

## zum Referent\*innenentwurf des Bundesministeriums für Bildung, Familie, Senioren, Frauen und Jugend eines *Ersten Gesetzes zur Strukturreform der Kinder- und Jugendhilfe (Erstes Kinder- und Jugendhilfestrukturereformgesetz – 1. KJHSRG)*

Der Deutsche Bundesjugendring (DBJR) nimmt sowohl aus Sicht junger Menschen als auch aus Sicht der Kinder- und Jugendarbeit – insbesondere der Jugendverbandsarbeit – zu ausgewählten Punkten des vorliegenden Referent\*innenentwurfs Stellung. Eine weitergehende Stellungnahme war aufgrund der im Hinblick auf Umfang und Bedeutung der Regelung kurzen Fristen nicht möglich. Bei unkommentierten Punkten des Entwurfs kann nicht automatisch von einer Zustimmung ausgegangen werden. Insoweit verweist der DBJR auf die Stellungnahme der AGJ.

### **Die Reform der Kinder- und Jugendhilfe vor dem Hintergrund aktueller Bedingungen des Aufwachsens junger Menschen**

Der DBJR teilt die Prämisse des Gesetzentwurfs, dass die „*Funktionsfähigkeit der Kinder- und Jugendhilfe [...] gesamtgesellschaftlich und verfassungsrechtlich hoch relevant [ist], insbesondere weil ihre Leistungen und Maßnahmen eine dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz entsprechende Wahrnehmung des staatlichen Wächteramtes (Artikel 6 Absatz 2 Grundgesetz) sicherstellen.*“ (RefE S. 1). Der Entwurf zum Ersten Kinder- und Jugendhilfestrukturereformgesetz kommt dabei in einer Zeit, in der junge Menschen im Kontext multipler Krisen aufwachsen. Aus Sicht des Bundesjugendrings muss sich jedes Gesetz zur Reform der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland daran messen lassen, ob es junge Menschen stärkt, stützt und ihre tatsächlichen Bedarfe adressiert.

Es ist eine Errungenschaft und ein hohes Gut des SGB VIII, dass es die Bedarfe der jungen Menschen selbst in den Mittelpunkt stellt und sich das Handeln der freien und insbesondere der öffentlichen Jugendhilfe nach den Strukturprinzipien des SGB VIII an den Bedarfen der jungen Menschen zu orientieren hat. In Zeiten, in denen das Aufwachsen in demokratischen Verhältnissen in Deutschland keine Selbstverständlichkeit ist und Politik sowie Gesellschaft zunehmende Anforderungen und Erwartungen an junge Menschen stellen, ist eine gestärkte Kinder- und Jugendhilfe, die insbesondere die Bedarfe vulnerabler junger Menschen in den Blick nimmt, unerlässlich. Der Bundesjugendring mahnt an, dass es bei allen jugendpolitischen gesetzgeberischen Vorhaben ein Signal des Vertrauens, des Ernstnehmens und ein Bekenntnis zu jungen Menschen in Deutschland braucht. Daher wäre es aus Sicht junger Menschen jetzt an der Zeit, den gesetzgeberischen Mut aufzubringen, das Recht des Kindes und junger Menschen in den Mittelpunkt der Überlegungen zu stellen und dabei die UN-Kinderrechtskonvention voll umfassend zu berücksichtigen.

Die Kinder- und Jugendhilfe kann nur unter massiven gesellschaftlichen Folgeschäden einen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung leisten. Eine gut ausgestattete Jugendhilfe dagegen kann einen unschätzbaren Beitrag zum Aufwachsen junger Menschen und damit einen nicht in Zahlen bezifferbaren Beitrag für diese Gesellschaft leisten.

### **Zur Zielsetzung des Gesetzentwurfs**

Der Bundesjugendring begrüßt grundsätzlich das Ziel, die Kinder- und Jugendhilfe inklusiver auszugestalten und die Gesamtzuständigkeit der Kinder- und Jugendhilfe für alle jungen Menschen mit und ohne Behinderungen gesetzlich zu regeln. Dieses zeitlich weit zurückreichende Reformvorhaben findet ihren Ausgangspunkt in dem Auftrag der Jugendhilfe, „zur Verwirklichung des Rechts eines *jeden* jungen Menschen auf Förderung seiner Entwicklung und auf Erziehung zu einer selbstbestimmten, eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit beizutragen“ (vgl. § 1 Absatz 1 SGB VIII). Daran muss sich auch dieser Entwurf insbesondere messen lassen.

Neben diesem grundsätzlichen Ziel teilt der Bundesjugendring auch einige im Gesetzesentwurf genannte Problembeschreibungen wie bürokratische Anforderungen sowie Abgrenzungsfragen. Lösungen, die der besseren Abgrenzbarkeit und Entbürokratisierung dienen und dadurch sowie durch die Nutzung von Synergieeffekten zur Dämpfung der Kosten beitragen, finden seine Zustimmung, solange diese nicht zulasten der betroffenen Kinder, Jugendlichen und jungen Erwachsenen gehen. Bevor jedoch die überwiegend bewährten Strukturen der Kinder- und Jugendhilfe mit dem vorrangigen Ziel der Kostenreduktion umfassend reformiert werden, spricht sich der Bundesjugendring für eine sachliche Überprüfung der zugrunde liegenden Annahmen sowie für die Prüfung alternativer Lösungen aus. Das im Referent\*innenentwurf genannte Spannungsfeld zwischen dem kontinuierlichen Anstieg von Unterstützungsbedarfen junger Menschen und Eltern und dem erheblichen Ressourcenrückgang der Jugendhilfe (RefE S. 1) sollte nicht zu dem Eindruck führen, dass gesetzlich gewollte Ausgabenanstiege – insbesondere im Arbeitsfeld der Kindertagesbetreuung – sowie allgemeine Preissteigerungen einen Kostensenkungsdruck an anderer Stelle rechtfertigen. Im Gegenteil spricht sich der Bundesjugendring dafür aus, vor dem Hintergrund gesellschaftlicher Herausforderungen in die Kinder- und Jugendhilfe zu investieren, um langfristige gesellschaftliche und sozialstaatliche Folgekosten durch heutige Weichenstellung zu verhindern.

Das im Gesetzentwurf selbst formulierte Ziel, künftig gesellschaftliche Teilhabe und Chancengleichheit für alle jungen Menschen zu sichern, steht im Widerspruch zu Teilregelungen des Entwurfs, die die Zielsetzung der Gesetzesreform von einer bedarfsgerechten und inklusiven Kinder- und Jugendhilfe hin zu einem System verschieben, das primär Einsparungen und Kostenreduzierung dient. Wenn Ländern und Kommunen der Spielraum eröffnet wird, die Kosten in der Kinder- und Jugendhilfe zu senken, wird dies langfristig höhere Folgekosten in späteren Sozialausgaben verursachen. Um langfristige Kosten zu vermeiden, bedarf es stattdessen jetzt weitreichender Investitionen in den strukturellen Ausbau einer bedarfsgerechten und präventiven Kinder- und Jugendhilfe für alle jungen Menschen. Der Bundesjugendring fordert den Gesetzgeber daher auf, den Entwurf dahingehend anzupassen.

### **Außerschulische Bildung junger Menschen (§ 35f SGB VIII)**

Der DBJR vermisst in den Regelungen Ausführungen zu den Bedarfen von Kindern und Jugendlichen mit Behinderungen im Hinblick auf die außerschulische Bildung und Möglichkeiten zur Freizeitgestaltung, insbesondere die Kinder- und Jugendarbeit. Die außerschulische Bildung und Freizeitgestaltung im Rahmen der Jugendarbeit ist ein wesentliches Angebot für Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene und trägt maßgeblich dazu bei, *„Kindern und Jugendlichen eine selbstbestimmte Interaktion [...] zu ermöglichen oder zu erleichtern, ihre Persönlichkeitsentwicklung zu fördern und sie zu einer möglichst selbstbestimmten und eigenverantwortlichen Lebensführung [...] zu befähigen“* (§ 35f SGB VIII neu). Sie ist als originäre Aufgabe in § 11 SGB VIII verankert. Die dort gesetzlich verankerte Jugendarbeit stellt durch ihre häufig sehr stark von ehrenamtlichem Engagement und Verantwortungsstrukturen geprägte Arbeitsweise besondere Anforderungen an das durch den Gesetzesentwurf verankerte Ziel. In § 11 SGB VIII wurde mit dem KJSG explizit festgelegt, dass die Zugänglichkeit und Nutzbarkeit der Angebote für junge Menschen mit Behinderungen sichergestellt werden sollen. Daher muss gewährleistet sein, dass junge Menschen mit Behinderungen auch die individuellen Leistungen erhalten, die sie für eine Teilhabe an den Angeboten der Jugendarbeit und der Jugendverbandsarbeit nach § 12 SGB VIII benötigen. Eine Subsumierung unter § 35f SGB VIII neu – Leistungen zur sozialen Teilhabe – kann in der Praxis nicht ohne Weiteres vorausgesetzt werden. Hierfür wäre mindestens eine gesetzliche Klarstellung erforderlich, die die Teilhabe an außerschulischer Bildung auch dem Wortlaut nach in das Leistungsspektrum einbezieht. Der Bundesjugendring regt an, die Freizeitgestaltung junger Menschen im Rahmen der Jugendarbeit ausdrücklich im Wortlaut der Norm zu verankern.

### **Förderung der freien Jugendhilfe (§ 74 SGB VIII)**

Das Ziel der geplanten Einfügung der Formulierung „(...) inklusiv ausgerichtet oder (...)“ in Absatz 4 begrüßt der DBJR grundsätzlich, sieht jedoch die Gefahr ungewollter Nebeneffekte. Durch die Verwendung des Wortes „oder“ werden zwei alternative Varianten der Bevorzugung im Rahmen der Ermessensausübung geschaffen: a) stärker inklusiv ausgerichtet oder b) an den Interessen der Betroffenen orientiert und ihre Einflussnahme auf die Ausgestaltung berücksichtigend. Damit würde durch die Einführung der neuen Variante a) automatisch die bisherige gesetzliche Bevorzugung entsprechend der nun zweiten Variante b) geschwächt, da die Anforderung hinter dem „und“ (Einflussnahme auf die Ausgestaltung) nicht zugleich als Bedingung für a) gelesen werden kann. Zugespielt formuliert: Die Einflussnahme auf die Ausgestaltung wäre unerheblich, solange die Maßnahme stärker inklusiv ausgerichtet ist. Dies würde eine Schwächung der Einflussmöglichkeiten Betroffener darstellen. Sollte dies nicht der Intention des Gesetzgebers entsprechen, sondern die Lesart gelten, dass sich das „und“ auf beide Varianten gleichermaßen bezieht, müsste dies zumindest in der Gesetzesbegründung klargestellt werden. Aus Sicht des DBJR ist die geplante Einfügung jedoch verzichtbar, da bereits jetzt geregelt ist, dass Maßnahmen den Vorzug erhalten, die an den Interessen der Betroffenen orientiert sind, was aus Sicht des DBJR bereits inklusivere Maßnahmen auszeichnet und diesen nach aktueller Rechtslage den Vorzug gibt. Durch die Einfügung würde somit ein spezifischer Aspekt betont, während andere ebenfalls sinnvolle Ausrichtungen von Maßnahmen nicht entsprechend berücksichtigt würden.

### **Gewährung der Leistungen nach § 35d SGB VIII neu als infrastrukturelle Angebote**

In der Einführung eines infrastrukturellen Angebots der Bildungsassistenz zur Erfüllung des individuellen Rechtsanspruchs auf Anleitung und Begleitung in Kindertageseinrichtungen, Schulen oder Hochschulen sieht der DBJR grundsätzlich Chancen zur Entlastung des Verwaltungsaufwands sowohl auf Seiten der Verwaltung als auch der Anspruchsberechtigten. Gleichzeitig kann der Aufwand für die notwendige Koordination sowie die Einbeziehung der Bildungseinrichtungen derzeit noch nicht abgeschätzt werden. Zudem besteht die Gefahr eines Flickenteppichs an Regelungen und Angeboten. Aus Sicht des DBJR sind viele Fragen der Umsetzung ungeklärt. Im Interesse der betroffenen jungen Menschen muss sichergestellt werden, dass individuelle Bedarfe, die durch diese infrastrukturellen Angebote nicht abgedeckt werden können, sowohl gesetzlich verankert als auch in der praktischen Anwendung weiterhin erfüllt werden. In solchen Fällen darf die angestrebte Neuregelung nicht zu zusätzlichem bürokratischem Aufwand für betroffene junge Menschen, ihre Eltern sowie die Jugendämter führen.

Das Vorranggebot für Infrastruktur- und Regelangebote sowie für Hilfen und Maßnahmen der Jugendsozialarbeit bei Jugendlichen und jungen Volljährigen gegenüber erzieherischen Hilfen bewertet der DBJR mit Blick auf die betroffenen jungen Menschen kritisch und hält eine Umsetzung, die nicht zu einem Abbau fachlicher Standards führt, für schwer vorstellbar. Die Regelung stellt eine Abkehr vom Grundsatz der bedarfsspezifischen und auf den einzelnen jungen Menschen zugeschnittenen Hilfe des SGB VIII dar. Insbesondere für vulnerable Gruppen junger Menschen birgt das Vorranggebot erhebliche Risiken in der praktischen Anwendung.

Zudem ist nicht nachvollziehbar, dass bei einem festgestellten Bedarf an bzw. Anspruch auf Hilfen zur Erziehung, die insbesondere nach Maßgabe der §§ 28 bis 35 gewährt werden sollen (vgl. § 27a Abs. 1 SGB VIII neu), Angebote wie Jugendsozialarbeit (§ 13 SGB VIII) oder Angebote nach §§ 16 bis 18 sowie §§ 22 bis 25 SGB VIII geeigneter oder gleichermaßen geeignet sein sollen (vgl. § 27d Abs. 4 SGB VIII neu). Der absolute Vorrang von Maßnahmen nach § 13 für Jugendliche und junge Erwachsene ist noch weniger nachvollziehbar und führt zu Fehlentwicklungen.

Weiterhin ist diese gesetzliche Regelung mit Blick auf die Ganztagsangebote von Schulen zu eng geführt und widerspricht der gesetzlichen Regelung des neuen § 24 Absatz 4 Satz 3 SGB VIII, nach dem in den Schulferien gilt der Rechtsanspruch als erfüllt, sofern Angebote der Jugendarbeit nach § 11 eines öffentlichen Trägers oder eines anerkannten freien Trägers der Jugendhilfe zur Verfügung gestellt werden. Dies wird von der aktuellen Regelung dem Wortlaut nach explizit ausgeschlossen, was zu einer ungerechtfertigten Ungleichbehandlung führen würde.

Auch die hier verwendete eng führende Definition des Begriffs „infrastrukturelle Angebote“ wird vom DBJR kritisch hinterfragt, da sie aus seiner Sicht zu eng gefasst ist. Auch die derzeit vorzuhaltenden Angebote der Hilfen zur Erziehung und vergleichbare Leistungen sind Teil der Infrastruktur der Kinder- und Jugendhilfe und zählen zu den Regelangeboten.

Der angestrebte bessere Schutz für Pflegekinder bei der Unterbringung in Pflegefamilien außerhalb des Zuständigkeitsbereichs des leistenden Jugendamtes ist aus Sicht des DBJR im Interesse der betroffenen jungen Menschen zu begrüßen. Eine Bewertung der einzelnen Regelungen erfolgt nicht.

#### **Wunsch- und Wahlrecht (§ 5 SGBV III)**

Die Stärkung des Wunsch- und Wahlrechts in § 5 Absatz 3 wird grundsätzlich begrüßt. Gleichzeitig sieht der Bundesjugendring die Gefahr, dass dieses theoretische Recht durch die neue Vorrangregelung im Kontext der Infrastrukturregelungen in der Praxis regelmäßig ins Leere läuft und somit keine tatsächliche Stärkung erfolgt.

#### **Unbegleitete minderjährige Ausländer (UMA) (§ 42a, b, e, § 84 SGBV III)**

Die veränderten Regelungen für unbegleitete minderjährige Ausländer (UMA) werden vom DBJR überwiegend kritisch betrachtet. Sie sind teilweise überflüssig und diskriminierend. Die Verlängerung von Fristen, wie in den §§ 42a Abs. 4 und 42b Abs. 4 SGB VIII neu vorgesehen, wird im Sinne einer Entlastung der Jugendämter sowie als Anpassung an die Realität begrüßt. Sie liegt auch im Interesse des Kindeswohls, da sie den betroffenen jungen Menschen mehr Zeit zum Ankommen gibt und eine kindeswohlgerechte Verteilentscheidung erleichtert. Die Einführung einer Residenzpflicht unter Androhung eines Bußgeldes (§ 42e SGB VIII neu) lehnt der DBJR hingegen als nicht zielführend und diskriminierend ab. Bußgelder gegenüber Minderjährigen sind aus kinderrechtlicher Sicht fragwürdig. Zudem dürfte die Androhung eines Bußgeldes angesichts der finanziellen Lage der Betroffenen ins Leere laufen, während die Durchsetzung zu unnötiger Kriminalisierung und langwierigen bürokratischen Verfahren führen würde. Unbegleitete minderjährige Ausländer sind hochgradig schutzbedürftig und brauchen funktionierende Jugendhilfeleistungen, die echte Hilfe und Unterstützung ermöglichen, statt fragwürdige Sanktionen zu stärken.

Auch die Altersfeststellung als entscheidendes Zugangsscharnier zu viele gesetzlichen Ansprüche in der Jugendhilfe sollte aus Perspektive der Schutzbedürftigen und ihren Ansprüchen an eine zugewandte Verwaltung in einem Einwanderungsland ausgestaltet sein. Aus Sicht des Bundesjugendring muss der Kinderschutz hier den Vorrang vor den Eigenbedarfen der Verwaltung haben. Daher kritisiert der Bundesjugendring auch grundsätzlich das Verfahren zur medizinischen Altersfeststellung mit seinen erheblichen Eingriffen in die körperliche und psychische Unversehrtheit.

Die Verschiebung des jährlichen Berichts über die Situation unbegleiteter ausländischer Minderjähriger in Deutschland an den Deutschen Bundestag gem. § 84 SGB VIII in die Kinder- und Jugendberichte ist für den DBJR nicht nachvollziehbar. Die Struktur der Berichte ist nicht kompatibel. Da eine Berichterstattung nur in jedem dritten Kinder- und Jugendbericht erfolgen soll, würde der Bericht statt jährlich nur noch etwa alle zwölf Jahre erscheinen. Vor dem Hintergrund, dass in jedem dritten Bericht ein Überblick über die Gesamtsituation der Jugendhilfe zu geben ist, stellt sich die Frage, warum diese spezielle Gruppe junger Menschen bzw. die entsprechenden Leistungen gesondert hervorgehoben werden. Aus Sicht des DBJR wären diese Aspekte bereits im Bericht über die Lage junger Menschen und die Gesamtsituation der Jugendhilfe enthalten. Auch wird in diesem Gesetzesentwurf die Chance verpasst, vor dem Hintergrund der gesellschaftlichen Veränderungsprozesse jeden zweiten Bericht einen Überblick über die Gesamtsituation der Kinder- und Jugendhilfe vorzugeben.

**Evaluation (§ 108 SGBV III)**

Der Bundesjugendring begrüßt grundsätzlich, dass das Gesetz in seiner Wirkung vor dem Hintergrund des Zieles, gesellschaftliche Teilhabe und Chancengleichheit für alle jungen Menschen zu sichern oder herzustellen, überprüft wird. Gleichzeitig stellt der Bundesjugendring in Frage, ob die ausschließliche gesetzliche Festlegung auf den Datenbestand der Kinder- und Jugendhilfestatistik dafür geeignet ist. Unabhängig von der Unvollständigkeit der Datenerfassung und Darstellung der Kinder- und Jugendhilfestatistik sollte dem Gedanken des SGB VIII folgend insbesondere der Blick der betroffenen jungen Menschen und ihrer Jugendhilfestrukturen leitend bei einer Auswertung sein.

**Jugendschutzgesetz (§ 9 Abs. 2 JuSchG)**

Die zur Verbesserung des präventiven Schutzes junger Menschen vor missbräuchlichem Alkoholkonsum vorgesehene Streichung des § 9 Absatz 2 JuSchG wird vom DBJR begrüßt. Allerdings werden nur geringe Auswirkungen in der Praxis erwartet, insbesondere keine wesentliche Stärkung des Schutzes im Hinblick auf Durchsetzbarkeit oder eine Verlagerung des Konsums.