebensjahres** als **uneingeschränktes subjektives Recht** auszugestalten sowie ein Erstantrags- und Rückkehrrecht zu erforderlichen Hilfen zu verankern, damit die Hilfen tatsächlich auch überall bedarfsgerecht erbracht werden.

Stellt man dieser Forderung den **Antrag im Innenausschuss des Bundesrates** gegenüber, die gegenwärtige Sollverpflichtung in § 41 SGB VIII durch eine **Kann-Regelung zu ersetzen** (Bundsrats-Drucks. 314/ 1/ 17 Nr.13), dann wird die erhebliche Diskrepanz in der politischen Bewertung der Leistungen der Jugendhilfe für junge Volljährige (§ 41 SGB VIII) deutlich. Für die einen ist sie eine lästige kostenfressende Hilfe, die angeblich über den tatsächlichen Bedarf hinaus geleistet wird, was auch „der in Teilen strengen Auslegung durch die Rechtsprechung geschuldet“ sei und zudem andere Systeme zu Unrecht entlaste (so die Be-



gründung im Innenausschuss des Bundesrates), für die anderen ist sie eine zentrale Voraussetzung für die soziale Integration einer wachsenden Zahl junger Menschen.

Richtig ist, dass die Rechtsprechung einer Leistungsverweigerung in Einzelfällen Einhaltung geboten hat und zu vermuten ist, dass es in der Praxis dennoch in einer großen Zahl von Fällen zu vorzeitiger Beendigung oder rechtswidriger Verweigerung der Leistung kommt (Wiesner, Hilfen für junge Volljährige, rechtliche Ausgangssituation Expertise, IGfH 2014, S. 17).

Eine Verschärfung der Rechtsverpflichtung, wie sie im Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN mit der Einführung eines Rechtsanspruchs gefordert wird, könnte hier ein deutliches Signal setzen und die augenblickliche Verschiebebahnhofspraxis stören. Dabei dürfen aber die Leistungsvoraussetzungen im Übrigen nicht verschärft werden, wie dies etwa in den **Arbeitsentwürfen** des Bundesministeriums zur Änderung des § 41 SGB VIII vorgesehen war. Danach sollte der Rechtsanspruch sich nur **auf Fortsetzungshilfen** beziehen. Darüber hinaus sollte das Ziel der Verselbstständigung bis zum Abschluss des Hilfeprozesses erreichbar sein. Damit wäre eine wesentlich höhere Anforderung an die Hilfeziele gestellt als sie der gegenwärtigen Regelung aufgrund der dazu ergangenen Rechtsprechung zu Grunde liegt und der Anwendungsbereich der Vorschrift würde damit erheblich eingeschränkt.

Notwendig wäre aber darüber hinaus – worauf in dem Antrag von BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN ebenfalls aufmerksam gemacht wird – eine bessere Beratung und Begleitung junger Menschen sowie eine entsprechende Finanzausstattung der kommunalen Gebietskörperschaften.

Eine **Reform des bestehenden Sanktionsrechts im SGB II** wird in der fachpolitischen Diskussion ebenfalls seit langem gefordert (siehe dazu zum Beispiel Eikötter NDV 2013,15).

Angesichts der Beschlusslage im Bundesrat und der Konnexitätsrelevanz entsprechender Leistungsverbesserungen in § 41 SGB VIII ist bei einer Annahme des



Antrags von BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN im Bundestag mit einer Ablehnung der Gesetzesänderungen im Bundesrat zu rechnen.

13. Zu den Nummer 19 bis Nummer 22: §§ 45-47 SGB VIII.

Die auf die Evaluationsergebnisse zum Bundeskinderschutzgesetz und den Umlaufbeschluss der Jugend- und Familienministerkonferenz vom 23. Februar 2016 zurückgehende Forderung nach einer Qualifizierung der Heimaufsicht wird im Grundsatz geteilt. Im Einzelnen erscheinen aber noch verschiedene Änderungen bzw. Anpassungen notwendig, wie sie insbesondere von Thomas Mörsberger in seiner Stellungnahme vom 7. September 2016 entwickelt worden sind (

[http://kijup-sgbviii-reform.de/wp-](http://kijup-sgbviii-reform.de/wp-content/uploads/2016/07/E_23.8.2016_%C2%A7%C2%A7-45-ff-SGB-VIII-E_M%C3%B6rsberger.pdf)

[content/uploads/2016/07/E_23.8.2016_%C2%A7%C2%A7-45-ff-SGB-VIII-E_M%C3%B6rsberger.pdf](http://kijup-sgbviii-reform.de/wp-content/uploads/2016/07/E_23.8.2016_%C2%A7%C2%A7-45-ff-SGB-VIII-E_M%C3%B6rsberger.pdf)). Zentrale Punkte sind dabei

- die Definition des Begriffs „Einrichtung“ und dessen systematische Platzierung
- die Regelungen über die Voraussetzungen für die Erteilung der Betriebserlaubnis
- die Nachweispflichten
- die Voraussetzungen für die Erteilung von Auflagen
- die Voraussetzungen für den Entzug der Erlaubnis
- die Ausgestaltung der örtlichen Prüfung.

14. Zu Nummer 23: § 48b neu SGB VIII

Mit Nummer 23 wird ein neuer § 48b SGB VIII eingeführt. Dieser sieht umfangreiche Verpflichtungen für Träger von nicht betriebserlaubnispflichtigen (und selbstverwalteten) Einrichtungen der offenen Jugendarbeit in Bezug auf Meldepflichten, Schutzkonzepte und erweiterte Führungszeugnisse vor. In der Begründung ist von einer Schutzlücke im Hinblick auf die Einrichtungen der offenen Jugendarbeit die Rede, ohne dass diese näher dargestellt wird. Dem stehen erhebliche Umsetzungsprobleme in der Praxis gegenüber, die der Bundesrat in seiner Stellungnahme näher erläutert und als unverhältnismäßig ansieht (Bundesrats-Drucks. 314/17 – Beschluss – Seite 11 ff). Befürchtet wird unter anderem, dass die

ohnehin schwierige Gewinnung von ehrenamtlich Tätigen zur Sicherstellung der wichtigen Angebote der Jugendarbeit weiter erschwert werden würde.

Die Einfügung von § 48a ist daher abzulehnen, weil damit der Kinder- und Jugendschutz nicht verbessert, aber die Jugendarbeit erschwert wird.

15. Zu Nummer 24: Änderung von § 50 SGB VIII

Mit der Änderung soll die Verpflichtung des Jugendamts geregelt werden, dem Familiengericht in bestimmten Kindschaftssachen aus dem Katalog des § 151 FamFG einen vorhandenen Hilfeplan vorzulegen. Diese Verpflichtung erscheint jedoch unverhältnismäßig und mit dem Grundsatz der Datensparsamkeit nicht vereinbar.

Dem Familiengericht dürfen diejenigen Daten weitergegeben werden, die es zu seiner Entscheidung braucht – dazu zählen nicht alle Informationen, die in Hilfeplänen enthalten sind. Dies kommt in der Formulierung des § 65 Abs. 1 Nr. 2 SGB VIII für den Bereich anvertrauter Sozialdaten zum Ausdruck. Befürchtet wird, dass aufgrund einer solchen generellen Regelung künftig routinemäßig und auch in solchen Fällen, die noch nicht für die Feststellung einer Kindeswohlgefährdung relevant sind, generell die Vorlage des Hilfeplans eingefordert würde. Eine solche Praxis hätte aber Rückwirkungen auf die vertrauensvolle Zusammenarbeit zwischen Jugendamt, Eltern und Kindern sowie auf die Dokumentationspraxis der Fachkräfte.

Die vorgesehene Ergänzung von § 50 sollte deshalb unterbleiben.

16. Zu Nummer 31: Einfügung der §§ 76a und 76b SGB VIII

Der neue Standort der Regelungen im Abschnitt „Zusammenarbeit mit der freien Jugendhilfe, ehrenamtliche Tätigkeit“ ist systematisch verfehlt. Hierzu wird auf die Ausführungen unter Nummer 10 verwiesen.

17. Zu Nummer 39: Änderung von § 78f SGB VIII



Mit dieser Neuregelung, die im Regierungsentwurf dem allgemeinen Thema „Bedarfsgerechtere Leistungen und Angebote der Kinder- und Jugendhilfe“ zugeordnet wird (Bundestags-Drucks. 18/12330 Seite 4) wird den Ländern die Möglichkeit eröffnet, die Erstattung der Kosten für Leistungen an junge ausländische Flüchtlinge vom Abschluss von Rahmenverträgen der Länder mit den kommunalen Spitzenverbänden und den Leistungserbringern abhängig zu machen.

Die Vorgeschichte zu dieser Regelung und die Anträge verschiedener Länder im Zusammenhang mit der Neuregelung des Bund-Länder-Finanzausgleichs zeigen, dass das Regelungsziel nicht die Gewährung bedarfsgerechter Leistungen (entsprechend dem erzieherischen Bedarf im Einzelfall bzw. entsprechend dem spezifischen Hilfebedarf bei der Bearbeitung traumatischer Erfahrungen im Kontext von Flucht und Vertreibung und der Integration eine neue Lebenswelt) ist, sondern die **Etablierung eines Zweiklassensystems der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland**. Befürchtet wird, dass – unter Missachtung fachlicher und bedarfsorientierter Kriterien – Sondereinrichtungen ausschließlich für die Personengruppe junger Flüchtlinge geschaffen werden.

Eine solche Regelung widerspricht nicht nur dem Grundsatz der Bedarfsgerechtigkeit, sondern darüber hinaus auch den sonst gerne zitierten Regelungen des internationalen Rechts zum Schutz junger Menschen (UN-Kinderrechtskonvention; Diskriminierungsverbot des Art. 3 GG).

Notwendig ist daher in jedem Fall die Abkoppelung des Abschlusses von Rahmenvereinbarungen von der Pflicht zur Kostenerstattung, wie dies auch im Ausschuss für Frauen und Jugend des Bundesrates empfohlen worden (Bundesrats-Drucks. 314/1/17 Nummer 26), vom Plenum des Bundesrates aber abgelehnt worden ist.

III. Art 2: Änderung des Gesetzes zur Kooperation und Information im Kinderschutz - KKG

Neben der Einbeziehung der Mehrgenerationenhäuser in die Netzwerkstrukturen im Kinderschutz (§ 3 KKG) ist von der Änderung vor allem **§ 4 KKG** (Beratung und Übermittlung von Informationen durch Geheimnisträger bei Kindeswohlgefährdung) betroffen.

Die zentralen Änderungen des § 4 KKG betreffen

- die systematische Neuordnung der Vorschrift
- die Einführung einer Rückmeldepflicht (§ 4 Abs. 4 - E)

1. Zur systematischen Neuordnung der Vorschrift (§ 4 KKG)

In der Neufassung wird **die bisherige Abfolge**

1. Nutzung der Vertrauensbeziehung zwischen Arzt und Patient für die Situationsklärung (Abs. 1)
2. Anspruch auf Beratung durch eine insoweit erfahrene Fachkraft zur Unterstützung bei der Einschätzung der Kindeswohlgefährdung bzw. der dafür maßgeblichen Faktoren (Abs. 2)
3. Befugnis des Berufsgeheimnisträger zur Information des Jugendamts (Abs. 3) umgedreht und damit „**auf den Kopf gestellt**“.

Nunmehr wird die Meldung an das Jugendamt an die erste Stelle gesetzt, und damit ein Signal für die Abgabe von Verantwortung (an das Jugendamt) gegeben, anstatt das Potenzial der Vertrauensbeziehung (insbesondere zwischen Arzt und Patient) für den Kinderschutz zu nutzen. Diese Kehrtwendung erstaunt deshalb ganz besonders, weil gerade die ärztlichen Berufe ansonsten ihre Schweigepflicht meist sehr betonen und nur sehr zurückhaltend von der gesetzlichen Befugnis zur Durchbrechung Gebrauch machen.

Die systematische Neuordnung der Vorschrift wird in der Regierungsbegründung mit angeblichen Rechtsunsicherheiten und – unklarheiten begründet, die im Rah-



men der Evaluation des Bundeskinderschutzgesetzes zutage getreten seien. Diesem Befund wird aber mit der jetzt geplanten systematischen Umstellung der Vorschrift nicht Rechnung getragen, vielmehr wird damit ein Qualifizierungsbedarf für die entsprechenden Berufsgruppen deutlich.

Von der geplanten Änderung der Vorschrift ist daher abzusehen. Sie würde den Kinderschutz verschlechtern, ihn nicht verbessern.

2. Die Einführung einer Rückmeldepflicht (§ 4 Abs. 4 KKG- neu)

Künftig soll eine bestimmte Gruppe von Berufsgeheimnisträgern (Abs. 1 Satz 1 Nummer 1: Ärzte, Hebammen und Angehörige eines anderen Heilberufs), die das Jugendamt zur Abwehr einer Kindeswohlgefährdung informiert haben, von dort eine Rückmeldung über dessen Einschätzung und dessen weitere Vorgehensweise erhalten.

Zunächst einmal wäre auch hier die Frage zu stellen, ob die Berufsgeheimnisträger diese Information nicht von den Eltern selbst erhalten können, sofern sie mit diesen noch ein Arzt-Patienten-Verhältnis pflegen. Sofern es aber um das allgemeine Interesse geht, eine Rückmeldung (Feedback) vom Jugendamt über ihre Einschätzung der Gefährdungssituation zu erhalten, erstaunt, dass dieser „Service“ künftig nur für eine auserwählte Gruppe aus dem breiten Spektrum der Berufsgeheimnisträger (§ 4 Abs. 1 KKG umfasst insgesamt sieben Berufsgruppen!) bereitgestellt wird und zudem das Personal bei den Leistungserbringern der Kinder- und Jugendhilfe (zum Beispiel Erzieherinnen in Kitas als Gefährdungsmelder) von der Rückmeldepflicht überhaupt nicht erfasst wird. Bei der Einführung einer solchen Rückmeldepflicht für Berufsgeheimnisträger musste an anderer Stelle eine analoge Regelung für andere Berufsgruppen getroffen werden. Denn auch bei diesen Berufsgruppen besteht ein berechtigtes Interesse an solchen Informationen. Damit schafft die Vorschrift eine nicht nachvollziehbare Privilegierung einer bestimmten Berufsgruppe bzw. eine Diskriminierung anderer Berufsgruppen.

III. Art. 6: Änderungen im Bürgerlichen Gesetzbuch – BGB

1. Zur Thematik

Die in Art. 6 Nummern 1 bis 4 vorgesehenen Änderungen des Bürgerlichen Gesetzbuchs beziehen sich auf den ersten Blick und nach den einleitenden Ausführungen in der Begründung zu Art. 6 (Bundestags-Drucks. 18/12330 S. 74) ausschließlich auf das Thema „**Kinder (und Jugendliche) in Familienpflege**“, erfassen aber bei näherem Hinsehen – nämlich bei der Hinzufügung eines Absatz 2 in § 1697a BGB auch den **Aufenthalt von Kindern und Jugendlichen in Einrichtungen** der Jugendhilfe (§ 1697a Abs. 2 Satz 3 BGB; siehe dazu die Regierungsbegründung Bundestags-Drucks. 18/12330 S. 79). Das „Bedürfnis des Kindes oder Jugendlichen nach Stabilität und Kontinuität“, das handlungsleitend für die vorgesehenen Änderungen ist, ist im Hinblick auf den Aufenthalt bei einer Pflegeperson einerseits, der das Kind persönlich zugeordnet ist, und dem Aufenthalt in einer Einrichtung andererseits, in der zwar (hoffentlich) ein Bezugserzieher dem einzelnen Kind zugeordnet ist, der aber jederzeit seine Aufgabe wechseln kann, unterschiedlich zu bewerten und verbietet eine Analogie, wie sie offensichtlich der Regelung in § 1697 Abs. 2 Satz 3 BGB – E zu Grunde liegt. Zudem verwundert, dass dieser Satz 3 Bezug nimmt auf den vorangehenden Satz 2, der wiederum voraussetzt, dass ein Kind „seit längerer Zeit in Familienpflege lebt“, also für den Bereich der Heimerziehung gar keine Anwendung findet.

Damit ist die **Analogie von Pflegekindschaft und Aufenthalt in einer Einrichtung** hinsichtlich des Bedürfnisses des Kindes oder Jugendlichen nach Stabilität und Kontinuität weder humanwissenschaftlich schlüssig, noch wird sie - der gesetzgeberischen Intention entsprechend - konsequent umgesetzt.

2. Prämissen für die vorgesehenen Änderungen

Die den Änderungen im Bereich der Pflegekindschaft zu Grunde liegenden Beweggründe geben die fachliche Meinung eines bestimmten Spektrums von Sachverständigen in einer seit Jahren kontroversen Diskussion wieder, die bereits in



den siebziger Jahren unter den Etiketten “Pflegefamilie als Ergänzungs- oder Ersatzfamilie“ geführt worden und in verschiedenen Kontexten bis heute fortgesetzt worden ist (zuletzt im Dialogforum Pflegekinderhilfe bei der Internationalen Gesellschaft für erzieherische Hilfen – IGfH).

Maßgeblichen Einfluss auf die Debatte hatte auch die **Rechtsprechung** im Kindschaftsrecht (insbesondere des Bundesgerichtshofs und des Bundesverfassungsgerichts), deren Bewertung der Lebenssituation des Kindes insbesondere im Kontext mit einer beabsichtigten Rückführung in die Herkunftsfamilie zum Teil auf heftige Kritik gestoßen ist. Gleichzeitig ist jedoch zu konstatieren, dass auch das Bundesverfassungsgericht in jüngster Zeit den negativen Folgen einer Trennung des Kindes von der Pflegefamilie größere Bedeutung beimisst (zuletzt BVerfG, Beschluss der 2. Kammer des Ersten Senats vom 03. Februar 2017- 1 BvR 2569/16). Deshalb sind die in Reaktion auf frühere gerichtliche Entscheidungen formulierten Vorschläge zur Änderung des BGB im Lichte der aktuellen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts erneut zu prüfen und zu bewerten.

3. Einführung der sog. Dauerverbleibensanordnung (§ 1632 Abs. 4 Satz 2, § 1696 Abs. 3 BGB).

Ausgehend von dem sog. Befristungsdogma des Bundesverfassungsgerichts (“Pflegeverhältnisse sind institutionell auf Zeit angelegt“, BVerfGE 79, 51, 60; siehe dazu Britz, Pflegekindverhältnisse zwischen zeitlicher Befristung und dauerhafter Lebensperspektive aus Sicht des Bundesverfassungsgerichts in: Coester-Waltjen/ Lipp/ Schumann/ Veit (Hg.), Das Pflegekindverhältnis -zeitlich befristete oder dauerhafte Lebensperspektive für Kinder? 12. Göttinger Workshop zum Familienrecht, Göttingen 2014) soll mit der Dauerverbleibensanordnung das **Grundbedürfnis des Kindes nach kontinuierlichen und stabilen Lebensverhältnissen** in den Vordergrund gestellt werden.

Begründet wird die Notwendigkeit einer solchen Regelung vor allem mit dem Argument, dass die derzeitige Verbleibensanordnung (§ 1632 Abs. 4 BGB) einen Verbleib auf Dauer nicht zulasse und vor allem mit einer mangelnden Symmetrie

zwischen dem Gebot der zeit- und zielgerichteten Intervention, das der Regelung in § 37 SGB VIII seit Inkrafttreten des KJHG zu Grunde liegt, und dem kindschaftsrechtlichen Instrumentarium des Familiengerichts zur Sicherung des Verbleibs des Kindes in der Pflegefamilie. So wurde in einer Sitzung des Dialogforums 2015 protokolliert: „Damit für die Familiengerichte eine erkennbare Verbindung zu den bereits bestehenden Vorgaben des SGB VIII, insbesondere aus § 37 Abs. 1 Satz 4 SGB VIII entsteht, erscheint es sinnvoll, einen kongruenten Wortlaut im BGB aufzunehmen“ (Dialogforum, Stellungnahme zum Regierungsentwurf 2017 S. 9).

Die Wortwahl „**kongruenter Wortlaut im BGB**“ erscheint jedoch problematisch, da die Regelung in § 37 SGB VIII den Beginn und Verlauf eines Hilfeprozesses im Blick hat und damit prospektiv und perspektivisch ausgelegt ist, während die Regelung zur Verbleibensanordnung in § 1632 Abs. 4 BGB sich auf einen Zeitpunkt im Verlauf des Erziehungsprozesses bezieht („lebt das Kind seit längerer Zeit in Familienpflege“) und aufgrund der Bewertung der Lebenssituation des Kindes zu diesem Zeitpunkt eine Entscheidung für die Zukunft getroffen werden muss.

Die Begründung für den Regelungsbedarf, das geltende Recht erlaube keine Verbleibensanordnung auf Dauer, wird von der Rechtsprechung und der Kommentarliteratur widerlegt. So lässt § 1632 Abs. 4 BGB auch eine **unbefristete Verbleibensanordnung** zu (Palandt/Götz § 1632 BGB Rn. 18 unter Verweis auf BGH FamRZ 2014,543; MüKoBGB/ Huber § 1632 Rn. 58). Denkbar erscheint es deshalb bei den Voraussetzungen für die Verbleibensanordnung in § 1632 Abs. 4 BGB auf den zeitbezogenen Passus „und so lange“ im Hinblick auf die Kindeswohlgefährdung zu verzichten, da das Familiengericht ohnehin verpflichtet ist, sog. kindesschutzrechtliche Maßnahmen wieder aufzuheben, wenn die Gefahr für das Wohl des Kindes nicht mehr besteht oder die Erforderlichkeit der Maßnahme entfallen ist (§ 1696 Abs. 2 BGB) und zu diesem Zweck diese Entscheidungen „in angemessenen Zeitabständen“ zu überprüfen hat (§ 166 FamFG).



Die Dauerverbleibensanordnung soll nach dem Formulierungsvorschlag zu § 1632 Abs. 4 Satz 2 BGB-E davon abhängig gemacht werden, ob die „Anordnung **zum Wohl des Kindes erforderlich** ist“. Deren Aufhebung wiederum soll - auch bei einer entsprechenden Verbesserung der Erziehungsverhältnisse bei den Eltern - nicht zulässig sein, wenn die Wegnahme des Kindes von der Pflegeperson „**dem Kindeswohl widerspricht**“ (§ 1696 Abs. 3 BGB – E).

Damit verwendet der Gesetzeswortlaut für den mit dem Verbleib des Kindes in der Pflegefamilie verbundenen Eingriff in die elterliche Sorge Formulierungen, die im Kindschaftsrecht des BGB aber nur für punktuelle Eingriffe, nicht für länger dauernde Maßnahmen bzw. bei der Ausübung der Schlichterfunktion des Staates im Elternstreit bei der Alleinsorge verwendet werden.

Die damit verbundene **Vorverlagerung der staatlichen Eingriffsschwelle in die elterliche Erziehungsverantwortung** wird in der Stellungnahme des Dialogforums zum Regierungsentwurf wie folgt begründet:

„Fachlich wird diese Einschätzung (gemeint ist die Notwendigkeit einen zu § 37 Abs. 1 Satz 4 SGB VIII kongruenten Wortlaut im BGB aufzunehmen- R. W.) getragen von der eingangs skizzierten Position der Expert_innenrunde des Dialogforums Pflegekinderhilfe, dass dann, wenn ein Kind oder ein Jugendlicher nachhaltig deutliche Signale gibt, dass es den Verlust der Beziehungen zu Bezugspersonen in der Pflegefamilie, in der das Kind oder der Jugendliche schon länger lebt, als einen gegen seinen Willen erfolgenden, massiven Eingriff in sein Leben erlebt, und sich die Heranwachsenden dort zuhause fühlen, **zwei Rechte miteinander abgewogen** werden müssen (Hervorhebung durch den Verfasser): das der Eltern auf Zusammenleben mit ihrem Kind/Jugendlichen und das des Kindes/Jugendlichen auf eine gute Entwicklung und den Schutz seiner für ihn wichtigen Beziehungen an seinem Lebensmittelpunkt in der Pflegefamilie. Diese Abwägung kann dazu führen, dass der Verbleib des Kindes oder Jugendlichen gesichert werden sollte (und die Eltern bei der Bewältigung der dadurch für sie ausgelösten Belastungen begleitet und unterstützt werden).“

Deutlich wird damit zum einen, dass Eltern- und Kindesrecht hier gegeneinander gerichtet werden und auf einen Ausgleich drängen, während das Bundesverfassungsgericht für den Eingriff in die elterliche Erziehungsverantwortung weiterhin die **Schwelle der Kindeswohlgefährdung** für maßgeblich hält. So stellt es auch in seiner aktuellen Entscheidung darauf ab, dass – selbst dann, wenn sich die Erziehungsbedingungen in der Herkunftsfamilie so weit verbessert haben, dass sie wieder „erziehungsfähig“ ist - zu prüfen ist, ob mit der Trennung des Kindes von der Pflegefamilie eine (neue) Kindeswohlgefährdung verbunden ist, die dann durch den Verbleib des Kindes in der Pflegefamilie abzuwenden ist (BVerfG, Beschluss der 2. Kammer des Ersten Senats vom 03. Februar 2017- 1 BvR 2569/16 - Rn. 45).

Eine Abkehr von der Eingriffsschwelle der Kindeswohlgefährdung im Hinblick auf eine Dauerverbleibensanordnung würde auch zu einer **Asymmetrie mit der Schwelle für den ganzen oder teilweisen Entzug der elterlichen Sorge** (§ 1666 BGB) führen. Dies hätte zur Folge, dass vielen Eltern - trotz einer Dauerverbleibensanordnung - im Übrigen die volle elterliche Sorge verbliebe, diese aber in ihrer Substanz durch den dauerhaften Verbleib des Kindes in der Pflegefamilie ausgehöhlt wäre.

Im Ergebnis würde die vorgesehene Regelung der Dauerverbleibensanordnung zusammen mit der beabsichtigten Perspektivklärung zu Beginn des Hilfeprozesses (§ 36 a SGB VIII; siehe dazu oben unter I.11) dazu führen, dass immer weniger Eltern von der als Sozialleistung ausgestalteten Hilfe zur Erziehung (§§ 27, 33 SGB VIII) Gebrauch machen würden – mit dem Ergebnis, dass das Potenzial der Hilfe zur Erziehung in Vollzeitpflege als öffentlicher Hilfe faktisch leerlaufen würde und diese Hilfe im wesentlichen erst und nur noch im Kontext einer vorangehenden familiengerichtlichen Entscheidung über den ganzen oder teilweisen Entzug der elterlichen Sorge und damit bei der Schwelle der **Kindeswohlgefährdung zum Einsatz käme**.

Diese Sorge hatte bereits Dieter Schwab in seinem legendären **Gutachten zum 54. Deutschen Juristentag im Jahre 1982** wie folgt zum Ausdruck gebracht:



„Der Schutz des zwischen Kind und Pflegeeltern entstehenden Erziehungsraumes auch gegenüber den leiblichen Eltern kann außer positiven auch negative Wirkungen entfalten, indem er die Bereitschaft zur Inpflegegabe auch in dringenden Fällen mindert und zu Konflikten anreizt. Es gilt dies insbesondere für Regelungen, die von vornherein unter bestimmten Voraussetzungen den endgültigen Verlust des Sorgerechts als Konsequenz der Inpflegegabe verheißen“. Schwab spricht von einer notwendigen „Gratwanderung“, „die den Geboten des Kindeswohls im konkreten Fall Rechnung trägt, ohne aber einerseits die leiblichen Eltern über das gebotene Maß hinaus zu entrenchen und ohne andererseits den Weg zu einem „billigen“ Adoptionsersatz zu öffnen.“ (Schwab in Schwab/Zenz, Soll die Rechtsstellung der Pflegekinder unter besonderer Berücksichtigung des Familien-, Sozial- und Jugendrechts neu geregelt werden? Gutachten A zum 54. Deutschen Juristentag, München 1982 A 65,67). Im Ergebnis spricht sich Schwab dafür aus, bei der Entscheidung über den Verbleib des Kindes in der Pflegefamilie an die „**begründete Sorge schwerer Schädigung des Kindes**“ anzuknüpfen (Schwab A 128). Gleichzeitig wendet sich Schwab dagegen, den Konflikt als **Streit zwischen Pflege- und Herkunftsfamilie** zu behandeln und „durch Vergleich festzustellen, wo das Kind voraussichtlich besser betreut und erzogen wird“ und fährt fort: „Kann das Kind ohne Gefahr schwerer seelischer Schädigung zu seinen Eltern zurückkehren, so sind bessere Lebensverhältnisse bei den Pflegeeltern oder deren besondere pädagogische Eignung bedeutungslos“. (Schwab A 129).

Das Konzept der Dauerverbleibensanordnung in der Ausgestaltung des Regierungsentwurfs begegnet deshalb im Hinblick auf den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und die abgesenkte Schwelle für den Eingriff in die elterliche Erziehungsverantwortung erheblichen verfassungsrechtlichen Bedenken.

Darüber hinaus ist **vor dem Hintergrund der aktuellen Rechtslage**, wie sie vor allem in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zum Ausdruck

kommt (siehe oben: BVerfG, Beschluss der 2. Kammer des Ersten Senats vom 03. Februar 2017- 1 BvR 2569/16) **kein Regelungsbedarf** ersichtlich.

Vor allem aber ist die diesen Regelungen zu Grunde liegende Sichtweise auf eine **Polarisierung von Herkunftseltern und Pflegeeltern** ausgerichtet. Ein solches Verständnis, gegen das sich bereits Schwab in seinem Gutachten wendet, könnte zwar aus einer rechtswidrigen Praxis abgeleitet werden, die – entgegen der verfassungsrechtlichen Bedeutung der öffentlichen Hilfen und dem Grundrecht des Kindes auf Gewährleistung der elterlichen Erziehung - die **Pflicht zur Arbeit mit den Eltern** schlicht missachtet. Ein solches Verständnis entspricht aber auch nicht den komplexen Bindungen des Kindes oder Jugendlichen. Die Situation des Pflegekindes verlangt – ähnlich wie bei der Ausgestaltung der elterlichen Sorge nach Trennung und Scheidung – nicht die Abwägung zwischen einem besseren und einem schlechteren Elternteil bzw. zwischen besseren und schlechteren Eltern, sondern fordert dazu heraus, alle Möglichkeiten auszuschöpfen, um dem Kind oder dem Jugendlichen die Möglichkeit zu eröffnen, seine Bindungen und Beziehungen zu beiden „Elternsystemen“ aufrecht zu erhalten und weiter zu entwickeln. Ein **neues Verständnis von Erziehungspartnerschaft** würde die Frage nach Verbleib oder Rückkehr in den Hintergrund treten lassen. In der Praxis gibt es dazu bereits vielversprechende Ansätze.



IV. Was von einer Reform des Kinder- und Jugendhilferechts zu erwarten wäre, aber im Regierungsentwurf nicht enthalten ist:

1. Bundeseinheitliche Standards für die Qualität in der Kindertagesbetreuung und zwingende Vorgaben für eine leistungsgerechte Vergütung der Tagespflegepersonen
2. Gesetzliche Verankerung der Schulsozialarbeit
3. Änderung von § 18 SGB VIII hinsichtlich der Adressaten des Beratungsanspruchs beim Wechselmodell
4. Eine Aktualisierung der Hilfetypen im Katalog der §§ 27 ff, insbesondere die Einbeziehung der Formen integrativer Familienhilfe:
5. Integration des Adoptionsvermittlungsgesetzes in das SGB VIII
6. Umsetzung der Vorschläge zur Neuregelung der Vorschriften zur örtlichen Zuständigkeit und Kostenerstattung der Jugendhilfe aus dem Jahr 2010
7. Weiterentwicklung der verschiedenen Leistungstypen des SGB VIII im Hinblick auf die Hilfebedarfe von jungen Menschen mit Behinderung (Diversity - Konzept) unter Beibehaltung der das Kinder- und Jugendhilferecht prägenden sozialpädagogischen Standards.

Prof.Dr.Dr.h.c Reinhard Wiesner

Universität Bielefeld | Postfach 10 01 31 | 33501 Bielefeld

Prof. Dr. Holger Ziegler

Deutscher Bundestag
Ausschuss f. Familie,
Senioren, Frauen u. Jugend

Ausschussdrucksache
18(13)123i

Raum: Q2-104
Tel.: 0521.106-3323/6876
Fax: 0521.106-89037
hziegler@uni-bielefeld.de
<http://www.uni-bielefeld.de/erziehungswissenschaft/ag8/>

Bielefeld, den 10.06.17

Öffentliche Anhörung 19.6.2017 zu Drucksache 18/12330 und Drucksache 18/12374

Stellungnahme im Rahmen der Sachverständigenanhörung

Zu meiner Person: Holger Ziegler, Dr. phil. *1974, Studium der Erziehungswissenschaft, Soziologie und Kinder- und Jugendpsychiatrie, Promotion in Erziehungswissenschaft (2003), Juniorprofessor für Soziale Arbeit mit Schwerpunkt Kinder- und Jugendhilfe an der WWU Münster (2006-2008), Professor für Erziehungswissenschaft mit Schwerpunkt Soziale Arbeit an der Universität Bielefeld (seit 2008)

Vorbemerkung: Meine Ausführungen konzentrieren sich auf die Veränderungen der programmatischen Ziele der Kinder- und Jugendhilfe gemäß Drucksache 18/12330

Von den Einlassungen in diversen Entwurfsfassungen, die im Laufe des Jahres 2016 an die Öffentlichkeit gesickert waren bis zu den Vorschlägen in Drucksache 18/12330 ist ein erkennbares ‚Zurückrudern‘ festzustellen.¹ Die Entwurfsfassungen waren von jugendhilferechtlichen Verbands- und Professionsvertreter*innen überwiegend mit

¹ Neben dem Versuch eines Imports von Regelungen aus SGB IX in das SGB VIII ging es in den Entwürfen auch um Begründungen und Legalisierung problematischer Steuerungspraktiken und -vorstellungen bezüglich der Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Formen, die bislang u.a. durch Entscheidungen von Verwaltungs- und Oberverwaltungsgerichten begrenzt wurden. Diese Steuerungsvorstellungen und Managementanweisungen waren verknüpft mit einer Umdefinition der Hilfen zur Erziehung in (Entwicklungs-) und Teilhabeleistungen. Die ausführlichen managerialistischen Regulierungen zu diesen Teilhabeleistungen sind nun – zumindest vorerst – dem ‚Zurückrudern‘ zum Opfer gefallen.

Skepsis, teils auch mit Entsetzen, aufgenommen worden. In der wissenschaftlichen Debatte haben neben den inhaltlichen Konturierungen auch die – teils abwegigen – Argumentationen in den Begründungen Irritationen, aber durchaus auch Häme und Belustigung ausgelöst – inklusive der Frage, ob der ‚Fachkräftemangel‘ jetzt auch das Ministerium erreicht habe. Vor diesem Hintergrund wurde das zumindest partielle Zurückrudern recht einhellig begrüßt. Aber auch das, was für eine ‚Reform‘ auf den letzten Drücker der Legislaturperiode übrig geblieben ist, ist bis auf wenige Aspekte äußerst strittig. Die Ausführungen in den Statements der Kolleg*innen Conen, Hammer, Moersberger und Wiesner bringen zentrale inhaltliche und handwerkliche Monita auf den Punkt. Ich betone ausdrücklich, dass ich die erheblichen Kritikpunkte teile. Dies betrifft insbesondere die im Kern deckungsgleichen Ausführungen der Kolleg*innen zu §§ 27 Abs. 2; 8a; 13 Abs.3; 36a & b; § 37a (inklusive sämtlicher damit ebenfalls berührten Veränderungen im BGB); 48; 50; 78f SGB VIII sowie § 4 KKG. Dass die entsprechenden Änderungen in fachlicher Hinsicht – gelinde gesagt – ungedeihlich sind, erscheint unstrittig. Auf punktuelle Ergänzungen zu den ebenso stichhaltigen wie eindeutigen Ausführungen der genannten Sachverständigen wird verzichtet, zumal diese zu keinem anderen Ergebnis führen. Leidlich akzeptabel und insgesamt eher symbolisch bedeutsam, erscheinen die Änderungen zu §§ 9a und 8 Abs.3 SGB VIII. Warum gerade Medienkompetenzen – und nicht eine Reihe anderer Kompetenzen – ausdrücklich hervorzuheben sind, sei dahingestellt, auch sind – Stand Juni 2017 – keine Zweifler*innen der Tatsache bekannt, dass Vermittlung von Medienkompetenz zum Aufgabenspektrum der Kinder- und Jugendhilfe im Rahmen des erzieherischen Kinder- und Jugendschutzes gehört, aber wenn der Gesetzgeber Bedarf an einer entsprechenden Klarstellung § 14 SGB VIII sieht, dann mag das so sein. Die Schwierigkeiten bezüglich der §§ 45-47 SGB VIII sind luzide beschrieben. Diese sind überwiegend handwerklicher und operationaler Natur. Zu den Änderungen von § 38 SGB VIII habe ich keine Position. Die Problematik der Qualifizierung und Fachstandardsicherung mit Blick auf diese Hilfen ist unstrittig. Gleichsam ist es kein Geheimnis, dass intensivpädagogische Auslandsmaßnahmen teils als Alternative, teils als Äquivalent zur geschlossenen Unterbringung eingesetzt werden – zur letztgenannten ‚Hilfe‘ (oder ‚Teilhabeleistung‘) habe ich indes eine dezidierte Position. Zumal der Gesetzgeber zumindest faktisch (ob beabsichtigt sei dahingestellt)

geneigt war und ist, die Hürden für eine geschlossene Unterbringung abzubauen, bereitet der parallele Aufbau von Hürden für intensivpädagogische Maßnahmen zumindest Bauchschmerzen.²

Bezüglich der Länderöffnungsklausel im Hinblick auf Kostenerstattung von Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe für geflüchtete junge Menschen inklusive geflüchteter junger Volljähriger ist den Ausführungen des Bundesverbands Unbegleitete Minderjährige Flüchtlinge nichts hinzuzufügen.

Bezüglich der Notwendigkeit einer vollumfänglichen Gewährung von Hilfen für junge Volljährige und einer Ausweitung eines entsprechenden Rechtsanspruchs bis zur Vollendung des 24. Lebensjahres weist Drucksache 18/12374 in eine Richtung, die mit Befunden der Care Leaver-Forschung und darauf ableitbaren Forderungen korrespondiert. Nicht unberücksichtigt sollte dabei bleiben, dass Forschungen zu den derzeit – seriös geschätzt – gut 30.000 volljährigen Straßenjugendlichen unter 26 Jahren nahe legen, dass missglückte und offensichtlich verfrühte Verselbstständigungen mit 18 Jahren als Abschluss der Heimerziehung einen häufig verbreiteten Hintergrund der Situationsgenese darstellen. Drucksache 18/12374 liefert Ansatzpunkte, wie diese Situation verbessert werden kann, Drucksache 18/12330 liefert nämlich nicht.

Dem folgenden Statement geht es schwerpunktmäßig um Inhalt und Form, in der Teilhabe in Drucksache 18/12330 als programmatisches Ziel der Kinder- und Jugendhilfe aufgenommen und an prominenter Stelle platziert wird. Für die – zum heutigen Zeitpunkt beabsichtigten – materialen Veränderungen in SGB VIII hat dies zwar keine unmittelbare Bedeutung (jedenfalls werden die programmatischen Zielformulierungen mit nichts Erkennbarem verknüpft), allerdings beinhaltet das SGB VIII nicht nur einzelne Regularien, sondern auch grundlegende Prinzipien und diese werden durch die in Drucksache 18/12330 beabsichtigten Änderungen verschoben. Diese Verschiebungen machen u.a. in besorgniserregender³ Weise deutlich, wie die Autor*innen der

² Das betrifft im Einzelnen auch Kostenaspekte. Zwar wird ständig und formal zu Recht darauf verwiesen, dass die Frage der Kosten der fachlich angemessenen Hilfe unterzuordnen sei – und das dies insbesondere auch mit Blick auf Alternativen zu einer geschlossenen Unterbringung zu gelten habe – wer aber ernsthaft glaubt, dass dieses fachliche und rechtlich richtige Argument die empirische Wirklichkeit beschreibt, dürfte sich in weiten Teilen außerhalb der Realität der ‚neu-gesteuerten‘ Jugendhilfe bewegen.

³ Falls diese Sorge nicht geteilt werden sollte, sei nur auf Bundesrats-Drucksache 314/17 verwiesen. Dort wird ausgeführt, dass die Ersetzung der Bestimmung *„Art und Umfang der Hilfe richten sich nach dem erzieherischen Bedarf im Einzelfall; dabei soll das engere soziale Umfeld des Kindes oder des Jugendlichen einbezogen werden“* durch *„Unterschiedliche Hilfearten können miteinander kombiniert werden, sofern dies dem erzieherischen Bedarf des Kindes oder Jugendlichen im Einzelfall entspricht“* eine **„klarstellende Regelung“** sei. In der Tat wird klargestellt, was die Autor*innen in Drucksache 18/12330 unter Bedarfsgerechtigkeit verstehen: „Bedarfsgerecht für die Praxis sind Lösungen, die eine Flexibilität erlauben im Hinblick auf die Kombination unterschiedlicher Hilfearten“.

Drucksache 18/12330 grundlegende Sozialrechts- und zumindest mittelbar auch Sozialstaatsprinzipien interpretieren bzw. was sie überhaupt von nämlichen halten – insoweit passen sie auch zu den Veränderungen in § 27 Abs. 2, die u.a. den sozialrechtlichen Individualisierungsgrundsatz betreffen bzw. aushebeln.

Im Sinne einer Problembeschreibung wird in Drucksache 18/12330 – im Rekurs auf den 14. Kinder- und Jugendbericht (Bundestagsdrucksache 17/12200, S. 53) – zunächst auf die empirische Tatsache verwiesen, dass ein nicht unerheblicher Teil der Kinder und Jugendlichen Gefahr laufe, „von der sozialen Teilhabe und der Perspektive eines durchschnittlichen Lebensentwurfs abgehängt zu werden“. Was Drucksache 18/12330 des Weiteren zu Teilhabe ausführt, hat mit *dieser* Problembeschreibung jedoch erkennbar wenig zu tun.

Die Bezüge auf Teilhabe bleiben weitgehend formelhaft im ‚luftleeren‘ Raum, ohne erkennbare materiale Präzisierung. Hierzu gehört auch, dass mit § 1 Abs. 3 ein zentraler, für den Charakter der Kinder- und Jugendhilfe paradigmatischer Paragraf implementiert wird, der keine Ansprüche auf irgendetwas formuliert, sondern lediglich einen (missglückten) Versuch einer Bestimmung von Teilhabe: *„Ein junger Mensch hat Teil an der Gesellschaft, wenn er entsprechend seinem Alter die Möglichkeit hat, in allen ihn betreffenden Lebensbereichen selbstbestimmt zu interagieren sowie die Möglichkeit zur Interaktion in einem seinen Fähigkeiten entsprechenden Mindestmaß wahrnimmt“*.

Während in § 1 Abs. 3 de facto an niemandem außer dem jungen Menschen selbst Ansprüche formuliert werden, finden sich Aufgabenbeschreibungen für die Kinder- und Jugendhilfe in § 1 Abs. 4 gleich zwei Mal: Jugendhilfe soll „1. junge(n) Menschen (...) eine gleichberechtigte Teilhabe am Leben in der Gesellschaft ermöglichen oder erleichtern und (...) 4. (...) die volle, wirksame und gleichberechtigte Teilhabe am Leben in der Gesellschaft für alle jungen Menschen (...) verwirklichen“.⁴

Im Kern geht Drucksache 18/12330 davon aus, dass Menschen an „X“ teilhaben, wenn sie dort interagieren. Interaktion, d.h. das wie auch immer aufeinander bezogene Handeln von mindestens zwei Personen (z.B. begrüßen, anklopfen, lächeln, hauen, Stinke-

⁴ Warum es einmal um die Teilhabe „an der Gesellschaft“ und dann um die „Teilhabe am Leben in der Gesellschaft“ gehen soll, ist ein Rätsel. Unabhängig davon stellt sich die Frage, was nach Maßgabe der Bestimmung in § 1 Abs. 3 eine „volle, wirksame und gleichberechtigte Teilhabe“ (§ 1 Abs. 4) sein soll. Wenn Teilhabe den Sachverhalt beschreiben soll, dass ein junger Mensch in allen ihn betreffenden Lebensbereichen selbstbestimmt interagiert, was bringt dann der Superlativ „volle Teilhabe“ zum Ausdruck? Wenn in der Bestimmung von Teilhabe überhaupt nichts Relationales angesprochen wird, was soll dann „gleichberechtigte Teilhabe“ sein? Was „wirksame“ Teilhabe (Interaktion) bedeuten mag, bleibt ebenfalls ein Rätsel.

finger zeigen usw.), gehört zu den grundlegendsten und zugleich umfassendsten sozialwissenschaftlichen Begriffen. Genau genommen ist ‚Nicht-Interaktion‘ für lebende Menschen nicht denkbar. Entsprechend meint Teilhabe in der Formulierung in Drucksache 18/12330 nicht viel und ggf. auch praktisch gar nichts – dies soll jedoch „voll“, „gleichberechtigt“ und „wirksam“ vollzogen werden. „Großzweigig“ wäre wohl ein passender Begriff für den sozialrechtlichen Regulierungsanspruch, zumal Drucksache 18/12330 selbst ausführt, dass „mit dieser programmatischen Vorgabe (...) keine Leistungsausweitung verbunden“ sein soll. Aus dieser Perspektive sind die Vorgaben gelungen. Jedenfalls sind sie so formuliert, dass ein Verdacht gar nicht aufkommt, es sei damit irgendetwas versprochen oder es würde sich um ein Ziel handeln, aus dem sich Ansprüche und Leistungen ableiten könnten.

Für sich genommen ist die Stoßrichtung der amorphen Leerformel der Ermöglichung einer ‚Interaktion‘ in Lebensbereichen kaum verständlich, sie erschließt sich aber vor dem Hintergrund der Entwurfsfassungen, die u.a. dafür kritisiert worden waren, das Ausmaß und Gehalt von Leistungsansprüchen zu reduzieren. Die Ausführungen zur Teilhabe und zu einer ‚selbstbestimmten Persönlichkeit‘ in Drucksache 18/12330 sind nicht geeignet, diese Kritik zu entkräften. Was den Bestimmungsversuch von Teilhabe zuvörderst auszeichnet, ist, dass er mit Ausführungen der ICF kompatibel ist (dort ist vom ‚Einbezogensein‘ in ‚Lebenssituationen‘ die Rede). Hinter verbreitete sozialwissenschaftliche, sozialpolitische und sozialrechtliche Teilhabebestimmungen fallen die Auslassungen in Drucksache 18/12330 indes erkennbar zurück.

Dabei ist zunächst interessant wie Rekurse auf Selbstbestimmung aus dem SGB IX in das SGB VIII importiert werden sollen.

§ 1 Abs. 4 SGB IX spricht von „Leistungen zur Teilhabe“, um „die persönliche Entwicklung ganzheitlich zu fördern und die Teilhabe am Leben in der Gesellschaft sowie eine möglichst selbständige und selbstbestimmte Lebensführung zu ermöglichen oder zu erleichtern“. § 9 Abs. 3 SGB IX verpflichtet „Leistungen, Dienste und Einrichtungen“ darauf, „den Leistungsberechtigten möglichst viel Raum zu eigenverantwortlicher Gestaltung ihrer Lebensumstände“ zu lassen und „ihre Selbstbestimmung“ zu fördern. In § 17 Abs. 2 SGB IX ist die Rede davon, „Leistungsberechtigten in eigener Verantwortung ein möglichst selbstbestimmtes Leben zu ermöglichen“. Anders formuliert ist im SGB IX von Selbstbestimmung, einem selbstbestimmten Leben oder einer selbstbestimmten Lebensführung die Rede.

In Drucksache 18/12330 ist davon nicht die Rede. Formuliert wird die Erziehung und /oder Förderung der Entwicklung junger Menschen zu einer „selbstbestimmten Persönlichkeit“. Präzisiert wird dies als altersentsprechende Möglichkeit in den, den betreffenden jungen Menschen je „betreffenden Lebensbereichen, selbstbestimmt zu interagieren“. Dies wird in Drucksache 18/12330 in einer Weise erläutert, in der sich ein Bezug auf Selbstbestimmung weder dem Begriff noch der Sache nach findet und offensichtlich auch nicht nötig ist. Es gehe darum, „dass der junge Mensch Zugang zu den Lebensbereichen hat, die ihn betreffen“, dass er zweitens „die Möglichkeit (... hat), in diesen Lebensbereichen zu interagieren, das heißt in Interaktion mit dem Umfeld im jeweiligen Lebensbereich zu treten. Drittens muss er diese Möglichkeit der Interaktion zu einem Mindestmaß wahrnehmen“.

Aus dem Versprechen der Ermöglichung eines „selbstbestimmten Lebens“ bzw. einer „selbstbestimmten Lebensführung“, d.h. im Wesentlichen aus einem wohlfahrtsstaatlichen Kardinalversprechen, das auf einen gesellschaftlichen Status und auf Daseinsmöglichkeiten und Handlungsspielräume in der Hand der betreffenden Bürger*innen verweist und diese in (anderen) sozialgesetzlichen Regelungen im Rekurs auf Menschenwürde bzw. Menschenwürdigkeit qualifiziert, wird eine Förderung einer primär in Dispositionaleigenschaften zu denkenden „selbstbestimmten Persönlichkeit“. Was darüber hinaus als selbstbestimmtes Leben qualifiziert wird, wird in Drucksache 18/12330 reduziert auf mehr oder weniger gar nichts bzw. auf die „Möglichkeit in Interaktion mit dem Umfeld im jeweiligen Lebensbereich zu treten“. Die Reduzierung der Ziel- und Unterstützungsformel auf bereichsspezifische Interaktionsbeteiligung wird flankiert um die Verfügung, dass die betroffene Akteur*in diese Interaktion (gefälligst) auch zu vollziehen habe. Dies ist im Wesentlichen die Form, in der das – wie es in Drucksache 18/12330 heißt – „für die gesamte Kinder- und Jugendhilfe formulierte programmatische Leitbild um den Aspekt der Selbstbestimmung erweitert“ wird.

Die vorgeschlagene „Erweiterung“ hat noch einen anderen irritierenden Aspekt. Ein Recht auf Erziehung zu einer eigenverantwortlichen Persönlichkeit war auch bislang eine programmatische Leitbildformel des SGB VIII (§ 1 Absatz 1 SGB VIII). Mehr oder weniger alle Interpretationen waren sich darüber einig, dass die Rede von einer „eigenverantwortlichen Persönlichkeit“ im Wesentlichen ein Synonym zur selbstbestimmten bzw. ‚autonomen‘ oder ‚mündigen‘ Persönlichkeit sei: Eine Formulierung, aus der sich offensichtlich Leistungsansprüche ableiten. Dass ‚Selbstbestimmung‘ erst mit den Vorschlägen von Drucksache 18/12330 in das programmatische Leitbild der Kinder- und Jugendhilfe aufgenommen wird, ist schlechterdings unwahr, zumal die Ermöglichung

von Selbstbestimmung – oder als professionstheoretischer Kern, die Ermöglichung von Autonomie der Lebensführung – ohnehin den zentralen Fluchtpunkt einer in liberal-demokratischen Gesellschaften legitimierbaren Form einer *öffentlich* verantworteten Erziehung darstellt. In Drucksache 18/12330 ist jetzt von einer eigenverantwortlichen *und* selbstbestimmten Persönlichkeit die Rede. Im besten Fall handelt es sich hier um eine bloße Doppelung, deren Sinn sich nicht erschließt. Bemerkenswert ist allerdings, was von den Autor*innen der Drucksache 18/12330 zu Eigenverantwortung ausgeführt wird. Es gehe um das Erlernen von „Eigenverantwortung für sich und die eigene Zukunft zu übernehmen. Dazu gehören kleine Jobs wie Zeitungsaustragen oder Ferienjobs, um sich Geld für den Führerschein zu verdienen, aber auch der Beginn einer Ausbildung als wichtiger Schritt in die Selbstständigkeit“. Der Tenor, dass es um Selbstständigkeit im Sinne einer Unabhängigkeit von öffentlichen Transferleistungen geht, ist keine allzu weit hergeholte Interpretation. Die Vereinseitigung und Fallhöhe von dem Sinn und Gehalt eines Rechts auf Erziehung und Entwicklung zu einer eigenverantwortlichen Persönlichkeit ist eklatant. Ich denke nicht, dass mit dem Recht auf Erziehung zu einer eigenverantwortlichen Persönlichkeit primär oder auch nur sekundär das Recht, Zeitungen auszutragen, gemeint war. Wenn es darum gehen würde, den Aspekt der Selbstbestimmung im programmatischen Leitbild der Kinder- und Jugendhilfe stärker hervorzuheben, hätte man § 1 auch wie folgt ergänzen können: „Jeder junge Mensch hat ein Recht auf Förderung seiner Entwicklung, ~~und~~ auf Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit **sowie auf Leistungen, die eine selbstbestimmte Lebensführung ermöglichen und gewährleisten**“.

Eine solche Formulierung würde nicht nur *nicht* hinter die Ansprüche zurückfallen, die in SGB IX materialisiert werden, sie würde auch mit jenem Versprechen auf Teilhabe korrespondieren, das seit den 1950er Jahren sozial- und verfassungsrechtlich entwickelt wurde.

Was mit Blick auf Teilhabe in Drucksache 18/12330 sedimentiert ist, hat mit diesen sozial- und verfassungsrechtlichen Entwicklungen wenig zu tun. Es reflektiert vielmehr eine sowohl theoretisch als auch politisch-programmatisch unglückliche Wendung, die sich in bestimmten Teilen der neueren Debatten um Teilhabe und Ausschluss findet.

Positiv formuliert hebt dieser Teil der Debatte hervor, dass es bei Teilhabe nicht um eine einseitige Anpassung von Minderheiten an kulturelle Normen und Lebensweisen einer als einheitlich imaginierten Mehrheitsgesellschaft gehen soll. Stattdessen wird die Tatsache von Heterogenität, ‚Pluralität‘ und Differenz nicht nur als eine Tatsache

beobachtet, sondern im Kern auch durchaus willkommen geheißen. Gerade an soziale und bildungsbezogene Institutionen wird in diesem Kontext die paradigmatische Aufforderung formuliert, Vielfalt als Herausforderung anzunehmen und deren Chancen zu nutzen. Diese Debatte hat durchaus einen ‚kritischen Stachel‘. Sie sensibilisiert für Diskriminierungen und kategoriale Stigmatisierungen anhand askriptiver Merkmale, wie etwa Behinderungen, aber auch ethnische Herkunft, Geschlecht etc.

Benachteiligungen, Machtasymmetrien und Schließungsprozesse, die ihr Fundament in sozio-ökonomischen Stratifikationen bzw. Klassenverhältnissen finden, werden dabei zwar mitunter angesprochen, sie stehen aber systematisch eher nicht im Zentrum. Im ungünstigsten Fall findet sich entsprechend die Tendenz, Teilhabe und Inklusion primär mit Blick auf intersubjektive Anerkennungs- und kategorisierende Diskriminierungsfragen in den Blick zu nehmen. Obwohl Relevanz von Anerkennungs- und Diskriminierungsfragen unbestritten und kaum zu überschätzen ist, ist eine solche Teilhabeperspektive auch in eine gesellschaftspolitisch harmlose, eher kulturelle als sozialstrukturelle oder politisch-ökonomische Ungleichheitsperspektive einpassbar, die – wie Andrew Sayer (2012: 5) ausführt – strukturelle Bedingungen weitgehend ignoriert: Sie behandelt Ungleichheit als ein „accidental residual feature of [...modern societies], caused simply by prejudice, stereotyping, inadequate policies and ‘complacency’. Its understanding of the structural causes of inequality is lamentable“. Dies wird dadurch verstärkt, dass sich aus entsprechenden Teilhabeformulierungen schlechterdings „keine bestimmte Verteilungsnorm“ (Bartelheimer/ Kädtler 2012: 52) ergibt.

Über meinen Eindruck, dass dieser Teilhabediskurs Pate steht für die programmatischen Positionierungen in Drucksache 18/12330 lässt sich ggf. streiten. Unstrittig ist indes, dass ein Teilhabebegriff in den Mittelpunkt gestellt wird, der deutlich anders konnotiert ist, als jener Teilhaberechtsbegriff, der sich seit den 1950er Jahren zu einem Zentralbegriff sozialstaatlich orientierter Grundrechtsinterpretation entwickelt hatte. Es war der Konservative Ernst Forsthoff, der in seiner Auseinandersetzung mit *Begriff und Wesen des sozialen Rechtsstaats*, diesen Begriff eingeführt hat. Teilhabe im Sinne von Teilhaberechten verweist auf die Verschaffung und Herstellung von Daseins- und Handlungsmöglichkeiten, die über die bloße Achtung prävalenter privater Freiheitssphären hinausreichen und auf eine über die Abwesenheit staatlichen Zwangs hinausreichende Partizipation am „Ganzen“, womit u.a. Leistungen sowie öffentliche bzw. staatliche Einrichtungen, Veranstaltungen und Verfahren angesprochen sind. Es geht um den Gewährleistungsmodus der positiven Verbürgung von Autonomie, Selbstbestimmung und Freiheitsrechten. Teilhaberechte fungierten dabei in einem gewissen

Sinne als Äquivalente zu ‚social citizenship rights‘, welche sich im deutschen Grundgesetz nicht *expressis verbis* finden. Sie erlauben eine Grundrechtsinterpretation, die über subjektive Abwehr- bzw. Schutzrechte der Bürger*innen gegenüber dem Staat hinaus darauf abzielt, die Position der Bürger*innen gegenüber dem Staat insofern zu stärken, dass sie die Forderung nach politisch-öffentlichen bzw. institutionellen Maßnahmen und Vorkehrungen erlaubt, die die Inanspruchnahme der Rechte für alle Bürger*innen ermöglichen und dauerhaft sicherstellen. Konkretisiert über die Grundrechtsnorm der Menschenwürde wird damit das Versprechen der Sicherstellung eines gesellschaftsrelativen, d.h. an einer gesellschaftlich üblichen Lebensweise orientierten, materiellen und institutionellen Minimalniveaus an Handlungs- und Daseinsspielräumen formuliert, das Bürger*innen erlauben soll, eine ihren Vorstellungen und Interessen entsprechende Lebensführung zu realisieren.

Diese Zielformulierung des ‚alten‘ Teilhaberechtsbegriffs wird durch die Teilhabedebatte in und im Umfeld von Drucksache 18/12330 insofern verändert, wie Teilhabe auf die positive Norm ‚gesellschaftlicher Zugehörigkeit‘ reduziert wird. Präsentiert wird ein verhältnismäßig ‚dünner‘ politischer Zentralwert, der im Vergleich zu Teilhaberechten eine erkennbar abgeschwächte Formel zur Unterstützung von Bürger*innen – mit und ohne Behinderungen – darstellt.⁵

Der Kern der in Drucksache 18/12330 formulierten Perspektive auf Teilhabe besteht in einer zugrunde gelegten Problemdefinition, die unterstellt, es ginge um Fragen des Ausschlusses von oder der Teilhabe an ‚der Gesellschaft‘. Das mag eine metaphorische Suggestivkraft haben und kann im Rekurs auf die Partizipation an Leistungen, Einrichtungen, Veranstaltungen und Verfahren auch durchaus präzisiert werden – aber eben nicht durch den Rekurs auf Interaktionen in Lebensbereichen, die in ihrer Gesamtheit das „Leben in der Gesellschaft“ darstellen sollen. Hier ist dann alles andere als klar was gemeint sein soll. Wenn Systemtheoretiker*innen „Gesellschaft [... als] das jeweils umfassendste System menschlichen Zusammenlebens“ (Luhmann 1978: 267) beschreiben, kann man von *diesem* gerade nicht ausgeschlossen sein. Für Interaktionist*innen ist Gesellschaft demgegenüber mehr oder weniger eine Metapher für die Aggregation menschlicher Interaktionen. Man mag in bestimmten Interaktionszusammenhängen nicht oder nur eingeschränkt involviert sein – was für sich genommen aber weit ent-

⁵ Die gegenstandsbezogene Frage, ob und inwiefern ‚Nicht-Zugehörigkeit‘ dabei überhaupt die typischen Problematiken der durch das SGB VIII Adressierten konzeptionell überzeugend und in einer bedeutungsgeschwängerten Weise zu beschreiben vermag, sei dahingestellt.

fernt von einer Beschreibung eines ‚sozialen Problems‘ ist, aber der Gedanke eines Ausschlusses aus der Totalität von Interaktionen, macht mit Blick auf lebende Menschen keinen erkennbaren Sinn. Dies ist nun keine theoretisch abstrahierende Spitzfindigkeit, sondern exakt das Problem, das sich in Drucksache 18/12330 findet. Von ‚Teilhabe am Leben‘ ist die Rede und davon, dass ein junger Mensch in „alle ihn betreffenden Lebensbereiche einbezogen“ sein soll. Ein junger Mensch „hat Teil an der Gesellschaft“, wenn er über den bloßen „Zugang zu allen ihn betreffenden Lebensbereichen“ hinaus die „Möglichkeit zur Interaktion“ in diesen Lebensbereichen „in einem seinen Fähigkeiten entsprechenden Mindestmaß wahrnimmt“ bzw. „die Möglichkeit hat, in diesen Lebensbereichen selbstbestimmt zu interagieren“. Dabei sind – die vorgängigen Entwürfe zur SGB VIII Reform haben das, u.a. im Rekurs auf die ICF explizit deutlich gemacht – mit den ihn betreffenden Lebensbereichen durchaus bestimmte Bereiche gemeint, nämlich vor allem Schule, Lohnarbeit und ggf. auch Familie.

Inwieweit der Gedanke, dass minderjährige junge Menschen keinen Zugang zu Familie haben und dort nicht ‚interagieren‘, als zentraler Ansatzpunkt für die Kinder- und Jugendhilfe überzeugen kann, sei dahingestellt, aber an dieser Stelle auch nur bedingt relevant. Relevant ist indes, dass es offenbar um das aktive ‚Dabeisein‘ in institutionellen Bereichen geht. Die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe sollen dies sicherstellen. Das ist der Sache nach eine Art abgespeckte Variante von dem, was jener Teil funktionalistischer Analysen, der eine eigenständige Funktion der Kinder- und Jugendhilfe bestreitet, als ‚Sekundärinklusion‘ (oder Exklusionsverwaltung) beschreibt. Um darin eine programmatische Formel zu sehen, braucht es viel Fantasie. Abgesehen davon, dass mit dem Versprechen, an Interaktionen in zentralen Lebensbereichen beteiligt zu sein, nicht allzu viel versprochen wird, scheint man programmatisch auf Begründungen verzichten zu können, was daran so segensreich sein soll, an diesen Interaktionen beteiligt zu sein. Dass es dabei nicht nur um die Sicherstellung der Möglichkeit zur Interaktionsteilnahme geht, sondern um die Sicherstellung, dass diese Möglichkeiten durch die Betroffenen auch faktisch realisiert werden, ergänzt das ‚dünne‘ Versprechen um eine nicht unerhebliche paternalistische Dimension.

Im Anschluss an Nullmeier (2007) lässt sich Drucksache 18/12330 als ein Anwendungsbeispiel für eine Form der Teilhabegerechtigkeit verstehen, die auf eine Teilhabebefähigung bzw. die „Chance auf Mindestteilhabe am Arbeitsmarkt, am Bildungsprozess, an kulturellen Veranstaltungen, an den politischen Entscheidungsprozessen [gerichtet ist]. Das ist weitaus weniger als vormalig mit sozialen Rechten impliziert war“.

Bemerkenswerterweise findet die Mindestteilhabe an politischen Entscheidungsprozessen in der Drucksache 18/12330 kaum eine Erwähnung, erwähnt wird stattdessen und erwartungsgemäß das „politische, soziale und kulturelle Engagement“ der jungen Menschen.

Diese Teilhabeperspektive in Drucksache 18/12330 passt auch erkennbar zu aktivierenden Präventionsstrategien, die auf die Verhinderung von ‚sozialer Exklusion‘ durch die ‚Teilhabe‘ an Bildungsinstitutionen (inklusive Institutionen frühkindlicher Bildung) und die Befähigung zur Mindestteilnahme am Arbeitsmarkt zielen sowie zu Strategien der Prävention, die auf die Reduktion von individualisierten Risikofaktoren im Sinne von teilhabeabträglichen Merkmalen und Eigenschaften der zu Inkludierenden zielen.

Es ist keinesfalls so, dass dies eben der vorherrschende Teilhabediskurs in der Fachdebatte sei und dieser nun eine rechtliche Entsprechung fände. In der sozialpädagogischen Fachdebatte gibt es seit langem die Position, dass das Versprechen auf Teilhabe vor allem naheläge, lebensweltlich wirksame Lebensbedingungen zu bearbeiten und zu verändern, um die Möglichkeiten einer Verwirklichung von Zuständen, Handlungen und Beziehungsmustern zu erweitern, die die Betroffenen begründet wertschätzen.⁶ Ähnliche Argumente finden sich im Übrigen auch bei zentralen Ideengeber*innen der entsprechenden Debatten in der UN, die Teilhabe gerade nicht auf ein bloßes Involviert-Sein oder eine bloße Funktionstüchtigkeit in bestehenden Arrangements reduzieren. Sie problematisiert ganz im Gegenteil den Zustand des Unterworfen-Seins unter bestehende soziale und institutionelle Verhältnisse und das (ggf. gleichzeitige) Abgeschnitten-Sein von Macht- und Statusressourcen. In den diplomatischen Worten von A. Sen (2000: 29) formuliert: „Many problems of deprivation arise from unfavourable terms of inclusion“. Die Position von Drucksache 18/12330 lautet demgegenüber eher „inclusion is interaction and thus very favourable“.

Wenn Inklusion und Teilhabe einigermaßen gehaltvolle Leit motive in § 1 SGB VIII darstellen sollen – und darüber ließe sich begründet streiten –, wäre es das Mindeste,

⁶ Dies ist auch anschlussfähig an Befunde und Debatten der Ungleichheits- und Deprivationsforschung der letzten 50 Jahre. Das Problem der Interaktion in relevanten Lebensbereichen ist es nicht. Die Idee, Teilhabe bestehe darin, dass ein junger Mensch Interaktionen in sog. ‚Regelsystemen‘ „in einem seinen Fähigkeiten entsprechenden Mindestmaß“ wahrnimmt, scheint ferner so überzeugend zu sein, dass der naheliegende Gedanke, Teilhabe oder Nicht-Teilhabe könne irgendetwas mit ‚sozialer Schließung‘, d.h. mit Prozessen des „opportunity hoarding“ (Wright 2009: 102) und der Monopolisierung von Macht und Machtmitteln, Privilegien, Handlungsspielräumen, zu tun haben, nicht einmal in homöopathischen Dosen in den Ausführungen von Drucksache 18/12330 rekonstruierbar ist.

wenn dabei verdeutlicht würde, dass es um Aspekte sozialer und politischer Gerechtigkeit geht. In sozialer Hinsicht kann z.B. die Ermöglichung oder eben Verweigerung eines ungefähr gleichen Zugangs zu materiellen und gesellschaftlichen Mitteln thematisiert werden, die zur Führung eines gelingenden Lebens (*flourishing life*⁷) erforderlich sind. In politischer Hinsicht korrespondiert zudem die Ermöglichung oder Verweigerung eines ungefähr gleichen Zugangs zu jenen Mitteln, die erforderlich sind, damit Menschen in bedeutsamer Weise über Angelegenheiten, die ihr Leben betreffen, entscheiden können. Damit ist sowohl die Selbstbestimmung von Menschen gemeint, Entscheidungen über ihr eigenes Leben als unabhängige Person zu treffen als auch ihre Möglichkeiten und Fähigkeit zur Partizipation an kollektiven Entscheidungen, die ihr Leben als gleichberechtigtes Mitglied einer umfassenderen Gemeinschaft betreffen (dazu Wright 2010).

Über solche Formulierungen ließe sich klarstellen, dass eine durch die Kinder- und Jugendhilfe zu vollziehende Politik der Teilhabe nicht auf die Oktroyierung einer bestimmten Lebensführung zielt, sondern 1. auf die Sicherstellung eines realisierbaren (im Großen und Ganzen) gleichen Zugangs zu den für ein selbstbestimmtes und würdevolles ‚*flourishing life*‘ erforderlichen materiellen und gesellschaftlichen Mitteln sowie 2. auf die Bearbeitung und Veränderung der lebensweltlich erfahrbaren ökonomischen, institutionellen, kulturellen und interpersonellen Bedingungen und Praktiken, die Menschen von diesen Zugängen abschneiden.

So wird dies in Drucksache 18/12330 aber gerade nicht formuliert. Es ist das genaue Gegenteil: Die Wahrnehmung der „Interaktionen“ oder – nennen wir es beim Namen – die Verwirklichung einer bestimmten Lebensführung wird oktroyiert und die Bearbeitung der Bedingungen und Praktiken, die Menschen von einem selbstbestimmten und würdevollen ‚*flourishing live*‘ abschneiden, wird ausgeblendet und dethematisiert. In dieser Hinsicht bleibt Drucksache 18/12330 standhaft den misslungenen Entwürfen von 2016 treu. Drucksache 18/12330 hat es verdient Drucksache 18/12330 zu bleiben und nicht SGB VIII zu werden.

⁷ „Human flourishing“, so führt z.B. Wright (2010: 9) aus, “is a broad, multidimensional umbrella concept, covering a variety of aspects of human well-being [...whereby] many aspects of flourishing refer to objective properties, not just subjective states [...]. The expansive idea of flourishing refers to the various ways in which people are able to develop and exercise their talents and capacities or, to use another expression, to realize their individual potentials”.

Literatur:

- Bartelheimer, P./Kädtler, J. (2012): Produktion und Teilhabe. In: Forschungsverbund Sozioökonomische Berichterstattung (Hg.): Berichterstattung zur sozioökonomischen Entwicklung in Deutschland. Wiesbaden: VS, S. 41-85.
- Luhmann, N. (1978): Gesellschaft. In: Fuchs, W. (Hg.): Lexikon zur Soziologie. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Nullmeier, F. (2007): Auf dem Weg zum vorsorgenden Sozialstaat? In: Filipic, U. (Hg.): Soziale Gerechtigkeit versus Eigenverantwortung. Wien: Arbeiterkammer, S. 9-22.
- Sayer, A. (2012): Capabilities, Contributive Injustice, and Unequal Divisions of Labor. In: Journal of Human Development and Capabilities, 13, 4: 580-596.
- Sen, A. (2000): Social Exclusion: Concept, Application, and Scrutiny'. Social Development Papers. Manila: Asian Development Bank.
- Wright, E. O. (2009): Understanding Class. In: New Left Review, 60: 101-16.
- Wright, E. O. (2010): Envisioning Real Utopias. London: Verso.

Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände



Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände · Hausvogteiplatz 1, 10117 Berlin

07.06.2017/Jo

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
Herrn Vorsitzenden Paul Lehrieder, MdB
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Bearbeitet von

Regina Offer, DST
Telefon 030/37711-410
Telefax 030/37711-409
E-Mail:
regina.offer@staedtetag.de

per Email: familienausschuss@bundestag.de

Deutscher Bundestag
Ausschuss f. Familie,
Senioren, Frauen u. Jugend

Ausschussdrucksache
18(13)123c

Aktenzeichen
51.05.02 D

Öffentliche Anhörung des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend des Deutschen Bundestages zum Kinder- und Jugendstärkungsgesetz – KJSG (BT-Drs. 18/12330) und zum Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen „Stark ins eigene Leben – Wirksame Hilfen für junge Menschen (BT-Drs. 18/12374)

Sehr geehrter Herr Lehrieder,

haben Sie vielen Dank für Gelegenheit, vorab eine schriftliche Stellungnahme zur Öffentlichen Anhörung zum Kinder- und Jugendstärkungsgesetz und zum Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen „Stark ins eigene Leben – Wirksame Hilfen für junge Menschen“ abzugeben.

Gesetzentwurf der Bundesregierung Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung von Kindern und Jugendlichen (Kinder- und Jugendstärkungsgesetz – KJSG) BT-Drs. 18/12330

Vorbemerkung

Als Vorbemerkung möchten wir darauf hinweisen, dass das Kinder- und Jugendstärkungsgesetz (KJSG) an vielen Stellen Leistungsausweitungen und bürokratischen Mehraufwand für die Kommunen als Träger der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe, wie auch als Träger von Einrichtungen vorsieht, die nicht oder nicht korrekt in ihren finanziellen Auswirkungen benannt worden sind. Wir erwarten volle Kostentransparenz hinsichtlich der Folgen des KJSG und einen vollständigen Ausgleich der finanziellen Mehrbelastungen für die Kommunen. Die Ausgaben für die Kommunen für die Kinder- und Jugendhilfe steigen ohnehin jährlich stark an, so dass die mit dem KJSG verbundenen erheblichen Mehrbelastungen von den Kommunen nicht getragen werden können. Die konkret erwarteten Mehrbelastungen werden in unserer Stellungnahme bei den jeweiligen Kommentaren zu den Einzelvorschriften erwähnt.

Das Kinder- und Jugendstärkungsgesetz bleibt in wesentlichen Teilen hinter der ursprünglich angedachten umfassenden Reform des SGB VIII zurück und widerspricht in wesentlichen Teilen den Aussagen im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD für die 18. Legislaturperiode, wonach die Kinder- und Jugendhilfe zu einem inklusiven, effizienten und dauerhaft tragfähigen und belastbaren Hilfesystem weiterentwickelt werden soll. Der nun vorgelegte Gesetzentwurf erhält weitgehend die bestehende Struktur des SGB VIII. Es ist zu begrüßen, dass weitreichende Veränderungen, wie z.B. die Umsetzung der Inklusiven Lösung SGB VIII zum jetzigen Zeitpunkt nicht vorgenommen werden. In den letzten Jahren hat die von Bund, Ländern und Kommunen geführte Diskussion immer wieder gezeigt, dass offene Fragen in personeller, organisatorischer und finanzieller Sicht nicht beantwortet werden konnten. Die kommunalen Spitzenverbände erwarten, dass mit der Gesetzesreform keine Leistungsausweitungen und kein unverhältnismäßiger Verwaltungsaufwand entstehen.

Allerdings kritisieren wir ausdrücklich, dass die in den letzten Jahren intensiv diskutierten Reformansätze zur Weiterentwicklung der Steuerung der Hilfen zur Erziehung nun weitestgehend nicht mehr im Gesetzentwurf enthalten sind. Damit wird ein wichtiger Reformansatz, der in der bisherigen Diskussion von Bund, Ländern und Kommunen gemeinsam getragen wurde, nicht mehr weiter verfolgt. Die Ergänzung der individuellen Hilfen durch sozialräumlich orientierte Gruppenangebote stellt insbesondere in Gebieten mit hoher Hilfequote eine sinnvolle Ergänzung der Angebotsstruktur dar. Allerdings muss auch die Finanzierung der Angebote durch eine sinnvolle Kombination von individuellen Hilfen, Gruppenangeboten, bzw. sozialräumlich orientierten Angeboten und den Regelangeboten der Kinder- und Jugendhilfe ermöglicht werden.

Wir weisen nochmals darauf hin, dass es auch der Wunsch der Jugend- und Familienministerkonferenz der Länder war, zu prüfen, welche organisatorischen, finanziellen und rechtlichen Handlungserfordernisse zur Weiterentwicklung der Steuerung der Hilfen zur Erziehung bestehen. Im Juni 2013 wurde deshalb die Arbeitsgemeinschaft der Obersten Landesjugend- und Familienbehörden (AGJF) mit dieser Prüfung beauftragt. Als Anknüpfungspunkte wurden folgende Aspekte vorgeschlagen:

- Verbesserung der Steuerungsprozesse
- Stärkung der Prävention
- Ausgestaltung sozialräumlicher Ansätze sowie Überprüfung ihrer rechtlichen, organisatorischen und finanziellen Voraussetzungen
- Verbessertes Zusammenwirken von Leistungen nach dem SGB VIII mit Leistungen nach anderen Sozialgesetzbüchern sowie von Angeboten der Schulen

Die AGJF hat bei ihrer Prüfung auch ein Rechtsgutachten des Deutschen Instituts für Jugendhilfe und Familienrecht (DIJuF) und die Ergebnisse zweier Anhörungen von Experten/Expertinnen der Wissenschaft, der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege und der kommunalen Spitzenverbände in die Erstellung ihres Abschlussberichtes einbezogen. Auf dieser Grundlage hat die JFMK die rechtliche Absicherung der Weiterentwicklung der Steuerung der Hilfen zur Erziehung gegenüber dem Bund empfohlen.

Zu den Regelungen im KJSG im Einzelnen:

§ 1 SGB VIII-E

Die Inklusion von Kindern und Jugendlichen mit Behinderungen wird etwas stärker im SGB VIII verankert, ohne die bisherige Systematik aufzuheben. Darüber hinaus erfolgt eine weitgehende Gleichstellung von Kindern und Jugendlichen mit unterschiedlichen Behinderungen (körperlich, geistig oder seelisch) durch Verweis auf die einschlägigen Vorschriften im SGB IX,

jedoch bei Beibehaltung der unterschiedlichen Zuständigkeiten (vgl. §§ 10 Abs. 4, 35 a SGB VIII-E). Die Gleichstellung aller jungen Menschen mit Behinderung durch Verweis auf die einschlägigen Vorschriften des SGB IX sowohl bezüglich des leistungsberechtigten Personenkreises als auch bezüglich der Leistungsarten wird begrüßt. Wir haben uns für den Fall, dass eine Zusammenführung der Leistungen für Kinder und Jugendliche mit Behinderung in einem Leistungsgesetz aufgrund der unklaren Rahmenbedingungen nicht möglich ist, für eine Harmonisierung der Schnittstellen ausgesprochen. Dies scheint nun zu erfolgen. Durch die erfolgten Anpassungen dürfte der Übergang von einem Hilfesystem in ein anderes erleichtert werden. Ein gezielter Übergang in andere Leistungssysteme nach der Jugendhilfe (§ 36 b SGB VIII-E) ist grundsätzlich zu begrüßen, auch wenn die Einzelheiten (z.B. Einbezug von anderen Sozialleistungs- und Rehabilitationsträgern in die Hilfeplanung) derzeit noch unklar sind.

Wir weisen jedoch an dieser Stelle auch ausdrücklich darauf hin, dass die Erweiterung der Leitnorm in § 1 SGB VIII-E um das Recht des jungen Menschen auf Teilhabe am Leben, um die Aufträge der Jugendhilfe für die Verwirklichung der Inklusion sowie für die Ermöglichung ombudsschaftlicher Beratung und Begleitung von jungen Menschen und Familien einen Ausbau der Leistungen der Jugendhilfe und damit Mehrkosten im Personal- und Sachhaushalt der Kommunen zur Folge haben wird. Diese Mehrkosten sind im Gesetzentwurf nicht ausreichend berücksichtigt, die Finanzierung ist damit nicht geklärt. Die Neuregelung in § 1 Abs. 4 Nr. 5 SGB VIII-E wird insoweit als überflüssig angesehen, da die in § 9a SGB VIII-E vorgesehene Möglichkeit zur Schaffung von Ombudsstellen ausreichend ist.

§ 8 SGB VIII-E

Die Stärkung des eigenen Beratungsanspruchs von Kindern und Jugendlichen durch die vorgeschlagene Streichung der dafür bisher notwendigen "Not- und Konfliktlage" wird begrüßt. Auch hiermit wird jedoch ein Mehraufwand bei den Jugendämtern einhergehen.

§ 8 a SGB VIII-E

Wir nehmen die Ergänzung in § 8 a Abs. 1 Nr. 3 SGB VIII-E, mit der eine Basis für eine gedeihliche Kooperation im Kinderschutz zwischen dem öffentlichen Jugendhilfeträger und den Berufsheimnisträgern des § 4 Abs. 3 des Gesetzes zur Kooperation und Information im Kinderschutz (KKG) eröffnet wird, zur Kenntnis. Wir weisen allerdings darauf hin, dass laut Gesetzesbegründung damit lediglich eine Möglichkeit geschaffen werden soll, die Berufsheimnisträger in das Verfahren der anschließenden Gefährdungseinschätzung einzubeziehen. Der Gesetzeswortlaut lässt allerdings darauf schließen, dass das Jugendamt die Berufsheimnisträger, wenn sie eine Kindeswohlgefährdung gemeldet haben, grundsätzlich beteiligen muss. Durch die Einschränkung "sofern dies nach fachlicher Einschätzung erforderlich ist" eröffnet keinen Ermessensspielraum sondern einen Beurteilungsspielraum. Dies dürfte dazu führen, dass in der Praxis zukünftig aus internen Dokumentationsgründen immer eine gesonderte Begründung in den Fällen erfolgen muss, in denen der o.g. Melder nicht in die anschließende Gefährdungseinschätzung einbezogen wird. Dieser dadurch entstehende Mehraufwand wäre unverhältnismäßig. Wir bitten also um eine Klarstellung im Gesetzeswortlaut, die ausdrückt, dass hier lediglich eine Möglichkeit geschaffen werden soll.

§ 9 a SGB VIII-E

Der im Gesetzentwurf neu vorgesehene § 9 a SGB VIII-E eröffnet dem Jugendhilfeträger die Möglichkeit, eine ombudsschaftliche Beratungsstelle zu errichten, an die sich junge Menschen und ihre Familien "zur allgemeinen Beratung und Vermittlung und Klärung von Konflikten" im Zusammenhang mit Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe wenden können. Die Vorschrift

knüpft an die in § 1 Abs. 1 Nr. 5 SGB VIII-E ebenfalls neu aufgenommene Zielsetzung an, unabhängige und fachlich nicht weisungsgebundene ombudsschaftliche Beratung zu ermöglichen. Es handelt sich um eine rein klarstellende Ausformulierung. Die Möglichkeit bestand auch bereits vorher, da die Einrichtung entsprechender Ombudsstellen nicht untersagt war. Dennoch wird die explizite gesetzliche Ausformulierung ggf. dazu beitragen, dass Ombudsstellen zukünftig vermehrt eingerichtet werden. Dies wäre für die betroffenen jungen Menschen und deren Familien sicherlich positiv und wird daher begrüßt. Wir gehen davon aus, dass die Finanzierungsverantwortung durch die Länder ausgefüllt wird und nicht bei den Jugendämtern verbleibt. Die Aufgabe richtet sich ja an die öffentliche Jugendhilfe insgesamt. Wir schlagen zudem einen Zusatz „oder vergleichbare Strukturen“ vor, um Doppelstrukturen zu vermeiden.

§ 13 Abs. 3 Satz 1 – GE

Durch die Neuformulierung von § 13 Abs. 3 wird eine Einschränkung der Personengruppen der jungen Menschen, die in Jugendwohnheimen untergebracht werden können, vorgenommen. Dies wird als sehr problematisch angesehen, da die Aufnahme und Betreuung von jungen Menschen im Rahmen von Schul- und/oder Berufsausbildung mit erforderlicher auswärtiger Unterbringung nicht mehr möglich sein wird, wenn kein erhöhter sozialpädagogischer Förderbedarf gesehen wird. Diese Einschränkung ist nicht im Sinne der in der Gesetzesbegründung formulierten Stärkung des Jugendwohnens als Leistung der Jugendsozialarbeit.

Wir setzen uns daher für eine Beibehaltung der bisherigen Formulierung des § 13 Abs. 3 Satz 1 SGB VIII ein. Die Forderung des Bundesrates, in § 13 Abs. 3 Satz 1 nach den Wörtern „Angebot nach Abs. 2“ die Wörter „oder an einer schulischen oder beruflichen Bildungsmaßnahme oder bei der beruflichen Eingliederung“ einzufügen, wird ausdrücklich unterstützt. Diese Erweiterung des Jugendwohnens ist für die Praxis hilfreich und sinnvoll.

§ 14 Abs. 2 SGB VIII-E

Die Änderungen im § 14 Abs. 2 SGB VIII-E zum erzieherischen Kinder- und Jugendschutz werden abgelehnt. Für die Träger öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe ist bei aller Wertschätzung der Stärkung der Medienkompetenz nicht erkennbar, wieso hier eine Konkretisierung erfolgen soll. Die Jugendämter würden beim erzieherischen Jugendschutz bundesweit auf die Vermittlung von Medienkompetenz festgelegt werden. Stattdessen sollte der vor Ort bestehende Unterstützungsbedarf für die Auswahl der Maßnahmen möglich sein. Dies gilt umso mehr, als die Vermittlung von Medienkompetenz vor Ort grundsätzlich auch durch die Schule erfolgen kann.

§ 22 SGB VIII-E

Bei den Grundsätzen der Förderung in Kindertageseinrichtungen wird die Systematik verlassen, in dem zwei wesentliche Bildungsbereiche (Gesundheit und Sprache) in Abs. 3 Satz 2 herausgegriffen werden, ohne dass die anderen Bildungsbereiche berücksichtigt werden. Der allgemeine Förderauftrag ist jedoch viel umfassender. Eine entsprechende qualitative Weiterentwicklung der Kindertageseinrichtungen insbesondere hinsichtlich der Sprachförderung wäre sehr wünschenswert, erfordert allerdings zusätzliche finanzielle Ressourcen. Bund und Länder haben in ihrem Zwischenbericht "Frühe Bildung weiterentwickeln und finanziell sichern" im Herbst 2016 erklärt, eine entsprechende qualitative Weiterentwicklung der Kindertagesbetreuung finanziell fördern zu wollen. Diese Absichtserklärungen müssen durch entsprechende Finanzierungszusagen untermauert werden. Mit der Erweiterung um die Gesundheitsförderung und sprachliche Bildung werden verbindliche Standards festgeschrieben. Die Länder sind gefordert, diese Mehrkosten im Rahmen der landesrechtlichen Konnexitätsverpflichtungen auszugleichen.

§ 22 a Abs. 4 SGB VIII-E

Die inklusive Betreuung in Kitas wird stärker als bisher festgeschrieben. Allerdings wird kein Bezug mehr auf die Träger der Sozialhilfe bzw. künftig Träger der Eingliederungshilfe genommen. Da aber gerade keine „inklusive Lösung“ mit der Reform angestrebt wird, sind diese zwingend weiterhin zu beteiligen.

§ 24 a SGB VIII-E

Die Berichtspflicht der Bundesregierung dem Bundestag gegenüber (vgl. § 24 a SGB VIII-neu) ist eine Aufgabe aus dem Koalitionsvertrag. Daraus werden Aufwände bei den Kommunen entstehen, weil diese die Daten zuarbeiten müssen. Weiterhin ist hier der Bund auch in die Finanzierungsverantwortung zu nehmen, wenn aus den jährlichen Berichten weitere qualitative Anforderungen entstehen.

§ 35 a SGB VIII-E

Der bloße Verweis auf das SGB IX beinhaltet eine Übertragung von Antragsfristen etc. in das SGB VIII und kann daher nicht als bloße redaktionelle Ergänzung hingenommen werden. An dieser Stelle wird einmal mehr deutlich, dass die Bücher des Sozialgesetzbuches nach dem Inkrafttreten nicht mehr kompatibel sind und neue Schnittstellen erzeugt werden. Das Nebeneinander von Gesamtplan und Hilfeplan wird trotz § 21 SGB IX in der Praxis bei Mehrfachbehinderungen noch zu erheblichen Problemen führen.

§ 36 Abs. 1 SGB VIII-E

Die kommunalen Spitzenverbände plädieren dafür, die Hilfeplanung so zu belassen, wie sie derzeit vorgesehen ist. Die starren Vorgaben in den nachfolgenden Vorschriften der §§ 36 a, 36 b SGB VIII-E höhlen die kommunale Selbstverwaltungsfreiheit in erheblichem Maße aus. Sie lösen zudem erheblichen Verwaltungsmehraufwand aus.

§ 36 a SGB VIII-E

§ 36 a SGB VIII-E zur Hilfeplanung bei stationären Leistungen wird komplett neu gestaltet und definiert sehr stark das fachliche Vorgehen bei der Hilfeplanung. Solche dezidierten Regelungen ausschließlich für die stationären Leistungen sind weder sinnvoll noch nötig. Sie bedeuten zudem eine unnötig starke Einschränkung der kommunalen Selbstverwaltung im Hinblick auf die Entwicklung fachlicher Standards.

Den Jugendämtern wird aufgegeben zu klären, ob durch Leistungen der Jugendhilfe die Entwicklungs-, Teilhabe oder Erziehungsbedingungen in der Herkunftsfamilie innerhalb eines vertretbaren Zeitraums soweit verbessert werden kann, dass die Herkunftsfamilie das Kind oder den Jugendlichen wieder selbst erziehen, betreuen und fördern kann. Eine derartige Einschätzung stellt eine zu weitgehende Anforderung für die Jugendämter dar. Die Hintergründe für eine stationäre Unterbringung von Kindern und Jugendlichen sind vielfältig, die familiären Problemlagen sind oft so komplex, dass die zukünftige Entwicklung schwer abschätzbar ist. Die Jugendämter können zu diesem frühen Zeitpunkt daher eine solche Entscheidung nicht treffen.

In Abs. 2 Satz 3 sollte die Prüfung der Anrufung des Familiengerichts gestrichen werden. Die Anlässe für die Anrufung des Familiengerichts sind in den §§ 8 a und 42 SGB VIII ausreichend geregelt. Würde in der in Abs. 2 Satz 3 aufgeführten Fallkonstellation die Anrufung des Famili-

engerichts erforderlich sein, so führen die Regelungen der § 8 a und 42 SGB VIII automatisch dazu.

Zu Abs. 6 merken wir an, dass die vorgeschlagene Formulierung – vor allem die der Ausrichtung der Überprüfung "an einen auf die Entwicklung des Kindes oder Jugendlichen vertretbaren Zeitraum" – Auslegungen in alle Richtungen ermöglicht. Die angestrebte Regelung definiert keinen verbindlichen Rahmen für nachvollziehbares Verwaltungshandeln und kindgerechte Hilfeplanung. Sie führt im Gegenteil zur Rechtsunsicherheit und einem erhöhten Klagerisiko.

§ 36 b SGB VIII-E

Die geplante Änderung stellt einen Eingriff in die kommunale Selbstverwaltung dar und ist abzulehnen.

§ 37 SGB VIII-E

Eine gesetzliche Verpflichtung zur Beratung, Unterstützung und Förderung von Zusammenschlüssen von Pflegepersonen ist abzulehnen.

§ 37a SGB VIII-E

Durch die Einführung des § 37a wird ein neuer konkreter Rechtsanspruch für Eltern, auch wenn sie nicht sorgeberechtigt sind, auf Beratung und Unterstützung, sowie Förderung der Beziehung zu ihrem Kind kreiert. Hiermit wären massive finanzielle Folgen für die öffentliche Jugendhilfe verbunden. Die Einführung der Regelung ist abzulehnen. Darüber hinaus bleibt die örtliche Zuständigkeit für diese Hilfen unklar und dies würde erhebliche Klärungsbedarfe nach sich ziehen.

§ 38 SGB VIII-E

Die Neuregelung der Zulässigkeit von Auslandsmaßnahmen sowie die neu aufgenommenen Qualitätsanforderungen bezüglich der Gewährung von Auslandsmaßnahmen werden ausdrücklich begrüßt. Wir weisen allerdings darauf hin, dass dies zu einem erheblichen Prüfungsaufwand führen wird, der den Kommunen finanziell auszugleichen ist.

§ 41 SGB VIII-E

Es wird bezweifelt, dass § 41 Abs. 1 S. 3 SGB VIII-E mit seiner Formulierung tatsächlich zu der beabsichtigten Klarstellung laut Begründung führt. Der Terminus „erneute Gewährung“ widerspricht dem Institut der Fortsetzungshilfe.

§ 45 bis § 47 SGB VIII-E

Die Reform der Betriebserlaubnis und der damit zusammenhängenden Regelungen in §§ 45 bis 47 SGB VIII-E werden von uns begrüßt. Allerdings sind damit erweiterte Prüfungsaufgaben und –rechte sowie erhöhte Personal- und Sachkosten bei den öffentlichen Trägern der Kinder- und Jugendhilfe zu erwarten. Eine abschließende Bewertung der Regelungen kann erst erfolgen, wenn die Finanzierung der zu erwartenden Mehrkosten geklärt ist. Dies ist im vorliegenden Gesetzentwurf nicht der Fall.

§ 48 b SGB VIII-E

Nach § 48 b SGB VIII-E sind konkret Schutzkonzepte im Rahmen der offenen Kinder- und Jugendarbeit sowie für ehrenamtlich tätige Personen erforderlich. Hinsichtlich des Aufwandes und der Bereitschaft dieses Personenkreises, weiterhin tätig zu werden, werden diese Schutzkonzepte kritisch beurteilt. Der immense bürokratische Aufwand steht in keinem Verhältnis zu dem mit dem Gesetzentwurf angestrebten Verbesserung des Kinderschutzes. Weiterhin ist anzumerken, dass den Meldepflichten eine Kontrollpflicht beim Jugendamt entspricht. Die notwendigen Personalkapazitäten sind aber bei den Kosten des Gesetzes nicht eingerechnet worden. Hinzu kommt, dass es sicher im Einzelfall schwer sein dürfte zu bestimmen, wann ein Angebot, das von Kindern und Jugendlichen genutzt wird, eine Einrichtung der offenen Jugendarbeit ist. Bislang konnte man davon ausgehen, dass alle Träger, die Geld für offene Jugendarbeit beantragen und bekommen, diese auch leisten. Durch die vorgeschlagenen Formulierungen entstehen Unklarheiten, z.B. was dies für Vereine bedeutet, die keine Förderung durch das Jugendamt erhalten. Wir bitten daher um die Streichung des § 48 b SGB VIII-E.

§ 50 SGB VIII-E

Nach der neuen Regelung muss das Jugendamt zukünftig bei jeder Mitwirkung im familiengerichtlichen Verfahren dem Gericht einen Hilfeplan vorlegen. Die Notwendigkeit hierfür ist nicht ersichtlich. Auch die Gesetzesbegründung enthält zu dieser Neuregelung keine näheren Ausführungen bzw. Begründungen. Da das Jugendamt gem. Abs. 1 in inhaltlich sehr unterschiedlichen Verfahren des Familiengerichts mitwirkt, wird diese Neuregelung sehr kritisch gesehen und abgelehnt. Hierfür bringen wir ausdrücklich sowohl datenschutzrechtliche als auch finanzielle Gründe an.

§ 52 SGB VIII-E

Nach der in § 52 Abs. 2 SGB VIII-E vorgesehenen Neuregelung soll die Jugendgerichtshilfe künftig im Rahmen der gerichtlichen Mitwirkung nicht mehr nur prüfen, ob Leistungen der Jugendhilfe in Betracht kommen, sondern darüber hinaus auch, ob Leistungen anderer Sozialleistungs- und Rehabilitationsträger in Betracht kommen. Laut der Gesetzesbegründung "erscheint es im Interesse des Kindeswohls geboten, dass das Jugendamt hier als Clearingstelle" tätig wird. Diese Neuregelung wird sehr kritisch gesehen und bedeutet einen deutlich erweiterten Aufgabenbereich der Jugendgerichtshilfe und erfordert mehr Personal mit entsprechenden Rechtskenntnissen der anderen Sozialleistungsbereiche.

§ 72 a SGB VIII-E

Es wird vorgeschlagen, den § 72 a Abs. 1 SGB VIII um die Vorschrift des § 184 j (Straftaten aus Gruppen) zu ergänzen. § 184 j war neben anderen Normen Gegenstand der Sexualstrafrechtsreform im Jahr 2016. Bei den erweiterten Führungszeugnissen müssen nunmehr „leichtere“ Bestrafungen (Verwarnungen, kurze Jugendstrafen, kurze Geldstrafen) auch eingetragen werden (§ 32 Abs. 1 und 5 Bundeszentralregistergesetz). Straftaten aus Gruppen - § 184 j – wurde im § 72 a Abs. 1 SGB VIII dagegen nicht ergänzt. Diese Straftat besteht darin, dass eine Person Straftaten fördert, in dem er in der Gruppe wirkt, aus der heraus eine andere Person eine Vergewaltigung oder sexuelle Belästigung begeht. Sie unterstützt damit die kriminelle Tat der anderen Person, verstärkt sie oder macht sie überhaupt erst möglich, weil ohne die Unterstützung der Gruppe die Tat möglicherweise gar nicht begangen worden wäre. Wir vertreten die Auffassung, dass Personen, die nach § 184 j vorbestraft sind, keine Aufgaben der Betreuung und Erziehung von Minderjährigen übernehmen dürften. Deshalb sollte diese Vorstrafe ebenfalls im Führungszeugnis

aufgeführt sein. Das Schutzbedürfnis von Minderjährigen wiegt hier höher als das Recht des Täters auf Nichteintragung von Vorstrafen.

Wir weisen auch darauf hin, dass nach § 72 a Abs. 4 Satz 2 SGB VIII die Träger der freien Jugendhilfe sich von ihren neben- oder ehrenamtlichen Mitarbeitern ein Führungszeugnis nach § 72 a Abs. 1 Satz 2 SGB VIII vorlegen lassen müssen. Daneben ist auch ein erweitertes Führungszeugnis nach § 30 BZRG notwendig. Diese widersprüchliche Regelung könnte bei dieser Gelegenheit korrigiert werden.

§ 76 b SGB VIII-E

Hier sollte klargestellt werden, dass die Kosten für selbstbeschaffte Leistungen nur zu übernehmen sind, wenn die Bekanntgabefrist des Leistungsberechtigten an den Träger der öffentlichen Jugendhilfe vor der Selbstbeschaffung in der Regel mindestens zwei Wochen beträgt, die selbstbeschaffte Leistung dem passenden Hilfebedarf entspricht und die Kosten der selbstbeschafften Leistung angemessen sind.

§ 78 f SGB VIII-E

In § 78 f SGB VIII-E ist für die Länder die Möglichkeit eröffnet, Landesrahmenvereinbarungen mit den kommunalen Spitzenverbänden und den Leistungserbringern zur Finanzierung von Maßnahmen und Leistungen für unbegleitete minderjährige Ausländer abzuschließen und daran die Kostenerstattung bei der Gewährung von Jugendhilfe an diese Jugendlichen zu knüpfen. Wir fordern eine Streichung dieser Regelung. Es muss den Jugendämtern vor Ort unbenommen sein, die verfügbaren und passgenauen Unterbringungsformen auszusuchen. Die Kostenerstattung durch die Länder muss vollumfänglich sichergestellt sein.

§ 94 SGB VIII-E

Die klarstellenden Regelungen des § 94 Abs. 3 SGB VIII-E hinsichtlich des Umfangs der Kostenbeiträge bei stationären und teilstationären Leistungen werden begrüßt und schaffen Rechtsklarheit in den Fällen, in denen Kinder bzw. Jugendliche selbst das Kindergeld beziehen. Nach der bisherigen Rechtslage gibt es aufgrund der Ermessensregelung des Abs. 6 einen erheblichen Verwaltungsaufwand. Zukünftig müssen junge Menschen in stationären Leistungen nicht mehr 75 %, sondern grundsätzlich nur noch 50 % ihres Einkommens als Kostenbeitrag einsetzen. Zudem bleiben bestimmte Einkommen zukünftig unberücksichtigt, z.B. Einkommen aus Schülerjobs in bestimmter Höhe. Diese Regelungen werden ebenfalls begrüßt. Die dadurch entstehenden positiven Effekte bei den Kindern und Jugendlichen überwiegen die gleichzeitig entstehenden Einnahmeverluste auf kommunaler Seite deutlich.

§ 99 SGB VIII-E

Die Änderung der Erhebungsmerkmale in der vorgeschlagenen Form sehen wir kritisch. Es ist für uns nicht klar abzuleiten, wie die Merkmale "Migrationshintergrund" und "Deutsch als in der Familie vorrangig gesprochene Sprache" definiert und valide erhoben werden können. Auch die inhaltliche Ausrichtung der gewünschten Auswertung ist unklar. Zuschreibungen und Vermutungen sollten allerdings in einer Bundesstatistik nicht Grundlage der Erhebungen sein.

Gesetz zur Kooperation und Information im Kinderschutz

§ 4 KKG

Die Änderung verstärkt die Offenbarungsrechte der Berufsgeheimnisträger gegenüber dem Jugendamt in Fällen, in denen gewichtige Anhaltspunkte für eine Kinderwohlgefährdung bekannt sind. Dies ist sinnvoll. Auch die Einführung eines Absatzes 4 mit der vorgeschlagenen Ausweitung des § 4 KKG auf die dem Sozialgeheimnis nach SGB I unterliegenden Personen ist sinnvoll.

§ 5 KKG

Auch die Einführung einer Regelung zur Kooperation der Strafverfolgungsbehörden mit dem Jugendamt halten wir grundsätzlich für sinnvoll. Allerdings sind diese Befugnisse zur Mitteilung in Strafsachen für Gerichte und Staatsanwaltschaften bereits in der Anordnung über die Mitteilung in Strafsachen (Bundesjustizministerium 2015, hier vor allem Nr. 27 und 35) geregelt. Darüber hinaus gibt es entsprechende landesrechtliche Regelungen. Es wird vorgeschlagen, einen entsprechenden Verweis auf bereits geltende Bundes- oder Landesregelungen und eine entsprechende Über- bzw. Unterordnung einzufügen.

§§ 1 und 20 SGB V-E

In diesem Bereich hätten wir uns eine deutlichere Verpflichtung der Krankenkassen zur Förderung von Präventionsmaßnahmen, die in der Schnittmenge zur Jugendhilfe geleistet werden, wie beispielsweise Familienhebammen, gewünscht.

Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen Stark ins eigene Leben – Wirksame Hilfen für junge Menschen (BT-Drs. 18/12374)

Mit dem o.g. Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen sollen die Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe noch erheblich weiter gefasst werden als im KJSG. Die Festschreibung der Hilfen gem. § 41 SGB VIII bis zum Ende des 23. Lebensjahr als uneingeschränkter subjektiver Rechtsanspruch sowie die Verankerung eines Erstantrags- und Rückkehrrechts zu den Hilfen zur Erziehung würde eine ganz erhebliche Leistungsausweitung der Kinder- und Jugendhilfe darstellen, die mit erheblichen zusätzlichen finanziellen Aufwänden für die Kommunen verbunden wären. Auch an anderen Stellen werden zusätzliche Aufgaben für die Kinder- und Jugendhilfe vorgeschlagen, z.B. bei der Kooperation mit anderen Sozialleistungs- und Rehabilitationsträgern. Die vorgeschlagene Abschaffung des Vorrangs von Leistungen nach SGB II und SGB III für erwerbsfähige Jugendliche, die in Ausbildung und Beruf vermittelt werden sollen, würde zwingend zu einer Ausweitung der Leistungen der Jugendberufshilfe im SGB VIII führen, die von den Kommunen finanziert werden müsste.

Im Antrag wird aufgeführt, dass „Verschiebebahnhöfe zwischen den verschiedenen Leistungssystemen“ durch ein einseitiges Mehr an Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe abgeschafft werden solle. Diese Strategie lehnen wir ab. Vielmehr sollten ineinandergreifende Schnittstellen zwischen den relevanten Leistungssystemen geschaffen werden, die mit Verpflichtungen auch für andere Leistungsträger verbunden sind. Einseitige Kooperationsverpflichtungen der Kinder- und Jugendhilfe und Leistungsausweitungen in diesem System sind nicht geeignet, um Übergangs- und Schnittstellenprobleme zwischen Leistungssystemen zu beheben.

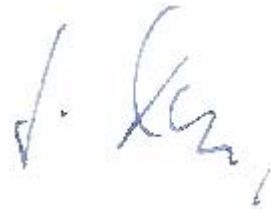
Eine Ausweitung der Hilfen zur Erziehung für junge Volljährige ist nicht erforderlich. Bereits jetzt ist es möglich, die notwendigen Hilfen über das 21. Lebensjahr hinaus bis hin zum 27. Lebensjahr zu gewähren. Die Entscheidung darüber wird im Rahmen der Hilfeplanung getroffen und basiert auf einer sozialpädagogischen Diagnostik.

Wir unterstützen die Forderung nach einer Schaffung von Kooperationsverpflichtungen in den Landesschulgesetzen der Bundesländer und einer finanziellen Besserstellung der Kommunen und der Länder u.a. zur Aufstockung der Schulsozialarbeit. Darüber hinaus unterstützen wir die Forderung nach einer besseren finanziellen Ausstattung der Kommunen, um die ständig steigenden Anforderungen im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe und der Schulen bewältigen zu können und den Kindern und Jugendlichen gute Rahmenbedingungen für das Aufwachsen in Deutschland bieten zu können.

Mit freundlichen Grüßen
In Vertretung



Stefan Hahn
Beigeordneter
des Deutschen Städtetages



Jörg Freese
Beigeordneter
des Deutschen Landkreistages



Uwe Lübking
Beigeordneter
des Deutschen Städte- und Gemeindebundes