

Stellungnahme des ASB Deutschland e.V.

zum Gesetzentwurf der Bundesregierung
„Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung von Kindern und Jugendlichen“ vom 12.04.2017

13.06.2017

ASB Deutschland e.V. Bundesgeschäftsstelle Berlin
Hiroshimastr. 24, 10785 Berlin
Telefon: 030/2 32 57 86-0 info@asb.de
Telefax: 030/2 32 57 86-119 www.asb.de

1. Anlass

Der Arbeiter-Samariter-Bund Deutschland e. V. nimmt die Gelegenheit wahr, seine Stellungnahme zum Referentenentwurf des BMFSFJ zu aktualisieren und seine Position zu ausgewählten Punkten in das weitere gesetzgeberische Verfahren einzuspeisen.

2. Die vorgelegten gesetzlichen Änderungsvorschläge

Mit dem vorgelegten Kinder- und Jugendstärkungsgesetz (KJSG) werden Änderungen im SGB VIII, im Gesetz zur Kooperation und Information im Kinderschutz (KKG), in anderen Sozialgesetzbüchern, im Bürgerlichen Gesetzbuch (BGB), im Jugendgerichtsgesetz (JGG) sowie im Asylgesetz vorgenommen. Die vorliegende Stellungnahme konzentriert sich im Wesentlichen auf die vorgesehenen Änderungen im SGB VIII, im KKG und im Asylgesetz.

Der ASB begrüßt, dass der von den Verbänden angemahnte Diskussionsbedarf Berücksichtigung fand und angesichts der Kürze der in dieser Legislatur noch zur Verfügung stehenden Zeit auf grundlegende strukturelle Änderungen wie die Umsetzung der inklusiven Lösung und die Reform der Hilfen zur Erziehung verzichtet wird. Das eröffnet die Möglichkeit, diese Punkte in der nächsten Gesetzgebungsperiode nach ausführlichen fachlichen Diskussionsprozessen erneut aufzugreifen und zu regeln.

Gegenüber dem Referentenentwurf vom 17. März 2017 sind im vorliegenden Regierungsentwurf allerdings aus Sicht des ASB einerseits problematische Regelungen enthalten, die in dieser Form keine Aufnahme finden sollten. Dies bezieht sich insbesondere auf die vorgesehenen Änderungen beim Jugendwohnen (§ 13) sowie auf die Einführung von Rahmenverträgen bezogen auf unbegleitete minderjährige Flüchtlinge (§ 78f).

Andererseits sind im Vergleich zum Referentenentwurf Regelungen entfallen, die aus Sicht des ASB beibehalten werden sollten. Dies gilt beispielsweise für die explizite Festschreibung einer Rückkehroption für Care-Leaver (§ 41) oder die Berücksichtigung qualitativer Aspekte bei der Berichtspflicht zum Ausbaustand der Kindertagesbetreuung (§ 24a).

Am Ende dieser Stellungnahme beschreibt der ASB zudem weiteren, aus seiner Sicht notwendigen Weiterentwicklungsbedarf in Bezug auf das SGB VIII.

2.1. Verbesserung der Beteiligung von Kindern und Jugendlichen

Mit dem vorliegenden Entwurf sollen Kinder und Jugendliche einen uneingeschränkten Beratungsanspruch gegenüber dem Jugendamt erhalten (§ 8 Abs. 3). Ombudsstellen als externe und unabhängige Anlaufstellen für Kinder und Jugendliche in der Kinder- und Jugendhilfe vor Ort werden im SGB VIII verankert (§ 9a).

Bewertung ASB

Der ASB begrüßt die Ansätze, die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen zu verbessern. Zum Teil werden damit auch Handlungsempfehlungen aus der Evaluation des Bundeskinderschutzgesetzes aus dem Jahr 2015 aufgegriffen.

Durch den Wegfall der Einschränkung im bisherigen § 8 Abs. 3 SGB VIII, wonach ein eigenständiger Beratungsanspruch von Kindern und Jugendlichen nur in einer Not- und Konfliktlage besteht, wird der Zugang zu Beratung erleichtert und die Position von Kindern und Jugendlichen gestärkt.

Auch die Schaffung externer und unabhängiger Anlaufstellen für Kinder und Jugendliche und ihre Familien außerhalb von Einrichtungen (Ombudsstellen) ist ein wichtiger Schritt in diese Richtung. Im vorliegenden Entwurf ist dies allerdings nach wie vor als „Kann“-Bestimmung formuliert. Aus Sicht des ASB muss die Entwicklung dahin gehen, dass eine solche Ombudsstelle in jeder Kommune vorzuhalten und zu finanzieren ist. Zudem sieht der ASB kritisch, dass gegenüber dem Referentenentwurf auf die programmatische Verankerung einer unabhängigen und fachlich nicht weisungsgebundenen ombudschaftlichen Beratung (vorgesehen in § 1) verzichtet wird sowie mit der Formulierung „Der Träger der öffentlichen Jugendhilfe kann eine ombudschaftliche Beratungsstelle **oder vergleichbare Strukturen** errichten, ...“ eine weitere Aufweichung der Zielsetzung der Regelung erfolgt.

Die Verpflichtung von Trägern in § 45 Abs. 2 Nr. 4, zukünftig einen niedrigschwelligen Zugang zu externen Beschwerdemöglichkeiten zu gewährleisten, indem z.B. Telefonate mit dem zuständigen Jugendamt ermöglicht werden, finden die Zustimmung des ASB.

Entfallen ist gegenüber dem Referentenentwurf die Einführung eines „Jugendchecks“ auf Bundesebene, mit dem Gesetzentwürfe der Bundesministerien auf „wesentliche Auswirkungen auf junge Menschen zwischen 12 und 27 Jahren“ überprüft werden sollten. Auch wenn ein solcher Jugendcheck kein Beteiligungsinstrument im eigentlichen Sinne darstellt, ist für den ASB nicht nachvollziehbar, warum trotz der Verankerung im Koalitionsvertrag nun gänzlich darauf verzichtet wird. Die Zielsetzung eines solchen Checks, die Belange junger Menschen in der Gesetzgebung stärker zu berücksichtigen, hält der ASB auch angesichts des demografischen Wandels für sehr wichtig.

Um die Beteiligung und die Rechte von Kindern und Jugendlichen zu stärken, erscheint es dem ASB notwendig, über die Reformen im SGB VIII hinaus die Verankerung der Kinderrechte im Grundgesetz Wirklichkeit werden zu lassen.

2.2. Stärkung von Pflegekindern und ihren Familien

Zielsetzung des Entwurfs ist es, die Perspektivklärung zu verbessern und stärker am kindlichen Zeitempfinden zu orientieren (§ 36a), die Beratung und Unterstützung von Herkunftseltern (§ 37a) und Pflegeeltern (§ 37) zu stärken, die Dauerpflege zivilrechtlich abzusichern (Änderungen in § 1632 Abs. 4 BGB) und den Kostenbeitrag für Pflegekinder zu reduzieren (§ 94 Abs. 6).

Bewertung ASB

Die vorgesehenen Änderungen greifen wesentliche Forderungen des Runden Tisches der Adoptiv- und Pflegefamilienverbände und des Dialogforums Pflegekinderhilfe auf und werden im Wesentlichen vom ASB begrüßt. Insbesondere der gegenüber dem Referentenentwurf noch mal klarer gefasste Anspruch der leiblichen Eltern auf Beratung und Unterstützung, wenn ihr Kind sich in Vollzeitpflege oder Heimerziehung befindet, nicht nur für die Erarbeitung einer Rückkehroption, sondern auch bei der Erarbeitung und Sicherung einer dauerhaften Lebensform außerhalb der Herkunftsfamilie erscheint dem ASB notwendig und sinnvoll. Die Regelungen, die Pflegepersonen betreffen, werden in einem eigenen Paragraphen zusammengeführt und damit ihre Beratung und Unterstützung stärker betont.

Fraglich erscheint dem ASB allerdings, ob es – wie in § 36a Abs. 1 nach wie vor enthalten – immer möglich und sinnvoll ist, in der Hilfeplanung für stationäre Leistungen bereits zu Beginn eine eindeutige Perspektivklärung vorzunehmen und zu klären, ob eine Leistung zeitlich befristet oder eine auf Dauer angelegte Lebensform sein soll. Die Antwort auf diese Frage dürfte in zahlreichen Fällen erst im Verlaufe der Zusammenarbeit mit dem Kind, den leiblichen Eltern und der Pflegefamilie zu erarbeiten sein.

Die Verankerung des Instruments der Dauerpflege im BGB entspricht ebenfalls einer zentralen Forderung der Fachverbände. Sie erscheint dem ASB sinnvoll, um die ggf. dringend erforderliche Beziehungskontinuität für Kinder und Pflegefamilien zu sichern. Auch die Absenkung der Kostenbeteiligung von Pflegekindern wird vom ASB begrüßt.

2.3. Verbesserungen im Kinderschutz

Der Entwurf sieht vor, das Gesundheitswesen stärker in den Kinderschutz einzubeziehen, indem altersspezifische Belange von Kindern und Jugendlichen seitens der Krankenkassen stärker Berücksichtigung finden und als neues Element die Zusammenarbeit von Vertragsärztinnen und -ärzten mit dem Jugendamt gestärkt wird (Änderungen im SGB V). Die Befugnis von Ärztinnen und Ärzten sowie anderen Berufsheimnisträger/innen zur Weitergabe von Informationen an das Jugendamt wird neu gefasst (§ 4 KKG), ärztliche Melderinnen und Melder und andere Berufsheimnisträger/innen in die Gefährdungseinschätzung nach Einschätzung des Jugendamts einbezogen (§ 8a) und nunmehr zudem ein Feedback an nicht einbezogene Melder/innen vorgesehen (§ 4 Abs. 4 KKG). Auch die Kooperation von Jugendamt und Justiz soll verbessert werden (§ 5 KKG, § 52 SGB VIII und § 37a JGG). Zur Verbesserung des Kinderschutzes werden zudem die Heimaufsicht stärker am Schutzbedürfnis der Kinder und Jugendlichen ausgerichtet (§ 45ff.), die Zulässigkeit von Auslandsmaßnahmen neu gefasst (§

38), der Schutz in Einrichtungen der offenen Jugendarbeit sichergestellt (§ 48b), der Umgang mit dem erweiterten Führungszeugnis von neben- und ehrenamtlich in der Kinder- und Jugendhilfe tätigen Personen erleichtert (§ 72a Abs. 5) und die Vermittlung von Medienkompetenz explizit als Aufgabe des erzieherischen Kinder- und Jugendschutzes verankert (§ 14). Als Ergebnis der Koalitionsab-sprachen von Ende März 2017 wird zudem eine Änderung in § 44 Asylgesetz vorgenommen, mit der Länder verpflichtet werden, bei der Unterbringung von Asylsuchenden Maßnahmen zum Schutz von Frauen und Kindern vor jeglicher Form der Gewalt sicherzustellen. Die Träger von Aufnahmeeinrich-tungen sind nunmehr verpflichtet, Konzepte zum Gewaltschutz zu entwickeln und anzuwenden.

Bewertung ASB

Die Verbesserung des Kinderschutzes ist – schon rein quantitativ – eine der Schwerpunktsetzungen des Gesetzesentwurfs. Etlichen der vorgesehenen Regelungen kann der ASB zustimmen.

Kritisch steht der ASB der in § 8a nach wie vor vorgesehenen Einbeziehung von meldenden Berufsgeheimnisträger/innen in die Gefährdungseinschätzung beim Jugendamt gegenüber. Aus Sicht des ASB ist insbesondere unklar, wie diese Beteiligung an der Gefährdungseinschätzung aussehen soll, wie diese sich beispielsweise auf den Prozess der Gefährdungseinschätzung, das Klient/innen-Geheimnis-träger/innen-Verhältnis und das Meldeverhalten auswirkt und wie die datenschutzrechtliche Befugnis dafür aussieht.

In § 4 Abs. 4 KKG ist nunmehr auch eine Rückmeldung des Jugendamts über den weiteren Fortgang des Verfahrens an eine bestimmte Gruppe von Melder/innen vorgesehen, die nicht in die Gefährdungseinschätzung einbezogen werden.

Aus Sicht des ASB sollte von einer verpflichtenden, regelhaften Einbeziehung von Geheimnisträger/innen in die Gefährdungseinschätzung Abstand genommen werden. Eine Stärkung des Kinderschutzes bedarf insbesondere der Aufstockung und Aufwertung des im Kinderschutz in den Jugendämtern tätigen Personals sowie der verstärkten Beratung und Qualifizierung der verschiedenen Akteure, die mit Kindern und Jugendlichen zu tun haben. Eine begrenzte Rückmelde-Regelung an ein definiertes Spektrum von Berufsgruppen erscheint ggf. angemessen.

Skeptisch sieht der ASB auch die vorgesehenen Regelungen zum Schutz in der offenen Jugendarbeit in § 48b. Die beklagten Schutzlücken sind nicht zuletzt auf den Rückzug vieler Kommunen aus der finanziellen Förderung der Kinder- und Jugendarbeit zurückzuführen. Mit den vorgesehenen Meldepflichten und abzuschließenden Vereinbarungen ist erheblicher bürokratischer Mehraufwand für Träger und Jugendämter verbunden. Aus Sicht des ASB sollte insbesondere die Aufklärung, Qualifizierung und Beratung zu sexualisierter Gewalt gestärkt werden. Der ASB fordert daher die Stärkung der Beratungsmöglichkeiten durch Fachberatungsstellen und Jugendämter, die Aufstockung und Sicherstellung der dauerhaften Finanzierung der Fachberatungsstellen sowie die finanzielle Förderung entsprechender Präventionsprogramme auch bei den freien Trägern und Jugendverbänden.

Die vorgesehenen Änderungen im Asylgesetz zum Schutz von Kindern, Jugendlichen und Frauen werden vom ASB, der selbst Träger zahlreicher Erst- und Gemeinschaftsunterkünfte für Geflüchtete ist, begrüßt.

2.4. Sicherstellung bedarfsgerechterer Leistungen und Angebote der Kinder- und Jugendhilfe

Im Entwurf wird der Leitgedanke der Inklusion auf Grundlage der UN- Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) programmatisch im SGB VIII verankert (§ 1 Abs. 4 Nr. 1 und 4, § 9 Nr. 4, § 79a Nr. 4, § 80 Abs. 2 Nr. 2 und Nr. 4) und durch spezifische Handlungsaufträge insbesondere im Bereich der Kindertageseinrichtungen fortgeführt (§ 22a Abs. 4). Vorgesehen ist zudem die Verankerung einer jährlichen Berichtspflicht der Bundesregierung zum quantitativen Stand in der Kindertagesbetreuung (§ 24 a) sowie die Erweiterung der Zielsetzung von Kindertagesbetreuung zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf um den Aspekt der familiären Pflege (§ 22 Abs. 2 Nr. 3). Gegenüber dem Referentenentwurf neu aufgenommen wurde die Neufassung der Leistungsart „Jugendwohnen“ (§ 13), die Klarstellung, dass unterschiedliche Hilfearten kombiniert werden können (§ 27 Abs. 2) sowie die durch § 78f Abs. 2 neu eröffnete Möglichkeit für die Länder, Landesrahmenverträge für Maßnahmen und Leistungen für unbegleitete Minderjährige abzuschließen und die Kostenerstattung davon abhängig zu machen.

Bewertung ASB

Der ASB begrüßt nachdrücklich, dass der Auftrag der Kinder- und Jugendhilfe programmatisch um den Aspekt der Inklusion erweitert wird. Dieser stellt sich als Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) und damit als erster Schritt dar. Der ASB betont, dass der Begriff der Inklusion sich nicht nur auf die gleichberechtigte Teilhabe von jungen Menschen mit und ohne Behinderungen bezieht, sondern die Teilhabe und den Zugang aller jungen Menschen meint. In der Kinder- und Jugendhilfe müssen somit u.a. vielfältige Dimensionen sozialer Benachteiligung Berücksichtigung finden.

Der Wegfall der Einschränkung der gemeinsamen Förderung von Kindern mit und ohne Behinderungen aufgrund des individuellen Hilfebedarfs des Kindes und die Berücksichtigung der spezifischen Bedarfe von Kindern mit Behinderungen im Bereich der Kindertageseinrichtungen wird vom ASB grundsätzlich positiv gesehen. Hier wird offensichtlich der „Vorreiter-Rolle“ der Kindertagesbetreuung bei der Inklusion von Kindern mit Behinderungen Rechnung getragen. Die umfassende Realisierung einer inklusiven Kindertagesbetreuung bedarf allerdings entsprechender – nicht zuletzt finanzieller – Rahmenbedingungen, der Qualifizierung und Beförderung einer entsprechenden Haltung bei den pädagogischen Fachkräften und weiterer konzeptioneller Diskussionen.

Nicht ersichtlich ist für den ASB, warum sich die explizite Erweiterung des Förderauftrags von Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege um den Aspekt der Gesundheitsförderung und der sprachlichen Bildung im Regierungsentwurf nicht mehr wieder findet. Diese ist im Sinne einer bestmöglichen Förderung der Kinder zu begrüßen, stellt allerdings zusätzliche Anforderungen an die räumlichen Gegebenheiten und die Ausstattung mit und die Qualifizierung von Fachkräften, die sich in der Finanzierung entsprechend widerspiegeln müssen, wie der ASB in seiner Stellungnahme zum Referentenentwurf klar gestellt hat.

Zu begrüßen ist aus Sicht des ASB die neuerliche Verankerung einer Berichtspflicht zum quantitativen Stand in der Kindertagesbetreuung. Sehr bedauerlich ist allerdings, dass die im Referentenentwurf noch enthaltene Berichterstattung über qualitative Aspekte nun nicht mehr vorgesehen ist. Dies stellt gerade vor dem Hintergrund der aktuellen Bestrebungen, auch die Qualität der Kindertagesbetreuung in einem gemeinsamen Prozess von Bund, Ländern und kommunalen Spitzenverbänden voranzubringen, ein notwendiges und sinnvolles Element dar und sollte daher wieder aufgenommen werden. Bedauerlich ist zudem, dass mit der Formulierung „bis zum Schuleintritt“ Kinder im Schulalter in Kindertageseinrichtungen explizit von der Berichtspflicht ausgenommen werden. Angesichts der auch in diesem Alter bestehenden quantitativen Betreuungslücken (siehe dazu BMFSFJ, Kindertagesbetreuung Kompakt. Ausbaustand und Bedarf 2016) und den qualitativen Weiterentwicklungsbedarfen in der Schulkindbetreuung erscheint dies dem ASB wenig zielführend.

Positiv bewertet der ASB die Erweiterung der Zielsetzung der Kindertagesbetreuung zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf um die familiäre Pflege. Damit wird auch diesem Aspekt familiärer Sorgearbeit explizit Rechnung getragen.

Deutlich kritisch sieht der ASB hingegen die explizitere Beschreibung des Jugendwohnens in § 13 Abs. 3. Dieses wird nun zwar als „Soll“-Regelung gefasst, allerdings auf die Teilnahme an sozialpädagogisch begleiteten Ausbildungs- und Beschäftigungsmaßnahmen begrenzt und deutlicher auf das Ziel der Verselbständigung ausgerichtet. Eine „Stärkung“ des Jugendwohnens kann der ASB darin nicht erkennen, zumindest nicht, solange die Zielgruppe derart beschränkt wird. In der Begründung werden als Zielgruppe u.a. junge Menschen genannt, „die ihre Heimat im Ausland verlassen mussten und nach Deutschland geflüchtet sind“. Ggf. sollen junge Geflüchtete damit verstärkt auf das Jugendwohnen statt auf individuelle Hilfen zur Erziehung verwiesen werden.

Skeptisch sieht der ASB auch die Neufassung des § 78f Abs. 2, die ebenfalls auf Koalitionsabsprachen von Ende März 2017 zurückgeht, die „Steuerungsmöglichkeiten“ der Länder hinsichtlich der Kosten von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen zu verbessern. Die Regelung lässt Verschlechterungen für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge und geflüchtete junge Volljährige sowie bundesweit uneinheitliche Entwicklungen befürchten, auch wenn in der Begründung davon die Rede ist, dass die bedarfsgerechte Unterbringung unbegleiteter Geflüchteter und die Gleichbehandlung deutscher und ausländischer Kinder sichergestellt werden müssen.

Gegen die Klarstellung in § 27 Abs. 2, dass unterschiedliche Hilfearten kombiniert werden können, hat der ASB keine Einwände. Nicht intendiert scheint dem ASB hingegen, dass durch die Einfügung an der momentan vorgesehenen Stelle der Satz „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.“ wegfällt. Dieser Satz und sein Regelungsgehalt sollten auf jeden Fall beibehalten werden.

3. Fazit

Der ASB bewertet etliche der mit dem vorgelegten Entwurf vorgenommenen Änderungen positiv. Wenn das Gesetzgebungsvorhaben noch abgeschlossen werden sollte, gilt es aus Sicht des ASB si-

cherzustellen, dass in der nächsten Gesetzgebungsperiode die „großen“ Themen wie die inklusive Lösung oder die Reform der Hilfen zur Erziehung nach ausführlicher Diskussion mit der Fachöffentlichkeit auf den Weg gebracht werden und damit keine Verschlechterungen für die Kinder und Jugendlichen und ihre Familien verbunden sind. Umzusetzen gilt es auch den Jugendcheck, um die Berücksichtigung der Interessen junger Menschen im Gesetzgebungsprozess zu stärken.

4. Weiterer gesetzlicher Änderungsbedarf

Der ASB sieht überdies weiteren Handlungsbedarf in Hinblick auf eine Reform des SGB VIII.

So sieht er es als notwendig an, die u.a. im aktuellen Jugendbericht aufgeworfene Problematik der in der Regel mit Erreichen der Volljährigkeit beendeten Hilfen und Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe aufzugreifen und eine längere, bedarfsgerechte Unterstützung junger Volljähriger vorzusehen. Gerade diesen jungen Menschen muss Unterstützung bei den zentralen Prozessen der Qualifizierung, Verselbständigung und Selbstpositionierung zuteilwerden. Den aktuellen Vorschlag der Bundesausschüsse, die Rechtsansprüche junger Volljähriger zu schwächen, indem sie zu einer „Kann“-Leistung gemacht werden, lehnt der ASB klar ab und begrüßt, dass dieser keine Mehrheit im Plenum des Bundesrats gefunden hat.

Ein wichtiges Ziel ist aus Sicht des ASB die Weiterentwicklung der Qualität in der Kindertagesbetreuung. Daher tritt er als Zielperspektive für die Verankerung bundeseinheitlicher Standards bei zentralen strukturellen Qualitätsmerkmalen, wie z.B. der Fachkraft-Kind-Relation oder der Leitungsfreistellung, sowie eine erhebliche Ausweitung der finanziellen Beteiligung des Bundes ein.

Zudem spricht sich der ASB für einen eigenen Abschnitt im SGB VIII zur schulbezogenen Kinder- und Jugendhilfe und die Verankerung zentraler struktureller Rahmenbedingungen auch hierfür aus. Die explizite Verankerung der Schulsozialarbeit (auch) im SGB VIII (§ 13) sollte Teil dessen sein.

Ebenso befürwortet der ASB die Verankerung eines Rechtsanspruchs auf ganztägige Bildung, Erziehung und Betreuung bis zum vollendeten 14. Lebensjahr.

Berlin, 13.06.2017

Ansprechpartnerin:

Dr. Bettina Rainer

Referentin Kinder- und Jugendhilfe