

Stellungnahme des Paritätischen zum Regierungsentwurf eines Gesetzes zur Stärkung von Kindern und Jugendlichen

Der Regierungsentwurf eines Gesetzes zur Stärkung von Kindern und Jugendlichen (Kinder- und Jugendstärkungsgesetz – KJSG) liegt nun seit dem 12.04.2017 vor.

Kernpunkte des Entwurfs sind laut Begründung:

- Verbesserung der Beteiligung von Kindern und Jugendlichen
- Stärkung von Pflegekindern und ihren Familien
- Qualifizierung von Schutzinstrumenten und -maßnahmen
- Verbesserung der Kooperation im Kinderschutz
- Bedarfsgerechtere Leistungen und Angebote der Kinder- und Jugendhilfe
- Stärkung der frühkindlichen Bildung

Darüber hinaus gibt es Änderungen im Abschnitt über „Förderung und Finanzierung, Vereinbarungen über Leistungsangebote, Entgelte und Qualitätsentwicklung“.

Der Paritätische empfiehlt im Folgenden eine Reihe von Änderungen des vorliegenden Entwurfs im parlamentarischen Verfahren. Ohne eine Streichung der Änderungen in § 13 Abs. 3 und zu § 78 f Abs. 2 ist das Gesetz aus seiner Sicht allerdings nicht zustimmungsfähig.

Verbesserung der Beteiligung von Kindern und Jugendlichen

Auch ohne den neuen **§ 9a** haben Träger der öffentlichen Jugendhilfe die Möglichkeit zur Initiierung und Finanzierung von Ombudsstellen.

Es fehlen in der Norm Bestimmungen zumindest zur Verankerung von Unabhängigkeit und fachlicher Weisungsungebundenheit, die im Referatsentwurf noch in § 1 verankert waren. Der Paritätische spricht sich für den Auf- und Ausbau von weisungsungebundenen, qualifizierten Ombudsstellen aus. Der Zusatz „...oder vergleichbare Strukturen...“ ist zu streichen, da er das Anliegen, Ombudsstellen zu schaffen, konterkariert und eine begriffliche Unklarheit schafft.

Die Erweiterung des elternunabhängigen Beratungsanspruchs nach **§ 8 Abs. 3** wird vom Paritätischen unterstützt, da damit der Zugang von Kindern und Jugendlichen zur Beratung erleichtert wird.

Die Verpflichtung von Trägern, auch externe Beschwerdemöglichkeiten für Kinder und Jugendliche in Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe zugänglich zu machen (**§ 45 Abs. 2 Nr. 4**), wird vom Paritätischen begrüßt.

Die Beteiligung von „selbstorganisierten Zusammenschlüssen von jungen Menschen und ihren Familien, die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe erhalten“ dürfte auf der Ebene der kommunalen Jugendhilfeausschüsse, wo sie in **§ 71 Abs.5** verankert werden, wenig Wirkung entfalten. Wir begrüßen aber die dahinter liegende Intention und schlagen vor, die „Unterstützung und Förderung von selbstorganisierten Zusammenschlüssen von jungen Menschen, die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe erhalten oder benötigen“ in der sachlichen Zuständigkeit der überörtlichen Träger der Jugendhilfe als **§ 85 Abs. 2 Nr. 11** zu verankern. Die Erfahrung zeigt, dass solche Zusammenschlüsse sich weit häufiger auf Bundes- und Landesebene bilden und dass sie hier ein wichtiges Element der Qualitätsentwicklung und von Schutzkonzepten bilden können.

Stärkung von Pflegekindern und ihren Familien

Die Intention des Entwurfs, die Rechte von Pflegekindern, Pflegefamilien und Herkunftsfamilien zu stärken, wird vom Paritätischen begrüßt.

Der Rechtsanspruch von Pflegepersonen auf Beratung (**§ 37**) und der Rechtsanspruch auf Beratung und Unterstützung der Eltern, die (teil-)stationäre Leistungen in Anspruch nehmen (**§ 37 a**), wird gestärkt durch die Verpflichtungen nach **§ 36 a Absatz 4 Nr. 4 und 5**, im Hilfeplan die jeweiligen Beratungs- und Unterstützungsleistungen für Pflege- und Herkunftseltern zu präzisieren und schriftlich zu fixieren. Der Paritätische begrüßt dies ebenso wie die Intention, mit **§ 78 Abs. 2** deutlich zu machen, dass diese Beratungs- und Unterstützungsleistungen auch von Trägern der freien Jugendhilfe erbracht werden können. Allerdings ist die Formulierung des **§ 78 Abs. 2** nicht zielführend. Die in der Begründung angesprochenen verbindlicheren rechtlichen Vorgaben für die Finanzierung von Leistungen für Pflegeeltern und Herkunftseltern benötigen eine Verpflichtung des öffentlichen Trägers zum Abschluss von Vereinbarungen mit geeigneten Trägern, die diese Leistungsangebote erbringen. Die Formulierung im Entwurf stellt es dem öffentlichen Träger anheim, ob er Vereinbarungen abschließt oder nicht, und verpflichtet ihn lediglich dann zur Kostenübernahme, wenn er entsprechende Vereinbarungen abgeschlossen hat.

Es wird in vielen Fällen am Beginn einer Hilfe nicht zu klären sein, ob eine Hilfe zeitlich befristet sein wird oder eine auf Dauer angelegte Lebensform bieten soll (**§ 36 a Abs. 1**). Wir schlagen deshalb vor, **§ 36a Abs. 1** so zu formulieren:

„(1) Gegenstand der Hilfeplanung bei stationären Leistungen ist in Ergänzung der Planungsgegenstände nach **§ 36** die Prüfung der Frage, ob geklärt werden kann, ob die Leistung

1. zeitlich befristet sein soll oder
2. eine auf Dauer angelegte Lebensform bieten soll.“

Entsprechend müsste es dann in **§ 36 a Abs. 4** heißen:

„(4) Im Hilfeplan sind in Ergänzung der Inhalte nach **§ 36 Absatz 2 Satz 2**
1. das Ergebnis der Prüfung nach Absatz 1, ...“

Der Paritätische begrüßt die in **Artikel 6** (Änderung des Bürgerlichen Gesetzbuchs) vorgesehenen Änderungen im Bürgerlichen Gesetzbuch zur besseren rechtlichen Absicherung von Dauerpflegeverhältnissen.

In **Artikel 4** (Änderung des Neunten Buches Sozialgesetzbuch) oder aber in einem **weiteren Artikel** zur Änderung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch fehlt eine Regelung, die zumindest die am 31.12.2018 auslaufende Regelung des § 54 Abs. 3 SGB XII zur Eingliederungshilfe in Pflegefamilien entfristet, um die Regelungslücke zwischen dem 1.1.2019 und dem 31.12.2019, die durch die unterschiedlichen Zeitpunkte des Inkrafttretens des Bundesteilhabegesetzes entsteht, zu schließen. Darüber hinaus sollte geregelt werden, dass für diese Leistung die Expertise der Kinder- und Jugendhilfe in der Pflegekinderhilfe zwingend in die Ausgestaltung der Leistung einbezogen werden muss.

Qualifizierung von Schutzinstrumenten und -maßnahmen

Die Regelungen im Entwurf beziehen sich auf die Anlage zum Umlaufbeschluss der Jugendministerkonferenz (JFMK) vom Februar 2016. Diesen kann der Paritätische im Prinzip zustimmen. Allerdings sollte dringend in **§ 45 Abs. 3 Buchstabe b)** das Wort „finanzielle“ gestrichen werden – dies vor allem im Hinblick auf die oft vor Ort nicht mehr klaren Grenzziehungen zwischen betriebserlaubniserteilender Behörde und den Behördenteilen, die über Entgelte verhandeln.

Zum anderen sollte in **§ 46 Abs. 2** analog zu § 46 Abs. 3 ein Regel-Ausnahme-Verhältnis konstituiert werden, nach dem örtliche Prüfungen in der Regel tagsüber und angekündigt stattfinden sollen und nur zur Abwendung von Gefahren, auch „jederzeit unangemeldet“ stattfinden können.

Die Regelungen zu Auslandsmaßnahmen in **§ 38** beruhen ebenfalls auf dem Umlaufbeschluss der JFMK und werden vom Paritätischen begrüßt.

Zur Herstellung von mehr Handlungssicherheit für die Praxis werden die datenschutzrechtlichen Regelungen im Kontext der Einsichtnahme in das erweiterte Führungszeugnis im **§ 72 a Abs. 5** einfacher und praxistauglicher formuliert und so gefasst, dass zumindest die Tatsache, dass eine Einsichtnahme in das erweiterte Führungszeugnis vorgenommen wurde, zulässigerweise dokumentiert werden kann. Dies ist sachgerecht.

Die vorgesehene Herausstellung der „Vermittlung von Medienkompetenz“ in **§ 14** lehnt der Paritätische ab. Medienkompetenz ist ein Ansatz des Erzieherischen Kinder- und Jugendschutzes, neben dem es noch weitere gibt. Eine Heraushebung eines Aspektes verdrängt die Sicht auf die anderen und suggeriert, dass mit der Vermittlung von Medienkompetenz dem Kinderschutz Genüge getan wäre.

Verbesserung der Kooperation im Kinderschutz

Die Neufassung von **§ 4 KKG** lehnt der Paritätische ab. Die bisherige Regelung, die im Kern parallel zur Regelung in § 8a Abs. 4 SGB VIII konzipiert ist, stellt die Verantwortung der angesprochenen Berufsgruppen im Kontakt mit der Familie an den Anfang der Norm. Dies ist sachgerecht und sollte beibehalten werden.

Der neue **§ 5 KKG** schließt eine reale Schutzlücke für Kinder durch eine Informationspflicht für Mitarbeiter/-innen der Strafverfolgungsbehörden an das Jugendamt,

wenn ihnen in einem Strafverfahren Anhaltspunkte für eine Gefährdung des Kindeswohls bekannt werden. Der Paritätische begrüßt diese Neuregelung.

Die nach **§ 8a Abs. 1 Nr. 3** SGB VIII nunmehr geforderte Einbeziehung aller Meldepersonen nach § 4 Abs. 1 KKG in den Prozess der Gefährdungseinschätzung lehnt der Paritätische ab. Eine Regelung, die eine Rückmeldung über das Vorgehen des Jugendamts erlaubt, erscheint ausreichend. Sie könnte nach § 4 Abs. 4 KKG des Entwurfs gebildet werden.

Mit der vorgesehenen Bestimmung wird der ohnehin sensible und schwierige Prozess der Gefährdungseinschätzung unnötig belastet.

Der Paritätische begrüßt die in **Art. 3** (Änderung des Fünften Buches Soziales Gesetzbuch) vorgesehene stärkere Berücksichtigung von kinder-, jugend- und geschlechtsspezifischen Belangen im Gesundheitswesen.

Bedarfsgerechtere Leistungen und Angebote der Kinder- und Jugendhilfe

Die Konzipierung eines auf Inklusion zielenden SGB VIII wird eine der zentralen jugendhilferechtlichen Herausforderungen der nächsten Legislaturperiode sein. Die im Entwurf vorgenommenen Hinweise auf eine solche Notwendigkeit begrüßt der Paritätische im Prinzip.

Die in **§ 1 Abs. 3** vorgenommene Bestimmung von Teilhabe sollte nicht aufgenommen werden. Im Kontext der Diskussionen der nächsten Legislaturperiode muss geprüft werden, welcher, wie definierte, Begriff von Teilhabe dem SGB VIII zugrunde gelegt werden soll. Beim derzeitigen Stand erfüllt die vorgreifende Definition keine Funktion und sollte unterbleiben.

Der Paritätische begrüßt, dass die Aufforderung, die Leistungen und Aufgaben so zu gestalten, dass sie die gleichberechtigte Teilhabe von jungen Menschen mit und ohne Behinderungen ermöglichen und dass vorhandene Barrieren abgebaut werden, nunmehr in einem eigenen **§ 9 Ziffer 4** formuliert werden. Das wird der Bedeutung dieser Verpflichtung ebenso besser gerecht wie der Bedeutung des Abbaus von geschlechtsspezifischen Benachteiligungen und der Förderung von Gleichberechtigung in Ziffer 3.

Die Änderung in **§ 13 Abs. 3** ist keine „Konkretisierung der Leistungsart „Jugendwohnen“, sondern deren faktische Abschaffung. Steht das Jugendwohnen derzeit allen jungen Menschen offen, die für die Teilnahme an schulischen oder beruflichen Bildungsmaßnahmen oder der beruflichen Eingliederung Unterkunft, Verpflegung und Betreuung brauchen, reduziert die Neuregelung den Kreis der Begünstigten auf junge Menschen, die Leistungen nach § 13 Abs. 2 erhalten. Diese einschneidende Einengung lehnt der Paritätische klar ab. Allenfalls kann überlegt werden, ob in § 13 Abs. 2 ergänzend klar gestellt wird, dass explizit für diesen Kreis von Teilnehmer*innen auch Leistungen der Unterkunft in betreuten Wohnformen angeboten werden sollen.

Angesichts der Bedeutung der Qualitätsentwicklung in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege in Zeiten des Ausbaus sollte in **§ 24 a** die Berichtspflicht auch zu den quantitativ darstellbaren Qualitätsfaktoren wieder aufgenommen werden.

Die Klarstellung in **§ 27 Abs. 2**, dass unterschiedliche Hilfearten kombinierbar sind, ist in Ordnung. Unklar ist, warum Satz 2 der jetzigen Fassung dafür gestrichen wurde. Die Begründung geht hierauf nicht ein.

Der Paritätische unterstützt im Prinzip die neuen Regelungen in **§ 94 Abs. 6** zur Kostenheranziehung junger Menschen in vollstationären Hilfen, die diese entlasten. Dies kann allerdings nur ein erster Schritt auf diesem Weg sein. Die Einnahmen junger Menschen in stationären Einrichtungen, die aus ehrenamtlichem Engagement heraus erfolgen (Aufwandsentschädigungen) sind unter Bezugnahme auf das Einkommenssteuergesetz aus der Heranziehung herauszulösen. Der Freibetrag von 150 Euro monatlich erscheint uns als zu gering angesetzt.

Er weist allerdings eindringlich darauf hin, dass in der nächsten Legislaturperiode dringend die grundlegende Verbesserung der Rechtsposition junger Volljähriger angegangen werden muss. Die Aussagen des 14. wie auch des 15. Kinder- und Jugendberichts belegen eindeutig, den diesbezüglichen dringenden Handlungsbedarf.

Deutlich lehnt der Paritätische die neue Regelung des **§ 78f Abs. 2** ab.

Eine solche Regelung hätte gravierende negative Auswirkungen auf die Betreuung von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen aus folgenden Gründen:

- Die Formulierung räumt dem Land die Möglichkeit ein, seine Kostenerstattung bei Gewährung von Jugendhilfe nach der Einreise (§ 89d SGB VIII) davon abhängig zu machen, ob Verträge nach dieser Vorschrift vorliegen.
- Die Rahmen-Verträge sollen sich auf „vorläufige Maßnahmen und Leistungen für unbegleitete ausländische junge Menschen“ beziehen. Es gibt aber rechtlich gesehen nur eine vorläufige Maßnahme speziell für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge – die vorläufige Inobhutnahme nach § 42 a ff. SGB VIII. Alles andere - die reguläre Inobhutnahme nach § 42 SGB VIII und alle Leistungen des Zweiten Kapitels SGB VIII – stehen jungen Menschen unabhängig davon, ob sie Deutsche, Ausländer oder Flüchtlinge sind, zu.
- Man kann keine Rahmenverträge für die Leistungen an bestimmte Leistungsadressat*innen schließen – also in einer Einrichtung danach unterscheiden, welchen Status die Leistungsberechtigten jeweils haben. Das geht rechtlich und sachlich nicht.
- Viele Jugendämter haben durchaus das Bestreben, die Angebote „gemischt“ zu belegen und nicht primär Spezialeinrichtungen für umF vorzuhalten. Ganz abgesehen davon, dass Träger der freien Jugendhilfe angesichts der stark schwankenden Nachfrage schon aus ökonomischen Gründen mit solchen Spezialisierungen vorsichtig sein müssen.
- Wenn ein Land davon Gebrauch macht, dem örtlichen Jugendhilfeträger nur dann die Kosten zu erstatten, wenn eine entsprechende Rahmenvereinbarung vorliegt, werden die Kommunen gezwungen, die jungen Flüchtlinge alle in Spezialeinrichtungen unterzubringen, für die diese speziellen Vereinbarungen abgeschlossen wurden.
- Bis zum Abschluss einer solchen Rahmenvereinbarung – zwischen immerhin Land, kommunalen Spitzenverbänden, Verbänden der Träger der freien Jugendhilfe und Vereinigungen sonstiger Leistungserbringer! - kann sich das Land, wenn es will, aus der Kostenerstattung ganz zurückziehen.
- Es ist ein Grundprinzip der Konstruktion der §§ 78a ff. SGB VIII, dass die vom zuständigen örtlichen Träger abgeschlossenen Vereinbarungen für alle örtlichen Träger bindend sind (§ 78e Abs. 1 Satz 2). Die Landesebene in Form der für die „Wahrnehmung der Aufgaben nach § 85 Abs. 2 Nr. 5 und 6 zuständigen Behörden“ (Landesjugendämter, die ja häufig mittlerweile Teil der obersten Landejugendbehörde sind) kann – nach Landesrecht – sowieso an der Ar-

beit von Kommissionen (§ 78e Abs. 3) beteiligt werden und ist ohnehin am Abschluss von Rahmenverträgen nach § 78 f beteiligt.

- Das SGB VIII hat aus guten fachlichen Gründen die sachliche Zuständigkeit für die Leistungserbringung ganz auf die örtliche Ebene gelegt – und damit auch die Finanzierungsverantwortung. Bewusst sind lediglich Regelungen zur Kostenerstattung in bestimmten Fällen vorgesehen und nicht eine originäre und unmittelbare Leistungsfinanzierung durch einen anderen Träger.

Aus diesen Gründen lehnt der Paritätische diese Regelung grundsätzlich ab. Würde sie zur Anwendung gebracht, hätte sie die Spaltung der Kinder- und Jugendhilfe für verschiedene Leistungsberechtigtengruppen zur Folge und würde eine massive Verletzung der Rechte der unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge bedeuten, deren Ausgrenzung und Separierung sie massiv befördern würde.

Stärkung der frühkindlichen Bildung

Die Änderungen im Bereich der frühkindlichen Erziehung, Bildung und Betreuung beziehen sich im Kern auf

- Die bundesrechtliche Erlaubnis der Kindertagespflege in anderen geeigneten Räumen (**§ 22 Abs. 1**)
- Die gemeinsame Förderung von Kindern mit und ohne Behinderungen (**§§ 22 und 22 a Abs. 4**)
- Die Fortführung der jährlichen Berichtspflicht der Bundesregierung zum Stand des quantitativen Ausbaus der Kindertagesbetreuung (**§ 24 a**)
- Die eingeräumte Möglichkeit zur Beratung für eine „Bundeselternvertretung der Kinder in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege“ in **§ 83 Abs. 3**
- Die Klärung der örtlichen Zuständigkeit für die Erlaubnis zur Kindertagespflege (**§ 87a**), die jetzt an den Ort der Tätigkeit und nicht mehr an den Wohnsitz der Tagespflegeperson geknüpft werden soll.

Der Paritätische hat keine Einwände gegen diese Regelungen.

Änderungen im Abschnitt über „Förderung und Finanzierung, Vereinbarungen über Leistungsangebote, Entgelte und Qualitätsentwicklung“

In **§ 78 Abs.1** sollte die klärende Ergänzung aufgenommen werden, dass es um die Inanspruchnahme von Diensten und Leistungen der Träger der freien Jugendhilfe durch die Leistungsberechtigten geht. In der Praxis taucht immer wieder das Missverständnis auf, es gehe um eine Inanspruchnahme durch den örtlichen Träger.

Zentrale Handlungsbedarfe in der nächsten Legislaturperiode

In der kommenden Legislaturperiode muss erneut an einer Reform des SGB VIII gearbeitet werden. Kernpunkte hierfür sind aus Sicht des Paritätischen:

- Die Regelung der sozialrechtlichen Zuständigkeit der Kinder- und Jugendhilfe auch für Eingliederungshilfen geistig und körperlich behinderter junger Menschen.
- Die Ausgestaltung und Finanzierung einer inklusiven Infrastruktur der Kinder- und Jugendhilfe.

- Die Stärkung der Rechtsansprüche junger Volljähriger und die Heraufsetzung der 21-Jahre-Grenze auf mindestens 24 Jahre.
- Die Ausgestaltung und Finanzierung von Infrastrukturangeboten der Kinder- und Jugendhilfe, die präventive Funktionen wahrnehmen. Dies gilt insbesondere für die Absicherung der Kinder- und Jugendarbeit und Jugendsozialarbeit aber auch für die Stärkung und Absicherung von Angeboten für junge Menschen in erkennbaren Belastungssituationen wie Kinder psychisch kranker Eltern; Kinder, die häusliche Gewalt erleben, Kinder mit Legasthenie- und Dyskalkulieproblemen im Vorfeld manifester Behinderungen.

Berlin, 02. Mai 2017

Ansprechpartner:

Norbert Struck (jugendhilfe@paritaet.org)