

Stellungnahme

Diakonie 
Bundesverband

Diakonisches Werk
der Evangelischen Kirche
in Deutschland e.V.

Referentenentwurf Bundeskinderschutzgesetz

Berlin, den 15. Februar 2011

Der Präsident

OKR Johannes Stockmeier
Reichensteiner Weg 24
14195 Berlin
Telefon: +49 30 830 01-111
Telefax: +49 30 830 01-555
stockmeier@diakonie.de

Stellungnahme des Diakonischen Werkes der EKD e.V., des Evangelische Erziehungsverbandes e.V. (EREV), der Bundesvereinigung Evangelischer Tageseinrichtungen für Kinder e.V. (BETA), der Evangelische Konferenz für Familie- und Lebensberatung e.V. (EKFuL) und der Bundesarbeitsgemeinschaft Evangelische Jugendsozialarbeit e.V. (BAG EJSA) zum Referentenentwurf für ein Gesetz zur Stärkung eines aktiven Schutzes von Kindern und Jugendlichen (Bundeskinderschutzgesetz BKiSchG)

Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend hat einen Referentenentwurf für ein Gesetz zur Stärkung eines aktiven Schutzes von Kindern und Jugendlichen (Bundeskinderschutzgesetz BKiSchG) vorgelegt. Ziel des Gesetzentwurfes ist es, vorhandene Regelungslücken sowohl in der Kinder- und Jugendhilfe als auch im Gesundheitssystem zu schließen und darüberhinaus fachliche Handlungsleitlinien und Qualitätskriterien im Hinblick auf den Schutz von Kindern und Jugendlichen vor sexueller Gewalt in Einrichtungen sicherzustellen. Die für die Kinder- und Jugendhilfe in § 8a SGB VIII vorgeschriebene Gefährdungseinschätzung bei einer Kindeswohlgefährdung soll zukünftig auch für Kinder und Jugendliche, die Leistungen zur Teilhabe erhalten, zur Anwendung kommen. Dazu soll im SGB IX ein neuer § 20 a eingefügt werden und einen besonderen Schutzauftrag bei Kindeswohlgefährdung begründen.

Der Entwurf enthält fünf Artikel:

Artikel 1 Gesetz zur Kooperation und Information im Kinderschutz (KKG)

Artikel 2 Änderung des Achten Buches Sozialgesetzbuch

Artikel 3 Änderungen anderer Gesetze

Artikel 4 Neufassung des Achten Buches Sozialgesetzbuch

Artikel 5 Inkrafttreten

Zu diesem Entwurf nimmt das Diakonische Werk der EKD wie folgt Stellung:

- 1. Die Diakonie begrüßt die im Entwurf enthaltenen Ansätze zur Verankerung früher Hilfen. Diese lassen einen deutlichen Willen zur Stärkung präventiver Ansätze erkennen, der sich positiv von früheren überwiegend repressiven Schutzansätzen abhebt. Insbesondere stärken diese Ansätze den Anspruch der gesamten Familie auf Förderung und Unterstützung bei der Erziehung, Betreuung und Förderung von Kindern. Allerdings stellt sich die Frage, wie konkret diese Hilfen ausfallen. Solange sich der einklagbare Rechtsanspruch auf einen Informationsanspruch beschränkt, die eigentlichen Unterstützungsleistungen aber im Ermessen der örtlichen Träger stehen, bleibt es bei Ansätzen und Willensbekundungen.**

2. Die Diakonie begrüßt die im KKG vorgesehene interdisziplinäre Vernetzung der örtlichen mit Kinderschutz befassten Akteure (§ 3 KKG-E). Umso bedauerlicher ist es, dass das Bundesgesundheitsministerium die dauerhafte Finanzierung für diese dem Gesundheitssektor zuzuordnenden Fachkräfte verweigert und sich damit seiner finanziellen Mitverantwortung für dieses gemeinsame Anliegen entzogen hat. Dies gilt umso mehr, als die Bereitschaft der Leistungserbringer zur Mitwirkung in diesen Netzwerken und damit der Erfolg dieser neuen Organisationsform wesentlich von deren stabiler Finanzierung abhängen wird.
3. Diesem interdisziplinären Zusammenwirken entspricht die Einbeziehung weiterer Berufsgruppen in ein modifiziertes Verfahren zur Gefährdungseinschätzung (§§ 4 f. KKG-E). Die Ausweitung der zunächst allein in § 8a SGB VIII geregelten Beratung bei der Gefährdungseinschätzung gibt Anlass dazu, die Finanzierung dieser Beratungen umfassend (also sowohl im Rahmen des SGB VIII wie auch für die neuen Beratungszusammenhänge nach dem KKG-E und im SGB IX) zu regeln.
4. Die Diakonie begrüßt es, wenn künftig auch außerhalb der von § 78a ff SGB VIII erfassten Einrichtungen fachliche Standards sichergestellt werden. Allerdings warnen wir davor, mit der umfassenden Regelung in § 79a SGB VIII-E bereits bestehende Sicherungssysteme zu überlagern. Zielführender ist es, den Schutz von Kindern und Jugendlichen vor sexueller Gewalt in Einrichtungen qualitativ abzusichern.

Zu den einzelnen Regelungsvorschlägen nehmen wir wie folgt Stellung:

Artikel 1 Gesetz zur Kooperation und Information im Kinderschutz (KKG)

1. § 2 Information und Beratung der Eltern in Fragen der Kindesentwicklung

§ 2 KKG-E schafft die Rechtsgrundlage für frühe Hilfen und Willkommensbesuche mit entsprechenden Hilfeangeboten für Eltern, Schwangere und werdende Väter. Diese haben künftig einen Rechtsanspruch auf schriftliche Information in Fragen der Schwangerschaft, Geburt und der Entwicklung des Kindes. Zudem sieht der Entwurf das Angebot eines persönlichen Gesprächs vor. Dies kann auf Wunsch auch in der eigenen Wohnung stattfinden. Verantwortlich für die Erfüllung dieses Anspruchs sind die Länder.

Bewertung

Die Diakonie begrüßt den allgemeinen Rechtsanspruch auf Information und Beratung als einen ersten Schritt zum Ausbau Früher Hilfen (zur Frage eines weitergehenden Rechtsanspruchs auf Unterstützungsleistungen s. auch die Ausführungen zu § 16 Abs. 3 SGB VIII-E). Indem er generell allen Eltern zugute kommt, vermeidet er die mit einer eingeschränkteren Zielgruppe einhergehende stigmatisierende Unterstellung, dass diese besondere Gruppe nur mit fremder Hilfe zur Betreuung und Erziehung ihrer Kinder im Stande ist.

Eine weitere Stärkung erfahren die Eltern durch die Ausgestaltung dieser Hilfen als subjektives Recht. Denn dieser Anspruch unterstützt die Eltern bei der Wahrnehmung ihrer Rechte und überlässt es ihrer eigenverantwortlichen Entscheidung, ob, wann und in welcher Weise sie die weitergehenden Angebote in Anspruch nehmen. Die Ausgestaltung als Information über das örtlich verfügbare Leistungsangebot fördert schließlich auch das Wunsch- und Wahlrecht der Eltern aus § 5 SGB VIII. Die Eltern erhalten so einen Überblick über das zur Wahl stehende Leistungsangebot und können eine eigene bewusste Auswahlentscheidung treffen.

Allerdings wirft der Entwurf auch Fragen auf: So bleibt die Umsetzung des Informationsanspruchs letztlich zu vage. Hier wäre – parallel zu den weitgehenderen Ausführungen in § 3 KKG-E – ein konkreterer bundesrechtlicher Regelungsvorschlag wünschenswert, der den Ländern Freiraum zu abweichenden

eigenen Gestaltungen ließe, aber ein Mindestmaß an Klarheit sicherstellt. Vor allem jedoch bleibt der Anspruch deutlich hinter sehr viel differenzierteren Leistungsansprüchen wie z. B. dem Beratungsanspruch aus § 2 SchKG zurück. § 2 SchKG ist insoweit die ältere Norm und gibt Männern und Frauen nicht allein einen Anspruch auf differenzierte Beratung, sondern darüber hinaus auch auf konkrete Unterstützung bei der Geltendmachung von Rechten, bei der Wohnungssuche, bei der Suche nach einer Betreuungsmöglichkeit für das Kind und bei der Fortsetzung der Ausbildung. Von daher stellt sich die Frage, in welchem Verhältnis dieser neue Informations- und Beratungsanspruch zu den älteren Ansprüchen steht, die unter keinen Umständen verdrängt werden dürfen.

2. § 3 Rahmenbedingungen für die strukturelle Zusammenarbeit im Kinderschutz

§ 3 KKG-E weist in Abs. 1 den Ländern die Strukturverantwortung für den Aufbau und die Weiterentwicklung einer verbindlichen Zusammenarbeit der zuständigen Leistungsträger im Bereich Frühe Hilfen zu. Abs. 2 enthält einen bundesgesetzlichen Ansatz für die mögliche Ausgestaltung von Hilfenetzwerken, der zum Tragen kommen soll, wenn die Länder keine eigenen vorrangigen Regelungen getroffen haben. Danach soll auf der Ebene der örtlichen Träger ein Netzwerk maßgeblicher Akteure gebildet werden und einem großen Beteiligtenkreis offenstehen (vgl. Abs. 3 „sollen insbesondere ... einbezogen werden“). Dieses Netzwerk soll als Kooperation unter gleichberechtigten und gleich starken Partnern arbeiten; dem entspricht es, dass die Mitglieder ihre verbindliche Zusammenarbeit im Wege einer Vereinbarung selber regeln. Schließlich hebt Abs. 4 die Bedeutung der Familienhebammen als verbindendes Glied zwischen dem Gesundheitssektor und der Kinder- und Jugendhilfe hervor und regelt eine zumindest vorläufige finanzielle Absicherung der Tätigkeiten, die sich nicht unmittelbar der gesundheitlichen Versorgung zuordnen lassen.

Bewertung

Die Diakonie begrüßt ausdrücklich, dass der Entwurf in Abs. 1 eine klare Zuweisung der Verantwortung für Frühe Hilfen an die Länder trifft und insoweit auch das Urteil des nordrhein-westfälischen Verfassungsgerichtshof vom 12.10.2010 (Az. VerfGH 12/09) konsequent umgesetzt.

Unter Berücksichtigung der Kompetenzverteilung für die inhaltliche Ausgestaltung dieser Leistungen kommt den weiteren Regelungen über die Ausgestaltung der „Netzwerke Frühe Hilfen“ nur die Bedeutung eines Vorschlags zu, den die Länder mit eigenen Regelungen ersetzen können. Insoweit enthält der bundesrechtliche Regelungsansatz gute und sinnvolle Ansätze.

Insbesondere gilt dies für die Ausgestaltung der örtlichen Netzwerke als grundsätzlich offener Verbund für alle vor Ort tätigen einschlägig erfahrenen Einrichtungen und Dienste in Abs. 3. Wichtige Mitwirkende, deren Fachkenntnisse diese Netzwerke gut ergänzen und deshalb bereits in § 3 KKG ausdrücklich Erwähnung finden sollten, sind die Familienpflege, die Suchthilfe und die Familienferienstätten. Ebenfalls empfehlen wir, zur Klarstellung die Erwähnung der „Einrichtungen und Dienste zum Schutz gegen Gewalt in engen sozialen Beziehungen“ mit dem Hinweis zu erläutern, dass es sich hierbei um die Frauenunterstützungssysteme handelt.

Das als offenes Zweckbündnis konzipierte Netzwerk mit erkennbarer Federführung und verbindlichen Formen der Zusammenarbeit schafft größere Transparenz über die Möglichkeiten zur Zusammenarbeit vor Ort. Dies erleichtert dann insbesondere auch einzelnen Interessierten den Zugang zu diesen Netzwerken. Um die Ausgestaltung der Zusammenarbeit im Einzelfall zu erleichtern, erscheinen Hinweise und Hilfestellungen sinnvoll.

Die Diakonie weist darauf hin, dass Aufbau, Pflege und Steuerung interdisziplinärer Netzwerke personelle Ressourcen erfordern. Diese sind zusätzlich bereitzustellen und dürfen nicht aus der fallbezogenen Regelarbeit mit hilfe- und ratsuchenden Eltern abgezogen werden. Insoweit darf auch die in Abs. 3 vorgesehene Eigenbestimmung über die Zusammenarbeit im Netzwerk nicht dazu führen, dass die daran freiwillig Teilnehmenden die Kosten für diese Zusammenarbeit zu tragen haben. Die finanzielle Verantwortung für die Verwirklichung und Arbeitsfähigkeit der Netzwerke muss (entsprechend der in § 3 Abs. 1 KKG-E festgelegten Strukturverantwortung der Länder) bei den Jugendämtern und deren Trägern verbleiben.

Die Diakonie begrüßt prinzipiell die in Abs. 4 vorgesehene Einbeziehung der Familienhebammen in dieses Netzwerk. Sie bedauert jedoch ausdrücklich, dass es nicht gelungen ist, die Tätigkeit dieser dem Gesund-

heitssektor zuzuordnenden Fachkräfte im Rahmen des SGB V als dem an sich einschlägigen Leistungsrecht sicherzustellen. Die vom BMFSFJ vorläufig ermöglichte Finanzierung ist allenfalls eine Übergangslösung. Sie macht aber auch deutlich, wie problematisch die vom BMG verweigerte dauerhafte Finanzierung der übergreifenden Tätigkeit ist. Sofern sich das bereits in einigen Kommunen erprobte Konzept der Familienhebammen bewährt, müsste sich eigentlich die Entfristung der Projektphase anschließen.

Allerdings machen wir darauf aufmerksam, dass wir die den Familienhebammen zugewiesene Lotsenfunktion kritisch sehen. Es fehlen bislang bundesweit einheitliche Qualitätsstandards für die Qualifikation und die Tätigkeit der Familienhebamme. Da zudem der Begriff der Familienhebamme nicht geschützt ist, ist nicht sichergestellt, welche fachlichen Qualifikationen eine Familienhebamme für den Umgang mit Hinweisen auf Kindeswohlgefährdung mitbringt. Zudem arbeiten Familienhebammen in der Regel freiberuflich. Damit sind weder fachliche Beratung und Supervision noch die Einbindung in ein Fachteam sichergestellt, die für die Tätigkeit im Bereich des Kinderschutzes unabdingbar sind.

Anstatt in einem Bundesgesetz einer bestimmten und einzigen Profession im Bereich aufsuchender Hilfen eine Schlüsselrolle zuzusprechen, empfehlen wir, diese „Rollenverteilung“ den kommunalen Akteuren vor Ort zu überlassen, die aufgrund der bereits bestehenden Strukturen der Zusammenarbeit bzw. im Rahmen der zu etablierenden Netzwerkstrukturen entscheiden. Zugleich ist das Qualifikations- und Anforderungsprofil für die aufsuchenden Hilfen wie bspw. Familienpflege und Sozialpädagogische Familienhilfe zur Verbesserung des Kinderschutzes bundesweit einheitlich zu beschreiben.

Empfehlung

Wir regen im Zusammenhang mit Abs. 1 die Klarstellung an, dass Verantwortung in diesem Sinne auch die finanzielle Verantwortung umfasst. Diese Klarstellung sollte mindestens im Rahmen der Begründung erfolgen.

Die Tätigkeit von Familienhebammen im Kontext des Kinderschutzes braucht unserer Auffassung nach bundesweit einheitliche Standards für die Qualifikation und das Tätigkeitsprofil; zudem sind vor Ort Strukturen zu schaffen, die eine professionelle Begleitung dieser Fachkräfte sicherstellen.

3. §§ 4 und 5 Einschätzung zur Kindeswohlgefährdung und Weitergabe von Daten an das Jugendamt

§ 4 Abs. 1 KKG-E verpflichtet ausgewählte Berufsgruppen zum aktiven Tätigwerden bei vermuteten Kindeswohlgefährdungen. Um sie bei der Einschätzung der Sachlage und bei der Klärung eines Hilfebedarfs zu unterstützen, haben sie gem. Abs. 2 einen Anspruch auf Beratung durch eine Kinderschutzzachkraft.

§ 5 KKG-E erlaubt diesen Personen, das Jugendamt auch ohne das Einverständnis der Eltern über diesen Sachverhalt zu informieren, wenn dies nach der Erörterung der Sachlage erforderlich erscheint und die Eltern „hieran“ nicht mitwirken können oder wollen. Die Mitteilung darf zwar ohne das Einverständnis der Eltern erfolgen. Grundsätzlich müssen sie aber von dieser Einbeziehung Kenntnis erhalten. Eine Ausnahme ist nur zulässig, wenn andernfalls der wirksame Kinderschutz in Frage gestellt wäre.

Bewertung

Das Diakonische Werk der EKD begrüßt, dass der nunmehr vorliegende Regelungsentwurf gegenüber den in der 16. Legislaturperiode ausgearbeiteten Entwürfen eine deutlich präzisere Ausgestaltung und einen klaren Bezug auf relevante Berufsgruppen erfahren hat. Im Vordergrund der Regelung steht nunmehr die Unterstützung bestimmter Berufsgruppen, die aufgrund ihrer beruflichen Tätigkeit mit Gefährdungssituationen für Kinder und Jugendliche konfrontiert werden können. Ihnen gibt die Verfahrensregelung in § 4 Abs. 1 KKG-E nunmehr einen Rahmen für das Vorgehen an die Hand.

Zugleich begrüßen wir den Beratungsanspruch in Abs. 2. Damit schafft der Entwurf eine grundlegende Voraussetzung, um weitere Berufsgruppen, die im Kontakt zu Kindern und Jugendlichen stehen, in die Gefährdungseinschätzung sinnvoll einzubeziehen.

Grundsätzlich stellt sich allerdings die Frage, wie die Finanzierung dieser zusätzlichen Beratungsarbeit nach § 4 Abs. 2 KKG abgesichert ist. Solange selbst die Finanzierung der Beratung durch die insoweit

erfahrenen Fachkräfte nach § 8a SGB VIII offen ist, weckt dieser zusätzliche Anspruch die Befürchtung, dass für dessen Finanzierung andere wichtige Anliegen in der Kinder- und Jugendhilfe hintangestellt werden müssen oder gar die fallbezogene Arbeit mit Eltern und Kindern beeinträchtigt werden könnte.

Zur Auswahl der genannten Berufsgruppen möchten wir auf folgende Gesichtspunkte hinweisen:

In § 4 Nr. 5 bitten wir, die Bezeichnung der in die Pflicht genommenen Mitarbeitenden von Schwangerschaftsberatungsstellen entsprechend den Gegebenheiten des Arbeitsfeldes folgendermaßen zu ändern „Fachkräfte einer anerkannten Beratungsstelle nach den §§ 2, 3 und 8 des Schwangerschaftskonfliktgesetzes (SchwKG)“.

§ 4 Abs. 1 Nr. 7 spricht allein die Lehrerinnen und Lehrer an staatlichen Schulen an. Hier stellt sich grundsätzlich die Frage, ob es sinnvoll ist, die bereits schul- und beamtenrechtlich begründeten Bestimmungen über die Verschwiegenheitspflicht der Lehrer mit den an § 203 Abs. 1 StGB anknüpfenden Regelung für bestimmte – grundsätzlich gerade nicht beamtete – Berufsgruppen zu vermengen. Vielmehr erscheint es sinnvoller, die sachnäheren und auf die Besonderheiten des Schulverhältnisses zugeschnittenen Regelungen der Landesebene nicht durch eine weniger präzise bundesrechtliche Regelung zu ergänzen. Ein solches Nebeneinander würde die landesrechtlich bestehende Rechtsklarheit in Frage stellen, ohne damit eine sachnähere Lösung der Problematik zu erreichen. In jedem Fall sollte aber eine Gleichbehandlung der Lehrer an staatlichen und Ersatzschulen in freier Trägerschaft sichergestellt sein. Denn die für diese Verpflichtung ausschlaggebende Vertrauensposition von Lehrerinnen und Lehrern besteht unabhängig von der Schulträgerschaft auch an Privatschulen. Allerdings betreffen diese Einschränkungen allein die eigentlichen Lehrkräfte. Nicht erfasst von dieser Regelung sind die weiteren Personen, die ohne selber Lehrer zu sein, im Rahmen des Schulbetriebs pädagogische Aufgaben oder Betreuungsaufgaben wahrnehmen (z. B. Fachfremde der Kultusbehörden oder Betreuungskräfte im Ganztagsschulbetrieb). Diese können im Rahmen ihrer Tätigkeit durchaus auch mit sensiblen Situationen konfrontiert werden und sollten dann ebenfalls Anspruch auf die Beratung durch eine Kinderschutzfachkraft haben

Darüber hinaus bittet die Diakonie darum, das Verfahren nach § 4 Abs. 1 KKG mit dem in § 8a SGB VIII-E vorgesehenen Verfahren abzustimmen. Gem. § 8a Abs. 4 Nr. 1 und 2 SGB VIII-E erfolgt in einem ersten Schritt die Gefährdungseinschätzung: erst wenn die daran Beteiligten eine Gefährdung als gegeben erachten, besteht überhaupt Anlass für das Gespräch mit den Betroffenen. Dieses zweistufige Vorgehen ist sinnvoll und sollte auch für das Verfahren nach § 4 KKG-E zur Anwendung kommen.

Eine Unklarheit wirft § 5 Satz 1 KKG-E auf. Dieser macht die Befugnis zum Einschalten des Jugendamtes davon abhängig, dass die Person i. S. v. § 4 ein „Tätigwerden des Jugendamtes“ für erforderlich hält und die Personensorgeberechtigten nicht bereit oder in der Lage sind, „hieran mitzuwirken“. Da es vermutlich weniger um die Mitwirkung beim „Tätigwerden des Jugendamtes“ als vielmehr um die Mitwirkung bei der Abwendung der Kindeswohlgefährdung geht, regen wir insoweit eine Klarstellung an.

Die Einbeziehung von Schwangerschaftsberatungsstellen in diese Regelung legt den Hinweis nahe, dass sämtliche Befugnisse zur Weiterleitung von Daten an das Jugendamt unter dem Vorbehalt des Rechtes auf eine anonyme Beratung (§ 2 SchKG-E und § 6 SchKG) stehen. Einen entsprechenden Hinweis sollte mindestens auch die Begründung zum Gesetzentwurf enthalten.

Empfehlung

§ 4 Abs. 1 wird wie folgt formuliert:

(1) Werden

...

5. Fachkräften einer anerkannten Beratungsstelle nach den §§ 2, 3 und 8 des Schwangerschaftskonfliktgesetzes (SchwKG)

...

7. streichen

gewichtige Anhaltspunkte für die Gefährdung des Wohles eines Kindes oder Jugendlichen bekannt, so sollen sie zunächst im Zusammenwirken mit anderen im Kinderschutz erfahrenen Fachkräften eine Einschätzung der Gefährdungslage des Kindes oder Jugendlichen vornehmen.

Danach sollen sie die Situation mit dem Kind oder Jugendlichen sowie den Erziehungsberechtigten und Personensorgeberechtigten erörtern und auf die Inanspruchnahme von Hilfen hinwirken, soweit hierdurch der wirksame Schutz des Kindes oder Jugendlichen nicht in Frage gestellt wird.

In § 5 Satz 1 wird das Wort „hieran“ durch „bei der Abwendung der Kindeswohlgefährdung“ ersetzt.

Artikel 2: Änderungen im SGB VIII

1. § 8 Abs. 3 SGB VIII-E Beteiligung von Kindern und Jugendlichen

Der Entwurf gibt Kindern und Jugendlichen nunmehr einen eigenständigen Anspruch auf Beratung unabhängig und ohne Kenntnis des Personensorgeberechtigten, wenn die Beratung aufgrund einer Not- und Konfliktlage erforderlich ist.

Bewertung

Die Regelung ist zu begrüßen. Sie verdeutlicht die bisher bereits bestehende Pflicht zum Angebot einer solchen Beratung. Insbesondere stärkt sie die Rechtsposition der betroffenen Kinder und Jugendlichen als Rechtssubjekte mit eigenen Beteiligungsrechten im Beratungsgeschehen. Konsequenterweise sollte der Entwurf dann allerdings auch in § 27 SGB VIII jungen Menschen ein eigenes Antragsrecht auf Hilfen zur Erziehung einräumen.

2. § 8a SGB VIII-E Schutzauftrag bei Kindeswohlgefährdung

§ 8a SGB VIII erhält insgesamt eine neue Fassung. Dabei gliedert der Entwurf die Regelung zum Teil neu.

Die Abs. 1 bis 3 regeln das Verfahren beim Jugendamt und seine Zusammenarbeit mit dem Familiengericht sowie anderen Leistungsträgern. In diesem Zusammenhang enthält Abs. 1 Satz 2 nunmehr auch eine Regelung für Hausbesuche des Jugendamtes.

Abs. 4 enthält die für die freien Träger relevanten Verfahrensregelungen, wobei der Referentenentwurf nunmehr von einem eigenständigen Schutzauftrag der Einrichtungen und Dienste ausgeht und damit die bisherige problematische Ausrichtung am Schutzauftrag der öffentlichen Träger aufgibt. Gestrichen wurde die Aufforderung zur Prüfung, ob die angenommenen Hilfen „ausreichend erscheinen“.

Der Entwurf ersetzt den Begriff der „insoweit erfahrenen Fachkraft“ durch den Begriff „einer Fachkraft, die über eine näher zu bestimmende Qualifikation im Bereich des Kinderschutzes verfügt (Kinderschutzfachkraft)“.

Zudem nimmt der Entwurf nicht mehr wie bisher gleichermaßen auf Erziehungs- und Personensorgeberechtigte Bezug, sondern differenziert stärker zwischen den beiden Personengruppen. Insofern stellt er für die Einbeziehung in die Gefährdungseinschätzung allein auf den Erziehungsberechtigten und bei der Einschaltung des Jugendamtes allein auf den Personensorgeberechtigten ab.

Abs. 5 regelt die Weitergabe von Daten an den örtlich zuständigen Träger der Kinder- und Jugendhilfe bei einem Zuständigkeitswechsel, bzw. wenn einem anderen als dem eigentlich zuständigen Träger gewichtige Anhaltspunkte bekannt werden.

Bewertung

Positiv zu bewerten ist die neue und übersichtlichere Gestaltung dieser Regelung.

Insbesondere begrüßen wir, dass die neu gestaltete Vereinbarungsregelung in Abs. 4 einen eigenständigen Schutzauftrag der freien Träger formuliert. Damit entfällt die bisherige hochproblematische Anlehnung am Schutzauftrag der öffentlichen Träger. Dies ermöglicht es den freien Trägern, ihren auf vertraglichen Betreuungs- oder Beratungsverträgen gründenden Schutzauftrag wahrzunehmen, ohne durch eine Verpflichtung zur entsprechenden Wahrnehmung dieses Auftrages in „entsprechender Weise“ in eine problematische Nähe zu typischen Mitteln der hoheitlichen Verwaltung zu geraten (insb. Hausbesuche).

Sinnvoll erscheint auch das Abstellen auf die fehlende Mitwirkung seitens der Personensorgeberechtigten. Dieses Kriterium tritt an die Stelle der Einschätzung darüber, ob eine angenommene Hilfe ausreicht, um eine bestehende Gefährdung abzuwenden. Diese Vorgabe wurde bereits im Kontext der Einführung des § 8a kritisiert, da die Umsetzung sich für freie Träger äußerst schwierig gestaltete. Anstelle einer Prognose über den zu erwartenden Hilfeverlauf geben damit künftig Tatsachenkriterien den Ausschlag für die Einbeziehung der öffentlichen Träger. Dies entlastet die freien Träger erheblich. Denn sie können nunmehr bei mangelnder Mitwirkung der Personensorgeberechtigten den grundrechtsgebundenen öffentlichen Träger in die Verantwortung für den Kinderschutz einbeziehen und diesem den Umgang mit nicht handlungsfähigen oder –willigen Personensorgeberechtigten überlassen.

Dagegen erscheint die damit einhergehende Differenzierung zwischen den jeweils einzubeziehenden und anzusprechenden Personen nach Personensorgeberechtigten und Erziehungsberechtigten wenig schlüssig: Denn gerade wenn es um die Inanspruchnahme von Hilfen nach dem SGB VIII geht (Abs. 2, 3, 4 Nr. 2b), verwendet der Entwurf den engeren Begriff des nach dem BGB zur Personensorge für das Kind Berechtigten. Daneben umfasst der Begriff des Erziehungsberechtigten auch diejenigen, denen die Personensorgeberechtigten dauerhaft Aufgaben der Personensorge für eine minderjährige Person übertragen haben und die nach dem SGB VIII unabhängig von der gesetzlichen Rechtsstellung eigene Hilfeansprüche haben können. Wenn sich nun also gerade im Rahmen der Gefahrenreinschätzung ergibt, dass sich eine Gefährdung durch eine Hilfe für einen Erziehungsberechtigten vermeiden bzw. beenden lässt, erscheint es konsequenter, der Ausgestaltung des § 8a SGB VIII entweder wie bisher auf das Begriffspaar Personensorgeberechtigter und Erziehungsberechtigter abzustellen (so in Abs. 4 Nr. 2a) oder allein den weiteren Begriff des Erziehungsberechtigten zu verwenden.

Fraglich ist auch, ob die Hausbesuchsregelung in Abs. 1 Satz 2 notwendig und fachlich sinnvoll ist. Auch wenn sie im Vergleich zu dem in der 16. Legislaturperiode vorgelegten Entwurf ausgewogener erscheint, bestehen nach wie vor Bedenken dagegen, ein mögliches fachliches Instrument auf diese Weise herauszuheben und im Gesetz festzuschreiben. Hausbesuche sind Bestandteil der „Empfehlungen des Deutschen Städtetags zur Festlegung fachlicher Verfahrensstandards in den Jugendämtern bei akut schwerwiegender Gefährdung des Kindeswohls“ (JAmt 2003, 226) und damit bereits hinreichend in einem auf einander abgestimmten System von Instrumenten verankert. Da es zudem an dieser Stelle nur um das Betreten der Wohnung mit dem Einverständnis der Bewohner gehen kann, bedarf es auch unter grundrechtlichen Aspekten keiner formell gesetzlichen Rechtsgrundlage für einen Eingriff in den verfassungsrechtlich geschützten Bereich der eigenen Wohnung (Art. 13 GG). Die gesetzliche Festschreibung ist damit verfassungsrechtlich nicht geboten und zu unflexibel, um fachlich gebotene Anpassungen der Instrumente an geänderte Standards unkompliziert vornehmen zu können. Zudem stellt die gesetzliche Verankerung eines einzigen Instruments das fachlich auf einander abgestimmte Maßnahmensystem der zitierten Empfehlungen in Frage. Denn der Entwurf greift einen einzigen Baustein dieses Systems heraus und hebt diesen auf Kosten anderer, ebenfalls anerkannter Instrumente einseitig hervor.

Weiterhin erwartet die Diakonie an dieser Stelle eine Antwort auf die Frage, wie die Beratungsleistung der „insoweit erfahrenen Fachkraft“ finanziert wird. Je nach Bundesland erbringen hier häufig auch Mitarbeitende freier Träger Beratungsleistungen, ohne dass diese zusätzliche fachdienstliche Aufgabe auch zusätzlich refinanziert wird. Angesichts der Ausweitung der Beratungsansprüche bei Kindeswohlgefährdung, die die Diakonie ausdrücklich begrüßt, bedarf es dringend einer Regelung der Finanzierung. Dies erscheint unerlässlich, um weiterhin ein ausgewogenes Verhältnis zwischen dieser besonderen Beratung und der einzelfallbezogenen Beratungstätigkeit abzusichern.

Der Gesetzentwurf führt in § 8a Abs. 4 Nr. 3 einen neuen Begriff ein: Statt der „insoweit erfahrenen Fachkraft“ wird nun der Begriff der „Kinderschutzfachkraft“ gewählt, der sich inzwischen in der Praxis durchgesetzt habe.

Beiden Begriffen ist gemeinsam, dass sie inhaltlich nicht definiert und auch nicht mit Qualifikationsanforderungen an fachliche Standards hinterlegt sind. Aus Sicht der Diakonie müssen für die Aufgabe der Beratung bei der Gefährdungseinschätzung Fachkräfte eingesetzt werden, die mit der spezifischen Gefährdungssituation vertraut sind, weil sie im Rahmen ihrer professionellen Tätigkeit regelmäßig damit befasst sind.

Im Zusammenhang mit dem Begriff „Kinderschutzfachkraft“ haben sich zunehmend Fortbildungen etabliert, die ohne Berücksichtigung einer Mindestqualifikation und entsprechender Berufserfahrung im Berater-

ischen oder therapeutischen Bereich Angebote vorhalten. Die Absolventen einer solchen Ausbildung sind dann zwar in der Lage, einrichtungsbezogenen Beratungsverfahren zu entwickeln. Sie sind aber nicht für die in § 8a vorgesehenen professionellen Unterstützungsprozesse bei der Gefährdungseinschätzung qualifiziert. Der Begriff „Kinderschutzfachkraft“ suggeriert, dass eine Fachkraft alle in Frage kommenden Beratungsbedarfe unabhängig von Alter und Fallkonstellation abdecken kann. Je nach Gefährdungslage werden aber unterschiedliche Qualifikationen, Kompetenzen und Erfahrungen dazu benötigt.

Für dieses Aufgabenprofil ist der mittlerweile etablierte Begriff der „insoweit erfahrenen Fachkraft“ sachgemäß. Ebenso wird empfohlen, fachliche Standards für diese Tätigkeit zu entwickeln und zu beschreiben.

Empfehlung

Der Entwurf verzichtet allgemein (in § 8a SGB VIII-E, in § 4 KKG und § 20a SGB IX) auf die Verwendung des missverständlichen Begriffs der Kinderschutzfachkraft. Zugleich erfolgt eine finanzielle Absicherung für die Inanspruchnahme einer insoweit erfahrenen Fachkraft.

In Abs. 1 entfällt die Bezugnahme auf den Hausbesuch.

3. Neu: § 8b Fachliche Beratung und Begleitung zum Schutz von Kindern und Jugendlichen

§ 8b sieht zwei unterschiedliche Beratungsansprüche vor: zum einen enthält Abs. 1 die Rechtsgrundlage für den Anspruch auf Beratung durch eine Kinderschutzfachkraft für Personen, die beruflich im Kontakt mit Kindern und Jugendlichen stehen. Abs. 2 gibt freien Trägern im Zusammenhang mit der Entwicklung und Anwendung fachlicher Handlungsleitlinien zur Sicherung des Kindeswohls und zum Schutz vor Gewalt einen Beratungsanspruch.

Bewertung

Beide Rechtsansprüche sind der Sache nach zu begrüßen. Positiv ist insbesondere, dass die Begründung zu § 8b Abs. 1 ausdrücklich davon ausgeht, dass die Ausführung dieser Beratung unter Einbeziehung eines verwaltungsexternen Pools an Fachkräften erfolgen soll. Zur Frage der Finanzierung dieser Beratung verweisen wir auf unsere Ausführungen zu § 4 KKG.

Allerdings stellt sich die Frage nach der Abgrenzung gegenüber dem Beratungsanspruch nach § 4 Abs. 2 KKG. Des Weiteren stellt sich auch die Frage, weshalb diese beiden Beratungsansprüche gerade an dieser Stelle im SGB VIII verankert werden sollen. § 8b SGB VIII-E ist auf zwei grundlegend verschiedene Konstellationen zugeschnitten, die beide nur mittelbar mit der in § 8a SGB VIII-E behandelten Problematik (Umgang mit möglichen Gefährdungen des Kindeswohls durch öffentliche und freie Träger der Kinder- und Jugendhilfe) in Verbindung stehen. Unklar bleibt bei der gegenwärtigen Fassung auch, wen die Beratungsansprüche im Einzelnen verpflichten und wer diese Beratungsleistungen erbringen soll.

Der Anspruch externer Fachkräfte gegen den öffentlichen Träger auf fachliche Beratung begründet für diesen eine neue Aufgabe, der dieser nur mit entsprechenden Personal- und Zeitressourcen gerecht werden kann. Sofern die öffentlichen Träger diese Aufgaben auf die freien Träger übertragen, müssen sie auch die Refinanzierung dieser Tätigkeit sicherstellen.

Empfehlung

Die Regelung des § 8b Abs. 1 sollte in einem neuen Abschnitt des Dritten Kapitels („Andere Aufgaben“ und dort als Unterabschnitt „Besondere Beratung“) geregelt werden. Um die Wahrnehmung dieser Tätigkeit auch für freie Träger zu öffnen, muss dann auch § 76 (Beteiligung anerkannter Träger der freien Jugendhilfe an der Wahrnehmung anderer Aufgaben) diese neuen Beratungsleistungen zitieren.

In diesem neuen Abschnitt kann dann auch der in § 8b Abs. 2 vorgesehene Anspruch auf Beratung bei der Entwicklung und Anwendung fachlicher Handlungsleitlinien verortet werden. Anspruchsberechtigt sind in diesem Fall die zu deren Erstellung verpflichteten freien Träger i. S. v. § 79a SGB VIII-E. Verpflichtet sind sinnvollerweise die Landesjugendämter als die erlaubniserteilenden und damit sach nächsten Behörden.

4. § 16 Abs. 3 neu: Frühe Hilfen

§ 16 enthält mit dem neuen Absatz 3 eine Rechtsgrundlage für spezifische Angebote Früher Hilfen. Dieser Anspruch kommt bereits werdenden Eltern zugute. Die Leistung steht dabei jedoch im eingeschränkten Ermessen der öffentlichen Träger (Soll-Regelung), die diese Angebote mit denjenigen anderer Leistungsträger, insbesondere nach dem SGB V, dem öffentlichen Gesundheitsdienst und dem Schwangerschaftskonfliktgesetz abstimmen sollen.

Bewertung

Die Diakonie begrüßt das Anliegen des Gesetzgebers, den Kinderschutz zu sichern, indem die Eltern beim Aufbau von Beziehungs- und Erziehungskompetenzen unterstützt werden. Die Verankerung spezifischer Angebote der Frühen Hilfen für (werdende) Eltern als Aufgabe der öffentlichen Jugendhilfe ist als Ansatz grundsätzlich positiv zu bewerten. Allerdings bleibt die Umsetzung erheblich hinter den Erwartungen der Freien Wohlfahrtspflege zurück. Die Ausgestaltung dieses Angebots Früher Hilfen lediglich als Soll-Vorschrift widerspricht nach Einschätzung der Diakonie dem eigentlichen Anliegen des Gesetzgebers. Um dieses adäquat zu verwirklichen, bedarf es vielmehr eines individuell einklagbaren Rechtsanspruchs für (werdende) Eltern auf (spezifische) Frühe Hilfen, die sie beim Aufbau ihrer Beziehungs- und Erziehungskompetenz unterstützen.

Der vorliegende Entwurf beschränkt die rechtlich verbindlichen Leistungen auf den einen Informations- und Beratungsanspruch (s. zu Artikel 1 § 3). Konkrete Leistungen und Unterstützungen sind hierbei nicht einbezogen. Diese liegen lediglich im – wenngleich eingeschränkten – Ermessen der jeweiligen Leistungsträger. Unklar ist insoweit auch die Verpflichtung der Träger zur Abstimmung mit weiteren Leistungsträgern. Wir befürchten, dass diese Abstimmung einen Vorwand bietet, um hilfebedürftige Eltern zwischen unterschiedlichen Trägern „herumzureichen“, womit letztlich unklare Aufgabenzuweisungen zu ihren Lasten gingen.

Auch wenn es im Rahmen einer Soll-Regelung für die Nichterbringung der Leistung deshalb eines sachlichen Grundes bedarf und die Frühen Hilfen bei der notwendigen Prioritätensetzung unter den freiwilligen Aufgaben deshalb nicht ohne weiteres hintangestellt werden dürfen, stellt diese Neuregelung keine Verbesserung der Rechtslage dar. Die Diakonie hält eine rechtliche Absicherung des Hilfeanspruches aber für dringend geboten, wenn präventive Hilfe (werdende) Eltern auch tatsächlich frühzeitig erreichen und sie in ihrer Erziehungskompetenz unterstützen soll.

Empfehlung

§ 16 Abs. 3 Satz 1 wird wie folgt formuliert:

Mütter und Väter sowie schwangere Frauen und werdende Väter haben Anspruch auf Beratung und Hilfe in Fragen der Partnerschaft und des Aufbaus elterlicher Erziehungs- und Beziehungskompetenzen.

5. § 37 Abs. 2 und 2a Anspruch auf Beratung für Pflegepersonen

Die mit der Neugliederung der örtlichen Zuständigkeiten einhergehende Streichung der besonderen örtlichen Zuständigkeit der Jugendhilfeträger am Ort der Pflegeperson (bislang § 86 Abs. 6 SGB VIII) soll sicherstellen, dass das fallführende Jugendamt am Ort der Personensorgeberechtigten zuständig bleibt und entsprechend Kontakt zu diesen halten kann. Der Entwurf kompensiert diese politisch stets umstrittene Zuständigkeit mit einem eigenständigen Beratungsanspruch der Pflegeperson.

Ein neuer eingeschobener Abs. 2a sieht deshalb vor, die Zusammenarbeit mit der Pflegeperson detailliert im Hilfeplan zu verankern, insbesondere den vereinbarten Umfang der Beratung der Pflegeperson sowie die Höhe der laufenden Leistungen zum Unterhalt des Kindes oder Jugendlichen. Zudem sind Abweichungen von den dort getroffenen Feststellungen nur bei einer Änderung des Hilfeplans nicht aber bei einer Änderung der örtlichen Zuständigkeit des fallführenden Jugendamtes zulässig.

Bewertung

Der eigenständige Beratungsanspruch in Abs. 2 schafft eine Möglichkeit, um einerseits die erforderliche Nähe des Jugendamtes zu den Leistungsberechtigten herzustellen und andererseits den Belangen der Pflegeperson gerecht zu werden. Positiv ist weiterhin, dass Abs. 2a diesen Anspruch ausdrücklich im Hilfeplan verankert. Eine weitere Absicherung bewirkt die Klarstellung, dass die Festlegungen im Hilfeplan solange verbindlich sind, wie der Hilfeplan in dieser Form besteht. Dies macht die Leistungsansprüche der Pflegeperson von Wohnortwechseln der maßgeblichen Personensorgeberechtigten unabhängig. Sollte sich im Zuge eines solchen Umzuges die örtliche Zuständigkeit des fallführenden Jugendamtes ändern, hat dies für sich genommen keine Auswirkungen auf den Fortbestand der für sie festgestellten Leistungen. Diese ändern sich allein dann, wenn ein erneutes Hilfeplanverfahren feststellt, dass sich deren Beratungsbedarf geändert hat.

6. § 42 Inobhutnahme

Die Neufassung des § 42 beseitigt eingetretene Unklarheiten im Umgang mit diesem Instrument und stellt noch klarer als bisher heraus, dass sich dessen Anwendung allein auf akute Krisensituationen beschränken kann. Ist diese Krise abgewendet oder überwunden, muss es darum gehen, eine adäquate Anschlusshilfe zu gestalten. Die Neuformulierung des Abs. 5 stellt deshalb statt auf eine Gefahr für Leib und Leben des Kindes, Jugendliche oder Dritter auf eine „erhebliche Selbst- oder Fremdgefährdung“ ab.

Bewertung

Die Neuformulierung ist grundsätzlich unbedenklich und sinnvoll. Allerdings sollte die Verweisung in Abs. 3 S. 1 SGB VIII-E korrekterweise § 8a Abs. 1 SGB VIII-E zitieren.

7. § 43 a Betreuung von Kindern und Jugendlichen bei Ferienaufhalten

Die Neuregelung stellt nunmehr sicher, dass das Jugendamt Kenntnis auch über die Organisation von Ferienaufhalten und –lagern mit Übernachtung außerhalb des Elternhauses erhält und dass für diese Angebote qualitative Absicherungen bestehen. So verlangt die Regelung für die Mitwirkenden eine „fachliche Mindestqualifikation“ und die Einhaltung von Mindeststandards bei der Betreuung von Kindern und Jugendlichen. Sofern die Ferienbetreuung unter Elternbeteiligung stattfindet, geht der Entwurf davon aus, dass diese den Mindestanforderungen genügen.

Bewertung

Die Diakonie begrüßt das Bestreben, durch die Absicherung von qualitativen Rahmenbedingungen Kindern und Jugendlichen besseren Schutz zu gewähren.

Allerdings bestreitet die Diakonie die grundsätzliche Annahme, dass Eltern grundsätzlich über die hierfür erforderlichen Mindestqualifikationen verfügen. Eltern, die als Betreuer und Betreuerinnen eingesetzt werden, sollen genauso wie alle anderen Kräfte eine Mindestqualifikation nachweisen und an den entsprechenden Qualifizierungen der Anbieter teilnehmen.

Abschließend stellt sich die Frage nach dem Maßstab für die verlangten Mindestqualifikationen. Das Abstellen auf die Elternschaft vermag nicht hinreichend deutlich zu machen, welche der mit der eigenen Erziehungsarbeit erworbenen Erfahrungen und Fähigkeiten auch als Maßstab für andere Mitwirkende verallgemeinerungsfähig und aussagekräftig ist.

Empfehlung

§ 43a Satz 2 wird wie folgt formuliert:

Bei Eltern, deren Kinder an den Aufenthalten teilnehmen, muss ebenfalls die fachliche Mindestqualifikation vorliegen.

8. § 45 Betriebserlaubnis

Der Entwurf gliedert die bisherige Regelung neu, wobei insbesondere der bisherige Abs. 2 neu aufgliedert und neu gefasst wird. Im Mittelpunkt der Neufassung steht zum einen die positive Ausgestaltung, die dem Antragsteller bei Erfüllung aller Voraussetzungen einen Anspruch auf die Erteilung der Genehmigung gibt. Darüber hinaus differenziert die Neufassung insbesondere diese Voraussetzungen. Gem. Abs. 2 besteht der Anspruch, wenn die tatsächliche und personelle Ausstattung der Einrichtung deren Zweck und Konzeption erfüllt und die „gesellschaftliche und sprachliche Integration sowie die gesundheitliche Vorsorge und die medizinische Betreuung der Kinder und Jugendlichen in der Einrichtung gesichert sind“. Als Nachweis für die Erfüllung dieser Anspruchsvoraussetzungen verlangt Abs. 2 die schriftliche Konzeption der Einrichtung (mit Aussagen über die verbindlich festgelegten Standards) und aufgabenspezifische Ausbildungsnachweise samt Führungszeugnissen für das Personal. Zudem sieht der Entwurf anstelle der bisherigen „Vereinbarungen über die Voraussetzungen“ „Prüfungen der Voraussetzungen“ vor.

Bewertung

Die Diakonie begrüßt die beabsichtigte Verbesserung des Schutzes von Kindern und Jugendlichen in Einrichtungen. Der Gesetzentwurf bezieht sich in seiner Begründung nur auf die Ergebnisse des Runden Tisches „Sexueller Missbrauch“. Die im Abschlussbericht des Runden Tisches Heimerziehung aufgeführten Änderungsbedarfe zum Thema „Heimaufsicht und Schutz der Kinder und Jugendlichen in Einrichtungen“ (S. 39ff.) wurden nicht aufgenommen, obwohl sie ebenfalls hilfreiche Vorschläge zur Verbesserung des Verfahrens enthalten.

Zudem wirft der Begriff „fachliche Standards“ in Abs. 2 Satz 3 erhebliche Fragen und Unsicherheiten auf. In § 45 geht es ausschließlich um die Einhaltung von Mindeststandards, um das Wohl des Kindes zu sichern. Die vorgeschlagene Änderung erweitert allerdings den Charakter der Vorschrift und tritt damit in Konkurrenz zu anderen Vorschriften, u.a. §§ 78a ff.. Wir empfehlen, die begrüßenswerte Absicht des Gesetzgebers konkret zu fassen, auf den Schutz von jungen Menschen zu konzentrieren und auf die im Kontext stehenden Vorschriften (§§ 8a, 72a) zu verweisen. Dabei erübrigt sich mit dem Hinweis auf die Meldepflichten nach § 47 die Regelung in Abs. 2 Abs. 3 Halbsatz 2.

Die Diakonie empfiehlt weiterhin, über die Voraussetzungen der Eignung Vereinbarungen zu treffen, um dem partnerschaftlichen Verhältnis zwischen öffentlicher und freier Jugendhilfe Rechnung zu tragen. Die Empfehlung wird auch vor dem Hintergrund aufrecht erhalten, dass die bisherige Regelung in der Fachliteratur nicht aufgegriffen und in der Praxis in weiten Teilen nicht beachtet wurde.

Empfehlung

Wir schlagen vor, den § 45 Abs. 2, Satz 3, wie folgt neu zu fassen:

Der Träger der Einrichtung hat mit dem Antrag die Konzeption der Einrichtung, die Leitlinien zum Schutz der Kinder vor Gewalt beinhaltet, Vereinbarungen nach § 8a Abs.4 und nach § 72a Abs.2 vorzulegen.

Über die Voraussetzungen der Eignung sind Vereinbarungen mit den Trägern der Einrichtungen anzustreben.

9. § 47 Meldepflichten

Der Entwurf ergänzt die neu gefassten Zulassungskriterien um eine zusätzliche Meldepflicht in § 47 SGB VIII-E, wonach Träger einer erlaubnispflichtigen Einrichtung der zuständigen Behörde unverzüglich auch solche Ereignisse oder Entwicklungen zu melden haben, die eine Überprüfung notwendig erscheinen lassen, ob die Voraussetzungen für eine Erlaubnis noch gegeben sind.

Bewertung

Diese Regelung ist ein Ansatz, um zeitnah auf konkrete Probleme zu reagieren, die beim Betrieb einer Einrichtung auftreten. Als solche erscheint sie durchaus auch als das geeignetere Instrumentarium als die turnusmäßige anlassunabhängige Vorlage von Führungszeugnissen.

Allerdings stellt sich die Frage, ob eine Meldepflicht, die ohne Weiteres die bestehende Betriebserlaubnis in Frage stellt bzw. stellen kann, ein erforderliches und angemessenes Mittel zur Problembewältigung ist. Im Hinblick auf die mit der „Selbstanzeige“ ausgelösten Überprüfungen sind die Voraussetzungen für diese Meldepflicht nicht konkret genug. Gerade wenn man diese Meldepflicht auch unter dem Aspekt eines gemeinsamen Interesses von freien und öffentlichen Trägern an der Schaffung von geschützten Räumen für Kinder und Jugendliche sieht, sollte der Entwurf ein abgestuftes Verfahren vorsehen, um Gewaltprobleme in einer Einrichtung zu beheben. Hier sollte der Entwurf vorrangig einvernehmliche und beratende Maßnahmen vorschalten; im Verhältnis zu diesen kommt der Überprüfung (und dem möglichen Entzug) der Erlaubnis dann die Bedeutung einer ultima ratio zur Beseitigung einer Gefährdung zu.

Ein weiterer Aspekt der konsequenten Verwirklichung des Kinderschutzgedankens ergibt sich im Zusammenhang mit den arbeitsrechtlichen und insbesondere den kündigungsschutzrechtlichen Folgen einer festgestellten Kindeswohlgefährdung. Es wäre ein schwerwiegender Widerspruch zu den Wertungen des Kinderschutzrechtes, wenn Einrichtungsträger einen Mitarbeitenden, der sich erwiesenermaßen gewalttätige Übergriffe auf Kinder zuschulden kommen lässt, weiterbeschäftigen und vergüten muss.

10. § 72 a Persönliche Eignung

Die Einfügung des § 72a SGB VIII steht in Zusammenhang mit dem Gesetz zur Änderung des Bundeszentralregistergesetzes. Als eigene Neuregelung enthält sie einen inhaltlich neuen Abs. 3, der das neu geregelte Führungszeugnis i. S. der §§ 30 und 30a BZRG auch zum Bestandteil eines Erlaubnisverfahrens macht.

Der Entwurf sieht vor, die Entscheidung über Führungszeugnisse für ehrenamtlich tätige Personen auf der Ebene der Vereinbarung zwischen dem Träger der öffentlichen Jugendhilfe und den Trägern der freien Jugendhilfe zu regeln.

Bewertung

Die in Abs. 2 genannten Vereinbarungen beziehen sich auf Abs.1 Satz 1 und die Praxis der öffentlichen Träger. Insofern bleibt es den Trägern der freien Jugendhilfe unbenommen, durch vom öffentlichen Träger abweichende Maßnahmen die Eignung des Personals sicherzustellen. Konkret bedeutet dies, dass freie Träger (auch beim Einsatz von Ehrenamtlichen), auf die (regelmäßige) Einholung von Führungszeugnissen verzichten können, wenn andere Maßnahmen die Einstellung der in Abs.1 genannten Personen verhindern können.

Dies vorausgeschickt wirft die Neuregelung wegen der Verpflichtung zur regelmäßigen Vorlage von Führungszeugnissen Fragen auf. Das Diakonische Werk der EKD hat sich bereits mehrfach gegen eine regelmäßige Vorlage von Führungszeugnissen ausgesprochen (so auch in der Stellungnahme zum KiFöG). Anders als zum Zeitpunkt der Einstellung, wenn das Führungszeugnis die Unbescholtenheit künftiger Mitarbeitender belegt, bringen Führungszeugnisse, die ohne konkreten Anlass im Verlauf des Anstellungsverhältnisses vorzulegen sind, keinen wirklichen Kenntniserwerb. Denn das Führungszeugnis erfasst nur Angaben, die sich – wie z. B. eine rechtskräftige Verurteilung – erst als Ergebnis eines abgeschlossenen Verfahrens feststellen lassen. Um Kinder rechtzeitig und wirksam vor persönlich ungeeigneten Betreuungspersonen zu schützen, erscheint es angemessener, wenn die Träger die Fachkräfte auf der Grundlage einer Betriebs- oder Dienstvereinbarung dazu verpflichten, ihre Arbeitgeber unverzüglich davon in Kenntnis zu setzen, falls wegen einer in Abs. 1 genannten Straftat ein Ermittlungsverfahren gegen sie geführt wird.

Die Diakonie begrüßt die Aufnahme einer Regelung für ehrenamtlich tätige Personen, die von einer generellen Regelung absieht und die Vielgestaltigkeit des Ehrenamtes unterstützt.

Empfehlung

Abs. 2 wird wie folgt geändert:

In Satz 1 wird hinter dem Wort „Absatz 1“ das Wort „Satz 1“ eingefügt. In Satz 2 wird „nach Vorlage erweiterter Führungszeugnisse“ durch die Formulierung „nach Prüfung der Voraussetzungen nach Abs.1“ ersetzt.

11. § 74 Förderung der freien Jugendhilfe

Die Voraussetzungen zur Förderung werden um die Vorgabe zur Einhaltung vereinbarter Standards nach § 79a erweitert.

Bewertung

Grundsätzlich ist es angemessen, die finanzielle Förderung vom Bestehen eines Konzeptes für den Schutz von Kindern und Jugendlichen vor sexueller Gewalt abhängig zu machen. Allerdings hält die Diakonie bei der Ausgestaltung der Rechtsgrundlage für diese Schutzkonzepte in § 79a erhebliche Nachbesserungen für erforderlich (vgl. Bewertung zu § 79a).

12. § 79 a Abs. 3 fachliche Standards in der Kinder- und Jugendhilfe (Neuregelung)

Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe sollen fachliche Handlungsleitlinien und Qualitätskriterien gem. § 79a Abs. 3 SGB VIII-E in Vereinbarungen mit den freien Trägern regeln. Dazu zählen auch die Sicherung der Rechte von Kindern und Jugendlichen sowie deren Schutz vor Gewalt. Ausgenommen sind Träger und Einrichtungen, die Verträge nach § 78 b abschließen.

Um die örtliche Ebene zu entlasten und grundsätzliche Fragen vorab zu klären, sieht der Entwurf Rahmenvereinbarungen auf der Ebene der Spitzenverbände der Länder vor.

Bewertung

Die Formulierungen zu fachlichen Standards sind sehr allgemein gehalten und gehen über die Gewährleistung des Kindeswohls und des Schutzes vor sexueller Gewalt weit hinaus.

Diesem Vorschlag liegt das nachvollziehbare Interesse zugrunde, insbesondere im Bereich des Kinderschutzes verlässliche Standards sicherzustellen und so die Arbeit transparenter zu gestalten. Insofern lässt sich auch nachvollziehen, dass der Entwurf sowohl die Betriebserlaubnis als auch die finanzielle Förderung im laufenden Betrieb an das Bestehen solcher Standards zu binden beabsichtigt. Letztlich entspricht das Verfahren, die Verbindlichkeit dieser Standards im Wege von Vereinbarungen festzustellen, den einvernehmlichen Verfahrensansätzen in § 8a.

In inhaltlicher Sicht wirft der Entwurf jedoch Fragen zur Notwendigkeit solch allgemeiner Standard-Vereinbarungen auf. § 79a Abs. 3 SGB VIII-E ist so umfassend formuliert, dass sich die Verpflichtung zum Abschluss von Standardvereinbarungen auf alle Handlungsbereiche der Einrichtung erstreckt. Dies geht weit über das Grundanliegen des Entwurfes zur Verbesserung des Schutzes von Kindern und Jugendlichen vor Gewalt hinaus.

Die Diakonie hat sich immer dagegen ausgesprochen, das SGB VIII mit Regelungen zu Qualitätsstandards zu überfrachten. Der vorliegende Entwurf verkennt dagegen, dass es auch außerhalb der §§ 78a ff. SGB VIII bereits Regelungen über die Qualität von Leistungen gibt (z. B. § 22a für die Förderung von Kitas). Insofern vermissen wir Klarstellungen, in welchem Verhältnis die hier vorgeschlagenen Neuregelungen zu diesen früheren und sachlich spezifischeren Vorgaben stehen. Im Zweifel muss hier gelten, dass diese spezielleren Bestimmungen von den neueren Bestimmungen nicht verdrängt werden. In diesem Fall stellt sich aber die Frage, welcher Stellenwert dann den hier vorgeschlagenen Regelungen zukommt. Im Zweifel kann es sich nur um eine „Auffangregelung“ von begrenztem Aussagewert handeln. Ihrem Zweck, eine „lückenlose Anwendung der Vorschriften über das Qualitätsmanagement auf alle Träger der freien Jugendhilfe“ umzusetzen, werden diese schwerlich gerecht.

Zudem trägt das hier vorgeschlagene Vereinbarungsmodell nur, solange die Vereinbarungspartner tatsächlich auf Augenhöhe miteinander verhandeln. Hier aber gibt der in § 45 SGB VIII verankerte hoheitliche Erlaubnisvorbehalt den öffentlichen Trägern von vornherein ein Druckmittel an die Hand; ein weiteres verschafft ihnen die Abhängigkeit der Einrichtungen und Dienste von öffentlicher Förderung.

Dieses Missverhältnis gleicht in den §§ 78a ff das dort vorgesehene Schiedsstellenverfahren jedenfalls im Ansatz aus. Ein solches fehlt aber für die Vereinbarungen nach § 79a SGB VIII-E. Das Problem eines fehlenden Schlichtungsmechanismus lässt sich auch nicht mit dem Hinweis auf die Verpflichtung der öffentlichen Träger zum Abschluss einer Vereinbarung lösen. Denn auch diese Verpflichtung muss ein freier

Träger durchsetzen können. Hier bedarf es deshalb mindestens einer Verweisung auf § 78g SGB VIII oder eines äquivalenten Verfahrens. Denn ohne ein solches Verfahren drohen entweder der Verhandlungsstillstand oder ein einseitiges Diktat der Vereinbarungsgegenstände, die beide weder dem Gewollten entsprechen noch ein konstruktives Ergebnis fördern.

Empfehlung

§ 79a Abs.3 SGB VIII-E wird wie folgt modifiziert:

Soweit nicht eine Erlaubnis für den Betrieb einer Einrichtung nach § 45 vorausgesetzt wird, sollen die Träger der öffentlichen Jugendhilfe mit den Trägern der freien Jugendhilfe Vereinbarungen über Leitlinien für die Sicherung des Kindeswohls und dem Schutz vor Gewalt treffen. § 78g SGB VIII findet entsprechende Anwendung. Die kommunalen Spitzenverbände auf Landesebene sollen mit den Verbänden der freien Jugendhilfe und den Vereinigungen sonstiger Leistungserbringer auf Landesebene Rahmenverträge über die Gegenstände und Inhalte der Vereinbarungen nach Satz 1 abschließen. Die für die Wahrnehmung der Aufgaben nach § 85 Absatz 2 zuständigen Behörden sind zu beteiligen.

13. § 81 Strukturelle Zusammenarbeit mit anderen Stellen und öffentlichen Einrichtungen

Die Schwangerschaftsberatungsstellen werden neu in die Verpflichtung des öffentlichen Jugendhilfeträgers aufgenommen (in Nr. 3).

Bewertung

Die Diakonie begrüßt den Regelungsvorschlag, der die öffentliche Jugendhilfe zur strukturellen Zusammenarbeit mit Schwangerschaftsberatungsstellen verpflichtet.

Die Schwangerschaftsberatungsstellen leisten durch ihr vielfältiges und umfangreiches Leistungsangebot nach § 2 SchKG, das psychosoziale Beratung und Vermittlung von Hilfen verbindet, einen wesentlichen Beitrag zur präventiven Unterstützung von schwangeren Frauen und ihren Familien (siehe Erfahrungen in den Modellprojekten Frühe Hilfen) und erreichen eine große Zahl von schwangeren Frauen in prekären Lebenslagen. Es ist sachgerecht, dass die Jugendhilfe diese Beratungsstellen als Partner in ihr Netzwerk regelhaft einbezieht.

Da es hier um die strukturelle Zusammenarbeit von öffentlichen Trägern und mit den Beratungsstellen geht, berührt deren statistische Erfassung in keiner Weise den Anspruch der Ratsuchenden auf anonyme Beratung aus dem SchKG.

14. § 86 ff. Regelungen zur örtlichen Zuständigkeit

In diesem Bereich werden umfangreiche Änderungen vorgenommen, die auf die Vorüberlegungen einer 2008 vom BMFSFJ eingesetzten Arbeitsgruppe zurückgehen. Deren Auftrag war es – wissenschaftlich begleitet vom DIJUF – zentrale Probleme der geltenden Zuständigkeitsordnung zu identifizieren und Formulierungsvorschläge für eine Neuordnung der örtlichen Zuständigkeit und Kostenerstattung zu erarbeiten. Die 2009 vorgelegten Vorschläge für eine Neuordnung der örtlichen Zuständigkeiten und entsprechenden (Folge)Änderungen für die Kostenerstattung wurden dann Grundlage für die im Entwurf enthaltenen §§ 86 ff SGB VIII-E.

Grundsätzlich differenziert der Entwurf die Zuständigkeit nach Art der Leistungen und strukturiert den Aufbau der Zuständigkeitsregelungen konsequenter als bisher. Maßgeblich für die Zuständigkeit ist der gewöhnliche (ersatzweise tatsächliche) Aufenthaltsort oder bei Zusammenleben mit Eltern nach dem echtem Wechselmodell der Kindergeldbezug.

Bewertung

Um die hier vorgeschlagenen Regelungen besser einschätzen zu können, bittet die Diakonie darum, den Stellung nehmenden Verbänden auch das Gutachten des DIJUF zur Verfügung zu stellen, das Grundlage für die Neufassung ist.

Soweit eine Einschätzung der Vorschläge auch ohne das Gutachten möglich ist, erscheint es in der Tat sinnvoll, für die Gliederung der Regelung auf bestimmte Leistungsformen abzustellen und die Kompetenzbestimmung am Ziel der engen Zusammenarbeit mit den Leistungsberechtigten und deren Personensorgeberechtigten auszurichten.

Hierbei möchten wir auf Folgendes hinweisen: § 86a SGB VIII-E vollstationäre Leistungen betreffend stellt künftig nicht mehr auf den „Zeitraum vor Beginn der Leistung“ sondern auf den Zeitpunkt ab, zu dem der Hilfebedarf erstmals im Hilfeplan erwähnt und dokumentiert ist (Stichtagregelung). Ziel dieser Regelung ist es, bei Trennung der Eltern nach Beginn einer stationären Hilfe eine dauerhafte örtliche Anbindung bei einem Elternteil zu sichern. In diesem Zusammenhang erscheint es sinnvoller, auf den Zeitpunkt abzustellen, an dem sich die Eltern über die Wahrnehmung der elterlichen Sorge nach der Trennung verständigen. Insoweit bietet sich als geeigneterer Stichtag das Datum der in § 151 FamFG vorgesehenen Vereinbarung über die Wahrnehmung elterlicher Sorge und den Verbleib des Kindes an.

Die Bestimmung in Abs. 4 über die fortdauernde Zuständigkeit des bisherigen örtlichen Trägers ist sinnvoll. Sie führt inhaltlich zu keinem maßgeblich anderen Ergebnis als die bisherige Regelung über die Kostenersatzung nach § 86e SGB VIII. Die Neuregelung würde aber die bisherige „Sekundärlösung“ und Kostenverschiebung durch eine eigenständige Klärung der eigentlichen Frage ersetzen, welches Jugendamt aufgrund seiner Fallkenntnis und Vertrautheit mit den betroffenen Personen am besten geeignet ist, bei stationärer Unterbringung sowohl des Kindes als auch seiner Eltern die weitere Hilfeleistung zu koordinieren.

15. §§ 98 f. Kinder- und Jugendhilfestatistik

§ 99 Erhebungsmerkmale: § 99 SGB VIII-E soll eine bessere Erfassung von Kinderschutzaspekten ermöglichen.

Für Kindertageseinrichtungen sind die Einrichtungsart und die Betreuungszeiten (unter Verzicht auf die Erfassung der „täglichen“ Betreuungszeiten) zu erfassen. Erweitert wird die Statistik durch die Berücksichtigung der Gruppenzugehörigkeit.

Korrekturen nimmt der Entwurf im Bereich der Erhebungen über Kindertagespflege vor: Hier soll die Statistik künftig besseren Aufschluss darüber geben können, ob und in welchem Umfang es Großtagespflegestellen gibt (Zahl der Tagespflegepersonen und die Zahl der von diesen betreuten Kinder jeweils gegliedert nach Pflegestellen).

Bewertung

Die Diakonie hat immer wieder eine Evaluation des § 8a und seiner Wirkungsweise eingefordert, um verlässliche Daten zu erhalten. Dem trägt der Gesetzentwurf nunmehr Rechnung.

Artikel 3 Änderung anderer Gesetze

1. Neu SGB IX § 20a Schutz vor Kindeswohlgefährdung

Der neu ins SGB IX eingefügte § 20 a „Schutzauftrag bei Kindeswohlgefährdung“ verpflichtet die Rehabilitationsträger nach § 6 Abs. 12 Nr. 1 bis 5 oder 7, bei gewichtigen Anhaltspunkten für die Gefährdung des Wohls eines Kindes oder Jugendlichen, dem Teilhabeleistungen erbracht werden, die Gefährdungssituation einzuschätzen.

Die Personen, die mit dieser Aufgabe betraut werden, haben gegenüber den Trägern der öffentlichen Jugendhilfe Anspruch auf Beratung. Hält der Rehabilitationsträger es für notwendig, wirkt er darauf hin, dass die Personensorgeberechtigten mit dem Jugendamt Kontakt aufnehmen. Fehlt es an dieser Mitwirkung oder ist sofortiges Tätigwerden erforderlich, informiert der Reha-Träger das Jugendamt.

In Vereinbarungen mit den Trägern von Einrichtungen und Diensten, die Teilhabeleistungen für Kinder und Jugendliche erbringen, regeln die Reha-Träger, dass deren Fachkräfte bei Bekanntwerden von Anhaltspunkten für die Gefährdung eine Gefährdungseinschätzung vornehmen. In diesem Fall schreibt der Entwurf die Beiziehung einer fachlich qualifizierten Beratung zwingend vor.

Bewertung

Die Diakonie begrüßt die Absicht, einen klaren Schutzauftrag der genannten Rehabilitationsträger bei Kindeswohlgefährdung im Gesetz zu verankern und die Leistungsträger nach dem SGB IX in die Verfahren zur Sicherung des Kindeswohls einzubeziehen. Damit sind auch sie in der Pflicht, die Gefährdungssituation einzuschätzen. Zugleich stellt der Beratungsanspruch gegenüber dem Träger der öffentlichen Jugendhilfe die Qualität dieser Einschätzung sicher.

Positiv ist ebenfalls die Einbeziehung auch der Träger von Einrichtungen und Diensten, die Teilhabeleistungen für Kinder und Jugendliche erbringen. Hinsichtlich der in Abs. 3 vorgesehenen Vereinbarungen mit den Diensten und Einrichtungen halten wir es jedoch für geboten, für die Qualifizierung der Fachkräfte, die die Gefährdungseinschätzung vornehmen, eine Kostenübernahme durch die hauptsächlich belegenden Reha-Träger vorzusehen. Diese muss neben dem Vergütungssatzes für die Eingliederungsleistungen bestehen und ist sinnvollerweise in den in Vereinbarungen nach § 20a SGB IX zu regeln.

2. Änderung im Schwangerschaftskonfliktgesetz

§ 2 Abs. 1 bekräftigt das Recht auf anonyme Beratung, das bereits § 6 Abs. 2 für die Schwangerschaftskonfliktberatung vorsieht, nunmehr auch für die Beratung nach § 2 SchKG.

Bewertung

Die Diakonie begrüßt diese sinnvolle Klarstellung zur Ausgestaltung eines niedrighwelligen Zugangs zur Beratungsstelle.

§ 4 Abs. 2 neu: Diese Regelung setzt die Einbeziehung der Beratungsstellen in das Netzwerk Frühe Hilfen um und soll die besondere Beratungskompetenz in das Netzwerk einbringen. Wie sich in den Modellprojekten zu Frühen Hilfen bestätigt hat, haben Schwangerschaftsberatungsstellen insbesondere über die Beratung und Vermittlung von Hilfen nach § 2 SchKG regelhaft eine zentrale Funktion für den Zugang zu präventiver Hilfe für schwangere Frauen und ihre Familien.

Bewertung

Die Diakonie begrüßt daher ausdrücklich die strukturelle Einbindung der Schwangerschaftsberatungsstellen in die Netzwerke Früher Hilfen. Sie macht allerdings darauf aufmerksam, dass fallübergreifende und fallunabhängige Leistungen, wie sie die Mitarbeit in einem Netzwerk darstellen, nicht ohne zusätzliche personelle Ressourcen erbracht werden können, wenn diese nicht auf Kosten der Ratsuchenden erfolgen soll. Dies muss aus Sicht der Diakonie sichergestellt sein.

Pfarrer Johannes Stockmeier
Präsident

15. Februar 2011