

Zum Referentenentwurf des Kinder- und Jugendstärkungsgesetzes (KJSG)

Vorbemerkung

Der Gesetzesentwurf¹ enthält sehr viele Änderungen mit weitreichenden Folgen für Kinder, Jugendliche und junge Volljährige, die sorgfältig durchdacht werden müssen – auch mit Blick auf mögliche nichtintendierte (Neben-)Wirkungen. Die sehr kurze Frist für eine Stellungnahme macht es uns, dem Deutschen Bundesjugendring e.V. (DBJR), unmöglich, zum vorliegenden Referentenentwurf in adäquater Weise umfassend Stellung zu nehmen. Aus diesem Grund müssen wir uns auf einige ausgewählte Punkte beschränken, ohne damit die Relevanz anderer Punkte zu reduzieren. Entsprechend kann auch an unkommentierten Punkten des Entwurfs nicht automatisch von einer Zustimmung ausgegangen werden.

Grundsätzlich ist festzuhalten: Eine derart kurze Rückmeldefrist von weniger als einer Woche in einem Gesetzgebungsprozess mit dieser Bedeutung für die gesamte Kinder- und Jugendhilfe ist in keiner Weise angemessen. Sie steht auch nicht im Verhältnis zu der langen Vorlaufzeit von mehr als einem Jahr, in dem die Verbände und Fachorganisationen der Kinder- und Jugendhilfe immer nur sporadisch einbezogen wurden, zuletzt über mehrere Monate nicht über den Stand der Dinge sowie den Zeitplan informiert wurden. Die zu kurze Fristsetzung erschwert Abstimmungsprozesse oder macht sie unmöglich. So war es uns nicht möglich, die Gremien des DBJR im angemessenen Umfang einzubeziehen.

Ebenso wie die Kürze der Frist kritisieren wir die Wahl des Zeitpunktes. Die Wahl der Woche vor dem 16. Deutschen Kinder- und Jugendhilfetag (DJHT), dem bundesweit größten Ereignis der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland, die für alle relevanten Organisationen durch entsprechende Vorbereitungen geprägt ist, lässt ebenfalls an der Ernsthaftigkeit der Beteiligung der Fachverbände und -organisationen zweifeln.

Unserer Stellungnahme kann daher nicht als abschließend betrachtet werden, sondern lediglich eine punktuelle Funktion erfüllen.

Zum Gesetzestext

zu Nummer 2 (§ 1)

Wir begrüßen, dass die Selbstbestimmung von Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen in das programmatische Leitbild der Kinder- und Jugendhilfe ebenso aufgenommen werden soll, wie die Erweiterung der Aufgabe der Kinder- und Jugendhilfe um die Ermöglichung der Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft und die Verwirklichung der Inklusion für junge Menschen.

Die Aufnahme der ombudschäftlichen Beratung als Ergänzung der herkömmlichen Beratungs- und Unterstützungsangebote der Kinder- und Jugendhilfe begrüßen wir grundsätzlich. Wir bezweifeln jedoch, dass dies der geeignete Paragraph ist, weil die ombudschäftliche Beratung damit zwar als Zielsetzung genannt und herausgehoben wird („insbesondere“), aber eben nur rein programmatisch. Im Weiteren verweisen wir zu den Ausführungen zu Nummer 7 (§ 9a).

zu Nummer 4 (§ 8 Absatz 3)

Wir begrüßen, dass die Bedingung für den elternunabhängigen Beratungsanspruch gestrichen werden soll. Wir fordern dies seit Einführung des Beratungsanspruches.

¹ Stand: 17.03.2017

zu Nummer 7 (neuer § 9a)

Wir begrüßen die Möglichkeit für die Träger der öffentlichen Jugendhilfe, zukünftig auf Basis des SGB VIII Ombudsstellen schaffen zu können. Wir hätten uns hier aber eine verpflichtende Regelung gewünscht sowie eine verbindliche Verankerung von notwendigen Qualitätsmerkmalen – mindestens auch an dieser Stelle. Dazu gehören vor allem die Eigenschaften „unabhängig“ und „fachlich nicht weisungsgebunden“, so wie es in der Begründung steht und in § 1 (4) Nr. 5 verankert werden soll. Zu Letzterem siehe Ausführungen zu Nummer 2 (§ 1).

Darüber hinaus ist es aus unserer Sicht wichtig, die Aufgaben der Ombudsstellen konkret zu beschreiben. Das betrifft insbesondere die Formulierung „allgemeine Beratung“, damit es nicht zu einer Vermischung mit den allgemeinen Beratungsleistungen des Jugendamtes bzw. entsprechenden Ansprüchen gegenüber dem Jugendamt kommt.

zu Nummer 9 (§ 14 Absatz 2)

Bei der Ergänzung des Satzes „Von diesen Maßnahmen ist insbesondere auch die Vermittlung von Medienkompetenz umfasst“ zusammen mit der entsprechenden Begründung wird von einem doppelten Defizitansatz ausgegangen: Reduktion auf die Risiken (ohne Benennung der Chancen) und dabei nochmals Reduktion auf „den Schutz von Kindern und Jugendlichen vor sexueller Gewalt“.

Wir empfehlen, an dieser Stelle auf die Ergänzung zu verzichten, vor allem weil auch andere Themen-/Arbeitsbereiche nicht explizit benannt sind. Um dem Anliegen Rechnung zu tragen, die Bedeutung der Vermittlung von Medienkompetenz zu stärken, wäre § 11 (3), zum Beispiel Nummer 3, der geeignetere Ort.

Sollte die Ergänzung dennoch beibehalten werden, empfehlen wir sowohl eine textliche Anpassung, die den Bildungscharakter der medienpädagogischen Arbeit aufnimmt, als auch eine Überarbeitung der Begründung unter Verweis darauf, dass Medienkompetenz im Sinne eines souveränen und sicheren Umgangs mit digitalen Medien unerlässlich für eine soziale und gesellschaftliche Teilhabe ist und dass die Vermittlung von Medienkompetenz in der bestehenden Informations- und Mediengesellschaft für eine Befähigung zu Kritikfähigkeit, Entscheidungsfähigkeit und Eigenverantwortlichkeit sowie zur Verantwortung gegenüber Mitmenschen unerlässlich ist.

zu den Nummern 10 bis 21 sowie 23:

Zu diesen Änderungen können wir wegen der kurzen Frist nicht Stellung nehmen. Das bedeutet jedoch nicht, dass wir den entsprechenden Entwürfen zustimmen oder sie gutheißen.

zu Nummer 22 (§ 41 Absatz 1):

Aus Sicht des DBJR ändert sich durch das Anfügen einer (unverbindlichen) Formulierung einer „Rückkehroption“ nichts am Grundproblem, dass junge Menschen, die im Rahmen von Hilfen zur Erziehung betreut bzw. untergebracht sind, keine Sicherheit haben, dass nicht mit ihrem 18. Geburtstag ein sofortiger Abbruch der Betreuung und Unterbringung erfolgt. Junge Erwachsene, die in ihren Familien aufwachsen, werden in der Regel dagegen oft noch viele Jahre auf dem Weg in die Selbständigkeit unterstützt.

Problematisch ist aus Sicht des DBJR zudem, dass für junge Menschen, die bis zu ihrem 18. Lebensjahr keine Hilfe empfangen haben, kein erweiterter Anspruch auf Hilfe zur Verselbständigung nach SGB VIII besteht. Das trifft beispielsweise die Gruppe der jungen Geflüchteten, die kurz nach ihrem 18. Lebensjahr in Deutschland angekommen sind. Diese Einschätzung – und damit die Notwendigkeit, den Rechtsanspruch auf Hilfen für junge Volljährige

zu verlängern – wird nicht zuletzt durch die Beschreibung der Ausweitung der Jugendphase im aktuellen 15. Kinder- und Jugendbericht unterstützt.

zu Nummer 24 (neuer § 45a)

Die Einführung einer Legaldefinition ist grundsätzlich in unserem Sinne. Wichtig dabei ist jedoch, dass diese nicht ungewollt als nichtintendierte Nebenwirkungen, Einrichtungen der Erlaubnispflicht unterwirft, für die dies aktuell nicht der Fall ist. Denn eine Ausweitung der Erlaubnispflicht ist laut Begründung nicht intendiert. Es muss vermieden werden, dass es hier zu Unklarheiten in der Auslegung kommt. Weil von Unklarheiten in der Auslegung insbesondere einige Einrichtungen in der Jugendarbeit einschließlich Einrichtungen der Jugendverbände betroffen sein könnten, würden entsprechende Unklarheiten (auch) zu Lasten von ehrenamtlichen Verantwortungsträgern gehen.

Konkret ist die Formulierung des § 45a geeignet, auch Einrichtungen der Jugendarbeit zu erfassen, die nicht durch die in § 45 (1) Nummer 1 benannten Ausnahmen erfasst sind. Dazu gehören zum Beispiel (verbandliche) Zeltplätze und Übernachtungseinrichtungen, die keine Jugendherbergen sind.

Als Lösung empfehlen wir eine Anpassung der Ausnahmeregelung in § 45 (1) Nummer 1. Weil gerade die Jugendarbeit einem ständigen Wandel unterliegt und auch die Bezeichnung der Einrichtungen je nach Region und Träger variieren, schlagen wir eine Anpassung an die oder einen Verweis auf die Leistungsformen des § 11 vor. Damit würden auch innovative Formen der Einrichtungen der Jugendarbeit erfasst.

zu Nummer 27 (neuer § 48b)

Die geplante Regelung steht in keinem angemessenen Verhältnis zum beschriebenen Regelungsbedarf. Diese bezieht sich ausschließlich auf Einrichtungen der offenen Jugendarbeit, die bzw. deren Träger nicht durch die öffentliche Kinder- und Jugendhilfe finanziert sind und zusätzlich in Bezug auf den Schutz von Kindern und Jugendlichen nicht (freiwillig) mit dem Jugendamt zusammenarbeiten. Auch Einrichtungen von Trägern die zwar nicht gefördert werden, aber eine Anerkennung nach § 75 besitzen, dürften nicht betroffen sein.

Dieser sehr kleinen Gruppe von Einrichtungen steht ein Regelungsentwurf gegenüber, der die (offene) Kinder- und Jugendarbeit erschwert und bürokratisiert. Besonders betroffen wären erneut durch Ehrenamt ermöglichte Einrichtungen bzw. Angebote.

Die Regelung sieht vor, dass nicht erlaubnispflichtige Einrichtungen der Meldepflicht entsprechend des § 47 unterworfen werden.

- Das geht mit einem bürokratischen Aufwand einher, der bei dem allergrößten Teil der Einrichtungen überflüssig ist, weil die entsprechenden Informationen dem Jugendamt im Zusammenhang mit der Förderung bereits vorliegen.
- Es ist weitgehend unklar, was genau als Entsprechung zu den Meldepflichten des § 47 verstanden wird.
- Eine Abgrenzung, wann von einer Einrichtung der offenen Kinder- und Jugendarbeit auszugehen ist, ist unklar. Im Einzelfall ist es sehr schwer festzustellen, ob bereits eine Einrichtung vorliegt oder nicht. Das kann dazu führen, dass diese Regelung in Bezug auf eventuellen Regelungsbedarf ins Leere läuft. Sie birgt andererseits das Risiko, dass vielen Ehrenamtlichen in der Jugendarbeit Bußgelder drohen, wenn sie in Unkenntnis dieser Regelung handeln.

- Ähnliches gilt für die meldepflichtigen Ereignisse wie Betriebsaufnahme oder Konzeptänderung. Durch die Regelung wird der übliche Beginn selbstorganisierter Jugendarbeit, der darin besteht, dass eine Gruppe Jugendlicher sich trifft und sich einen Ort (Einrichtung) für ihre Treffen sucht, unmöglich gemacht. Im Moment des Findens eines solchen Ortes besteht nach den Regelungen des § 48b i.V.m den §§ 47 und 104 das Risiko eine bußgeldbewehrte Ordnungswidrigkeit zu begehen.

Die Regelungen des Absatzes 2 sehen vor, die Regelungen des § 8a und des § 72a auf rein ehrenamtlich betriebene Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe und damit vor allem der Jugendarbeit auszuweiten. Dies bedeutet eine erneute und umfassende Steigerung der ohnehin bereits vielfach von uns kritisch thematisierten bürokratischen Anforderungen für die ehrenamtlichen und/oder selbstorganisierten und ohne nennenswerte Ressourcen ausgestatteten Strukturen der Kinder- und Jugend(verbands)arbeit.

Im Übrigen gehen wir davon aus, dass viele negative Erfahrungen und Probleme, die sich aus unklaren Regelungen und unbestimmten Rechtsbegriffen ergeben und aus der Umsetzung des § 72a wohlbekannt sind, hier ebenfalls auftreten würden.

Wir lehnen diese Regelung daher vollständig ab. Sie ist unverhältnismäßig und differenziert nicht hinreichend zwischen verschiedenen Einrichtungsformen, Aufgaben der Jugendhilfe und den Schutznotwendigkeiten für Kinder und Jugendliche.

zu Nummer 31 (§ 71 Absatz 5):

Unabhängig davon, wie der DBJR die Notwendigkeit der angestrebten Wirkung (Stärkung von Privatpersonen in der Kinder- und Jugendhilfe – Leistungsberechtigten und -empfängern sowie Pflegepersonen, im Verhältnis zu öffentlichen und freien Trägern) bewertet, erschließt sich uns nicht, warum gerade diese Gruppe herausgehoben werden soll, weil ähnliches auch für andere potentielle beratende Mitglieder der Jugendhilfeausschüsse gilt. Es erschließt sich ebenfalls nicht, wie diese Regelung Wirkung entfalten soll, weil hier – wie in der Begründung auch benannt – Landesrecht gilt.

zu Nummer 32 (§ 72a)

Die Erweiterung des Kataloges einschlägiger Straftatbestände um den Straftatbestand des § 201a (3) StGB ist aus unserer Sicht konsequent. Unklar ist uns jedoch, wie sich diese angestrebte Änderung zu Artikel 3 des Gesetzes zur Verbesserung der Bekämpfung des Menschenhandels und zur Änderung des Bundeszentralregistergesetzes sowie des Achten Buches Sozialgesetzbuch (BGBI. I S. 2226) verhält.

Die Neuregelung des Absatzes 5 begrüßen wir, sie bedeutet eine datenschutzrechtliche Verbesserung und ist die Umsetzung einer unserer Forderungen in Bezug auf § 72a.

Wir verweisen in aller Kürze jedoch darauf, dass die meisten von uns vielfach vorgetragenen Probleme mit der Umsetzung des § 72a in Bezug auf Ehrenamtliche und ihre Strukturen aber auch darüber hinaus, trotzdem weiter bestehen bleiben.

zu den Nummern 33 bis 39:

Zu diesen Änderungen können wir aufgrund der Kurzfristigkeit nicht Stellung nehmen. Das bedeutet jedoch nicht, dass wir den entsprechenden Entwürfen zustimmen.

zu Nummer 40 (§ 79a)

Die Aufnahme der Aspekte der Inklusion in die Qualitätsentwicklung begrüßen wir sehr.

zu Nummer 43 (§ 83)

Wir begrüßen ausdrücklich die geplante gesetzliche Verankerung der Überprüfung von Gesetzesentwürfen auf (spezifische) Auswirkungen auf junge Menschen (im Weiteren zur Vereinfachung „Jugend-Check“) als Aufgabe des Bundes. Das entspricht einer langjährigen wichtigen Forderung des DBJR. Hiermit wird aus unserer Sicht grundsätzlich der Koalitionsvertrag in einem für uns wichtigen Punkt umgesetzt.

In den Details der Regelung des Entwurfes wird jedoch deutlich, dass diese weder den Mindestanforderungen des DBJR entsprechen noch denen, die im gemeinsamen Zwischenbericht² aller Beteiligten verankert sind. Besonders betrifft dies folgende Punkte:

- „wesentliche Auswirkungen“: Sinn des Jugend-Check ist es, spezifische Auswirkungen darzustellen, also solche, die nur junge Menschen oder junge Menschen in besonderer Form betreffen. Das kommt hier nicht zum Ausdruck. Es soll auch Ziel des Jugend-Checks sein, auf mögliche Auswirkungen zu überprüfen, die nur eine bestimmte Gruppe junger Menschen (zum Beispiel nach Alter oder sozialökonomischen Kriterien etc.) betreffen. Beidem wird die Formulierung nicht gerecht.
- „Die oberste Bundesbehörde nach Absatz 1 legt dem Bundesjugendkuratorium im Rahmen der Vorschriften der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien die Gesetzesentwürfe vor, bei denen solche Auswirkungen zu erwarten sind...“: Hierdurch stehen gleich mehrere wichtige Prinzipien in Frage:
 - o Das Verfahren ist so kaum ressortübergreifend, was jedoch eine Grundbedingung für eine wirksame jugend(hilfe)politische Sensibilisierung durch den Jugend-Check wäre.
 - o Die Entscheidung, ob ein Gesetz geprüft wird, liegt ausschließlich im BMFSFJ, wobei noch unklar ist, welche Verwaltungseinheit, die Entscheidung trifft. Darüber hinaus stellen sich auch praktische Fragen, zum Beispiel nach den Zeitläufen. Dies stellt die notwendige Unabhängigkeit eines Prüfungsgremiums in Frage.
- „bei denen solche Auswirkungen zu erwarten sind“: Im Zusammenhang mit „wesentliche Auswirkungen“ ist dies eine Bewertung durch das BMFSFJ, die nicht die geplante Relevanzprüfung im Vorfeld ist, die von allen Beteiligten im Sinne der Machbarkeit als akzeptabel und notwendig angesehen wird.
- In der Begründung steht: „Die Gesetzesentwürfe müssen hierzu vom Ressortkreis und dem Bundeskanzleramt für die Beteiligung von Ländern und Verbänden gemäß der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien freigegeben sein.“: Wir lesen diese Formulierung so, dass die Gesetzesentwürfe dem Bundesjugendkuratorium erst dann zugehen, wenn sie auch den Ländern und den Fachverbänden zugehen (Referentenentwurf). Damit werden einige wichtige Effekte des Jugend-Checks eingeschränkt bzw. unmöglich gemacht:
 - o Fachverbände und Interessenvertretungen können sich bei Stellungnahmen (zum Referentenentwurf) noch nicht auf die Darstellung der Auswirkungen beziehen bzw. werden nicht dadurch auf Handlungsbedarf hingewiesen.

² „... um Maßnahmen auf ihre Vereinbarkeit mit den Interessen der jungen Generation zu überprüfen“
Diskussionspapier zur Entwicklung eines Jugend-Checks für Maßnahmen der Bundesregierung vom Dezember 2015

- o Die Möglichkeit, einen Gesetzentwurf frühzeitig nach Beratung durch den Jugend-Check nachzusteuern entfällt. Die Akzeptanz in den Ressorts und die Bereitschaft ggf. nachzusteuern wird dadurch gering sein.
- „dass das für den Gesetzentwurf federführende Bundesministerium die Stellungnahme zur Kenntnis erhält“: Damit ist nicht geregelt, dass und ggf. wie die Stellungnahme dem Bundestag zugänglich gemacht wird oder ob und wie sie (fach-)öffentlich wird. Dies liegt dann in der Entscheidung des BMFSFJ. Diese Einschränkung stellt die Wirksamkeit des Jugend-Checks auf nicht nachvollziehbare Weise in Frage.

Zusammengefasst begrüßt der DBJR die grundsätzliche gesetzliche Verankerung des Jugend-Check als Aufgabe des Bundes, kann jedoch die einzelnen Regelungen zur Umsetzung nicht mittragen und empfiehlt dringend Nachbesserungen.

zu Nummer 47 (§ 94)

Wir begrüßen grundsätzlich die Änderung des Selbstbehaltes in Absatz 6. Wir empfehlen folgende Ergänzung:

Es ist sicherzustellen, dass steuerfreie Einnahmen und Aufwandsentschädigungen aufgrund ehrenamtlicher Tätigkeiten unter Verweis auf die einschlägigen Regelungen des Einkommensteuergesetzes (EStG) vollständig von der Anrechnung ausgenommen werden und ohne jeden Abzug bei den Jugendlichen verbleiben. Zudem halten wir die Freibeträge von 150 Euro für zu niedrig angesetzt und sprechen uns für eine Erhöhung auf 250 Euro aus.

Abschlussbemerkung

Im Vergleich zur Arbeitsfassung, die im Rahmen der Fachgespräche im September 2016 diskutiert wurde, stellen wir fest, dass einige der damals vorgetragenen Kritikpunkte berücksichtigt wurden. Gleichzeitig fehlen Bereiche, die bei aller Kritik in ihrer grundsätzlichen Zielrichtung dringend notwendig sind, allen voran die inklusive Lösung. Wir hoffen daher, dass auch die aktuellen Rückmeldungen zum Referentenentwurf entsprechend Eingang in den weiteren Beratungsprozess finden und berücksichtigt werden.

Wir erwarten gleichzeitig, dass möglichst schnell ein transparentes Verfahren eröffnet wird, um die noch offenen Regelungsbedarfe anzugehen. Nur so kann der Vorwurf entkräftet werden, dass keine ernsthafte Beteiligung der Fachorganisationen bzw. der Zivilgesellschaft gewünscht ist. Ein eingehender Diskussionsprozess erscheint uns unerlässlich, um die Folgen und möglicherweise auch nicht intendierten Nebenwirkungen einer derart komplexen Gesetzesveränderung abschätzen zu können. Gerne werden wir uns als DBJR an einem solchen Prozess konstruktiv mit unseren Einschätzungen und Positionen beteiligen.