

STELLUNGNAHME

zum Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Strukturen gegen sexuelle Gewalt an Kindern und Jugendlichen

Berlin, 22. April 2024

Vorbemerkung

Die Unabhängige Kommission zur Aufarbeitung sexuellen Kindesmissbrauchs (im Folgenden auch: Kommission, Aufarbeitungskommission oder Unabhängige Aufarbeitungskommission) begrüßt das „Gesetz zur Stärkung der Strukturen gegen sexuelle Gewalt an Kindern und Jugendlichen - UBSKMG“ als deutliches Signal, dass der Kampf gegen sexualisierte Gewalt in Kindheit und Jugend ernsthaft und dauerhaft aufgenommen werden soll. In den Regelungen zur Aufarbeitung sowie zur dauerhaften Einrichtung der Aufarbeitungskommission zeigt sich sehr der politische Wille, die Aufarbeitung sexueller Gewalt gegen Kinder und Jugendliche in Deutschland zu stärken. Das Gesetz wird dazu beitragen, dass die Aufarbeitung sexueller Gewalt gegen Kinder und Jugendliche künftig effektiver erfolgen kann und so das Unrecht und Leid von Betroffenen anerkannt werden. Aufarbeitung, die ihrem Selbstverständnis nach auch danach fragt, warum es zu sexueller Gewalt gekommen ist, trägt zugleich zu einer besseren Prävention und Intervention bei. Damit leistet sie einen Beitrag dazu, dass sexuelle Gewalt wirksam bekämpft werden kann. Dass es eine gestärkte Aufarbeitungskommission auf gesetzlicher Grundlage braucht, zeigen insbesondere die zähen Aufarbeitungsprozesse in den beiden großen Kirchen (röm.-kath./ev.), aber auch im Sport, der Kinder- und Jugendhilfe, den Einrichtungen der Behindertenhilfe und vielen weiteren Bereichen.

Aufarbeitung darf nicht in das Belieben von Institutionen gestellt werden, sondern ist zugleich eine gesellschaftliche und staatliche Aufgabe. Diese und auch der Auftrag der Kommission kann nur erfüllt werden, wenn Institutionen gesetzlich verpflichtet werden, bei Vorliegen bestimmter Voraussetzungen aufzuarbeiten. Die Erfahrungen der Vergangenheit haben gezeigt, dass Aufarbeitung nicht ohne öffentlichen Druck erfolgt. Auch viele Betroffene wünschen, dass Institutionen sich ihrer Verantwortung stellen. Überwiegend sind sie es, die Aufarbeitung einfordern. Betroffene dürfen dabei nicht allein gelassen werden, vielmehr muss der Staat hier Verantwortung wahrnehmen. Er trägt die Hauptverantwortung für gelingende Aufarbeitung. Das gilt auch und insbesondere für die Aufarbeitung sexueller Gewalt innerhalb der Familie als dem Tatort, in dem sexuelle Gewalt am häufigsten vorkommt.

Die Kommission begrüßt insbesondere, dass in § 1 mit dem „Recht auf Schutz vor sexueller Gewalt und Ausbeutung“ eine Regelung verankert ist, an der staatliche Maßnahmen auszurichten sind, d.h. der Schutz vor sexueller Gewalt und Ausbeutung muss allen Kindern und Jugendlichen in allen Lebenslagen

gewährt werden. Richtig verstanden, handelt es sich nicht nur um eine programmatisch-symbolische Zielsetzung, sondern um ein subjektives Recht, dem konkrete Handlungspflichten entsprechen müssen. Ungeachtet dessen sollte in § 1 auch ein Recht auf Aufarbeitung aufgenommen werden, das auf den individuellen Umgang mit der erlittenen Gewalt fokussiert. Auch die Ermöglichung individueller Aufarbeitung durch Betroffene ist ein staatlicher Auftrag (vgl. die Gesetzesbegründung), was durch ein in § 1 explizit genanntes Recht auf Aufarbeitung ausdrücklich anerkannt würde. Anders als Aufarbeitungsprozesse in Institutionen oder der Gesellschaft, deren Umsetzung zwingend notwendig ist, um sexualisierte Gewalt gegen Kinder und Jugendliche nachhaltig zu bekämpfen, handelt es sich bei der individuellen Aufarbeitung um eine bloße Möglichkeit für Betroffene, sich ihrer Lebensgeschichte zu stellen. Die Entscheidung, ob und in welchem Umfang sie diesen Weg gehen möchten, liegt allein bei ihnen.

Die Aufarbeitung der von Gewalterfahrungen geprägten Lebensgeschichte wird vom allgemeinen Persönlichkeitsrecht (Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG) geschützt.¹ Hinzu kommt unter dem Aspekt der grundrechtlichen Schutzpflicht, insbesondere aus Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG eine Pflicht des Staates, sexualisierte Gewalt zu verhindern. Wo es dem Staat unter dem Aspekt der grundrechtlichen Schutzpflicht nicht gelingt, sexualisierte Gewalt gegen Kinder und Jugendliche zu verhindern, ist es jedenfalls seine Pflicht, die Verarbeitung und somit Linderung der Folgen solcher Taten zu fördern und das erlittene Unrecht klar zu benennen. Erst recht ist dies der Fall, wenn sexuelle Gewalt gegen Kinder und Jugendliche gerade durch die unzureichende Wahrnehmung von Aufsichtspflichten, z.B. im Bereich der Heim- oder Schulaufsicht, möglich wurde. Dem wird durch die Verstetigung der Kommission als Struktur, aber auch durch die weiteren Regelungen zur Aufarbeitung sexueller Gewalt gegen Kinder und Jugendliche durch das neue UBSKM-Gesetz mit den weiteren Folgeregelungen Rechnung getragen.

Für eine überzeugende Umsetzung des Gesetzes ist es von entscheidender Bedeutung, dass dessen zentrale Begriffe, insbesondere der Begriff der Aufarbeitung, einheitlich definiert und konkretisiert werden. Dabei ist gerade der Zugang zu Akten und Informationen ein wichtiges Element einer gelungenen Aufarbeitung für Betroffene. Für diesen Bereich regt die Kommission einige Ergänzungen an (dazu die Anmerkungen zu § 9 b SGB VIII).

Die Kommission muss ihren Auftrag in unabhängiger und effektiver Weise dauerhaft erfüllen können. Das bedeutet vor allem, dass sie in die Lage versetzt werden muss, die von ihr entwickelten Empfehlungen, z.B. zur Aufarbeitung in Institutionen, wirksam in die Gesellschaft zu tragen und ihre Berücksichtigung einzufordern. Um ihre Unabhängigkeit als Gremium dauerhaft sicherzustellen, schlägt die Kommission auch insoweit einige ergänzende Regelungen vor.

Im Einzelnen nimmt die Kommission zum Gesetzesentwurf wie folgt Stellung:

¹ Näher hierzu: Unabhängige Kommission zur Aufarbeitung sexuellen Kindesmissbrauchs (Hrsg.) (2023), Tagungsband: Aufarbeitung, Akten, Archive – zum Umgang mit sensiblen Dokumenten, S. 57 f., https://www.aufarbeitungskommission.de/wp-content/uploads/Tagungsband_Aufarbeitung_Akten_Archive_bf.pdf.

Gesetz zur Stärkung der Strukturen gegen sexuelle Gewalt an Kindern und Jugendlichen - UBSKMG

§ 1 Recht auf Schutz vor sexueller Gewalt und Ausbeutung

Die Kommission begrüßt, dass gleich zu Beginn des Gesetzes als zentrale, das gesamte Gesetz prägende Norm mit dem Recht auf Schutz vor sexueller Gewalt und Ausbeutung ein Recht verankert ist, verbunden mit dem konkreten Auftrag an die staatliche Gemeinschaft, Maßnahmen zur Umsetzung dieses Schutzes zu implementieren. Die Kommission begrüßt insbesondere, dass die staatliche Gemeinschaft künftig für alle in Kindheit und Jugend von sexueller Gewalt betroffenen Personen – neben Beratung und Unterstützung – die individuelle Aufarbeitung der Geschehnisse gewährleistet und diese durch die institutionelle, die gesellschaftliche und die staatliche Aufarbeitung ergänzt wird.

Damit das Gesetz effektiv umgesetzt werden kann, hält die Kommission es für erforderlich, dass § 1 die unterschiedlichen Aufarbeitungsbegriffe – individuelle, institutionelle, staatliche und gesellschaftliche Aufarbeitung – benennt und definiert. Nur dies gewährleistet eine rechtssichere Gesetzesanwendung. Die Kommission regt daher an, dass die in der Gesetzesbegründung zu § 15 Abs. 2 Nr. 3 (Teil B zu § 15 Abs. 2 Nr. 3, S. 47) enthaltenen Definitionen zur individuellen, institutionellen und gesellschaftlichen Aufarbeitung schon in der Begründung zu § 1 angeführt und um eine Definition der staatlichen Aufarbeitung ergänzt werden. Da die einzelnen Begriffe bei den weiteren Vorschriften der § 3 Abs. 2, § 6 Abs. 1 Nr. 4, § 7 Abs. 1 Satz 1, § 15 Abs. 2 und 3 aufgegriffen werden und sich als „roter Faden“ durch das Gesetz einschließlich seiner Folgeänderungen im SGB VIII ziehen, sollte bei diesen Vorschriften in den jeweiligen Begründungen auf die Definitionen in der Begründung zu § 1 Bezug genommen werden.

Die einzelnen Aufarbeitungsbegriffe unter Heranziehung der Gesetzesbegründung (Teil B zu § 15 Abs. 2 Nr. 3, S. 47) lauten wie folgt:

- **Individuelle Aufarbeitung** ermöglicht Menschen, die sexuellen Missbrauch erlebt haben, einen adäquaten Umgang mit der persönlichen Unrechtserfahrung. So sollen Betroffene in Erfahrung bringen können, welche Personen bzw. staatliche oder gesellschaftliche Institutionen (z.B. Jugendämter, Schulen, Sportvereine, Religionsgemeinschaften) und welche Strukturen (z.B. tatbegünstigende Haltungen und Verhaltensweisen wie Verschweigen oder Vertuschen oder Defizite bei der Organisation der Aufsicht) sexuellen Missbrauch ermöglicht haben. Diesen Prozess gehen von sexueller Gewalt Betroffene vielfach erst an, wenn die Taten strafrechtlich verjährt sind. Im Rahmen ihrer individuellen Aufarbeitung sollen Betroffene durch den Zugang zu Informationen auch in die Lage versetzt werden, mögliche Ansprüche, z.B. nach dem Sozialen Entschädigungsrecht oder nach bürgerlich-rechtlichem Schadenersatzrecht, geltend zu machen. Da diese Auseinandersetzung mit der eigenen Missbrauchsgeschichte belastend sein kann, bedarf es ggf. einer psychosozialen Beratung/Unterstützung.
- **Institutionelle Aufarbeitung** bezieht sich auf die Auseinandersetzung mit sexuellem Missbrauch innerhalb einer Institution. „Institution“ wird weit verstanden und umfasst neben gesellschaftlichen, also nicht-staatlichen, auch staatliche, d.h. im weiteren Sinne zum Staat gehörende

Einrichtungen, also z.B. auch Einrichtungen in kommunaler Trägerschaft. Neben der Tatsachenklärung („Was ist geschehen?“) soll institutionelle Aufarbeitung die Faktoren benennen, die sexuellen Missbrauch vor Ort begünstigt haben. Ferner soll verdeutlicht werden, wie mit Betroffenen, aber auch mit Tätern und Täterinnen sowie Personen, die in der jeweiligen Institution Verantwortung getragen haben oder tragen, umgegangen wurde bzw. wird. Verantwortlichkeiten sind zu klären und zu benennen. Daraus sind Konsequenzen für die aktuelle Präventionsarbeit (Schutzkonzepte) und die Anerkennung von Unrecht in der Institution zu ziehen. Institutionen, die aufarbeiten wollen, können von der Aufarbeitungskommission fachlich unterstützt und beraten werden.

- **Gesellschaftliche Aufarbeitung** will insbesondere die Sichtbarkeit des Themas sexueller Missbrauch in Kindheit und Jugend in der Öffentlichkeit steigern. Auf diese Weise soll sich das öffentliche Bewusstsein verändern, was den angemessenen Umgang mit diesem Thema fördert und letztlich, wenn Betroffenen mit mehr Verständnis und Respekt begegnet wird, deren Unterstützung verbessert; zugleich trägt die Befassung mit den Gründen institutionellen Versagens dazu bei, dass die Prävention effektiver wird. Die Kommission hat insoweit bereits Wege der Anerkennung von Leid und Unrecht durch Politik und Gesellschaft aufgezeigt, z.B. durch öffentliche Hearings, Fachveranstaltungen und zahlreiche Publikationen.
- Soweit die Definition für **staatliche Aufarbeitung** zu ergänzen ist, versteht die Kommission darunter zum einen die systematische Auseinandersetzung mit sexuellem Missbrauch innerhalb von Institutionen, die sich in staatlicher (einschließlich kommunaler) Verantwortung befinden oder befanden. Zum anderen geht es um die Bereithaltung staatlicher Strukturen, die die Aufarbeitung in der Gesellschaft, auch einzelne Aufarbeitungsprozesse, konkret ermöglichen. Dazu gehören vor allem unabhängige Anlaufstellen für Betroffene, auch für Aufarbeitung zuständige Missbrauchsbeauftragte, Betroffenenräte und Aufarbeitungskommissionen auf der Bundes- und Länderebene. Auch die Arbeit der Unabhängigen Aufarbeitungskommission des Bundes ist diesem Bereich zuzuordnen.

§ 3 Unterstützung für Betroffene von sexueller Gewalt in Kindheit und Jugend

Die Kommission begrüßt, dass § 3 Abs. 1 als Ausgestaltung der übergeordneten Bestimmung von § 1 Abs. 1 Satz 1 und Satz 2 Nr. 3 vorgibt, dass die staatliche Gemeinschaft für Betroffene konkrete Maßnahmen zur Linderung des Leids und der noch andauernden Folgen sowie zur Sichtbarmachung und Anerkennung des Unrechts ergreift. Dazu gehört auch die nähere Ausgestaltung der individuellen Entschädigung von Betroffenen mit Regelungen zu Anspruchsberechtigung, Inhalt, Höhe, Anspruchsverpflichteten.

Darüber hinaus begrüßt die Kommission, dass gemäß § 3 Abs. 2 ein Beratungssystem zur Unterstützung bei der individuellen Aufarbeitung bereitgestellt werden soll, und zwar für Betroffene aus allen Kontexten, insbesondere aus dem Kontext Familie, in dem die meisten Missbrauchsfälle vorkommen.

Das in der Gesetzgebung dargelegte Beratungssystem des Bundes dürfte aber aus Sicht der Kommission – auch unter Berücksichtigung weiterer Hilfsangebote wie dem Ergänzenden Hilfesystem, Hilfeteléfono usw. – nicht ausreichen, um Betroffene in ihrem Aufarbeitungsprozess in geeigneter Weise zu begleiten und bedarfsgerecht vor Ort zu unterstützen, wie von § 3 Abs. 1 gefordert. Es bestehen sogar

erhebliche Zweifel, dass ein geeignetes Konzept, das diesen Anforderungen entspricht, mit den bereitgestellten Mitteln von lediglich 2,5 Mio. € überhaupt finanziert werden kann.

Hier sieht die Kommission einen offensichtlichen Widerspruch zu der übergeordneten Regelung aus § 1 Abs. 1 Satz 1 und Satz 2 Nr. 3 und der einhergehenden Verpflichtung der staatlichen Gemeinschaft geeignete Maßnahmen bereitzustellen. Ohne Bereitstellung ausreichender Mittel zur Finanzierung solcher Maßnahmen läuft die Verpflichtung der staatlichen Gemeinschaft ins Leere, eine Verbesserung der individuellen Lage von Betroffenen zu erreichen.

Ein zentrales Beratungssystem des Bundes ist nur dann für einzelne Betroffene bei ihrem Aufarbeitungsprozess hilfreich, wenn es dezentral wirken kann. Dazu müssen dezentrale regionale Beratungs- und Unterstützungsstrukturen herangezogen werden können. Bislang finden solche Strukturen im Gesetzesentwurf keine Erwähnung.

Aus Sicht der Kommission bedarf es dieser Strukturen unbedingt, um individuelle Aufarbeitungsprozesse orientiert an den Bedürfnissen von Betroffenen wirksam und effektiv zu ermöglichen und umzusetzen. Ansonsten ist die notwendige und umfassende Unterstützung von Betroffenen, wie sie in der Gesetzesbegründung zu § 3 beschrieben wird, nicht möglich.

Betroffene aus allen Kontexten benötigen besonders beim Zugang zu Informationen und Akten (zu den damit verbundenen rechtlichen Schwierigkeiten siehe Begründung Teil A I Satz 22), aber auch im Kontakt mit einer involvierten Institution oder Familienangehörigen eine fachlich qualifizierte und unabhängige Begleitung während des gesamten Prozesses der individuellen Aufarbeitung bis hin etwa zur Geltendmachung von Schadensersatz- oder Entschädigungsansprüchen, einer psychosozialen Beratung zur Stabilisierung oder einer (Trauma-)Therapie. Auch als Erwachsene können Betroffene häufig ihre Rechte nicht verwirklichen, weil sie diese nicht kennen, oder sie sich faktisch nicht in der Lage sehen, diese Rechte wirksam einzufordern.

Gerade wenn sich Betroffene erst in späteren Lebensjahren mit der Gewalterfahrung in Kindheit und Jugend auseinandersetzen wollen, ist oft auch unklar, ob Aufbewahrungsfristen abgelaufen oder Akten vernichtet sind und an welcher Stelle Informationen vorhanden sein können. Durch zwischenzeitliche Umstrukturierungen und Personalwechsel können Akten u.U. nicht gefunden werden. Hinzukommt, dass der Inhalt der Akten oft sehr belastend ist, insbesondere, wenn Institutionen über Betroffene abwertende Vermerke erstellt haben. Strukturelle Machtasymmetrien, die bereits die sexuelle Gewalt in Kindheit und Jugend begünstigt haben, wirken fort. Gerade in diesem Zusammenhang ist eine Begleitung – auch vor Ort – dringend geboten. Die Möglichkeit zur Vermittlung des Akteninhalts durch einen Arzt oder eine geschulte Behördenperson im Einzelfall, wie sie nun in der Neuregelung von § 9 b Abs. 4 i.V.m. § 25 Abs. 2 SGB X vorgesehen ist, macht solche Strukturen keinesfalls entbehrlich.

Dezentrale spezialisierte Anlauf- und Beratungsstellen sind aus Sicht der Kommission erforderlich, um Betroffene möglichst umfassend und niedrigschwellig zu sämtlichen Fragen rund um ihre individuelle Aufarbeitung zu informieren, zu unterstützen und zu begleiten. Diese Information umfasst, neben den wichtigen Fragen zur Akteneinsicht und möglichen zivilrechtlichen Ansprüchen, auch solche zur

gesundheitlichen Versorgung und zu Leistungen nach dem Ergänzenden Hilfesystem oder dem Sozialen Entschädigungsrecht sowie zur Kontaktaufnahme und Vernetzung mit anderen Betroffenen.

Gerade für die Vielzahl von Betroffenen aus dem familiären Bereich und für deren Angehörige sind Anlauf- und Beratungsstellen besonders wichtig, da sie oft keine Institutionen als Gegenüber haben, an die sie sich wenden könnten. In der Regel sind sämtliche Familienmitglieder und Beziehungen untereinander von den gravierenden Dynamiken betroffen, weil unklar bleibt, warum angeblich nichts bemerkt oder nicht eingeschritten wurde. Letzteres gilt auch, wenn der Missbrauch im institutionellen Kontext stattfand.

Aus Sicht der Kommission sollten die Bundesländer daher aufgefordert werden, eine ausreichende und bedarfsgerechte Infrastruktur von auf sexualisierte Gewalt spezialisierte Anlauf- und Beratungsstellen für Betroffene und deren Angehörige sicherzustellen. Um die finanzielle Ausstattung vor Ort zu gewährleisten, könnten die Länder auch eine Mitfinanzierung der Anlauf- und Beratungsstellen durch öffentliche und nichtöffentliche Institutionen organisieren, deren Verantwortung für sexuelle Gewalt gegen Kinder und Jugendliche sich in einem Aufarbeitungsverfahren bestätigt hat. Über diese Mittel, die z.B. in Form eines Fonds bereitgestellt werden könnten, können auch kleinere Institutionen unterstützt werden, die nicht in der Lage sind, eigenständig einen Aufarbeitungsprozess zu finanzieren.

Um dem staatlichen (Schutz-)Auftrag in § 1 Abs. 1 Satz 1 und Satz 2 Nr. 3 nachzukommen – wie er in der Gesetzesbegründung zu § 1 formuliert ist (siehe Teil B zu § 1 zu Abs. 1 S. 34) – müssen alle geeigneten Strukturen herangezogen werden, die bereits vorhanden sind. Parallelstrukturen sind zu vermeiden. Die Anlauf- und Beratungsstellen könnten z.B. bei spezialisierten Fachberatungsstellen gegen sexuelle Gewalt in Kindheit und Jugend, bei den Frauenberatungsstellen und Frauennotrufen oder auch bei den Ombudsstellen nach § 9a SGB VIII angesiedelt werden. Hierbei ist zu bedenken, dass es sich um Erwachsene handelt, die in Kindheit und Jugend sexuelle Gewalt erlitten haben, d.h., die äußere organisatorische Anbindung an die vorgenannten Stellen entbindet nicht davon, die Anlaufstellen personell so zu besetzen, dass sie der Lebenssituation Erwachsener gerecht werden.

Spezialisierte Fachberatungsstellen verfügen über eine breite fachliche Expertise zu allen relevanten Aspekten des Themas sexueller Kindesmissbrauch bzw. (sexualisierter) Gewalt insbesondere an Frauen und Mädchen. Sie arbeiten unabhängig und werden politisch durch die Bundeskoordinierung Spezialisierter Fachberatung gegen sexualisierte Gewalt in Kindheit und Jugend (BKSF) oder den Bundesverband der Frauenberatungsstellen und Frauennotrufe (bff) vertreten. Da Fachberatungsstellen vor allem im Bereich Prävention und Intervention zuständig sind, wäre aber eine Erweiterung ihrer Aufgabenprofile für die Begleitung individueller Aufarbeitungsprozesse und eine einhergehende ausreichende Finanzierung geboten.

Im Jahr 2021 existierten, soweit ersichtlich, 17 Ombudsstellen in 14 Bundesländern. Die Ombudsstellen arbeiten ebenfalls fachlich unabhängig und unterliegen keinen Weisungen. Sie sind seit Inkrafttreten des „Gesetzes zur Stärkung von Kindern und Jugendlichen (Kinder- und Jugendstärkungsgesetz - KJSG)“

am 10. Juni 2021² flächendeckend im Bundesgebiet vorzuhalten, so dass eine kostenaufwändige Einrichtung gesonderter Stellen entfällt. Ferner dürfte die Erweiterung des Zuständigkeitsbereichs flankiert durch Fortbildungsmaßnahmen von bisherigen Mitarbeitenden oder auch Einstellung zusätzlichen Fachpersonals zu einer Aufwertung der Ombudsstellen führen, was eine weitere Stärkung ihrer praktischen Relevanz und Akzeptanz bedeuten würde. Die Mitarbeitenden der Ombudsstellen sind mit den Abläufen der Kinder- und Jugendhilfe vertraut. Gerade für die Vielzahl von Betroffenen aus dem Kontext Familie wirkt sich dies günstig aus, wenn, wie erwähnt, die Lebenssituation Erwachsener, die um Beratung nachsuchen, beachtet wird.

Auch Betroffeneninitiativen³ verfügen über ein Erfahrungswissen, das einen niedrigschwelligen Zugang eröffnen kann, sowie über ausgewiesene Expertise in der Begleitung von Betroffenen, sodass auch von dort über eine Erweiterung der Aufgabenprofile und ausreichende finanzielle Ausstattung eine fachgerechte Peer-to-Peer-Begleitung individueller Aufarbeitungsprozesse erfolgen kann.

Der Personalbedarf für die Anlauf- und Beratungsstellen dürfte geringer ausfallen als z.B. bei den Anlauf- und Beratungsstellen der Heimkinderfonds Ost und West, bei denen im Jahr 2015 bundesweit 112 Personen tätig waren, da der Unterstützungsbedarf bei den ehemaligen Heimkindern wegen oft langjähriger stationärer Unterbringungen und sehr intensiven Gewalterfahrungen wahrscheinlich höher war. Ähnlich wie bei den Anlauf- und Beratungsstellen für Heimkinder sollten Leitfäden⁴ für die Begleitung formuliert und gezielt bekannt gemacht werden.

Soweit für die Begleitung individueller Aufarbeitungsprozesse von Erwachsenen eine fachliche Qualifizierung erforderlich ist, könnten Fortbildungen und Wissenstransfer auch in Zusammenarbeit mit staatlichen Archiven und der Aufarbeitungskommission erfolgen. Insbesondere die Archive können ggf. bei der Aktenrecherche unterstützen.⁵ Gerade die Erfahrungen aus den Projekten der Landesarchive zeigen, dass ein Zugang zu Akten für Betroffene nur mit persönlicher und fachlicher Unterstützung möglich ist, wobei eine juristische, insbesondere archivrechtliche Expertise oftmals nur punktuell nötig ist. In Modellprojekten kann erarbeitet werden, ob und wie die genannten Strukturen bei der individuellen Aufarbeitung wirksam unterstützen können.

² Vgl. § 9a KJSG.

³ Vgl. z.B. Betroffenenorganisationen wie <https://aus-unserer-sicht.de/>; <https://www.eckiger-tisch.de/>; <https://www.betroffeneninitiative-ost.de/>.

⁴ Vgl. Leitfaden für die Arbeit in den regionalen Anlauf und Beratungsstellen (Stand 05.12.2011) und Leitfaden für die Gewährung von Leistungen des Fonds „Heimerziehung in der DDR in den Jahren 1949 bis 1990“ gemäß § 6 der Satzung zum Fonds (Stand: 25.06.2012).

⁵ Siehe z.B. <https://www.landesarchiv-bw.de/de/recherche/rechercheratgeber/7> und <https://www.landesarchiv-bw.de/de/landesarchiv/projekte/aufarbeitung-von-heimerziehung-und-zwangsunterbringungen/projektueberblick/61032>; in einem Projekt des baden-württembergischen Landesarchives konnten bei über 70 % der ehemaligen Heimkinder mit Unterstützung Akten in erster Linie bei aktenführenden Behörden und in Archiven gefunden werden, vgl. Pilz, N. (2020): Ein Recht auf Erinnerung? Versuche der Aufarbeitung von Kinderschicksalen im Landesarchiv Baden-Württemberg. In: Andresen, S./Kistenich-Zerfaß, J. (Hrsg.). Archive und Aufarbeitung sexuellen Kindesmissbrauchs. Ein Recht auf Erinnerung?, S. 55 (59).

§ 4 Die oder der Unabhängige Bundesbeauftragte gegen sexuellen Missbrauch von Kindern und Jugendlichen

Die Kommission begrüßt die Einrichtung der Unabhängigen Aufarbeitungskommission bei der*dem Unabhängigen Bundesbeauftragten.

§ 6 Aufgaben der/des Unabhängigen Bundesbeauftragten

Die Kommission begrüßt den umfassenden Aufgabenkatalog der*des Unabhängigen Bundesbeauftragten (UBSKM), zu dem auch die Förderung einer unabhängigen, systematischen und transparenten Aufarbeitung gehört.

Die Kommission befürwortet, dass es der oder dem Unabhängigen Beauftragten obliegt, die Aufarbeitung auf politischer Ebene zu fördern in dem Sinne, dass auf den politischen Meinungsbildungsprozess Einfluss genommen wird. Mit Blick auf die Unabhängigkeit beider Strukturen – zum einen das Amt der*des Unabhängigen Bundesbeauftragten und zum anderen die Unabhängige Aufarbeitungskommission –, aber auch um eine zukünftige Zusammenarbeit und gemeinsame Zielerreichung im Themenfeld zu erleichtern, sollten die jeweiligen Aufgabenbereiche möglichst präzise gefasst und klar voneinander abgrenzbar sein, auch vor dem Hintergrund, dass die Kommissionsmitglieder von der*dem Unabhängigen Bundesbeauftragten und nicht etwa von dem Bundesfamilienministerium oder dem Bundestag/Bundespräsidenten oder -präsidentin berufen werden.

Das wird erreicht, indem die*der Unabhängige Missbrauchsbeauftragte vor allem auf politischer Ebene aktiv wird unter besonderer Achtung des konkreten Aufgabenbereichs der Kommission gemäß § 15 Abs. 2 Nr. 3 und 4. Dies sollte in der Regelung enthalten sein. Einer Nennung der einzelnen Aufarbeitungsgebiete bedarf es darüber hinaus nicht zwingend. Die Aufgabenbeschreibung der*des Unabhängigen Beauftragten gemäß § 6 Abs. 1 Ziffer 4 sollte daher wie folgt **neu gefasst werden**:

- (1) 4. Förderung einer unabhängigen, systematischen und transparenten Aufarbeitung auf politischer Ebene unter Berücksichtigung der Aufgaben der Kommission gemäß § 15 Abs. 2 Satz 2 Ziffer 3 und 4.

§ 7 Berichtspflicht (UBSKM) und § 15 Absatz 3 (Kommission)

Die Kommission begrüßt die Berichtspflicht der*des Unabhängigen Bundesbeauftragten, die sich gemäß § 7 Abs. 1 Satz 1 auch auf den aus Sicht der Kommission wichtigen Bereich der Förderung einer unabhängigen, systematischen und transparenten Aufarbeitung (§ 6 Ziffer 4) bezieht. Die Kommission befürwortet nachdrücklich, dass sie gemäß § 15 Abs. 3 unter Wahrung ihrer Unabhängigkeit einen eigenständigen Bericht erstellt, der zudem Empfehlungen für aus Sicht der Kommission erforderliche Maßnahmen umfasst. Nach dem Verständnis der Kommission bedeutet die Erstellung eines eigenständigen Berichts auch, dass sie ihren Beitrag inhaltlich nicht mit der*dem Unabhängigen Beauftragten abstimmen muss und diesen Bericht – als Folge ihrer Unabhängigkeit – auch eigenständig veröffentlichen darf. Die Kommission begrüßt ferner, dass bei der Berichtspflicht mit individueller und institutioneller Aufarbeitung ausgewählte Bereiche besonders hervorgehoben werden, die in dem Bericht zu thematisieren sind.

Soweit allerdings zum Inhalt des Berichts der Kommission in § 15 Abs. 3 Satz 2 ausgeführt wird, dass dieser insbesondere den Fortschritt des individuellen Zugangs zu Aufarbeitung für Betroffene sowie von institutionellen Aufarbeitungsprozessen abbilden sollte, liegt möglicherweise ein – terminologisches und/oder inhaltliches – Missverständnis vor: Bei dem Begriff „individueller Zugang zu Aufarbeitung“ – als einem besonders hervorgehobenen Element des Berichts – bleibt nämlich unklar, was gemeint ist: Möglicherweise ist allein der Zugang von Betroffenen zu individueller Aufarbeitung im Sinne eines verbesserten Zugangs zu Akten/Unterlagen (einschließlich darauf bezogener Beratung und Begleitung) gemeint, der z.B. eine bessere gesundheitliche Versorgung ermöglichen oder dazu dienen soll, Entschädigungs- und Schadenersatzansprüche geltend zu machen. Denkbar ist zudem, dass der Begriff auch die Betroffenenbeteiligung bei institutionellen Aufarbeitungsprozessen umfasst, also der individuelle Anteil an institutioneller Aufarbeitung.

Insoweit wäre es im Sinne eines einheitlichen und effektiven Gesetzesvollzugs zum einen wichtig, dass, wie schon erwähnt, der Begriff der Aufarbeitung mit seinen unterschiedlichen Bedeutungsdimensionen einheitlich verwendet wird (dazu oben zu § 1). Zum anderen bedarf es aber auch einer weiteren Präzisierung: Nach dem Verständnis der Kommission obliegt ihr die Berichtspflicht unter Berücksichtigung aller Aufgabenbereiche nach § 15 Absatz 2 Satz 2 Ziffer 1 bis 6 umfassend, also bezogen auf die individuelle, die institutionelle, die gesellschaftliche und die staatliche Aufarbeitung. Hierzu gehört auch die Aufarbeitung von sexueller Gewalt in der Familie; dies sollte klarstellend im Gesetz hervorgehoben werden. Der Bericht sollte sich auch dazu äußern, ob und wie das individuelle Recht auf Aufarbeitung von Betroffenen, das in der Gesetzesbegründung ausdrücklich anerkannt wird, in der Praxis umgesetzt wird.⁶

Die Kommission regt an, die Gesetzesbegründung entsprechend zu ergänzen und § 15 Abs. 3 Satz 2 wie folgt **neu zu fassen**:

- (3) Der Bericht bildet insbesondere den Fortschritt bei **der Aufarbeitung iSv. § 1 Absatz 1 Nr. 3 einschließlich der Aufarbeitung von sexueller Gewalt in Familien** ab.

§ 14 Beteiligung von Betroffenen

Die Kommission begrüßt nachdrücklich, dass die Beteiligung von Betroffenen gesetzlich verankert wird.

§ 15 Unabhängige Kommission des Bundes zur Aufarbeitung sexuellen Missbrauchs von Kindern und Jugendlichen

§ 15 Absätze 1 und 4 (betreffend Organisation und Mitgliedschaft in der Kommission)

Die Kommission begrüßt ausdrücklich, dass sie nunmehr als Gremium neben dem Amt der oder des Unabhängigen Bundesbeauftragten und dem Betroffenenrat gesetzlich anerkannt wird. Damit findet die Aufgabe der Kommission, die Aufarbeitung von sexueller Gewalt in Kindheit und Jugend zu stärken, die gebotene gesetzliche Anerkennung. Da das UBSKM-Gesetz der Sache nach den bisherigen Grundlagen ihrer Tätigkeit, namentlich den Kabinettsbeschluss und die Beauftragung durch den/die UBSKM⁷, ersetzt,

⁶ Vgl. Entwurf Teil B Zu § 1 zu Nr. 3, S. 35.

⁷ https://www.aufarbeitungskommission.de/wp-content/uploads/Beauftragung_Aufarbeitungskommission.pdf

genügt es aus Sicht der Kommission nicht, weiterhin wichtige Teilbereiche von Organisation und personeller Besetzung außerhalb des UBSKMG, z.B. durch eine Verwaltungsvorschrift zu regeln.

Gerade zur Sicherstellung der Unabhängigkeit der Kommission bedarf es - wie bei organisatorisch in etwa vergleichbaren Gremien auf Bundesebene (vgl. die Gesetze zum Normenkontrollrat [NKRK], zum Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung [SachvRatG], zum Expertenrat für Klimafragen [Bundes-Klimaschutzgesetz – KSG], zum Deutschen Ethikrat [EthRG]) - weiterer Regelungen unmittelbar im Gesetz. Soweit es nicht um wesentliche Sachregelungen, sondern nur um die Konkretisierung parlamentsgesetzlich klar definierter Vorgaben geht, kommt eine Regelung durch Rechtsverordnung oder – hilfsweise – durch eine Verwaltungsvorschrift in Betracht.

Das Gesetz sollte der Kommission auch die Befugnis verleihen, sich selbst eine Geschäftsordnung zu geben, ggf. im Benehmen mit der*dem Unabhängigen Bundesbeauftragten. Dies ist im Hinblick auf die Unabhängigkeit der Kommission geboten.

Wegen der organisatorischen Anbindung der Kommission an das Amt der*des Unabhängigen Bundesbeauftragten bzw. an das BMFSFJ ist unmittelbar im Gesetz zu regeln, dass die Mitglieder der Kommission bei ihrer Tätigkeit keinen fachlichen Weisungen unterliegen (vgl. z.B. § 3 EthRG), ferner, dass die Leitung der Arbeitseinheit der Kommission – und damit vermittelt über die Leitung auch alle Mitarbeitenden der Arbeitseinheit – nur an die fachlichen Weisungen der Kommission gebunden sind (vgl. etwa § 3 Abs. 9 Satz 1 NKRK). Überdies muss die Kommission zur Wahrung ihrer Unabhängigkeit in die Auswahl sowohl der Referatsleitung (Leitung der Arbeitseinheit der Kommission; bisher Büro der Kommission) als auch des*der für die Kommission zuständigen Pressereferent*in eingebunden werden. Ebenso ist die Kommission in Entscheidungen über die Auswahl und die Versetzung von Mitarbeitenden der Arbeitseinheit Büros der Kommission einzubinden (vgl. insoweit etwa § 3 Abs. 12 Satz 3-5 NKRK).

Zur Absicherung der Unabhängigkeit bedarf es zudem einer gesetzlichen Regelung, die Interessenkollisionen von Kommissionsmitgliedern thematisiert. Die gebotene Distanz und Unbefangenheit gegenüber politischen Entscheidungsträgern sowie öffentlichen oder nichtöffentlichen (z.B. auch kirchlichen) Institutionen ist nur gewährleistet, wenn die Mitglieder der Kommission bestimmten Institutionen nicht angehören bzw. dort keine Leitungsfunktion ausüben oder nicht in einem ständigen Dienst- oder Geschäftsbesorgungsverhältnis stehen. Ähnliche Regelungen sind auch bei in etwa vergleichbaren Gremien auf Bundesebene vorgesehen (vgl. dazu für den Normenkontrollrat § 3 Abs. 3 NKRK).

Auch die Zusammensetzung und das Verfahren des Auswahlgremiums für neue Mitglieder, die bei Ausscheiden zeitnahe Ernennung neuer Mitglieder, die Vertretung der Kommission nach außen, die Qualifikation ihrer Mitglieder, die Sitzungsteilnahme – insbesondere zur dauerhaften Sicherstellung der Betroffenenbeteiligung bei der Kommissionsarbeit –, sowie die Kostentragung für die Ausstattung des Gremiums (vgl. § 3 Abs. 12 Satz 1 NKRK oder § 11 Abs. 3 Satz 2 KSG) sind mit der unabhängigen Aufgabenerfüllung derart wesentlich verbunden, dass es einer parlamentsgesetzlichen Regelung bedarf. Auch insoweit gilt: Durch eine bloße Verwaltungsvorschrift lässt sich die unabhängige Stellung der Kommission nicht vergleichbar sicherstellen.

Die Kommission hält es für richtig, ihre ehrenamtlichen Mitglieder unter Verweis auf die Regelungen zum Betroffenenrat nach § 15 Absatz 1 Satz 3 i.V.m. § 14 Absatz 3 Satz 2 zu entschädigen. Zwar sind die beiden Gremien, Kommission und Betroffenenrat, gleich bedeutsam. Bei der Entschädigung der einzelnen Mitglieder muss aber Berücksichtigung finden, dass die Kommission eine Arbeitseinheit im Arbeitsstab, d.h. ein Fachreferat, inhaltlich anleitet und nicht nur ein beratendes Gremium ist. Zudem ist die Kommission mit nur sieben Mitgliedern deutlich kleiner als der Betroffenenrat mit derzeit 13 Mitgliedern.

Soweit die Kommissionsmitglieder wie bislang ehrenamtlich tätig sein sollen, sollte sich die Aufwandsentschädigung an dem umfassenden Aufgabenprofil der Kommission orientieren und angemessen sein. Hierbei empfiehlt sich eine Orientierung an in etwa vergleichbaren Gremien auf Bundesebene (z.B. Monopolkommission, Wirtschaftsrat, Expertenrat für Klimafragen, Normenkontrollrat). Dies ist angesichts des Umfangs der Aufgaben und der damit verbundenen erheblichen zeitlichen Belastung der Mitglieder geboten, insbesondere soweit es um Vorsitz und Co-Vorsitz geht.

Insgesamt sollten die Aufwandsentschädigung sowie weitere Maßnahmen der Anerkennung bzw. des Ausgleichs der Arbeitslast so ausgestaltet sein, dass geeignete, fachliche und personelle Diversität gewährleisten Personen als Mitglieder gewonnen werden können und dauerhaft eine professionelle Arbeitsweise der Kommission sichergestellt ist. Bei der Aufwandsentschädigung sollte zudem danach unterschieden werden, ob die Personen im Hauptberuf in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis, freiberuflich bzw. als Selbständige oder als Arbeitnehmer*innen tätig sind oder sich schon im Ruhestand befinden. Bei einem öffentlichen Dienstverhältnis sollten die Anstellungskörperschaften einen gewissen Beitrag z.B. in Form einer teilweisen Freistellung leisten, damit die Kommission ihren Auftrag erfüllen kann. Es liegt auf der Hand, dass es auch dann eines Ausgleichs bedarf, wenn die*der Vorsitzende*n oder die*der Co-Vorsitzende*n selbständig oder als Arbeitnehmer*in außerhalb des öffentlichen Dienstes tätig sind. Nötig ist somit eine gewisse Flexibilität bei der Art und Weise der Entlastung. Unter Berücksichtigung der Arbeitsbelastung, die mit Vorsitz und Co-Vorsitz verbunden sind, muss auch die Aufwandsentschädigung in einem vorab festgelegten Korridor flexibel je nach beruflicher Situation ausgestaltet werden können. Nach den bisherigen Erfahrungen beträgt der Arbeitsaufwand der oder des Vorsitzenden im Mittel zehn Arbeitstage pro Monat. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass dem Vorsitz neben den fachlichen und personellen Aufgaben auch die Repräsentation nach außen einschließlich der Pressearbeit obliegt. Der Aufwand für den Co-Vorsitz weicht davon nur unwesentlich ab. Da sich der Aufgabenkatalog der Kommission mit dem UBSKMG erweitert, ist zukünftig mit einem deutlich höheren Arbeitsaufwand zu rechnen.

Wegen der besonderen Bedeutung der Aufwandsentschädigung sollten Verfahren und Zuständigkeit für die Festlegung der Aufwandsentschädigung dem Grunde nach parlamentsgesetzlich normiert werden. Die Kommission schlägt vor, eine Ermächtigung zum Erlass einer Rechtsverordnung (siehe z.B. § 11 Absatz 5 KSG, auch § 3 Nr. 10 NKRG) in das Gesetz aufzunehmen, die Näheres zur Aufwandsentschädigung der Kommission (ggf. auch weitere, im Hinblick auf andere die Kommission betreffende organisatorische Bereiche) regelt. Außerdem sollte innerhalb eines angemessenen Zeitraums nach Inkrafttreten des

Gesetzes evaluiert werden, ob bzw. inwieweit die zur Organisation und Besetzung der Kommission getroffenen Regelungen eine unabhängige und professionelle Aufgabenerfüllung gewährleisten.⁸

Des Weiteren begrüßt die Kommission, dass gemäß § 15 Abs.1 Satz 3 auch für die Kommissionsmitglieder die Regelungen von § 14 Abs. 4 zum Ausscheiden und zur Abberufung nach § 86 VwVfG Anwendung finden. Dabei hält die Kommission es für erforderlich, im Anwendungsbereich des § 86 VwVfG der Unabhängigkeit der Kommission besonders Rechnung zu tragen: Nach dem Wortlaut des § 86 Satz 2 VwVfG liegt u.a. ein wichtiger Grund vor, wenn die ehrenamtlich tätige Person ihre Pflicht gröblich verletzt oder sich als unwürdig erwiesen hat (Nr. 1) oder sie ihre Tätigkeit nicht mehr ordnungsgemäß ausüben kann (Nr. 2). Zur Absicherung der Unabhängigkeit der Kommission und ihrer unabhängigen Aufgabenerfüllung bedarf es einer besonderen Klarstellung – zumindest in der Gesetzesbegründung –, dass bei der Bewertung, ob ein wichtiger Grund vorliegt, nur auf die besonderen Aufgaben bzw. Pflichten der Kommissionsmitglieder abzustellen ist (vgl. dazu allgemein BeckOK VwVfG/Koehl, 59. Ed. 1.10.2022, VwVfG § 86 Rn. 6).

Vor diesem Hintergrund regt die Kommission an, § 15 Abs. 1 und Abs. 4 wie folgt zu ergänzen bzw. **neu zu fassen**:

§ 15 Absatz 1

(1) Bei der oder dem Unabhängigen Bundesbeauftragten wird eine Unabhängige Kommission des Bundes zur Aufarbeitung sexuellen Kindesmissbrauchs (Unabhängige Aufarbeitungskommission) eingerichtet. Ihre Mitglieder sollen unterschiedlichen Fachrichtungen angehören und über ausgewiesene Kenntnisse zum Themenfeld der sexuellen Gewalt gegen Kinder und Jugendliche, vorzugsweise der Aufarbeitung sexueller Gewalt, einschließlich der Bezüge zu sonstigen Gewaltformen verfügen.

a) Die Kommission ist in ihrer Tätigkeit unabhängig. Ihre Mitglieder unterliegen keinen fachlichen Weisungen.

b) Sie besteht aus sieben ehrenamtlichen Mitgliedern, die durch die*den Unabhängigen Bundesbeauftragten für die Dauer von fünf Jahren berufen werden. Eine einmalige erneute Berufung ist möglich.

c) § 14 Abs. 3 und Abs. 4 gelten für die Mitglieder der Unabhängigen Aufarbeitungskommission entsprechend.

d) Die Mitglieder werden von einem Gremium bestehend aus jeweils zwei Mitgliedern der Kommission und des Betroffenenrats sowie der*dem Unabhängigen Bundesbeauftragten und der Leitung ihres oder seines Arbeitsstabs einvernehmlich ausgewählt und zur Berufung vorgeschlagen. Bei Ausscheiden eines Mitglieds schlägt das Gremium zeitnah ein neues Mitglied zur Berufung vor.

e) Die Kommission wählt eine*n Vorsitzende*n sowie eine*n Co-Vorsitzende*n, die*der sie nach außen vertreten.

f) Die Kommission gibt sich (ggf. im Benehmen mit der*dem Unabhängigen Bundesbeauftragten) eine Geschäftsordnung.

⁸ Siehe dazu unten Evaluation (§ 19), S. 22.

- g) An den Sitzungen der Kommission nehmen die Leitung ihrer Arbeitseinheit sowie die*der Unabhängige Bundesbeauftragte und die Leitung ihres*seines Arbeitstabes sowie als ständige Gäste zwei Mitglieder des Betroffenenrats bei der*dem Unabhängigen Bundesbeauftragten teil.
- h) Die Bundesregierung wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrats Regelungen zur pauschalen Entschädigung der Mitglieder, zur Reisekostenerstattung sowie zu sonstigen organisatorischen Angelegenheiten zu bestimmen.
- i) Die Mitglieder dürfen während ihrer Mitgliedschaft in der Kommission weder einer gesetzgebenden Körperschaft des Bundes oder eines Landes noch dem öffentlichen Dienst des Bundes, eines Landes oder einer sonstigen juristischen Person des öffentlichen Rechts angehören. Sie dürfen ferner nicht der Leitung oder einem der Aufsicht dienenden Gremium (1) eines Wohlfahrtsverbandes, (2) eines Trägers der freien Wohlfahrtspflege, (3) einer Religionsgemeinschaft einschließlich der ihr zugeordneten Einrichtungen oder (4) einer vergleichbaren zivilgesellschaftlichen Organisation angehören. Ausnahmen sind für Hochschullehrer*innen sowie Mitarbeitende von außerhochschulischen wissenschaftlichen Einrichtungen zulässig, sofern sie im öffentlichen Dienst gemäß Satz 1 oder in einer Organisation gemäß Satz 2 mit Aufgaben der Forschung oder der Lehre betraut sind.

§ 15 Absatz 4

(4) Die Unabhängige Aufarbeitungskommission wird inhaltlich und organisatorisch durch eine Arbeitseinheit im Arbeitsstab der*des Unabhängigen Beauftragten unterstützt. Die Leitung der Arbeitseinheit untersteht allein den fachlichen Weisungen der Kommission. Die weiteren Mitarbeitenden der Arbeitseinheit unterstehen den fachlichen Weisungen der Leitung der Arbeitseinheit, die im Einvernehmen mit der Kommission handelt. Die Leitung der Arbeitseinheit und die Stelle des*der Pressesprecher*in werden von der*dem Unabhängigen Bundesbeauftragten und deren Arbeitsstab im Einvernehmen mit dem Vorsitz und dem Co-Vorsitz besetzt.

Die Mitarbeitenden der Arbeitseinheit können nur im Einvernehmen mit der*dem Vorsitzenden und der*dem Co-Vorsitzenden versetzt, abgeordnet oder umgesetzt werden, falls sie mit der beabsichtigten Maßnahme nicht einverstanden sind.

Der Kommission ist die für die Erfüllung ihrer Aufgaben notwendige Personal- und Sachausstattung zur Verfügung zu stellen.

§ 15 Absatz 2 (Aufgaben)

§ 15 Absatz 2 Satz 2 Ziffern 1 und 2

Die Kommission begrüßt, dass ihr die Durchführung von Anhörungen zu sexueller Gewalt in Kindheit und Jugend nunmehr auch durch parlamentsgesetzliche Regelung zugewiesen wird. Dadurch wird z.B. sichergestellt, dass (etwa nach dem Informationsfreiheitsgesetz gestellte) Anträge auf Einsicht in die Niederschriften, die sich auf vertrauliche Anhörungen beziehen, rechtssicher abgelehnt werden können.

§ 15 Absatz 2 Satz 2 Ziffern 3 und 4

Die Kommission begrüßt nachdrücklich, dass ihr nunmehr durch Parlamentsgesetz weitreichende Aufgaben im Zusammenhang mit der Aufarbeitung von sexueller Gewalt in Kindheit und Jugend zugewiesen

werden. Die Aufgaben orientieren sich zwar an dem bisherigen Aufgabenspektrum der Kommission, gehen aber an einigen Stellen deutlich über den Status Quo hinaus.

So soll es der Kommission nunmehr obliegen, umfassend im Bundesgebiet die Aufarbeitung **zu fördern, zu unterstützen und zu überprüfen**. Namentlich soll es zu den Aufgaben der Kommission gehören, **individuelle, institutionelle, gesellschaftliche und staatliche** Aufarbeitung zu stärken (§ 15 Abs. 2 Ziffer 3) sowie den **Fortschritt institutioneller Aufarbeitungsprozesse** in Deutschland **zu beobachten und zu überprüfen** (§ 15 Abs. 2 Ziffer 4).

Die Kommission begrüßt es, dass es ihr nach § 15 Abs. 2 Ziffer 3 – wie in der Begründung ausgeführt – obliegt, auch künftig mit den bewährten Instrumenten (z.B. Werkstattgesprächen, Fachveranstaltungen, öffentliche Hearings, Veröffentlichung von Empfehlungen) Impulse für Aufarbeitung zu setzen (vgl. Entwurf Teil B § 15 zu Absatz 2 Nr. 3, S. 48). Das bedeutet aber nicht, dass die Kommission regelmäßig zielgerichtet im Bundesgebiet einzelne Prozesse individueller oder institutioneller Aufarbeitung proaktiv in Gang bringen oder gar durchführen könnte.

Die Kommission begrüßt ferner, dass es ihr nach § 15 Absatz 2 Ziffer 4 obliegen soll, den Fortschritt institutioneller Aufarbeitungsprozesse in Deutschland zu beobachten. Gerade die Erfahrungen in den zurückliegenden Jahren mit den beiden großen Kirchen (röm.-kath., ev.) haben gezeigt, wie notwendig es ist, dass institutionelle Aufarbeitungsprozesse staatlicherseits begleitet werden, auch um die hinreichende Beteiligung von Betroffenen zu gewährleisten.

Richtigerweise muss es die Kommission sein, bei der eine solche weitreichende Aufgabe zu verorten ist. Allerdings kann der Schwerpunkt dieser Aufgabe – die Kommission hat keine Überprüfungsbefugnisse – derzeit nur bei der angebotsorientierten, unterstützenden und kritischen Begleitung der Institutionen liegen. Auch diese Aufgabe ist nur umsetzbar, wenn klar ist, dass Institutionen zunächst in eigener Verantwortung aufarbeiten und den Aufarbeitungsfortschritt auch selbst in gewissen Zeitabständen überprüfen; die Umsetzung der von den Institutionen dem Grunde nach in Eigenregie durchgeführten Aufarbeitung kann sodann von der Kommission überprüft, d.h. unterstützt und kritisch begleitet werden. Die Kommission sollte zudem auch die Möglichkeit haben, die Überprüfung intrainstitutioneller Aufarbeitungsprojekte – im Sinne einer externen Evaluation – durch Dritte (etwa wissenschaftliche Institute) in Auftrag zu geben. Soweit sich eine Institution einer Aufarbeitung völlig verschließt, wird die Aufarbeitungskommission dies jedenfalls in ihren Bericht einfließen lassen.

Aufarbeitung in Institutionen fordert neben einer gesetzlichen Aufarbeitungspflicht, die bislang nicht vorgesehen ist, dass der Aufarbeitungskommission als der zuständigen zentralen Stelle geeignete Instrumente an die Hand gegeben werden, wie z.B. systematisches Monitoring von Aufarbeitungsprojekten im Sinne einer Qualitätssicherung und ein Initiativrecht sowie überhaupt Befugnisse, die es gestatten, die Überprüfung gegen das Widerstreben von Institutionen durchzusetzen.

Da die Kommission die umfassende Überprüfung (im Sinne einer intensiven Begleitung) institutioneller Aufarbeitungsprozesse mit ihren derzeitigen personellen Möglichkeiten, finanziellen Ressourcen und den zur Verfügung stehenden Instrumenten nicht leisten kann – wovon auch die Gesetzesbegründung

ausgeht (dort wird nämlich ausgeführt, dass sich Institutionen proaktiv mit ihren Erfahrungen und Erkenntnissen an die Kommission wenden müssen, siehe Teil B S. 48) –, sollte § 15 Abs. 2 wie folgt **neu formuliert werden**:

(2) Die Unabhängige Aufarbeitungskommission fördert, unterstützt, **beobachtet und begleitet** die Aufarbeitung von sexueller Gewalt gegen Kinder und Jugendliche in der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik seit 1949 und nimmt folgende Aufgaben in unabhängiger Weise wahr

[...]

4. Begleitung, Beobachtung und anlassbezogene Auswertung des Fortschritts institutioneller Aufarbeitungsprozesse.

Alternativ bedarf es aus Sicht der Kommission zur Sicherstellung dieser Aufgabe zumindest einer weiteren Präzisierung in der Gesetzesbegründung zu § 15 Abs. 2 Ziffer 4. Es bleibt nämlich unklar, wie umfassend die Kommission in der Praxis ihrer Aufgabe zur Überprüfung im Einzelnen nachzukommen hat, insbesondere wenn sich Institutionen gerade nicht (proaktiv) bei ihr melden und zu ihren Erfahrungen berichten, sondern die Kommission über relevante Erkenntnisse aus anderen Quellen verfügt, insbesondere aus vertraulichen Berichten von Betroffenen und Zeitzug*innen gegenüber der Kommission, oder sie gar keine Informationen erhält.

Insgesamt handelt es sich bei der Aufgabe zu § 15 Abs. 2 Ziffer 4, auch im Zusammenspiel mit § 15 Abs. 2 Ziffer 3, um eine sehr weitreichende und umfassende Aufgabe. Insbesondere die regelmäßige Sammlung, Sichtung und Auswertung übermittelter Informationen zu einzelnen Aufarbeitungsprozessen als Grundlage der Berichtslegung ist überaus aufwändig. Da dem Gesetz deutlich der politische Wille zu entnehmen ist, dass die Kommission den Auftrag hat, die Aufarbeitung von sexueller Gewalt gegen Kinder und Jugendliche zu einer gesellschaftlichen Selbstverständlichkeit zu machen, bedeutet dies zwangsläufig auch, dass die Kommission und das ihr zuarbeitende Büro adäquat ausgestattet werden müssen.

Der weitergehende Aufgabenkatalog der Kommission, insbesondere im Bereich der Begleitung institutioneller Aufarbeitungsprozesse (§ 15 Abs. 2 Ziffer 4) und der Berichtspflicht (§ 7 Abs. 3 i.V.m. § 15 Abs. 3) fordert unbedingt eine zusätzliche personelle Ausstattung der zuarbeitenden Arbeitseinheit. Im aktuellen Entwurf sind dafür keine Mittel vorgesehen. Mehrbedarfe und zusätzliche Aufwände explizit für die Kommission werden nicht ausgewiesen (siehe Teil A VI Ziff. 4). Ohne eine deutliche personelle Aufstockung ihrer Arbeitseinheit wird die Aufarbeitungskommission diese Aufgaben, die im Bundesgebiet in die Breite gehen sollen, aber nicht erfüllen können.

§ 15 Absatz 2 Ziffer 5

Die Kommission hält es für richtig, dass sie nach dem Gesetz Forschungs- und Untersuchungsvorhaben eigenständig initiieren und durchführen kann. Wegen der Bedeutung dieser Aufgabe für die unabhängige Arbeit der Kommission und wegen der organisatorischen Angliederung bei der*dem Unabhängigen

Bundesbeauftragten regt die Kommission allerdings an, klarstellend in die Gesetzesbegründung aufzunehmen, dass die gesetzlich festgeschriebene Unabhängigkeit der Kommission (§ 15 Abs. 1) sich auf die von ihr initiierten und durchgeführten Forschungsvorhaben (einschließlich der Forschungsergebnisse) erstreckt.

§ 15 Absatz 2 Ziffer 6

Die Kommission begrüßt, dass – wie bei der*dem Unabhängigen Bundesbeauftragten auch – eine eigenständige Öffentlichkeitsarbeit zu ihren gesetzlichen Aufgaben gehören soll.

Für die unabhängige Aufgabenerfüllung der Kommission ist es notwendig, dass die Kommission hinsichtlich aller Aufgaben, die ihr zugewiesen sind, auch an politischen Debatten eigenständig teilnehmen kann. Da sich in der Vergangenheit gezeigt hat, dass die Öffentlichkeitsarbeit der Kommission in unterschiedlicher Weise, z.B. im Zusammenhang mit vertraulichen Werkstattgesprächen oder mit Publikationen, die Persönlichkeitsrechte von Verantwortlichen oder (mutmaßlichen) Tätern und Täterinnen tangieren und auch darüber hinaus grundrechtlich geschützte Interessen berühren kann, sollte diese Aufgabe im Gesetz besonders deutlich formuliert werden.

Daher wird angeregt, § 15 Abs. 2 Ziffer 6 wie folgt deklaratorisch-klarstellend **zu ergänzen**:

- (2) 6. Öffentlichkeitsarbeit, **einschließlich der Veröffentlichung von Erkenntnissen aus der Aufgabenerfüllung zu Ziffer 1 bis 5 und der mit der Aufgabenerfüllung in Zusammenhang stehenden Teilnahme an politischen Debatten.**

§ 16 Absatz 4

Die Kommission begrüßt, dass nunmehr die Verschwiegenheitspflicht ihrer Kommissionsmitglieder gesetzlich geregelt ist. Zur konsequenten Abrundung der Verschwiegenheitspflicht des § 16 Abs. 4 bedarf es insbesondere auch auf Strafverfahren bezogenen Zeugnisverweigerungsrechts der Kommissionsmitglieder und der Anhörungsbeauftragten im UBSKMG. Nur so ist in umfassender Weise rechtssicher gewährleistet, dass bekannt gewordene Sachverhalte nicht gegenüber externen Stellen bzw. Personen offenbart werden müssen. Beide Regelungen stehen in unmittelbarem Zusammenhang und gewährleisten die effektive Aufgabenwahrnehmung der Kommission.

Auch beim Zeugnisverweigerungsrecht kommt es auf die Betroffenen an, die die Kommission vertraulich anhört. In solchen Anhörungen können sich Betroffene über möglicherweise strafbare Handlungen äußern, die ggf. noch verfolgbar sind. Aus Betroffenensicht kann es aber so sein, dass zwar das Bedürfnis besteht, die eigene Geschichte zu erzählen, ohne dies aber mit dem Wunsch nach einer Strafverfolgung zu verbinden, etwa weil die Belastungen eines Strafverfahrens nicht erträglich erscheinen oder die betroffene Person für sich entschieden hat, dass es ihrer individuellen Aufarbeitung dient, wenn die Ereignisse auf andere Weise verarbeitet werden.

Müsste die betroffene Person damit rechnen, dass Kommissionsmitglieder oder von der Kommission beauftragte Anhörungsbeauftragte vor Gericht über Tatsachen berichten, die die betroffene Person geäußert hat, wäre die Vertraulichkeitsbasis des Gesprächs erschüttert und der geschützte Raum, den die

Kommission verspricht und auf den die betroffene Person hofft, dahin. Diese Sichtweise entspricht auch den Ausführungen des BVerfG zum unmittelbar aus der Verfassung hergeleiteten Zeugnisverweigerungsrecht (vgl. BVerfG, Beschl. v. 25. Januar 2007, 2 BvR 26/07, Rn. 16 m.w.N.). Danach kann ein verfassungsunmittelbares Zeugnisverweigerungsrecht bestehen (Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG, allgemeines Persönlichkeitsrecht), wenn der Kernbereich privater Lebensgestaltung berührt ist oder wegen der Eigenart des Beweisthemas in grundrechtlich geschützte Bereiche unter Verstoß gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit eingegriffen würde (BVerfG, ebd.).

Diese Wertungen sind auf die vorliegende Konstellation übertragbar. Zwar geht es hier nicht um den Kernbereich privater Lebensgestaltung der Mitglieder der Kommission selbst, aber Betroffene sexualisierter Gewalt wählen die Kommissionsmitglieder bzw. die Anhörungsbeauftragten bei Anhörungen bewusst als Gegenüber aus, denen sie aus dem Kernbereich ihrer äußerst privaten Lebensgestaltung – erfahrener sexualisierter Gewalt – berichten. Die Kommissionsmitglieder werden auf diese Weise – weil Betroffene dies wollen – Teil einer Kommunikation, deren Gegenstand der Kernbereich privater Lebensgestaltung der Betroffenen ist. Hierbei verstehen sich die Kommissionsmitglieder als Treuhänder*innen der Interessen der Betroffenen, deren Aufarbeitung ermöglicht werden soll (vgl. § 15 Abs. 2). Ihre Rolle ist mit anderen beratenden Vertrauensverhältnissen, die namentlich § 53 Abs. 1 StPO schützt, vergleichbar.

Erst recht entspricht die Rolle der Kommissionsmitglieder der Konstellation, die in § 383 Abs. 1 Nr. 6 ZPO geregelt ist, der das Zeugnisverweigerungsrecht konsequenterweise an die bestehende gesetzliche Verpflichtung zur Verschwiegenheit bindet. Müssten die Kommissionsmitglieder oder die Anhörungsbeauftragten vor Gericht aussagen, gerieten sie in einen unerträglichen Loyalitätskonflikt gegenüber den Betroffenen, deren Vertrauen sie trotz der ursprünglichen Zusage der Verschwiegenheit in einem gerichtlichen Verfahren gleichwohl von Gesetzes wegen enttäuschen müssten. Das für alle prozessualen Konstellationen geltende gesetzliche Zeugnisverweigerungsrecht greift die verfassungsrechtlichen Überlegungen auf und konkretisiert sie und schützt so die Betroffenen, aber auch die Kommissionsmitglieder sowie Anhörungsbeauftragte vor unverhältnismäßig belastenden Konflikten. Zugleich wird damit die Aufarbeitung durch Betroffene ermöglicht und abgesichert.

Soweit in der Gesetzesbegründung die gesonderte Prüfung eines Zeugnisverweigerungsrechts in der Strafprozessordnung (StPO) angekündigt wird, bezieht sich dies lediglich auf die*den Unabhängigen Bundesbeauftragten, nicht aber auf die Aufarbeitungskommission und die für sie tätigen Anhörungsbeauftragten (siehe Begründung A. II. a), S. 24). Die Kommission würde eine Ergänzung der Gesetzesbegründung an dieser Stelle sehr begrüßen.

§ 17 Verarbeitung personenbezogener Daten

Die Kommission begrüßt, dass mit der Regelung zum Datenschutz die Arbeit der Kommission, insbesondere im Zusammenhang mit den vertraulichen Anhörungen, in denen besonders schützenswerte personenbezogene Daten genannt werden, abgesichert wird. Soweit es bei der Anwendung von § 17 um Abwägungen im Hinblick auf ggf. überwiegende berechnigte Interessen geht, sollte in der Gesetzesbegründung klargestellt werden, dass das Überwiegen umso zurückhaltender anzunehmen ist, je mehr es um Personen geht, deren unrechtmäßiges Verhalten feststeht bzw. in einer Gesamtbetrachtung aller Umstände

hochwahrscheinlich ist (etwa infolge einer rechtskräftigen Verurteilung oder aufgrund vergleichbar aussagekräftiger Belege).

Generell gilt als Leitlinie, dass bei den nötigen Abwägungen der Aufarbeitung in all ihren Dimensionen ein hohes Gewicht zukommen muss und in aller Regel Vorrang vor anderen Abwägungsbelangen haben sollte. Hierbei ist zu bedenken, dass gerade die institutionelle Aufarbeitung individuelle Aufarbeitung ermöglichen soll, also letztlich dem starken Interesse der Betroffenen, ihre Geschichte aufzuarbeiten, dient, was bei der Abwägung zu berücksichtigen ist.

Evaluation (nach § 18)

Mit Blick auf die konkreten Regelungen zur Struktur der Kommission (organisatorische Ansiedlung bei der*dem Unabhängigen Bundesbeauftragten/BMFSFJ mit einander berührenden Aufgabenbereichen, Ehrenamt, usw.) sowie zu ihrem umfassenden Aufgabenbereich für die Aufarbeitung im Bundesgebiet, bedarf es einer Evaluierung in angemessenem zeitlichem Abstand zum Inkrafttreten des Gesetzes (siehe dazu bereits die Ausführungen zu § 15). Es bedarf der wissenschaftlichen Überprüfung, ob sich die bestehende Struktur der Kommission weiterhin bewährt und sie zur umfassenden Förderung von unabhängiger Aufarbeitung sowie Überprüfung institutioneller Aufarbeitungsprozesse im Bundesgebiet genügt bzw. welche Anpassungen ggf. in Zukunft notwendig werden. Die Evaluation sollte nicht zu lange auf sich warten lassen, um das Gesetz im Sinne einer optimierten Aufarbeitung zügig weitentwickeln zu können. Allein der Hinweis auf die Möglichkeit einer Evaluierung in der Gesetzesbegründung (siehe Teil B zu § 15 Abs. 2 Nr. 4, S. 48) genügt aus Sicht der Kommission nicht.

Die Kommission regt daher an, dass in das Gesetz – in Anlehnung an andere Bestimmungen zur Evaluation anderer Gesetze – folgende Vorschrift zur Evaluierung **neu aufgenommen** wird:

§ 19

Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend evaluiert die Anwendung und die Auswirkungen dieses Gesetzes zu § 15 auf wissenschaftlicher Grundlage unter Einbeziehung der Erfahrungen der Anwendungspraxis, insbesondere der Erfahrungen der Betroffenen, sowie externen wissenschaftlichen Sachverständigen. Wissenschaftliche Sachverständige sind im Einvernehmen mit dem Deutschen Bundestag zu bestellen. Die Evaluation setzt am 01.06.2026 ein. Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend unterrichtet den Deutschen Bundestag spätestens am 02.01.2028 über die Ergebnisse der Evaluation.

Artikel 2

Änderungen des Achten Buches Sozialgesetzbuch

§ 9b (Aufarbeitung)

Die Kommission begrüßt sehr, dass nunmehr im Sozialgesetzbuch Achten Buch (SGB VIII) Regelungen zur Aufarbeitung enthalten sind, auf die sich Betroffene von sexueller Gewalt in Kindheit und Jugend in ihren individuellen Aufarbeitungsprozessen stützen können.

Um ein einheitliches Verständnis der einzelnen Aufarbeitungsbegriffe zu erreichen und die Gesetzesanwendung zu erleichtern, regt die Kommission aber an, in der Begründung zu § 9b auf die in dieser

Stellungnahme oben zu § 1 UBSKMG vorgeschlagene Ergänzung der Begründung zu § 1 UBSKMG (ausführliche Erläuterungen zu individueller, institutioneller, staatlicher und gesellschaftlicher Aufarbeitung) Bezug zu nehmen.

§ 9b Absatz 1 i.V.m. Absatz 3 und Absatz 4

Die Kommission begrüßt die gesetzliche Verankerung von Einsichts- und Auskunftsrechten im Bereich des SGB VIII. Einsichts- und Auskunftsrechte sind wichtige Voraussetzungen für eine erfolgreiche individuelle Aufarbeitung (zum Begriff der individuellen Aufarbeitung oben die Ausführungen zu § 1 UBSKMG).

§ 9b Abs. 4 i.V.m. § 25 Abs. 3 SGB X (Unterstützungspersonen)

Die Kommission begrüßt, dass im Einzelfall nach Ermessen der zuständigen Stelle Betroffenen die Akteneinsicht, soweit gesundheitliche Verhältnisse betroffen sind, durch einen Arzt oder geeignete Dienststelle vermittelt werden kann. Es bedarf aber weitergehender Unterstützungsstrukturen, damit Betroffene ihre Akten einsehen können. Auf die Ausführungen oben zu § 3 Abs. 2 wird Bezug genommen.

§ 9b Abs. 4 i.V.m. § 25 Abs. 4 SGB X (berechtigte Interessen)

Soweit der Akteneinsicht von Betroffenen Geheimhaltungsinteressen dritter Personen entgegenstehen und das Akteneinsichtsrecht ggf. eingeschränkt ist, ist es aus Sicht der Kommission wichtig, in der Gesetzesbegründung näher zu konkretisieren, in welchen Fällen ein berechtigtes Geheimhaltungsinteresse vorliegen kann. Ein berechtigtes Geheimhaltungsinteresse sollte bei Informationen, die die Privat- oder Intimsphäre einer Person betreffen auf der Grundlage des informationellen Selbstbestimmungsrechts oder des Allgemeinen Persönlichkeitsrechts (Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 GG) umso zurückhaltender angenommen werden, je mehr es um Personen geht, deren unrechtmäßiges Verhalten feststeht bzw. in einer Gesamtbetrachtung aller Umstände hochwahrscheinlich ist (etwa infolge einer rechtskräftigen Verurteilung oder aufgrund vergleichbar aussagekräftiger Belege siehe auch oben zu § 17 UBSKMG). Darüber hinaus wurden in der Praxis auch immer wieder die Interessen der Eltern (oder implizit der Behörden) über die Interessen der Betroffenen gestellt. Dass auch hier das Aufarbeitungsinteresse von Betroffenen Vorrang hat, sollte in der Begründung deutlich werden.

Zur Stärkung der individuellen Aufarbeitung und als Maßnahme nach § 1 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 UBSKMG sowie zur Erfüllung des Auftrags aus § 1 Abs. 1 Satz 1 UBSKMG bedarf es aber auch in anderen Rechtsbereichen und Gesetzen einer Verankerung eines Einsichts- bzw. Auskunftsrechts für solche Akten, die Anhaltspunkte für sexualisierte Gewalt in Kindheit und Jugend enthalten bzw. enthalten könnten. Eine zentrale Bedingung individueller Aufarbeitung ist der Zugang Betroffener zu Informationen, die sich auf die erlebte sexuelle Gewalt in Kindheit und Jugend beziehen. Informationen zum Tatgeschehen und zum Kontext der Tat ermöglichen es Betroffenen, ihre Erinnerungen anhand objektiver Belege zu prüfen, zu verifizieren und zu ergänzen. Die Bezugnahme auf solche Informationen trägt folglich dazu bei, die eigene Biografie zu vervollständigen, das Unrecht gegenüber anderen, insbesondere verantwortlichen Institutionen und Personen, zu benennen und Rechte, z.B. Ansprüche auf Schadenersatz oder soziale Entschädigung geltend zu machen. Für das Gelingen einer individuellen Aufarbeitung ist es essenziell, dass Betroffene in allen Stadien ihres Aufarbeitungsprozesses Zugang zu Informationen bzw. Belegen haben. Auch aus § 1 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 UBSKMG dürfte sich der an die staatliche Gemeinschaft gerichtete Auftrag

ergeben, die Voraussetzungen zu schaffen, dass ein Zugang zuverlässig und niedrigschwellig möglich ist.

Datenschutzrechtliche Auskunftsrechte (z.B. nach Art. 15 DSGVO oder § 83 SGB X) machen weitreichendere Einsichtsrechte nicht entbehrlich.

Obwohl Auskunfts- und Einsichtsrechte einander ähneln, besteht bei Einsichtsrechten aus psychologischer Sicht ein gewichtiger Unterschied. Obgleich auch bei der Akteneinsicht schutzwürdige Interessen Dritter durch Schwärzungen etc. gewahrt werden müssen, bietet der unmittelbare visuelle Eindruck der Akte in der Regel ein „Mehr“ an Informationen. Für die betroffene Person ist leichter als bei einer Auskunft zu erkennen, ob Akten noch vollständig sind oder gar manipuliert wurden (etwa Seiten fehlen).⁹ Außerdem können Informationen, die aus der Sicht von Institutionen irrelevant sind, für Betroffene relevant sein.

Zudem darf die symbolische Bedeutung des Aushändigens der Akte, die im Wortsinn in die Hand der*des Betroffenen gelegt wird, nicht unterschätzt werden: Die*der Betroffene gewinnt so die Möglichkeit, das Verhalten der in Rede stehenden Institution (im Wortsinn) eigenhändig zu kontrollieren. Sie*er kann durch den Zugriff auf die Akte die Deutungshoheit über seine oder ihre Biographie zurückgewinnen, die die Institution lange Zeit innehatte. So kann sich die betroffene Person die Akte zum besseren Verständnis der eigenen Biografie aneignen oder sie kann sich von ihr als einem (aus ihrer Sicht nicht hinreichend aussagekräftigem) Hindernis, die eigene Biografie besser zu verstehen, abgrenzen. Es ist also mit anderen Worten zu kurz gegriffen, die vordergründige Ähnlichkeit von Auskunfts- und Einsichtsrechten zu betonen. Vielmehr muss der psychologische Eigenwert des unmittelbaren Umgangs mit der Akte im Rahmen der individuellen Aufarbeitung ernst genommen werden. Einsicht ermöglicht also andere Einsichten als die bloße Auskunft.

Insbesondere im Bereich des SGB X ist in bestimmten Verwaltungsverfahren mit Akteninhalten zu rechnen, die sich auf sexuelle Gewalt gegen Kinder und Jugendliche beziehen. Besonders naheliegend sind solche Inhalte, wenn Kinder und Jugendliche selbst Leistungsempfänger gewesen sind und es im Zusammenhang mit der Gewährung der Leistung (möglicherweise) zu Missbrauchstaten oder ihrer Vertuschung gekommen ist. Die Akteninhalte können sich in diesen Fällen auch auf Dritte beziehen, die (noch) nicht selbst Beteiligte eines Verfahrens sind, z.B. Mitbetroffene der gleichen Institution (Schule, Kirche usw.) oder Geschwister, die in der gleichen Familie lebten und von der gleichen Tatperson missbraucht wurden. Außerhalb eines förmlichen Verwaltungsverfahrens besteht kein Einsichtsrecht nach § 25 SGB X für solche Akten. In diesen Fällen befindet die aktenführende Behörde nur nach pflichtgemäßem Ermessen darüber, ob sie Akteneinsicht gewährt.

Relevant sind ggf. auch sozialversicherungsrechtliche Verfahren der gesetzlichen Unfall-, Kranken-, Pflege- und Rentenversicherung. So können sich daraus relevante Informationen ergeben z.B. bei der gesetzlichen Unfallversicherung bei bekannt gewordenen Fällen von Missbrauch aus Kindertages-

⁹ Vgl. Bayerischer Landesbeauftragte für den Datenschutz (2019): Das Recht auf Auskunft nach der Datenschutz- Grundverordnung, Orientierungshilfe, S. 14/15 unter https://www.datenschutz-bayern.de/verwaltung/OH_Recht_auf_Auskunft.pdf.

einrichtungen, Schulen, Horten oder Kirchen (bei ehrenamtlicher Tätigkeit z.B. als Messdiener*in) oder bei der Kranken-, Pflege- und Rentenversicherung, wenn Leistungen an Versicherte im Zusammenhang mit sexuellem Missbrauch in Kindheit oder Jugend stehen, so bei hierdurch verursachten Erkrankungen oder Behinderungen. Aus den Berichten und Anhörungen wissen wir, dass Betroffene oftmals frühverrentet sind.

Relevante Akten können auch bei Leistungen von Eingliederungshilfe oder medizinischer Rehabilitation, Leistungen der Sozialhilfeträger (z.B. Hilfen zur Gesundheit) oder in OEG- bzw. Verfahren nach dem Sozialen Entschädigungsrecht (SGB XIV) vorkommen. Akten mit relevanten Inhalten kommen aber auch in vielen anderen Rechtsbereichen vor, auch außerhalb des Sozialrechts, z.B. Schülerakten, Personalakten, Polizeiakten u.v.m.

§ 9b Absatz 2

Die Kommission begrüßt, dass nunmehr in den Vereinbarungen mit den freien Trägern sicherzustellen ist, dass Erziehungshilfe-, Heim- und Vormundschaftsakten jedenfalls bis 20 Jahre nach Vollendung des 30. Lebensjahres der die Leistung empfangenden Person bzw. des Mündels aufbewahrt werden müssen und auch von diesen Stellen einer Person bei einem bestehenden berechtigten Interesse Einsicht zu gewähren ist.

Die vorgesehene Aufbewahrungsfrist von insgesamt 50 Jahren ist aus Sicht der Kommission aber nicht hinreichend, um dem Aufarbeitungsinteresse von Betroffenen ausreichend Rechnung zu tragen. Ähnlich wie adoptierte Personen oft erst wenn sie älter sind beginnen, ihre (auch: biologische) Herkunft zu erforschen, beginnen auch Betroffene von sexuellem Kindesmissbrauch oft erst in späteren Lebensjahren, ihre Missbrauchserfahrungen zu erforschen¹⁰.

Mit der Begründung, dass Informationen zur Abstammung im Bewusstsein des Einzelnen eine Schlüsselstellung für das Selbstverständnis und die Identität einnehmen bzw. wichtige Anknüpfungspunkte für das Verständnis und die Entfaltung der eigenen Individualität bieten¹¹, ist gemäß § 9 c Abs. 1 AdVermiG für Adoptionsvermittlungsakten seit 2015¹² eine Aufbewahrungsfrist von 100 Jahren (vorher: 60 Jahre) ab Geburt vorgesehen. Da Informationen über sexuelle Gewalt in Kindheit und Jugend für Betroffene – insbesondere bei einer stationären Unterbringung – eine vergleichbare Bedeutung haben können und häufig für die eigene Biografie prägend sein werden, sollte die Aufbewahrungsfrist für Akten mit Anhaltspunkten zu sexueller Gewalt in Kindheit und Jugend ebenso bemessen werden. Das entspräche auch der Regelung des § 1 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 UBSKMG, wonach individuelle Aufarbeitung gewährleistet werden soll.

Die Kommission schlägt daher vor, die Regelung wie folgt **neu zu fassen**:

¹⁰ Vgl. Bilanzbericht 2019 der Aufarbeitungskommission, S. 34 unter https://www.aufarbeitungskommission.de/wp-content/uploads/2019/05/Bilanzbericht_2019_Band-I.pdf.

¹¹ Vgl. BT-Drucks. 14/6011, S. 55.

¹² Art. 21 Nr. 2 des Gesetzes v. 20.11.2015 (BGBl. I 2010), in Kraft getreten am 26.11.2015 (vgl. Art. 33 des Gesetzes).

(2) In Vereinbarungen mit den Trägern von Einrichtungen und Diensten, die Leistungen nach diesem Buch erbringen, ist sicherzustellen, dass

1. Erziehungshilfe-, Heim- oder Vormundschaftsakten 70 Jahre lang nach Vollendung des 30. Lebensjahres der leistungsempfangenden Person oder des Mündels aufzubewahren sind [...]

Darüber hinaus ist auch dafür Sorge zu tragen, dass Akten nicht nur bei den freien Trägern so lange aufbewahrt werden, dass dem Aufarbeitungsinteresse von Betroffenen ausreichend Rechnung getragen wird, sondern bei sämtlichen – öffentlichen wie nicht-öffentlichen – Stellen, die Akten mit Bezug zu sexueller Gewalt in Kindheit und Jugend verwahren, innerhalb des Anwendungsbereichs des SGB VIII und außerhalb davon, z.B. im Bereich des SGB X. Anders als in der Gesetzesbegründung zu § 9 b Abs. 2 (Teil B zu Art. 2, Nr. 2 zu Abs. 2, Satz 51) ausgeführt, bezweifelt die Kommission, dass von der Vorschrift tatsächlich eine solche weitreichende Signalwirkung ausgeht, dass bei der Ausgestaltung der Aufbewahrungsfristen für Akten in anderen wichtigen Bereichen das Aufarbeitungsinteresse von Betroffenen hinreichend berücksichtigt wird und die Fristen ohne eine gesetzliche Regelung entsprechend angepasst werden. Daher sollten die Aufbewahrungsfristen für relevante Akten zentral auf Bundesebene angepasst werden, zumal die Fristen in den Ländern sehr unterschiedlich bemessen werden. Es ist im Sinne des Auftrags an die staatliche Gemeinschaft gemäß § 1 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 UBSKMG, dass nach dem Vorbild des Justizaktenaufbewahrungsgesetzes (JAktAG) Aufbewahrungsfristen für sämtliche Akten und Unterlagen mit Bezug zu sexueller Gewalt in Kindheit und Jugend gleich, ob im staatlichen oder im nicht-staatlichen Bereich, geregelt werden. Andernfalls wäre der aus Sicht der Betroffenen notwendige Zugang zu Informationen, die für den Aufarbeitungsprozess von Betroffenen relevant sind, nicht gewährleistet, denn die Akten würden wie bisher unter Außerachtlassung des Aufarbeitungsinteresses vernichtet bzw. die Daten würden gelöscht.

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes für eine solche Regelung folgt nach Auffassung der Kommission aus Artikel 74 Abs. 1 Nr. 7 GG aus den in der Gesetzesbegründung (Teil A IV Satz 28) genannten Erwägungen. Zur Wahrung der Rechtseinheit bedarf es hier im gesamtstaatlichen Interesse einer bundesgesetzlichen Regelung der Aufbewahrungspflichten.

Zusätzlich oder alternativ regt die Kommission an, dass zur Sicherung relevanter Akten und Ausgestaltung der Aufbewahrungsfristen ein regelmäßiger Austausch auf politischer Ebene stattfindet, und zwar möglichst auf Initiative, mindestens aber unter Beteiligung der*des Unabhängigen Bundesbeauftragten gegen sexuellen Missbrauch von Kindern und Jugendlichen. Dieser Austausch müsste sich auf die Archivverantwortlichen in Bund, Ländern und Kommunen erstrecken. Freie Träger der Jugendhilfe und sonstige nichtstaatliche Stellen, etwa privatrechtlich organisierte Archive, sind ebenfalls einzubeziehen. Auf diese Weise wäre es auch möglich, sich über die Best Practice-Beispiele zu verständigen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Sicherung solcher Akten und Unterlagen auch im Hinblick auf Schutzkonzepte oder die Erstellung von Fallanalysen nach § 79a Abs. 2 (dazu sogleich) sinnvoll ist.

§ 79a Absatz 2

Die Kommission begrüßt, dass die Träger der öffentlichen Jugendhilfe nun im Rahmen der ihnen obliegenden Qualitätsentwicklung (§ 79 a Abs. 1 Satz 1) in ihrem Aufgabenbereich wissenschaftliche Fallanalysen zu fehlgeschlagenen Kinderschutzverläufen erstellen (können). Nach der Gesetzesbegründung soll dabei der Entschließung des Bundesrats vom 28. Oktober 2022¹³ Rechnung getragen werden, Fallanalysen zukünftig zu einem Standard von Aufarbeitung zu machen (siehe Teil B Artikel 2 Nr. 8 b, Satz 56).

Die Kommission begrüßt zudem, dass diese Maßnahme zur Qualitätsentwicklung auch bei der Leistungserbringung durch freie Träger sowie bei teilstationären und ambulanten Maßnahmen vorgesehen ist und die Regelungen zur Übermittlung personenbezogener Daten im Sozialdatenschutz entsprechend angepasst wurden.

Um die Fallanalysen als wirksame Maßnahme zur Qualitätssicherung zu etablieren, wäre es aus Sicht der Kommission wünschenswert, dass die Situationen konkreter definiert werden, in denen eine Pflicht besteht, Fallanalysen in Auftrag zu geben. So sollte beispielsweise zwingend eine Fallanalyse vorgenommen werden, wenn es sich um einen aktuellen besonders schwerwiegenden, fehlgeschlagenen Kinderschutzverlauf bzw. um einen besonders gravierenden Übergriff in einer Institution handelt oder es zu einer Vielzahl von Fällen innerhalb einer Institution gekommen ist. Denn bei den Fallanalysen handelt es sich um einen Teilbereich institutioneller Aufarbeitung, die in den genannten Fällen zwingend geboten ist, um künftig den Kinderschutz, insbesondere innerhalb einer Institution, verbessern zu können. Daher wäre es auch wichtig, wesentliche Verfahrensregelungen, die für institutionelle Aufarbeitungsprozesse empfohlen werden, auch für Fallanalysen nach § 79a gesetzlich zu verankern, z.B. für eine partizipative Betroffenenbeteiligung.

Zudem bedarf es – über die Regelung von § 79a Abs. 2 hinaus – auch außerhalb des SGB VIII einer gesetzlichen Pflicht zur institutionellen Aufarbeitung mit verbindlichen Standards entsprechend den von der Kommission veröffentlichten Empfehlungen¹⁴ sowie Regelungen zur Datenverarbeitung und -übermittlung, die dem (Sozial-)Datenschutz entsprechen, wie sie z.B. in § 476 StPO oder § 75 SGB X zu finden sind. Eine solche Aufarbeitungspflicht kommt nach Auffassung der Kommission – wie oben bereits zu § 79a SGB VIII aufgeführt – in Betracht, wenn Fälle von sexueller Gewalt gegen Kinder und Jugendliche bekannt werden, die für den Kinderschutz in der Institution erheblich sind, z.B. bei einer Vielzahl im Zusammenhang stehender Einzelfälle oder sehr schwerwiegenden Taten innerhalb einer Institution, z.B. wenn die Tat zu einer erheblichen Schädigung oder gar dem Tod eines Kindes geführt hat. Erkenntnisse aus Aufarbeitungsprozessen sind hier unerlässlich, um Veränderungen in den jeweiligen Institutionen auf den Weg zu bringen und Kinder und Jugendliche besser schützen zu können. Nur durch die nähere Untersuchung dieser Verläufe und Strukturen und Benennung der sie bedingenden Faktoren können diese künftig berücksichtigt werden. Noch fortdauernde Faktoren können beseitigt, zumindest aber bei der

¹³ BR-Drucks. 325/22 (Beschluss): [https://www.bundesrat.de/SharedDocs/drucksachen/2022/0301-0400/325-22\(B\).pdf?__blob=publicationFile&v=1](https://www.bundesrat.de/SharedDocs/drucksachen/2022/0301-0400/325-22(B).pdf?__blob=publicationFile&v=1).

¹⁴ Vgl. Unabhängige Kommission zur Aufarbeitung sexuellen Kindesmissbrauchs (2019): Rechte und Pflichten: Aufarbeitungsprozesse in Institutionen. <https://www.aufarbeitungskommission.de/mediathek/rechte-und-pflichten-aufarbeitungsprozesse-in-institutionen/>.

Ausgestaltung präventiver Maßnahmen berücksichtigt werden, z.B. bei Schutzkonzepten in den Einrichtungen. Die Pflicht zur institutionellen Aufarbeitung ist in diesen Fällen aus Sicht der Kommission zum einen eine Voraussetzung eines wirksamen Kinderschutzes. Zum anderen kann nur so von der Institution Verantwortung für das Unrecht übernommen werden und so Anerkennung gegenüber Betroffenen als Ausprägung ihres aus Artikel 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 GG herleitbaren Rechts auf Aufarbeitung (dazu oben die Ausführungen zu § 1) erfolgen.

Auch die Kirchen sowie sonstige Religionsgemeinschaften sieht die Kommission hier in der Pflicht solche Regelungen zur institutionellen Aufarbeitungspflicht innerhalb ihres Zuständigkeitsbereichs zu schaffen.

§ 79a Absatz 2 Satz 2

Die Kommission begrüßt, dass in der Regelung eine Vorgabe für die Aufbewahrung von Akten enthalten ist, die für die Erstellung der Fallanalysen nach § 79a Abs. 2 Satz 1 erforderlich sind.

Aus Sicht der Kommission ist diese Regelung indes zu unbestimmt. Die Fallanalysen können nur dann die Bewertung und Weiterentwicklung der Qualität verbessern, wenn sichergestellt wird, dass die Verfahrensakten der Fälle zum Zeitpunkt der Erstellung der Analyse noch zur Verfügung stehen und folglich ausgewertet werden können. Der bloße Hinweis im Gesetz, dass es der Akten grundsätzlich bedarf und diese aufzubewahren sind, dürfte nicht genügen. Vielmehr sollte eine konkrete Aufbewahrungsfrist festgelegt werden, die sich an dem Zweck der Fallanalysen orientiert und auch berücksichtigt, dass im SGB VIII eine Aufarbeitung auch noch viele Jahre nach der Leistungserbringung erforderlich sein kann, weil sich die Mitarbeitenden einer Abteilung nicht geändert haben oder viele Geschwisterkinder in einer Familie leben.

Da aber bei den für die Fallanalyse heranzuziehenden Akten auch das Aufarbeitungsinteresse der Betroffenen zu berücksichtigen ist und sich – jedenfalls im Bereich des SGB VIII – eine einheitliche Praxis bei der Aktenaufbewahrung empfiehlt, regt die Kommission an, die Frist mit der zu § 9b Abs. 2 vorgeschlagenen Frist von 70 Jahren nach Vollendung des 30. Lebensjahres des Leistungsempfängenden anzugleichen.

**Unabhängige Kommission zur Aufarbeitung
sexuellen Kindesmissbrauchs**

www.aufarbeitungskommission.de
kontakt@aufarbeitungskommission.de

Infotelefon Aufarbeitung
0800 4030040 (anonym und kostenfrei)

