



Chef des Bundeskanzleramtes

nachrichtlich:

Bundesministerinnen und Bundesminister

Chef des Bundespräsidialamtes

Chef des Presse- und Informationsamtes der
Bundesregierung

Präsident des Bundesrechnungshofes

Beauftragte der Bundesregierung für Kultur
und Medien

Beauftragter der Bundesregierung für die
neuen Bundesländer

Dr. Franziska Giffey

Bundesministerin

HAUSANSCHRIFT Glinkastraße 24, 10117 Berlin
POSTANSCHRIFT 11018 Berlin

Ansprechpartnerin
Friederike Kirner

TEL +49 (0)30 18555-1940

FAX +49 (0)30 18555-41940

E-MAIL friederike.kirner@bmfsfj.bund.de

INTERNET www.bmfsfj.de

ORT, DATUM Berlin, 11. Juli 2019

Kabinettsache!

Datenblatt-Nr. 19/17014

**Entwurf einer Stellungnahme der Bundesregierung zum Abschlussbericht der
Lenkungsausschüsse der Fonds „Heimerziehung in der Bundesrepublik Deutschland in
den Jahren 1949 bis 1975“ und „Heimerziehung in der DDR in den Jahren 1949 bis
1990“**

Anlg.: - 4 -

Anliegenden Entwurf einer Stellungnahme der Bundesregierung zum Abschlussbericht der
Lenkungsausschüsse der Fonds „Heimerziehung in der Bundesrepublik Deutschland in den
Jahren 1949 bis 1975“ und „Heimerziehung in der DDR in den Jahren 1949 bis 1990“ (Anla-
ge 3) nebst Beschlussvorschlag (Anlage 1) und Sprechzettel für den Regierungssprecher (An-
lage 2) übersende ich mit der Bitte, die Zustimmung des Kabinetts durch Beschlussfassung im
Rahmen der TOP-1-Liste in einer der Kabinettsitzungen im August 2019 herbeizuführen.



SEITE 2 Der Abschlussbericht der Lenkungsausschüsse der Fonds „Heimerziehung in der Bundesrepublik Deutschland in den Jahren 1949 bis 1975“ und „Heimerziehung in der DDR in den Jahren 1949 bis 1990“ ist als Anlage 4 beigefügt.

Die Fonds „Heimerziehung West“ und „Heimerziehung in der DDR“ bestanden von 2012 bis 2018 als ergänzende Hilfesysteme für ehemalige Heimkinder, denen in den genannten Zeiträumen in Heimen der Jugendhilfe Leid und Unrecht geschehen ist. Sie hatten zum Ziel, die Betroffenen bei der Aufarbeitung ihrer Heimvergangenheit zu unterstützen, mit materiellen Hilfen Folgeschäden abzumildern und zur Befriedung und Genugtuung beizutragen. Damit verbunden war das Ziel, ein Zeichen der Anerkennung für das Leid der Betroffenen durch den Staat und die Gesellschaft zu setzen. Rund 40.000 ehemalige Heimkinder haben Beratungsleistungen und finanzielle Hilfen im Gesamtwert von rund 485 Millionen Euro aus den Fonds in Anspruch genommen. Der Abschlussbericht der Lenkungsausschüsse legt Zeugnis darüber ab, inwieweit die Fonds mit diesen Hilfen ihre Ziele erreicht haben, zieht Schlussfolgerungen aus den gewonnenen Erkenntnissen und spricht Empfehlungen aus.

In der Stellungnahme wird festgestellt, dass Bund, Länder und Kirche mit den Fonds Heimerziehung in bis dato beispielloser Weise gemeinsam Verantwortung für schwerwiegende Versäumnisse und Fehler in der Vergangenheit übernommen haben. Mehr als 80 Prozent der Betroffenen waren laut einer repräsentativen Befragung zufrieden mit den Angeboten der Fonds. Das belegt laut Stellungnahme, dass die Fonds ihre Ziele weitgehend erreicht haben und dass es auch gelungen ist, einen Beitrag zur gesellschaftlichen Aufarbeitung und Aussöhnung mit einem dunklen Kapitel der neueren deutschen Geschichte zu leisten.

Der Abschlussbericht liefert darüber hinaus laut Stellungnahme wichtige Hinweise u. a. für die Ausgestaltung der heutigen Heimerziehung. So wird die Forderung nach einer weiteren Modernisierung der Kinder- und Jugendhilfe unterstützt, z. B. durch eine konsequente und wirksame Weiterentwicklung von Beteiligungs- und Beschwerdemöglichkeiten für Kinder und Jugendliche im Rahmen des SGB VIII.



SEITE 3 Das Bundeskanzleramt und die Ressorts sowie die Beauftragte für Kultur und Medien und der Beauftragte für die neuen Bundesländer wurden beteiligt. Zugestimmt haben das Bundesministerium für Gesundheit, das Bundesministerium für Bildung und Forschung sowie der Beauftragte für die neuen Bundesländer. Das Bundeskanzleramt, das Bundesministerium der Finanzen, das Bundesministerium für Arbeit und Soziales, das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz, das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat sowie die Beauftragte für Kultur und Medien haben Änderungen eingebracht, die übernommen wurden. Die übrigen Ressorts und die beteiligten weiteren Beauftragten haben keine Einwände erhoben.

Nach der Beschlussfassung des Kabinetts werden die Stellungnahme der Bundesregierung und der Abschlussbericht dem Deutschen Bundestag und dem Bundesrat zugeleitet.

6 Abdrucke dieses Schreibens nebst Anlagen sind beigelegt.

Dr. Franziska Giffey

Beschlussvorschlag

Die Bundesregierung beschließt die von der Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend vorgelegte Stellungnahme zum Abschlussbericht der Lenkungsausschüsse der Fonds „Heimerziehung in der Bundesrepublik Deutschland in den Jahren 1949 bis 1975“ und „Heimerziehung in der DDR in den Jahren 1949 bis 1990“ und nimmt den genannten Abschlussbericht zur Kenntnis.

Sprechzettel für den Regierungssprecher

Die Bundesregierung hat heute die von der Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend vorgelegte Stellungnahme zum Abschlussbericht der Lenkungsausschüsse der Fonds „Heimerziehung in der Bundesrepublik Deutschland in den Jahren 1949 bis 1975“ und „Heimerziehung in der DDR in den Jahren 1949 bis 1990“ beschlossen und den Abschlussbericht selbst zur Kenntnis genommen.

Die Fonds „Heimerziehung West“ und „Heimerziehung in der DDR“ bestanden von 2012 bis 2018 als ergänzende Hilfesysteme für ehemalige Heimkinder, denen zwischen 1949 und 1975 in der Bundesrepublik Deutschland bzw. zwischen 1949 bis 1990 in der ehemaligen DDR in Heimen der Jugendhilfe Leid und Unrecht geschehen ist. Sie hatten zum Ziel, die Betroffenen bei der Aufarbeitung ihrer Heimvergangenheit zu unterstützen, Folgeschäden abzumildern und zur Befriedung und Genugtuung beizutragen. Zudem sollten sie ein Zeichen der Anerkennung des Schicksals der ehemaligen Heimkinder durch den Staat und die Gesellschaft setzen. Rund 40.000 ehemalige Heimkinder haben Beratungsleistungen und finanzielle Hilfen im Gesamtwert von rund 485 Millionen Euro aus den Fonds in Anspruch genommen. Der Abschlussbericht der Lenkungsausschüsse legt Zeugnis darüber ab, inwieweit diese Ziele erreicht wurden, zieht Schlussfolgerungen und gibt Empfehlungen ab.

Die Bundesregierung stellt in ihrer Stellungnahme fest, dass Bund, Länder und Kirche mit den Fonds Heimerziehung gemeinsam Verantwortung für schwerwiegende Versäumnisse und Fehler in der Vergangenheit übernommen haben. Mehr als 80 Prozent der Betroffenen waren laut einer repräsentativen Befragung zufrieden mit den Angeboten der Fonds. Das belegt nach Einschätzung der Bundesregierung, dass die Fonds ihre Ziele weitgehend erreicht haben und dass es auch gelungen ist, einen Beitrag zur gesellschaftlichen Aufarbeitung und Aussöhnung mit einem dunklen Kapitel der neueren deutschen Geschichte zu leisten.

Der Abschlussbericht liefert darüber hinaus laut Stellungnahme der Bundesregierung wichtige Hinweise u. a. für die Ausgestaltung der heutigen Heimerziehung. Die Bundesregierung unterstützt die Forderung nach einer weiteren Modernisierung der Kinder- und Jugendhilfe, z. B. durch eine konsequente und wirksame Weiterentwicklung von Beteiligungs- und Beschwerdemöglichkeiten für Kinder und Jugendliche im Rahmen des SGB VIII.

Stellungnahme der Bundesregierung

zum Abschlussbericht der Lenkungsausschüsse der Fonds „Heimerziehung in der Bundesrepublik Deutschland in den Jahren 1949 bis 1975“ und „Heimerziehung in der DDR in den Jahren 1949 bis 1990“

I. Allgemeiner Teil

Die Fonds „Heimerziehung in der Bundesrepublik Deutschland in den Jahren 1949 bis 1975“ und „Heimerziehung in der DDR in den Jahren 1949 bis 1990“ bestanden von 2012 bis 2018 als ergänzende Hilfesysteme für ehemalige Heimkinder. Sie hatten zum Ziel, die Betroffenen mit niedrigschwelligen und unbürokratischen Hilfen bei der Aufarbeitung des während der Heimunterbringung erfahrenen Leids und Unrechts zu unterstützen, Folgeschäden abzumildern und zur Befriedung und Genugtuung beizutragen. Mit dieser Übernahme von Verantwortung für die individuellen Schicksale der Betroffenen verbunden war das Ziel, ein Zeichen der Anerkennung für das Leid der ehemaligen Heimkinder insgesamt durch den Staat und die Gesellschaft zu setzen. Der Abschlussbericht der Lenkungsausschüsse der Fonds Heimerziehung legt Zeugnis darüber ab, inwiefern die Fonds ihre Ziele erreicht haben. Darüber hinaus werden aus den gewonnenen Erfahrungen und Erkenntnissen Schlussfolgerungen gezogen und Empfehlungen sowohl für die weitere Arbeit am Thema als auch für die heutige und künftige Heimerziehung ausgesprochen.

Am Anfang stand der Runde Tisch Heimerziehung

Die Fonds Heimerziehung entstanden als Ergebnis einer im Jahr 2006 vom Petitionsausschuss des Deutschen Bundestages begonnenen intensiven Aufarbeitung gravierender Missstände in westdeutschen Heimen der Jugendhilfe in den 1950er und -60er Jahren, auf die Betroffene in mehreren Petitionen aufmerksam gemacht hatten. Der Deutsche Bundestag setzte im Jahr 2008 einen Runden Tisch aus Betroffenen sowie Vertreterinnen und Vertretern von Bund, Ländern und Kommunen, Kirchen, Wohlfahrtsverbänden und der Wissenschaft ein und beauftragte ihn mit der Aufarbeitung der Geschehnisse. Nach zwei Jahren intensiver Arbeit legte der Runde Tisch Ende 2010 seine Ergebnisse vor. Die Expertinnen und Experten attestierte dem System Heimerziehung große Mängel und forderten, das den Betroffenen zugefügte Leid und Unrecht durch besondere Anerkennung und Rehabilitierung sowie durch Einsatz finanzieller Ressourcen zu lindern.

Die Aufmerksamkeit richtete sich in diesem Zeitraum auch auf die Heime in der ehemaligen DDR. Hier begann Anfang 2011 parallel zur Befassung des Deutschen Bundestages mit den

Ergebnissen des Runden Tisches eine durch wissenschaftliche Expertisen begleitete Aufarbeitung durch den Bund und die ostdeutschen Länder unter dem Dach der Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe (AGJ).

Das Schicksal der Heimkinder Ost und West weist viele Parallelen auf

Die Ergebnisse der Aufarbeitungsprozesse für die west- und ostdeutschen Heime werden im Abschlussbericht der Lenkungsausschüsse der Fonds Heimerziehung erstmals gemeinsam abgebildet. Aus dieser Gegenüberstellung wird deutlich, dass ehemalige Heimkinder in der Bundesrepublik Deutschland bis 1975 und in der ehemaligen DDR bei aller Verschiedenheit der politischen Systeme doch in sehr ähnlicher Weise unter rigiden Erziehungsvorstellungen, entwürdigenden Erziehungspraktiken mit teils drakonischen Strafen, unter unzureichender Versorgung in vielerlei Hinsicht und nicht zuletzt unter vorenthaltenen Bildungs- und Ausbildungschancen gelitten haben. Dabei darf für die DDR jedoch nicht aus dem Blick geraten, dass dort auf Veranlassung der Staatsmacht vielfach Kinder und Jugendliche bei politisch unerwünschtem Verhalten oder auch wegen einer Inhaftierung der Eltern aus politischen Gründen zum Zwecke der ideologischen Umerziehung in Heime oder in die zum Teil gefängnisähnlichen Jugendwerkhöfe eingewiesen wurden. Dabei ähneln sich die oft schwerwiegenden Auswirkungen auf das weitere Leben der Betroffenen stark. Der Bericht zeigt auf, dass ost- wie westdeutsche Betroffene in großer Zahl bis heute massiv unter den Folgen der erlittenen körperlichen und seelischen Verletzungen und der sozialen und ökonomischen Ausgrenzung leiden, die sie als Kinder und Jugendliche erfahren haben. Viele haben ihr gesamtes Leben am Rande der Gesellschaft verbracht und gehören bis heute zu den sozial Schwächsten, sie sind arm, krank und oft auch einsam.

Aufarbeitung und Hilfe im Auftrag des Deutschen Bundestages

Der Deutsche Bundestag griff Mitte 2011 die Empfehlungen des Runden Tisches auf und beauftragte die Bundesregierung, gemeinsam mit den Ländern und den Kirchen¹ Hilfesysteme für ehemalige Heimkinder aus der Bundesrepublik Deutschland und der ehemaligen DDR mit gleichwertigen Hilfsangeboten zu errichten². Aus dem Abschlussbericht der Lenkungsausschüsse wird deutlich, dass die Gleichbehandlung der Betroffenen für die Errichter der Fonds Heimerziehung stets ein zentraler Grundsatz bei allen Entscheidungen war. Das zeigt sich nicht nur daran, dass die Lenkungsausschüsse von Anfang an eng zusammenarbeiteten und sämtliche Regelungen zur Leistungsgewährung für Nutzerinnen und Nutzer beider Fonds gleich ausgestalteten. Es zeigt sich insbesondere darin, dass die

¹ Die Kirchen waren ausschließlich am Fonds „Heimerziehung West“ beteiligt.

² Beschluss: „Opfern von Unrecht und Misshandlungen in der Heimerziehung wirksam helfen“, Bundestags-Drucksachen 17/6143 und 17/6500.

Errichter beide Fonds finanziell erheblich aufstockten, nachdem sich frühzeitig zuerst beim Fonds DDR und wenige Monate später auch beim Fonds West herausgestellt hatte, dass die ursprünglich vorgesehen Mittel angesichts des enormen Hilfebedarfs der Betroffenen nicht ausreichen würden, um den Fondszweck zu erfüllen. Die am Hilfebedarf orientierten Aufstockungen auf bis zu 364 Millionen Euro beim Fonds DDR und rund 302 Millionen Euro beim Fonds West waren eine ganz wesentliche Voraussetzung und Grundlage für die Erreichung der Ziele der Fonds Heimerziehung. Die Errichter hielten damit ihr im Jahr 2012 gegebenes Versprechen an die Betroffenen, ihnen die notwendigen Hilfen zu gewähren. Dadurch ist es gelungen, das über Jahrzehnte verloren gegangene Vertrauen der Betroffenen in staatliche Institutionen zumindest in Teilen zurückzugewinnen und ihnen mithilfe der Fonds ein Gefühl von Wertschätzung und Anerkennung durch die Gesellschaft zu vermitteln.

Mehr als 80 Prozent der Betroffenen waren zufrieden

Im Bewertungsteil, dessen Kern eine externe wissenschaftliche Evaluation der Fondswirkungen aus der Perspektive der Betroffenen bildet, zeigt der Abschlussbericht auf, dass die Fonds bei einer großen Mehrheit der Betroffenen zur Abmilderung von Folgeschäden der Heimerziehung beigetragen und die beabsichtigte befriedende Wirkung erreicht haben. Mehr als zwei Drittel der insgesamt rund 40.000 Betroffenen, die Beratungen und finanzielle Hilfen aus den Fonds in Anspruch genommen haben, beurteilen die persönlichen Auswirkungen der Fonds Heimerziehung für sich insgesamt als gut oder sogar sehr gut. Rechnet man diejenigen hinzu, die den Fonds ein „Befriedigend“ als Gesamtnote gegeben haben, waren mehr als 83 Prozent der Betroffenen zufrieden. Demgegenüber ist jede bzw. jeder achte Betroffene mit dem, was der Fonds ihr bzw. ihm persönlich gebracht hat, (eher) unzufrieden. Der Abschlussbericht zeichnet damit ein differenziertes Bild. Erfolge werden ebenso beleuchtet wie Bereiche, in denen es erst nach und nach und nicht immer umfassend gelungen ist, ein an den Bedürfnissen der Betroffenen orientiertes Hilfesystem zu schaffen und umzusetzen. Auch die grundsätzlichen Grenzen eines auf Zeit angelegten und auf materielle Hilfen fokussierten Hilfesystems werden aufgezeigt.

Gerade diese kritischen Aspekte liefern wichtige Hinweise für laufende und künftige Aktivitäten zur Unterstützung spezieller Opfergruppen, die eine besondere Ansprache und/oder spezielle Angebote benötigen. So konnte die im Jahr 2017 gestartete Stiftung Anerkennung und Hilfe, die sich an Betroffene aus Einrichtungen der Behindertenhilfe und der Psychiatrie richtet, bei der Ausgestaltung ihres Leistungsangebots und des Verfahrens bereits zentrale Erkenntnisse aus den Heimkinderfonds aufgreifen und dadurch sowohl die Hürden für die Betroffenen als auch den Verwaltungsaufwand senken.

Betroffene waren wichtige Akteure bei der Umsetzung der Fonds

Von Anfang an waren Betroffene nicht nur Impulsgeber und wichtige Akteure bei der Aufarbeitung der Heimerziehung, sondern auch bei der Errichtung und Umsetzung der Fonds. Der Abschlussbericht gibt umfangreiche Einblicke in die Mitwirkung von Betroffenen und ihrer Ombudspersonen in den Lenkungsausschüssen und auf regionaler Ebene. Er zeichnet dabei eine Entwicklung nach, die von zunehmendem Selbstvertrauen der Betroffenen als Expertinnen und Experten in eigener Sache geprägt war. Der Abschlussbericht zeigt aber auch auf, wo die Zusammenarbeit mit den Betroffenen an ihre Grenzen stieß. Er gibt auch damit wichtige Hinweise für vergleichbare Vorhaben, bei denen staatliche Akteure mit Interessenvertretungen zusammenarbeiten, insbesondere wenn diese noch nicht lange etabliert sind und nicht über breit demokratisch legitimierte Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartnern verfügen.

Gemeinsame Bewertungen und Empfehlungen als starkes Zeichen guter Zusammenarbeit

Ein starkes Zeichen für die weit überwiegend sehr gute Zusammenarbeit zwischen den Vertreterinnen und Vertretern sowohl der verschiedenen Errichter mit ihren jeweiligen Interessenlagen und den Betroffenen in den Lenkungsausschüssen setzt der Abschlussbericht mit den von allen Lenkungsausschussmitgliedern gemeinsam getragenen Bewertungen und Empfehlungen. Hierin bündelt sich das reiche Expertenwissen, das Bund, Länder, Kirchen und die Betroffenen selbst seit Beginn der im Jahr 2006 gestarteten politisch-parlamentarischen Aufarbeitung der Heimerziehung und insbesondere seit dem Start der Fonds Heimerziehung im Jahr 2012 gesammelt haben. Die Lenkungsausschüsse stellen fest, dass es weitgehend, aber nicht vollständig gelungen ist, die Fondsziele Befriedung und Genugtuung zu erreichen, und spiegeln damit die repräsentativen Ergebnisse der Evaluation in ihrer Einschätzung zutreffend wider. In ihren Empfehlungen machen die Lenkungsausschüsse deutlich, dass der mit dem Runden Tisch begonnene und mit den Fonds fortgesetzte Prozess der Aufarbeitung der Heimerziehung noch nicht abgeschlossen ist, und dass die Betroffenen weiterhin Unterstützungsbedarfe haben. Zudem zeigen die Lenkungsausschüsse auf, dass aus den gewonnenen Erkenntnissen wichtige Lehren für die heutige Heimerziehung gezogen werden können bzw. sollten, insbesondere in den Themenfeldern „Kontrolle und Aufsicht“ sowie „Beteiligung und Beschwerdemöglichkeiten“ für die in stationären Einrichtungen aufwachsenden Kinder und Jugendlichen.

Die Lenkungsausschüsse der Fonds Heimerziehung möchten ihren Abschlussbericht auch als Vervollständigung, Vertiefung und Erweiterung des im Jahr 2013 vorgelegten „Berichtes zum Stand der Umsetzung der Empfehlungen des Runden Tisches Heimerziehung sowie der

Empfehlungen zur Prävention und Zukunftsgestaltung“³ verstanden wissen. Er bestätigt umfassend die damals getroffene Einschätzung, dass „Betroffene sich im Rahmen der Beratung ihrer eigenen Biographie deutlich stärker öffnen“⁴ konnten und dass sie durch die Fonds „möglicherweise erstmals die ausdrückliche Anerkennung ihres persönlichen Leides und eine (materielle) Linderung der Folgen“⁵ erfuhren.

Im Folgenden wird auf ausgewählte Bewertungen und Empfehlungen der Lenkungsausschüsse vertieft eingegangen. Dabei ist zu erwähnen, dass bei Inhalten und Schlussfolgerungen des Abschlussberichtes, zu denen sich die Bundesregierung in dieser Stellungnahme nicht äußert, weder von ihrer Zustimmung noch von ihrer Ablehnung ausgegangen werden kann. Die Finanzierung von genannten oder geplanten Maßnahmen ist innerhalb der jeweiligen Haushaltsansätze der betroffenen Einzelpläne sicherzustellen. Die Ausführung solcher Maßnahmen in dieser Stellungnahme präjudiziert weder laufende noch künftige Haushaltsverhandlungen.

³BT-Drucksache 17/13671.

⁴Ebd. S. 23.

⁵Ebd. S. 23.

II. Spezifischer Teil - Stellungnahme zu ausgewählten Bewertungen und Empfehlungen der Lenkungsausschüsse

II.1 Die Bedeutung einer zielgruppenorientierten Beratung

Als Schlüssel zum Erfolg der Fonds Heimerziehung beschreiben die Lenkungsausschüsse die intensiven Beratungsgespräche der Anlauf- und Beratungsstellen mit den Betroffenen. Die Evaluation der Fonds belegt, dass die Beratungsgespräche unter allen angebotenen Leistungen den mit Abstand höchsten Stellenwert für die Betroffenen hatten. Für viele ehemalige Heimkinder war die Inanspruchnahme der Fondsleistungen ein Anstoß, sich im obligatorisch der finanziellen Hilfe vorgeschalteten Beratungsgespräch zum ersten Mal im Leben überhaupt gegenüber einer dritten Person zu öffnen und über das im Heim erlittene Leid zu sprechen.

Der Abschlussbericht macht deutlich, dass es vielen Betroffenen, teils nach Überwindung anfänglicher Hemmungen, geradezu ein Bedürfnis war, intensiv, offen und vertrauensvoll mit ihrer Beraterin oder ihrem Berater über die Erlebnisse im Heim zu sprechen. Die Beraterinnen und Berater schufen für diese Gespräche eine Atmosphäre, in der Vertrauen wachsen konnte, persönliche Öffnung möglich wurde und schwierige, oft auch schmerzhaft aufbereitungsprozesse beginnen bzw. fortgeführt werden konnten. Sie halfen bei der individuellen Aufarbeitung des erlittenen Leids, beschafften Heimakten, begleiteten Betroffene bei der Akteneinsicht, unterstützten sie im Rahmen ihrer Lotsenfunktion bei der Inanspruchnahme anderer Hilfen außerhalb der Fonds – und waren vor allem da und hörten zu, wenn ehemalige Heimkinder ihre Geschichte erzählen wollten. Dieses vorbehaltlose Zuhören und Annehmen war für die Betroffenen von höchster Bedeutung und wurde als Zeichen hoher Wertschätzung wahrgenommen. Nach Ansicht der Bundesregierung verdient die Leistung der Beraterinnen und Berater für die Betroffenen angesichts der komplexen, auch für die Mitarbeitenden der Fonds belastenden Thematik sowie vor dem Hintergrund der zeitweise schwierigen Rahmenbedingungen, unter denen die Beratungsarbeit stattfand⁶, höchste Anerkennung. Die Anlauf- und Beratungsstellen der Fonds Heimerziehung sind in den Augen der Bundesregierung ein herausragendes Beispiel dafür, wie eine an der Zielgruppe und ihren Bedürfnissen orientierte öffentliche Dienstleistung im besten Sinne gestaltet werden kann.

Die Evaluation zeigt, dass die heutige sozioökonomische Lage ehemaliger Heimkinder in vielerlei Hinsicht signifikant schlechter ist als die der gleichaltrigen Gesamtbevölkerung, wofür die Folgen der Heimerziehung mindestens mitursächlich sein können. Aus der Evaluation geht auch hervor, dass vor allem diejenigen Nutzerinnen und Nutzer der Fonds,

⁶ Vgl. dazu insbesondere Kapitel 2.6 des Abschlussberichts.

die sich in einer besonders prekären Lebenslage befinden, weitere Unterstützungsbedarfe haben. Der Bedarf umfasst laut Evaluation neben weiterer finanzieller Hilfe, die über die sozialen Sicherungssysteme zu leisten ist, insbesondere Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartnern für weitere Gespräche über die Heimvergangenheit sowie Unterstützung bei der weiteren individuellen Aufarbeitung und eine zielgruppenorientierte Beratung und Begleitung bei Alltagsproblemen und in Krisensituationen.

Die Beratungsarbeit für die Fonds hat in den Blick gerückt, dass viele Betroffene in mehreren Lebensbereichen gleichzeitig einen hohen Beratungs- und Hilfebedarf haben. Die zur Verfügung stehenden Angebote im sozialen, psychologischen, familientherapeutischen, gesundheitlich/pflegerischen und anderen Bereichen erreichen die Betroffenen jedoch häufig nicht, weil sie aufgrund früherer negativer Erfahrungen und einem durch die Heimerziehung geprägten hohen Grund-Misstrauen gegenüber Dritten heraus den Kontakt meiden und die notwendige persönliche Öffnung scheuen.

Soweit die Lenkungsausschüsse empfehlen, dass die Belange der ehemaligen Heimkinder Eingang in die theoretische und praktische Ausbildung für die Pflege finden, ist festzustellen, dass bereits heute pflege- und betreuungsrelevante biografische Aspekte zur fachlichen Einschätzung der individuellen Situation der pflegebedürftigen Person gehören. Dies ist Bestandteil der Grundprinzipien der pflegfachlichen Arbeit. Aus Sicht der Bundesregierung ist es insbesondere wichtig, dass Pflegeberatungsstellen darüber informiert sind, dass ehemalige Heimkinder ihre Vergangenheit oft aus Scham und Angst vor Retraumatisierung nicht offenbaren, gleichwohl aber besonders sensibel beraten und begleitet werden müssen, wenn es um eine eventuelle stationäre Unterbringung in einer Pflegeeinrichtung geht. Für die Fachkräfte in Pflegeeinrichtungen ist eine Sensibilisierung vor allem im Hinblick auf spezifische Trigger im Alltag vonnöten, um Retraumatisierungen ehemaliger Heimkinder zu vermeiden. In den aktuellen Darstellungen der pflegerischen Aufgaben ebenso wie in den neuen Grundlagen der Qualitätssicherung in der vollstationären Pflege wird eine biografieorientierte Unterstützung als bedarfsübergreifende fachliche Anforderung beschrieben, um eine an lebensgeschichtlich bedeutsamen Situationen ausgerichtete Versorgung zu gewährleisten. In den ab Herbst 2019 geltenden neuen Qualitätsprüfungsrichtlinien für die vollstationäre Pflege wird zudem die Bedeutung der biografieorientierten Unterstützung unterlegt. Demnach soll sich die Unterstützung der versorgten Personen an individuell bedeutsamen Ereignissen oder Erfahrungen im Lebensverlauf orientieren.

Daher bedarf es aus Sicht der Bundesregierung derzeit in der Pflege keiner weiteren Maßnahmen auf Bundesebene.

II.2 Aktenzugänge und juristische Aufarbeitung

Die Lenkungsausschüsse betonen in ihrem Bericht, dass Betroffene weiterhin Zugang zu Akten und zur juristischen Aufarbeitung brauchen. Die Empfehlung, die entsprechenden Archive bei den Ämtern und Einrichtungen vor Ort offen zu halten und Aktenbestände nicht zu vernichten, wird von der Bundesregierung unterstützt. Die Bundesregierung wird entsprechend der Empfehlung der Lenkungsausschüsse mithilfe des Bundesarchivs prüfen, inwieweit die bei ihr vorhandenen Aktenbestände der Fondsverwaltung als Wissensbestand beispielsweise für künftige Forschungsvorhaben relevant sein können und daher dauerhaft aufbewahrt werden sollten.

Die Lenkungsausschüsse führen aus, dass es unabhängig von der durch die Fonds erreichten gesellschaftlichen Rehabilitierung der ehemaligen Heimkinder für Betroffene oft eine hohe persönliche Relevanz hat, auch individuell juristisch rehabilitiert zu werden. Handlungsbedarf besteht hier nach Einschätzung der Bundesregierung im Hinblick auf ehemalige Heimkinder aus der DDR, die dort aus politischen Gründen in Heime eingewiesen wurden. Die wahren Gründe dieser Heimeinweisungen, infolge derer die Betroffenen neben dem Verlust der Familie in den Einrichtungen massiven Umerziehungsversuche zur „sozialistischen Persönlichkeit“ ausgesetzt waren, sind heute schwer nachweisbar, wodurch Betroffene mit Anträgen auf Rehabilitierung nach dem Strafrechtlichen Rehabilitierungsgesetz scheitern. Dem trägt ein am 15. Mai 2019 vom Bundeskabinett beschlossener Gesetzentwurf zur Verbesserung rehabilitierungsrechtlicher Vorschriften für Opfer der politischen Verfolgung in der ehemaligen DDR Rechnung, der vom Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz vorgelegt wurde, und sich derzeit im parlamentarischen Verfahren befindet. Mit dem Gesetzentwurf sollen Regelungen eingeführt werden, mit denen die rechtlichen Grundlagen für DDR-Heimkinder verbessert werden, indem die strafrechtliche Rehabilitierung von DDR-Heimkindern erleichtert und ein neuer Anspruch auf Unterstützungsleistungen für eine bestimmte Gruppe von DDR-Heimkindern eingeführt wird. Voraussetzung für diesen Anspruch ist, dass die Unterbringung in einem Heim durch Vollstreckung einer für rechtsstaatswidrig erklärten freiheitsentziehenden Maßnahme an einer sorgeberechtigten Person bedingt war und die betroffene Person nicht selbst rehabilitiert wurde, da ihre Unterbringung in einem Heim selbst nicht als Akt der politischen Verfolgung gewertet wurde. Zudem sollen sämtliche Antragsfristen gestrichen werden, die in den Rehabilitierungsgesetzen (Strafrechtliches Rehabilitierungsgesetz, Verwaltungsrechtliches Rehabilitierungsgesetz und Berufliches Rehabilitierungsgesetz) im Hinblick auf Anträge auf Rehabilitierung und auf die Geltendmachung bestimmter Leistungsansprüche vorgesehen sind. Diese Entfristung der Rehabilitierungsgesetze kommt ehemaligen DDR-Heimkindern ebenfalls zugute.

II.3 Schlussfolgerungen für die heutige und künftige Heimerziehung.

Der Abschlussbericht der Lenkungsausschüsse zeigt auf, dass Bund, Länder und Kirchen im Lichte der Aufarbeitung der früheren Heimerziehung bereits zahlreiche und umfassende Maßnahmen ergriffen haben, um Gewalt gegen Kinder und Jugendliche in stationären Einrichtungen zu verhindern und ihnen ein gutes Aufwachsen zu ermöglichen. Wesentliche Schritte wurden bereits mit dem Gesetz zur Stärkung eines aktiven Schutzes von Kindern und Jugendlichen (Bundeskinderschutzgesetz – BKiSchG) gegangen. Hier wurde u. a. geregelt, dass Einrichtungen nur dann eine Betriebserlaubnis erhalten, wenn u. a. sichergestellt ist, dass das Personal erweiterte Führungszeugnisse vorlegt. Um auch im laufenden Einrichtungsbetrieb möglichst frühzeitig negative Entwicklungen erkennen zu können, wurden Einrichtungsträger darüber hinaus verpflichtet, den Aufsichtsbehörden unverzüglich Ereignisse oder Entwicklungen zu melden, die geeignet sind, das Wohl der Kinder und Jugendlichen zu beeinträchtigen. Zudem wurden die Implementierung und Anwendung von geeigneten Beteiligungsverfahren und Beschwerdemöglichkeiten zur Sicherung der Rechte von Kindern und Jugendlichen in Einrichtungen als zusätzliche Voraussetzung für die Erteilung einer Betriebserlaubnis eingeführt. Für die kirchlichen Einrichtungen wurden umfangreiche Maßnahmenpakete insbesondere zur Prävention sexuellen Missbrauchs erarbeitet und umgesetzt, u. a. die Leitlinien und die Rahmenordnung gegen sexualisierte Gewalt der Deutschen Bischofskonferenz, die Empfehlungen zur Prävention gegen sexuellen Missbrauch des Deutschen Caritasverbandes und eine gemeinsam von der Evangelischen Kirche in Deutschland und der Diakonie erarbeitete Arbeitshilfe zur Prävention sexualisierter Gewalt in evangelischen Gemeinden und Einrichtungen.

Die Bundesregierung hat bereits in der Vergangenheit die gesetzlichen Regelungen zur stationären Kinder- und Jugendhilfe auch unter präventiven Aspekten weiterentwickelt. Sie unterstützt die Forderung der Lenkungsausschüsse, auf diesem Weg auch weiter voranzuschreiten, insbesondere im Rahmen der im Koalitionsvertrag vereinbarten Weiterentwicklung des Kinder- und Jugendhilferechts. So werden u.a. die Themen Heimaufsicht und Beteiligungsformen für Kinder und Jugendliche in dem vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend im November 2018 begonnenen Dialogprozesses zur Modernisierung des Achten Buches Sozialgesetzbuch erörtert. Im Beteiligungsprozess werden auch die Erfahrungen von Betroffenen mit der Kinder- und Jugendhilfe sowie der Familiengerichtsbarkeit gesammelt und systematisch ausgewertet. .

Die Lenkungsausschüsse greifen in ihrem Bericht auch den Aspekt gerechter und gleichberechtigter Bildungschancen für Heimkinder auf. Seine Bedeutung wird aus den unzähligen Schilderungen früherer Heimkinder sehr deutlich, denen Bildung systematisch vorenthalten wurde und die unter den Folgen mangelnder Bildung ihr ganzes Leben lang

leiden. Auch wenn, wie die Lenkungsausschüsse zutreffend feststellen, die Bildungssituation in den Heimen heute keinesfalls mehr mit der bis Mitte der 1970er Jahre in der Bundesrepublik bzw. bis 1990 in der ehemaligen DDR vergleichbar ist, stimmt die Bundesregierung der Einschätzung zu, dass es erforderlich ist, auch heute und in Zukunft ein Augenmerk auf die gleichberechtigten Bildungschancen von Kindern und Jugendlichen zu richten, die in stationären Einrichtungen aufwachsen.

Insgesamt lassen sich aus den individuellen Schilderungen der Erlebnisse von rund 40.000 Nutzerinnen und Nutzer der Fonds Heimerziehung, aus der Evaluation der Fonds und aus der Aufarbeitung, die im Umfeld der Fonds stattfand, sehr viele wichtige Erkenntnisse für einen guten, wertschätzenden Umgang mit Kindern und Jugendlichen in stationären Einrichtungen gewinnen. Die Bundesregierung wird im Rahmen ihrer, insbesondere finanzverfassungsrechtlichen, Zuständigkeiten prüfen, ob und in welchem Umfang diese Erkenntnisse bei der weiteren Ausgestaltung der Rahmenbedingungen der stationären Jugendhilfe Berücksichtigung finden können.

II.4 Öffentlichkeitsarbeit für das Thema Heimerziehung

Die Bundesregierung teilt die Auffassung der Lenkungsausschüsse, dass mit der öffentlichen Wahrnehmung des Themas Heimerziehung während der Laufzeit der Fonds ein Beitrag zur gesellschaftlichen Entstigmatisierung der Betroffenen geleistet wurde. Sie begrüßt die Anregung, die Geschichte der Heimerziehung auch künftig öffentlich, etwa in den Medien, zu thematisieren und beispielsweise im Rahmen von Schwerpunktthemen und Themenwochen bei der Programmplanung der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten zu berücksichtigen. Darüber hinaus teilt die Bundesregierung die Einschätzung der Lenkungsausschüsse, dass es wichtig ist, gerade das Bewusstsein der nachwachsenden Generationen dafür zu schärfen, dass Kindern und Jugendlichen nie wieder Leid und Unrecht angetan werden darf, wie es die damaligen Heimkinder erlebt haben. Dazu kann beispielsweise eine Verankerung des Themas im Geschichtsunterricht der allgemeinbildenden Schulen beitragen.

Orte der Erinnerung an die Geschichte der Heimerziehung leisten wichtige Beiträge dazu, dass die Leid- und Unrechterfahrungen der damaligen Heimkinder nicht in Vergessenheit geraten, und sind gleichzeitig Mahnung, alles dafür zu tun, dass derartiges Leid und Unrecht sich nicht wiederholt. Die Bundesregierung stimmt mit den Lenkungsausschüssen überein, dass solche Orte dauerhaft erhalten und einer breiten Öffentlichkeit zugänglich bleiben müssen.

II.5 Schlussfolgerungen für laufende und künftige vergleichbare Hilfesysteme

Die Lenkungsausschüsse stellen in ihrer Bewertung fest, dass nur ein kleiner Teil der ehemaligen Heimkinder die Fonds Heimerziehung genutzt hat. In der Tat erscheinen rund 40.000 Nutzerinnen und Nutzer der Fonds auf den ersten Blick relativ wenig angesichts von geschätzten 1,2 bis 1,3 Millionen Kindern und Jugendlichen, die zwischen 1949 und 1975 (alte Bundesländer) bzw. 1990 (ehemalige DDR) in Heimen untergebracht waren. Die Lenkungsausschüsse weisen jedoch zutreffend darauf hin, dass bis heute nicht annähernd verlässlich abgeschätzt werden kann, wie viele potenzielle Leistungsempfängerinnen und -empfänger es gegeben hat, zumal nicht alle ehemaligen Heimkinder Leid- und Unrechterfahrungen gemacht haben. Daher ist ein Vergleich zwischen der Zahl damaliger Heimkinder und der Zahl der Nutzerinnen und Nutzer der Fonds Heimerziehung nur bedingt aussagefähig.

Die Lenkungsausschüsse thematisieren gleichwohl die zeitliche Befristung der Fonds als einen wesentlichen Grund für die begrenzte Zahl der Nutzerinnen und Nutzer, und weisen darauf hin, dass sich zahlreiche Betroffene noch weit nach Ende der Anmeldefristen gemeldet hatten. Sie empfehlen, bei der Festlegung von Fristen für künftige ähnliche Hilfesysteme zu berücksichtigen, dass Betroffene oft erhebliche Zeit brauchen, um sich erlittenem Leid stellen und Hilfe in Anspruch nehmen zu können. Die Bundesregierung hat diesen Aspekt bei der Stiftung Anerkennung und Hilfe bereits berücksichtigt, indem sie im Einvernehmen mit den anderen Errichtern die Anmeldefrist um ein Jahr verlängert hat.

Die Fonds Heimerziehung beziehen sich, wie auch die Stiftung Anerkennung und Hilfe, in der ehemaligen DDR auf annähernd 30 Jahre und in der Bundesrepublik Deutschland für den Zeitraum bis 1975 auf fast 45 Jahre zurückliegendes Leid und Unrecht. Auch wenn die Betroffenen bis heute unter den Folgen leiden und unbestritten der Hilfe bedürfen, hält die Bundesregierung angesichts der zeitlichen Distanz die Befristung dieser und vergleichbarer Hilfesysteme für gerechtfertigt. Anders verhält es sich beim Thema sexualisierte Gewalt gegen Kinder und Jugendliche. Es ist leider Realität, dass Kinder und Jugendliche noch immer täglich Opfer sexualisierter Gewalt werden. Für das Jahr 2018 verzeichnet die Polizeiliche Kriminalstatistik mehr als 14.000 Fälle sexuellen Missbrauchs, davon mehr als 1.800 an Kindern unter sechs Jahren – das sind nur die angezeigten Fälle, die Dunkelziffer liegt bekanntlich deutlich höher. Auch wenn die meisten Taten im familiären Bereich verübt werden, hat der Staat den betroffenen Kindern und Jugendlichen gegenüber eine besondere Schutz- und Fürsorgepflicht. Die Betroffenen erhalten seit dem Jahr 2013 Hilfe aus dem Fonds „Sexueller Missbrauch im familiären Bereich“.

Die Lenkungsausschüsse beschreiben in ihrem Bericht die Herausforderungen bei der Verfahrensgestaltung der Fonds Heimerziehung im Spannungsfeld zwischen den Empfehlungen des Runden Tisches, den Erwartungen der Betroffenen und

haushaltsrechtlichen Vorgaben. In diesem Spannungsfeld ist es ihnen gelungen, das Verfahren zunehmend praktikabel und betroffenenfreundlich zu gestalten. Im Ergebnis konnten durch die materiellen Hilfen nicht nur die ökonomische Situation der Betroffenen verbessert, sondern auch positive Wirkungen auf ihre psychische Verfassung erreicht werden. Je selbstbestimmter und flexibler die Betroffenen die vereinbarten Hilfen in Anspruch nehmen konnten, desto größer war die Befriedungswirkung, dies zeigen die Ergebnisse der Evaluation eindeutig. Zudem wurden durch die Vereinfachungen des Verfahrens die Wartezeiten für die Betroffenen erheblich reduziert und der Verwaltungsaufwand verringert.

Für künftige vergleichbare Hilfesysteme empfehlen die Lenkungsausschüsse, möglichst von Anfang an die Hilfeleistungen den tatsächlichen Bedarfen der Betroffenen anzupassen und die Verfahren durchgängig niedrighschwellig, betroffenenfreundlich und unbürokratisch zu gestalten. Zudem sollten die Hilfen möglichst zeitnah am Geschehen einsetzen. Bei der Ausgestaltung des am 16. Mai 2019 von einer Gemeinsamen Kommission aus Bundesregierung und Bundestag beschlossenen Hilfskonzepts für die Opfer der Colonia Dignidad wurden die Erfahrungen aus der Umsetzung der Fonds Heimerziehung umfangreich berücksichtigt.

II.6 Zusammenarbeit mit Betroffenen

Der Zusammenarbeit mit Betroffenen bei der Ausgestaltung und Umsetzung der Fonds kommt im Abschlussbericht der Lenkungsausschüsse große Bedeutung zu. Im beschreibenden Teil widmet sich ein ganzes Kapitel der Darstellung des Aufbaus und der Entwicklung der Partizipationsstrukturen der Betroffenen, sowohl im unmittelbaren Zusammenhang mit den Fonds Heimerziehung als auch in deren Umfeld. Erschien zum Start der Fonds eine ombudtschaftliche Vertretung der Interessen der Betroffenen in den Lenkungsausschüssen noch zwingend erforderlich, so nahmen die Betroffenen im Verlaufe der Zeit immer eigenständiger ihre Mandate in den Lenkungsausschüssen wahr und gaben an vielen Stellen wichtige Hinweise, die zu einer betroffenenfreundlichen Ausgestaltung der Fonds beitrugen. Darüber hinaus brachten sich Betroffene und ihre Ombudspersonen an verschiedenen Stellen in die regionale Umsetzung der Fonds ein. Parallel dazu entstanden Selbstorganisationen der Betroffenen und entwickelten sich weiter. Betroffene erhoben im Laufe der Fondsumsetzung immer eigenständiger und selbstbewusster ihre Stimme in der Öffentlichkeit und traten auch gegenüber Dritten für die Rechte ehemaliger Heimkinder ein. Darüber hinaus leisteten sie einen wichtigen Beitrag zur Aufarbeitung der Heimerziehung, indem sie in zahlreichen Projekten der überindividuellen Aufarbeitung mit dokumentarischen und künstlerischen Mitteln ihre authentische Sicht auf die Geschichte der

Heimerziehung an die Öffentlichkeit brachten und dabei häufig Schlaglichter auf besondere Aspekte warfen, die zuvor noch nicht beleuchtet worden waren.

Auch in Bezug auf die Zusammenarbeit mit Betroffenen zeichnen die Lenkungsausschüsse in ihrem Bericht ein realistisches Bild, indem sie neben vielen Erfolgen der Zusammenarbeit aufzeigen, wo es Grenzen gab. Selbstkritisch merken die Lenkungsausschüsse an, dass ein umfassendes Stimmrecht der Betroffenen und ihrer Ombudspersonen insbesondere unter den Aspekten Wertschätzung und Respekt angemessener gewesen wäre. Die ombudtschaftliche Vertretung der Interessen der Betroffenen in den Lenkungsausschüssen, die anfänglich noch zwingend erforderlich erschien, wurde im Laufe der Zeit von einer immer eigenständigeren Wahrnehmung ihre Mandate durch die Betroffenen abgelöst. Auch dieser Prozess verlief nicht konfliktfrei, nicht zuletzt innerhalb der Betroffenenvertretungen. Hierauf deuten insbesondere die von den Lenkungsausschüssen unabhängigen Bewertungen und Empfehlungen der Betroffenen hin, die der Bericht enthält.

Die Bundesregierung betrachtet es als Zeichen hoher Wertschätzung für die Mitarbeit der Betroffenen in den Lenkungsausschüssen, dass ihre eigene Sichtweise auf die Fonds im Bericht breiten Raum hat. Die Betroffenen setzen hier ganz eigene Schwerpunkte und nehmen von den Einschätzungen der Lenkungsausschüsse abweichende Positionen ein; gleichwohl betonen sie, die gemeinsam getroffenen Bewertungen und Empfehlungen der Lenkungsausschüsse uneingeschränkt mitzutragen. Dieser selbstbewusste Umgang der Betroffenen mit dem Abschlussbericht ist, losgelöst von ihrer inhaltlichen Kritik an der Umsetzung, letztlich auch ein positives Ergebnis der Fonds Heimerziehung.

Die Lenkungsausschüsse empfehlen, Betroffene auch künftig als Expertinnen und Experten in eigener Sache an sie betreffenden Entscheidungen zu beteiligen. Die Bundesregierung arbeitet auch in vergleichbaren Zusammenhängen wie dem Fonds Sexueller Missbrauch und der Stiftung Anerkennung und Hilfe eng und vertrauensvoll mit Betroffenenvertreterinnen und -vertretern zusammen und strebt an, diese Zusammenarbeit zu bewahren und ggf. zu vertiefen.

III. Fazit

Mit den Fonds Heimerziehung haben Bund, Länder und Kirchen in bis dato beispielloser Weise gemeinsam Verantwortung für schwerwiegende Versäumnisse und Fehler in der Vergangenheit übernommen, aufgrund derer ihnen anvertraute Kinder und Jugendliche über Jahrzehnte gelitten haben. Weil die Betroffenen nach so langer Zeit keine realistische Chance mehr hatten, die individuell Verantwortlichen für das ihnen zugefügte Leid und Unrecht und diese bis heute spürbaren Spätfolgen haftbar zu machen, haben sich die Errichter für diese besondere Form des kollektiven Einstehens und der Hilfe für die

Betroffenen entschieden. Sie haben sich mit den Fonds Heimerziehung hohe Ziele gesetzt. Nicht in jedem Einzelfall sind die Fonds diesen hohen Anforderungen im vollen Umfang gerecht geworden. Aber die breite Zufriedenheit der Betroffenen insgesamt belegt eindrucksvoll, dass sich der finanzielle und immaterielle Aufwand gelohnt hat. Ausschlaggebend für den Erfolg der Fonds war nicht zuletzt die Bereitschaft der Errichter, gemeinsam mit den Vertreterinnen und Vertretern der Betroffenen bei der Umsetzung der Fonds neue Wege zu gehen, Lösungsmöglichkeiten auszuprobieren und getroffene Entscheidungen auch zu korrigieren, wenn es im Sinne einer betroffenenfreundlichen Praxis notwendig war. Damit ist es gelungen, auch die übergeordneten Ziele der Fonds zu erreichen und einen Beitrag zur gesellschaftlichen Aufarbeitung und Aussöhnung mit einem dunklen Kapitel der neueren deutschen Geschichte zu leisten.



**Fonds
Heimerziehung**

**Abschlussbericht
der Lenkungsausschüsse
der Fonds
„Heimerziehung in der Bundesrepublik
Deutschland in den Jahren 1949 bis 1975“
und
„Heimerziehung in der DDR in den Jahren
1949 bis 1990“**

Vorwort der Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend	5
Vorwort des Beauftragten der Bundesregierung für die neuen Länder	7
Vorwort der Länder	10
Vorwort der Kirchen	12
Einleitung	14
Kapitel 1 Grundlagen der Fonds Heimerziehung	16
1.1 Aufarbeitung im Petitionsausschuss des Deutschen Bundestags	16
1.2 Der Runde Tisch „Heimerziehung in den 50er und 60er Jahren“	17
1.3 Aufarbeitung der Heimerziehung in der DDR.....	18
1.4 Wesentliche Ergebnisse der Aufarbeitung der Heimerziehung in West- und Ostdeutschland ..	20
1.4.1 Wege ins Heim.....	20
1.4.2 Systematik der Heime	21
1.4.3 Erziehungsvorstellungen und -praktiken.....	22
1.4.4 Bildung und Ausbildung.....	25
1.4.5 Personalsituation.....	26
1.4.6 Ausstattung und Finanzierung der Heime.....	27
1.4.7 Kontrolle und Aufsicht.....	27
1.4.8 Gesamtbewertung des „Systems Heimerziehung“ der 50er und 60er Jahre.....	28
1.5 Folgen der repressiven Heimerziehung.....	28
1.6 Lösungsvorschläge des Runden Tisches Heimerziehung.....	30
1.7 Politische Weichenstellungen zur Umsetzung der Lösungsvorschläge.....	33
1.8 Die Leistungsrichtlinien für die Fonds Heimerziehung.....	34
1.8.1 Äußere Rahmenbedingungen und Gesprächsführung in den Beratungsgesprächen.....	34
1.8.2 Anforderungen an die Beraterinnen und Berater	35
1.8.3 Mögliche Leistungen in Umsetzung der Empfehlungen des Runden Tisches	36
1.8.4 Der Leitfaden für die Anlauf- und Beratungsstellen.....	38
Kapitel 2) Errichtung und Umsetzung der Fonds Heimerziehung.....	41
2.1 Schaffung der rechtlichen Grundlagen für die Errichtung, Finanzierung und Verwaltung der Fonds Heimerziehung.....	41
2.2 Grundlegende Arbeitsweisen und Verfahrensabläufe	43
2.3 Aufbau und Entwicklung der Strukturen in den Ländern und beim Bund	45
2.4 Die Zusammenarbeit zwischen Anlauf- und Beratungsstellen, Geschäftsstelle und Lenkungsausschüssen	47
2.4.1 Regelmäßige Erfahrungsaustauschtreffen	48

2.4.2	Bilateraler Austausch zwischen der Geschäftsstelle und Anlauf- und Beratungsstellen	50
2.4.3	Das Handbuch über die geltenden Verfahrensregelungen	50
2.4.4	Spezielle Qualifizierung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter	51
2.5	Die Steuerung der Fonds durch die Lenkungsausschüsse.....	51
2.5.1	Zusammensetzung.....	51
2.5.2	Arbeitsweise	52
2.5.3	Wichtige Steuerungsentscheidungen.....	53
2.6	Ausschöpfung und Aufstockung der Fonds	65
2.6.1	Ausschöpfung und Aufstockung des Fonds „Heimerziehung in der DDR“	65
2.6.2	Ausschöpfung und Aufstockung des Fonds „Heimerziehung West“.....	73
2.7	Zahlen und Daten zur Umsetzung der Fonds Heimerziehung.....	76
2.7.1	Strukturdaten	76
2.7.2	Finanzdaten	79
2.8	Projekte der überindividuellen Aufarbeitung	82
Kapitel 3: Aufbau und Entwicklung der Partizipationsstrukturen der Betroffenen.....		84
3.1.	Die erste Säule: Selbstorganisationen von Betroffenen	84
3.1.1	Der Verein ehemaliger Heimkinder e. V. (VEH).....	84
3.1.2	Der Arbeitskreis Fondsumsetzung Heimerziehung (AFH)	85
3.1.3	Der Arbeitskreis betroffener Heimkinder aus der DDR (ABH-DDR)	86
3.1.4	Der Arbeitskreis ehemaliger Heimkinder Deutschlands (AeHD).....	86
3.1.5	Weitere Betroffenenorganisationen und Diskussionsforen.....	88
3.2	Die zweite Säule: Fachbeiräte bei den regionalen Anlauf- und Beratungsstellen	88
3.3	Die dritte Säule: Beteiligung der Betroffenen an der Vorbereitung und Umsetzung der Fonds Heimerziehung	96
3.3.1	Beteiligung am Runden Tisch, an der Aufarbeitung der Heimerziehung in der DDR und an der Erarbeitung der Leistungsleitlinien	96
3.3.2	Mitarbeit der Betroffenen und ihrer Ombudspersonen in den Lenkungsausschüssen.....	97
Kapitel 4: Bewertung.....		99
4.1	Ergebnisse der wissenschaftlichen Evaluation der Fondswirkungen bei den Betroffenen	99
4.1.1	Zielsetzung und methodische Anlage der Evaluation	99
4.1.2	Ergebnisse der Evaluation im Überblick.....	100
4.1.3	Ein Fazit aus Sicht der Evaluation	117
4.2	Bewertung aus Sicht der Beraterinnen und Berater und der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Geschäftsstelle	120

4.2.1 Beteiligung an den Befragungen und Angaben zu den Beschäftigten und ihren Tätigkeiten	121
4.2.2 Einschätzungen zum Verfahren der Leistungsgewährung	123
4.2.3 Einschätzungen zur Beratungstätigkeit und zu den Gesprächen mit den Betroffenen	124
4.2.4 Einschätzung zur gegenseitigen Zusammenarbeit	126
4.2.5 Gesamteinschätzung zur Erreichung der Fondsziele.....	126
4.2.6 Einschätzungen zur persönlichen Arbeitszufriedenheit.....	128
4.3. Gesamtbewertung der Fonds Heimerziehung durch die Lenkungsausschüsse	129
4.4 Ergänzende Bewertungen der in den Lenkungsausschüssen vertretenen Betroffenen.....	138
4.4.1 Bewertungen durch die Vertreterinnen des AeHD in den Lenkungsausschüssen.....	138
4.4.2 Bewertungen durch den Vertreter des ABH-DDR im Lenkungsausschuss des Fonds „Heimerziehung in der DDR“	154
Teil 5: Prävention und Zukunftsgestaltung	162
5.1. Bereits umgesetzte Maßnahmen der Errichter der Fonds Heimerziehung	162
5.1.1. Maßnahmen zur Stärkung der Heimaufsicht und zur Verbesserung des Schutzes von Kindern und Jugendlichen in stationären Einrichtungen	162
5.1.2 Maßnahmen zur Prävention gegen sexuellen Missbrauch in kirchlichen Einrichtungen und Diensten	171
5.1.3 Historische Aufarbeitung der Heimerziehung, Ausstellungen und Dokumentationen, Aus- und Fortbildung, Erinnerungsorte und Gedenkstätten.....	175
5.1.4 Initiativen der Länder zur Erleichterung der Aktensuche und Akteneinsicht für Betroffene	181
5.1.5 Sensibilisierung der Altenpflege für Belange ehemaliger Heimkinder.....	184
5.2. Empfehlungen der Lenkungsausschüsse für weitere Maßnahmen	185
5.3 Ergänzende Empfehlungen der in den Lenkungsausschüssen vertretenen Betroffenen	192
5.3.1 Empfehlungen der Vertreterinnen des AeHD in den Lenkungsausschüssen	192
5.3.2 Empfehlungen des Vertreters des ABH-DDR im Lenkungsausschuss des Fonds „Heimerziehung in der DDR“	199

Vorwort der Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Viele ehemalige Heimkinder spüren die gesundheitlichen, sozialen und beruflichen Folgen der Heimerziehung bis heute. Als Kinder und Jugendliche haben sie in Heimen der Bundesrepublik Deutschland und der ehemaligen DDR Leid und Unrecht erfahren. Die Fonds „Heimerziehung West“ und „Heimerziehung in der DDR“ wurden eingerichtet, um die Folgen für die Betroffenen abzumildern und ihnen dabei zu helfen, ihr heutiges Leben besser zu bewältigen. Seit 2012 erhielten rund 40.000 Menschen entsprechende Hilfeleistungen aus den Fonds im Gesamtwert von 485 Millionen Euro.

Die Unterstützungsmöglichkeiten waren vielfältig und auf den individuellen Bedarf abgestimmt. Die Fonds halfen bei der Teilhabe am gesellschaftlichen Leben und am Arbeitsmarkt, bei der Gestaltung des Wohnumfeldes, unterstützten bei gesundheitlichen Einschränkungen und bei der individuellen Mobilität. Sie haben dazu beigetragen, dass Betroffene lang gehegte Wünsche verwirklichen konnten, beispielsweise Urlaub mit der Familie. Für viele ging es dabei nicht nur um die finanzielle Unterstützung als solche. Sich selbstbestimmt Bedürfnisse erfüllen zu können, war eine wichtige Erfahrung und wurde als Zeichen der Anerkennung ihrer schmerzhaften Erlebnisse in der Kindheit erlebt. Damit trugen die Fonds auch ein Stück zur Aussöhnung bei.

Mehr noch als die materiellen Hilfen schätzten die Betroffenen die Gespräche in den Anlauf- und Beratungsstellen. Diese Orte waren ausdrücklich dazu da, den Menschen Raum und Zeit zum Erzählen zu geben. Ihre Erfahrungsberichte wurden nicht in Zweifel gezogen. Viele erlebten hier zum ersten Mal im Leben, dass ihnen zugehört und geglaubt wurde, was ihnen im Heim widerfahren ist. Die Würdigung ihrer Lebensleistung durch die Beraterinnen und Berater hatte für viele Betroffene einen überaus hohen Stellenwert und wurde als Würdigung durch die gesamte Gesellschaft erlebt. Ich danke den Beraterinnen und Beratern für diese herausragende Arbeit.

Eine repräsentative Befragung der Betroffenen für diesen Abschlussbericht hat ergeben, dass mehr als 83 Prozent zufrieden mit den Angeboten und Leistungen der Fonds waren. Bei vielen ehemaligen Heimkindern hat die Inanspruchnahme der Fonds und die damit verbundene Auseinandersetzung mit ihrer Vergangenheit auch zu einem offeneren Umgang mit der eigenen Biografie und zu mehr Selbstbewusstsein geführt.

Gleichzeitig haben die Fonds dazu beigetragen, das Schicksal der ehemaligen Heimkinder öffentlich zu thematisieren. Im Heim gewesen zu sein, ist nicht mehr so sehr ein Tabu und damit auch weniger stigmatisiert als vor der Gründung der Fonds. Betroffene haben als Expertinnen und Experten in eigener Sache öffentlich ihre Interessen vertreten. Als Mitglieder der Fachbeiräte der Länder haben sie die Arbeit der regionalen Anlauf- und

Beratungsstellen begleitet. In den Lenkungsausschüssen haben Betroffene gemeinsam mit den Ombudspersonen den Interessen der ehemaligen Heimkinder Gehör verschafft und damit zu einer betroffenenfreundlichen Umsetzungspraxis beigetragen. Zudem haben Betroffene über ihre individuelle Geschichte hinausgehende Aufarbeitung der Heimerziehung mit eigenen Projekten vorangebracht und dabei oft bislang wenig beachtete Aspekte an die Öffentlichkeit gebracht. All das hat dazu geführt, dass die Geschichte der Heimerziehung heute anders wahrgenommen wird.

Bund, Länder und Kirchen haben mit den Fonds Heimerziehung gemeinsam Verantwortung für die Aufarbeitung und für die Unterstützung der Betroffenen übernommen. Die Anstrengungen haben sich gelohnt. Aus der Aufarbeitung der Heimerziehung und aus der Umsetzung der Fonds lässt sich auch für die Zukunft vieles lernen. Die Erinnerung an die Geschichte der Heimerziehung muss wachgehalten werden, nicht zuletzt, weil sie helfen kann, wertschätzend und diskriminierungsfrei mit Kindern und Jugendlichen umzugehen, die heute in einem Heim aufwachsen. Dafür setze ich mich ein.

Dr. Franziska Giffey

Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Vorwort des Beauftragten der Bundesregierung für die neuen Länder

Als Beauftragter der Bundesregierung für die neuen Bundesländer danke ich den Errichtern der Fonds Heimerziehung. Sie haben damit ein wichtiges Zeichen gesetzt und ehemaligen Heimkindern, die während ihrer Heimunterbringung Unrecht und Leid erlitten, ein Stück Würde zurückgegeben. Der nun vorliegende Abschlussbericht für die beiden Fonds Heimerziehung dokumentiert dies eindrucksvoll. Danken möchte ich auch all denen, die dieses unverzichtbare Stück Arbeit im Interesse der Opfer der SED-Diktatur in der ehemaligen DDR geleistet haben. Damit ist ein weiteres Kapitel der unseligen Geschichte dieser Diktatur aufgearbeitet worden.

In der DDR waren zwischen 1949 und 1990 etwa 495.000 Kinder und Jugendliche in Heimen untergebracht. Etwa 135.000 Mädchen und Jungen lebten in Spezialeinrichtungen, die für besonders grausame Methoden der „Umerziehung“ bekannt waren. Heimkinder wurden in der DDR auf doppelte Weise zum Opfer gemacht. Gegen ihr Schicksal gab es gewöhnlich keine Rechtsmittel, denn der Staat, in dem sie lebten, war kein Rechtsstaat. Vor Willkür schützte sie nichts. Sie sollten darüber hinaus mit besonders rigiden Mitteln zu „sozialistischen Persönlichkeiten“ erzogen werden. Die Betroffenen leiden bis heute an den Folgen dieser brutalen Pädagogik. Das erlittene Unrecht in den Heimen nach Einweisung durch die Jugendhilfe oder in Dauerheimen für Säuglinge und Kleinkinder hat zu massiven Beeinträchtigungen der Lebenschancen und Entwicklungspotentiale der Betroffenen geführt.

Aus den Haushaltsmitteln des Ostbeauftragten konnten zahlreiche Studien finanziert werden, deren Ergebnisse in die Ausgestaltung des Fonds und die praktische Arbeit des Lenkungsausschusses einfließen. Dazu gehört die Studie „Zwangsarbeit/erzwungene Arbeit in Einrichtungen der DDR-Jugendhilfe“, die anlässlich der Fachtagung „Aufarbeitung der Heimerziehung in der DDR. Erfolge, Herausforderungen und Fragen“ am 9. Dezember 2016 veröffentlicht und diskutiert wurde. Bei dieser Fachtagung wurde auch die im Rahmen des Projekts „Aufarbeitung der Heimerziehung in der DDR mit Zeitzeugenbeteiligung“ entwickelte Beteiligungsplattform „jahrhundertkind“ vorgestellt. Diese Internetseite enthält einen „Heimatlas“ mit derzeit 1.200 Einrichtungen. Dort findet man u.a. auch eine „Zeitzeugenplattform“ mit Erinnerungen, Filmdokumenten sowie Hinweisen auf Zeitzeugenliteratur.

Mit dem Projekt „Erschließung von Aktenzugängen für Heimkinder in der ehemaligen DDR“ des Deutschen Instituts für Heimerziehungsforschung konnten die Möglichkeiten zur Akteneinsichtnahme für ehemalige Heimkinder der DDR verbessert werden.

Auch nach Auslaufen des Fonds beschäftigt mich das Schicksal ehemaliger Heimkinder weiter. Deshalb habe ich das Projekt „Lebensgeschichtliche Dokumentation der Umerziehung in Spezialheimen der DDR – Aufbau eines Zeitzeugenarchivs ehemaliger DDR-Heimkinder“ der Initiativgruppe „Geschlossener Jugendwerkhof Torgau e. V.“ unterstützt. Ziel dieses Projektes ist der Aufbau eines Zeitzeugenarchivs ehemaliger DDR-Heimkinder, die von ihren Erfahrungen in den Spezialheimen und mit der DDR-Jugendhilfe berichten. Die Interviews werden in der Gedenkstätte im ehemaligen geschlossenen Jugendwerkhof Torgau als Audiodateien aufbereitet und in einer Zeitzeugendatenbank archiviert. Auf sehr authentische Weise kann so Unrecht veranschaulicht werden, das den Heimkindern geschehen ist. Das Zeitzeugenarchiv wird auch nach der Projektlaufzeit fortlaufend ergänzt werden. Unter Einhaltung aller datenschutzrechtlichen Belange wird es künftig dauerhaft in der Gedenkstätte zugänglich sein. Eine geplante Publikation wird darüber hinaus die dauerhafte Verfügbarkeit der Interviews mit den jüngsten Opfern des SED-Regimes für Forschung, Wissenschaft und Bildung sichern.

Aus den Fondsmitteln konnten Betroffene materielle Hilfen zur Überwindung der Folgeschäden erhalten. Sie bekamen Unterstützung für die individuelle Aufarbeitung ihres Schicksals. Mittel für qualifizierte Beratung, für medizinisch-therapeutische Hilfen, zur Sicherung eines selbstbestimmten Lebens im Alter oder für soziale Notlagen wurden bereitgestellt. Ausgleichszahlungen wurden geleistet, um Rentenansprüche von Betroffenen für Arbeitsleistungen aufzustocken, zu denen sie im Heim gezwungen wurden.

Die materiellen Unterstützungsleistungen sind wichtig, keine Frage. Wir müssen uns aber im Klaren sein, dass sie für die Betroffenen erlittenes Leid und Unrecht bestenfalls mildern, aber nicht ungeschehen machen können.

Der Fonds Heimerziehung hat viel dazu beigetragen, dass Politik und Gesellschaft das auch den Heimkindern in der DDR widerfahrene Unrecht wahrnehmen. Und genau das ist mir besonders wichtig. Erst die öffentliche Auseinandersetzung mit den Folgen, die Heimerziehung in der DDR für die Betroffenen oftmals hatten, gibt den Opfern Schutz vor nicht gerechtfertigter Stigmatisierung. Die Arbeit des Fonds hat dem Schicksal ehemaliger Heimkinder und dem Unrecht, das ihnen widerfahren ist, eine gesellschaftliche Aufmerksamkeit verschafft, die sie zuvor nicht bekommen haben.

Mein Dank für das Gelingen dieses großen Vorhabens gilt deshalb ganz besonders den Vertreterinnen und Vertretern der Betroffenen. Ich möchte sie ermutigen, auch weiterhin ihre Stimme zu erheben und die notwendige Aufarbeitung des SED-Unrechts zu begleiten. Danken möchte ich auch den Anlauf- und Beratungsstellen in den Ländern für die Geduld und das Einfühlungsvermögen, mit dem sie ihre nicht immer einfache Aufgabe gemeistert haben. Dank gebührt nicht zuletzt auch den Lenkungsausschüssen der Fonds, der Geschäftsstelle Fonds Heimerziehung im Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche

Aufgaben sowie dem federführenden Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.

Die Lenkungsausschüsse der beiden Fonds „Heimerziehung West“ und „Heimerziehung in der DDR“ haben diesen Abschlussbericht als Grundlage für die weiterführende gesellschaftspolitische Aufarbeitung der Heimerziehung vorgelegt. Ich bin fest davon überzeugt, dass diese Arbeit auch in Zukunft notwendig sein wird und werde sie deshalb auch weiter begleiten und unterstützen.

Christian Hirte

Beauftragter der Bundesregierung für die neuen Länder

Vorwort der Länder

Am 31.12.2018 liefen die Fonds Heimerziehung West und Ost aus. Der vorliegende Bericht zeigt in gut nachvollziehbarer und beeindruckender Art und Weise auf, dass diese Fonds, trotz der im nachfolgenden Bericht beschriebenen Schwächen, ein guter Weg waren, die Folgen der Heimerziehung in der Zeit von 1949 bis 1975 (im Fonds West) und von 1949 bis 1990 (im Fonds Ost) zumindest teilweise aufzuarbeiten und zu einer gewissen Befriedung zu führen. Dies ist umso höher zu bewerten, als es für derartige Maßnahmen keine „Blaupause“, keine Vorlage gab, an der man sich bei der Herangehensweise hätte orientieren können. Bund, Länder und die Kirchen haben sich in der Wahrnehmung ihrer Verantwortung, die aus der Trägerschaft für Heime in den genannten Zeiträumen resultierte, gleichwohl auf den für alle Beteiligten schwierigen Weg gemacht, um die Empfehlungen des Runden Tisches Heimerziehung Realität werden zu lassen. Dabei darf allerdings nicht verschwiegen werden, dass der schwierigste Teil des Weges für die Betroffenen zu gehen war, da das „Wiedervorholen“ der Vergangenheit und die Erkenntnis, dass trotz allen Bemühens die Leistungen nicht den Umfang haben konnten, wie manche es erhofft oder erwartet hatten, zu teils erheblichen Beeinträchtigungen geführt haben.

In dem Bericht wird aber auch deutlich, dass ein großer Teil des Erfolges der Fonds, sofern man bei diesem Thema von Erfolg sprechen kann, in den Regionalen Anlauf- und Beratungsstellen gelegen hat. Die Beraterinnen und Berater hatten die gleiche Schwierigkeit, nämlich ohne Vorerfahrungen in ein Thema und Gespräche gehen zu müssen, auf das sie zuvor nicht vorbereitet waren. Die in der Evaluation beschriebene Empathie und die Bereitschaft, sich auf die Erfahrungsberichte der Betroffenen einzulassen, den Betroffenen zuzuhören, auch wenn das geschilderte Leid manchmal nur schwer zu ertragen war, haben für viele Betroffene, die den Weg gegangen sind, zu einer gewissen Befriedung mit der eigenen Vergangenheit geführt. Aber für die Betroffenen war der Weg dennoch schwierig und manche konnten ihn nicht gehen – das bleibt ein gewisses Manko der Fonds.

Aber auch in anderer Hinsicht kann dieser Bericht nicht als ein Schlusspunkt angesehen werden. Der Runde Tisch Heimerziehung hat nicht ausschließlich die finanzielle Regelung zum Inhalt gehabt, er hat auch inhaltliche Anregungen und Empfehlungen gegeben, die noch der Umsetzung harren. Und es gibt noch andere Betroffene der Heimerziehung, die von den Fonds Heimerziehung nicht erfasst worden waren. Für Betroffene, die in Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen und der Psychiatrie waren, gibt es inzwischen die Stiftung Anerkennung und Leid, die, ähnlich den Fonds Heimerziehung, Leistungen gewährt. Aber für Betroffene, die Opfer von Medikamentenversuche waren, muss es noch eine Lösung geben. Der vorliegende Bericht setzt also nicht einen Endpunkt, sondern markiert lediglich ein Etappenziel. Gleichwohl bleibt festzustellen, dass der Weg bis hierher Dank des großen

Engagements aller Beteiligten, soweit man das sagen kann, ein Erfolg war. Und dafür soll auch an dieser Stelle ein besonderes Danke gesagt werden.

Dr. Heiner Garg

Minister für Soziales, Gesundheit, Jugend, Familie und Senioren des Landes

Schleswig-Holstein, Vorsitzender der Jugend- und Familienministerkonferenz (2018)

Vorwort der Kirchen

Die katholische und die evangelische Kirche haben die Empfehlung des Runden Tisches „Heimerziehung in den 50er und 60er Jahren“ zur Einrichtung eines Fonds für die Betroffenen von Leid und Unrecht in Kinder- und Jugendheimen von Anfang an sehr begrüßt und sich an der Umsetzung der Maßnahmen aktiv beteiligt. Mit dem Vorliegen dieses Abschlussberichtes des Fonds „Heimerziehung in der Bundesrepublik Deutschland in den Jahren 1949 bis 1975“ und des Fonds „Heimerziehung in der DDR in den Jahren 1949 bis 1990“ gilt es nun, das Erreichte zu würdigen.

Trotz aller Herausforderungen, denen man bei der Errichtung und im Laufe der Fondslaufzeit begegnen musste, wurden nach unserer Überzeugung die zentralen Anliegen ehemaliger Heimkinder vom Fonds aufgegriffen und mit großen Bemühungen bestmöglich umgesetzt: das Bedürfnis nach Aussprache, der Wunsch nach Anerkennung, das Angebot von Beratung und therapeutischer Hilfe, die Unterstützung bei der Aufarbeitung der eigenen Geschichte, sowie die Erwartung materieller Hilfen für diejenigen, die sie brauchen. Gleichwohl wissen wir, dass dies leider nicht in jedem Einzelfall gelingen konnte.

Die Deutsche Bischofskonferenz, die Evangelische Kirche in Deutschland, die Diakonie Deutschland, der Deutsche Caritasverband und die Deutsche Ordensobernkongregation haben als kirchliche Errichter stets versucht, die Arbeit der Fonds im Sinne der Betroffenen mitzugestalten und zu verbessern.

Bund und Ländern als weiteren Errichtern danken wir für die andauernde und vertrauensvolle Zusammenarbeit. Im gemeinsamen, verständlicher Weise nicht immer spannungsfreien Wirken konnten wir den Wunsch aller Beteiligten spüren, gemeinsam etwas für die Betroffenen zu erreichen.

Wir danken allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Fonds Heimerziehung, besonders in den Anlauf- und Beratungsstellen und der Geschäftsstelle, für ihre fordernde und den Betroffenen zugewandte Arbeit. Die aus ihrer täglichen Praxis gewonnenen Verbesserungsvorschläge haben die Möglichkeit geschaffen, während der Laufzeit der Fonds notwendige Anpassungen vorzunehmen, um den Bedürfnissen der Betroffenen noch besser gerecht zu werden.

Vor allem danken wir den Betroffenen und ihren Unterstützern, die den Mut gefunden haben, ihre Leidensgeschichten zu einem Zeitpunkt zu offenbaren, bis zu dem das Ausmaß und die Tiefe dieser Schreckenserfahrungen für viele unvorstellbar waren. Sie haben damit uns und der gesamten Gesellschaft diesen dunklen Teil der Geschichte unserer Einrichtungen und der Bundesrepublik Deutschland vor Augen geführt und die Notwendigkeit der Errichtung dieser Fonds deutlich gemacht.

Die Arbeit der Fonds bezog sich auf einen begrenzten Zeitraum, was aber nicht bedeuten soll, dass damit etwas „abgeschlossen“ ist. Mit großer Entschlossenheit haben die Kirchen in den letzten Jahren an Präventionsmaßnahmen und Schutzkonzepten für ihre Einrichtungen gearbeitet.

Kinder und Jugendliche haben in kirchlicher Verantwortung statt Zuwendung und tätiger Nächstenliebe Unrecht und Leid erfahren. Wir sind beschämt, dass kirchliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, Träger und Einrichtungen sowie ihre Aufsicht in ihrem christlichen Auftrag versagt haben. Dieses Unrecht kann nicht wiedergutmacht werden. Wir bitten die Betroffenen aufrichtig um Entschuldigung. Wir verbinden diese Bitte mit der Hoffnung, dass die Arbeit und die Leistungen der Fonds dazu beigetragen haben, dieses Leid und Unrecht deutlich anzuerkennen. Vielleicht konnten auch die Folgen etwas gelindert werden.

Wir Kirchen stehen in der bleibenden Verpflichtung, den in unsere Sorge übergebenen Menschen einen Ort der Sicherheit, Fürsorge und der christlichen Nächstenliebe zu bieten und Missstände in unseren Einrichtungen schnell und dauerhaft abzustellen. Daran wollen und werden wir beständig weiter arbeiten.

Wir rufen zu einer Kultur des Hinsehens und der Achtsamkeit sowie zum Handeln auf, damit Menschen vor Erfahrungen von Leid und Unrecht geschützt werden.

Prof. Dr. Heinrich Bedford-Strohm
Landesbischof der evangelisch-lutherischen
Kirche in Bayern
Vorsitzender des Rates der Evangelischen
Kirche in Deutschland

Reinhard Kardinal Marx
Erzbischof von München und
Freising
Vorsitzender der Deutschen
Bischofskonferenz

Einleitung

1,2 bis 1,3 Millionen Kinder und Jugendliche waren von 1949, dem Jahr der Gründung der beiden deutschen Staaten, bis zur Mitte der 1970er Jahre in Westdeutschland bzw. bis zum Ende der DDR im Jahr 1990 in Heimen untergebracht. Sie waren Außenseiter einer Gesellschaft, die sich lange Zeit wenig dafür interessierte, was in den Einrichtungen geschah. Auch Betroffene sprachen selten über ihre Erlebnisse. Im Heim aufgewachsen zu sein, war ein Stigma und ein Tabu.

Erst nach der Jahrtausendwende erlangte das Schicksal der ehemaligen Heimkinder zunehmend öffentliche Aufmerksamkeit. 2002 wurde der Kinofilm „Die unbarmherzigen Schwestern“¹ in Venedig mit dem Goldenen Löwen ausgezeichnet und löste in mehreren Ländern Europas eine Debatte über die Heimerziehung früherer Jahrzehnte aus. Betroffene begannen ihre Erlebnisse öffentlich zu machen, Verantwortliche zu benennen und Entschuldigungen sowie Entschädigungen einzufordern.

In Deutschland erhielt das Thema durch das 2006 erschienene Buch „Schläge im Namen des Herrn“² weiteren Auftrieb. Angestoßen durch Petitionen einiger ehemaliger Heimkinder an den Deutschen Bundestag, begann ein Prozess politisch-parlamentarischer Aufarbeitung. Dieser führte 2008 zur Gründung des Runden Tisches „Heimerziehung in den 50er und 60er Jahren“, der nach zwei Jahren intensiver Aufarbeitung 2010 seine Ergebnisse und Empfehlungen vorlegte. Auf Grundlage dieser sowie der ab 2011 begonnenen Aufarbeitung der Heimerziehung in der DDR wurden im Jahr 2012 die Fonds „Heimerziehung in der Bundesrepublik Deutschland in den Jahren 1949 bis 1975“ und „Heimerziehung in der DDR in den Jahren 1949 bis 1990“ errichtet. Ihr Zweck war, Betroffene bei der Aufarbeitung ihrer Heimvergangenheit und bei der Abmilderung von Folgeschäden der Heimerziehung zu unterstützen und somit zur Befriedung und Genugtuung sowie zur Herstellung von Rechtsfrieden beizutragen. Die Fonds Heimerziehung haben am 31. Dezember 2018 ihre Arbeit beendet.

Die Lenkungsausschüsse der Fonds Heimerziehung ziehen im vorliegenden Abschlussbericht Bilanz über die Arbeit und die Wirkungen der Fonds. Zur Einordnung in den Kontext werden im Kapitel 1 des Berichts die Aufarbeitungsprozesse dargestellt, die den Fonds vorausgegangen sind. Dabei werden wesentliche Ergebnisse dieser Aufarbeitungsprozesse erstmals für ost- und westdeutsche Heime gemeinsam beschrieben. In diesem einleitenden Kapitel wird zudem ausgeführt, wie die politischen und fachlichen Grundlagen für die Fonds Heimerziehung geschaffen wurden.

¹ Der Film beschreibt das Leben von drei jungen Frauen in einem katholischen Heim im Irland der 1960er Jahre.

² Peter Wensierski: „Schläge im Namen des Herrn. Die verdrängte Geschichte der Heimkinder in der Bundesrepublik“, München 2006, ISBN 978-3-421-05892-8.

In Kapitel 2 geht es um die Umsetzung der Fonds zwischen 2012 und 2018. Aufbau und Entwicklung wesentlicher Strukturen werden ebenso dargestellt wie die Entwicklung der Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Akteuren der Fondsumsetzung. Es wird beschrieben, wie die Lenkungsausschüsse ihre Steuerungsfunktion wahrgenommen und welche Schwerpunkte sie dabei gesetzt haben. Die finanzielle Aufstockung der Fonds als Meilensteine, wichtige Zahlen und Daten sowie ein Überblick über die von Betroffenen umgesetzten Projekte der überindividuellen Aufarbeitung runden diesen Berichtsteil ab.

Betroffenenbeteiligung war bei der Vorbereitung und Umsetzung der Fonds Heimerziehung von Beginn an ein zentrales Element. Kapitel 3 des Berichts widmet sich dem Aufbau und der Entwicklung dieser Partizipationsstrukturen. Die Beschreibung folgt den drei Säulen der Beteiligung in Betroffenenelbstorganisationen, in den Fachbeiräten der Länder sowie auf überregionaler Ebene am Runden Tisch Heimerziehung und in den Lenkungsausschüssen.

In Kapitel 4 werden die Ergebnisse der Fonds bewertet. Den Kern dieses Kapitels bilden die Erkenntnisse aus einer externen wissenschaftlichen Evaluation der Fondswirkungen. Ergänzt werden sie durch Bewertungen aus Sicht der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Fonds, die Betroffene beraten und die Anträge bearbeitet haben. Daran schließt sich eine Gesamtbewertung der Fonds durch die Lenkungsausschüsse an. Mit ergänzenden Bewertungen machen die in den Lenkungsausschüssen vertretenen Betroffenen und ihre Ombudsperson auf Aspekte aufmerksam, die aus ihrer Sicht besonders hervorzuheben sind und die von den Lenkungsausschüssen anders eingeschätzt wurden.

Im abschließenden Kapitel 5 wird der Blick nach vorn gerichtet. Der Runde Tisch Heimerziehung hatte neben Beratungs- und Unterstützungsangeboten für die Betroffenen auch Maßnahmen zur Prävention und Zukunftsgestaltung empfohlen. Eingangs des Kapitels wird ein Blick auf das bis Ende 2018 in dieser Hinsicht Erreichte geworfen. Daran schließen sich Empfehlungen der Lenkungsausschüsse für weitere Maßnahmen im Themenfeld Heimerziehung gestern und heute an. Auch hier geben die Betroffenen in den Lenkungsausschüssen und ihre Ombudsperson ihre ergänzenden und von den Empfehlungen der Lenkungsausschüsse unabhängigen Empfehlungen ab.

Der vorliegende Bericht wirft einen ungeschönten Blick auf die bisherigen Ergebnisse der Aufarbeitung der Heimerziehung und die bislang geleistete Hilfe für die Betroffenen. Nicht nur die – zahlreichen – Erfolge werden dargestellt, es werden auch Defizite in der Ausgestaltung und Umsetzung sowie offene Punkte benannt, die als Aufgabenstellungen für die Zukunft verbleiben. In diesem Sinne möchte der Bericht ein Anstoß sein, das Thema Heimerziehung mit Beendigung der Fonds nicht zu den Akten zu legen, sondern daran weiterzuarbeiten – als Zeichen der Anerkennung für die Betroffenen, aber auch um einen wertschätzenden und diskriminierungsfreien Umgang mit Kindern und Jugendlichen zu gewährleisten, die heute und in Zukunft in Heimen aufwachsen.

Kapitel 1 Grundlagen der Fonds Heimerziehung

In diesem Teil wird die politisch-parlamentarische Aufarbeitung der Heimerziehung dargestellt, die 2006 bis 2008 im Petitionsausschuss des Deutschen Bundestags begann und 2009 bis 2011 am Runden Tisch „Heimerziehung in den 50er und 60er Jahren“ fortgesetzt und intensiviert wurde, sowie im Jahr 2012 durch die Jugend- und Familienministerien des Bundes und der ostdeutschen Länder mit Blick auf die Heimerziehung in der DDR erfolgte. Unter anderem enthält dieser Teil einen Überblick über wesentliche Ergebnisse der Aufarbeitung bezogen auf die Leid- und Unrechterfahrungen der Betroffenen und auf mögliche Folgeschäden. Dieser Überblick basiert auf den Berichten des Runden Tisches Heimerziehung³ und dem Bericht zur Aufarbeitung der Heimerziehung in der DDR⁴. Sie erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Des Weiteren wird in diesem Teil dargestellt, wie die Erkenntnisse und Empfehlungen der Aufarbeitungsprozesse in politische Entscheidungen umgesetzt wurden und wie damit die Grundlagen für die Errichtung der Fonds „Heimerziehung West“ und „Heimerziehung in der DDR“ im Jahr 2012 geschaffen wurden.

1.1 Aufarbeitung im Petitionsausschuss des Deutschen Bundestags

Im Februar 2006 wandte sich eine Gruppe ehemaliger Heimkinder mit Petitionen⁵ an den Deutschen Bundestag, in denen sie das Leid und Unrecht, welches sie während ihrer Heimaufenthalte erfahren haben, eindringlich schilderten und die Anerkennung ihres Schicksals, eine Entschuldigung der Verantwortlichen sowie Entschädigungen forderten.

Der Petitionsausschuss nahm diese „emotional sehr bewegende Petition“⁶ zum Anlass, sich vertieft mit dem Thema zu beschäftigen. Im Verlauf von zwei Jahren hörte er die Petenten persönlich an und führte zudem mehrere Anhörungen von Vertretern von Verbänden und Institutionen sowie Sachverständigen durch. Nach zwei Jahren entschied der Petitionsausschuss, eine weitergehende und noch breitere politisch-gesellschaftliche Aufarbeitung anzuregen.

Mit seinem abschließenden Votum vom 26. November 2008 setzte er zugleich ein Zeichen der Anerkennung und des Bedauerns durch die Politik: „Der Petitionsausschuss sieht und erkennt erlittenes Unrecht und Leid, das Kinder und Jugendlichen in verschiedenen Kinder-

³ Arbeitsgemeinschaft für Kinder – und Jugendhilfe – AGJ (Hg.): „Zwischenbericht des Runden Tisches ‚Heimerziehung in den 50er und 60er Jahren‘“, Berlin 2010, ISBN: 978-3-922975-92-2/ Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe – AGJ (Hg.): „Abschlussbericht des Runden Tisches ‚Heimerziehung in den 50er und 60er Jahren‘“, Berlin 2010, ISBN 978-3-922975-92-2.

⁴ Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe – AGJ (Hg.): „Aufarbeitung der Heimerziehung in der DDR – Bericht“, Berlin 2012, ISBN 978-3-943847-01-7.

⁵ Die Einzelpetitionen wurden vom Petitionsausschuss zu einer Sammelpetition zusammengefasst.

⁶ Tätigkeitsbericht des Petitionsausschusses für 2008, Bundestags-Drucksache Nr. 16/13200., S. 46.

und Erziehungsheimen in der alten Bundesrepublik in der Zeit zwischen 1945 und 1970 widerfahren ist, und bedauert das zutiefst.“⁷ Die erforderliche tiefgreifende Aufarbeitung könne „in den üblichen parlamentarischen Verfahren allein nicht gewährleistet werden.“ Vielmehr sollten die Anliegen der Heimkinder, d. h. Aufarbeitung der Geschehnisse und Erlangen von Genugtuung, im Rahmen eines Runden Tisches einer Lösung zugeführt werden, dem Betroffene, Träger, Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler, Verbände sowie Vertreterinnen und Vertreter des Bundes, der Länder und der Kirchen angehören sollten und dessen Aufgabe es sein sollte, Lösungen für die Betroffenen zu finden.

Der Petitionsausschuss empfahl, die Petition der Bundesregierung zu überweisen mit der Bitte, den Runden Tisch entsprechend zu gestalten, sowie sie auch den betroffenen Landesparlamenten und Landesregierungen⁸ zuzuleiten mit der Bitte, gemeinsam mit der Bundesregierung am Runden Tisch mitzuwirken und sich so auch ihrer Verantwortung zu stellen. An der Sitzung des Petitionsausschusses, in der diese Empfehlungen⁹ beschlossen wurden, nahm der Präsident des Deutschen Bundestages teil. Am 4. Dezember 2008 stimmte der Bundestag der Beschlussempfehlungen mit den Stimmen des gesamten Hauses zu.

1.2 Der Runde Tisch „Heimerziehung in den 50er und 60er Jahren“

In Umsetzung der Empfehlung des Bundestags konstituierte sich am 17. Februar 2009 der Runde Tisch „Heimerziehung in den 50er und 60er Jahren“ unter Leitung der Vizepräsidentin a. D. des Deutschen Bundestages, Dr. Antje Vollmer. Mitglieder des Runden Tisches waren ehemalige Heimkinder mit Beraterstatus, Vertreterinnen und Vertreter des Bundes, der Länder, der kommunalen Spitzenverbände, der evangelischen und katholischen Kirche, der freien Wohlfahrtspflege, Fachleute aus den Bereichen Jugendhilfe, Familienrecht und Jugendgerichtshilfe sowie Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler. Die Geschäftsstelle des Runden Tisches wurde bei der Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe (AGJ) in Berlin angesiedelt.

Der Runde Tisch arbeitete die Heimerziehung in Westdeutschland zwei Jahre lang auf. Im ersten Jahr widmete er sich schwerpunktmäßig der Bestandsaufnahme und erarbeitete darauf aufbauend im zweiten Jahr konkrete Lösungsvorschläge. Zu verschiedenen Schwerpunkten wurden zu den Sitzungen Zeitzeuginnen und Zeitzeugen sowie Expertinnen und Experten aus verschiedenen Themenbereichen hinzugezogen. Darüber hinaus wurden drei vertiefende Expertisen vergeben, die sich mit den Auswirkungen früher komplexer

⁷ Zwischenbericht des Petitionsausschusses, Pet 3-16-11-821-004189, S. 1.

⁸ d.h. den westdeutschen, da sich die Petition ausschließlich auf Geschehnisse in Heimen der alten Bundesrepublik bezogen hatten.

⁹ Bundestags-Drucksache Nr. 16/11102.

Traumatisierungen auf das Erwachsenenalter und hilfreichen Unterstützungskonzepten¹⁰, mit Erziehungsvorstellungen in der Heimerziehung der 50er und 60er Jahre¹¹ sowie mit Rechtsfragen zur Heimerziehung in den 50er und 60er Jahren¹² beschäftigten.

Der Runde Tisch richtete eine Info- und Beratungsstelle ein, die sich den persönlichen Anliegen der Betroffenen widmete und sie bei der Vermittlung von Hilfeangeboten, bei der Aktensuche und Akteneinsicht und bei Gesprächen mit ehemaligen Betreuungspersonen unterstützte. Die Info- und Beratungsstelle nahm damit bereits viele Aufgaben wahr, die später unter dem Begriff „Lotsenfunktion“ zu den wichtigsten Aufgaben der Anlauf- und Beratungsstellen der Fonds Heimerziehung zählten. Wesentliche und immer wiederkehrende Berichte der Betroffenen gegenüber der Info- und Beratungsstelle fanden Eingang in den Zwischenbericht des Runden Tisches. Zu den Aufgaben der Info- und Beratungsstelle gehörte auch, den fachlichen Austausch zwischen Beratungsstellen und Organisationen, die Beratungs- und Unterstützungsarbeit leisteten, zu fördern.

Der Runde Tisch berechnete auf einer teils schwierigen Datengrundlage, dass 700.000 bis 800.000 Kinder und Jugendliche in der fraglichen Zeit in Heimen gelebt hatten. Er ermittelte, dass bundesweit ca. 65% der Heime in konfessioneller, 25% in öffentlicher (Landes- bzw. kommunaler) und die verbleibenden 10% in freier bzw. privater Trägerschaft betrieben worden waren.

Im Abschlussbericht des Runden Tisches findet die Mitwirkung der Betroffenen eine besondere Würdigung: „Sie haben den Forderungen der Betroffenen eine unüberhörbare Stimme gegeben. Ihnen ist es besonders zu verdanken, dass der Runde Tisch das erfahrene Leid und das geschehene Unrecht klar benannt hat und konkrete Vorschläge für die Anerkennung des Schicksals der Betroffenen unterbreitet. [...] Der Berichterstattung der ehemaligen Heimkinder und den darin enthaltenen Unrechtserfahrungen wird geglaubt.“¹³

1.3 Aufarbeitung der Heimerziehung in der DDR

Der Runde Tisch beruhte auf den Petitionen ehemaliger Heimkinder aus Westdeutschland. Sein Auftrag beschränkte sich demzufolge auf die Aufarbeitung der Heimerziehung in Heimen der damaligen Bundesrepublik. Während seiner Arbeit forderten Betroffene, Verbände von Opfern des SED-Regimes sowie Politikerinnen und Politiker, auch die

¹⁰ Prof. Dr. Silke Birgitta Gahleitner: „Was hilft ehemaligen Heimkindern bei der Bewältigung ihrer komplexen Traumatisierung?“, Berlin 2009.

¹¹ Prof. Dr. Carola Kuhlmann: Erziehungsvorstellungen in der Heimerziehung der 50er und 60er Jahre“, Bochum 2010.

¹² Dr. Friederike Wapler: „Expertise zu Rechtsfragen der Heimerziehung der 50er und 60er Jahre. Gutachten im Auftrag des Runden Tisch Heimerziehung“, Göttingen 2010.

¹³ Abschlussbericht des Runden Tisches „Heimerziehung in den 50er und 60er Jahren“, Berlin 2010 (im Folgenden kurz zitiert als: RTH-Abschlussbericht).

Misstände in Heimen der ehemaligen DDR aufzuarbeiten und die Betroffenen in die Entschädigung bzw. Rehabilitierung einzubeziehen.

Mit Beschluss der Jugendministerinnen und -minister der ostdeutschen Länder vom 27. Mai 2011 wurde festgestellt, dass auch vielen Kindern und Jugendlichen in Heimen der DDR schweres Unrecht und Leid widerfahren ist, und dass ihnen vergleichbare rehabilitative und finanzielle Maßnahmen wie den betroffenen westdeutschen Heimkindern angeboten werden sollten.

Auch der Beschluss des Deutschen Bundestags vom 07.07.2011¹⁴ bezog die ostdeutschen ehemaligen Heimkinder mit ein und forderte die Bundesregierung auf, „[...] dem Deutschen Bundestag in Abstimmung mit den betroffenen Ländern möglichst zeitgleich eine Lösung vorzuschlagen, mit der Kindern und Jugendlichen, die in Kinder- und Jugendhilfeeinrichtungen der DDR Unrecht erlitten haben, entsprechende, zu den Vorschlägen des Runden Tisches Heimerziehung gleichwertige, Hilfen zugestimmt werden können.“

Zur Umsetzung der Beschlüsse der Jugend- und Familienministerkonferenz (im Folgenden JFMK genannt) und des Bundestages setzten die Jugend- und Familienministerien des Bundes und der ostdeutschen Länder im Juli 2011 eine Lenkungsgruppe ein, zu der auch ein Vertreter des Runden Tisches gehörte. Betroffene, die bereits aus den Beratungsprozessen der Länder bekannt waren, wurden in den Aufarbeitungsprozess eingebunden. Diese Betroffenengruppe gab sich im weiteren Verlauf den Namen „Arbeitskreis Betroffener ehemaliger Heimkinder aus der DDR (ABH-DDR)“¹⁵.

Der Beauftragte der Bundesregierung für die neuen Bundesländer gab in Abstimmung mit der Lenkungsgruppe drei wissenschaftliche Expertisen zur Aufarbeitung der DDR-Heimerziehung in Auftrag¹⁶. Diese Expertisen bildeten neben dem Austausch mit den Betroffenen die wesentliche Grundlage für den Bericht „Aufarbeitung der Heimerziehung in der DDR“¹⁷. Auch hier hatte das Augenmerk u. a. auf der Größe der Betroffenengruppe gelegen, so benannte der Bericht erstmals die Zahl von ca. 495.000 Kindern und Jugendlichen, die zwischen 1949 und 1990 in Heimen der DDR gelebt haben.

¹⁴ Bundestags-Drucksache Nr. 17/6143, siehe auch Kapitel 1.7.

¹⁵ Zur Betroffenenbeteiligung vgl. ausführlich Teil 3 dieses Berichts.

¹⁶ Dr. Friederike Wapler: „Rechtsfragen der Heimerziehung in der DDR“, Prof. Dr. Karsten Laudien/Dr. Christian Sachse: „Erziehungsvorstellungen in der Heimerziehung der DDR“ und Ruth Ebbinghaus/PD Dr. med. Martin Sack: „Was hilft ehemaligen Heimkindern der DDR bei der Bewältigung ihrer komplexen Traumatisierung?“, in: Beauftragter der Bundesregierung für die Neuen Bundesländer (Hg.): „Aufarbeitung der Heimerziehung in der DDR – Expertisen“, Berlin 2012.

¹⁷ Beauftragter der Bundesregierung für die Neuen Bundesländer (Hg.): „Aufarbeitung der Heimerziehung in der DDR – Bericht“, Berlin 2012 (im Folgenden kurz zitiert als: Bericht Aufarbeitung DDR).

1.4 Wesentliche Ergebnisse der Aufarbeitung der Heimerziehung in West- und Ostdeutschland

Der Runde Tisch „Heimerziehung in den 50er und 60er Jahren“ und die zur Aufarbeitung der Heimerziehung in der DDR eingesetzte Lenkungsgruppe haben sich intensiv mit den Umständen der Heimerziehung in den jeweiligen Gebieten und Zeiträumen befasst und die Ergebnisse ausführlich in ihren Berichten dargelegt. In einer Gesamtschau der gewonnenen Erkenntnisse zeigte sich, dass es deutlich mehr Parallelen als Unterschiede in der Heimerziehung beider deutscher Staaten gab, insbesondere was repressive Erziehungsmethoden betraf – oder, wie es der Bericht zur Aufarbeitung der Heimerziehung in der DDR formuliert: Die Zustände in den Heimen der DDR und denen der Bundesrepublik Deutschland der 50er und 60er Jahre glichen sich „erschreckend“¹⁸.

Im Folgenden sind die wichtigsten Ergebnisse der Aufarbeitungsprozesse daher in einer Zusammenschau dargestellt.

1.4.1 Wege ins Heim

In beiden deutschen Staaten gab es in den hier betrachteten Zeiträumen keine ausreichenden Vorkehrungen gegen Beliebigkeit, Willkür und Unverhältnismäßigkeit bei Entscheidungen über Heimeinweisungen. Rechtsmittel waren entweder nicht vorhanden oder wurden den Betroffenen – teils bewusst – vorenthalten. Die Interessen und Rechte der Kinder und Jugendlichen wurden konsequent missachtet.

In der Bundesrepublik waren die pädagogisch wie rechtlich unbestimmten Begriffe „Gefährdung“ und „Verwahrlosung“ wesentlich für Heimeinweisungen. Schon geringfügige Anlässe oder auch nur vermutete Abweichungen von einer konservativ geprägten Vorstellung von „Normalität“ waren oft ausreichend, um als verwahrlost zu gelten. Als Symptome galten etwa „Unbeherrschtheit“, „Frechheit“ und „Ungehorsam“, „unsittsame Kleidung und Gebärden“, der Aufenthalt an „unsittsamen Orten“ wie Tanzbars, oder sexuelle Kontakte. Besonders für Mädchen waren die letztgenannten Kriterien oft verhängnisvoll.

Heimunterbringungen erfolgten entweder auf Initiative der Eltern, im Rahmen Freiwilliger Erziehungshilfe (FEH) durch das Landesjugendamt mit Zustimmung der Eltern, wobei häufig erheblicher Druck auf die Eltern ausgeübt wurde, oder aufgrund von durch das Amtsgericht angeordneter Fürsorgeerziehung (FE). Die gesetzlich vorgeschriebenen Anhörungspflichten bei FE wurden oft durch Anordnung der vorläufigen FE umgangen und im weiteren Verfahren nicht nachgeholt. Von der vorläufig angeordneten FE wurde generell häufig Gebrauch gemacht. Rechtsmittel dagegen hatten keine aufschiebende Wirkung.

¹⁸ Bericht Aufarbeitung DDR, S. 57.

In der DDR wurde der Begriff der Verwahrlosung, der nicht in das gesellschaftspolitische Bild passte, durch „Schwererziehbarkeit“ ersetzt. Auch dieser Begriff war juristisch und pädagogisch unbestimmt und beliebig auf tatsächliche oder vermeintliche Verletzungen der gesellschaftlichen Normen gerichtet. Als „schwer erziehbar“ galt beispielsweise Individualismus und die Weigerung, sich bestimmten Regeln des herrschenden Gesellschaftssystems anzupassen.

Ab 1952 gab es in der DDR kein gerichtliches Rechtsmittel mehr gegen Heimeinweisungen, weil die Zuständigkeit von den Vormundschaftsgerichten auf die Organe der Jugendhilfe übertragen worden war. Im Verfahren zur Anordnung der Heimerziehung hatten die Jugendhilfekommissionen weitreichende Befugnisse, Informationen über das Privatleben der Familien zu erlangen, etwa wenn es um die Einhaltung der Verfassungsvorgabe ging, die Kinder zu staatsstreuen Bürgern zu erziehen. Die Eltern hatten eine angeordnete Heimeinweisung zu dulden und die Kosten der Unterbringung teilweise zu übernehmen.

Nach dem Jugendstrafrecht der DDR konnten nach dem Grundsatz „Erziehung vor Strafe“ für Jugendliche ab 14 Jahren anstelle einer Haftstrafe die Einweisung in einen Jugendwerkhof angeordnet werden. Dies konnte auch dann geschehen, wenn keine strafrechtliche Verantwortung nachgewiesen und damit keine Strafe verhängt wurde. „Ausreißer“ und Jugendliche, die versucht hatten, die DDR zu verlassen, wurden bei Aufgreifen durch die Polizei in ein Durchgangsheim eingewiesen.

1.4.2 Systematik der Heime

In beiden deutschen Staaten gab es eine Systematik der Heime, die sich an den „Schweregraden“ orientierte, wobei jeweils an der Spitze die repressivsten erzieherischen Methoden standen.

In der Bundesrepublik folgte die Systematik den rechtssystematisch aufeinander aufbauenden Formen der Heimerziehung: kommunale Erziehungshilfe, Freiwillige Erziehungshilfe des Landesjugendamtes und Fürsorgeerziehung. Das System basierte auf der abschreckenden Wirkung von Verlegungen in die jeweils „härtere“ nächste Stufe. Spezielle Fürsorgeerziehungsanstalten, wie die Diakonie Freistatt in Niedersachsen und das Landesfürsorgeheim Glückstadt in Schleswig-Holstein, galten innerhalb dieser Systematik als „Endstationen“, in die Kinder und Jugendliche am Ende eines langen Weges gescheiterter „Besserungsversuche“ eingewiesen wurden.

In der DDR waren die Heime in Normal- und Spezialheime unterteilt. In den Normalheimen waren Kinder und Jugendliche ohne wesentliche Erziehungsschwierigkeiten untergebracht, die Spezialheime waren für die „Schwererziehbaren“ gedacht. Zur zweiten Kategorie gehörten auch die Jugendwerkhöfe. Der Geschlossene Jugendwerkhof Torgau in Sachsen war im System der Spezialheime die „Endstation“ der repressiven Umerziehung.

Eine Besonderheit in der DDR-Heimerziehung waren die Durchgangsheime, in denen sowohl Kinder und Jugendliche untergebracht wurden, denen kriminelles Verhalten vorgeworfen wurde und die zur „Erstdisziplinierung“ dorthin verbracht wurden, als auch solche, die zum eigenen Schutz schnell aus ihren Familien herausgenommen werden mussten. Ab 1960 galten für diese Heime gefängnisähnliche Sicherheitsbestimmungen.

Eine weitere DDR-Besonderheit war das „Kombinat der Sonderheime für Psychodiagnostik und pädagogisch-psychologische Therapie“, bestehend aus vier Einrichtungen im Umland von Berlin und einer Aufnahmeabteilung in Berlin-Niederschöneweide. Dort waren Kinder und Jugendliche untergebracht, bei denen eine „psychische Störung“ diagnostiziert worden war. Betroffene berichteten, dass im Kombinat der Sonderheime systematische Behandlungen mit nicht näher definierten Medikamenten stattfanden, ohne dass eine medizinische Indikation dafür vorlag. Offiziell sollten die therapeutischen Maßnahmen dazu dienen, die Kinder und Jugendlichen soweit zu therapieren, dass sie anschließend in Spezialheimen erfolgreich umerzogen werden konnten.

Innerhalb der Klassifizierung nach „Schweregraden“ gab es in West- und Ostdeutschland jeweils Heime für unterschiedliche Altersgruppen. Dies führte dazu, dass Kinder und Jugendliche mit langen Heimbiografien mehrere Heime durchliefen und dadurch immer wieder entwurzelt wurden. Im Westen fand darüber hinaus oft eine strenge Trennung nach Geschlechtern statt – auch aus diesem Grund wurden oftmals Geschwister voneinander getrennt untergebracht.

In der DDR existierten neben den staatlichen Heimen auch wenige kirchliche Einrichtungen. Die Behörden sorgten dafür, dass in diesen Heimen vor allem Kinder und Jugendliche mit schweren geistigen Behinderungen untergebracht wurden. Die Zahl der Plätze in diesen Einrichtungen ging kontinuierlich zurück.

1.4.3 Erziehungsvorstellungen und -praktiken

Die Erziehungsvorstellungen in beiden deutschen Staaten waren davon geprägt, Kinder bzw. die Jugendlichen als Objekt der Erziehung anzusehen. Das Individuum spielte kaum eine Rolle. Leitbilder der Erziehung waren Fleiß, Ordnung, Gehorsam und Unterordnung unter die herrschenden moralischen und ideologischen Vorstellungen.

Im Westen stand eine rigide Sittsamkeit im Vordergrund. Religiöse (Zwangs-)Erziehung bediente sich oft beängstigender und einschüchternder Vorstellungen von „Sünde“ und „Buße“ und einem allgegenwärtigen, strafenden Gott. In der DDR ging es darum, aus den Heranwachsenden „sozialistische Persönlichkeiten“ zu formen, die die sozialistischen Wertvorstellungen vollkommen verinnerlicht hatten.

Die Methoden, mit denen diese Erziehungsvorstellungen umgesetzt wurden, waren von Zwang und Härte geprägt. Die herrschende Meinung war, dass nur so aus den „verwahrlosten“ bzw. „schwer erziehbaren“ Kindern und Jugendlichen wertvolle Mitglieder der Gesellschaft gemacht werden konnten.

Eine weit verbreitete Methode war die so genannte **Arbeitserziehung**. Im Westdeutschland der Nachkriegszeit war es auch außerhalb der Heime gang und gäbe, dass Kinder und Jugendliche in familieneigenen Betrieben oder in der Landwirtschaft zur täglichen Arbeit herangezogen wurden. Allerdings mussten die Betroffenen in den Heimen im Rahmen der Arbeitserziehung oft deutlich härter und länger arbeiten. Durch die Arbeit sollten die Zöglinge zu seelischer und körperlicher Tüchtigkeit erzogen und zu „produktiven Mitgliedern der Gesellschaft“ geformt werden. Jungen wurden oft in der Landwirtschaft, bei Bauarbeiten oder wie in Freistatt im Torfabbau eingesetzt. Mädchen sollten mit Tätigkeiten in Wäschereien, Küchen, Nähstuben oder als Haushaltshilfe auf ihre künftige Rolle als Hausfrau und Mutter vorbereitet werden. Die Arbeit der Heimkinder diente oftmals auch oder sogar vordergründig der Finanzierung der Heime. Die Jugendlichen wurden dafür nicht oder nur sehr gering entlohnt.

In der DDR-Verfassung war für alle Bürger ein Recht auf Arbeit und die Pflicht zur Arbeit verankert. In diesem Rahmen waren alle Bürger auch zu so genannter gesellschaftlich nützlicher Arbeit verpflichtet, d. h. zu unentgeltlichen Arbeitseinsätzen z. B. in der Ernte oder bei der Kommune. Durch die Arbeit sollten Tugenden wie Fleiß, Pünktlichkeit und Aufopferungsbereitschaft ausgeprägt werden. In den Heimen zählte dazu die so genannte Selbstbedienung, d. h. die Übernahme von zumutbar erscheinenden Dienstleistungen wie Raumreinigung, Wäsche, Bau- und Renovierungsarbeiten. Für die Jugendlichen in den Jugendwerkhöfen stand ab 1956 ihr Einsatz als billige Arbeitskräfte auch für schwere und schwerste körperliche Arbeiten im Vordergrund. Tätigkeiten z. B. in Brikettfabriken, im Tagebau, im Gleisbau oder in Stahlwerken wurden als „berufliche Qualifizierung“ deklariert und dementsprechend nicht oder nur gering entlohnt. Von den Betrieben gezahlte Ausbildungsvergütungen wurden von den Leitungen der Jugendwerkhöfe als Beitrag zu den Unterkunftskosten einbehalten. Die Jugendlichen erhielten ein geringes Taschengeld, das als Belohnung galt und dementsprechend bei Verstößen gegen die Heimordnung einbehalten werden konnte. Von dem Taschengeld mussten persönliche Bedarfe wie Hygieneartikel, Tabakwaren, Süßigkeiten und Briefpapier bezahlt werden.

Für die gewerblichen Tätigkeiten der Jugendlichen wurden in Ost- und Westdeutschland in der Regel keine Sozialversicherungsbeiträge abgeführt, so dass den Betroffenen nicht nur ein angemessener Lohn vorenthalten wurde, sondern auch die Zahlung von Sozialversicherungsbeiträgen, weswegen sie heute für die geleistete Arbeit keinen Anspruch auf Rente haben.

Im Rahmen der Aufarbeitung der Heimerziehung in Ost- und Westdeutschland stellte sich die Frage, ob die Arbeiten in den Heimen als Zwangsarbeit einzustufen sind. Für Westdeutschland hat der Runde Tisch dies verneint, da der Begriff durch den Nationalsozialismus geprägt war und die Arbeit in den Heimen nicht der gezielten Existenzvernichtung diene, auch wenn viele Jugendliche die erzwungene Arbeit in den Heimen als „Zwangsarbeit“ empfunden haben. Für die DDR wurde festgestellt, dass die Arbeitserziehung in einer Reihe von Jugendwerkhöfen in die Nähe von Zwangs- und Strafarbeit geriet.

Körperliche Züchtigungen waren in den Heimen weit verbreitet. In Westdeutschland waren sie noch in den 50er und 60er Jahren gesetzlich erlaubt und auch unter Eltern und Lehrern üblich. Es gab das so genannte Übermaßverbot sowie dezidierte Vorgaben, auf welche Körperstellen mit wie vielen Schlägen geschlagen werden durfte. Die Heime hatten Züchtigungen in Strafbüchern zu dokumentieren, auch damit die Heimaufsicht ggf. eingreifen konnte. Diese Pflicht wurde jedoch oft nicht sehr genau genommen. Das tatsächliche Ausmaß körperlicher Züchtigungen in Heimen wurde schon damals kritisch gesehen und war immer wieder Thema in Fachdebatten und Gegenstand von Gerichtsprozessen und -entscheidungen.

Die Heimordnung der DDR verbot körperliche Züchtigungen ausdrücklich. In der Praxis waren sie aber so selbstverständlich, dass Betroffene im Rahmen der Aufarbeitung erst nach Aufforderung darüber berichteten. Eine Ausnahme vom offiziellen Züchtigungsverbot bildete der Geschlossene Jugendwerkhof Torgau. Dort gab es eine Dienstanweisung für den Einsatz des Schlagstocks¹⁹. Betroffene berichten, dass diese Dienstanweisung so ausgelegt wurde, dass gezielt in die Geschlechtsteile der Jugendlichen geschlagen wurde.

Kollektivstrafen wurden in Heimen in Westdeutschland und in der DDR häufig und gezielt zur Steuerung von Gruppen und einzelnen Kindern bzw. Jugendlichen eingesetzt. Im Rahmen dieser Kollektivstrafen kam es oft zu körperlicher Gewalt der Kinder und Jugendlichen untereinander, die oft vom Erziehungspersonal geduldet oder sogar gefördert bzw. angeordnet wurde.

Strafen sollten oftmals eine **demütigende Wirkung** entfalten. Dazu gehörte unter anderem der Zwang, Erbrochenes wieder aufzuessen. Bettnässen wurde als bewusste Trotzreaktion bewertet und durch Bloßstellen bestraft, auch Trinkverbote wurden ausgesprochen.

Arreststrafen waren in vielen Heimen an der Tagesordnung. In der DDR waren sie ab den 1960er Jahren offiziell als Sanktion erlaubt. Für die Spezial- und Durchgangsheime gab es

¹⁹ „Die Schlagstöcke werden nur während des Dienstes getragen und sind anschließend wieder abzugeben. Bei der Anwendung des Schlagstockes ist dieser nur aus dem Handgelenk zu schlagen und nicht mit gestrecktem Arm. Dabei ist der Schlag nur in die Weichteile des Gegners zu schlagen. Alle anderen Stellen des Körpers sind zu vermeiden, da sonst größere körperliche Schäden entstehen können“ (zitiert aus: Belehrung über die Anwendung und Gebrauch von Schlagstöcken, Originaldokument, Torgau 28.07.1964).

genaue Vorschriften für die Ausstattung der Zellen, die Versorgung in der Zelle und die maximale Dauer des Arrests, die aber in der Praxis oft nicht eingehalten wurden. Im Geschlossenen Jugendwerkhof Torgau gab es einen obligatorischen „Eingangsarrest“, der drei bis sieben Tage betrug. Zweiteinweisungen in Torgau mussten 21 Tage in den Eingangsarrest.

Auch in Westdeutschland wurden die Kinder und Jugendlichen schon wegen geringer Vergehen in so genannten Karzern oder Besinnungszimmern eingesperrt, oft bei Dunkelheit und verminderter Kost. Die Isolation dort konnte bis zu mehreren Wochen dauern, obwohl Arrestaufenthalte mit einer Dauer von über drei Tagen rechtlich unzulässig waren.

Kontaktsperren zu Angehörigen außerhalb des Heims und **Briefzensur** waren üblich, teils als Bestrafung, teils als Teil der normalen Heimpraxis. Durch die Briefzensur sollte auch unterbunden werden, dass Beschwerden der Kinder und Jugendlichen nach außen hätten dringen können. Für die DDR-Durchgangsheime gab es eine rechtliche Regelung, die den Besuch von Angehörigen grundsätzlich nicht erlaubte.

Geschwister wurden in der DDR in Normalheimen bei Aufenthalten über sechs Monate und in den Spezialheimen immer getrennt. Auch im Westen wurden Geschwister – schon aufgrund der strengen Geschlechtertrennung – häufig nicht gemeinsam untergebracht.

Sexuelle Gewalt kam in den Heimen in West- wie in Ostdeutschland häufig vor. Sie wurde sowohl von dem Erziehungspersonal an den Kindern und Jugendlichen verübt als auch von den Heiminsassen untereinander. Aufgrund der vorherrschenden rigiden Sexualmoral, die nicht nur im Westen, sondern auch in der DDR vorherrschte, wurden solche Taten generell tabuisiert, mit der Folge, dass die Betroffenen keine Chance hatten, sich zu wehren.

Zeitzeugen berichteten am Runden Tisch, dass sie in den Heimen **Psychopharmaka** nehmen mussten und dass diesen Medikamentengaben keine medizinischen Indikationen zugrunde lagen. Dazu konnte der Runde Tisch nur begrenzt Erkenntnisse gewinnen, da er keine eigene Forschung betreiben konnte. In seinem Abschlussbericht verwies er darauf, hier auf die Arbeit der Wissenschaft angewiesen zu sein²⁰. Auch der Bericht zur Aufarbeitung der Heimerziehung in der DDR spricht von „alarmierenden“ Zeitzeugenberichten²¹, die annehmen lassen, dass den Kindern und Jugendlichen ruhigstellende Medikamente verabreicht wurden.²²

1.4.4 Bildung und Ausbildung

²⁰ RTH-Abschlussbericht, S. 19.

²¹ Bericht Aufarbeitung DDR, S. 42.

²² Einen wichtigen Beitrag zur wissenschaftlichen Aufarbeitung möglicher Medikamentengaben und -versuche an Heimkindern leistete die Studie „Ein unterdrücktes und verdrängtes Kapitel der Heimgeschichte - Arzneimittelstudien an Heimkindern“ von Sylvia Wagner aus dem Jahr 2016.

Heimkinder waren in Bezug auf ihre Bildungschancen in beiden deutschen Staaten erheblich benachteiligt. Insbesondere höhere Schulabschlüsse waren für sie kaum zu erlangen. Auch die Möglichkeiten einer Berufsausbildung waren mindestens eingeschränkt, teilweise überhaupt nicht vorhanden.

Die Heime in Westdeutschland waren verpflichtet, den Kindern und Jugendlichen mindestens zu ermöglichen, die gesetzliche Schul- und Berufsschulpflicht zu erfüllen. Die Beschulung sollte nach Möglichkeit an einer öffentlichen Regelschule stattfinden, bei entsprechender Begabung sollte der Besuch einer höheren Schule ermöglicht werden. Diese Vorgaben wurden vielfach nicht eingehalten. Die Beschulung der Heimkinder fand in der Regel in eigenen Heimschulen statt, die oft Sonder- oder Hilfsschulen²³ waren bzw. maximal der Volksschule entsprachen. Manche Heime boten gar keine Beschulung an. Der Anteil der Schulabgängerinnen und Schulabgänger ohne Abschluss war unter Heimkindern signifikant höher als unter der sonstigen Bevölkerung. Die Auswahl möglicher Ausbildungsberufe richtete sich oft danach, was für das Heim sinnvoll und notwendig war. Einige Heime betrieben eigene Ausbildungsbetriebe oder Berufsschulen und boten den Jugendlichen ein von vorn herein sehr begrenztes Spektrum an Ausbildungsberufen an. Wieder andere Heime enthielten den Jugendlichen jegliche Ausbildung vor und setzten sie nach der Schule als ungelernete Hilfsarbeiterinnen und Hilfsarbeiter ein.

Kinder und Jugendliche in den DDR-Normalheimen konnten grundsätzlich die ortsansässigen Polytechnischen Oberschulen (POS) besuchen. Im Rahmen der Aufarbeitung der DDR-Heimerziehung konnten keine Erkenntnisse darüber gewonnen werden, inwieweit Jugendliche aus Normalheimen Zugang zu höheren Bildungsabschlüssen (Abitur) bekamen. Es liegen aber auch keine Erkenntnisse vor, dass ihnen dieser Zugang generell erschwert oder verwehrt wurde. Es gab Jugendwohnheime, in denen die Jugendlichen ihren Ausbildungsberuf frei wählen konnten. In anderen erhielten alle Jugendlichen aus organisatorischen Gründen die gleiche Ausbildung.

Die DDR-Spezialheime hatten eigene Heimschulen, die unter einem erheblichen Mangel an Fachlehrerinnen und Fachlehrern litten. Aus diesem Grund wurde Mitte der 1980er Jahre die 9. und 10. Klasse an den Heimschulen abgeschafft. In den Durchgangsheimen fand oft, entgegen der allgemeinen Schulpflicht in der DDR, überhaupt kein Schulunterricht statt. Die Ausbildungsmöglichkeiten in den Jugendwerkhöfen waren oft auf zwei Berufe beschränkt, ab 1956 gab es anstelle einer vollwertigen Berufsausbildung nur noch die Möglichkeit, sich zum Teilfacharbeiter ausbilden zu lassen. Diese Abschlüsse wurden nach der Wiedervereinigung nicht als Berufsausbildung anerkannt.

1.4.5 Personalsituation

²³ In den Ländern gab es unterschiedliche Bezeichnungen für diese Schulform.

Insbesondere in den Nachkriegsjahren war die Personalsituation in den Heimen generell desolat. Sowohl in westdeutschen als auch in DDR-Heimen arbeitete Anfang der 1950er Jahre überwiegend Personal ohne pädagogische Fachkenntnisse. In Westdeutschland waren es oft kirchliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter oder Ordensleute. Die Bezahlung, Schicht- und Wochenenddienste und das geringe gesellschaftliche Ansehen machten den Heimerzieherberuf unattraktiv.

Obwohl es in der DDR seit 1953 die Vollausbildung zum Heimerzieher an den Instituten für Lehrerbildung gab, waren erst Anfang der 1980er Jahre alle Planstellen in den Heimen besetzt. Jedoch fehlte es auch den ausgebildeten Heimerzieherinnen und -erziehern an sozialpädagogischen Kenntnissen. Da entsprechend der Lehrmeinung soziale Probleme im Zuge der sich entwickelnden sozialistischen Gesellschaft überwunden würden, wurde Sozialpädagogik nicht als notwendig erachtet und war kein Teil der Ausbildung. Entsprechend waren insbesondere in den Spezialheimen viele Erzieherinnen und Erzieher überfordert.

In Westdeutschland kamen ab Anfang der 1960er Jahre immer mehr jüngere Erzieherinnen und Erzieher mit pädagogischen Fachkenntnissen in die Heime, konnten sich dort aber oft gegen die vorherrschenden rigiden konservativen Erziehungsvorstellungen nicht durchsetzen. Zu einem grundlegenden Wandel kam es erst durch die Heimreformen der 1970er und 80er Jahre.

1.4.6 Ausstattung und Finanzierung der Heime

Die Heime waren oft unterfinanziert, in einem baulich schlechten Zustand und boten damit keine geeignete Umgebung für Kinder und Jugendliche. In der DDR waren viele Heime in Schlössern, Burgen, Gutshäusern oder Gefängnissen aus dem 19. Jahrhundert untergebracht, die über keine funktionierenden Heizungssysteme und sanitären Anlagen verfügten. Auch in der Bundesrepublik erhielten die Heime zu niedrig bemessene Tagessätze. Der finanzielle Mangel wurde durch schlecht ausgebildetes und bezahltes Personal sowie dadurch ausgeglichen, dass die Kinder und Jugendlichen für den Unterhalt des Heimes mitarbeiten mussten.

1.4.7 Kontrolle und Aufsicht

In der DDR gab es seit Anfang der 1950er Jahre keine gerichtlichen Rechtsmittel mehr gegen Heimeinweisungen, eine unabhängige Justiz existierte generell nicht. Die einzige Möglichkeit sich zu beschweren, bestand darin, eine so genannte Eingabe beim Referat für Jugendhilfe des Kreises (für Normalheime) bzw. des Bezirks (für Spezialheime), in Ausnahmefällen beim Ministerium für Volksbildung abzugeben – also bei der Stelle, die auch die Heimeinweisung verfügt hatte. Auch in der Bundesrepublik Deutschland konnten Kinder und Jugendlichen

über Jahre ohne Anhörung und ohne gerichtliche Überprüfung in der geschlossenen Unterbringung verbleiben, wenn sie nicht das Glück hatten, dass sich jemand aus ihrem privaten Umfeld für sie einsetzte.

Die Heimaufsicht war in Westdeutschland in weiten Teilen unzureichend und ineffektiv. Sie nahm katastrophale Bedingungen hin und war nicht gewillt oder in der Lage, die Bedingungen nachhaltig zu verbessern. In der DDR gab es Kontrollen durch die Zentrale Kommission für staatliche Kontrolle, später durch die Arbeiter- und Bauern-Inspektionen (ABI). In einem ABI-Bericht von 1974 wird über massive Missstände in den Heimen berichtet, sie waren also den Verantwortlichen in Partei und Regierung bekannt, was jedoch nicht zu Verbesserungen führte.

1.4.8 Gesamtbewertung des „Systems Heimerziehung“ der 50er und 60er Jahre

Der Runde Tisch Heimerziehung kommt zu dem Ergebnis, dass das „System Heimerziehung“ in der Bundesrepublik der 1950er und 60er Jahre „auch im Lichte des Grundgesetzes in Bezug auf die Wahrung der Rechte der Betroffenen ein mangelhaftes und demokratisch unreifes System war. Ein ‚Unrechtssystem‘ war es nach Bewertung des Runden Tisches jedoch nicht. [...] Offenbar war eine andere, den Bedürfnissen und Interessen der Betroffenen gerecht werdende Heimerziehung auch damals möglich, [...] aber nicht allgemeine Praxis.“²⁴

Der Bericht zur Aufarbeitung der Heimerziehung in der DDR nimmt Bezug auf die Beschlüsse der Jugendministerinnen und -minister vom Mai sowie des Deutschen Bundestags vom Juli 2011 und bestätigt die darin getroffene Einschätzung, dass auch Kindern und Jugendlichen in Heimen der DDR schweres Leid und Unrecht zugefügt wurde. Viele Zustände und Praktiken hätten schon gegen damaliges Recht verstoßen, ohne dass es dagegen ein wirksames Rechtsmittel oder andere Kontrollmöglichkeiten gab. „Dennoch lassen die vorliegenden Ergebnisse keine Gesamtbewertung in dem Sinne zu, dass es sich bei der Heimerziehung in der DDR insgesamt um ein Unrechtssystem gehandelt haben könnte. Denn auch in der DDR erfolgten nicht alle Heimeinweisungen unbegründet und nicht die gesamte Praxis der Heimerziehung war rechtsverletzend oder menschenrechtswidrig“, heißt es in dem Bericht²⁵.

1.5 Folgen der repressiven Heimerziehung

Die repressive Heimerziehung hat für viele ehemalige Heimkinder bis heute massive körperliche, psychische und materielle Beeinträchtigungen zur Folge. Betroffene leiden

²⁴ RTH-Abschlussbericht, S. 31.

²⁵ Bericht Aufarbeitung DDR, S. 57.

unter starken Verunsicherungen und Selbstzweifeln, Gefühlen von Ohnmacht und Angst oder auch Hass und Wut. Verbreitet sind chronische Angstzustände, Panikattacken, Schlaflosigkeit, Reizbarkeit, Konzentrationsstörungen, Posttraumatische Belastungsstörungen, Depressionen sowie aggressive und autoaggressive Verhaltensweisen bis hin zum Suizid. Die ständigen Demütigungen im Kindesalter und die Missachtung ihrer Rechte führte zu einem bis heute bestehenden mangelnden Selbstwertgefühl, aus dem erhebliche Probleme in der Alltagsbewältigung und Berufsausübung ebenso resultieren wie in der Gestaltung von Beziehungen und sozialen Kontakten.

Ehemalige Heimkinder begegnen anderen Menschen häufig mit einem grundlegenden Misstrauen, sie leiden unter einer tiefgreifenden Störung der Bindungsfähigkeit, empfinden innere Leere und Einsamkeit. Viele haben eine gestörte Selbstwahrnehmung. Oft fehlt ihnen die Fähigkeit, an sich selbst und an eigene Stärken und Ressourcen zu glauben. Mit zunehmendem Alter führt der enorme Energieaufwand, der notwendig ist, um eine Auseinandersetzung mit der traumatisierenden Vergangenheit zu vermeiden, zu psychischer und physischer Erschöpfung.

Die Berufsbiografien von ehemaligen Heimkindern entsprechen oft nicht ihren individuellen Fähigkeiten und persönlichen Neigungen. Viele haben ihr gesamtes Arbeitsleben in ungelernten, schlecht bezahlten Tätigkeiten verbracht, die von häufigen und längeren Phasen der Arbeitslosigkeit unterbrochen waren. Wegen der erheblich beschnittenen beruflichen Chancen leben viele Betroffene im SGB-II-Bezug, andere scheiden infolge der langfristigen psychischen und physischen Folgen der Heimerziehung vorzeitig aus dem Erwerbsleben aus und erleben dadurch weitere Einkommensverluste, die zu den ohnehin geringen Renten wegen der schlecht bezahlten Tätigkeiten und den entgangenen Ansprüchen aufgrund damals nicht gezahlter Sozialversicherungsbeiträge hinzu kommen und die finanzielle Lage weiter verschlimmern.

Heimkinder wurden bei Volljährigkeit oft ohne jegliche Vorbereitung auf ein selbstständiges Leben außerhalb des Heimes entlassen und wussten nicht, wie sie zurechtkommen und beispielsweise eine Wohnung oder eine Arbeit finden sollten. Viele ehemalige Heimkinder waren auch deshalb zeitlebens von Armut betroffen, nicht wenige obdachlos und von schweren Krankheiten gezeichnet. Bei einigen führte der Lebensweg in die Kriminalität.

Anderen ehemaligen Heimkindern gelang es, sozial und beruflich Fuß zu fassen, eine Familie zu gründen und stabile Beziehungen einzugehen. Aus Angst vor erneuter Stigmatisierung haben sie jedoch häufig mit niemandem über ihre Heimvergangenheit gesprochen. Dieses Verschweigen erzeugt einen enormen psychischen Druck verbunden mit starken Angstgefühlen und führt zuweilen zu schweren Zusammenbrüchen.

1.6 Lösungsvorschläge des Runden Tisches Heimerziehung

In seinem im Dezember 2010 vorgelegten Abschlussbericht empfahl der Runde Tisch „Heimerziehung in den 50er und 60er Jahren“ zur Anerkennung und Wiedergutmachung eine Kombination aus rehabilitativen Maßnahmen zugunsten der gesamten Betroffenenengruppe sowie individuellen Hilfen für die einzelnen Betroffenen.

Als vordringlich umzusetzende rehabilitative Maßnahme für die gesamte Betroffenenengruppe sah der Runde Tisch das **Anerkenntnis von Unrecht** und die **Bitte um Verzeihung** seitens der damals Verantwortlichen bzw. ihrer heutigen Repräsentanten an. Er selbst erkannte in seinem Abschlussbericht ausdrücklich an, dass in der Heimerziehung in den 50er und 60er Jahren Unrecht geschehen ist und Leid verursacht wurde, und bedauerte dies zutiefst.

Als weitere rehabilitative Maßnahme für die gesamte Betroffenenengruppe schlug der Runde Tisch die Einrichtung von regionalen **Anlauf- und Beratungsstellen für ehemalige Heimkinder** vor. Sie sollten leicht erreichbar, d.h. physisch und psychisch niedrigschwellig sein, und sie sollten die Betroffenen in die Lage versetzen, aktiv an der Aufarbeitung ihrer Biografie mitzuwirken. Neben der Vermittlung von Hilfen des Fonds Heimerziehung sollten die Anlauf- und Beratungsstellen eine Lotsenfunktion erfüllen, indem sie den ehemaligen Heimkindern Hilfe bei der Einsicht in Akten, bei der Suche nach Familienangehörigen und bei der Ermittlung sozial- und zivilrechtlicher Ansprüche boten sowie sie zu sonstigen sozialen Leistungen und Hilfsangeboten berieten und ihnen diese vermittelten. Ferner sollten sie Betroffenen bei der Suche nach therapeutischen Einrichtungen helfen, Gesprächsgruppen ehemaliger Heimkinder unterstützen sowie mit anderen sozialen Institutionen in der Region aktiv kooperieren. Die Anlauf- und Beratungsstellen sollten weisungsfrei arbeiten können und von Beiräten unter Beteiligung ehemaliger Heimkinder in ihrer Arbeit begleitet werden. Der Runde Tisch empfahl, die Anlauf- und Beratungsstellen in die Hoheit der Länder zu stellen, sie entsprechend der Nachfrage der Betroffenen dynamisch auszugestalten und sie zunächst auf fünf Jahre anzulegen, wobei die Laufzeit bei Bedarf zu verlängern sei.

Individuelle finanzielle Hilfen zugunsten der einzelnen Betroffenen definierte der Runde Tisch Heimerziehung als „Kernpunkt“²⁶ der finanziellen Maßnahmen. Hierzu prüfte er zunächst systematisch, welcher Ausgangspunkt zu wählen war, um den Betroffenen schnelle, unbürokratische Lösungen anzubieten und sie nicht der Gefahr einer Enttäuschung bis hin zu einer Retraumatisierung auszusetzen. Dabei traf er seine Abwägung zwischen den beiden möglichen Ausgangspunkten „Rechtsverletzung“ und „Folgeschaden“.

Zum Ausgangspunkt Rechtsverletzung stellte der Runde Tisch fest, dass eine pauschale Entschädigung für alle Heimkinder allein aufgrund ihrer Unterbringung in einem Heim nur dann machbar wäre, wenn die Heimerziehung auch pauschal als Unrechtstatbestand

²⁶ RTH-Abschlussbericht S. 37.

bewertet würde. Der Runde Tisch war jedoch zu dem Ergebnis gekommen, dass eine solche Bewertung nicht angemessen wäre.

Die Festlegung individueller Entschädigungen würde zudem voraussetzen, dass Rechtsverletzungen nachgewiesen oder zumindest glaubhaft gemacht werden. Dies würde nach Einschätzung des Runden Tisches erhebliche Schwierigkeiten und Unwägbarkeiten mit sich bringen, da die Ansprüche nach dem Verursacherprinzip nur gegen die damals Verantwortlichen oder ihre Rechtsnachfolger gerichtet werden könnten. Der Nachweis wäre nach so langer Zeit kaum zu führen gewesen, zudem gab es Verjährungsfristen. Dieser Weg hätte für die Betroffenen somit erhebliche Retraumatisierungsgefahren mit sich gebracht und wäre wenig Erfolg versprechend gewesen. Aus diesen Gründen verwarf der Runde Tisch Lösungen, die am Ausgangspunkt Rechtsverletzung ansetzen, als „nicht angemessen“ und „nicht zielführend“²⁷.

Der Ausgangspunkt Folgeschaden orientiert sich hingegen nicht an der zurückliegenden Schadensursache, sondern an den heute bestehenden Beeinträchtigungen, die „mit einiger Wahrscheinlichkeit“²⁸ auf die Heimerziehung zurückzuführen sind. Der konkrete Unrechtstatbestand muss dafür nicht individuell nachgewiesen werden. Dieser Weg barg nach Einschätzung des Runden Tisches nur minimale Retraumatisierungsgefahren und machte es möglich, Hilfe vergleichsweise schnell und unbürokratisch zu gewähren sowie neues Unrecht zu vermeiden. Der Runde Tisch empfahl Lösungen, die am Ausgangspunkt Folgeschaden ansetzen, daher als „sinnvoll, zielführend und praktikabel“²⁹.

Die finanziellen Maßnahmen zugunsten einzelner Betroffener sollten gemäß den Empfehlungen des Runden Tisches dazu dienen, die Folgen der Heimerziehung aufzuarbeiten sowie sie in ihren Auswirkungen auf den Alltag der Betroffenen zu mindern oder auszugleichen. Sie sollten daher immer individuell, anknüpfend an die heute noch vorhandenen Folgeschäden, gewährt werden. Als Ausgangspunkte der Leistungen definierte der Runde Tisch zum einen geminderte Rentenansprüche aufgrund von nicht gezahlten Sozialversicherungsbeiträgen, zum anderen Folgeschäden und besondere Hilfebedarfe aufgrund von Erfahrungen und Schädigungen durch die Heimerziehung. Hierzu zählte er beispielhaft auf: therapeutische Hilfen, Kosten der Aufarbeitung, Beschaffung von (medizinischen) Hilfsmitteln, Beratungs- und Betreuungskosten, Qualifizierungsmaßnahmen, Hilfen für ein selbstbestimmtes Leben im Alter und Hilfen in besonderen sozialen Notlagen.

Um individuelle finanzielle Hilfen zu erhalten, sollten die Betroffenen nach der Empfehlung des Runden Tisches darlegen, wann sie im Heim waren und welche schädigenden Folgen die Heimerziehung für sie hatte bzw. welcher Art und welchen Umfangs die Arbeitsleistungen

²⁷ RTH-Abschlussbericht S. 35.

²⁸ ebd.

²⁹ ebd.

waren, für die keine Sozialversicherungsbeiträge abgeführt wurden. An die Darlegungspflichten sollten keine zu hohen Anforderungen gestellt werden. Grundlage der Gewährung der Hilfen sollte eine „Glaubhaftmachung mit pauschalierter Betrachtung der einzelnen Merkmale“³⁰ sein, in die Bewertung sollten die „befriedende Genugtuungsfunktion und Billigkeitserwägungen“³¹ einfließen.

Der Runde Tisch legte Wert darauf, dass die finanziellen Leistungen nicht auf andere Sozialleistungen angerechnet werden sowie nicht pfändbar sind. Auch sollten sie aus dem Ausland bezogen werden können. Betroffene, bei denen kein Folgeschaden vorlag, sollten dennoch Unterstützung bei der Aufarbeitung in Anspruch nehmen können.

Neben den individuellen Hilfen empfahl der Runde Tisch Maßnahmen zur überindividuellen Aufarbeitung in Form von wissenschaftlichen Arbeiten, Ausstellungen und Dokumentationen sowie der Finanzierung von Symbolen des Gedenkens.

Zur Umsetzung der materiellen Anerkennung empfahl er die Errichtung eines bundesweiten Fonds bzw. einer bundesweiten Stiftung, in den Bund, Länder, Kommunen und Kirchen einzahlen. Er sollte mit 120 Millionen Euro ausgestattet werden, jeweils zu einem Drittel aus Mitteln des Bundes, der westdeutschen Länder sowie der Kirchen und ihrer Wohlfahrtsverbände.

Über diese Maßnahmen zu Gunsten der ehemaligen Heimkinder hinaus empfahl der Runde Tisch eine Reihe von Maßnahmen zur Prävention und Zukunftsgestaltung. Einige davon befassten sich mit Verbesserungen der Heimaufsicht, etwa durch strengere Anforderungen an die Erteilung von Betriebserlaubnissen für Heime und an die Qualifikation des pädagogischen Personals. Auch sollen die Partizipations- und Beschwerdemöglichkeiten für Kinder und Jugendliche, die in Heimen untergebracht sind, verbessert werden. Im Bereich der Vormundschaft sah der Runde Tisch ebenfalls Verbesserungsbedarf, insbesondere durch Einführung einer gesetzlichen Obergrenze der Betreuungen pro Vormund. Nicht zuletzt empfahl er, die Geschichte der Heimerziehung der 50er und 60er Jahre in die Curricula der einschlägigen Ausbildungs- und Studiengänge zu übernehmen, um künftige Fachkräfte auf Probleme und Fehler der damaligen Zeit aufmerksam zu machen und Wiederholungen zu vermeiden.

Der Bericht zur Aufarbeitung der Heimerziehung in der DDR stellte im März 2012 fest, dass es zahlreiche Parallelen hinsichtlich des erlebten Leids und Unrechts in der Heimerziehung sowie der Folgeschäden gab, die ehemalige Heimkinder aus Westdeutschland und aus der DDR erlitten haben. Er empfahl daher die Übernahme der Lösungsvorschläge des Runden Tisches auch für ehemalige DDR-Heimkinder. In Anlehnung an die Hilfeleistungen für westdeutsche Heimkinder sollte ein Fonds „Heimerziehung in der DDR“ gegründet werden,

³⁰ RTH-Abschlussbericht S. 38.

³¹ ebd.

der eine vergleichbare rechtliche und strukturelle Form wie der Fonds „Heimerziehung West“ aufweisen sollte.

1.7 Politische Weichenstellungen zur Umsetzung der Lösungsvorschläge

Die politisch Verantwortlichen in Bund, Ländern und Kirchen setzten sich intensiv mit den Lösungsvorschlägen des Runden Tisches auseinander und fassten im Frühjahr und Sommer 2011 die entscheidenden Beschlüsse zu deren Umsetzung.

Die Ministerinnen und Minister, Senatorinnen und Senatoren für Jugend und Familie der Länder begrüßten bei ihrer Konferenz Ende Mai 2011 einhellig die Aufarbeitung durch den Runden Tisch und machten sich dessen Empfehlungen zu eigen. Sie übernahmen die Forderungen zur Errichtung eines Hilfesystems für die Betroffenen aus westdeutschen Heimen und forderten für die ehemalige DDR eine zeitnahe Prüfung der Übertragbarkeit der Lösungsvorschläge des Runden Tisches.

Der Deutsche Bundestag schloss sich in seinem mit den Stimmen von CDU/CSU, SPD, FDP und Bündnis 90/Die Grünen gefassten Beschluss³² vom 7. Juli 2011 den Erkenntnissen und Bewertungen des Runden Tisches Heimerziehung vollumfänglich an. Er bezog weitere Opfergruppen mit ein, an erster Stelle die ehemaligen Heimkinder der DDR, indem er feststellte, dass auch Kinder und Jugendliche in Heimen der DDR Leid und Unrecht erlitten hatten. Der Bundestag bedauerte das in den Heimen der Bundesrepublik und der DDR geschehene Leid und Unrecht zutiefst. Er richtete den Blick aber auch über Einrichtungen der Jugendhilfe hinaus und stellte fest, dass auch Kinder und Jugendliche in Einrichtungen der Behindertenhilfe und der Kinder- und Jugendpsychiatrie Leid und Unrecht erfahren hatten.

Er forderte die Bundesregierung auf, in Abstimmung mit den betroffenen Ländern und den Kirchen zeitnah die vom Runden Tisch vorgelegten Lösungsvorschläge für die Betroffenen der Heimerziehung aus Westdeutschland umzusetzen sowie möglichst zeitgleich auch eine Lösung vorzuschlagen, mit der Kindern und Jugendlichen aus Heimen der DDR gleichwertige Hilfen zugebilligt werden konnten. Ferner gab er der Bundesregierung auf, für andere Opfergruppen in Abstimmung mit den betroffenen Ländern Regelungen zu finden³³.

Mit diesen Beschlüssen waren die politischen Weichen für die Errichtung des Fonds „Heimerziehung West“ sowie für die weitere Aufarbeitung der DDR-Heimerziehung und im weiteren Verlauf die Errichtung des Fonds „Heimerziehung in der DDR“ gestellt.

³² Bundestags-Drucksachen Nr. 17/6143 und 17/6500.

³³ Für Betroffene aus Einrichtungen der Behindertenhilfe und Psychiatrie wurde zum 1. Januar 2017 die Stiftung Anerkennung und Hilfe gegründet. Errichter sind der Bund, die Länder und die Kirchen. Die Stiftung berät und unterstützt die Betroffenen bei der Aufarbeitung und gewährt ihnen eine pauschale finanzielle Anerkennungsleistung sowie Rentenersatzleistungen, ferner fördert sie die wissenschaftliche Aufarbeitung.

1.8 Die Leistungsrichtlinien für die Fonds Heimerziehung

Mit den Lösungswegen und Lösungsvorschlägen, die der Runde Tisch Heimerziehung empfohlen hatte, war der Rahmen für die künftigen Hilfeleistungen der Fonds Heimerziehung abgesteckt. Für die Umsetzung in den Anlauf- und Beratungsstellen bedurften die Empfehlungen aber der Konkretisierung, nicht zuletzt um sicherzustellen, dass in den Ländern nach einheitlichen Kriterien gearbeitet werden konnte. Bund, Länder und Kirchen setzten daher eine Arbeitsgruppe „Leistungsrichtlinien“ ein, die den Auftrag hatte, die Empfehlungen des Runden Tisches in konkrete und handhabbare Regelungen zu „übersetzen“. Diese Arbeitsgruppe, bestehend aus drei Vertreterinnen und Vertretern der ehemaligen Heimkinder und deren Ombudsperson, sowie aus Vertreterinnen und Vertretern der Länder, der Kirchen und des Bundes, erarbeitete in sechs Sitzungen zwischen September und Ende November 2011 das notwendige Handwerkszeug für die Arbeit in den künftigen Anlauf- und Beratungsstellen. Die Betroffenen und die Ombudsperson hatten auch hier – wie beim Runden Tisch – formal eine beratende Funktion. Tatsächlich arbeitete die Arbeitsgruppe aber nach dem Konsensprinzip.

Bei der Erarbeitung der Leistungsrichtlinien wurde schnell deutlich, dass sich der Fonds auf bislang unbekanntem Terrain bewegen würde. Es gab keine Erfahrungswerte und Erfahrungsberichte, auf die man aufbauen konnte. Hinzu kam, dass die Erwartungen der ehemaligen Heimkinder und der Errichter des Fonds nicht immer kongruent waren, und es daher langer und intensiver Diskussionen bedurfte, um zu Einigungen zu kommen.

Für die Arbeit der künftigen Anlauf- und Beratungsstellen definierte die Arbeitsgruppe folgende Handlungsfelder, für die sie Empfehlungen und Leitlinien erarbeitete:

- Äußere Rahmenbedingungen und Gesprächsführung in den Beratungsgesprächen
- Anforderungen an die Beraterinnen und Berater
- Mögliche Leistungen in Umsetzung der Empfehlungen des Runden Tisches

1.8.1 Äußere Rahmenbedingungen und Gesprächsführung in den Beratungsgesprächen

Fragen der Gesprächsführung in den Beratungen und des äußeren Rahmens der Beratungsgespräche stellten sich rasch als Schlüsselkriterien für den Erfolg oder Misserfolg des Fonds Heimerziehung heraus. Von den ehemaligen Heimkindern wurde darauf hingewiesen, dass häufig nicht einmal die nähere Familie von der Heimvergangenheit der Betroffenen wusste. Gegenüber einer zunächst unbekannt Person Sachverhalte zu offenbaren, wie sie die Betroffenen in den Heimen erlebt hatten, würde daher für viele schwierig werden. Gerade deshalb seien der äußere Rahmen und die Art und Weise der Gesprächsführung von zentraler Bedeutung.

Viele Betroffene hatten mit Behörden und Institutionen im Zusammenhang mit ihrer Heimeinweisung negative bis hin zu traumatisierenden Erfahrungen gemacht. Auch in ihrem späteren Leben hatten sie Behörden häufig als repressiv wahrgenommen. Für die Betroffenen war es daher wichtig, dass der äußere Rahmen der Beratungsgespräche sie nicht an Behördenerfahrungen erinnerte. Entsprechende Empfehlungen wurden an die Länder ausgesprochen, in deren Verantwortung die Ausgestaltung der Anlauf- und Beratungsstellen lag.

In Bezug auf die Gesprächsführung war die Erwartung, dass viele Betroffenen erst einmal Vertrauen zu der Beraterin bzw. dem Berater aufbauen müssten, bevor ein zielführendes Gespräch beginnen könne. Als sehr wichtig für den Erfolg eines Beratungsprozesses wurde der Einstieg in das Gespräch angesehen. Hier war die Kompetenz der Beraterinnen und Berater im Umgang mit den Betroffenen besonders gefragt. Außerdem sollten die Gespräche ohne Zeitdruck geführt werden. Man ging davon aus, dass eine Betroffene bzw. ein Betroffener, die bzw. der sich dazu durchgerungen hatte sich zu offenbaren, ihre bzw. seine Geschichte dann auch in einem Zuge erzählen und dabei nicht dem zeitlichen Druck einer Warteschlange vor der Tür des Beratungszimmers ausgesetzt sein wollte.

Ziel der Beratungsgespräche sollte nicht nur die Gewährung von Leistungen aus dem Fonds sein. Vielmehr sollte ein Hilfeangebot gemacht werden, welches den Betroffenen umfassende Unterstützung dabei geben sollte, mit den Folgen der Heimvergangenheit in ihrem heutigen Leben besser zurechtzukommen. Die Voraussetzung dafür waren einfühlsame, intensive und ausführliche Beratungsgespräche. Nur so konnten Situationen entstehen, in denen Betroffenen beispielsweise bewusst wurde, warum sie bestimmte Eigenheiten hatten (z.B. keine geschlossenen Türen ertragen, nur bei Licht schlafen, kleine Räume meiden), was ihnen in der konkreten Lebenssituation und auch im Zusammenleben mit ihren Angehörigen eine Hilfe sein konnte.

Maßstab für die Gewährung von Leistungen sollte sein, welche Folgen für das heutige Alltagsleben aus der Zeit der Heimunterbringung noch bestehen. Daher musste in den Beratungsgesprächen herausgefunden werden, welches Unrecht im Heim geschehen war und welche Folgen das noch heute hat. Dazu mussten die Betroffenen Sachverhalte offenbaren, die sie häufig noch nie jemand anderem erzählt hatten und über die man auch nicht unbedingt gern berichtet. Die Gesprächsführung musste daher einerseits Raum für die Betroffenen lassen, andererseits aber auch Ansätze bieten, um an die notwendigen Informationen zu gelangen. Als dafür geeignete Form stellte sich das „narrative Interview“ heraus, das als Empfehlung für die Gesprächsführung in den Leitfaden für die Arbeit in den Anlauf- und Beratungsstellen aufgenommen wurde.

1.8.2 Anforderungen an die Beraterinnen und Berater

Nach umfassenden Diskussionen, ob beispielsweise nur Angehörige bestimmter Berufsgruppen (z.B. aus dem Fachgebiet der Psychologie) die Beratungstätigkeit ausüben sollten, nahm die Arbeitsgruppe davon Abstand und einigte sich auf ein Bündel von Kompetenzen, die die künftigen Beraterinnen und Berater mitbringen sollten. Das waren:

- empathische Kompetenz,
- zuhören können,
- Wertschätzung vermitteln können,
- Informationen beschaffen und einbringen,
- Bereitschaft zur Reflektion des eigenen Verhaltens,
- „Aushalten“ können.

Die Arbeitsgruppe war sich einig, dass diese Fähigkeiten nicht notwendigerweise an bestimmte Berufsgruppen gebunden und nur dort vorhanden sind, empfahl aber, diese Kriterien bei der Auswahl des Personals der Anlauf- und Beratungsstellen als zentral zugrunde zu legen.

1.8.3 Mögliche Leistungen in Umsetzung der Empfehlungen des Runden Tisches

Um herauszufinden, mit welchen Maßnahmen die vom Runden Tisch formulierten Ziele des Fonds zu erreichen waren, ging die Arbeitsgruppe zunächst den Zielen selbst nochmals auf den Grund. Der Runde Tisch hatte formuliert, dass die finanziellen Maßnahmen zugunsten der Betroffenen dabei helfen sollten, „die heute noch vorhandenen Folgen [der Heimerziehung] in ihren Auswirkungen auf den Alltag der Ehemaligen zu mindern oder gar auszugleichen. Dabei sollen bei der Bewertung befriedende Genugtuungsfunktionen und Billigkeitserwägungen in die Entscheidung einfließen“³⁴.

Er hatte also die Bewertung der einzelnen Maßnahme anhand ihrer befriedenden Wirkung und ihrer Genugtuungsfunktion in den Vordergrund seiner Empfehlung gestellt. Der Zielerfüllung dienten somit auch Maßnahmen, bei denen das – anders als etwa bei medizinisch-therapeutischen Leistungen – auf den ersten Blick kein Zusammenhang zum Heimgeschehen offensichtlich war. Vor allem die Betroffenen und ihre Ombudsperson machten in der Arbeitsgruppe deutlich, dass die Hilfebedarfe und die Erwartungen an die Anerkennung durch materielle Hilfen vielfältig waren und sich bei weitem nicht auf Therapien beschränkten.³⁵

Die praktische Relevanz dieser Feststellung verdeutlichte sich die Arbeitsgruppe an Beispielen wie etwa der Frage, was der Kauf eines Fernsehers (als Synonym für Gebrauchsgegenstände) mit der Überwindung von Folgen der Heimunterbringung zu tun

³⁴ RTH-Abschlussbericht, S. 38.

³⁵ In der Praxis sollte sich diese Einschätzung als richtig erweisen, denn nur wenige Betroffene beantragten die Finanzierung therapeutischer Leistungen bei den Fonds.

haben konnte. Um dies zu klären, ging die Arbeitsgruppe den Leid- und Unrechterfahrungen der Betroffenen und den daraus resultierenden Folgen anhand solcher Beispiele nach:

Eine Form psychisch-seelischer Gewalt, die Betroffene in den Heimen erlitten hatten, war die allumfassende Fremdbestimmung in Bezug auf persönlichen Besitz. Häufig mussten sie beim Eintritt in das Heim alle persönlichen Gegenstände abgeben. Während des Heimaufenthalts wurden den Betroffenen an sie adressierte Pakete nicht ausgehändigt. Eigentum, welches ihre Identität und ihre Wünsche hätte abbilden und mit dem sie selbstbestimmt ihre Umgebung hätten gestalten können, gab es für die Heimkinder nicht. Auch mussten sie z.B. Kleidung anziehen, die nicht die ihre war und ihnen oft nicht passte, nur weil sie vorhanden war. Den Kindern und Jugendlichen in den Heimen wurden damit ihre äußere Identität und ihr Gestaltungsrecht geraubt.

Das vom Runden Tisch formulierte Ziel, Betroffenen ein selbstbestimmtes Leben zu ermöglichen, konnte somit zum Beispiel durch Maßnahmen erreicht werden, die ihnen die selbstbestimmte Ausgestaltung ihrer Wohnung ermöglichten. Dazu gehört auch, sich einen Fernseher der eigenen Wahl zu kaufen oder sich Kleidung anzuschaffen, die dem eigenen Geschmack entspricht, und nicht darauf angewiesen zu sein, das nehmen zu müssen, was in der Kleiderkammer vorhanden war. Es war wichtig, den Betroffenen diese Möglichkeiten zu geben, da sie ansonsten wieder eine Fremdbestimmung erleben würden. Die Möglichkeit, Gebrauchsgegenstände oder Kleidung der eigenen Wahl kaufen zu können, wurde daher von der Arbeitsgruppe als ein wichtiger (auch therapeutischer) Ansatz gesehen, der geeignet war, die Folgen der Heimerziehung zu überwinden.

Aus diesen Gedanken heraus formulierte die Arbeitsgruppe einen Leistungskatalog, der ausdrücklich nicht abschließend, sondern beispielhaft war, und der in den Rahmen der folgenden allgemeinen Empfehlungen gestellt wurde:

1. Alle Maßnahmen, die aus dem Fonds Heimerziehung heraus gewährt werden, müssen im beschriebenen Sinne zielgenau sein.
2. Die Ziele sind:
 - a. Überwindung oder Minderung einer heute noch vorhandenen Folge der Heimunterbringung;
 - b. Befriedungs- und /oder Genugtuungswirkung.
3. Die Begründungen für alle Maßnahmen müssen nachvollziehbar und plausibel erkennen lassen, inwieweit mit den Maßnahmen die Ziele des Fonds erreicht werden können.
4. Die Begründungen für alle Maßnahmen müssen deshalb enthalten:
 - a. Erfahrenes Leid und Unrecht im Heim,
 - b. heute noch vorhandene Folgen und daraus resultierende Auswirkungen im Alltag,
 - c. Geeignetheit der Maßnahme im Hinblick auf diese Feststellungen,
 - d. Beschreibung der Ziele des Fonds, die mit der Maßnahme erreicht werden sollen.

1.8.4 Der Leitfaden für die Anlauf- und Beratungsstellen

Der Leitfaden begann mit einer kurzen Einführung in die Arbeit und die Ergebnisse des Runden Tisches Heimerziehung. Er enthielt u.a. Empfehlungen für die Struktur der regionalen Anlauf- und Beratungsstellen (örtliche und räumliche Anforderungen, Anforderungen an die Atmosphäre), für die persönlichen Fähigkeiten der Beraterinnen und Berater (Qualifikation, persönliche Anforderungen, Supervision) sowie für die Einbindung von Betroffenen in die Arbeit der Beratungsstellen.

Einen breiten Raum nahmen Anleitungen und Vorschläge zum Führen der Beratungsgespräche ein, in denen die Heimerfahrungen aufgearbeitet und der Hilfebedarf ermittelt werden sollten. Gesprächsmethodik, Methoden der Hilfebedarfsermittlung und Instrumente (narratives Interview) wurden ausführlich dargestellt. Um den individuellen materiellen Hilfebedarf einschätzen zu können, enthielt der Leitfaden ein Spektrum potenzieller Schädigungsfaktoren durch die Heimerziehung sowie Anregungen zur Einordnung der Hilfebedarfe in bestimmte Lebensbereiche wie Wohnung, Gesundheit, soziale Kontakte und Integration etc. Darüber hinaus gab er Hinweise zur Ermittlung des Bedarfs an Rentenersatzleistungen, ohne bereits einen konkreten Betrag festzulegen³⁶, sowie allgemeine Hinweise zur Leistungsgewährung (z.B. Obergrenze von 10.000 Euro, Nichtanrechnung auf Sozialleistungen, Qualitätssicherung).

Eine dem Leitfaden beigefügte Zuordnung von typischen Heimerfahrungen und Folgeschäden zu daraus resultierenden möglichen materiellen und immateriellen Hilfebedarfen in Form einer Tabelle diente als weitere Hilfestellung bei der Einschätzung des konkreten materiellen Hilfebedarfs der Betroffenen. Dass alle Entscheidungen immer individuell auf Grundlage der Bedürfnisse der bzw. des Hilfesuchenden getroffen werden sollten, wurde in der Präambel des Leitfadens betont. Hervorgehoben wurde auch, dass der Leitfaden keinen Anspruch erhob, alle vor Ort auftauchenden Fragen zu beantworten, sondern sich als „Auftakt zu einem dialogischen Austausch“³⁷ verstand.

Mit dieser Formulierung definierte die Arbeitsgruppe Leistungsleitlinien eine Verfahrensweise, die zum Leitbild der Umsetzung der Fonds Heimerziehung werden sollte. Aus dem Selbstverständnis eines „lernenden Systems“ heraus haben die Lenkungsausschüsse die Regularien zur Umsetzung der Fonds stetig an sich ergebende Anforderungen angepasst³⁸. Wichtige Hinweise und Anregungen aus der täglichen Arbeit der Anlauf- und Beratungsstellen und der Geschäftsstelle waren oft die Grundlage für

³⁶ Der Lenkungsausschuss des Fonds „Heimerziehung West“ hat den Ausgleichsbetrag im Februar 2012 auf einheitlich 300 Euro pro Monat geleisteter Arbeit festgelegt. Dieser Betrag wurde auch für den Fonds „Heimerziehung in der DDR“ übernommen, vgl. Kapitel 2.5.3.4.

³⁷ Leitfaden für den Fonds „Heimerziehung West“ (Anhang zu diesem Bericht), S. 2.

³⁸ vgl. Kapitel 2.5.

Entscheidungen, die dazu beitrugen, dass die Fonds immer leistungsfähiger und betroffenenfreundlicher wurden³⁹.

Der „Leitfaden für die Arbeit in den Anlauf- und Beratungsstellen“ wurde den künftigen Beraterinnen und Beratern des Fonds „Heimerziehung West“ am 12. Dezember 2011 im Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben (BAFzA) in Köln, das die Aufgabe der Geschäftsstelle wahrnahm, vorgestellt. Damit war sichergestellt, dass die Empfehlungen des Rundes Tisches rechtzeitig zum Start des Fonds am 1. Januar 2012 angewendet werden konnten.

In Anlehnung an den Leitfaden für die westdeutschen Anlauf- und Beratungsstellen wurde für die Anlauf- und Beratungsstellen des Fonds „Heimerziehung in der DDR“ im Zuge der Vorbereitungsarbeiten zu dessen Start am 1. Juli 2012 ebenfalls ein Leitfaden⁴⁰ erarbeitet. Auch dieser beginnt mit einer kurzen Einführung in die vorangegangenen Aufarbeitungsprozesse am Runden Tisch und durch die Arbeitsgruppe zur Aufarbeitung der Heimerziehung in der DDR. Er beschreibt die möglichen Leistungen und formuliert vergleichbare Anforderungen an die Struktur der regionalen Anlauf- und Beratungsstellen, die persönlichen Fähigkeiten der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und die Qualitätssicherung der Arbeit der Anlauf- und Beratungsstellen wie beim Fonds „Heimerziehung West“.

Im Gegensatz zum Leitfaden West verzichtete der Leitfaden für den Fonds DDR bereits auf eine tabellarische Zuordnung von bestimmten Heimerfahrungen zu bestimmten Folgeschäden und Hilfebedarfen. Stattdessen benannte er lediglich beispielhaft mögliche Spätfolgen der Heimerziehung sowie die gängigen Handlungsfelder, für die Hilfebedarfe zu prüfen sind. Dieser Unterschied in den Leitfäden spiegelt erste Erfahrungen und Erkenntnisse aus der Umsetzung des Fonds „Heimerziehung West“ wider, die im Laufe der Zeit in beiden Fonds immer deutlicher wurden: Die repressive Heimerziehung hatte bei den Betroffenen oft zu globalen Schädigungen und Folgeschäden geführt, die nicht isoliert auf bestimmte Lebensbereiche wirkten, sondern häufig das gesamte Leben der Betroffenen prägten. Bei der Ermittlung des Hilfebedarfs war daher eine Herangehensweise, die einzelne Lebensbereiche nacheinander „abprüfte“, nicht zielführend. Vielmehr mussten die Hilfen individuell und möglichst flexibel sein und sich auch verändernden Lebensumständen im Laufe des Prozesses der Inanspruchnahme der Unterstützungsleistungen anpassen können. Diese Herangehensweise setzte sich im Laufe der Zeit immer mehr durch und prägte zunehmend die Entscheidungen der Lenkungsausschüsse bei der Setzung von Regeln für die Inanspruchnahme von Fondsleistungen⁴¹.

³⁹ vgl. Kapitel 4.1.

⁴⁰ vgl. Leitfaden für den Fonds „Heimerziehung in der DDR“ im Anhang zu diesem Bericht

⁴¹ Vgl. Kapitel 2.5.

Die in den Leitfäden enthaltenen Empfehlungen zur Struktur der Beratungsstellen, zur persönlichen Qualifikation der Beratenden, zur Art und Weise der Gesprächsführung und zur Qualitätssicherung u.a. durch die Einbeziehung von Beiräten mit Betroffenenbeteiligung erwiesen sich als sehr hilfreiche und wesentliche Grundlagen für eine erfolgreiche Beratungsarbeit. Der Erfolg der Fonds basiert zu einem überwiegenden Teil auf der hohen Qualität der Beratungsarbeit⁴², die durch Berücksichtigung dieser Empfehlungen erreicht werden konnte.

⁴² Für rund 42% der Betroffenen war die Beratung die wichtigste Leistung der Fonds, vgl. Kapitel 4.1.

Kapitel 2) Errichtung und Umsetzung der Fonds Heimerziehung

Dieser Teil widmet sich der Umsetzung der Erkenntnisse aus den vorangegangenen Aufarbeitungsprozessen durch die Fonds Heimerziehung. Rechtliche Grundlagen, Strukturen und Verfahren werden ebenso beleuchtet wie die Zusammenarbeit zwischen den wichtigsten Akteuren – den Anlauf- und Beratungsstellen, der Geschäftsstelle und den Lenkungsausschüssen. Die Steuerungsfunktion der Lenkungsausschüsse wird anhand der wichtigsten Entscheidungen in Umsetzungsfragen dargestellt. Die finanziellen Aufstockungen der Fonds werden als Meilensteine in der Umsetzung hier ebenfalls beschrieben. Zahlen und Daten zur Umsetzung der Fonds sowie ein Überblick über die realisierten Projekte der überindividuellen Aufarbeitung runden den Teil ab.

2.1 Schaffung der rechtlichen Grundlagen für die Errichtung, Finanzierung und Verwaltung der Fonds Heimerziehung

Zum 1. Januar 2012 schlossen der Bund, die Länder Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, Bremen, Hamburg, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland und Schleswig-Holstein sowie die evangelische und katholische Kirche in Deutschland⁴³ eine Vereinbarung zur Errichtung, Finanzierung und Verwaltung des Fonds „Heimerziehung in der Bundesrepublik Deutschland in den Jahren 1949 bis 1975“. Ein halbes Jahr später, zum 1. Juli 2012, schlossen der Bund und die Länder Berlin, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen eine inhaltlich gleichlautende Vereinbarung zur Errichtung, Finanzierung und Verwaltung des Fonds „Heimerziehung in der DDR in den Jahren 1949 bis 1990“.

Die Verwaltungsvereinbarungen und die Satzungen der Fonds bildeten die zentralen Rechtsgrundlagen für die Umsetzung der Lösungsvorschläge, die am Runden Tisch und im Rahmen der Aufarbeitung der Heimerziehung in der DDR erarbeitet worden waren. In den Präambeln erkannten die Errichter der Fonds das in der Heimerziehung verursachte Leid und Unrecht an und machten sich die Lösungsvorschläge des Runden Tisches zu eigen. Fondszweck war, ehemaligen Heimkindern, denen Leid und Unrecht während der Heimunterbringung zugefügt wurde, finanzielle Hilfen bei heute noch bestehenden Folgeschäden oder besonderem Hilfebedarf zu leisten sowie einen Ausgleich für geminderte Rentenansprüche zu gewähren. Darüber hinaus sollten die Fonds die individuelle Aufarbeitung der Heimunterbringung der Betroffenen sowie eine überindividuelle Aufarbeitung verbunden mit Schlussfolgerungen für die heutige und künftige Praxis

⁴³ Die Kirchen wurden vertreten auf evangelischer Seite durch den Rat der Evangelischen Kirche in Deutschland und das Diakonische Werk, auf katholischer Seite durch den Verband der Diözesen Deutschlands, die Deutsche Ordensobernkongferenz und den Deutschen Caritasverband.

unterstützen. Mit diesen Hilfen und Maßnahmen sollte auch einen Beitrag zur Herstellung des Rechtsfriedens geleistet werden.

Die Fonds wurden als nichtrechtsfähige Stiftungen errichtet, deren Hilfeleistungen auf Grundlage dreiseitiger Vereinbarungen zwischen der bzw. dem Betroffenen, der Anlauf- und Beratungsstelle und der Geschäftsstelle gewährt wurden. Durch diese Form der Leistungsgewährung waren die Betroffenen Vertragspartner. Damit hatten die Errichter die Empfehlung des Runden Tisches aufgegriffen, die Betroffenen zu aktiv Beteiligten im Prozess der Aufarbeitung und Hilfe zu machen. Die privatrechtliche Form der Leistungsgewährung ermöglichte zudem eine hohe Flexibilität im Hinblick auf die Festlegung von Umsetzungsregeln durch die Lenkungsausschüsse.

Zur Finanzierung der Hilfeleistungen stellten die Errichter für den Fonds „Heimerziehung West“ 120 Millionen Euro zur Verfügung, die jeweils zu einem Drittel vom Bund, den westdeutschen Ländern und den Kirchen⁴⁴ getragen wurden. Mit dieser finanziellen Ausstattung folgten die Errichter der Empfehlung des Runden Tisches⁴⁵. Der Fonds „Heimerziehung in der DDR“ wurde mit 40 Millionen Euro ausgestattet, die jeweils zur Hälfte vom Bund und den ostdeutschen Ländern⁴⁶ beigesteuert wurden⁴⁷.

Die Verwaltungsvereinbarungen regelten, dass die Länder regionale Anlauf- und Beratungsstellen zu errichten und dafür die Kosten zu tragen hatten, wobei bis zu zehn Prozent der Kosten für die Beratung der Betroffenen über die Fonds abgerechnet werden konnten. Mit dieser Regelung griffen die Errichter die Empfehlung des Runden Tisches auf, der die Errichtung regionaler Anlauf- und Beratungsstellen als eigenständige finanzielle Maßnahme zugunsten der gesamten Betroffenenengruppe herausgehoben hatte⁴⁸.

Der Bund übernahm die Aufgabe, die Fondsverwaltung einzurichten, die beim Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben angesiedelt wurde. Die Fondsverwaltung war dafür zuständig, die zwischen den Betroffenen und den Anlauf- und Beratungsstellen abgeschlossenen Vereinbarungen zu prüfen und finanziell abzuwickeln. Für die Beantragung von Fondsleistungen in den Anlauf- und Beratungsstellen wurde in der Verwaltungsvereinbarung West eine Frist bis zum 31. Dezember 2014 festgelegt. Die Verwaltungsvereinbarung für den Fonds DDR sah ursprünglich⁴⁹ den 30. Juni 2016 als Frist für den Abschluss von Vereinbarungen mit Betroffenen vor.

⁴⁴ Die Anteile der Länder wurden gemäß dem „Königsteiner Schlüssel“ von 1989 festgelegt. Die Kirchen teilten sich ihren Anteil hälftig.

⁴⁵ RTH-Abschlussbericht, S. 39.

⁴⁶ Die Anteile der einzelnen Länder wurden nach den Einwohnerzahlen (Stand 31.12.1991) berechnet.

⁴⁷ Da der Bericht zur Aufarbeitung der Heimerziehung in der DDR keine Empfehlung in Bezug auf die finanzielle Ausstattung des Fonds enthielt, hatten sich die Errichter an den Bevölkerungszahlen orientiert und das Verhältnis zwischen Ost und West auf die Fondsvolumina übertragen.

⁴⁸ RTH-Abschlussbericht, S. 36 f..

⁴⁹ Im Zuge der Aufstockung des Fonds wurde diese Frist geändert, siehe Kapitel 2.6.

Der Runde Tisch hatte empfohlen, dass die Fondsleistungen nicht auf Renten- und Transferleistungen angerechnet werden sollten. Entsprechende Regelungen wurden nun in den Verwaltungsvereinbarungen der Fonds verankert⁵⁰. Die Empfehlung zur Unpfändbarkeit der Fondsleistungen wurde später von den Lenkungsausschüssen aufgegriffen und unter Bezugnahme auf höchstrichterliche Entscheidungen geregelt⁵¹. Die Verwaltungsvereinbarung für den Fonds DDR enthielt zudem den Hinweis, dass sonstige Rehabilitierungsmöglichkeiten nach den DDR-Unrechtsbereinigungsgesetzen von der Inanspruchnahme von Leistungen des Fonds unberührt bleiben.

Schließlich wurden in den Verwaltungsvereinbarungen die Laufzeiten der Fonds festgelegt. Der Fonds „Heimerziehung West“ sollte ursprünglich am 31. Dezember 2016 enden, der Fonds „Heimerziehung in der DDR“ am 30. Juni 2017⁵².

Die Satzungen der Fonds „Heimerziehung West“ und „Heimerziehung in der DDR“ regelten u.a. die Zusammensetzung und die Aufgaben der Lenkungsausschüsse als Steuerungs- und Kontrollgremien der Fonds. Sie hatten die Richtlinien zur Gewährung von Leistungen an Betroffene zu beschließen, die Ombudsperson als Interessenvertretung der Betroffenen zu berufen, die Grundsätze der Öffentlichkeitsarbeit festzulegen, die Gleichmäßigkeit der Mittelvergabe zu überprüfen und über Beschwerden gegen die Geschäftsstelle zu entscheiden. Sämtliche Entscheidungen der Lenkungsausschüsse hatten nach dem Einstimmigkeitsprinzip zu fallen. Die Satzungen enthielten darüber hinaus zentrale Grundlagen bzw. Voraussetzungen der Leistungsgewährung, zu denen gehörte, dass die Leistungen auf freiwilliger Basis und ohne Anerkennung einer Rechtspflicht gewährt wurden.

2.2 Grundlegende Arbeitsweisen und Verfahrensabläufe

Mit Unterzeichnung der Verwaltungsvereinbarungen und Satzungen waren die rechtlichen Grundlagen für die weitere Umsetzung der Fonds Heimerziehung geschaffen und zugleich Festlegungen für die grundlegenden Arbeitsweisen und Verfahrensabläufe der Fonds getroffen worden. Diese gestalteten sich wie folgt:

Um individuelle Hilfeleistungen aus einem der beiden Fonds Heimerziehung zu erhalten, mussten sich ehemalige Heimkinder zunächst an die für sie zuständige Anlauf- und Beratungsstelle wenden. Zuständig war in der Regel die Anlauf- und Beratungsstelle, die dem Wohnort der bzw. des Betroffenen am nächsten lag. Ausnahmen gab es für Betroffene mit Wohnsitz im Ausland bzw. für Betroffene, die in einem DDR-Heim untergebracht gewesen waren und heute auf dem Gebiet der alten Bundesländer lebten. In diesen Fällen

⁵⁰ Die Bundesagentur für Arbeit veröffentlichte hierzu im Juli 2012 in ihrer Wissensdatenbank den Hinweis, dass die Leistungen der Fonds nach § 11 a Abs. 5 SGB II nicht als Einkommen zu berücksichtigen sind.

⁵¹ vgl. Kapitel 2.5.

⁵² Im Zuge der Aufstockungen der Fonds wurden die Laufzeiten bis Ende 2018 verlängert, siehe Kapitel 2.6.

war die Anlauf- und Beratungsstelle zuständig, in deren Einzugsgebiet die damals einweisende Behörde angesiedelt gewesen war.

Die Anmeldung in einer Anlauf- und Beratungsstelle konnte formlos, zum Beispiel telefonisch oder per E-Mail, oder auch durch persönliche Vorsprache erfolgen. Die Anlauf- und Beratungsstellen vergaben dann Termine für Erstberatungsgespräche. In diesen Beratungsgesprächen, die oftmals mehrere Stunden in Anspruch nahmen und in weiten Teilen der Aufarbeitung der Heimvergangenheit dienten, ermittelten die Beraterinnen und Berater gemeinsam mit den Betroffenen auf Grundlage der geschilderten Heimerfahrungen und Folgeschäden deren individuellen Hilfebedarf und schlossen darüber eine zweiseitige Vereinbarung mit der bzw. dem Betroffenen ab. Aufgabe der Beraterinnen und Berater war es, den Hilfebedarf im Vereinbarungsformular festzuhalten und ihn anhand der von der bzw. dem Betroffenen geschilderten Heimerfahrung und bestehenden Folgeschäden zu begründen. Die Betroffenen mussten also nicht selbst die Formulare für Hilfeleistungen ausfüllen, sondern lediglich mit ihrer Unterschrift bestätigen, dass die Darstellung im Vereinbarungsformular korrekt war.

Die zweiseitigen Vereinbarungen wurden dann an die Geschäftsstelle weitergeleitet. Die Geschäftsstelle hatte als Fondsverwaltung zu prüfen, ob die getroffenen Vereinbarungen den formalen Anforderungen entsprachen. War das der Fall, erklärte sie die Vereinbarung für schlüssig und trat damit als dritte Partei in den Vertrag ein, der dadurch Gültigkeit erlangte.

Nach erfolgreicher Schlüssigkeitsprüfung konnten die Betroffenen die vereinbarten Hilfebedarfe in Anspruch nehmen. Dafür gab es (bis auf das Ende der Fondslaufzeit) keine nach außen kommunizierten Fristen. In der Praxis dauerte es in vielen Fällen mehrere Monate oder sogar Jahre, bis alle vereinbarten Hilfen abgerufen worden waren, insbesondere wenn sich der Gesamthilfebedarf auf mehrere Lebensbereiche und zahlreiche Einzelbedarfe erstreckte.

Die Auszahlung der Hilfen erfolgte je nach Art der gewählten Hilfe entweder direkt (bei Rentenersatzleistungen und bei materiellen Hilfen mit pauschalitem Verwendungsnachweis) oder nach Vorlage von Zahlungsbelegen, die von den Anlauf- und Beratungsstellen entgegengenommen und bearbeitet, von der Geschäftsstelle geprüft und zur Auszahlung freigegeben wurden.

Eine Besonderheit war, dass die Kommunikation zwischen den Betroffenen und den Fonds ausschließlich über die Anlauf- und Beratungsstellen erfolgen sollte, da diese gemäß den Empfehlungen des Runden Tisches die Ansprechpartner der Betroffenen sein sollten. Der Runde Tisch hatte unter anderem dargestellt, dass viele Betroffene auch nach der Entlassung aus dem Heim in ihrem bisherigen Leben eher negative Erfahrungen mit Behörden gemacht hatten. Neue „Behördenerfahrungen“ wollte man ihnen daher möglichst ersparen. Die

Anlauf- und Beratungsstellen sollten gemäß den Empfehlungen des Runden Tisches möglichst wenig wie eine klassische Behörde aufgestellt sein und eine für ehemalige Heimkinder angenehme und Vertrauen in den Fonds erweckende Atmosphäre schaffen, in der Aufarbeitung möglich werden konnte. Dass dies in den allermeisten Fällen gelang, zeigen die Ergebnisse der Evaluation⁵³. Ungeachtet dessen wurde auch die Geschäftsstelle im Laufe der Zeit eine Ansprechpartnerin, die die Betroffenen zunehmend nutzten.

Die Geschäftsstelle richtete ihre Mitteilungen über erfolgte Schlüssigkeitsprüfungen und Auszahlungen nicht direkt an die Betroffenen, sondern leitete der zuständigen Anlauf- und Beratungsstelle entsprechende Schreiben mit der Bitte um Weiterleitung an die Betroffenen zu.

Die konkrete Ausgestaltung und Anpassung der Verfahrensabläufe an die sich ergebenden Anforderungen war eine Aufgabe, die die Lenkungsausschüsse der Fonds über die gesamte Laufzeit beschäftigte.

2.3 Aufbau und Entwicklung der Strukturen in den Ländern und beim Bund

Gemäß den Satzungen der Fonds hatten die Länder die Anlauf- und Beratungsstellen einzurichten, der Bund die Fondsverwaltung.

Der Runde Tisch hat festgestellt, dass es für die Betroffenen besonders bedeutsam war, Anlaufstellen zu haben, an die sie sich vertrauensvoll wenden konnten und von denen sie Hilfe bei der individuellen Aufarbeitung erhalten konnten. Da es solche spezifischen Strukturen bislang nicht gab, sollten sie im Rahmen der Fonds eingerichtet werden. Die Anlauf- und Beratungsstellen sollten gemäß der Empfehlung des Runden Tisches weisungsfrei arbeiten können.

Die Länder Berlin und Schleswig-Holstein siedelten ihre Anlauf- und Beratungsstellen extern an. Das Land Berlin suchte über eine Ausschreibung einen freien Träger, der neben der Umsetzung der Ziele der Fonds Heimerziehung sicherstellen sollte, dass die Betroffenenbeteiligung einen Schwerpunkt bildet. Angesiedelt wurde die Berliner Anlauf- und Beratungsstelle für ehemalige Heimkinder bei der gemeinnützigen Gesellschaft für sozial-kulturelle Arbeit GskA. Schleswig-Holstein beauftragte ein Mitglied des Runden Tisches mit den Aufgaben der Anlauf- und Beratungsstelle.

In Niedersachsen wurden die Anlauf- und Beratungsstellen in Absprache mit den Kommunalen Spitzenverbänden in Trägerschaft und Organisationshoheit bei den Landkreisen und den kreisfreien Städten angesiedelt. Insgesamt gab es in Niedersachsen 45

⁵³ vgl. Kapitel 4.1.

Stellen, die neben anderen Aufgaben auch die der Anlauf- und Beratungsstellen für ehemalige Heimkinder wahrnahmen.

In allen übrigen Ländern waren die Anlauf- und Beratungsstellen zentralisiert, auf die Beratung ehemaliger Heimkinder spezialisiert und bei staatlichen Verwaltungsstellen angesiedelt. Die Länder Baden-Württemberg, Bayern, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz⁵⁴ und Saarland errichteten ihre Anlauf- und Beratungsstellen bei den Landesjugendämtern, die in Nordrhein-Westfalen Teile der Landschaftsverbände Rheinland und Westfalen-Lippe sind, so dass es im bevölkerungsreichsten Bundesland zwei Anlauf- und Beratungsstellen gab. Die Länder Bremen, Hamburg und Hessen siedelten die Anlauf- und Beratungsstellen bei den Versorgungsämtern an, von denen es in Hessen insgesamt sechs bei den jeweiligen Regierungspräsidien gibt, so dass die hessischen Anlauf- und Beratungsstellen eine semi-zentrale Struktur aufwiesen. Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern übertrugen ihren Landesbeauftragten für die Aufarbeitung der kommunistischen Diktatur⁵⁵ die Aufgaben der Anlauf- und Beratungsstelle. In Sachsen wurde der Kommunale Sozialverband mit Sitz in Leipzig mit den Aufgaben der Anlauf- und Beratungsstelle betraut. Sachsen-Anhalt und Thüringen siedelten ihre Anlauf- und Beratungsstellen direkt bei den zuständigen Ministerien für Arbeit, Soziales und Integration (ST) bzw. Soziales, Familien und Gesundheit (TH) an.

In der praktischen Umsetzung der Fonds erwies sich die Frage, wo die Anlauf- und Beratungsstellen angesiedelt waren, als zweitrangig. Entscheidend war ihre Spezialisierung auf die Belange ehemaliger Heimkinder und ihre personelle Besetzung mit Beraterinnen und Beratern, die nicht nur über fundiertes Fachwissen, sondern vor allem über hohe empathische Kompetenzen gegenüber den ehemaligen Heimkindern verfügten. Mit den Anlauf- und Beratungsstellen haben die Fonds Heimerziehung Strukturen geschaffen, die erstmalig einen expliziten Ort für Betroffene darstellten, an dem es möglich wurde, über ein lange Zeit tabuisiertes und verdrängtes Thema zu sprechen. Die Beratungen haben, unabhängig davon, an welcher Stelle bzw. unter welchem Dach sie stattfanden, einen wesentlichen Teil zum Erfolg der Fonds beigetragen⁵⁶. Für den Fonds „Heimerziehung West“ waren zum Fondsstart 45 Beraterinnen und Berater tätig, der Spitzenwert von 60 Beraterinnen und Beratern wurde im Jahr 2015 erreicht, danach sanken die

⁵⁴ Rheinland-Pfalz hatte darüber hinaus mit dem Landesverband des Deutschen Paritätischen Wohlfahrtsverbandes die Vereinbarung getroffen, dass sich ehemalige Heimkinder, die keinesfalls die Beratung durch Mitarbeiterinnen des Landesjugendamtes wahrnehmen wollten, dort beraten werden konnten. Davon haben jedoch nur sehr wenige Betroffene Gebrauch gemacht.

⁵⁵ In MV damals noch unter der Bezeichnung „Beauftragte für die Unterlagen der Staatssicherheit der ehemaligen DDR“.

⁵⁶ Vgl. Kapitel 4.1.

Beschäftigtenzahlen in den Anlauf- und Beratungsstellen wieder⁵⁷. In den Anlauf- und Beratungsstellen des Fonds „Heimerziehung in der DDR“ waren zu Beginn 17 Beraterinnen und Berater tätig, in der Spitze waren es 53 im Jahr 2016.

Der Bund siedelte die gemeinsame Geschäftsstelle der Fonds „Heimerziehung West“ und „Heimerziehung in der DDR“ beim Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben (BAFzA) in Köln, einer nachgeordneten Behörde des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, an und übertrug ihr die Aufgaben der Fondsverwaltung. Aus einem Referat mit anfangs sieben Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern wuchs im Laufe der Zeit eine Arbeitseinheit in der Größe eines mittelständischen Unternehmens mit in der Spitze 81 Beschäftigten (Dezember 2016). Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Geschäftsstelle waren zwar überwiegend mit Verwaltungstätigkeiten (Schlüssigkeitsprüfungen von Vereinbarungen und Prüfung von Zahlungsbelegen) beschäftigt, wurden aber im Laufe der Zeit auch immer mehr von Betroffenen direkt kontaktiert. Dies stellte für die überwiegend nicht im Umgang mit traumatisierten Menschen geschulten Verwaltungskräfte eine besondere Herausforderung dar.

2.4 Die Zusammenarbeit zwischen Anlauf- und Beratungsstellen, Geschäftsstelle und Lenkungsausschüssen

Mit der Errichtung der Fonds Heimerziehung betraten alle Beteiligten „Neuland“. Eine nicht rechtsfähige Stiftung, deren Fondsvermögen aus Steuergeldern von Bund und Ländern und aus Einlagen der Kirchen (beim Fonds West) gestellt wurde, hatte es bislang so nicht gegeben. Die Fonds unterlagen einerseits dem Zivilrecht, andererseits hatten sie aber auch öffentlich-rechtliche Vorgaben wie zum Beispiel die Bundeshaushaltsordnung und die jeweiligen Landeshaushaltsordnungen einzuhalten. Zudem waren zwar mit der Erarbeitung der Leistungsleitlinien die für den Start des Fonds „Heimerziehung West“ am 1. Januar 2012 notwendigen Vorbereitungsarbeiten abgeschlossen. Es brauchte aber eine Struktur der Zusammenarbeit zwischen den Anlauf- und Beratungsstellen, der Geschäftsstelle und den Lenkungsausschüssen, die im laufenden Verfahren eine Anpassung der Leistungskriterien an die sich in der Praxis herausstellenden Notwendigkeiten sicherstellen konnte.

Die vom Runden Tisch Heimerziehung formulierte und vom Deutschen Bundestag und der JFMK in ihre Beschlüsse übernommene Forderung nach schneller, niedrigschwelliger und unbürokratischer Hilfe für die Betroffenen musste mit den Regeln eines ordnungsgemäßen Verwaltungshandelns überein gebracht werden. Die Herausforderung bestand u.a. darin, den überwiegend psychologisch/sozialpädagogisch geprägten Ansatz der Beraterinnen und

⁵⁷ Angaben ohne Niedersachsen, das aufgrund seiner besonderen Struktur keine spezialisierten Anlauf- und Beratungsstellen hatte. In Niedersachsen übernahmen insgesamt 69 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter kommunaler Jugendämter die Aufgaben der Anlauf- und Beratungsstellen für den Fonds mit.

Berater mit dem verwaltungsmäßigen Ansatz der Geschäftsstelle so in Einklang zu bringen, dass die Fondsleistungen mit größtmöglicher Betroffenenfreundlichkeit möglichst unbürokratisch und zugleich zweckentsprechend sowie im Sinne der Bundeshaushaltsordnung und der Verfahrensvorgaben der Fonds gewährt werden konnten. Dies war die gemeinsame Aufgabe, die sich der Geschäftsstelle und den Beraterinnen und Beratern vor Ort stellte, aber auch den Lenkungsausschüssen, die das Verfahren zu steuern hatten.

Schon beim ersten Treffen der künftigen Geschäftsstelle mit den Beraterinnen und Beratern aus den Regionalen Anlauf- und Beratungsstellen des Fonds West am 12. Dezember 2011 in Köln wurde deutlich, dass ein regelmäßiger Austausch unbedingt notwendig werden würde. Eine weitere Notwendigkeit für regelmäßige Treffen ergab sich aus den zahlreichen Schnittstellen zwischen den Anlauf- und Beratungsstellen und der Geschäftsstelle im operativen Verfahren, etwa bei der Bearbeitung von Vereinbarungen und der Auszahlung der Fondsgelder an die Betroffenen. Nicht zuletzt hatte die Geschäftsstelle gemäß den Fondssatzungen die Aufgabe, den Kontakt und Austausch mit den Anlauf- und Beratungsstellen herzustellen und diesen Hinweise zwecks einer gleichmäßigen Beratung und Leistungsgewährung zu erteilen⁵⁸, gleichwohl sie den Anlauf- und Beratungsstellen gegenüber nicht weisungsbefugt war.

2.4.1 Regelmäßige Erfahrungsaustauschtreffen

Gleich zu Beginn des Fonds „Heimerziehung West“ wurde daher festgelegt, dass es regelmäßige Erfahrungsaustauschtreffen geben würde. Dort sollten die Beraterinnen und Berater mit der Geschäftsstelle Umsetzungsfragen gemeinsam erörtern und Lösungen entwickeln, die den Intentionen des Runden Tisches entsprachen, die Vorgaben der Verwaltungsvereinbarungen und Satzungen beachteten und in der Arbeit vor Ort die gewünschte niedrigschwellige Hilfe unterstützten. Diese Lösungen wurden dann an die Lenkungsausschüsse zur Vorbereitung von Verfahrensbeschlüssen herangetragen.

Die Erfahrungsaustauschtreffen wurden als fester Bestandteil in den Umsetzungsprozess der Fonds Heimerziehung integriert. Die Anlauf- und Beratungsstellen kamen mit der Geschäftsstelle bis 2014 bis zu vier Mal jährlich zu solchen Treffen zusammen. Ab dem Jahr 2015 fanden die Austauschtreffen zwei Mal im Jahr (jeweils im Frühjahr und im Herbst) statt.

Zu Beginn der Erfahrungsaustauschtreffen waren Fragen vordringlich, die den Zugang zu den Leistungen des Fonds betrafen. Dies betraf in erster Linie das Jahr 2012. Im weiteren Verlauf standen Abstimmung zu den Möglichkeiten, die die Fonds boten, und zur konkreten Ausgestaltung der Fondsleistungen im Vordergrund. Dazu gehörte beispielsweise, den Betroffenen mehr Freiraum und Eigenverantwortung bei der Beschaffung der vereinbarten

⁵⁸ § 7 Abs. 2c) der Satzungen.

Hilfebedarfe zu gewähren, als es das zu Beginn streng am Wirtschaftlichkeitsprinzip orientierte Verfahren zunächst vorgesehen hatte. Ein weiterer Aspekt war, im Umgang mit Betroffenen eine Sprache zu finden, die für diese gut zu verstehen war. Aufgrund verwehrtter Bildung fiel es vielen Betroffenen schwer, sich in dem Verfahren zurechtzufinden und die Anforderungen zu verstehen bzw. diesen zu entsprechen. Dieser Aspekt spielte beispielsweise bei der gemeinsamen Arbeit an der Optimierung von Formulierungen in den Hilfeformularen eine große Rolle.

Dass beide Fonds von den Betroffenen gut angenommen wurden, stellten die Anlauf- und Beratungsstellen und die Geschäftsstelle vor weitere Herausforderungen. Der enorme Anstieg der Registrierungszahlen bis Ende 2014 führte einerseits zu einem Bearbeitungsstau sowohl bei den Anlauf- und Beratungsstellen in Bezug auf die Beratungsgespräche (im Fonds DDR z.T. mehr als zwei Jahre) als auch bei der Geschäftsstelle in Bezug auf die Schlüssigkeitsprüfungen von Vereinbarungen (bis zu 14 Monaten in der Spitze). Andererseits stellte sich bis Ende 2013 (für den Fonds DDR) bzw. im Laufe des Jahres 2014 (für den Fonds West) heraus, dass die ursprüngliche finanzielle Ausstattung nicht ausreichen würde, um alle Hilfebedarfe zu bedienen. Die Anlauf- und Beratungsstellen mussten in Abstimmung mit der Geschäftsstelle und den Lenkungsausschüssen nach Wegen suchen, um das Verständnis der Betroffenen für die durch die Aufstockungsprozesse auftretenden zeitlichen Verzögerungen zu gewinnen.⁵⁹

Mit dem Ende der Registrierungsfristen für Betroffene (Fonds DDR: 30.09.2014, Fonds West: 31.12.2014) und der finanziellen Aufstockung der Fonds gerieten mehr und mehr Fragen zur Realisierung einer geordneten Aussteuerung in den Fokus der Umsetzung. Auch hierbei mussten Wege gefunden werden, um die Betroffenen, die sich noch im Verfahren befanden, auf die zu Ende gehenden Fristen vorzubereiten, die intern im Rahmen der Aussteuerungskonzepte für den Abschluss von Vereinbarung, für die Vorlage von Rechnungen und für die Möglichkeit der Auszahlung von Fondsmitteln festgelegt worden waren.

Die Aufgabe der Festlegung von Verfahrensvorgaben oblag ausschließlich den Lenkungsausschüssen. Die Erfahrungsaustauschtreffen fanden in der Regel kurz vor Lenkungsausschusssitzungen statt und wurden von einem Vertreter des Lenkungsausschusses West vorbereitet und geleitet, der gemeinsam mit einer Vertreterin des BMFSFJ, die dem Lenkungsausschussvorsitz zuarbeitete, und der jeweiligen Leiterin der Geschäftsstelle die Erfahrungen und Anregungen der Beraterinnen und Berater in die Lenkungsausschüssen tragen konnte. Durch diesen Kommunikationsweg gelang es regelmäßig, in den Lenkungsausschüssen zu praxistauglichen Beschlüssen zu kommen. Es fand somit ein dialogischer, interaktiver Prozess statt, der besonders geeignet war, die

⁵⁹ Eine ausführliche Darstellung der Aufstockungsprozesse findet sich in Kapitel 2.6.

Lernerfolge aus den Anlauf- und Beratungsstellen in der Fortentwicklung der Fonds durch die Lenkungsausschüsse abzubilden.

2.4.2 Bilateraler Austausch zwischen der Geschäftsstelle und Anlauf- und Beratungsstellen

Da auf den Informationsveranstaltungen grundsätzlich Themen behandelt wurden, die einen übergeordneten Bezug für alle Beteiligten hatten, blieb dort wenig Zeit für Einzelfallbesprechungen bzw. Klärung von beratungsstellenspezifischen Fragestellungen. Aus diesem Grund ging die Geschäftsstelle ab dem Jahr 2014 dazu über, diejenigen Anlauf- und Beratungsstellen, die einen Bedarf zu einem vertieften Austausch mit der Geschäftsstelle sahen, zu besuchen bzw. zu sich einzuladen. Hierbei wurde stets versucht, beides zu ermöglichen. Bei den Besuchen in den Anlauf- und Beratungsstellen konnte die Geschäftsstelle Einblick in die Arbeitsorganisation dort nehmen. Im Gegenzug erhielten die Anlauf- und Beratungsstellen beim BAFzA in Köln die Möglichkeit, sich die Arbeitsprozesse in der Geschäftsstelle vertieft anzusehen. Auf diese Weise gewannen beide Seiten einen Eindruck von den jeweiligen Gegebenheiten und Arbeitsweisen. Daneben wurden die Treffen dazu genutzt, um problematische Einzelfälle zu besprechen und dafür verfahrenskonforme und möglichst unbürokratische Lösungen zu finden.

Dieser intensive bilaterale Austausch veränderte die weitere Kooperation nachhaltig. Es kam zu einem vertieften Verständnis für die Erfordernisse des jeweils anderen. Das stärkte das Bewusstsein für die gemeinsame Aufgabe einer betroffenenfreundlichen Umsetzung der Fonds Heimerziehung.

2.4.3 Das Handbuch über die geltenden Verfahrensregelungen

Bis Mitte 2013 gab es keine gesammelte Niederschrift der Verfahrensvorgaben. Da sich deren Zahl durch Lenkungsausschussbeschlüsse permanent erhöhte, gestaltete sich die Aufgabe, für eine gleichmäßige Beratung und Leistungsgewährung zu sorgen, zunehmend schwierig.

Ein erster Versuch, die Vorgaben zu bündeln, wurde zwar bereits im Jahr 2012 auf Beschluss des Lenkungsausschusses West hin unternommen, indem die Geschäftsstelle eine Zusammenstellung der häufigsten Verfahrensfragen („frequently asked questions – FAQ“) erstellte. Sämtliche neuen Beschlüsse der Lenkungsausschüsse zu Verfahrensfragen wurden den Anlauf- und Beratungsstellen außerdem mit sogenannten Schnellinformationen unmittelbar nach Beschlussfassung bekannt gegeben. Allerdings fehlten gebündelte Verfahrensinformationen.

Für eine gemeinsame und gleichmäßige Umsetzung der Fonds musste aber gewährleistet sein, dass alle Beteiligten auf gleichen Grundlagen aufbauend tätig wurden. Daher erstellte die Geschäftsstelle erstmalig zum 26.08.2013 ein „Handbuch über die geltenden

Verfahrensregelungen“, in dem alle wesentlichen Regelungen zur Leistungsgewährung zusammengefasst waren und das regelmäßig nach Lenkungsausschussbeschlüssen aktualisiert wurde. Die Abstimmung zwischen den Anlauf- und Beratungsstellen und der Geschäftsstelle über Verfahrensfragen und Einzelfälle wurde erheblich erleichtert, weil alle an der Umsetzung beteiligten Stellen sich auf das Handbuch als gemeinsame Arbeitsgrundlage beziehen konnten und damit eine größere Sicherheit im Umgang mit den Verfahrensvorgaben erlangt wurde.

2.4.4 Spezielle Qualifizierung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter

Obwohl zumindest bei der überwiegenden Zahl der Beraterinnen und Beratern in den Anlauf- und Beratungsstellen Qualifikationen und Vorerfahrungen in der Arbeit mit traumatisierten Menschen vorhanden waren⁶⁰, wurde im Laufe der Zeit deutlich, dass es für die Tätigkeit eine weitere Qualifizierung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter geben müsste. So bestand beispielsweise im Hinblick auf die Wirkungen von Traumata auf das Erinnerungsvermögen und auf die Schwierigkeit der Betroffenen, über traumatisierende Situationen zu sprechen, fachlicher Weiterbildungsbedarf. Die Lenkungsausschüsse stellten dafür die erforderlichen Mittel bereit, so dass jeweils im September 2014, 2015, 2016 und 2017 entsprechende Weiterbildungen stattfinden konnten. Der letzte Workshop im September 2017 diente vorrangig dem Ziel zu vermitteln, wie man eine Arbeit mit traumatisierten Menschen für sich selbst als Mitarbeiterin oder Mitarbeiter des Fonds gut beenden kann. Die Weiterbildungen wurden auch für den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Geschäftsstelle und des Fachreferats im BMFSFJ angeboten und von diesen wahrgenommen, da auch sie mit traumatisierten Menschen Kontakt hatten und Hilfe für die Bewältigung der sich daraus ergebenden Herausforderung benötigten.

2.5 Die Steuerung der Fonds durch die Lenkungsausschüsse

2.5.1 Zusammensetzung

Die Lenkungsausschüsse bestanden gemäß den Satzungen der Fonds aus je zwei Vertreterinnen bzw. Vertretern des Bundes und der Länder sowie im Fall des Fonds „Heimerziehung West“ zusätzlich der Kirchen. Der Vorsitz beider Lenkungsausschüsse lag über die gesamte Laufzeit beim Bundesministerium für Familien, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ), die Stellvertretungen wurden jeweils von einer Ländervertreterin bzw. einem Ländervertreter wahrgenommen. Den zweiten Sitz des Bundes hatte im Lenkungsausschuss des Fonds „Heimerziehung West“ das Bundesministerium für Arbeit und

⁶⁰ Vgl. Kapitel 4.2.

Soziales (BMAS) inne, im Lenkungsausschuss des Fonds „Heimerziehung in der DDR“ war die bzw. der Beauftragte der Bundesregierung für die neuen Länder mit Sitz im Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi) vertreten.

Die westdeutschen Länder waren durch Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein im Lenkungsausschuss vertreten, die ostdeutschen Länder durch Thüringen und Brandenburg sowie zeitweise Mecklenburg-Vorpommern. Eine Besonderheit war, dass der Vertreter des Landes Schleswig-Holstein gleichzeitig mit der Leitung der dortigen Anlauf- und Beratungsstelle betraut war. Dies erwies sich in zahlreichen Umsetzungsfragen als hilfreich, da die Praxis der Beratungen vor Ort mit am Tisch der Lenkungsausschüsse saß.

Die Ombudsperson war beratendes Mitglied beider Lenkungsausschüsse und hatte zu bestimmten Fragen Stimmrecht. Zusätzlich wurden die Interessen der ehemaligen Heimkinder durch Betroffene in den Lenkungsausschüssen vertreten. Im Lenkungsausschuss des Fonds „Heimerziehung in der DDR“ war von Beginn an ein Betroffener Mitglied, der die Ombudsperson bei deren Abwesenheit vertrat. Mit Unterstützung der Ombudsperson erreichten Betroffene aus Westdeutschland, dass sie ab Anfang 2014 auch im Lenkungsausschuss des Fonds „Heimerziehung West“ direkt vertreten waren. Aufgrund interner Umstrukturierungen in den Interessenvertretungen der Betroffenen wurde Anfang 2016 eine zweite Betroffene in den Lenkungsausschuss des Fonds DDR berufen⁶¹.

2.5.2 Arbeitsweise

In den Lenkungsausschüssen herrschte das Einstimmigkeitsprinzip. Alle Vertreterinnen und Vertreter der Errichter waren gleichermaßen stimmberechtigt, eine Gewichtung fand nicht statt. Dadurch waren die Errichter(gruppen) stets dazu angehalten, eventuelle Einzelinteressen hinter den Interessen der Fonds insgesamt zurückstehen zu lassen, wenn es nicht zu Blockadesituationen kommen sollte. Dass es tatsächlich nie zu gegenseitigen Blockaden kam, lag auch daran, dass sich die Lenkungsausschüsse durch hohe personelle Kontinuität auszeichneten. Dadurch entstand über die Jahre ein Klima der vertrauensvollen und belastbaren Zusammenarbeit, das es auch in schwierigen Zeiten – etwa als es um die finanzielle Ausschöpfung und Aufstockung der Fonds ging – stets ermöglichte, konstruktiv an gemeinsamen Lösungen im Interesse der Betroffenen zu arbeiten.

In den Anfangszeiten tagten die Lenkungsausschüsse der Fonds „Heimerziehung West“ und „Heimerziehung in der DDR“ getrennt. Schnell stellte sich aber heraus, dass die allermeisten Fragen, die zu behandeln waren, beide Fonds betrafen. Aufgrund der gebotenen Gleichbehandlung der Betroffenen in Ost- und Westdeutschland war in Umsetzungsfragen ohnehin für beide Fonds einheitlich zu entscheiden. Aufgrund dessen fanden bereits ab

⁶¹ Zur Mitwirkung der Betroffenen in den Lenkungsausschüssen vgl. die ausführliche Darstellung in Teil 3 dieses Berichts.

Oktober 2012 neben den getrennten auch gemeinsame Sitzungen der Lenkungsausschüsse statt. Im Laufe der Zeit nahmen diese gemeinsamen Sitzungen einen immer größeren Raum ein, die Bedeutung der getrennten Sitzungen verringerte sich. Im Mai 2016 entschieden die Lenkungsausschüsse daher, fortan nur noch gemeinsam zu tagen.

2.5.3 Wichtige Steuerungsentscheidungen

Der Runde Tisch Heimerziehung hatte mit seinen Empfehlungen für individuelle finanzielle Hilfen zugunsten der Betroffenen den Rahmen für die Leistungen der Fonds Heimerziehung gesetzt. Die Arbeitsgruppe Leistungsleitlinien hatte diesen Rahmen konkretisiert, vor allem im Hinblick auf die Arbeit der Anlauf- und Beratungsstellen und die möglichen Leistungen. Dennoch war insbesondere zu Beginn der Fondslaufzeiten noch vieles unklar. Aufgabe der Lenkungsausschüsse war die weitere Ausgestaltung der Regularien und ihre stetige Anpassung an die Erfordernisse, die sich im Laufe der Umsetzung der Fonds ergaben. Vor besonderen Herausforderungen standen die Lenkungsausschüsse im Umfeld der Ausschöpfung und Aufstockung der Fonds⁶² und im Zusammenhang mit der Sicherstellung einer geordneten Aussteuerung gegen Ende der Fondslaufzeiten.

In den sieben bzw. sechseinhalb Jahren ihrer Tätigkeit haben die Lenkungsausschüsse daher zahlreiche Steuerungsentscheidungen getroffen. Bestimmte Themen kamen immer wieder auf die Tagesordnung und nahmen in der Arbeit der Lenkungsausschüsse einen breiten Raum ein.

Die wichtigsten Steuerungsentscheidungen werden im Folgenden dargestellt.

2.5.3.1 Abschaffung der „Verzichtserklärung“

Die Fonds Heimerziehung waren unter anderem deshalb errichtet worden, weil Ansprüche ehemaliger Heimkinder gegen die Verursacher des ihnen widerfahrenen Unrechts und Leids individuell kaum durchsetzbar gewesen wären. Bund, Länder und Kirchen übernahmen damit gemeinsam die Verantwortung für eine Heimerziehung, die bei vielen Betroffenen nachhaltige Folgeschäden hinterlassen und Hilfebedarfe hervorgerufen hatte. Mit ihrer Beteiligung an den Fonds hatten die Errichter ihre Verantwortung übernommen, so dass sie zunächst davon ausgingen, dass keine weitergehenden (finanziellen) Ansprüche gegen sie zu richten waren.

In der Satzung des Fonds „Heimerziehung West“ war eine entsprechende Klausel enthalten. Um diese Klausel umzusetzen, beschloss der Lenkungsausschuss des Fonds West in seiner konstituierenden Sitzung am 12. Dezember 2011, dass Betroffene als Voraussetzung für die Leistungsgewährung eine Erklärung unterzeichnen mussten, mit der sie sich verpflichteten, unwiderruflich auf sämtliche Ansprüche gegen die Errichter des Fonds zu verzichten.

⁶² vgl. Kapitel 2.6.

Dieser Text sorgte für erhebliche Unruhe unter den Betroffenen. Die ostdeutschen Länder, die sich noch in der Vorbereitung der Errichtung des Fonds „Heimerziehung in der DDR“ befanden, waren sich schnell mit dem Bund einig, die Erklärung für den Fonds DDR nicht zu übernehmen. Eine Arbeitsgruppe aus Vertreterinnen und Vertretern des Bundes, der ost- und westdeutschen Länder und der Kirchen überarbeitete die Erklärung. Mit dem neuen Textvorschlag wurden die Betroffenen nunmehr lediglich darauf hingewiesen, dass die Leistungen der Fonds Heimerziehung freiwillig und ohne Anerkennung einer Rechtspflicht gewährt werden und dass sich daraus keine neuen Rechtsansprüche herleiten lassen bzw. daraus entstehen. Diese wesentlich veränderte Formulierung fand breite Zustimmung und wurde auch in die Satzung des Fonds „Heimerziehung in der DDR“ übernommen. Zudem fand sie Eingang in die Formulare für Hilfeleistungen aus den Fonds Heimerziehung West und DDR und war somit fortan Bestandteil der Vereinbarungen zwischen den Betroffenen, den Anlauf- und Beratungsstellen und der Geschäftsstelle.

Die Lenkungsausschüsse hatten damit gleich zu Beginn der Fonds Heimerziehung eine wichtige betroffenenfreundliche Regelung geschaffen.

2.5.3.2 Abschaffung der „OEG-Klausel“

Da die Fonds Heimerziehung ihre Leistungen nachrangig zu den Leistungen der bestehenden Hilfe- und Versicherungssysteme gewähren, enthielten die Regularien und Vereinbarungsformulare für den Fonds „Heimerziehung West“ anfangs die sogenannte „OEG-Klausel“. Diese sah vor, dass Betroffene vor dem Abschluss einer Vereinbarung über Fondsleistungen erklären mussten, ob sie Leistungen nach dem Gesetz über die Entschädigung für Opfer von Gewalttaten (kurz: Opferentschädigungsgesetz, OEG) begehrten oder nicht. War das der Fall, sollte die Leistungsgewährung aus dem Fonds bis zu einer Entscheidung der für das OEG zuständigen Behörde ruhen. Im Falle einer Leistungsgewährung nach dem OEG wäre diese dann abschließend.

Ähnlich wie die „Verzichtserklärung“ sorgte auch die „OEG-Klausel“ für erhebliche Verunsicherung bei den Betroffenen. Zwar hätte nur in den seltensten Fällen eine Konkurrenz zwischen Leistungen nach dem OEG und Leistungen der Fonds vorliegen können⁶³, da das OEG in der Regel erst Sachverhalte ab 1976 erfasste und der Fonds „Heimerziehung West“ sich auf den Zeitraum bis 1975 bezog. Gleichwohl wurden die Beratungsgespräche mit den Betroffenen durch den Verweis auf den Verzicht erheblich erschwert, zumal Betroffene in Internetforen immer wieder den Rat erhielten, keinen Verzicht zu erklären. Die Argumentation der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Anlauf- und Beratungsstellen war dadurch mühsam und das Misstrauen belastete die Beratungsgespräche.

⁶³ §10a OEG („Härteregelung“).

Um Verunsicherung und Misstrauen bei den Betroffenen zu vermeiden und um die Rahmenbedingungen der Beratungsgespräche zu verbessern, beschloss der Lenkungsausschuss des Fonds „Heimerziehung West“ im März 2013, die „OEG-Klausel“ abzuschaffen.

Aufgrund der Erfahrungen aus dem Fonds „Heimerziehung West“ wurde beim Fonds „Heimerziehung in der DDR“ von Beginn an auf eine „OEG-Klausel“ verzichtet.

2.5.3.3 Festlegung der Maximalhöhe für materielle Hilfen

Für die Festlegung einer Maximalhöhe der materiellen Hilfen aus den Fonds Heimerziehung hatten sich die Errichter nicht auf eine Empfehlung des Runden Tisches Heimerziehung berufen können, da dieser keine ausgesprochen hatte. Parallel wurde aber an einem weiteren Runden Tisch der sexuelle Missbrauch von Kindern und Jugendlichen in Abhängigkeits- und Machtverhältnissen im privaten und öffentlichen Einrichtungen und im familiären Bereich untersucht und Empfehlungen für Hilfen an die Betroffenen erarbeitet. Auch dieser Runde Tisch richtete sich bei seinen Empfehlungen für individuelle Hilfeleistungen aus vergleichbaren Gründen wie der Runde Tisch Heimerziehung⁶⁴ an den heute noch bestehenden Folgeschäden aus. Über alle Hilfesysteme hinweg bestand Einigkeit, dass es kein Gegeneinander-Aufrechnen oder Gewichten von in Kindheit und Jugend erfahrenem Leid und Unrecht geben konnte und dass eine Zuordnung der heute noch bestehenden Folgeschäden zu bestimmten Ereignissen innerhalb einer von Leid und Unrecht geprägten Kindheit und Jugend weder sinnvoll noch machbar war. Daraus ergab sich, dass Betroffene der Heimerziehung und Betroffene von sexuellem Missbrauch im Hinblick auf die Höhe der Hilfeleistungen gleich zu behandeln waren. Der Runde Tisch sexueller Kindesmissbrauch hatte empfohlen, pro Person materielle Hilfen im Gesamtwert bis zu 10.000 Euro zu gewähren. Aus den vorgenannten Gründen wurde diese Empfehlung von den Errichtern der Fonds Heimerziehung übernommen.

Allerdings hatten sich die Fonds Heimerziehung zu Beginn ihrer Laufzeit die Möglichkeit offen gelassen, in besonders schweren Fällen auch über diese Grenze hinaus materielle Hilfen zu gewähren. Der Leitfaden für die Anlauf- und Beratungsstellen und das Formular zur Vereinbarung der materiellen Hilfen enthielten anfangs eine Öffnungsklausel, nach der in „ganz besonderen Ausnahmefällen“, die einer vertieften Begründung bedurften, mit Zustimmung des Lenkungsausschusses auch höhere Leistungen gewährt werden konnten. Nähere Regelungen dazu sollte der Lenkungsausschuss noch treffen.

Der Lenkungsausschuss des Fonds „Heimerziehung West“ erörterte das Thema erstmals intensiv im August 2012, kam aber zu keinem Ergebnis. Auch in der ersten gemeinsamen Sitzung der Lenkungsausschüsse West und DDR im Oktober 2012 sah man von einer

⁶⁴ vgl. Kapitel 1.6.

Erhöhung der Grenze über 10.000 Euro hinaus zunächst ab. Die weiteren gemeinsamen Sitzungen der Lenkungsausschüsse im Februar, Mai und September 2013 waren geprägt von intensiven Diskussionen über die Höchstgrenze. Die Lenkungsausschüsse versuchten, Voraussetzungen zu definieren, die höhere Leistungen rechtfertigen konnten. So sollte es sich beispielsweise um eine einzige Leistung handeln, die nachgewiesenermaßen nicht preiswerter beschafft werden konnte, z. B. eine komplette Zahnsanierung. Auch behinderungsbedingter Mehraufwand stand als mögliches Kriterium im Raum.

Größte Schwierigkeiten bereitete aber insbesondere der Versuch, eine zufriedenstellende Antwort auf die Frage zu finden, unter welchen Bedingungen überhaupt ein Fall als Ausnahmefall definiert werden konnte. In den Anlauf- und Beratungsstellen erschienen beinahe täglich Betroffene, die im Heim kaum vorstellbares Leid und Unrecht erlitten und heute mit schwersten Folgeschäden zu kämpfen hatten. Individuell betrachtet wäre jeder dieser Fälle als Härtefall einzustufen. Wo aber sollte die Grenze gezogen werden? Würde eine Öffnung der Höchstgrenze am Ende zu einer Vielzahl von Härtefällen führen? Wer wäre dann *kein* Härtefall? Würde eine solche Regelung neues Unrecht verursachen?

Der Runde Tisch hatte sich intensiv mit der Frage beschäftigt, welcher Ansatzpunkt für die Gewährung der Hilfeleistungen zu wählen war, und sich aus guten Gründen für das Anknüpfen an die heute noch bestehenden Folgeschäden entschieden⁶⁵. Die Lenkungsausschüsse kamen zu dem Schluss, dass es in dieser Systematik nicht möglich war, eine gerechte Unterscheidung nach schweren, besonders schweren oder auch weniger schweren Fällen zu treffen. Wollte man den vom Runden Tisch empfohlenen Folgeschadenansatz beibehalten, war damit eine Ausnahme- oder Härtefallregelung für die Höchstgrenze der materiellen Hilfen nicht vereinbar. Dementsprechend entschieden die Lenkungsausschüsse im September 2013 abschließend, an 10.000 Euro als absoluter Höchstgrenze für materielle Hilfen festzuhalten.

2.5.3.4 Höhe und Berechnungsgrundlage der Rentenersatzleistungen

Der Runde Tisch hatte für erzwungene Arbeit während des Heimaufenthalts, für die keine Sozialversicherungsbeiträge abgeführt worden waren und aus der demzufolge keine Rentenansprüche für die Betroffenen entstanden waren, Ausgleichszahlungen empfohlen, ohne diese jedoch genauer zu definieren. Diese Aufgabe kam somit den Lenkungsausschüssen zu. Dabei ging es zum einen darum, die konkreten Voraussetzungen für die Gewährung der Rentenersatzleistungen zu definieren, und zum anderen die Höhe festzulegen.

Die Arbeitsgruppe Leistungsleitlinien hatte mithilfe von Eckwerten, die das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) zur Verfügung gestellt hatte, für die

⁶⁵ Vgl. Kapitel 1.6.

Ausgleichsbeträge je nach Geschlecht und Art der Arbeit einen Korridor zwischen 170 Euro (für einen Monat ungelernter Tätigkeit bei einem Mann) und 300 Euro (für einen Monat gelernter Tätigkeit bei einer Frau) aufgestellt. In seiner ersten Sitzung im Februar 2012 legte der Lenkungsausschuss des Fonds „Heimerziehung West“ fest, dass die Obergrenze dieses Korridors, also 300 Euro, für jeden Monat glaubhaft gemachter erzwungener Arbeit ab dem 14. Lebensjahr gezahlt werden sollte, unabhängig vom Geschlecht des bzw. der Betroffenen und der Art der geleisteten Arbeit. Diese Regelung wurde für den Fonds „Heimerziehung in der DDR“ übernommen. Anhand von Eckwerten, die das BMAS im Oktober 2012 für den Bereich der ehemaligen DDR zur Verfügung stellte, bestätigte sich, dass die berechneten Werte für die ehemalige DDR allesamt unter 300 Euro lagen, der Betrag also auch für Betroffene aus DDR-Heimen nicht zu niedrig angesetzt war.

Die Lenkungsausschüsse hatten darüber hinaus festzulegen, ab welchem Alter, in dem die erzwungene Arbeit geleistet worden war, Rentenersatzleistungen zu zahlen waren. Der Runde Tisch hatte von gewerblichen Tätigkeiten gesprochen. Gewerbliche, d.h. dem Grunde nach sozialversicherungspflichtige Tätigkeiten durften nach dem Recht der Bundesrepublik Deutschland wie auch nach dem Recht der DDR ab Vollendung des 14. Lebensjahrs ausgeführt werden. Der Lenkungsausschuss des Fonds „Heimerziehung West“ entschied daher im August 2012, dass Rentenersatzleistungen für Tätigkeiten ab Vollendung des 14. Lebensjahrs gezahlt werden konnten. Auch diese Festlegung wurde für den Fonds „Heimerziehung in der DDR“ übernommen.

Regelungsbedarf bestand auch in Bezug auf den Nachweis bzw. die Glaubhaftmachung des Anspruchs auf Rentenersatzleistungen. Über ihre während der Heimunterbringung erbrachten Arbeitsleistungen konnten die Betroffenen keinen (positiven) Nachweis vorlegen. Somit mussten die nicht gezahlten Beiträge als Nachweis dienen. Der Lenkungsausschuss West entschied, dass für „Lücken“ in den Rentenversicherungsverläufen (also Zeiten ohne Beitragszahlung), die in Zeiträume der Heimunterbringung fielen, Rentenersatzleistungen gezahlt werden konnten, wenn die Betroffenen glaubhaft darlegten, dass sie während dieser Zeiten erzwungene Arbeiten geleistet hatten. Der Fonds „Heimerziehung in der DDR“ schloss sich dieser Regelung an.

Aus der Beratungspraxis der Anlauf- und Beratungsstellen ergab sich die Frage, wie mit Arbeiten zu verfahren war, die nicht in Vollzeit, sondern tage- bzw. stundenweise geleistet worden war. Diese Art von Tätigkeit war in den Heimen weit verbreitet. Häufig musste etwa nachmittags nach dem Schulbesuch oder an Wochenenden bzw. in den Schulferien gearbeitet werden. Diese Tätigkeiten nicht zu berücksichtigen, hätte den Grundsatz der Gleichbehandlung verletzt. Die Lenkungsausschüsse legten daher im Februar 2013 fest, dass auch tage- und stundenweise Arbeiten Ansprüche auf Rentenersatzleistungen begründeten. Arbeiten wurden zu Berechnungsmonaten aufaddiert, wobei 40 Stunden pro Woche und

vier Wochen pro Monat zugrunde gelegt und angefangene Berechnungsmonate aufgerundet wurden.

Immer wieder für Diskussionen in den Lenkungsausschüssen sorgten Fälle, in denen für Arbeiten während der Heimunterbringung zwar Sozialversicherungsbeiträge abgeführt worden waren, jedoch in nur geringer Höhe, so dass auch daraus eine Minderung von Rentenansprüchen abgeleitet werden konnte. Ähnlich wie bei den Härtefällen in Bezug auf die Maximalhöhe der materiellen Hilfen standen die Lenkungsausschüsse auch hier vor dem nicht lösbaren Problem, Kriterien zu definieren, nach denen in diesen Fällen Rentenersatzleistungen hätten gewährt werden können, ohne dass damit neue Ungerechtigkeiten geschaffen worden wären. Somit wurde entschieden, Rentenersatzleistungen ausschließlich für Zeiten komplett ohne Beitragszahlungen zu gewähren.

2.5.3.5 Unpfändbarkeit und Nichtanrechnung der Fondsleistungen auf Sozial- und Transferleistungen

Der Runde Tisch hatte Wert darauf gelegt, dass die finanziellen Leistungen zugunsten einzelner Betroffener nicht auf andere Sozialleistungen anzurechnen und nicht pfändbar sein sollten⁶⁶. Diese Festlegung in konkrete Regelungen zu überführen, war eine weitere wichtige Aufgabe der Lenkungsausschüsse.

Die Nichtanrechnung auf Sozialleistungen konnte zu Beginn der Fondslaufzeiten geklärt werden. Da es sich um freiwillige Leistungen handelte, waren sie gemäß § 84 Abs. 2 SGB XII und § 11 Abs. 5 SGB II nicht als Einkommen zu berücksichtigen und nicht mit anderen Sozial- und Transferleistungen zu verrechnen. Das BMAS veranlasste, dass in der Wissensdatenbank der Bundesagentur für Arbeit ein entsprechender Hinweis veröffentlicht wurde. Nachdem der Bundesgerichtshof im Jahr 2014 einen entsprechenden Beschluss⁶⁷ gefasst hatte, wurde auch die Anrechnung der Fondsleistungen als Vermögen im Sinne von § 90 Abs. 3 SGB XII als Härte eingestuft und der Hinweis entsprechend ergänzt.

Schwieriger gestaltete sich die Regelung im Hinblick auf die Unpfändbarkeit der Fondsleistungen. Eine eindeutige rechtliche Grundlage fehlte bis 2014⁶⁸. Erst durch einen Beschluss des Bundesgerichtshofs (BGH) vom 22. Mai 2014⁶⁹ wurde die Unpfändbarkeit der Fondsleistungen bestätigt. In dem zugrunde liegenden Fall ging es um Entschädigungszahlungen der katholischen Kirche für Betroffene sexuellen Missbrauchs, also

⁶⁶ RTH-Abschlussbericht, S. 38.

⁶⁷ Beschluss vom 26.11.2014, Aktenzeichen XII ZB 542/13.

⁶⁸ Nach Rechtsauffassung eines Teils der Lenkungsausschussmitglieder bildete bereits ein Urteil des BGH vom 24.03.2011 (Aktenzeichen IX ZR 180/10) die ausreichende rechtliche Grundlage für die Nichtpfändbarkeit von Fondsleistungen bei den Betroffenen. Aufgrund des Einstimmigkeitsprinzips in den Lenkungsausschüssen setzte sich diese Rechtsauffassung aber nicht durch.

⁶⁹ Aktenzeichen IX ZB 72/12.

um eine den Hilfeleistungen der Fonds Heimerziehung vergleichbare Konstellation. Der BGH führte dazu aus, dass die materiellen Leistungen allein dem Zweck dienen sollten, in Anerkennung des Leids des Opfers die Folgen seiner Traumatisierung abzumildern und ihm bei der Bewältigung belastender Lebensumstände zu helfen. Diese Entlastung könne nur eintreten, wenn die Leistung bei ihrem Empfänger verbleibe, daher seien die Leistungen unpfändbar.

Die Lenkungsausschüsse beauftragten die Geschäftsstelle, ein Informationsblatt für Betroffene zu erstellen, in das neben dem BGH-Beschluss auch zivilrechtliche Regelungen aufgenommen wurden, die ebenfalls für eine Unpfändbarkeit der Fondsleistungen sprachen, sowie die Regelungen zur Nichtanrechnung der Fondsleistungen auf Sozial- und Transferleistungen. Mit diesem Informationsblatt sollten Betroffene in die Lage versetzt werden, gegenüber Banken, Behörden und sonstigen Institutionen die Unpfändbarkeit und Nichtanrechenbarkeit der Leistungen der Fonds Heimerziehung zu begründen. Das Informationsblatt wurde stets aktuell gehalten und erwies sich als hilfreich.

Im weiteren Verlauf bestätigten Gerichte in Verfahren, in denen es direkt um Leistungen der Fonds Heimerziehung ging, die Rechtsauffassung des BGH und damit die der Lenkungsausschüsse, so etwa das Amtsgericht Erfurt⁷⁰ und das Amtsgericht Steinfurt⁷¹.

2.5.3.6 Verfahrensvereinfachungen für materielle Hilfen

Die Vereinfachung der Verfahren zur Inanspruchnahme der individuellen materiellen Hilfen war ein Thema, das die Lenkungsausschüsse über die gesamte Fondslaufzeit hinweg immer wieder beschäftigte. Sie agierten dabei zwischen den vom Runden Tisch gesetzten Leitplanken schneller, unbürokratischer und niedrigschwelliger Hilfen und den Anforderungen eines Systems zweckgebundener Hilfen, für die Verwendungsnachweise zu führen waren.

Je nach Zeitpunkt der Umsetzung der Fonds waren die Vorzeichen dabei unterschiedlich: Zu Beginn der Fondslaufzeit lag das Hauptaugenmerk darauf, dass die Hilfen von den Betroffenen gut angenommen werden sollten. Damit einher ging eine relativ große Offenheit gegenüber Verfahrensvereinfachungen und Teilpauschalierungen. Als sich 2013/14 abzeichnete, dass der Hilfebedarf der Betroffenen deutlich größer werden würde als ursprünglich angenommen, und daraus ein erheblicher finanzieller Mehrbedarf entstand, wurden bestimmte Arten materieller Hilfen genauer in den Blick genommen und die Anforderungen an deren Begründungen konkretisiert⁷². Gleichwohl gab es auch in dieser Zeit Spielräume, die von den Lenkungsausschüssen für Verfahrensvereinfachungen genutzt wurden. Gegen Ende der Fondslaufzeit ging es vor allem darum, die Verfahren so zu

⁷⁰ Beschluss vom 09.03.2017, Aktenzeichen 82 M 3120/06.

⁷¹ Beschluss vom 05.09.2017, Aktenzeichen 18 M 0903-17.

⁷² vgl. Kapitel 2.6.

beschleunigen und anzupassen, dass alle registrierten Betroffenen innerhalb der Fondslaufzeit Hilfen erhalten konnten.

Ursprünglich sollten die materiellen Hilfen ausschließlich über Direktabrechnungen mit den Leistungserbringern oder nach dem Prinzip der nachträglichen Kostenerstattung und gegen Einzelnachweis gewährt werden. Schnell stellte sich aber heraus, dass diese Prinzipien vor allem aus drei Gründen nur bedingt oder gar nicht geeignet war: Erstens waren viele Betroffene nicht bereit, sich gegenüber ihren Geschäftspartnern als ehemalige Heimkinder zu erkennen zu geben, was aber die Voraussetzung für die Direktabrechnung der Geschäftsstelle mit den Leistungserbringern war. Zweitens verfügte die Mehrheit der Betroffenen nicht über die finanziellen Mittel, um die Hilfen aus eigener Tasche vorzufinanzieren. Drittens verteilte sich der Gesamtbedarf häufig auf viele kleine Hilfebedarfe, die einzeln abzurechnen einen unverhältnismäßigen Aufwand bedeutete.

Daher schufen die Lenkungsausschüsse schon früh die Möglichkeit, den Betroffenen die notwendigen Mittel zur Inanspruchnahme der Hilfen direkt auszuzahlen und diese ggf. vorzufinanzieren, indem sie Möglichkeiten einer Teilpauschalierung einführten.

Beispielsweise stellte sich bald heraus, dass viele Betroffene bereits die Kosten, die ihnen für die Inanspruchnahme der Beratungsgespräche entstanden (z.B. Fahrtkosten zur Anlauf- und Beratungsstelle, die in Flächenländern durchaus in einiger Entfernung vom Wohnort liegen konnte), nicht selbst aufbringen konnten. Daraufhin wurde in der ersten regulären Sitzung des Lenkungsausschusses West im Februar 2012 die so genannte Fahrtkostenpauschale von 250 Euro eingeführt. Sie konnte je nach Beratungsbedarf auch mehrfach und auch für eine Begleitperson in Anspruch genommen werden und wurde als materieller Bedarf mit der Gesamtsumme verrechnet. Ab August 2012 konnte die Fahrtkostenpauschale auch für Fahrtkosten im Zusammenhang mit einer Fondsleistung (z.B. einer Erholungsreise) vereinbart genommen werden. Weitere 250 Euro waren für Bedarfsgegenstände im Zusammenhang mit einer umfassenden Leistung möglich (z.B. Sportkleidung für eine Kur).

Zu Beginn der Fondslaufzeit mussten generell für jeden Hilfebedarf drei Vergleichsangebote vorgelegt und ein abschließender Zahlungsnachweis erbracht werden. Dies erwies sich insbesondere für kleineren Bedarfe, etwa Kleidung und Haushaltsgegenstände, nicht nur als unverhältnismäßig aufwändig und damit nicht praktikabel, sondern wurde von den Betroffenen auch als Übermaß an Kontrolle bzw. als „Gängelei“ kritisiert. Um dem zu begegnen, führte der Lenkungsausschuss des Fonds „Heimerziehung West“ in seiner ersten Sitzung im Februar 2012 das sogenannte Vereinfachte Nachweisverfahren ein. Die Betroffenen erhielten eine Pauschale in Höhe von 1.000 Euro, die sie nach Vorlage von drei Vergleichsangeboten für kleinere materielle Bedarfe ausgezahlt bekamen, ohne anschließend noch einen Zahlungsnachweis vorlegen zu müssen. Da sich auch die Vorlage der drei Vergleichsangebote als bürokratisches Hindernis erwies, wurde sie im Oktober 2012

ebenfalls abgeschafft und gleichzeitig die Regelung getroffen, dass das Vereinfachte Nachweisverfahren pro Betroffenen auch mehrfach (bis zu drei Mal in drei aufeinanderfolgenden Jahren) angewendet werden konnte.

Trotz dieser Verfahrensvereinfachungen, die zur Beschleunigung der Abläufe beitrugen, stieg die Wartezeit der Betroffenen auf Beratungsgespräche in den Anlauf- und Beratungsstellen und auf die Bearbeitung ihrer Vereinbarungen und Auszahlungen der vereinbarten Hilfen durch die Geschäftsstelle immer weiter an. Das lag nicht nur daran, dass immer mehr Betroffene Interesse an den Möglichkeiten der Fonds Heimerziehung zeigten, sondern auch daran, dass nicht wenige Betroffene von der Möglichkeit, bis zu 10.000 Euro für persönliche Hilfebedarfe zur Verfügung zu haben, zunächst überwältigt waren und sie Probleme damit hatten, über diese Summe in einem Schritt ihren Bedarf zu definieren. Das führte dazu, dass häufig mehrere Vereinbarungen über materielle Hilfebedarfe abgeschlossen wurden. Jedes Mal musste dafür ein Hilfeformular ausgefüllt, unterzeichnet, an die Geschäftsstelle geschickt, dort schlüssig geprüft, ein Schlüssigkeitsschreiben erstellt und versendet werden, bevor die Hilfe in Anspruch genommen werden konnte. Anschließend folgten die Rechnungslegung und -prüfung sowie die Auszahlung. Die Anzahl der Arbeitsschritte pro Betroffener bzw. Betroffenen wuchs somit stetig an und führte zu einem immer größeren Bearbeitungsrückstau. Aufgrund der zunehmenden Wartezeiten zwischen dem Abschluss einer Vereinbarung und der Schlüssigkeitsprüfung kam es außerdem immer häufiger zu zwischenzeitlichen Änderungen der Hilfebedarfe. Dafür mussten Vereinbarungen storniert und neu aufgesetzt werden, die Bearbeitung begann von vorn und die Bearbeitungszeiten wurden noch länger.

Vor diesem Hintergrund gab es bereits im Sommer 2013 in den Lenkungsausschüssen Überlegungen, die Hilfebedarfe nicht mehr einzeln in den Vereinbarungen aufzuführen, sondern sie zu Kategorien zusammenzufassen, innerhalb derer Einzelbedarfe flexibel abgerechnet werden konnten. Ende August 2013 führten die Lenkungsausschüsse für die am häufigsten vorkommenden Arten materieller Hilfen - Wohnen, Mobilität, soziale Kontakte und Integration, Gesundheit und Erholung - so genannte Rahmenvereinbarungen ein. Die Rahmenvereinbarungen erwiesen sich als sehr hilfreich. Zum einen boten sie den Betroffenen mehr Flexibilität, zum anderen reduzierten sie den Bearbeitungsaufwand für die Beratungsstellen und die Geschäftsstelle beträchtlich.

Auch das Vereinfachte Nachweisverfahren wurde weiter an die Bedürfnisse der Betroffenen angepasst: Anstelle von drei Mal 1.000 Euro in drei aufeinanderfolgenden Jahren konnten nun 2.000 Euro in einem Zug in Anspruch genommen werden. Die verbleibenden 1.000 Euro sollten genutzt werden, um verbleibende Restbeträge aus nicht vollständig ausgeschöpften Vereinbarungen „aufzufangen“ und damit zu vermeiden, dass über diese geringen Restbeträge weitere Vereinbarungen abgeschlossen werden mussten.

Um den Bearbeitungsaufwand in Grenzen zu halten, wurden im gleichen Zuge die Anzahl der möglichen Vereinbarungen über materielle Hilfen auf vier pro Person beschränkt und die Möglichkeiten zur nachträglichen Änderung bereits schlüssig geprüfter Vereinbarungen eingeschränkt. Die Geschäftsstelle erhielt den Auftrag, alle geltenden Verfahrensregelungen in einem Handbuch zusammenzufassen, das den Anlauf- und Beratungsstellen und der Geschäftsstelle als gemeinsame Arbeitsgrundlage dienen sollte⁷³.

Ab Herbst 2013 war die finanzielle Ausschöpfung der Fonds das dominierende Thema für die Arbeit der Lenkungsausschüsse. Sie hatte zur Folge, dass bestimmte materielle Hilfen kritisch hinterfragt wurden. Konkretere Darstellungen und Begründungen des Sachzusammenhangs zwischen dem erlebten Leid und Unrecht, den Folgeschäden und der gewählten Hilfe wurden zur Voraussetzung dafür erklärt, den bisherigen Leistungsumfang und das Leistungsspektrum auch nach der Aufstockung der Fonds beizubehalten. Um diese Vorgabe zu operationalisieren, wurde das Handbuch im Sommer 2014 komplett überarbeitet und mit umfangreichen Änderungen zum 1. September neu in Kraft gesetzt.

Neben der Präzisierung der Anforderungen an Darstellung und Begründung der Hilfebedarfe war eine wesentliche Neuerung, dass nur noch eine Vereinbarung über materielle Hilfen abgeschlossen werden konnte. Innerhalb dieser Vereinbarung konnten aber mehrere Hilfebedarfe vereinbart werden, so dass sich die anfänglich von Betroffenen geäußerte Befürchtung, damit würde der Leistungsrahmen eingeschränkt, in der Praxis als unbegründet herausstellte. Die Möglichkeit zum Abschluss von Rahmenvereinbarungen wurde sogar erweitert: Fortan konnten sie nicht nur für wenige vorgegebene Kategorien getroffen werden, sondern der Rahmen konnte individuell anhand des Hilfebedarfs definiert werden.

Anstelle des Vereinfachten Nachweisverfahrens traten mit dem neuen Handbuch die „Leistung für Kleidung, Schuhe und Hausrat“ (LKSH, einmalig bis zu 1.000 Euro) und die „Restmittelregelung“ (bis zu 20% der vereinbarten Kategorien bzw. Hilfebedarfe, die nicht ausgeschöpft worden waren) in Kraft. Insgesamt konnten damit weiterhin knapp 3.000 Euro für Hilfebedarfe aus den Bereichen Kleidung, Schuhe und Hausrat ohne Einzelnachweis abgerufen werden. Nachträgliche Änderungen von bereits vereinbarten und schlüssig geprüften Hilfen waren nur noch bei gravierenden Änderungen der Lebensumstände der Betroffenen möglich.

Ein zentrales Anliegen war, die Verfahren so zu beschleunigen, dass alle Betroffenen, die sich mit ihrem Hilfebedarf angemeldet hatten, innerhalb der Fondslaufzeiten beraten und ihnen Hilfeleistungen gewährt werden konnten. Zwar waren die Fondslaufzeiten im Zuge der Aufstockungen einheitlich bis zum 31. Dezember 2018 verlängert worden. Gleichwohl blieb es eine wichtige Aufgabe der Lenkungsausschüsse, die Bearbeitungszeiten im Blick zu behalten und für eine geordnete Aussteuerung der Fonds zu sorgen.

⁷³ vgl. Kapitel 2.4.3.

Die Rahmenvereinbarungen hatten für mehr Flexibilität, weniger Änderungsnotwendigkeiten und eine schnellere Bearbeitung gesorgt. Es blieb aber eine Herausforderung, den Betrag für die einzelnen Kategorien so exakt abzuschätzen, dass die Größe der Rahmen zum jeweiligen Hilfebedarf passte. Häufig stellte sich erst bei der Umsetzung der schlüssig geprüften Vereinbarungen heraus, dass der eine Rahmen zu niedrig und ein anderer dafür zu hoch angesetzt worden war. Um dem zu begegnen, beschlossen die Lenkungsausschüsse im November 2015 die Einführung finanzieller Gesamtrahmen. Fortan mussten die einzelnen Kategorien in der Vereinbarung zwar noch aufgeführt und begründet, aber nicht mehr mit Einzelbeträgen hinterlegt werden. Stattdessen konnten Vereinbarungen über einen finanziellen Gesamtrahmen bis zu 10.000 Euro abgeschlossen werden. Auch dieser Schritt brachte eine deutliche Beschleunigung bei der Abarbeitung der Fälle.

Ein weiterer Meilenstein für eine schnellere und betroffenenfreundlichere Umsetzung der Fonds war die Einführung der „Leistung für kleinere materielle Hilfebedarfe“ (LkmH) im September 2016. Betroffene konnten 2.000 Euro ohne Einzelnachweis erhalten und damit innerhalb der vereinbarten Kategorien kleinere Hilfebedarfe mit einem Rechnungsbetrag unter 100 Euro finanzieren.

Zugleich wurde beschlossen, dass für eine weitere Flexibilisierung der Inanspruchnahme der Hilfeleistungen als Verwendungsnachweis auch Zahlungsbelege für Hilfebedarfe anerkannt werden konnten, die nicht vereinbart worden waren, aber grundsätzlich dem Fondszweck entsprachen. Damit war der Grundstein für eine weitere wegweisende Entscheidung der Lenkungsausschüsse gelegt, die im März 2017 getroffen wurde. Im Zuge der voranschreitenden Abarbeitung der Wartelisten zeigte sich, dass die Betroffenen, die sich erst spät angemeldet hatten – vielleicht weil sie lange gezögert hatten, ob sie sich überhaupt noch einmal mit ihrer Heimvergangenheit auseinandersetzen konnten oder wollten – sich auch bei der Entscheidung für konkrete Hilfebedarfe besonders schwer taten. Gleichzeitig hatten diese Betroffenen deutlich weniger Zeit für die Inanspruchnahme der Hilfeleistungen als diejenigen, die ihre Vereinbarungen mit den Fonds früher getroffen hatten.

Um den zeitlichen Nachteil auszugleichen und den besonderen Anforderungen dieser Betroffenenengruppe Rechnung zu tragen, wurde nun mit der Möglichkeit, Vereinbarungen über den Gesamtrahmen „Hilfen zur Aufarbeitung, Befriedung und für ein selbstbestimmtes Leben“ abzuschließen, größtmögliche Flexibilität geschaffen. Unter diese Vereinbarungen konnten grundsätzlich alle vom Fondszweck umfassten Hilfebedarfe subsummiert werden, ohne sich beim Abschluss der Vereinbarung näher festzulegen. Die Herleitung dieser Vereinbarungen aus dem individuellen Heimschicksal, den Folgeschäden und einem umfassenden Hilfebedarf forderte von den Anlauf- und Beratungsstellen gegen Ende der Fondslaufzeit noch einmal hohe Kompetenz für die Darstellung und Begründung. Parallel

dazu wurden die Leistung für Kleidung, Schuhe und Hausrat auf 2.000 Euro und die Leistung für kleinere materielle Hilfebedarfe auf 3.000 Euro erhöht, weil sich gezeigt hatte, dass die Bedarfe der Betroffenen gerade im Hinblick auf diese kleinteiligen Hilfen nach wie vor groß waren.

Mit diesem letzten großen Paket von Verfahrensvereinfachungen gelang es, allen Betroffenen innerhalb der vorgegebenen Laufzeiten Beratungen in der gewohnten Qualität anzubieten und die benötigten Hilfeleistungen zu gewähren. Befürchtungen, die Zeit würde am Ende nicht für alle reichen, erwiesen sich dank dieser Neuregelungen als unbegründet.

2.5.3.7 Die Härtefallregelung für verspätete Anmeldungen

Für den Fonds „Heimerziehung West“ war von Beginn an festgelegt worden, dass Betroffene sich mit ihrem Hilfebedarf bis zum 31. Dezember 2014 an die zuständige Anlauf- und Beratungsstelle wenden konnten. Im Zuge der Aufstockung des Fonds „Heimerziehung in der DDR“ wurde auch für diesen eine Anmeldefrist bis zum 30. September 2014 eingeführt.

Die Einhaltung der Anmeldefristen war eine wesentliche Voraussetzung für das Gelingen einer bedarfsgerechten Aufstockung der Fonds Heimerziehung. Nur auf Grundlage der Anmeldezahlen war es überhaupt möglich, den finanziellen Bedarf für die Aufstockungen zu berechnen und festzulegen⁷⁴. Doch auch nach Ablauf der Anmeldefristen meldeten sich noch Betroffene, die Hilfeleistungen aus den Fonds benötigten. Für diese Fälle hatten wiederum die Lenkungsausschüsse zu entscheiden, wie mit ihnen umzugehen war.

Sie orientierten sich dabei am Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) des Bundes. Nach § 32 dieses Gesetzes besteht bis zu ein Jahr nach Ablauf einer Frist die Möglichkeit der sogenannten Wiedereinsetzung in den vorigen Stand, wenn jemand unverschuldet die Frist versäumt hat. In Anlehnung an diese gesetzliche Bestimmung legte der Lenkungsausschuss des Fonds „Heimerziehung in der DDR“ Ende Oktober 2014 fest, dass verspätete Anmeldungen grundsätzlich bis zum 30. September 2015 berücksichtigt werden konnten. Voraussetzung war wie im VwVfG, dass die Antragsteller nachweisen konnten, dass sie aus nicht selbst zu verantwortenden Gründen an der Einhaltung der Anmeldefrist gehindert gewesen waren, sowie dass sie sich spätestens zwei Wochen nach Wegfall der Hinderungsgründe gemeldet hatten.

Der Lenkungsausschuss des Fonds „Heimerziehung West“ schloss sich dieser Regelung im Februar 2015 an, so dass auch hier bis zu einem Jahr nach Ende der Anmeldefrist, d.h. bis zum 31. Dezember 2015, Anträge auf nachträgliche Berücksichtigung gestellt werden konnten.

Über die Anträge entschied der jeweils zuständige Lenkungsausschuss in jedem Einzelfall. Die Beratungen über Anträge auf nachträgliche Berücksichtigung nahmen in den Jahren

⁷⁴ vgl. Kapitel 2.6.

2015 und 2016 breiten Raum in den Sitzungen der Lenkungsausschüsse ein. Im September 2015 entschieden die Lenkungsausschüsse, die am häufigsten vorkommenden Gründe für verspätete Anmeldungen zu Gruppenanträgen zusammenzufassen und über diese gesammelt zu entscheiden, wobei aus Gleichbehandlungsgründen mit früher getroffenen Entscheidungen in der Regel Zustimmungen ausgesprochen wurden. Dabei handelte es sich zum einen um Betroffene mit ständigem Wohnsitz im Ausland, die von dort aus kaum rechtzeitig Informationen über die Anmeldefristen hatten bekommen können. Zum anderen waren das Betroffene mit schwerwiegenden körperlichen und/oder psychischen Erkrankungen, die deshalb keine Gelegenheit hatten, sich fristgerecht zu melden.

Der Lenkungsausschuss des Fonds „Heimerziehung in der DDR“ erkannte außerdem in der Regel Anträge von Betroffenen an, die seit längerem in den alten Bundesländern wohnten und sich innerhalb der für den Fonds „Heimerziehung West“ geltenden Frist (31. Dezember 2014) gemeldet hatten. Anerkannt wurden auch Anträge von Betroffenen, die ihre Rehabilitation nach dem Strafrechtlichen Rehabilitierungsgesetz (StrRehaG) beantragt hatten und von den Gerichten, unabhängig vom Stand oder Ausgang ihres Verfahrens, nicht auf die Möglichkeiten des Fonds hingewiesen worden waren. Hintergrund war, dass es im Januar 2012 eine Tagung mit den Justizministerien der ostdeutschen Länder und Vertretern der ostdeutschen Landgerichte gegeben hatte, bei der das Verhältnis zwischen den Hilfeleistungen des Fonds „Heimerziehung in der DDR“ und den Leistungen nach dem StrRehaG ausführlich erörtert worden war.

Insgesamt meldeten sich bis zum Ende der Nachmeldefristen 2.505 Betroffene in den Anlauf- und Beratungsstellen (1.163 West/ 1.342 DDR)⁷⁵. In 285 Fällen (119 West/ 166 DDR) waren die vorgebrachten Gründe und Nachweise ausreichend, so dass die Lenkungsausschüsse die Anträge positiv beschieden.

2.6 Ausschöpfung und Aufstockung der Fonds

2.6.1 Ausschöpfung und Aufstockung des Fonds „Heimerziehung in der DDR“

Bereits gut ein halbes Jahr nach dem Start des Fonds „Heimerziehung in der DDR“ zeigten sich erste Anzeichen dafür, dass seine Finanzierung gemäß den Festlegungen in der Verwaltungsvereinbarung nicht ausreichend sein könnte. In ihrem Quartalsbericht für das 1.

⁷⁵ Diese Zahlen beinhalten lediglich diejenigen Betroffenen, deren verspätete Anmeldungen von den Anlauf- und Beratungsstellen an die Geschäftsstelle gemeldet wurden. Die Anlauf- und Beratungsstellen haben dabei unterschiedliche Zählweisen angewandt, z.B. haben einige nur schriftliche Anmeldungen registriert, andere auch telefonische Anfragen und persönliche Vorsprachen von Betroffenen. Somit ist die genannte Zahl eine Mindestzahl. Auch nach Ablauf der Fristen für Anträge auf nachträgliche Berücksichtigung gingen bis zum Ende der Laufzeit der Fonds beinahe täglich Anfragen von Betroffenen ein, die noch Hilfebedarf anmeldeten. Diese Anfragen wurden jedoch statistisch nicht mehr erfasst und können daher nicht beziffert werden.

Quartal 2013 wies die Geschäftsstelle darauf hin, dass die im Berichtszeitraum ausgezahlten Fondsmittel den Betrag, den die Errichter für dieses Quartal eingezahlt hatten⁷⁶, um ca. 650.000 Euro überstiegen hatten. Im darauffolgenden Quartal berichtete die Geschäftsstelle bereits von einer sehr angespannten und sich weiter zuspitzenden Liquiditätssituation, da die Summe der Auszahlungen des ersten Halbjahres 2013 um rund zwei Millionen Euro höher war als die Summe der Einzahlungen und darüber hinaus weitere 3,9 Millionen Euro durch bereits getroffene Vereinbarungen mit Betroffenen über Fondsleistungen gebunden waren. Obwohl der Bund bereits seinen kompletten Anteil für 2013 eingezahlt hatte, konnte die Geschäftsstelle keine Entwarnung geben, sondern machte deutlich, dass eine nachhaltige Lösung erforderlich sei.

Die damalige Vorsitzende des Lenkungsausschusses wandte sich daher Anfang Juli 2013 schriftlich an die Jugend- und Familienministerien der ostdeutschen Länder und Berlins, um auf das Problem aufmerksam zu machen. Unterdessen schritt die Ausschöpfung des Fonds rasant voran. So halbierte sich das verfügbare Fondsguthaben allein im Zeitraum zwischen dem 22. August und dem 2. September 2013 von einer auf eine halbe Million Euro. Vor diesem Hintergrund berieten die zuständigen Abteilungsleitungen der Jugend- und Familienministerien des Bundes und der ostdeutschen Länder erstmals Ende August 2013 über die Situation und über mögliche Lösungen.

Klar war zu diesem Zeitpunkt, dass die Jahrestanche für 2013 insgesamt nicht bedarfsdeckend sein würde. Somit würde es notwendig sein, auch auf die für die Jahre 2014 bis 2016 eingeplanten Mittel vorzeitig zuzugreifen. Darüber hinaus würde laut einer Prognose der Geschäftsstelle das Gesamtvolumen des Fonds bis Mai 2014 vollständig ausgeschöpft sein, d.h. sämtliche für Leistungen an Betroffene zur Verfügung stehenden Mittel würden dann vollständig durch Vereinbarungen gebunden sein⁷⁷, auch wenn die Auszahlungen verfahrensbedingt noch nicht vollständig erfolgt sein würden⁷⁸. Die Prognose zeigte darüber hinaus auch, dass die Fondsmittel nicht mehr ausreichen würden, um allen Betroffenen, die bereits einen Beratungstermin erhalten hatten, Fondsleistungen gewähren zu können.

⁷⁶ Die Einzahlungen waren gemäß den ursprünglichen Verwaltungsvereinbarungen und Satzungen beider Fonds in Jahrestanchen vorzunehmen, die sich in jeweils vier unterjährige Tranchen aufteilten und pro Quartal einzuzahlen waren. Im Zuge der Änderungen der Verwaltungsvereinbarungen und Satzungen für die Aufstockung der Fonds wurden die unterjährigen Tranchen abgeschafft und später auch die Jahrestanchen flexibilisiert.

⁷⁷ Die für Leistungen an Betroffene zur Verfügung stehende Summe betrug ursprünglich 36 Millionen Euro, da von der Gesamtsumme von 40 Millionen Euro zehn Prozent für die Beratungsleistungen der Anlauf- und Beratungsstellen vorgesehen waren.

⁷⁸ Die Betroffenen hatten nach der Schlüsselzeichnung ihrer Vereinbarungen durch die Geschäftsstelle (bis auf das Ende der Fondslaufzeit) keine Frist, bis zu der die vereinbarten Hilfen in Anspruch genommen werden mussten. In der Praxis riefen die Betroffene die Hilfen eher selten auf einmal ab, vielmehr nach und nach über mehrere Monate oder sogar Jahre.

Im Raum standen verschiedene Lösungsalternativen, darunter auch eine Beendigung des Fonds mit Ausschöpfung der ursprünglich vorgesehenen Fondsmittel gemäß § 10 Absatz 2 der Satzung. Dies hätte jedoch einen sofortigen Vergabestopp für Beratungstermine bedeutet, außerdem wären bereits zur Beratung angemeldete Betroffene leer ausgegangen. Der Mehrbedarf allein für die Betroffenen, die bereits einen Beratungstermin erhalten hatten, lag laut Hochrechnung der Geschäftsstelle bei rund 109 Millionen Euro. Allerdings wäre auch dann, wenn diese Summe zur Verfügung gestellt worden wäre, ein sofortiger Anmeldestopp sowie Vergabestopp für Beratungstermine erforderlich gewesen, was de facto einer Schließung des Fonds nach nur 14 Monaten Laufzeit gleichgekommen wäre. Die Option, den Fonds bis zur damals geltenden Anmeldefrist (30. Juni 2016) offenzuhalten, bedeutete anhand verschiedener Hochrechnung einen Mehrbedarf in Höhe von 240⁷⁹ bis 285⁸⁰ Millionen Euro, also in etwa das sechs- bis siebenfache der ursprünglichen Fondssumme.

Angesichts dieser gewaltigen Summen wurden gute fachliche Argumente benötigt, um eine betroffenenfreundliche Lösung herbeiführen zu können. Das BMFSFJ hatte die Anlauf- und Beratungsstellen daher bereits zu diesem Zeitpunkt um ihre Einschätzungen hinsichtlich der Erreichung der Fondszwecke gebeten. Aus den Rückmeldungen ging deutlich hervor, dass der Fonds seine Zwecke erfüllte. Die Beraterinnen und Berater berichteten, dass viele Betroffene mit Staunen und Freude darauf reagierten, dass „auch einmal an sie gedacht“ werde. Das entgegengebrachte Vertrauen und die Offenheit in den Beratungsgesprächen sei für viele Betroffene ein bis dato nie gekanntes Erlebnis der persönlichen Wertschätzung. Die Anerkennung ihres Schicksals, frei von Stigmatisierung, habe einen hohen Stellenwert. Die materiellen Hilfen würden von den Betroffenen auch als Symbol der Anerkennung gewertet. Vielen biete der Fonds mit seinen individuellen Hilfen die Chance auf einen beruflichen und privaten Neustart, auf soziale Integration und Teilhabe am gesellschaftlichen Leben. Damit würden Impulse für positive Veränderungen in schwierigen Lebenssituationen gesetzt und ein Beitrag zur Befriedung und in einigen Fällen auch zur Heilung alter Wunden geleistet.

Diese Einschätzungen der Beraterinnen und Berater lieferten nicht nur in dieser ersten Phase der Suche nach Lösungen, sondern im gesamten weiteren Verlauf des Aufstockungsprozesses wesentliche fachliche Argumente für eine am tatsächlichen Hilfebedarf der Betroffenen ausgerichtete Aufstockung des Fonds. Nicht zuletzt anhand dieser Einschätzungen konnte in politischen Beschlüssen fundiert die Feststellung getroffen werden, dass der Fonds seinen Zweck erfüllt, was später von der wissenschaftlichen Evaluation bestätigt wurde. Die Ergebnisse der Evaluation sollten zeigen, dass sich die

⁷⁹ Hochrechnung des Landes Brandenburg.

⁸⁰ Hochrechnung des BMFSFJ.

Einschätzungen der Beraterinnen und Berater mit den mehrheitlich von den Betroffenen abgegebenen Wertungen über die Wirkungen des Fonds weitgehend deckten⁸¹.

Nach dem ersten Treffen der Errichter war schnell klar, dass politische Entscheidungen getroffen werden mussten. Für den 15. Oktober 2013 wurde deshalb ein Treffen der Staatssekretärinnen und Staatssekretäre der Jugend- und Familienministerien des Bundes und der ostdeutschen Länder einberufen, an dem auch ein Vertreter des Bundesfinanzministeriums teilnahm. Bei diesem Treffen ging es vor allem um die Frage, ob und wie es nach Ausschöpfung der 40 Millionen Euro mit dem Fonds weitergehen würde.

Die Staatssekretärinnen und Staatssekretäre entschieden, dass bis zur Ausschöpfung der gesamten Fondssumme weiterhin Vereinbarungen mit Betroffenen abgeschlossen und auch schlüssig geprüft werden konnten. Mit Blick auf die nahende Ausschöpfung der Fondssumme war sich die Runde einig, dass es politisch kaum vorstellbar sei, Ansprüche von Betroffenen abzuweisen, die sich innerhalb der vorgesehenen und öffentlich kommunizierten Antragsfrist (d.h. bis zum 30. Juni 2016) an den Fonds wenden würden. Die Prognosen für den Mehrbedarf bewegten sich zum damaligen Zeitpunkt zwischen 140⁸² und 200⁸³ Millionen Euro.

Um für eine Aufstockung und Weiterführung des Fonds die größtmögliche politische Unterstützung seitens der Länder zu erhalten, wurde ein Beschluss der Regierungschefin und Regierungschefs der ostdeutschen Länder inkl. Berlins (im Weiteren kurz: MPK-Ost) vorbereitet, der Anfang Dezember 2013 realisiert werden konnte. In dem Beschluss bekannten sich die Länder zu den Fondszielen und erteilten den Obersten Landesjugendbehörden den Auftrag, bis zum Frühjahr 2014 eine mit dem BMFSFJ und den Finanzministerien der Länder und des Bundes abgestimmte Vorlage mit einer Bedarfsprognose und einem Handlungskonzept für die Aufstockung des Fonds zu erarbeiten. Dabei sollte auch das Leistungsspektrum überprüft werden.

Am 10. Dezember 2013 fand ein weiteres Treffen der Errichter auf Ebene der Abteilungsleitungen sowie direkt im Anschluss eine Sondersitzung des Lenkungsausschusses des Fonds „Heimerziehung in der DDR“ statt. Im Lenkungsausschuss sprachen sich die Ombudsperson und der Vertreter der Betroffenen vehement gegen Leistungskürzungen aus und warnten vor einem drohenden großen Vertrauensverlust bei den Betroffenen. Der Lenkungsausschuss hatte jedoch zunächst die aktuell drängenden Probleme zu lösen. Er traf eine Regelung, die Chancengleichheit für alle bereits im Beratungsprozess befindlichen Betroffenen unabhängig von ihrem Wohnort und der zuständigen Anlauf- und Beratungsstelle schuf, von den verbleibenden Restmitteln zu partizipieren, indem die

⁸¹ vgl. Kapitel 4.1.

⁸² Prognose des BMFSFJ.

⁸³ Maximalwert der Prognose der Anlauf- und Beratungsstellen.

Restmittel nach einem an den Betroffenenzahlen ausgerichteten Schlüssel auf die Länder aufgeteilt wurden. Für die Zeit nach der Ausschöpfung der Restmittel verhängte der Lenkungsausschuss einen Vereinbarungsstopp. Die Anlauf- und Beratungsstellen wurden angewiesen, dann zwar weiterhin Beratungsgespräche zu führen und ihre Lotsenfunktion auszuüben. Sie sollten jedoch die Betroffenen ausdrücklich darauf hinweisen, dass bis zu einer Entscheidung der Errichter über eine Weiterführung und Aufstockung des Fonds keine Möglichkeit zur Gewährung von materiellen Hilfen und Rentenersatzleistungen besteht. Die Beschlüsse vom 10. Dezember 2013 wurden auf der Homepage des Fonds als Aktuellmeldung veröffentlicht.

Der Vereinbarungsstopp dauerte bis zum 31. August 2014 an. Die Anlauf- und Beratungsstellen waren mit der ihnen zugewiesenen Aufgabe, den Vereinbarungsstopp und seine Auswirkungen gegenüber den Betroffenen zu kommunizieren, teilweise hoch belastet. Sie waren weder personell noch strukturell darauf eingestellt, den verständlichen Unmut der Betroffenen, aber auch deren Ängste, die dringend benötigten Hilfen nicht mehr zu erhalten, im direkten persönlichen Kontakt aufzufangen und auszuhalten. Auch die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Geschäftsstelle und des zentralen Infotelefon des Bundes waren in zahlreichen Telefonaten den Befürchtungen und dem Groll der Betroffenen ausgesetzt und dadurch ebenfalls erheblich belastet.

Im Januar und Februar 2014 fanden in kurzer Folge mehrere Bund-Länder-Treffen der beteiligten Fachressorts und der Finanzministerien statt, bei denen es darum ging, den Beschluss der MPK-Ost umzusetzen, also ein Konzept für die Aufstockung des Fonds zu erarbeiten. Im Zuge dieser Treffen wurde die Idee entwickelt, eine Anmeldefrist einzuführen, um den tatsächlichen Hilfebedarf der Betroffenen für die Aufstockung bemessen und berücksichtigen zu können. Eine weitere Lösungsmöglichkeit, den Betroffenen alternativ zu den bisherigen Sachleistungen eine pauschale Geldleistung in geringerer Höhe anzubieten, wurde intensiv diskutiert und im Ergebnis verworfen. Dafür ausschlaggebend war unter anderem, dass der Runde Tisch aus guten Gründen Sachleistungen zur Abmilderung der heute noch bestehenden Folgeschäden empfohlen hatte⁸⁴, also gerade keine Barleistungen. Diesem Grundprinzip fühlten sich die Errichter weiterhin verpflichtet.

Auf Bitten der Finanzministerien legte das BMFSFJ eine Analyse der bisherigen Vergabepaxis vor, die unter anderem aufzeigte, dass unter den tatsächlich gewährten Hilfen die vom Runden Tisch empfohlenen Hilfen in sozialen Notlagen mit rund drei Vierteln den mit Abstand größten Anteil ausmachten. Demgegenüber waren die übrigen vom Runden Tisch empfohlenen Kategorien (Therapien, medizinisch-technische Hilfen, Hilfen zur Aufarbeitung und Qualifizierung, Hilfen für ein selbstbestimmtes Leben im Alter) deutlich unterrepräsentiert.

⁸⁴ vgl. Kapitel 1.6.

Anhand dieser Auswertung wurde teilweise die Notwendigkeit gesehen, den Leistungskatalog kritisch zu hinterfragen, insbesondere im Hinblick auf den großen Anteil so genannter Konsumgüter, die unter Hilfen in sozialen Notlagen gefasst worden waren. Der Kausalzusammenhang zwischen der Anschaffung eines Fernsehers (auch hier wieder als Synonym für Gebrauchsgegenstände) und der Abmilderung eines Folgeschadens der Heimerziehung stand – wie bereits in der Arbeitsgruppe, die 2011 die Leistungsrichtlinien erarbeitet hatte⁸⁵ – somit erneut auf dem Prüfstand.

Am 25. Februar 2014 wurde schließlich ein abgestimmtes Handlungskonzept zur Aufstockung des Fonds verabschiedet. Darin wurde erneut festgehalten, dass der Fonds seinen Zweck erfüllt. Wesentlich für die Weiterführung war die Festlegung, die Zugangsvoraussetzungen für die Betroffenen unverändert beizubehalten, d.h. keine höheren oder veränderten Anforderungen an die Darlegung des Heimaufenthalts und des Folgeschadens zu stellen als bislang. Unverändert blieben auch die Grundlagen für die Gewährung von Rentenersatzleistungen.

Bei den materiellen Hilfen waren die Anforderungen an die Darstellung und Begründung des Sachzusammenhangs zwischen Heimaufenthalt, Folgeschaden und der gewählten Hilfe im Hinblick auf deren Abmilderungsfunktion im Zuge der weiteren Operationalisierung konkreter zu fassen. Leistungen außerhalb medizinisch-technischer Hilfen, Hilfen zur Aufarbeitung und Qualifizierung und für ein selbstbestimmtes Leben im Alter waren hinsichtlich ihrer Zielgenauigkeit vertieft zu überprüfen. Festgelegt wurde, dass Betroffene sich bis zum 30. September 2014 formlos bei ihrer zuständigen Anlauf- und Beratungsstelle anmelden konnten⁸⁶, verbunden mit der Zusage, ihren Hilfebedarf bei der Aufstockung des Fonds zu berücksichtigen. Damit waren die Weichen für eine am Bedarf der Betroffenen orientierte Aufstockung des Fonds gestellt. Für das Jahr 2014 sollte eine Zwischenfinanzierung erfolgen.

Unterdessen wuchs unter den Betroffenen die Unruhe angesichts der für sie nach wie vor ungewissen Zukunft des Fonds. In der Lenkungsausschusssitzung am 27. Februar 2014 wurde von zunehmenden Beschwerden der Betroffenen u.a. über das zentrale Infotelefon des Bundes berichtet. Daraufhin wurde entschieden, auf der Homepage des Fonds zeitnah eine Information zum aktuellen Stand zu veröffentlichen. Am 7. März erschien unter der Überschrift „Fonds Heimerziehung in der DDR wird aufgestockt – Betroffene können bis zum 30. September 2014 ihre Ansprüche anmelden“ die Meldung, dass die Errichter sich für eine Weiterführung und Aufstockung des Fonds entschieden hatten, sowie der Aufruf, sich rechtzeitig bei der zuständigen Anlauf- und Beratungsstelle zu melden.

⁸⁵ vgl. Kapitel 1.8.

⁸⁶ In der Praxis wurden auch Anmeldungen akzeptiert, die an eine andere als die regional zuständige Anlauf- und Beratungsstelle, an die Geschäftsstelle, an das Infotelefon oder an eines der beteiligten Ministerien gerichtet worden waren.

Um die Anmeldefrist noch breiter bekannt zu machen, beschloss der Lenkungsausschuss am 24. April 2014 ein Paket von Maßnahmen zur Öffentlichkeitsarbeit. Unter anderem wurden Flyer und Plakate gedruckt und an diverse öffentliche Stellen vor Ort, die häufig von ehemaligen Heimkindern besucht werden, verteilt. Außerdem wurden Zeitschriftenanzeigen geschaltet und Informationen über die Anmeldefrist an prominenter Stelle auf der Homepage des Fonds veröffentlicht. Flankiert wurden diese Maßnahmen durch ein von der Beauftragten der Bundesregierung für die neuen Länder finanziertes Plakat mit einer Auflage von 3.500 Stück, das die Ombudsperson gemeinsam mit Betroffenen entwickelte und das ebenfalls an von ehemaligen Heimkindern häufig frequentierten Orten aufgehängt wurde.

Die Beschlüsse vom 25. Februar 2014 wurden seitens der Länder nochmals durch einen MPK-Ost-Beschluss untermauert. Dieser Beschluss, der im Mai/Juni 2014 per Umlauf gefasst wurde, traf die für die Betroffenen entscheidende Festlegung, dass an den bisherigen Leistungskriterien grundsätzlich festgehalten werden sollte. Für 2014 sollten 25 Millionen Euro zur Verfügung gestellt werden⁸⁷, um die Finanzierung des Fonds bis zur Festlegung des endgültigen Aufstockungsbetrags nach Ablauf der Anmeldefrist am 30. September zu sichern.

Die politischen Beschlüsse wurden im Sommer 2014 in die Verwaltungsvereinbarung und die Satzung des Fonds übernommen. Unter anderem wurde die Anmeldefrist in den Grundlagedokumenten des Fonds verankert. In der Satzung, die bereits in ihrer Ursprungsfassung detaillierte Ausführungen zur Leistungsgewährung enthalten hatte, wurden die Anforderungen an die konkretisierten Begründungen der Vereinbarungen mit den Begriffen „plausibel“ und „nachvollziehbar“ beschrieben. Die Beschränkung auf eine Vereinbarung über materielle Hilfen wurde ebenfalls in der Satzung festgeschrieben. Das Bundeskabinett stimmte den Änderungen am 9. Juli 2014 zu, die Länder folgten zeitnah. Bis zur Lenkungsausschusssitzung am 21. August 2014 hatten bereits fünf von sechs Ländern die geänderte Verwaltungsvereinbarung unterzeichnet. Damit waren die rechtlichen Grundlagen für die Zwischenfinanzierung im Jahr 2014 geschaffen und zugleich der Weg frei für die bedarfsgerechte Aufstockung des Fonds ab 2015.

Parallel zur Schaffung dieser rechtlichen Grundlagen waren Handlungsanweisungen für die Arbeit der Anlauf- und Beratungsstellen und der Geschäftsstelle erarbeitet worden. Mit dem runderneuerten „Handbuch über die geltenden Verfahrensregelungen“⁸⁸ lagen die Handreichungen dafür vor, um diese Anforderungen in der täglichen Praxis umsetzen zu können. Das neue Handbuch wurde von den Lenkungsausschüssen der Fonds „Heimerziehung in der DDR“ und „Heimerziehung West“ für beide Fonds ab dem 1.

⁸⁷ jeweils zur Hälfte finanziert von den Ländern und dem Bund.

⁸⁸ vgl. Kapitel 2.4.3.

September 2014 in Kraft gesetzt. Gleichzeitig wurde der Vereinbarungsstopp für den Fonds „Heimerziehung in der DDR“ aufgehoben.

Zur Einordnung der vielen Neuerungen fassten die Lenkungsausschüsse einen Beschluss über die Zielgenauigkeit der Fondsleistungen und nahmen darin Bezug auf die Empfehlungen des Runden Tisches, denen zufolge die Fondszwecke Überwindung/Abmilderung von Folgeschäden und Befriedung/Genugtuung gleichberechtigt nebeneinander stehen. Dementsprechend waren über die plausible und nachvollziehbare Darstellung der Ziele jeder Maßnahme hinaus auch weiterhin keine zu hohen Anforderungen an die Darlegungspflichten zu stellen. Der Beschluss wurde als Präambel zum Abschnitt „Materielle Hilfen“ ins Handbuch aufgenommen.

Zwischenzeitlich stieg die Zahl der Neuanmeldungen von Betroffenen von Monat zu Monat. Bis zum Ende der Anmeldefrist am 30. September 2014 waren 27.554 Betroffene bei dem Fonds registriert, davon waren 23.625 Neuanmeldungen, d.h. Betroffene, die noch keine Beratungsgespräche geführt und noch keine Leistungen vereinbart hatten. Vor dem Hintergrund dieser hohen Zahl begann sehr bald eine Debatte über eine Verlängerung der Fondslaufzeit, um alle Anträge bearbeiten zu können. Im Lenkungsausschuss am 30. Oktober 2014 wurde dieses Thema umfassend erörtert.

Die finalen Entscheidungen zu einer bedarfsgerechten Aufstockung des Fonds und einer Verlängerung der Abarbeitungszeit für die Anträge trafen die Staatssekretärinnen und Staatssekretäre der Jugend-/Familien- und Finanzministerien des Bundes und der ostdeutschen Länder am 25. November 2014 in Berlin. Anhand der Anmeldezahlen war berechnet worden, dass der maximale Finanzbedarf des Fonds bei 364 Millionen Euro lag. Leistungsabsenkungen würde es ebenso wenig geben wie eine Einschränkung des Leistungskatalogs. Das war ein sehr wichtiger Erfolg.

Trotz der feststehenden Zahl potenzieller Hilfeempfängerinnen und -empfänger bestanden im Hinblick auf das künftige Inanspruchnahmeverhalten der Betroffenen Unsicherheiten. Sämtliche Berechnungsgrundlagen beruhten auf Erfahrungswerte, die sich angesichts der Zahlenverhältnisse von bereits im System befindlichen zu neu angemeldeten Betroffenen nur auf einen Bruchteil der Gesamtzahl beziehen konnten. Vor diesem Hintergrund wurde festgelegt, die Aufstockung in zwei Stufen zu vollziehen. Für die Jahre 2015 bis 2017 wurden insgesamt 240 Millionen Euro zur Verfügung gestellt. Der Restbetrag bis zur Maximalsumme von 364 Millionen Euro sollte auf Grundlage einer aktualisierten Bedarfsberechnung zu einem späteren Zeitpunkt festgelegt werden. Die Laufzeit des Fonds wurde bis zum 31. Dezember 2018 verlängert, an der Anmeldefrist 30. September 2014 wurde dabei festgehalten.

Die Obersten Landesjugendbehörden erhielten den Auftrag, gemeinsam mit dem BMFSFJ ein Konzept für eine geordnete Aussteuerung des Fonds zu erarbeiten, das am 14. Januar 2015

beschlossen wurde. Parallel wurden die politischen Entscheidungen im Wege einer Zweiten Änderung der Verwaltungsvereinbarung und Satzung erneut in rechtliche Grundlagen überführt. Das Bundeskabinett stimmte dieser Zweiten Änderung am 25. Februar 2014 zu, die Länder folgten erneut in kurzem zeitlichem Abstand. Damit war der Weg für eine bedarfsgerechte Aufstockung und für die Weiterführung des Fonds „Heimerziehung in der DDR“ bis Ende 2018 frei.

2.6.2 Ausschöpfung und Aufstockung des Fonds „Heimerziehung West“

Etwa ein Jahr nachdem sich die vorzeitige Ausschöpfung des Fonds „Heimerziehung in der DDR“ angedeutet hatte, zeigten sich auch beim Fonds „Heimerziehung West“ klare Anzeichen dafür, dass die Fondssumme von 120 Millionen Euro nicht ausreichen würde. Bereits am 13. November 2013 hatten die Lenkungsausschüsse beider Fonds vorsorglich auch für den Fonds West ein Verfahren festgelegt, nach dem die Liquidität monatlich anhand aktualisierter Betroffenzahlen überwacht wurde. In der nächsten Lenkungsausschusssitzung am 27. Februar 2014 wurde bereits eine Unterdeckung des Fonds von insgesamt rund 20 Millionen Euro festgestellt, bezogen auf die bereits in den Anlauf- und Beratungsstellen angemeldeten Betroffenen.

Mitte März 2014 fand deshalb ein erstes Treffen des Bundes mit Vertretern der westdeutschen Länder statt, bei dem die Finanzsituation des Fonds erörtert wurde. Zu diesem Zeitpunkt war absehbar, dass die Liquidität im Sommer enden würde, wenn keine vorzeitigen Einzahlungen erfolgen würden. Parallel überstieg die Summe der in den Anlauf- und Beratungsstellen vorliegenden Vereinbarungen mit Betroffenen bereits die gesamte Fondssumme. Somit lag auf der Hand, dass auch der Fonds West eine Aufstockung benötigen würde, wenn man an der Gleichbehandlung der Betroffenen in Ost- und Westdeutschland festhalten wollte.

Beim nächsten Treffen der Errichter des Fonds am 23. April 2014 war die Unterdeckung bezogen auf die bereits angemeldeten Betroffenen schon auf knapp 35 Millionen Euro angewachsen. Zusätzlich waren die Anlauf- und Beratungsstellen um eine Prognose gebeten worden, mit wie vielen Neuanmeldungen sie bis zum Ende der Anmeldefrist am 31. Dezember noch rechnen würden. Diese Prognose ergab einen Mehrbedarf von insgesamt 105 Millionen Euro⁸⁹ über die bestehende Fondssumme hinaus.

Die von den Errichtern erörterten Lösungswege orientierten sich am parallel stattfindenden Prozess zur Aufstockung des Fonds „Heimerziehung in der DDR“. So sollte versucht werden, auch beim Fonds „Heimerziehung West“ durch Vorziehen der für die Folgejahre geplanten Einzahlungstranchen zunächst eine Liquiditätssicherung herbeizuführen und dann in einem zweiten Schritt die mögliche Aufstockung festzulegen. Zur politischen Unterstützung und

⁸⁹ Die anteiligen Verwaltungskosten waren in dieser Prognose mit berücksichtigt.

Absicherung der getroffenen Vereinbarungen wurden auch beim Fonds West Beschlüsse der Regierungschefinnen und Regierungschefs der westdeutschen Länder inkl. Berlins (im Weiteren kurz: MPK-West) vorbereitet, die jedoch erst 2015 realisiert werden konnten. Zunächst beschloss die Konferenz der Jugend- und Familienministerinnen und -minister, -senatorinnen und -senatoren der Länder (JFMK) im Mai 2014 ein klares Bekenntnis zur Aufstockung und Fortführung des Fonds nach den bis dato geltenden Regeln.

Die kirchlichen Errichter erklärten in der Lenkungsausschusssitzung am 26. Juni 2014 ihre Bereitschaft, an einer Lösung für die Fortführung des Fonds mitzuwirken, und hielten auch im weiteren Verlauf stets daran fest. Die Kirchen hatten vom Start des Fonds an immer wieder darauf gedrungen, eine zeitnahe Lösung auch für die Betroffenen aus Behinderteneinrichtungen und Psychiatrien herbeizuführen, die bei den Heimkinderfonds nicht berücksichtigt worden waren. Angesichts der aktuellen Situation des Fonds „Heimerziehung West“ votierten sie daher dafür, beides am besten in einem Zuge zu realisieren. In Gesprächen unter Beteiligung des Bundesministeriums für Arbeit⁹⁰ wurde daraufhin vereinbart, dass die Kirchen sich wie bislang mit einem Drittel an der Aufstockung des Fonds West beteiligten und dass parallel der Prozess zur Errichtung eines Hilfesystems für Betroffene aus Einrichtungen der Behindertenhilfe und Psychiatrien einen deutlichen Schub erhielt. Ende August 2015 lag für diesen Prozess ein konkretes Konzept vor, welches schließlich zur Gründung der Stiftung Anerkennung und Hilfe führte⁹¹.

Unterdessen kündigte sich im Frühsommer 2014 eine vorzeitige Ausschöpfung des Fonds „Heimerziehung West“ bis spätestens August an, verbunden mit einem drohenden Vereinbarungsstopp. Die Erfahrungen aus dem Fonds DDR mit den Auswirkungen des Vereinbarungsstopps auf das Vertrauen der Betroffenen in die ihnen zugesagten Hilfen waren so negativ, dass alles daran gesetzt wurde, ihn für den Fonds West zu verhindern. Im Fonds DDR waren bis zum Sommer 2014 die politischen Grundsatzentscheidungen für eine Fortführung und bedarfsgerechte Aufstockung gefallen. Für den Fonds West grundsätzlich anders zu entscheiden, war politisch nicht vorstellbar. Daher trafen die Errichter die Übereinkunft, dass im Vorgriff auf eine noch zu treffende Entscheidung über die Aufstockung des Fonds auch weiterhin Vereinbarungen mit Betroffenen über Hilfeleistungen geschlossen werden konnten. Damit konnte der Vereinbarungsstopp im Fonds West abgewendet und eine weitere Verunsicherung der Betroffenen verhindert werden.

Eine Schwierigkeit im Prozess der Aufstockung war, dass einmal getroffene Prognosen für den Mehrbedarf oft schon überholt waren, wenn sie Eingang in politische Entscheidungen

⁹⁰ Das BMAS ist fachlich zuständig für Betroffene aus Einrichtungen der Behindertenhilfe und vertrat in den Gesprächen das Bundesministerium für Gesundheit mit, welches für Betroffene aus Psychiatrien zuständig ist.

⁹¹ Die Stiftung nahm ihre Arbeit zum 1. Januar 2017 auf. Weitere Informationen unter www.stiftung-erkennung-und-hilfe.de.

gefunden hatten. So stimmte die Konferenz der Finanzministerinnen und -minister der Länder (FMK) im September 2014 grundsätzlich der Fortführung und Aufstockung des Fonds zu und bekannte sich zur grundsätzlichen Beibehaltung der Leistungskriterien, was für sich genommen ein wichtiger Erfolg war. Allerdings begrenzte der Beschluss den Mehrbedarf auf 100 Millionen Euro, was der Bedarfsprognose vom April 2014 entsprochen hatte.

In der Lenkungsausschusssitzung am 30. Oktober 2014 erklärte das BMFSFJ diese Prognose für deutlich überholt. Mit Ende der Anmeldefrist am 31. Dezember 2014 waren schließlich insgesamt 19.567 Betroffene registriert, davon 8.754 Neuanmeldungen. Der Mehrbedarf für die Aufstockung lag mit rund 184 Millionen Euro bei fast dem Doppelten der Prognose vom April.

Angesichts dieser Summe war klar, dass Entscheidungen über die Aufstockung noch einige Zeit benötigen würden. Daher vereinbarten die Errichter zunächst eine Liquiditätshilfe in Höhe von 60 Millionen Euro für das Jahr 2015, die einen Vereinbarungsstopp verhinderte, der ansonsten unumgänglich gewesen wäre. Parallel entstanden auch im Fonds West Überlegungen, die Laufzeit bis Ende 2018 zu verlängern, um ausreichend Zeit für die Bearbeitung aller Anträge zu haben.

Am 5. Mai 2015 trafen sich die Staatssekretärinnen und Staatssekretäre der beteiligten Fach- und Finanzministerien des Bundes und der westdeutschen Länder mit den Prälaten der evangelischen und der katholischen Kirche zu einer Konferenz, bei der entschieden wurde, auch den Fonds „Heimerziehung West“ entsprechend dem Hilfebedarf aller registrierten Betroffenen aufzustocken und die Zeit für die Abarbeitung der Anträge bis zum 31. Dezember 2018 zu verlängern. Der Mehrbedarf wurde mit insgesamt 181.964.264,30 Euro exakt beziffert. Dafür wurde auf eine erneute Bedarfsberechnung im weiteren Verlauf – anders als im Fonds DDR – verzichtet. Die MPK-West sowie die obersten Entscheidungsgremien der Kirchen sicherten die getroffene Einigung mit entsprechenden Beschlüssen ab.

Mit der Änderung der Verwaltungsvereinbarung und Satzung wurden auch für den Fonds West die rechtlichen Grundlagen zur Umsetzung der Einigung geschaffen und durch Kabinettsbeschlüsse des Bundes (am 8. Juli 2015) und der Länder bestätigt. Auch in die Satzung des Fonds West fanden die Begriffe „plausibel und nachvollziehbar“ als Konkretisierung der Anforderungen an die Begründungen der materiellen Hilfebedarfe Eingang. In Anlehnung an den Fonds DDR wurde auch für den Fonds „Heimerziehung West“ ein Aussteuerungskonzept erarbeitet.

Damit waren alle Grundlagen dafür geschaffen, beide Fonds Heimerziehung ohne Einschnitte an den Leistungen weiterzuführen und bis Ende 2018 zu einem geordneten Ende zu bringen.

2.7 Zahlen und Daten zur Umsetzung der Fonds Heimerziehung

2.7.1 Strukturdaten

2.7.1.1 Anzahl Betroffene

Land	Anzahl Betroffene, die Leistungen des Fonds in Anspruch genommen haben
BE (W)	1.356
BW	1.842
BY	2.610
HB	201
HE	1.790
HH	870
NI	1.986
NW	3.679
RP	851
SH	1.267
SL	580
Fonds West	17.032
BB	3.534
BE (O)	4.366
MV	3.193
SN	4.968
ST	3.245
TH	3.998
Fonds DDR	23.304
Gesamt	40.336

2.7.1.2 Anzahl der Beratungen⁹²

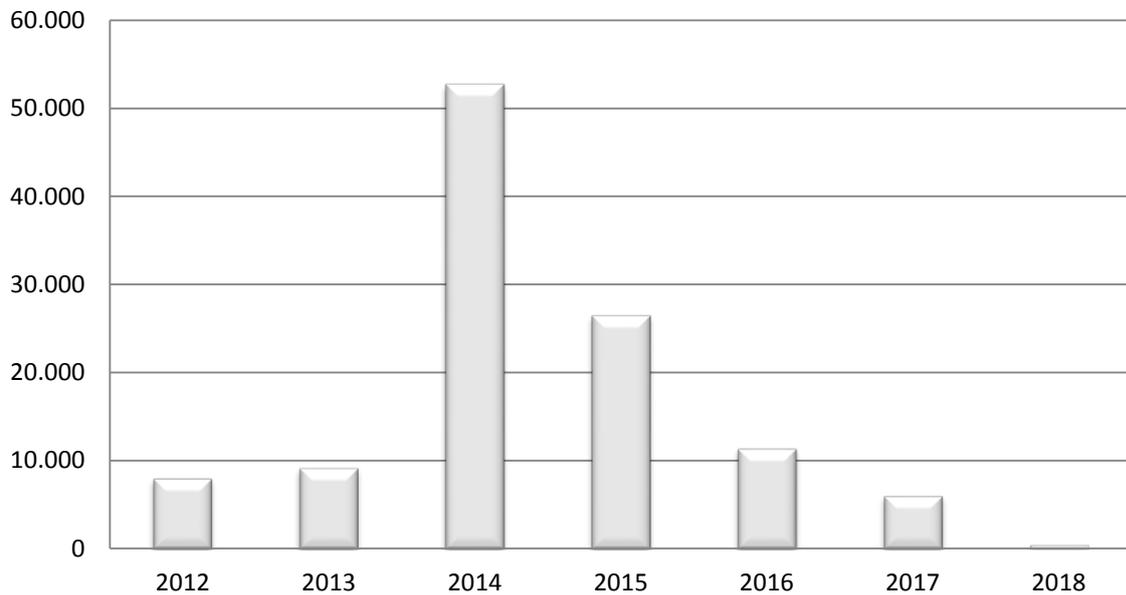
Land ⁹³	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Gesamt
BE (W)	423	576	949	1.320	221	169	k.A.	3.658
BW	796	1.658	3.510	1.849	2.049	1.798	308	11.968
BY	411	665	3.810	5.950	407	266	30	11.539
HB	112	190	987	479	22	9	k.A.	1.799
HE	1.597	1.303	6.468	6.358	536	234	0	16.496
HH	422	730	2.582	2.611	2.537	1.117	0	9.999
NI	1.327	1.412	2.066	1.323	357	102	7	6.594
NW	453	966	24.291	1.071	775	82	0	27.638
RP	1.811	681	4.148	1.603	1.745	886	42	10.916
SH	84	872	1.956	2.205	713	368	k.A.	6.198
SL	624	195	2.005	1.836	2.124	1.052	73	7.909
Fonds West	8.060	9.248	52.772	26.605	11.486	6.083	460	114.714
BB	k.A.	2.599	2.796	1.252	1.519	1.194	9	9.369
BE (O)	k.A.	681	2.235	2.976	1.441	724	k.A.	8.057
MV	k.A.	428	2.176	3.675	7.768	5.840	395	20.282
SN	k.A.	864	1.510	2.237	3.437	1.960	125	10.133
ST	k.A.	985	2.461	3.588	4.420	3.080	k.A.	14.534
TH	k.A.	1.070	7.823	6.468	4.330	4.634	k.A.	24.325
Fonds DDR	k.A.⁹⁴	6.627	19.001	20.196	22.915	17.432	529	86.700
Gesamt	8.060	15.875	71.773	46.801	34.401	23.515	989	201.414

⁹² Die Angaben beinhalten Erst- und Folgeberatungen und sowohl persönlich als auch telefonisch geführte Beratungsgespräche. Bei der Interpretation der Zahlen ist zu beachten, dass die Anzahl der Beratungsgespräche von den Anlauf- und Beratungsstellen, auch im Zeitverlauf, unterschiedlich erfasst wurde. Die Angaben sind in jedem Fall als Mindestzahlen zu sehen.

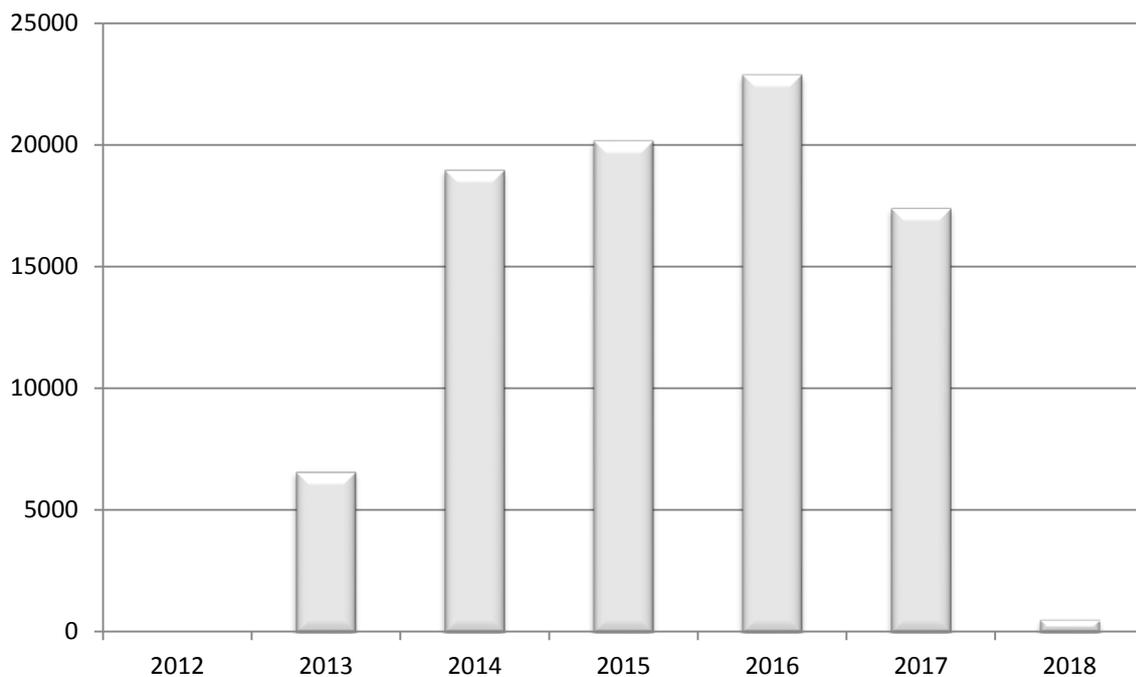
⁹³ Aus Niedersachsen und Bremen liegen keine vollständigen Angaben vor.

⁹⁴ Im Jahr 2012 erfolgte im Fonds „Heimerziehung in der DDR“ noch keine einheitliche Erfassung der Daten.

Entwicklung der Anzahl der Beratungen im Fonds "Heimerziehung West"



Entwicklung der Anzahl der Beratungen im Fonds "Heimerziehung DDR"



2.7.1.3 Anzahl der Beraterinnen und Berater in den Anlauf- und Beratungsstellen

Land	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
BE (W)	6	2	3	3	3	3	k.A.
BW	3,5	4	5	6	6	6	k.A.
BY	6	6	9	8	8	8	k.A.
HB	2	2	2	2	2	2	k.A.
HE	13	13	14	15	14	14	k.A.
HH	1	8	7	5	4	4	k.A.
NI	69	63	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
NW	5,5	6	11	11	10	10	k.A.
RP	2	4	4	4	3	3	k.A.
SH	1	2	2	2	2	2	k.A.
SL	1	3	2	2	2	2	k.A.
Fonds West⁹⁵	41	50	59	58	54	54	k.A.
BB	2	3	6	8	10	10	k.A.
BE (O)	3	3	5	7	7	7	k.A.
MV	2	3	3	9	9	9	k.A.
SN	3	3	5	12	11	11	k.A.
ST	3	3	3	7	7	7	k.A.
TH	4	3	6	11	8	8	k.A.
Fonds DDR	17	18	28	54	52	52	k.A.
Gesamt	58	68	87	112	106	106	k.A.

2.7.2 Finanzdaten

⁹⁵ Die Gesamtzahlen sind ohne Angaben aus Niedersachsen. Da aus Niedersachsen seit 2014 keine Angaben vorliegen, entsteht eine Verzerrung in den Gesamtzahlen für die Jahrgänge 2014 bis 2018. Dies bedeutet jedoch nicht, dass in Niedersachsen keine Anlauf- und Beratungsstellen vorhanden waren.

2.7.2.1 Eingegangene Vereinbarungen und ausgezahlte Leistungen

Land	Anzahl Vereinbarungen		Wert Auszahlungen	
	Materielle Hilfen	Rentenersatzleistungen	Materielle Hilfen	Rentenersatzleistungen
BE (W)	1.786	577	13.163.557,47 €	3.947.904,58 €
BW	3.499	985	17.839.157,92 €	5.437.050,00 €
BY	3.656	1.389	25.313.801,23 €	9.257.100,00 €
HB	476	89	1.880.641,11 €	527.400,00 €
HE	3.732	791	17.039.991,93 €	5.768.700,00 €
HH	1.301	504	8.290.877,62 €	3.846.300,00 €
NI	3.400	1.020	17.188.709,88 €	7.685.400,00 €
NW	7.523	2.031	34.377.850,17 €	13.582.300,00 €
RP	1.615	463	8.283.556,65 €	3.770.700,00 €
SH	1.741	771	11.954.942,30 €	5.638.200,00 €
SL	692	238	5.498.642,89 €	1.759.500,00 €
Fonds West	29.421	8.858	160.831.729,17 €	61.220.554,58 €
alle VE West	38.279		222.052.283,75 €	
BB	6.045	1.797	34.225.784,74 €	7.051.500,00 €
BE (O)	5.241	2.291	42.983.898,43 €	11.973.300,00 €
MV	5.495	984	30.160.490,36 €	4.653.750,00 €
SN	6.475	1.015	48.932.538,99 €	3.894.600,00 €
ST	3.761	1.010	31.904.145,59 €	4.416.552,95 €
TH	5.973	812	39.103.083,69 €	3.753.000,00 €
Fonds DDR	32.990	7.909	227.309.941,80 €	35.742.702,95 €
alle VE DDR	40.899		263.052.644,75 €	
Gesamt	62.411	16.767	388.141.670,97 €	96.963.257,53 €
alle VE gesamt	79.178		485.104.928,50 €	

2.7.2.2 Durchschnittswerte ausgezahlter Hilfen

Land	Materielle Hilfen	Rentenersatzleistungen
BE (W)	9.707,64 €	2.911,43 €
BW	9.684,67 €	2.951,71 €
BY	9.698,77 €	3.546,78 €
HB	9.356,42 €	2.623,88 €
HE	9.519,55 €	3.222,74 €
HH	9.529,74 €	4.421,03 €
NI	8.654,94 €	3.869,79 €
NW	9.344,35 €	3.691,85 €
RP	9.733,91 €	4.430,90 €
SH	9.435,63 €	4.450,04 €
SL	9.480,42 €	3.033,62 €
Fonds West	9.442,92 €	3.594,44 €
alle VE West⁹⁶	13.037,36 €	
BB	9.684,72 €	1.995,33 €
BE (O)	9.845,14 €	2.742,40 €
MV	9.445,82 €	1.457,49 €
SN	9.849,54 €	783,94 €
ST	9.831,79 €	1.361,03 €
TH	9.780,66 €	938,72 €
Fonds DDR	9.754,12 €	1.533,76 €
alle VE DDR⁹⁷	11.287,88 €	
Gesamt	9.622,71 €	2.403,89 €
alle VE gesamt	12.026,60 €	

⁹⁶ Angegeben ist die Summe aus dem durchschnittlichen Wert für materielle Hilfen und Rentenersatzleistungen.

⁹⁷ Kumulierter Wert, siehe Fonds West.

2.8 Projekte der überindividuellen Aufarbeitung

Eine Empfehlung des Runden Tisches war die Finanzierung von Maßnahmen der überindividuellen Aufarbeitung⁹⁸. Die Lenkungsausschüsse der Fonds Heimerziehung konkretisierten diese Empfehlung mit einem gemeinsamen Beschluss vom 29. Oktober 2012, indem sie Kriterien für die Finanzierung von Maßnahmen der überindividuellen Aufarbeitung aufstellten. Demnach konnten Aufarbeitungsprojekte finanziell gefördert werden, wenn sie

- sich in ihrer Wirkung nicht an einzelne Betroffene, sondern an eine Vielzahl von Betroffenen richteten,
- die Erinnerungen an die Heimerfahrung reflektierten und
- Betroffenen dazu dienten, ihr heutiges Leben mit der Heimvergangenheit zu bewältigen.

Die Lenkungsausschüsse legten fest, dass für solche Maßnahmen jeweils bis zu 10.000 Euro zur Verfügung gestellt werden konnten. Dabei hatten sie auch die Nachhaltigkeit ihrer Fördermaßnahmen im Blick: Weil mit dieser begrenzten Summe keine dauerhafte Förderung möglich war, wurde eine so genannte Institutionen- bzw. Strukturförderung (z.B. Selbsthilfegruppen) ausgeschlossen.

Weitere Bedingung war, dass die Maßnahmen von Betroffenen selbst initiiert und umgesetzt wurden, wobei professionelle Unterstützung möglich war und auch genutzt wurde. Die Anträge waren über die Anlauf- und Beratungsstellen einzureichen, die diese mit einem Votum versehen an die Geschäftsstelle weiterleiteten. Die Entscheidung über Fördermaßnahmen traf der jeweils zuständige Lenkungsausschuss.

Im weiteren Verlauf der Umsetzung der Fonds wurde der Aspekt der Öffentlichkeitswirkung von Projekten der überindividuellen Aufarbeitung stärker betont. Im September 2015 beschlossen die Lenkungsausschüsse eine Neuausrichtung ihrer Förderung der überindividuellen Aufarbeitung, die es u.a. ermöglichte, an bestehende Projekte anzuknüpfen, wenn dadurch eine breitere Öffentlichkeitswirkung erzielt wird, und dafür über die bisherige Förderung hinaus weitere Mittel zur Verfügung zu stellen. Außerdem wurde die Möglichkeit geschaffen, Projekte, die sich sowohl auf die Heimerziehung in der DDR als auch auf die Heimerziehung in Westdeutschland bezogen, aus beiden Fonds zu fördern. Die Ombudsperson wurde im Zuge dieser Neuausrichtung gebeten, die Vernetzung von Initiatorinnen und Initiatoren von Projekten der überindividuellen Aufarbeitung zu fördern und auch selbst solche Projekte anzustoßen, und erhielt in den Lenkungsausschüssen Stimmrecht bei Entscheidungen über Förderanträge.

Zwischen 2012 und 2018 wurden insgesamt 23 Projekte der überindividuellen Aufarbeitung umgesetzt. Davon wurden 12 Projekte aus dem Fonds „Heimerziehung West“, acht Projekte

⁹⁸ RTH-Abschlussbericht, S. 38.

aus dem Fonds „Heimerziehung in der DDR“ und drei Projekte aus beiden Fonds gefördert. Zwei Projekte setzten sich in Form von Theaterstücken mit der Heimvergangenheit auseinander. Sieben Projekte nutzten das Medium Film dafür. In bildnerischer Weise, durch Malen oder Fotografieren, befassten sich vier Projekte mit dem Thema Heimerziehung. In sechs Projekten wurde durch Schreiben von Büchern oder Kurzgeschichten die Heimvergangenheit aufgearbeitet. In zwei Projekten widmeten sich Betroffene den Kindern und Jugendlichen, die heute in Heimen untergebracht sind. Im Rahmen eines Projektes entstand ein Gedenk- und Erinnerungsort. Ein Projekt hatte zum Ziel, die Entstehung einer Doktorarbeit eines Betroffenen zu fördern, in der die Geschichte der Heimerziehung wissenschaftlich aufbereitet wurde.

Im Anhang dieses Berichts sind alle Projekte der überindividuellen Aufarbeitung in Kurzporträts dargestellt.

Kapitel 3: Aufbau und Entwicklung der Partizipationsstrukturen der Betroffenen

In diesem Teil werden die drei Säulen der Betroffenenbeteiligung im Zusammenhang mit der Umsetzung der Fonds Heimerziehung dargestellt. Die erste Säule bildet eine Reihe von Selbstorganisationen Betroffener in Vereinen, Verbänden und Arbeitskreisen, von denen allerdings nur einige unmittelbar an der Errichtung und Umsetzung der Fonds Heimerziehung beteiligt waren. Die zweite Säule besteht aus den Fachbeiräten der regionalen Anlauf- und Beratungsstellen, die gemäß der Empfehlung des Runden Tisches in den Ländern⁹⁹ eingerichtet wurden und an denen auch Betroffene aktiv beteiligt waren. Die dritte Säule bildet die Beteiligung der Betroffenen an der Vorbereitung und Umsetzung der Fonds durch Mitarbeit am Runden Tisch und in den Lenkungsausschüssen.

3.1. Die erste Säule: Selbstorganisationen von Betroffenen

Teils bereits Jahre vor der Entstehung der Fonds Heimerziehung, teils unmittelbar in deren Umfeld entstanden einige überregionale Selbstorganisationen von Betroffenen. Es gibt jedoch bis heute keine unter den Betroffenen allgemein anerkannte Organisation oder Dachorganisation als Vertretung der Interessen aller ehemaligen Heimkinder. Darüber hinaus existiert eine Reihe von Vereinen mit regionalem oder lokalem Charakter, die beispielsweise nur ehemalige Bewohner einer bestimmten Einrichtung versammeln.

Nachfolgend werden die vier Organisationen, die unmittelbar an der Vorbereitung bzw. Umsetzung der Fonds Heimerziehung beteiligt waren vorgestellt. Darüber hinaus wird ein kurzer Überblick über weitere Organisationen gegeben, auch um die Heterogenität der Interessenvertretungslandschaft der Betroffenen zu illustrieren. Diese Auflistung erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Dass Organisationen hier aufgeführt oder auch nicht aufgeführt sind, stellt keine Bewertung dar.

3.1.1 Der Verein ehemaliger Heimkinder e. V. (VEH)

Der Verein ehemaliger Heimkinder e. V. (VEH) wurde am 14. Oktober 2004 in Idstein im Taunus gegründet. Er verstand sich von Beginn an als gesamtdeutsche Interessenvertretung, faktisch lag sein Fokus jedoch zunächst auf den alten Bundesländern. Der VEH unterhält bis heute ein Beratungstelefon und bietet im Internet durch eine Homepage, ein Wiki, eine Facebook-Seite und einen Blog Informationen für Betroffene an¹⁰⁰.

⁹⁹ mit Ausnahme Bremens, Hessens und des Saarlandes.

¹⁰⁰ www.veh-ev.eu.

Im Jahr 2006 gaben neun Mitglieder des VEH mit ihrer Petition beim Deutschen Bundestag¹⁰¹ zusammen mit weiteren Petitionen Einzelner den wesentlichen Anstoß zum Beginn der parlamentarischen Aufarbeitung der Heimerziehung durch den Runden Tisch und schließlich zur Errichtung der Fonds Heimerziehung. Die Betroffenen, die am Runden Tisch beteiligt waren, rekrutierten sich ebenfalls aus den Reihen des VEH¹⁰². Auch an der Arbeitsgruppe Leistungsleitlinien war ein ehemaliges VEH-Mitglied als Betroffener beteiligt¹⁰³.

Nach kontrovers geführten Auseinandersetzungen u.a. über die Rolle und die Kompetenzen der am Runden Tisch teilnehmenden Betroffenen¹⁰⁴ mit der Moderatorin des Runden Tisches, die der VEH auch vor Gericht nicht für sich entscheiden konnte, spielte der VEH für die weitere Umsetzung der Empfehlungen des Runden Tisches durch die Fonds Heimerziehung keine Rolle mehr.

3.1.2 Der Arbeitskreis Fondsumsetzung Heimerziehung (AFH)

Der AFH wurde ohne Rechtsform am 10. September 2011 in Berlin auf Initiative der am Runden Tisch für die Betroffenen auftretenden Ombudsperson und der Betroffenen gegründet, um die Mitarbeit der Betroffenen an der Errichtung und Umsetzung des Fonds „Heimerziehung West“ zu organisieren und ihre Interessen gegenüber den Errichtern zu vertreten, nachdem klar war, dass es kein Entschädigungsgesetz geben würde. Der AFH knüpfte personell an den sogenannten „Göttinger Arbeitskreis“ an, dessen Mitglieder – Betroffene und Fachleute – zuvor die am Runden Tisch teilnehmenden Betroffenen begleitet und sich für die Vertretung der ehemaligen Heimkinder durch eine Ombudsperson ausgesprochen hatten. Auf der Gründungssitzung des AFH wählten die Mitglieder einen Kandidaten, der den Lenkungsausschüssen als Ombudsperson vorgeschlagen und von diesen in ihren jeweiligen konstituierenden Sitzungen zur Ombudsperson berufen wurde¹⁰⁵. Außerdem wurden drei Betroffene neben der Ombudsperson in die AG Leistungsrichtlinien entsandt. Insofern bildeten diejenigen Betroffenen, die im AFH organisiert waren, die Legitimationsgrundlage für die Mitarbeit von Betroffenen im Fonds West. Fortan traf sich der AFH regelmäßig, um unter anderem über Maßnahmen der Öffentlichkeitsarbeit und inhaltliche Initiativen zur Umsetzung des Fonds „Heimerziehung West“ zu beraten.

¹⁰¹ vgl. Kapitel 1.1.

¹⁰² Der VEH entzog den drei Betroffenen auf einer Mitgliederversammlung im März 2009 das Mandat und verlangte den Austausch mit auf der gleichen Mitgliederversammlung gewählten neuen Vertretern. Diesem Ansinnen kam der Runde Tisch jedoch nicht nach, so dass die drei Betroffenen fortan ohne Mandat des VEH am Runden Tisch agierten und ihre Arbeit vom VEH scharf kritisiert wurde.

¹⁰³ vgl. Kapitel 1.8.

¹⁰⁴ Neben vielen anderen Punkten wurde grundsätzlich kritisiert, dass die drei am Runden Tisch teilnehmenden Betroffenen unerfahren in politischer oder juristischer Arbeit waren und 19 hochqualifizierten Fachleuten aus Wissenschaft, Politik und Verwaltung gegenüber saßen.

¹⁰⁵ vgl. Kapitel 2.5.1.

3.1.3 Der Arbeitskreis betroffener Heimkinder aus der DDR (ABH-DDR)

Der ABH-DDR wurde am 14./15. Januar 2012 in Berlin wie der AFH ohne Rechtsform gegründet. Anlass war eine Zusammenkunft von etwa 15 Betroffenen, die von der Ombudsperson moderiert wurde. Dieser Kreis hatte zuvor gemeinsam mit Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern sowie Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der zuständigen Ministerien des Bundes und der ostdeutschen Länder am 28./29. November 2011 an einem Workshop zur Aufarbeitung der Heimerziehung in der DDR teilgenommen¹⁰⁶. Die ostdeutschen Länder und Berlin waren gebeten worden, jeweils zwei Betroffene für den Workshop zu benennen¹⁰⁷.

Der ABH-DDR traf sich wie der AFH regelmäßig mit der Ombudsperson, um über Umsetzungsfragen des Fonds „Heimerziehung in der DDR“ zu beraten. Ein Mitglied des ABH-DDR wurde vom Lenkungsausschuss des Fonds „Heimerziehung in der DDR“ in seiner konstituierenden Sitzung als Mitglied und Stellvertreter der Ombudsperson berufen¹⁰⁸.

Die Arbeit des ABH-DDR wurde zunehmend durch persönliche Auseinandersetzungen untereinander und mit der Ombudsperson überschattet. Im Zuge dieser Auseinandersetzungen verließ im Juni 2013 ein Teil der Mitglieder den Arbeitskreis. Vor seiner Vereinigung mit dem AFH Anfang 2014 bestand der ABH-DDR noch aus etwa zehn Mitgliedern. Bis zum Ende der Laufzeit war der ABH-DDR durch einen Betroffenen im Lenkungsausschuss des Fonds „Heimerziehung in der DDR“ vertreten und arbeitete an der Umsetzung der Fonds mit.

3.1.4 Der Arbeitskreis ehemaliger Heimkinder Deutschlands (AeHD)

Der AeHD wurde am 24. Februar 2014 in Mainz als Zusammenschluss des AFH und des ABH-DDR gegründet. Hintergrund dafür war zum einen das Bestreben, die Interessen der ost- und westdeutschen Betroffenen zu bündeln. Zum anderen wollte die Ombudsperson ihre unmittelbare Zusammenarbeit mit Betroffenen auf diejenigen beschränken, die in den Fachbeiräten der regionalen Anlauf- und Beratungsstellen vertreten waren¹⁰⁹, um den Koordinationsaufwand und das Konfliktpotenzial zu verringern.

Im Vorfeld der AeHD-Gründung hatte sich bereits im Herbst 2013 in Mainz eine „Arbeitsgemeinschaft Betroffener in den Länderbeiräten“ getroffen, in der sich Vertreterinnen und Vertreter aus allen Fachbeiräten mit Ausnahme Mecklenburg-Vorpommerns, Hessens und Niedersachsens zusammengefunden hatten. Aus diesem Kreis

¹⁰⁶ vgl. Kapitel 1.3.

¹⁰⁷ Wie schon beim Runden Tisch und den Fonds West wurde das Auswahlverfahren teils heftig kritisiert.

¹⁰⁸ Vgl. Kapitel 3.3.2.

¹⁰⁹ Das Auswahlverfahren für die an den Fachbeiräten beteiligten Betroffenen war jedoch schon zuvor mit den gleichen Argumenten kritisiert worden wie das für den Runden Tisch und die anderen Strukturen der Fonds.

rekrutierte sich der spätere AeHD. Wie zuvor der AFH und der ABH-DDR gab sich der AeHD zunächst keine Geschäftsordnung oder Satzung. Er begann, sich zu regelmäßigen Arbeitssitzungen mit der Ombudsperson zu treffen, beginnend im April 2014. Die Treffen fanden drei- bis viermal im Jahr statt und orientierten sich terminlich an den Sitzungen der Lenkungsausschüsse, um diese vor- bzw. nachbereiten zu können¹¹⁰. Zweimal, im April und im Oktober 2014, fanden Austauschtreffen mit den Lenkungsausschüssen statt, bei denen aktuelle Umsetzungsfragen besprochen wurden, insbesondere die zum damaligen Zeitpunkt besonders relevanten Fragen rund um die Aufstockung der Fonds und die weitere Ausgestaltung des Spektrums der möglichen Hilfeleistungen.

Im Zusammenhang mit der Aufstockung der Fonds und den damit einher gehenden Anmeldefristen für Betroffene entwickelte die Ombudsperson gemeinsam mit den Mitgliedern des AeHD zwei Plakate, eines für den Fonds DDR und eines für den Fonds West, mit denen Betroffene zur rechtzeitigen Anmeldung ihrer Leistungsbegehren motiviert werden sollten. Die Plakate wurden mit finanzieller Unterstützung der Beauftragten der Bundesregierung für die neuen Länder (für den Fonds DDR) bzw. des Fonds „Heimerziehung West“ in Auflagen von jeweils mehreren tausend Stück produziert und an öffentlichen Orten, die häufig von ehemaligen Heimkindern besucht werden, verteilt.

Auch der AeHD blieb nicht frei von internen Auseinandersetzungen. Insbesondere bemängelte ein Teil der Betroffenen aus der ehemaligen DDR einen unübersichtlichen Mitgliederkreis und zunehmendes zahlenmäßiges Ungleichgewicht der Mitglieder zugunsten Betroffener aus Westdeutschland, was sich aus ihrer Sicht negativ auf die Stimmverteilung und damit auf die Möglichkeit einer effektiven Interessenvertretung der Betroffenen aus der ehemaligen DDR auswirkte. Vor diesem Hintergrund kündigten einige ehemalige DDR-Heimkinder im September 2015 die Zusammenarbeit mit dem AeHD auf und erklärten, fortan wieder selbständig als ABH-DDR agieren zu wollen. Zu dieser Gruppe gehörte auch der Betroffene im Lenkungsausschuss des Fonds „Heimerziehung in der DDR“.

Trotz des Ausstiegs des ABH-DDR setzte der AeHD seine Arbeit fort, und nicht alle Betroffenen aus der ehemaligen DDR blieben den weiteren Treffen fern. Die im AeHD verbliebenen Betroffenen aus der ehemaligen DDR drängten darauf, in den Lenkungsausschuss eine Vertreterin bzw. einen Vertreter aus ihren Reihen entsenden zu können. Dem Ansinnen des AeHD, den bisherigen Betroffenen in diesem Zuge als Mitglied abuberufen, kam der Lenkungsausschuss nicht nach, da er keinerlei Grund zu Kritik an der bisherigen Zusammenarbeit mit ihm gesehen hatte. Um dem Wunsch des AeHD dennoch zu entsprechen, wurde im Januar 2016 eine Vertreterin des AeHD als zweite Betroffene in den Lenkungsausschuss des Fonds „Heimerziehung in der DDR“ berufen.

¹¹⁰ Ebenso wie am Runden Tisch waren Teile der Beratungen der Lenkungsausschüsse nicht öffentlich, sodass den in den Lenkungsausschüssen mitarbeitenden Betroffenen und der Ombudsperson wiederholt mit Misstrauen begegnet wurde, weil sie nicht frei über ihre Arbeit berichten konnten.

Anfang 2017 gab sich der AeHD erstmals eine Geschäftsordnung, in der Aufnahme, Mitgliedschaft, Sitzungsorganisation und Rechenschaftspflichten niedergelegt wurden.

Der AeHD begleitete die Umsetzung der Fonds Heimerziehung bis zum Ende. Nach Beendigung der Fonds Heimerziehung wollte der AeHD seine Arbeit als Interessenvertretung der ehemaligen Heimkinder fortsetzen.

3.1.5 Weitere Betroffenenorganisationen und Diskussionsforen

Neben den vorgenannten Organisationen existieren eine Reihe weiterer Vereinigungen ehemaliger Heimkinder, einige davon mit dem Anspruch, eine bundesweite Interessenvertretung zu sein. Dazu gehören der Verband „Die ehemals minderjährigen Opfer“ (DEMO), der in Berlin-Neukölln ansässige Verein „Ehemalige Heimkinder Deutschlands“ e. V. (EHD) und die „Bundesvereinigung der Heimkinder Deutschlands“ e. V.

Auf Webseiten wie dem „heimkinder-forum“¹¹¹, dem Forum „Treffpunkt ehemaliger Heimkinder – Regenbogenstadt“ oder in verschiedenen Internet-Blogs finden bis heute rege Diskussionen über das Thema Heimerziehung und über die Fonds statt.

Manche der sonstigen Vereinigungen haben den Charakter von Ehemaligen-Organisationen, die sich auf eine einzelne Einrichtung beziehen. Dazu gehört beispielsweise die „Initiativgruppe Geschlossener Jugendwerkhof Torgau e. V.“.

3.2 Die zweite Säule: Fachbeiräte bei den regionalen Anlauf- und Beratungsstellen

Der Runde Tisch Heimerziehung hatte in seinen Empfehlungen zur Ausgestaltung der regionalen Anlauf- und Beratungsstellen u. a. betont, dass bei ihnen Beiräte geschaffen werden sollten, „an denen Ehemalige beteiligt sind, um die Arbeit der Stellen zu unterstützen und aus ihrem Wissen heraus zu begleiten“¹¹². Diese Empfehlung wurde von den meisten Ländern umgesetzt. Die Betroffenen, die in den Beiräten der regionalen Anlauf- und Beratungsstellen mitgewirkt haben, waren ab 2013/14 über den „Arbeitskreis ehemaliger Heimkinder Deutschlands“ (AeHD) auch unmittelbar an der überregionalen Umsetzung der Fonds Heimerziehung durch die Lenkungsausschüsse beteiligt¹¹³.

Es folgt ein Überblick darüber, in welchen Strukturen und mit welchen inhaltlichen Schwerpunkten die Fachbeiräte in den Ländern gearbeitet haben:

¹¹¹ 7.288 Benutzerkonten, Stand März 2018.

¹¹² RTH-Abschlussbericht, S. 37.

¹¹³ siehe Kapitel 3.1.4.

- Der Beirat der Anlauf- und Beratungsstelle **Baden-Württemberg** bestand aus insgesamt 19 Personen, darunter vier Betroffene. Weitere vertretene Institutionen waren die katholische und evangelische Kirche des Landes (vier Beiratsmitglieder), das Sozialministerium (zwei Mitglieder), die kommunalen Landesverbände (drei Mitglieder), der Kommunalverband für Jugend und Soziales (ein Mitglied), Wissenschaft und Forschung (zwei Mitglieder), das Landesarchiv (ein Mitglied) und die Anlauf- und Beratungsstelle in beratender Funktion. Den Vorsitz hatten zwei Professorinnen der Hochschule Esslingen inne¹¹⁴. Der Beirat verstand sich als konsensorientiertes Gremium. Er begleitete und beriet die Anlauf- und Beratungsstelle bei ihren Aufgaben und fungierte als Ansprechpartner für Anregungen und Kritik. Zudem war der Beirat mit der Öffentlichkeitsarbeit und Informationsweitergabe über den Fonds Heimerziehung befasst. Die Förderung der Auseinandersetzung mit der Vergangenheit, der Entwicklung der Heimerziehung und der daraus folgenden Konsequenzen bildeten einen weiteren Aufgabenbereich des Beirats.
- In **Bayern** war der Beirat der Anlauf- und Beratungsstelle paritätisch mit sechs Betroffenen sowie insgesamt sechs Vertreterinnen und Vertretern des Parlaments, der Staatsregierung, der katholischen und evangelischen Kirche, der Wissenschaft und des Trägers der Anlauf- und Beratungsstelle besetzt. Die Geschäftsführung des Beirats oblag der Leitung der Anlauf- und Beratungsstelle. Betroffene waren bereits im Vorfeld des Aufbaus der Anlauf- und Beratungsstelle und bei den Grundüberlegungen zu deren Umsetzung eng eingebunden. Der Beirat hatte die Aufgabe, die Arbeit der Anlauf- und Beratungsstelle konstruktiv und kritisch zu begleiten und sie darin zu unterstützen, den Fonds Heimerziehung in Bayern bestmöglich im Sinne des Runden Tisches umzusetzen. Darüber hinaus verstand er sich als Ansprechpartner für politisch verantwortliche Stellen auf Landes- und Bundesebene sowie für Beiräte in anderen Bundesländern.
- Dem Fachbeirat der **Berliner** Anlauf- und Beratungsstelle für ehemalige Heimkinder gehörten als stimmberechtigte Mitglieder an: sieben Expertinnen und Experten für Fragen der Heimerziehung für die betreffenden Zeiträume, sechs Betroffene sowie je eine Vertreterin bzw. ein Vertreter des Landesjugendhilfeausschusses, des Landesbeauftragten für Stasi-Unterlagen und der Berliner Psychotherapeutenkammer. Nicht stimmberechtigte Mitglieder waren: drei Vertreterinnen bzw. Vertreter der Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Familie, zwei Vertreterinnen bzw. Vertreter der Berliner Jugendämter und je eine Vertreterin bzw. ein Vertreter der Geschäftsführung der Anlauf- und Beratungsstelle und der Beraterinnen und Berater

¹¹⁴ Eine der Vorsitzenden wechselte während der Fondslaufzeit zur Hochschule für Technik und Wirtschaft des Saarlandes, blieb aber im Amt.

der Anlauf- und Beratungsstelle. Der Fachbeirat wählte mit der Mehrheit seiner stimmberechtigten Mitglieder eine Vorsitzende bzw. einen Vorsitzenden und eine Stellvertretung für die Dauer von zwei Jahren.

Der Fachbeirat begleitete die ABeH in Fragen der fachlichen Ausrichtung der Beratungs- und Unterstützungsarbeit für die Betroffenen, gab Anregungen und unterstützte die Entscheidungspraxis auch durch die Beratung und Bewertung von anonymisiert vorgelegten Einzelfällen. Der Fachbeirat sprach ein Votum oder eine Empfehlung mit der Mehrheit seiner stimmberechtigten Mitglieder aus und leitete sie in schriftlicher Form der Anlaufstelle und der Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Familie zu. Zur Bearbeitung von Beschwerden wurde vom Fachbeirat ein Beschwerdeausschuss eingesetzt. Dieser beriet die ABeH und die Senatsverwaltung, wie mit den Beschwerden im Zusammenhang mit der Umsetzung der beiden Fonds¹¹⁵ am besten im Sinne der Betroffenen umgegangen werden konnte.

In Berlin spielten Betroffene darüber hinaus auch im Tagesgeschäft der ABeH eine wichtige Rolle, u. a. durch Angebote persönlicher oder telefonischer Beratung Betroffener durch Betroffene selbst.

- Die Beauftragte des Landes **Brandenburg** zur Aufarbeitung der Folgen der kommunistischen Diktatur (LAKD), bei der die Anlauf- und Beratungsstelle des Landes angesiedelt war, berief in Abstimmung mit dem Ministerium für Bildung, Jugend und Sport einen Beirat, bestehend aus insgesamt acht Vertreterinnen und Vertretern verschiedener gesellschaftlicher Bereiche, wie dem Ministerium für Bildung, Jugend und Sport (zwei Mitglieder), der Stadtverwaltung Potsdam (ein Mitglied), der Politik (ein Mitglied), freier Träger der Jugendhilfe (ein Mitglied), eine Schriftstellerin, eine Betroffene und eine Vertretung der Opferhilfe. Als Vorsitzender fungierte der Vertreter der Stadt Potsdam. Der Beirat wurde aktiv bei der Vernetzung des Angebots für weiterführende therapeutische Hilfen und unterstützte die Anlauf- und Beratungsstelle u.a. in der öffentlichen Kommunikation aktueller Umsetzungsfragen des Fonds, wie z.B. der zeitweisen Ausschöpfung und Aufstockung der Fondsmittel, der Einführung der Anmeldefrist für Betroffene und der durch jeweilige Entwicklungen bedingten Wartezeiten und Änderungen. Weiteres Arbeitsfeld des Beirates war die Initiierung und konzeptionelle Begleitung einer Selbsthilfegruppe ehemaliger Heimbetroffener in Potsdam. Die Gruppe existiert seit September 2014 und ermöglicht Erfahrungsaustausch, biographische Aufarbeitung und Selbsthilfe.
- **Hamburg** hatte einen zehnköpfigen Beirat eingesetzt, in dem neben zwei Betroffenen folgende Institutionen vertreten waren: die Kirchen (zwei Mitglieder), die Wohlfahrtsverbände (Caritas und Diakonie, zwei Mitglieder), sachverständige

¹¹⁵ Die Berliner Anlauf- und Beratungsstelle beriet als einzige sowohl zum Fonds „Heimerziehung West“ als auch zum Fonds „Heimerziehung in der DDR“.

Personen (Leiter der Opferhilfe Hamburg e.V., Leiterin des Forschungsinstituts für Zeitgeschichte, ehemaliger Referent im Landesjugendamt), sowie die Leiterin des Versorgungsamtes (zugleich Beiratsvorsitzende). Die Mitglieder wurden teils auf Vorschlag der Verbände, teils durch direkte Ansprache vorgeschlagen und mit Genehmigung der Behördenleitung formlos berufen.

- Der Beirat der Anlauf- und Beratungsstelle **Mecklenburg-Vorpommern** bestand aus vier stimmberechtigten Mitgliedern – zwei Betroffenen sowie zwei Experten – und wurde von der Landesbeauftragten für die Unterlagen der Staatssicherheit der ehemaligen DDR berufen, die auch Trägerin der Anlauf- und Beratungsstelle war. Weitere nicht stimmberechtigte Mitglieder waren die Landesbeauftragte, die gleichzeitig den Vorsitz übernahm, sowie der Leiter der Anlauf- und Beratungsstelle „Heimerziehung in der DDR“ und die Referatsleiterin bzw. der Referatsleiter für Jugendhilfe im Ministerium für Soziales, Integration und Gleichstellung Mecklenburg-Vorpommern. Der Beirat begleitete die Arbeit der Anlauf- und Beratungsstelle insbesondere in Fragen der fachlichen Ausrichtung der Beratungs- und Unterstützungsarbeit für die Betroffenen, bei der Qualitätssicherung, gab Anregungen und unterstützte die Entscheidungspraxis auch durch die Beratung und Bewertung von anonymisiert vorgelegten Einzelfällen. Bei Beschwerden konnte der Beirat Empfehlungen an die Anlauf- und Beratungsstelle aussprechen.¹¹⁶
- In **Niedersachsen** erfolgte bis Juni 2013 die Aufarbeitung der niedersächsischen Heimerziehung der Jahre 1949 bis 1975 durch den „Gesprächsarbeitskreis ehemalige Heimkinder“. Im Juni 2013 konstituierte sich der Beirat der niedersächsischen Anlauf- und Beratungsstellen für ehemalige Heimkinder¹¹⁷, der ihre Arbeit in Fragen der fachlichen Ausrichtung begleitet und Anregungen für die Entscheidungspraxis gab. Der Beirat bestand aus acht stimmberechtigten Mitgliedern: vier Betroffenen sowie je einer Vertreterin bzw. einem Vertreter der Landesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege, der Diakonie, der Caritas und der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände des Landes. Als nicht stimmberechtigte Mitglieder nahmen je eine Vertretung des Ministeriums für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung und der Anlauf- und Beratungsstellen an den Sitzungen des Beirats teil. Den Vorsitz hatte der Vertreter der Diakonie inne.
- **Nordrhein-Westfalen** hatte zwei Anlauf- und Beratungsstellen mit jeweils separaten Fachbeiräten. Bei der Anlauf- und Beratungsstelle Köln, die beim Landschaftsverband Rheinland (LVR) angesiedelt war, wurde mit Aufnahme ihrer Arbeit ein „beratender

¹¹⁶ siehe Geschäftsordnung:

https://www.landesbeauftragter.de/fileadmin/user_upload/downloads/pressematerialien/Geschäftsordnung-Stand_2016_04_12.pdf (Abruf 31.08.2018).

¹¹⁷ In Niedersachsen gab es keine spezialisierten Anlauf- und Beratungsstellen, sondern die Aufgaben wurden von den kommunalen Jugendämtern mit übernommen.

(ab Februar 2012 „begleitender) Arbeitskreis“ installiert. Er bestand aus drei Betroffenen, den Mitarbeitenden der Anlauf- und Beratungsstelle und dem Leiter des LVR-Dezernates Jugend und stand unter Vorsitz der Leitung des LVR-Landesjugendamtes. Insgesamt fanden elf Sitzungen statt. Die Betroffenenvertreterinnen und -vertreter wirkten als Ansprechpersonen für ehemalige Heimkinder. Aus der Mitte des begleitenden Arbeitskreises entstand die Initiative zur Errichtung des Erinnerungsortes im LVR-Jugendheim Halfeshof¹¹⁸. Dieser Erinnerungsort ist seit September 2013 der Öffentlichkeit zugänglich.

Bei der Anlauf- und Beratungsstelle Münster, die beim Landschaftsverband Westfalen-Lippe (LWL) angesiedelt war, wurde am 11. Januar 2012 ebenfalls ein „begleitender Arbeitskreis“ unter Vorsitz der Leitung des LWL-Landesjugendamtes Westfalen gegründet. Er setzte sich zusammen aus drei Betroffenen und einem Mitglied des Landesjugendhilfeausschusses, das den Paritätischen Wohlfahrtsverband NRW vertrat, sowie Mitarbeitenden der Anlaufstelle. Neben dem fachlichen Austausch in insgesamt 17 Sitzungen standen die Betroffenenvertreterinnen und -vertreter anderen ehemaligen Heimkindern als Ansprechpersonen in Fondsangelegenheiten zur Verfügung. Auf Anregung des Arbeitskreises hat die Anlauf- und Beratungsstelle gemeinsam mit den Betroffenenvertreterinnen und -vertretern am 25. März 2014 ein Treffen Ehemaliger in Soest organisiert. Der Einladung sind über 350 Betroffene gefolgt.

- Der Landesbeirat „Heimerziehung der 50er und 60er Jahre“ in **Rheinland-Pfalz** bestand aus vier Betroffenen, je einem Mitglied der im Landtag vertretenen Fraktionen, zwei Vertreterinnen bzw. Vertretern der Kirchen, vier Vertreterinnen bzw. Vertretern der Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege, einer Vertreterin bzw. einem Vertreter der Kommunen sowie zwei Wissenschaftlerinnen bzw. Wissenschaftlern. Den Vorsitz hatte die Staatssekretärin des Ministeriums für Familie, Frauen, Jugend, Integration und Verbraucherschutz¹¹⁹ inne. Aufgabe des Beirats war die Beratung der Landesregierung bei der Umsetzung der Empfehlungen des Runden Tisches „Heimerziehung in den 50er und 60er Jahren“. Dies galt insbesondere für die Arbeit der regionalen Anlauf- und Beratungsstelle, die zeithistorische Aufarbeitung der Heimerziehung in den 50er und 60er Jahren in Rheinland-Pfalz und die Entwicklung von Präventionsstrategien.

Über ihre Mitarbeit im Fachbeirat hinaus wurden Betroffene in die Gründungs- und Aufbauphase der regionalen Anlauf- und Beratungsstelle einbezogen, zum einen

¹¹⁸ Nähere Informationen u.a. unter http://www.lvr.de/de/nav_main/derlvr/geschichte_2/anlaufundberatungsstellefremaligeheimkinder_2/erinnerungsort_im_solinger_halfeshof_1/derfonds_5.jsp (Abruf 18.05.2018).

¹¹⁹ bis 2016: Ministerium für Integration, Familie, Kinder, Jugend und Frauen.

indem mit einem Betroffenen ein Beratervertrag geschlossen wurde und zum anderen durch eine begleitende Arbeitsgruppe, die das Ministerium und die Mitarbeiterinnen in der regionalen Anlauf- und Beratungsstelle zu strukturellen fachpolitischen Fragen beraten hat.

- Der Fachbeirat **Sachsen-Anhalt** hat sich im März 2013 mit acht Mitgliedern konstituiert. Zu gleichberechtigten Sprechern des Fachbeirates wurden die Ombudsperson der Betroffenen in den Lenkungsausschüssen und der Vorsitzende des Landesjugendhilfeausschusses gewählt. Im Fachbeirat vertretene Institutionen waren der Verein für erlebte Geschichte „Zeit-Geschichte(n)“ e. V., die Landesbeauftragte zur Aufarbeitung der SED-Diktatur (LzA)¹²⁰ sowie die Kommunalen Spitzenverbände mit Vertretungen von Jugend- und Sozialamtsleitungen. Die vom Sozialministerium berufenen Gründungsmitglieder haben ihrerseits zwei ehemalige DDR-Heimkinder gebeten, als Mitglieder im Fachbeirat mitzuwirken. Die Geschäftsstelle des Fachbeirates war im Sozialministerium in dem für den DDR-Heimkinderfonds zuständigen Referat angesiedelt. Durch Umstrukturierungen in der Arbeitsorganisation und das Ausscheiden von Mitgliedern hat sich die Zahl der Mitglieder des Fachbeirates auf sechs reduziert. Den Vorsitz führte zuletzt ein Vertreter der LzA. Der Fachbeirat tagte zweimal pro Jahr. Ständige Themen waren aktuelle Entwicklungen zum Fonds, der Bearbeitungsstand in der Anlauf- und Beratungsstelle Sachsen-Anhalt, Berichte aus der Arbeit der LzA und der kommunalen Jugend- und Sozialämter sowie allgemeine Erwartungen, Anregungen und Fragestellungen von ehemaligen DDR-Heimkindern.
- Der Beirat **Schleswig-Holsteins** bestand aus fünf stimmberechtigten Mitgliedern. Dazu gehörten zwei Betroffene, die bzw. der Vorsitzende des Sozialausschusses des Schleswig-Holsteinischen Landtages sowie je eine Vertreterin bzw. ein Vertreter des Diakonisches Werks und des Caritasverband Schleswig-Holstein. Nicht stimmberechtigte Mitglieder waren zwei Vertreterinnen bzw. Vertreter des Ministeriums für Soziales, Gesundheit, Jugend, Familie und Senioren des Landes Schleswig-Holstein sowie eine Vertretung der Anlauf- und Beratungsstelle. Zum Vorsitzenden wurde die Vertreterin bzw. der Vertreter des Diakonisches Werks Schleswig-Holstein und zur Stellvertretung eine Betroffene bzw. ein Betroffener gewählt.

In Erweiterung der Empfehlungen des Runden Tisches Heimerziehung gehörte zu den Aufgaben des Beirates, die Entscheidungspraxis der Anlauf und Beratungsstelle auch durch die Beratung und Bewertung von anonymisierten vorgelegten Einzelfällen zu unterstützen. Wiederholt beschäftigte sich der Beirat mit den Regelungen zur

¹²⁰ früher: Beauftragte für die Stasi-Unterlagen des Landes Sachsen-Anhalt.

Gewährung der materiellen Leistungen und mit dem Umgang mit Betroffenen, die sich erst nach dem Ende der Laufzeit des Fonds in der Anlauf- und Beratungsstelle meldeten.

- In **Thüringen** bestand der Fachbeirat aus vier stimmberechtigten Betroffenen sowie je einer Vertreterin bzw. einem Vertreter der evangelischen und katholischen Kirche, des Weißen Rings, der Landesbeauftragten für die Aufarbeitung der SED-Diktatur, der Liga der Freien Wohlfahrtspflege, der kommunalen Spitzenverbände (für die Jugend- und Sozialämter), des Sozial-, des Justiz- und des Jugendministeriums, einer Fachärztin für Psychiatrie als Sachverständige/Gutachterin, sowie der Leitung der Anlauf- und Beratungsstelle. Die Geschäftsstelle des Beirats war beim zuständigen Fachreferat des Jugendministeriums angesiedelt, die Leiterin der Geschäftsstelle arbeitete im Beirat mit.

Wesentliche Aufgaben des Beirats waren die Anerkennung, Würdigung und Unterstützung der Betroffenen, die konstruktive Unterstützung und Begleitung der Anlauf- und Beratungsstelle (auch in besonderen Einzelfällen), die Förderung der Auseinandersetzung mit der Vergangenheit und der Entwicklung der Heimerziehung sowie mit den daraus folgenden Konsequenzen, Öffentlichkeitsarbeit und Informationsweitergabe über den Fonds Heimerziehung und die Anlauf- und Beratungsstelle. Zudem war er Ansprechpartner für Anregungen und Kritik in Bezug auf die Anlauf- und Beratungsstelle.

Auch in Ländern, in denen kein Beirat errichtet wurde, gab es Beteiligungsstrukturen ehemaliger Heimkinder:

- Das Land **Bremen** hatte im Rahmen der Erstellung seiner Dokumentation zur „Geschichte der Bremer Heimerziehung im Land Bremen 1945-1975“ einen begleitenden Arbeitskreis von Fachexpert/innen aufgebaut, der gemeinsam mit den örtlichen und überörtlichen Trägern der Jugendhilfe Auftraggeber der Bremer Dokumentation durch einen externen Historiker war. Dem „Arbeitskreis zur Aufarbeitung der Heimerziehung im Land Bremen“ gehörten insgesamt 13 Vertreterinnen und Vertreter der Freien Träger, der kommunalen Jugendämter und des Landesjugendamtes an. Über den Arbeitskreis wurden im Weiteren auch Expertinnen und Experten für die über das Landesjugendamt eingerichtete Bremer Hotline zur direkten Beratung und Unterstützung der Betroffenen gewonnen und Möglichkeiten zum fallübergreifenden Dialog geschaffen.

Im Ergebnis der 2012 abgeschlossenen Aufarbeitung wurde seinerzeit kein Bedarf für die Bildung eines weiteren Fachbeirates für Betroffene gesehen. Nach Einrichtung der Anlauf- und Beratungsstellen sind über das Netzwerk des Arbeitskreises jedoch zehn Expertinnen und Experten für die weitergehende Betroffenenberatung und -

begleitung gewonnen worden. Trotz damaliger Bemühungen, Betroffene an der Aufarbeitung, Beratung und Begleitung zu beteiligen, konnte aus dem Kreis ehemaliger Heimkinder letztlich leider keine Person gewonnen werden.

In Bremen wurden mit dem Ziel der Gründung von begleiteten Selbsthilfegruppen zudem Betroffenenengruppen zu Gesprächen eingeladen. Darüber hinaus wurden öffentliche Veranstaltungen durchgeführt und über das Landesjugendamt Berichterstattungen für die fachpolitischen Gremien erstellt.

- In **Hessen** fanden unter der Leitung des Ministeriums für Soziales und Integration und in Anwesenheit von Vertreterinnen und Vertretern des Regierungspräsidiums Gießen von Beginn der Fondslaufzeit an regelmäßig und kontinuierlich Treffen der sechs Anlauf- und Beratungsstellen des Landes statt, die auch dem fachlichen Austausch mit Vertreterinnen und Vertretern der ehemaligen Heimkinder dienten. So konnten diese ihre Sichtweisen, offenen Fragen und mögliche Probleme vortragen und mit den Beraterinnen und Beratern austauschen. Hierdurch sind die Anliegen der ehemaligen Heimkinder kontinuierlich in die Bewusstseins- und Meinungsbildung der Beraterinnen und Berater eingeflossen.
- Im **Saarland** fand die Betroffenenbeteiligung insbesondere im Zusammenhang mit einem Forschungsprojekt der Universität Koblenz-Landau statt. Der Landesjugendhilfeausschuss bot dazu den Betroffenen mit der Bildung eines ad-hoc-Ausschusses „Heimerziehung 1949 bis 1975“ ab Ende 2013 ein Forum für den Austausch und für eine überindividuelle Aufarbeitung. Bei der Abschlussveranstaltung des Forschungsprojektes haben Betroffene u.a. mit Unterstützung der Anlauf- und Beratungsstelle an einem Studientag der Fachrichtung Soziale Arbeit an der Hochschule für Wirtschaft und Technik aktiv mitgewirkt.
- In **Sachsen** wurde für die Betroffenenbeteiligung die regionale Nähe zum Ort des einzigen Geschlossenen Jugendwerkhofs (GJWH) der DDR in Torgau genutzt. Parallel zum Fonds wurde das Projekt „Betreuung ehemaliger DDR-Heimkinder“ über das Sächsische Staatsministerium für Soziales und Verbraucherschutz in den Räumen der Gedenkstätte des GJWH Torgau ermöglicht. Über die gesamte Fondslaufzeit fanden zwischen der Anlauf- und Beratungsstelle sowie den beiden Projektmitarbeitenden, der Vorstandsvorsitzenden und Mitarbeitenden der Gedenkstätte GJWH Torgau halbjährliche Arbeitstreffen statt. Im gegenseitigen Austausch wurde über Aktivitäten mit und Angebote für die Betroffenen informiert: Beratungen, Aktenrecherchen, Unterstützungen bei Antragstellungen nach dem Opferentschädigungsgesetz oder dem Strafrechtlichen Rehabilitierungsgesetz. Die enge Zusammenarbeit machte Synergieeffekte für die Umsetzung des Fondsauftrages im Interesse der Betroffenen möglich.

3.3 Die dritte Säule: Beteiligung der Betroffenen an der Vorbereitung und Umsetzung der Fonds Heimerziehung

3.3.1 Beteiligung am Runden Tisch, an der Aufarbeitung der Heimerziehung in der DDR und an der Erarbeitung der Leistungsleitlinien

Gemäß der Empfehlung des Petitionsausschusses und dem Beschluss des Deutschen Bundestages zur Errichtung des Runden Tisches „Heimerziehung in den 50er und 60er Jahren“¹²¹ waren Betroffene an ihm zu beteiligen. Um die Empfehlung umzusetzen, lud die Vorsitzende des Runden Tisches den „Verein ehemaliger Heimkinder“ (VEH) ein, drei Betroffene an den Runden Tisch zu entsenden¹²². Diese drei Betroffenen hatten – im Gegensatz zu den übrigen 18 Mitgliedern des Runden Tisches – lediglich einen Beraterstatus. An den Entscheidungen des Runden Tisches darüber, welche Schlussfolgerungen er aus den Ergebnissen seiner Aufarbeitung zog und welche Art und Umfang von Hilfen er empfahl, waren sie somit nicht direkt beteiligt. Ihre Forderungen, die teilweise weit über die Empfehlungen des Runden Tisches hinausgingen – etwa die Forderung nach einer lebenslangen Opferrente für ehemalige Heimkinder¹²³ und nach einer zeitlich unbegrenzten Antragsmöglichkeit beim Fonds Heimerziehung¹²⁴ – gingen als eigenes Kapitel in den Abschlussbericht ein.

Auch an der Ausarbeitung der Leistungsleitlinien für den Fonds „Heimerziehung West“ waren drei Betroffene – wiederum mit Beraterstatus – beteiligt. Wie in diesem Bericht an früherer Stelle bereits dargestellt, gaben sie wichtige Impulse für die konkrete Ausgestaltung der Empfehlungen des Runden Tisches im Hinblick auf die Beratungsarbeit der (künftigen) Anlauf- und Beratungsstellen sowie hinsichtlich der Bandbreite möglicher Hilfeleistungen des Fonds¹²⁵. Jenen Punkt, dem die Betroffenen in der AG Leistungsleitlinien explizit nicht zustimmten – dem schriftlich zu erklärenden Verzicht auf weitergehende Ansprüche gegen die Errichter des Fonds – änderte der Lenkungsausschuss bald darauf im Sinne der Betroffenen deutlich ab¹²⁶.

Im Rahmen der Aufarbeitung der Heimerziehung in der DDR fand am 29. November 2011 ein breit angelegter Workshop mit insgesamt 60 Teilnehmerinnen und Teilnehmern statt. Teil des Workshops war eine umfangreiche Anhörung von zwölf Betroffenen, in die jedes ostdeutsche Bundesland und Berlin jeweils zwei Personen entsandt hatte. In die Erarbeitung der Leistungsleitlinien für den Fonds „Heimerziehung in der DDR“ wurden vier Betroffene

¹²¹ vgl. Kapitel 1.1.

¹²² vgl. Kapitel 3.1.1.

¹²³ vgl. RTH-Abschlussbericht S. 33.

¹²⁴ vgl. RTH-Abschlussbericht S. 43 (Protokollnotiz der ehemaligen Heimkinder).

¹²⁵ vgl. Kapitel 1.8.

¹²⁶ vgl. Kapitel 2.5.2.1.

aus dem Kreis der an der Anhörung Beteiligten einbezogen, auch hier mit dem Status von Beraterinnen bzw. Beratern.

3.3.2 Mitarbeit der Betroffenen und ihrer Ombudspersonen in den Lenkungsausschüssen

Um die Interessen der Betroffenen im Prozess der politisch-parlamentarischen Aufarbeitung zu bündeln und ihre Vertretung gegenüber den späteren Errichtern der Fonds Heimerziehung zu organisieren, wurde 2011 das Amt der Ombudsperson für die ehemaligen Heimkinder in den Lenkungsausschüssen der Fonds Heimerziehung geschaffen. Die erste von den Lenkungsausschüssen berufene Ombudsperson war zuvor wie die entsandten ehemaligen Heimkinder als Berater am Runden Tisch, an der Aufarbeitung der Heimerziehung in der DDR und an der Erarbeitung der Leistungsleitlinien beteiligt. In den Satzungen der Fonds Heimerziehung wurde das Amt dergestalt verankert, dass die Ombudsperson vom jeweiligen Lenkungsausschuss zu berufen war und mit beratender Stimme an dessen Sitzungen teilnehmen konnte¹²⁷ bzw. in einigen Fragen wie der Öffentlichkeitsarbeit, der überindividuellen Aufarbeitung und dem Beschwerdewesen, auch Stimmrecht erhielt.

Die Errichter hatten zunächst ausschließlich eine mittelbare Interessenvertretung der Betroffenen in den Lenkungsausschüssen durch die Ombudsperson vorgesehen. Dies änderte sich für den Lenkungsausschuss des Fonds „Heimerziehung in der DDR“ jedoch bereits in seiner konstituierenden Sitzung. Auf Drängen eines Betroffenen, der an der Aufarbeitung der Heimerziehung in der DDR mitgewirkt hatte und darüber hinaus vor allem im Hinblick auf die strafrechtliche Rehabilitierung ehemaliger DDR-Heimkinder in der Öffentlichkeit aktiv war, entschieden die Vertreterinnen und Vertreter der Errichter, ihn als Betroffenen und Stellvertreter der Ombudsperson in den Lenkungsausschuss zu berufen. Mit Unterstützung der Ombudsperson und von Mitgliedern des Lenkungsausschusses erreichten die Mitglieder im „Arbeitskreis ehemaliger Heimkinder Deutschlands“ (AeHD) aus den alten Bundesländern, dass sie ab Anfang 2014 im Lenkungsausschuss des Fonds „Heimerziehung West“ ebenfalls neben der ombudtschaftlichen Interessenvertretung direkt durch einen Betroffenen bzw. eine Betroffene vertreten waren.

2015 wurde die bis dahin informell geregelte Betroffenenbeteiligung als offizieller Bestandteil in die Geschäftsordnungen der Lenkungsausschüsse übernommen. Aufgrund interner Umstrukturierungen im AeHD¹²⁸ kam es im Januar 2016 zur Berufung einer weiteren Betroffenen in den Lenkungsausschuss des Fonds „Heimerziehung in der DDR“.

¹²⁷ In den Lenkungsausschüssen herrschte ein ähnliches numerisches Verhältnis zwischen Betroffenen und Errichtern wie am zuvor am Runden Tisch Heimerziehung.

¹²⁸ vgl. Kapitel 3.1.4.

Im Amt der Ombudsperson gab es 2015/16 einen Wechsel. Der bis dahin amtierende Ombudsmann trat Ende 2015 zurück. Im April 2016 beriefen die Lenkungsausschüsse einen Nachfolger, der vom AeHD vorgeschlagen worden war. Die zweite Ombudsperson legte ihr Amt Ende Oktober 2018 nieder.

Die Betroffenen und die Ombudsperson haben in den Lenkungsausschüssen sowohl bei aktuellen Umsetzungsfragen als auch bei allen Fragen der grundsätzlichen Ausrichtung der Fonds wesentlich dazu beigetragen, dass die Lenkungsausschüsse bei der Ausübung ihrer Steuerungsfunktion die Bedürfnisse der Betroffenen im Auge behalten haben. Im Zusammenhang mit der Ausschöpfung und Aufstockung der Fonds waren die Beiträge und Initiativen der Betroffenen und der Ombudsperson wegweisend für die Entscheidung der Errichter, die Fonds bedarfsgerecht aufzustocken und bis Ende 2018 zu verlängern, um allen Betroffenen, die Hilfebedarf angemeldet hatten, die benötigten Hilfeleistungen gewähren zu können.

Die Beiträge der Betroffenen und der Ombudsperson wurden von den Lenkungsausschüssen stets bei den Entscheidungen der Errichtervertreterinnen und -vertreter gewürdigt. Als die Lenkungsausschüsse nach Ablauf der Anmeldefristen über Anträge auf nachträgliche Berücksichtigung zu entscheiden hatten, haben die Betroffenen die Entscheidungsvorbereitung zu schwierigen Anträgen wesentlich mitgestaltet und damit wichtige Impulse für eine Gleichbehandlung aller Betroffenen gesetzt. Nicht zuletzt waren alle drei Betroffenen und die Ombudsperson Mitglieder der von den Lenkungsausschüssen eingesetzten Arbeitsgruppe, die die Vorlage für diesen Abschlussbericht erarbeitet hat. Sie haben dort zusammen mit Vertreterinnen und Vertretern des Bundes, der Länder, der Kirchen und der Anlauf- und Beratungsstellen an der Vorbereitung und Begleitung der wissenschaftlichen Evaluation der Fondswirkungen durch das Institut für sozialpädagogische Forschung Mainz (ism) sowie an der Erarbeitung des Textentwurfs für den Gesamtbericht mitgewirkt.

Kapitel 4: Bewertung

In diesem Teil werden zunächst zentrale Ergebnisse einer externen wissenschaftlichen Evaluation der Fondswirkungen bei den Betroffenen vorgestellt, die im Auftrag der Lenkungsausschüsse durchgeführt wurde. Ergänzt werden diese Ergebnisse durch die Auswertung von Befragungen der Beraterinnen und Berater in den Anlauf- und Beratungsstellen sowie der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Geschäftsstelle. Daran schließen sich eine Gesamtbewertung der Fonds Heimerziehung aus der Perspektive der Lenkungsausschüsse sowie die ergänzende Bewertung der in den Lenkungsausschüssen vertretenen Betroffenen an.

4.1 Ergebnisse der wissenschaftlichen Evaluation der Fondswirkungen bei den Betroffenen

4.1.1 Zielsetzung und methodische Anlage der Evaluation

Anspruch der Fonds Heimerziehung war es, den Betroffenen mit einem niedrighschwelligem, betroffenenfreundlichen System durch Beratungsleistungen sowie individuelle materielle Hilfen und Rentenersatzleistungen dabei zu helfen, Folgeschäden der Heimerziehung zu überwinden bzw. abzumildern. Darüber hinaus sollten die Fonds zur Befriedung und Genugtuung, zur Entstigmatisierung der Betroffenen und zur Herstellung von Rechtsfrieden beitragen. Die externe wissenschaftliche Evaluation der Fonds Heimerziehung hat untersucht, inwieweit die praktische Umsetzung der Fonds nach Einschätzung der Betroffenen zur Erreichung dieser Ziele beigetragen hat. Im Fokus steht somit die Erfassung der Wirkungen der Fonds explizit aus der Perspektive der Betroffenen.

Die Evaluation beruhte dabei auf zwei aufeinander aufbauenden und miteinander verknüpften methodischen Zugängen. Das waren:

1. eine quantitative Erhebung in Form einer repräsentativen schriftlichen Befragung der Betroffenen, und
2. eine qualitative Erhebung in Form von Telefoninterviews mit ausgewählten Betroffenen.

Durch die quantitativ gewonnenen Daten war es möglich, repräsentative Aussagen zu den Fonds Heimerziehung zu treffen. Die über den qualitativen Zugang erhobenen Daten wurden zu einer inhaltlich-vertiefenden Erklärung der quantitativen Befunde herangezogen und ermöglichten neben deren Veranschaulichung eine zusätzliche Prüfung auf Plausibilität. Durch die Kombination der quantitativen und qualitativen Methoden wurde eine hohe Validität und Informationstiefe der Evaluationsergebnisse sichergestellt.

Für die quantitative Befragung wurde aus der Grundgesamtheit aller Nutzerinnen und Nutzer der Fonds Heimerziehung eine repräsentative, geschichtete Stichprobe von 4.000 Betroffenen gezogen. 863 Betroffene haben den Fragebogen ausgefüllt zurückgesendet. Die realisierte Stichprobe entspricht auch hinsichtlich der Kriterien Alter und Geschlecht der Grundgesamtheit der Fonds. Die Repräsentativität der Erhebung ist somit gewährleistet und es ist möglich, von den Nutzerinnen und Nutzern, die an der Befragung teilgenommen haben, auf alle Betroffenen zu schließen, die die Fonds Heimerziehung in Anspruch genommen haben.

Zusätzlich wurden mit 18 Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Fragebogenerhebung leitfadengestützten Telefoninterviews geführt. Um in den Interviews die gesamte Bandbreite der Einschätzungen zu den Fonds abbilden zu können, wurde bei der Auswahl der Interviewpartnerinnen und -partner darauf geachtet, dass sich diese hinsichtlich der Gesamtbewertung der Fonds und der wahrgenommenen Auswirkungen maximal unterscheiden.

4.1.2 Ergebnisse der Evaluation im Überblick

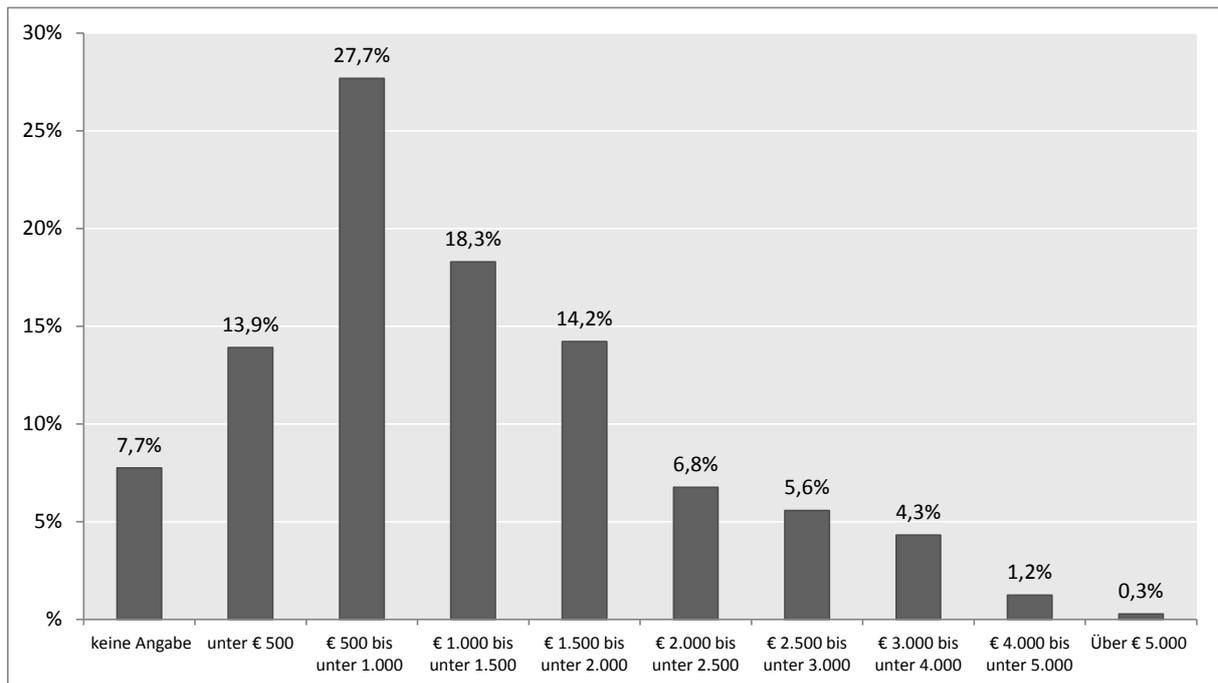
Im Folgenden werden zentrale Ergebnisse der Evaluation in thematischen Blöcken vorgestellt¹²⁹.

4.1.2.1 Beschreibung der Nutzerinnen und Nutzer der Fonds Heimerziehung

Die Gruppe der Nutzerinnen und Nutzer der Fonds weist in der Gegenüberstellung mit repräsentativen Vergleichsstudien und der Bundesstatistik hinsichtlich ihrer soziodemographischen Merkmale einige Auffälligkeiten auf. So leben die Nutzerinnen und Nutzer der Fonds Heimerziehung im Vergleich zur deutschen Gesamtbevölkerung ähnlichen Alters im Durchschnitt häufiger in Einpersonenhaushalten. Sie verfügen über niedrigere Bildungsabschlüsse, sind seltener erwerbstätig und geben eine geringere Lebenszufriedenheit an. Der größte Unterschied zeigt sich bei der wirtschaftlichen Lage: Nutzerinnen und Nutzer der Fonds Heimerziehung befinden sich deutlich häufiger in einer finanziell prekären Lebenssituation. 41 % der Befragten steht ein monatliches Haushaltseinkommen von weniger als 1.000 Euro zur Verfügung (vgl. Abb. 1). Auch auf die Frage nach ihrer subjektiven Einschätzung geben zwei Drittel der Befragten an, über ein niedriges Haushaltseinkommen zu verfügen. Diese Ergebnisse deuten auf eine soziale Benachteiligung der Betroffenen auf unterschiedlichen Ebenen hin, die auch eine Folge der Heimerziehung sein kann.

¹²⁹ Eine ausführliche Darstellung und eine fachlich-inhaltliche Rahmung der Ergebnisse findet sich im Evaluationsbericht im Anhang dieses Berichts.

Abbildung 1: Monatliches Nettoeinkommen des Haushalts



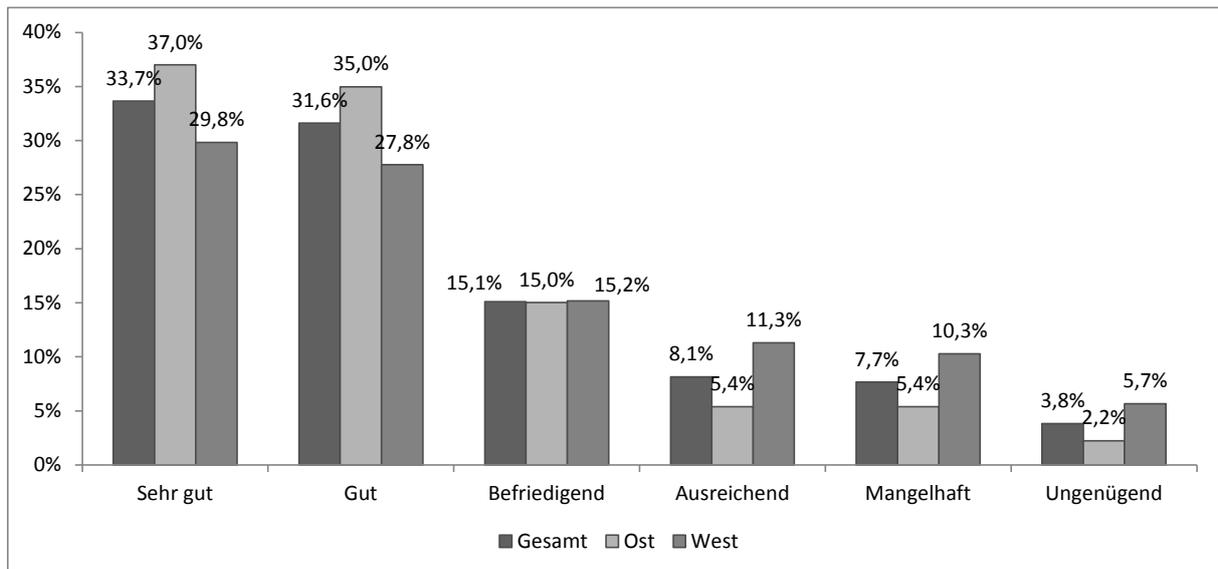
Quelle: Angaben der Befragten (n=883), 2017.

4.1.2.2 Erwartungen der Nutzerinnen und Nutzer an die Fonds Heimerziehung

Die Betroffenen sind mit vielfältigen Erwartungen an die Fonds Heimerziehung herantreten. Die Erwartungen der Betroffenen an die Fonds Heimerziehung haben sich als sehr vielfältig erwiesen. Während ein Teil der Betroffenen ganz konkrete Erwartungen an die Fonds hatte, sind andere zunächst ergebnisoffen in das Verfahren gestartet. Dies zeigt sich nicht nur anhand der großen Differenzen hinsichtlich der Anzahl verschiedener erwarteter Aspekte, sondern auch im Hinblick auf die konkreten Inhalte, die sich die Befragten von den Fonds Heimerziehung erhofft haben. Bei aller Verschiedenheit wird jedoch deutlich, dass die Linderung seelischer Belastung und der Wunsch nach Aufarbeitung den Kern der Erwartungen der Betroffenen darstellten, während den finanziellen Hilfsmöglichkeiten eine nachrangige Stellung zukam. Auffällig ist darüber hinaus, dass nur wenige Betroffene im Vorfeld des Gesprächs in einer regionalen Anlauf- und Beratungsstelle erwarteten, dass ihnen Vertrauen entgegengebracht wird und sie ernst genommen werden.

Die Mehrheit war mit der Erfüllung ihrer Erwartungen insgesamt zufrieden. Gefragt nach der Erfüllung ihrer Erwartungen an die Fonds insgesamt, sahen knapp zwei Drittel der Befragten diese als (sehr) gut erfüllt an. Mit 72,0 % liegt der Anteil der Betroffenen, die ihre Erwartungen als (sehr) gut erfüllt ansahen, unter den Nutzerinnen und Nutzer des Fonds Ost überdurchschnittlich hoch (vgl. Abb. 2).

Abbildung 2: Einschätzungen der Betroffenen, inwieweit ihre Erwartungen an die Fonds insgesamt erfüllt wurden



Quelle: Angaben der Befragten (n=835), 2017.

Die Erwartungen der Befragten, dass man ihnen Vertrauen entgegenbringt, sie Gehör finden und Anerkennung erhalten, wurden deutlich übertroffen. Gleiches gilt im Hinblick auf die Erwartungen an die finanziellen Hilfsmöglichkeiten (vgl. Abb. 3). Das ist auch in den vertiefenden Interviews mit Betroffenen deutlich geworden, wie die nachfolgenden Zitate zeigen:

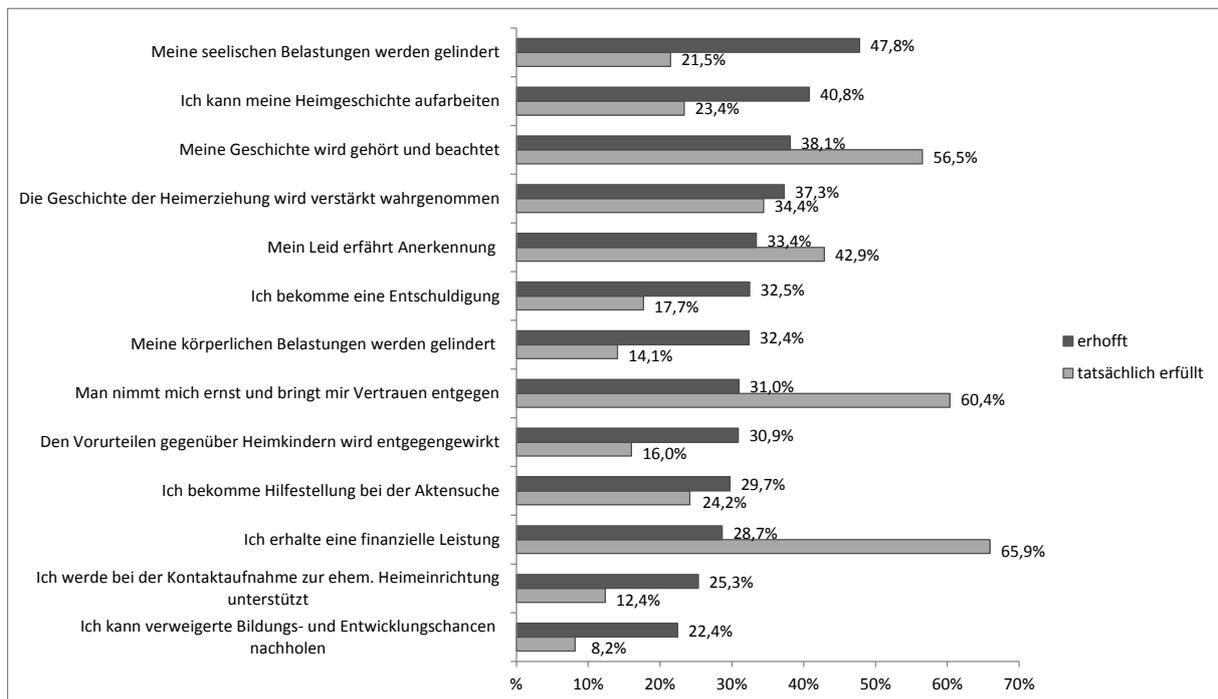
„Dass jemand zuhört. Dass Sie sich einer neutralen Person absolut öffnen konnten, was ich bisher nie gemacht habe und auch das Verständnis und auch ein Bejahen, dass ich wohl nicht der Einzige war, dem es im Heim so ging.“ (I18 – RZ 207-209).

„Die ganzen finanziellen Geschichten waren nicht meine Erwartung. Erwartung war, dass überhaupt was passiert. 50 Jahre ist über das ganze Thema gar nicht gesprochen worden. Es war immer so wie ein Stigma, hat man eigentlich nicht erzählt, dass man in einem Heim war. Und das war ganz gut, dass die mit mal angefangen haben, mit den Geschichten.“ (I4 - RZ 11-17).

„Ich habe mich darüber [die finanziellen Leistungen; Anm. d. V.] gefreut. Ich habe gedacht, so ein Wunder aus dem Nichts. Weil ich so etwas im Leben nicht erwartet hätte oder auch nicht mit gerechnet habe, war das für mich alles so wie geschenkt, kann man sagen.“ (I2 – RZ 167-169).

Im Bereich der Abmilderung von Folgeschäden seelischer und körperlicher Art blieben die Fondsleistungen jedoch hinter den Erwartungen der Befragten zurück. Auch den häufig geäußerten Wunsch nach Aufarbeitung sah ein relativ geringer Anteil der Betroffenen als erfüllt an.

Abbildung 3: Gegenüberstellung der erhofften und erfüllten Erwartungen an die Fonds Heimerziehung aus Sicht der Betroffenen



Quelle: Angaben der Befragten (n=883), 2017.

4.1.2.3 Einschätzungen zur Arbeit der Anlauf- und Beratungsstellen und zum Bearbeitungsverfahren

Die Anlauf- und Beratungsstellen erhalten viel Lob von den Betroffenen. Die Arbeit der Beraterinnen und Berater bewerteten die Befragten auf einer Schulnotenskala von eins („sehr gut“) bis sechs („ungenügend“) im Durchschnitt mit 2,1. Dabei vergab mehr als ein Drittel der Betroffenen die Bestnote „sehr gut“, weitere 40,5 % bewerteten die Arbeit der Anlauf- und Beratungsstellen mit „gut“. Die Befragten hoben insbesondere die persönlichen bzw. telefonischen Gespräche mit den Beraterinnen und Beratern als wichtig für die Aufarbeitung ihrer Heimzeit hervor und lobten in diesem Zusammenhang neben dem Einfühlungsvermögen der Beraterinnen und Berater auch deren persönliche Kompetenz und ihr heimspezifisches Vorwissen. Die Anlauf- und Beratungsstellen zeichneten sich aus Sicht der Mehrheit der Betroffenen durch eine angenehme Atmosphäre, gute Erreichbarkeit und hohe Verlässlichkeit der Beraterinnen und Berater aus. Lediglich 5,6 % der Betroffenen teilten diese Einschätzung nicht und bewerteten daher die Arbeit der Beraterinnen und Berater mit einem „mangelhaft“ bzw. „ungenügend“ (vgl. Abb. 4). Mit dem Erstgespräch in der Anlauf- und Beratungsstelle waren über 80 % der Betroffenen (sehr) zufrieden. Zudem zeigt die Evaluation, dass zeitweilig auftretende Unwägbarkeiten im Verfahren, wie z. B. längere Wartezeiten oder zum Teil nur schwer vermittelbare Regularien, durch die personelle Kompetenz und Beständigkeit in den Anlauf- und Beratungsstellen in der Regel ausgeglichen werden konnten.

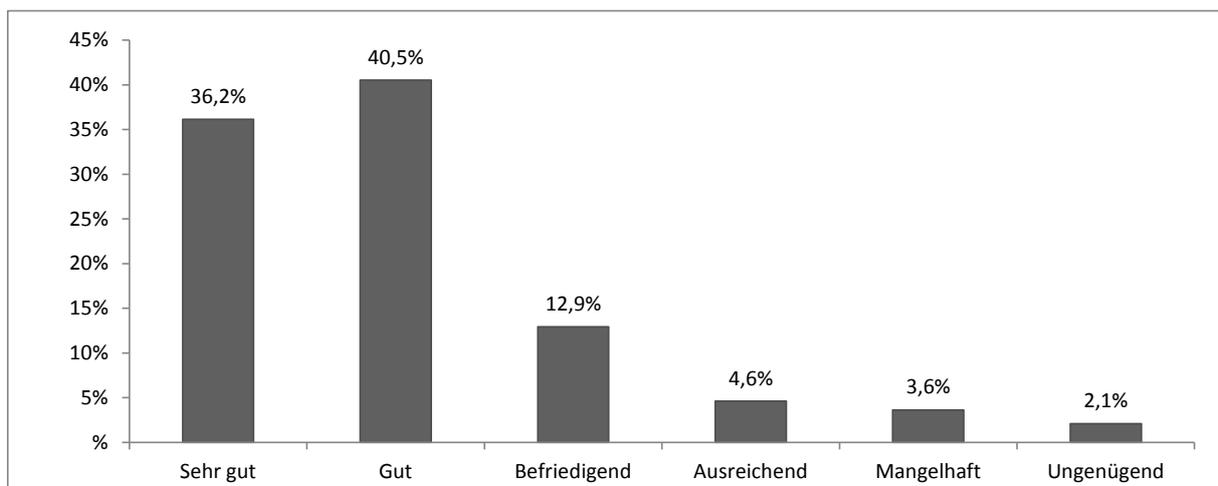
Die folgenden Zitate aus vertiefenden Interviews mit Betroffenen stehen beispielhaft für viele positive Bewertungen der Anlauf- und Beratungsstellen:

„Ich habe mich verstanden gefühlt, nicht dumm angeguckt oder so, wie mache Psychologen denn gucken (...), sondern wirklich verstanden gefühlt. Weil die dann schon einige Schicksale vor sich hatten und auch Akteneinsicht, was ein Psychologe ja nicht hat, und das in dem Moment nachvollziehen konnten.“ (I3 – RZ 226-232).

„Dass der [Berater; Anm. d. V.] sich auskannte, der wusste und kannte sich in den Heimen ziemlich gut aus. Das hätte ich nicht für möglich gehalten. Er konnte sehr gut auf Menschen eingehen. Er konnte gut zuhören, usw. Der hatte ja auch nicht nur das, sondern der hatte auch dann auch immer die Familienverhältnisse mit ins Kalkül gezogen. Wie es dann mit den Geschwistern weiterging, mit den Eltern, usw.“ (I15 – RZ 213-217).

„Der Mann war eigentlich ruhig und hat zugehört, das war das Gute. Der hat das Gespräch nicht geleitet, der saß da und hat zugehört, hat sich alles angehört, hatte das Buch da, also hatte sich vorinformiert. Er wusste über alles Bescheid.“ (I4 – RZ 333-335).

Abbildung 4: Bewertung der Arbeit der Anlauf- und Beratungsstellen



Quelle: Angaben der Befragten 2017 (n=883), 2017.

Das Verwaltungsverfahren wurde insgesamt ebenfalls positiv wahrgenommen, erntete aber mehr Kritik. Im Durchschnitt bewerteten die Betroffenen das verwaltungsmäßige Bearbeitungsverfahren mit der Schulnote 2,4. Damit wurde die Ausgestaltung des Verfahrens in der Gesamtschau ebenfalls positiv wahrgenommen. Hier wurden jedoch auch vermehrt kritische Stimmen laut. Bemängelt wurden eine zu wenig betroffenenfreundliche Ausgestaltung des Verfahrens, teilweise lange Wartezeiten und ein bürokratischer Aufwand. Ein Teil der Betroffenen fühlte sich im Verfahren diskriminiert und bevormundet. Das nachfolgende Zitat aus einem vertiefenden Interview bringt diese Kritik auf den Punkt:

„Der [Berater; Anm. d. V.] mich ganz hervorragend betreut hat, der hat mir gesagt, am liebsten würde ich Ihnen das Geld zur Verfügung stellen, Sie unterzeichnen mir

eine Quittung und dann ist der Käse für uns gegessen. Aber da kommt der Deutsche, da kommt die Bürokratie ins Spiel. Und wie gesagt, wer sich das Verfahren ausgedacht hat, noch einmal wiederholt, der fährt jeden Abend rückwärts über die Autobahn nach Hause.“ (I13 – RZ 63-69).

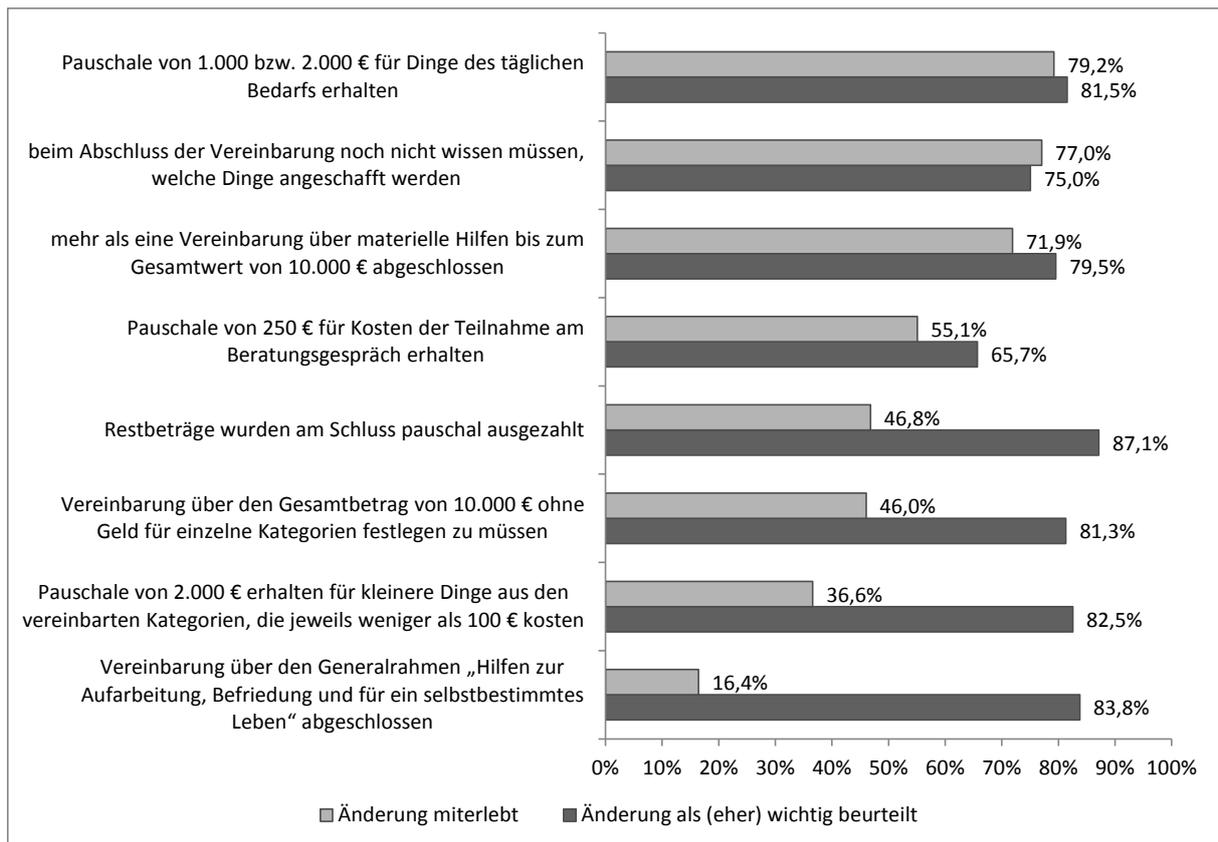
Ein Teil der Betroffenen musste mit langen Wartezeiten umgehen. Die größte Gruppe (26 %) wartete zwar nur bis zu drei Monaten auf das Erstgespräch in der Anlauf- und Beratungsstelle, ein Fünftel der Betroffenen jedoch musste bis zu zwei Jahre oder länger warten. Knapp ein Fünftel der Befragten problematisierte zudem die Zeitdauer zwischen Einreichen der Rechnungen und dem Erhalt des Geldes. Auf Grund der im Durchschnitt eher prekären sozioökonomischen Lage der Zielgruppe der Fonds Heimerziehung war es für die Betroffenen sehr wichtig, dass die finanziellen Mittel zeitnah zur Verfügung gestellt wurden. Eine sehr zeitnahe Auszahlung innerhalb eines Zeitraums von unter zwei Wochen erhielt insgesamt nur jeder zehnte Befragte.

Verfahrensänderungen wurden als schrittweise Verbesserung wahrgenommen. Über die Fondslaufzeit hinweg kam es wiederholt zu nachträglichen Änderungen hinsichtlich der geltenden Verfahrensregelungen, deren Ziel es war, die Abläufe schrittweise zu verbessern und zu vereinfachen. Im Durchschnitt haben die Nutzerinnen und Nutzer der Fonds im Laufe ihres Verfahrens vier dieser Änderungen miterlebt. Gefragt nach der Wichtigkeit der einzelnen Änderungen gaben jeweils mindestens drei Viertel der Befragten an, dass sich die Verfahrensänderungen für sie als (eher) wichtig erwiesen haben. Dem Verfahren wurde somit eine schrittweise Verbesserung durch die Änderungen der Regularien über die Fondslaufzeit hinweg attestiert (vgl. Abb. 5).

Allerdings gingen umfassende Verfahrensänderungen in den Übergangszeiten zu Lasten von Klarheit, Verlässlichkeit und Verständlichkeit der Informationen und Absprachen. Entsprechend schlugen sich Veränderungen im Verfahren auch in den Bewertungen der Arbeitsweise der Anlauf- und Beratungsstellen durch die Betroffenen nieder. Befragte, die ihre Vereinbarung über die materiellen Hilfebedarfe nach dem 1. September 2014 (also nach den umfassenden Verfahrensänderungen¹³⁰) abgeschlossen haben, beurteilten die Verständlichkeit der Informationen, die Klarheit beim Abschluss der Vereinbarung und insbesondere die Verlässlichkeit der Absprachen im Durchschnitt deutlich positiver, als Betroffene, deren Verfahren vor den Änderungen zum Abschluss kam. Am schlechtesten fiel das Urteil jener Betroffenen aus, die von den Verfahrensänderungen unmittelbar im Zeitraum ihrer Antragstellung betroffen waren.

Abbildung 5: Miterlebte Änderungen im Verfahren und die Einschätzung deren Wichtigkeit durch die Betroffenen

¹³⁰ vgl. Kapitel 2.5, insbesondere den Abschnitt „Verfahrensvereinfachungen“.



Quelle: Angaben der Befragten (n=883), 2017.

Ein weiterer bedeutender Anspruch der Betroffenen an die Fonds Heimerziehung war, von den Anlauf- und Beratungsstellen Beratung und Unterstützung bei der Suche nach ihren Heimakten zu erhalten. Rund 28 % der Befragten gab an, bereits vor Inanspruchnahme der Fonds das Anliegen gehabt zu haben, Einsicht in ihre Heimakten zu erhalten. Bei einem weiteren Fünftel der Betroffenen (19,9 %) wurde dieser Wunsch durch die Fonds Heimerziehung ausgelöst.

Der Wunsch der Betroffenen nach Unterstützung bei der Akteneinsicht konnte allerdings nicht in jedem Fall erfüllt werden, da Akten teilweise nicht mehr vorhanden waren oder die Akteneinsicht an praktischen Problemen scheiterte. Von denjenigen, die sich Akteneinsicht wünschten, erhielten 42,9 % im Rahmen der Fonds Heimerziehung Unterstützung bei der Suche ihrer Akten und konnte diese (erstmalig) einsehen. Hierdurch erschlossen sich wichtige Zugänge zum Verstehen der eigenen Geschichte. Betroffene erfuhren u. a. mehr über die Bedingungen und Gründe für ihren Heimaufenthalt und ihre Familiengeschichte (vgl. Abb. 6). Entsprechend maßten die Betroffenen der Einsicht in ihre Akten eine hohe Bedeutung bei: Mit 92,4 % gab die überwiegende Mehrheit der Befragten an, dass die Akteneinsicht für die Verarbeitung der Heimgeschichte (sehr) wichtig war, lediglich 7,6 % bewerteten diese als (eher) unwichtig.

Die Bedeutung der Akteneinsicht für die Verarbeitung der Heimvergangenheit wird auch anhand der folgenden Aussagen von Betroffenen ersichtlich:

„Ja, vom Jugendamt hatte ich dann die Einsicht gehabt, die Kopien auch. Und da standen auch so Sachen drin, die ich dann richtigstellen konnte, weil da vieles gelogen von ist.“ (I3 – RZ 115-18).

„Durch den Fonds und deren Mitarbeiter war es möglich alte Akten zu beschaffen und auszuwerten. Nun ist vieles besprochen und aufgearbeitet.“ (Offene Angabe aus der Fragebogenerhebung).

Abbildung 6: Beitrag der Akteneinsicht zur Aufarbeitung der familiären bzw. der Heimgeschichte



Quelle: Angaben der Befragten, die im Rahmen der Fonds Heimerziehung Akteneinsicht erhielten (n=174), 2017.

4.1.2.4 Einschätzungen zu den Hilfsmöglichkeiten der Fonds

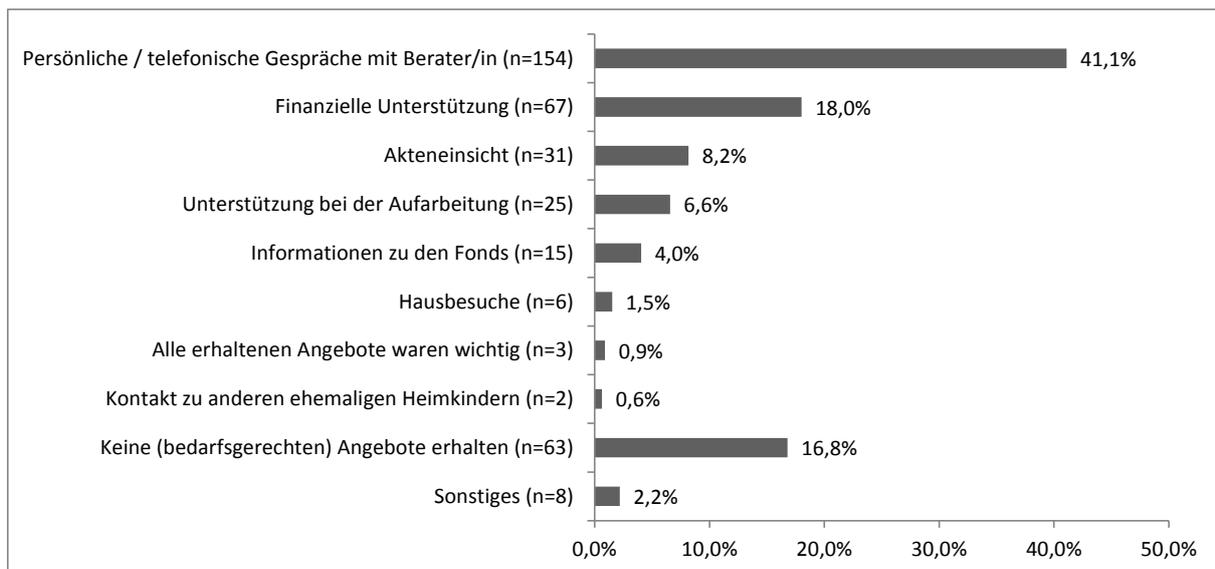
Die Beratungsgespräche waren für die Mehrheit der Betroffenen das Wichtigste. Obwohl der Schwerpunkt der Hilfsmöglichkeiten der Fonds Heimerziehung auf den finanziellen Hilfen lag, sah die Mehrheit der Befragten die Gespräche mit den Anlauf- und Beratungsstellen als wichtigste Leistung der Fonds an. Der finanziellen Unterstützung kam eine nachgeordnete Bedeutung zu, auch wenn damit merkliche Effekte für die meisten Betroffenen einhergingen. Im Vordergrund stand für die Betroffenen vielmehr, mit ihrer Geschichte gehört und wahrgenommen zu werden. Dazu gehörte auch, dass sie darin Unterstützung fanden, die eigene Geschichte verstehen und einordnen zu können, u.a. durch Hilfen bei der Aktensuche und -einsicht (vgl. Abb. 7). Die nachfolgenden Zitate der Betroffenen unterstreichen die Bedeutung der Beratungsgespräche:

„(...) [D]ass einem auch mal zugehört worden ist, was man erzählt hat über die Zeit usw. Ansonsten interessiert das ja kaum einen. (...) Ein gutes Gefühl. Ich

konnte mal so die ganze Zeit noch einmal ablaufen lassen und im Endeffekt hat man es ja immer verschlossen und so konnte man mal drüber reden.“ (I15 – RZ 189–199).

„Nach so langer Zeit gehört zu werden, einen Ansprechpartner zu haben. Nochmals meine ganz eigene Geschichte einsam aufzuarbeiten, so anstrengend und emotional es auch war und ist. Dadurch hat sich mein Blickwinkel verändert, dass es Menschen gibt, die mir zuhören und versuchen zu helfen.“ (Offene Angabe aus der Fragebogenerhebung).

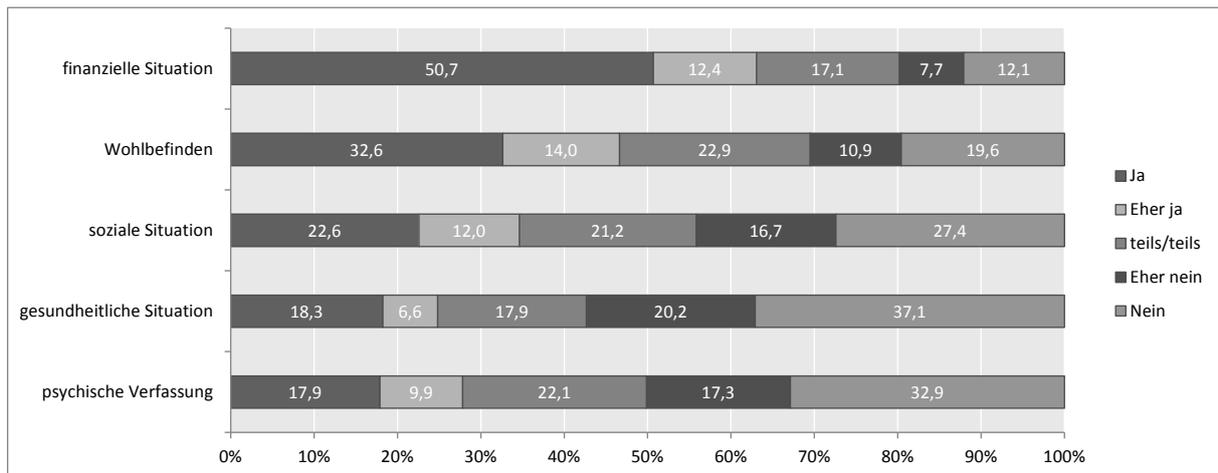
Abbildung 7: Angaben der Betroffenen zu dem aus ihrer Sicht wichtigsten Angebot der Anlauf- und Beratungsstelle



Quelle: Angaben der Befragten (n=374). Eigene Kodierung der offenen Nennungen der Befragten durch das Institut für sozialpädagogische Forschung Mainz (ism). Aspekte, die nur von einem/r Befragten genannt wurden, sind unter „Sonstiges“ zusammengefasst. 2017.

Zwei Drittel waren mit den materiellen Hilfen zufrieden. Die materiellen Hilfen wurden von 62% der Betroffenen mit „gut“ oder „sehr gut“ bewertet. Durch sie konnten aus Sicht eines Großteils der Betroffenen vor allem Verbesserungen ihrer finanziellen Situation (63,1 %) sowie des Wohlbefindens (46,6 %) erreicht werden (vgl. Abb. 8). Dies wurde häufig darauf zurückgeführt, dass Anschaffungen möglich wurden, die auf Grund der prekären Lebenssituation vieler Betroffener ansonsten nicht möglich gewesen wären. Für einen Teil der Betroffenen haben die erhaltenen finanziellen Leistungen allerdings wenig bzw. keine Verbesserungen bewirkt, zum einen weil das erfahrene Leid grundsätzlich mit Geld nicht aufzuwiegen sei, zum anderen wegen Folgekosten der Anschaffungen, die zum Teil nicht aufgebracht werden konnten, bzw. aufgrund der Vergänglichkeit der gekauften Dinge und der damit verbundenen Freude.

Abbildung 8: Beitrag der finanziellen Mittel zur Verbesserung der Situation



Quelle: Angaben der Befragten (n=883), 2017.

Die Bewertung der Rentenersatzleistungen fiel im Vergleich zu den materiellen Hilfen tendenziell schlechter aus, was vor allem darauf zurückzuführen ist, dass viele Betroffene höhere bzw. andere Erwartungen an die Rentenersatzleistungen hatten. Dementsprechend bewertete nur knapp die Hälfte (46,6 %) den finanziellen Ausgleich durch die Rentenersatzleistungen als „sehr gut“ bzw. „gut“.

Rund die Hälfte der Betroffenen erlebte die Auseinandersetzung mit der eigenen Heimgeschichte als gut und empfindet Wiedergutmachung. 46,5 % der Betroffenen gaben an, dass dies für sie (eher) zutrifft. Sie beschrieben unter anderem Gefühle der Befreiung und Entlastung sowie ein tiefergehendes Verständnis für die Gesamtsituation. 26,4 % der Betroffenen haben allerdings den Auseinandersetzungsprozess als (eher) nicht gut für sich erlebt. Dies wurde vor allem darauf zurückgeführt, dass leidvolle Erinnerungen wieder sehr präsent geworden sind und nicht angemessen bearbeitet werden konnten. Zudem beschrieben 25,6 % der Betroffenen, dass durch die Gespräche und die Auseinandersetzung mit der Heimvergangenheit alte Wunden wieder aufgerissen sind, so dass sie eine Verschlechterung ihrer psychischen Situation erlebt haben. Bilanzierend gab etwas weniger als die Hälfte der Betroffenen an, dass sie von einer Auseinandersetzung mit der eigenen Heimgeschichte profitieren konnten.

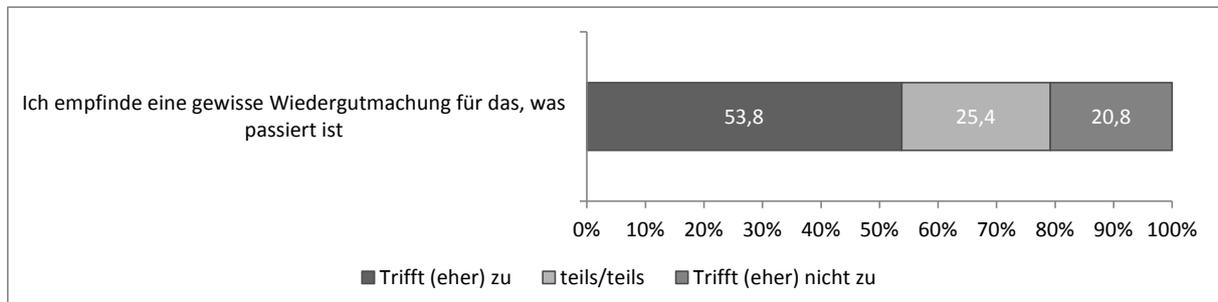
Für die unterschiedlichen Auswirkungen der persönlichen Auseinandersetzung mit der Heimvergangenheit stehen beispielhaft die beiden nachfolgenden Aussagen von Betroffenen:

„Dass ich nicht mehr diese enorme Wut in mir spüre, wegen der Hilflosigkeit für mich, dem anderen ausgeliefert zu sein und sich nicht wehren zu können.“ (Offene Angabe aus der Fragebogenerhebung).

„Ich habe keine spürbare Verbesserung meiner Traumata wahrgenommen. Das Geld konnte mir psychisch nicht weiterhelfen.“ (Offene Angabe aus der Fragebogenerhebung).

Insgesamt hat etwas mehr als die Hälfte der Betroffenen eine gewisse Wiedergutmachung durch die Leistungen und die Arbeit der Fonds Heimerziehung erlebt. Allerdings gab auch jede/r fünfte Befragte an, (eher) keine Wiedergutmachung erfahren zu haben (vgl. Abb. 9).

Abbildung 9: Angaben der Betroffenen zur erlebten Wiedergutmachung durch die Fonds



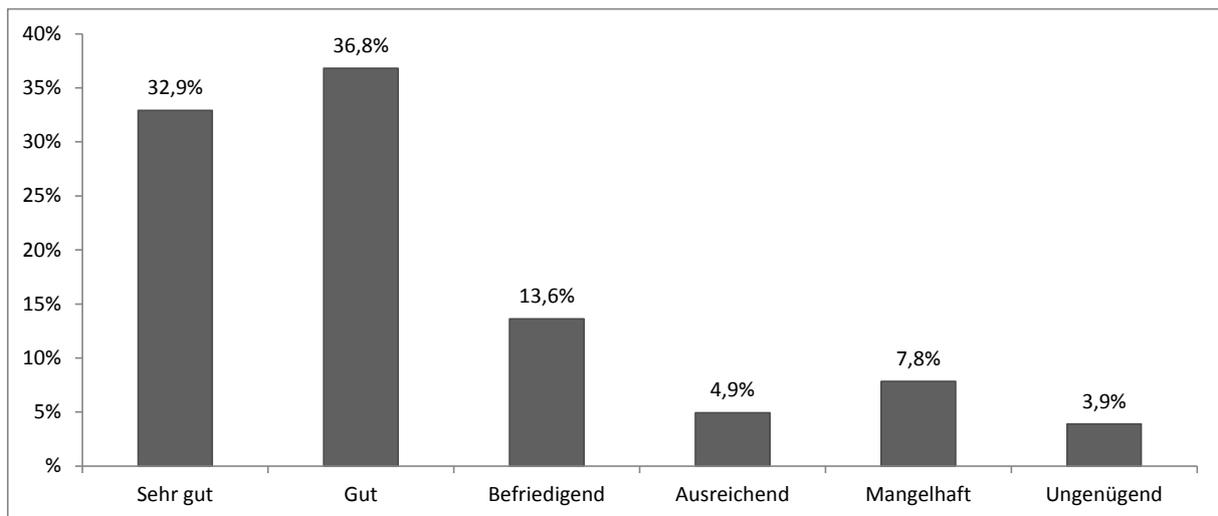
Quelle: Angaben der Betroffenen (n=823), 2017.

Veränderungen in der öffentlichen Wahrnehmung der Heimerziehung wurden unterschiedlich bewertet. Hinsichtlich der Frage nach dem Beitrag der Fonds zu einer Veränderung der öffentlichen Wahrnehmung der Heimerziehung zeigt sich ein sehr heterogenes Meinungsbild. Ein Viertel der Betroffenen nahm positive Auswirkungen durch die Fonds wahr und berichtete von einer verstärkten Aufmerksamkeit für das Thema. Der größte Teil (54,9 %) bemängelte eine unzureichende öffentliche Wahrnehmung und beschrieb die Effekte als höchstens temporär. Diese Befragten nahmen keinen Abbau von Vorurteilen wahr. In engem Zusammenhang mit der Frage von Vorurteilen stand auch der eigene Umgang mit dem Thema in der Öffentlichkeit. Ein Teil der Betroffenen (27,4 %) berichtete davon, dass sie durch die Fonds offener und selbstbewusster mit ihrer Heimvergangenheit umgehen. Andere verschweigen dieses Thema weiterhin aus Angst vor Abwertung. Eine Weiterführung der öffentlichen Aufklärung sowie Beiträge zur Entstigmatisierung von Heimkindern werden somit weiterhin als wichtig erachtet.

4.1.2.5 Bilanzierende Gesamteinschätzungen der Fonds aus Betroffenenperspektive

Die Fonds Heimerziehung wurden von der überwiegenden Mehrheit der Nutzerinnen und Nutzer (69,7 %) mit den Schulnoten „gut“ oder „sehr gut“ bewertet. Etwa jede/r zehnte Betroffene war jedoch mit den Fonds und ihrer Ausgestaltung unzufrieden und vergab deshalb ein „mangelhaft“ oder „ungenügend“. Insgesamt ergibt sich für die Fonds auf einer Schulnotenskala eine Gesamtbewertung von 2,3 (vgl. Abb. 10).

Abbildung 10: Bewertung der Fonds Heimerziehung insgesamt



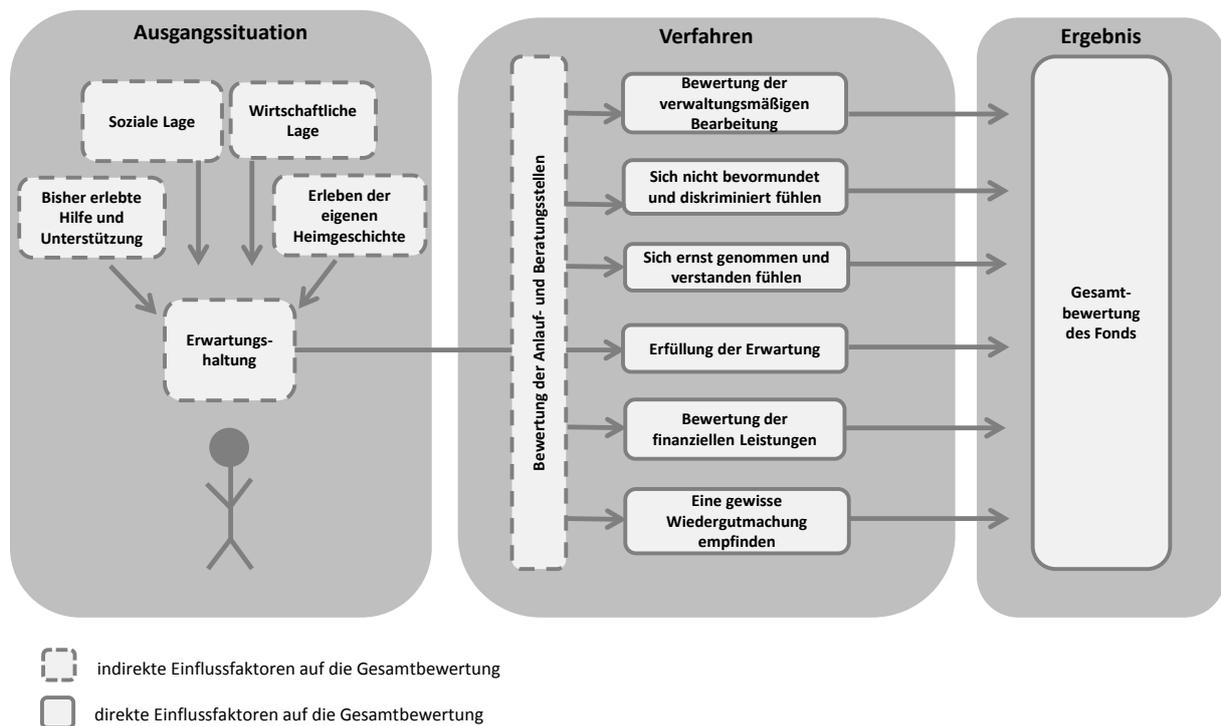
Quelle: Angaben der Befragten (n=836), 2017.

Die Gesamtbewertung der Fonds wurde von mehreren Aspekten beeinflusst. Entscheidend waren vor allem die Bewertung der finanziellen Hilfsmöglichkeiten der Fonds, die Erwartungshaltung der Betroffenen im Vorfeld sowie die Bewertung der verwaltungsmäßigen Bearbeitung. Wer für sich im Fonds einen finanziellen Nutzen sah, mit der verwaltungsmäßigen Bearbeitung zufrieden war und wessen Erwartungen an den Fonds erfüllt worden sind, der/die bewertete den Fonds eher positiv – und umgekehrt.

Daneben waren weitere Einflussgrößen für die Gesamtbewertung der Fonds relevant, die vor allem die Ebene des persönlichen Erlebens der Betroffenen berühren: Wer sich während des Verfahrens mit seiner Heimgeschichte angenommen und verstanden gefühlt, sich durch das Verfahren nicht bevormundet oder diskriminiert gefühlt hat und eine gewisse Wiedergutmachung für das, was passiert ist, empfand, bewertete den Fonds ebenfalls eher positiv – und umgekehrt.

Die Gesamtbewertung war somit von einem Zusammenspiel verschiedener direkter und indirekter Einflussfaktoren auf unterschiedlichen Ebenen abhängig (siehe Abbildung 11).

Abbildung 11: Einflussfaktoren im Prozess der Bewertung des Fonds



Quelle: Eigene Darstellung des Instituts für Sozialpädagogische Forschung Mainz (ism). 2017.

4.1.2.6 Zusammenspiel von Auswirkungen und Gesamtbewertung

Die wahrgenommenen Auswirkungen der Fonds Heimerziehung variieren deutlich zwischen den Betroffenen. Modellhaft können drei unterschiedliche Auswirkungstypen unterschieden werden:

Auswirkungstyp 1 umfasst Betroffene, die den Fonds materielle und immaterielle Auswirkungen auf persönlicher und gesellschaftlicher Ebene zusprachen. Dies sind 35,2 % der Nutzerinnen und Nutzer. Betroffene im *Auswirkungstyp 2* bescheinigten den Fonds hauptsächlich materielle Auswirkungen und sahen keine immateriellen Wirkungen. Hierbei handelt es sich mit 39,5 % um die anteilsmäßig größte Gruppe. Zum *Auswirkungstyp 3* zählen Betroffene, die den Fonds keine bzw. kaum positive Auswirkungen zusprachen. Dieser dritte Typus ist mit 25,3 % am kleinsten. Die nachfolgenden Aussagen von Betroffenen stehen exemplarisch für den jeweiligen Auswirkungstyp:

Typ 1: „Der Fonds Heimerziehung war für mich eine wichtige Anerkennung für das von mir gefühlte, erfahrene Unrecht in meiner Kindheit“. (Offene Antwort aus der Fragebogenerhebung).

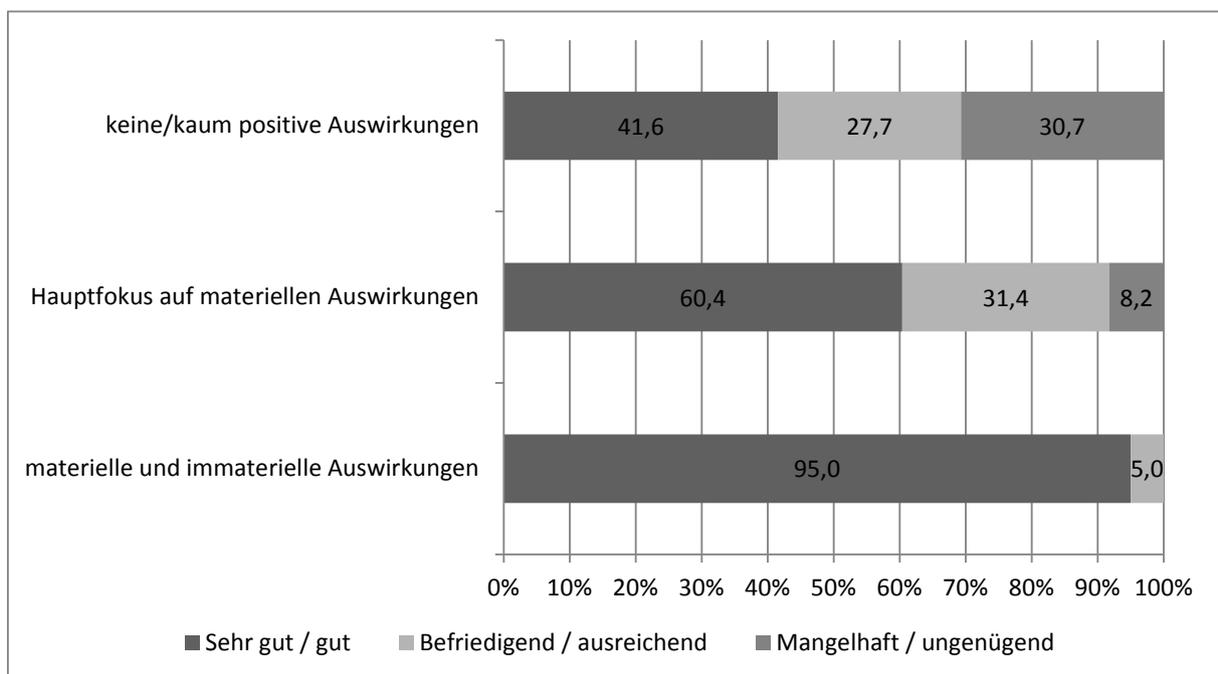
Typ 2: „Ich fühle mich dadurch ein bisschen abgesichert. Ich konnte mir Sachen kaufen, was ich mir sonst nicht hätte leisten können.“ (Offene Antwort aus der Fragebogenerhebung).

Typ 3: „Ja, es war schon wichtig für mich, aber dadurch wurde mein Leben im Heim nicht wiederhergestellt. Es ist mit Geld nicht aufzuwiegen.“ (Offene Antwort aus der

Fragebogenerhebung).

Die verschiedenen Auswirkungstypen unterscheiden sich hinsichtlich der Gesamtbewertung der Fonds deutlich: Die Bestätigung von umfassenden Auswirkungen der Fonds Heimerziehung geht mit einer (sehr) guten Gesamtbewertung der Fonds einher. 95 % der Betroffenen des Auswirkungstyps 1 bewerteten die Fonds mit einem „sehr gut“ oder „gut“. Die Wahrscheinlichkeit einer sehr guten Bewertung war demzufolge dann besonders hoch, wenn den Fonds sowohl materielle als auch immaterielle Wirkungen zugesprochen wurden. Umgekehrt fiel die Bewertung der Fonds eher schlechter aus, wenn ihnen kaum Wirkungen bescheinigt wurden und gleichzeitig ein Bedarf nach Veränderung v. a. auf immaterieller Ebene gesehen wurde (vgl. Abb. 12).

Abbildung 12: Auswirkungstypen und Gesamtbewertung der Fonds Heimerziehung in Prozent



Quelle: Angaben der Befragten (n=399), 2017.

Es besteht jedoch kein „Automatismus“ zwischen den bescheinigten Auswirkungen und der Gesamtbewertung der Fonds. Insbesondere im Auswirkungstyp 3 gibt es prägnante Unterschiede in der Gesamteinschätzung der Fonds. Die Betroffenen bewerteten den Sachverhalt, dass sie den Fonds kaum oder gar keine Wirkungen auf ihr Leben zusprachen, sehr unterschiedlich, was wiederum die Gesamteinschätzung prägte. Ein Drittel in diesem Typus war sehr unzufrieden mit den fehlenden Wirkungen und vergab entsprechend schlechte Gesamtnoten. Vier von zehn Betroffenen im Auswirkungstyp 3 (41,6 %) bewerteten hingegen die Fonds in der Gesamtbewertung mit einem „sehr gut“ oder „gut“. Hier können zwei Motivlagen unterschieden werden: Zum einen gibt es Betroffene, die auf persönlicher Ebene keine Bedarfe sahen, da sie mit der eigenen Heimgeschichte abgeschlossen oder diese nicht als leidvoll erlebt haben. Zum anderen hat sich ein Teil der

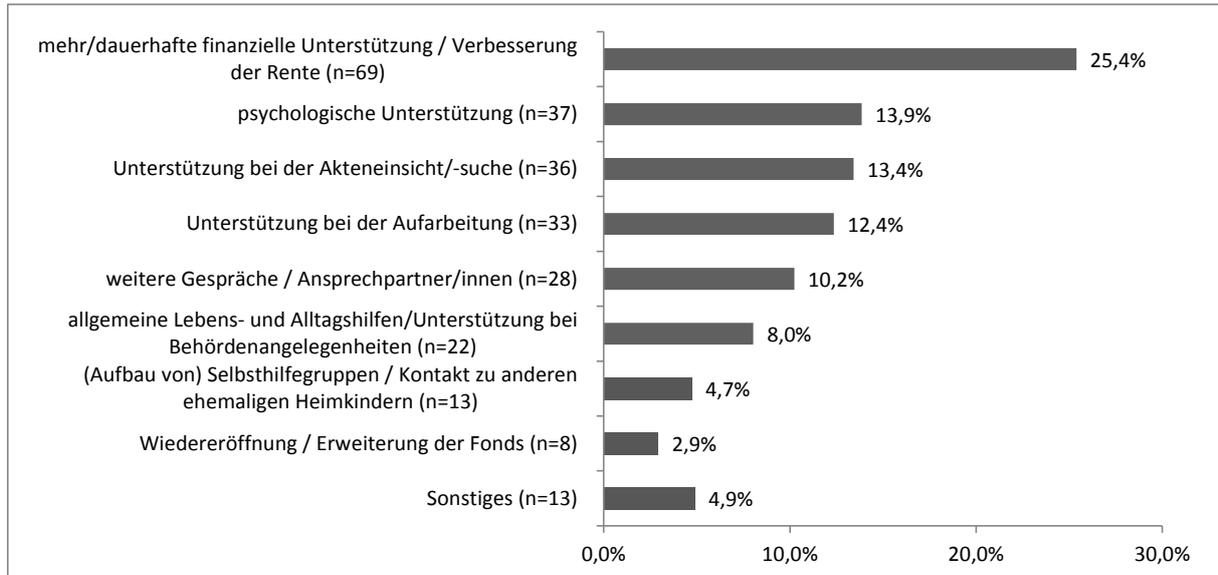
Betroffenen so gut in den Beratungsstellen mit ihren Anliegen aufgehoben gefühlt, dass die Gesamtbewertung der Fonds gut ausfiel, auch wenn von den Fonds für sie keine nachhaltigen Wirkungen ausgingen und der Bedarf nach Begleitung und Unterstützung nach wie vor vorhanden ist.

Zusammenfassend kann demnach festgehalten werden, dass trotz der annähernden Gleichbehandlung aller Betroffenen die Auswirkungen der Fonds sehr unterschiedlich ausfielen oder zumindest unterschiedlich erlebt wurden. Diese erlebten Auswirkungen beeinflussten die Gesamtbewertung der Fonds maßgeblich. Hierdurch lässt sich auch die Bandbreite der unterschiedlichen Einschätzungen zu den Fonds erklären. Die Fonds waren mit ihren Leistungen besonders erfolgreich, wenn sie den Betroffenen auf der individuellen Ebene neben materiellen Hilfen weitergehende Hilfen in Form von Beratung, Gesprächen, Weitervermittlung an andere Dienste anbieten konnten, und/oder wenn Betroffene den Eindruck hatten, dass die Fonds zur öffentlichen Entstigmatisierung der ehemaligen Heimkinder beitragen konnten.

4.1.2.7 Anliegen der Betroffenen über die Fondslaufzeit hinaus

Rund zwei Drittel der Betroffenen wünschen sich über die Fondslaufzeit hinaus Unterstützung bei der Aufarbeitung und allgemeine Beratungsangebote. Mehr als die Hälfte der Befragten (52,6 %) hat über die Fondslaufzeit hinaus persönliche Unterstützungsbedarfe. Dabei offenbart sich eine große Bandbreite an unterschiedlichen Bedarfen und Wünschen, die wiederum belegen, dass es sich bei den Betroffenen keinesfalls um eine homogene Gruppe handelt (vgl. Abb.13). Während sich ein Viertel der Betroffenen insbesondere weitere bzw. dauerhafte monetäre Unterstützung wünscht, liegt der Fokus für knapp zwei Drittel der Betroffenen (62,2 %) auf verschiedenen Hilfsangeboten zur Aufarbeitung oder zum Umgang mit den Folgeschäden der Heimvergangenheit, wie z.B. Unterstützung bei der Aktensuche/-einsicht und die Vermittlung von Kontakten zu anderen Betroffenen.

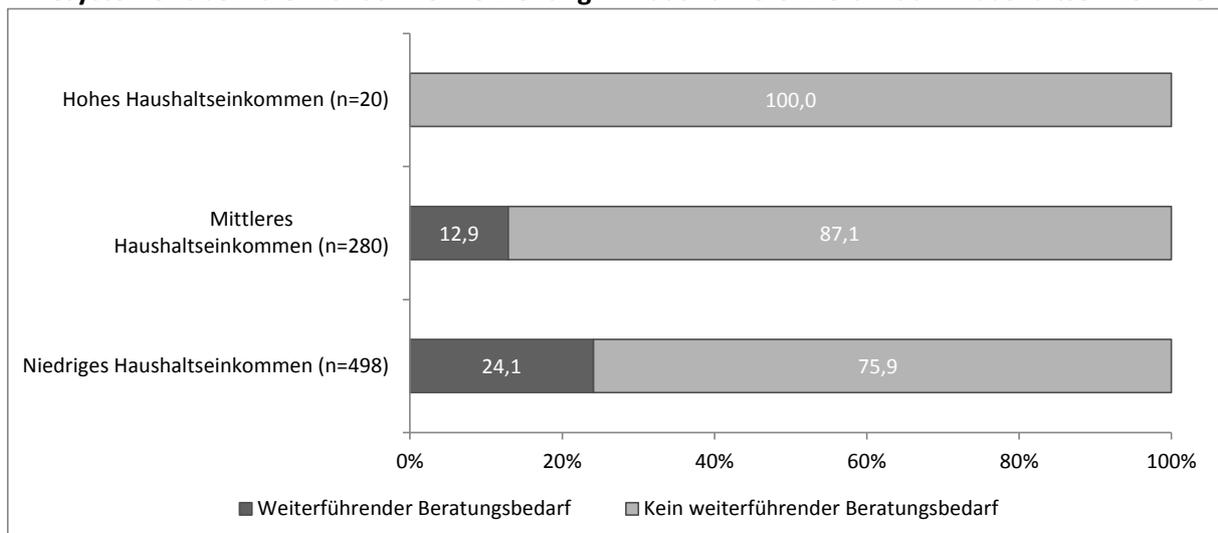
Abbildung 13: persönliche Unterstützungsbedarfe der Betroffenen



Quelle: Angaben der Befragten mit Wunsch nach weiterer persönlicher Unterstützung über die Fondslaufzeit hinaus (n=260). Eigene Kodierung der offenen Nennungen der Befragten durch das Institut für sozialpädagogische Forschung Mainz (ism). Aspekte, die von weniger als drei Befragten genannt wurden, sind unter „Sonstiges“ zusammengefasst. 2017.

Es zeigen sich aber auch sehr umfassende Bedarfe im Sinne einer allgemeinen Lebens- und Alltagshilfe, die auch deshalb als wichtig eingeschätzt wurden, da ein Mangel an sozialen Kontakten und einem privaten Versorgungsnetz bestand. Das korrespondiert mit dem Ergebnis, dass der Beratungsbedarf der Betroffenen hinsichtlich weiterführender Leistungs- oder Hilfesysteme über die Fondslaufzeit hinaus ist umso höher war, je niedriger das Haushaltseinkommen war (vgl. Abb. 14).

Abbildung 14: Beratungsbedarfe der Betroffenen hinsichtlich weiterführender Leistungs- oder Hilfesysteme über die Fonds Heimerziehung hinaus differenziert nach Haushaltseinkommen

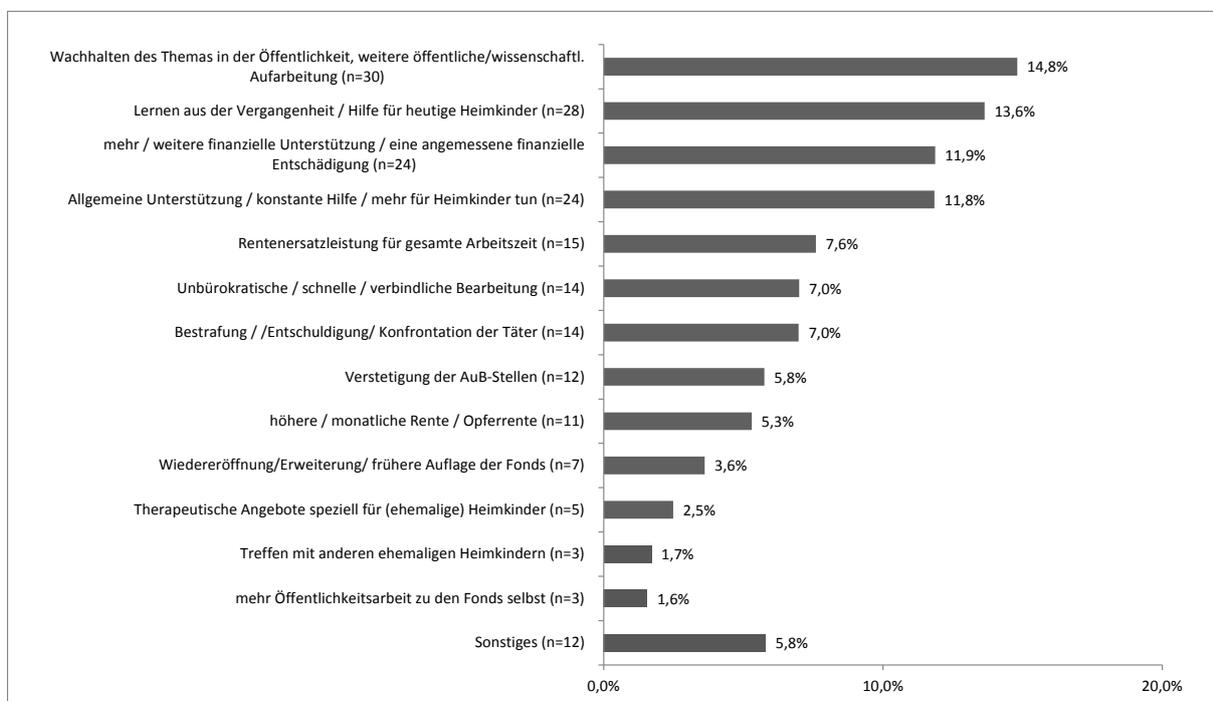


Quelle: Angaben der Befragten (n=883), 2017.

Der anhaltende Beratungsbedarf in dieser Hinsicht ergibt sich auch daraus, dass die diesbezügliche Weitervermittlung der Anlauf- und Beratungsstellen aus Sicht der Betroffenen teilweise nicht geglückt ist. So bewertete ein knappes Drittel der Befragten mit weiterführendem Beratungsbedarf die Weitervermittlung durch die Anlauf- und Beratungsstelle als ungenügend, weitere 18,0 % als mangelhaft. Auch die Beraterinnen und Berater selbst berichteten von fehlenden zeitlichen Kapazitäten, um umfassend auf die individuellen Bedarfe der Betroffenen eingehen und die Lotsenfunktion der Anlauf- und Beratungsstellen hinreichend erfüllen zu können.

Erinnerung an die Geschichte der Heimerziehung und Lernen aus der Vergangenheit sind wichtige Anliegen der Betroffenen. Als ebenso vielfältig wie die persönlichen Bedarfe erweisen sich die generellen Wünsche und Anliegen der Betroffenen über die Fondslaufzeit hinaus (vgl. Abb. 15). Allen voran steht der Wunsch der Betroffenen nach einer dauerhaften öffentlichen Auseinandersetzung mit der Thematik Heimerziehung. So werden ein Wachhalten des Themas und eine tiefergehende öffentliche sowie wissenschaftliche Aufarbeitung gefordert. Gleichzeitig wird der Wunsch geäußert, aus der Vergangenheit zu lernen. Dies umfasst eine stärkere Kontrolle heutiger Einrichtungen sowie die Bereitstellung von Hilfsangeboten für heutige Heimkinder. Jedoch wird auch in diesem Kontext erneut auf monetäre Unterstützungsbedarfe verwiesen. Betroffene wünschen sich eine aus ihrer Sicht angemessene finanzielle Entschädigung oder eine Aufstockung ihrer Rente.

Abbildung 15: Generelle Wünsche und Anliegen der Betroffenen über die Fondslaufzeit hinaus



Quelle: Angaben der Befragten mit generellen Wünschen und Anliegen über die Fondslaufzeit hinaus (n=203). Eigene Kodierung des Instituts für sozialpädagogische Forschung Mainz (ism) der offenen Nennungen der Befragten. Aspekte, die von weniger als drei Befragten genannt wurden, sind unter „Sonstiges“ zusammengefasst. 2017.

4.1.3. Ein Fazit aus Sicht der Evaluation

Auf Grundlage der Einschätzungen der Betroffenen zu den Fonds Heimerziehung wird im Folgenden ein Fazit im Sinne einer Gesamtbewertung der Fonds Heimerziehung aus dem Blickwinkel der Evaluation gezogen. Im Mittelpunkt stehen Aspekte, die im Rückblick in der Ausgestaltung der Fonds relevant waren bzw. dazu hätten beitragen können, noch weiter reichende Wirkungen zu erzielen.

Die Fonds Heimerziehung erzielten Wirkungen. Mehrheitlich bewerteten die Befragten die Fonds sowohl hinsichtlich der Arbeit der Anlauf- und Beratungsstellen als auch hinsichtlich der erzielten Wirkungen positiv. Für viele Betroffene hatte es einen hohen Stellenwert, dass ihr Leid erstmalig öffentlich anerkannt wurde und ihnen Unterstützungsmöglichkeiten eröffnet wurden. Vor allem die Gespräche mit den Beraterinnen und Beratern in den Anlauf- und Beratungsstellen waren für die überwiegende Anzahl der Betroffenen von großer Bedeutung, da sie sich in diesem Kontext ernst genommen gefühlt haben und ihnen Glauben geschenkt wurde.

Ein Teil der Betroffenen bräuchte allerdings langfristige und umfassendere Hilfe. Trotz dieser überwiegend positiven Bewertung darf die - zahlenmäßig eher kleine - Gruppe von Betroffenen nicht aus dem Blick geraten, die sich eine gänzlich andere Behandlung und wesentlich umfassendere Hilfe gewünscht und auch benötigt hätte. Etwa 10 bis 15 % der Betroffenen bewerteten die Fonds sehr negativ. Ein Teil dieser Betroffenen bezog die Kritik unmittelbar auf den Ablauf des Verfahrens bzw. die konkrete Umsetzung der Fonds. Sie fühlten sich nicht angenommen oder berichteten von Bevormundungs- und Diskriminierungserfahrungen. Andere empfanden die Hilfsmöglichkeiten generell als nicht angemessen. Insbesondere sprachen viele Betroffene, die – (auch) infolge ihrer Heimvergangenheit - in sehr prekären Lebensverhältnissen leben, den Fonds keine positiven Effekte zu. Diese Gruppe bräuchte sowohl dauerhafte finanzielle Hilfen als auch eine intensivere alltägliche Begleitung und Unterstützung, nicht zuletzt weil einige sozial isoliert leben. Zudem gilt zu berücksichtigen, dass die Auseinandersetzung mit der eigenen Heimgeschichte bei einem Teil der Betroffenen zur Verschlechterung ihrer psychischen Situation geführt hat, was vorwiegend aus Zeitmangel nicht immer angemessen aufgefangen und begleitet werden konnte.

Die Fonds Heimerziehung waren „lernende Systeme“. Die Leistungsabwicklung zu den materiellen Hilfen war in der Anfangsphase der Fonds sehr bürokratisch und enthielt stigmatisierende Elemente. Durch zahlreiche Rückmeldungen der Betroffenen sowie der Mitarbeitenden der Anlauf- und Beratungsstellen wurde auf Veränderungsbedarfe aufmerksam gemacht, die teilweise aufgegriffen wurden. Anhand der vielfältigen Veränderungen im Verfahren der materiellen Hilfen wird deutlich, dass die Fonds als lernende Systeme begriffen werden können. Die zu Recht kritisierten Missstände im

Verfahren wurden im Laufe der Zeit zunehmend abgeschafft. Allerdings sind die anfänglichen bürokratischen Vorgaben einzelnen Betroffenen sehr nachdrücklich in Erinnerung geblieben. Zudem haben die Verfahrensänderungen dazu geführt, dass jeweils in den Übergängen Unsicherheiten entstanden sind. Des Weiteren muss berücksichtigt werden, dass je nach Zeitpunkt der Veränderung jeweils noch unterschiedlich viele Betroffene von den Veränderungen profitieren konnten. Der Anspruch eines betroffenenfreundlichen und niedrigschwelligen Verfahrens konnte somit nur teil- bzw. schrittweise eingelöst werden.

Eine bedarfsgerechte und selbstbestimmte Nutzung der finanziellen Mittel ist bedeutsam.

Im Sinne der Betroffenenfreundlichkeit gilt es darüber hinaus zu reflektieren, inwiefern die finanziellen Mittel jeweils bedarfsgerecht genutzt werden konnten. Bestimmte Kritikpunkte hinsichtlich der Verwendungsmöglichkeiten der finanziellen Mittel wurden nicht aufgegriffen. So war es über die gesamte Fondslaufzeit nicht möglich, Mittel der Fonds zur Schuldentilgung oder zum Ansparen zu nutzen. Genau diese Optionen wären aber für einen Teil der Betroffenen im Sinne eines bedarfsgerechten Einsatzes der Mittel von großer Bedeutung gewesen, da ihre Lebenssituationen als wirtschaftlich sehr prekär beschrieben werden muss. Somit war eine selbstbestimmte Entscheidung über den Einsatz der finanziellen Hilfen über die gesamte Fondslaufzeit nur in einem gewissen Rahmen möglich.

Das Prinzip der Sachleistungen wurde von den Betroffenen sehr unterschiedlich bewertet. Ein Teil der Befragten sah darin den Vorteil, konkrete Wünsche zu entwickeln und sich etwas Besonderes zu gönnen, was ansonsten nicht möglich gewesen wäre. Andere berichteten von Zeitdruck im Entscheidungsprozess, aber auch von der grundsätzlichen Schwierigkeit, Wünsche zu entwickeln und äußern zu können, so dass ein Teil der Betroffenen sich zwar im Rahmen der Beratungen für konkrete Hilfen entschieden hat, diese aber rückblickend nicht unbedingt ihren wirklichen Wünschen und Bedarfen entsprochen haben. An diesen Fällen wird noch einmal die Bedeutung einer qualitativ hochwertigen Beratung deutlich, die die Betroffenen im Entscheidungsprozess qualifiziert begleitet hat.

Einzelne Betroffene erlebten die Vorgabe, konkrete Dinge vor Dritten als Bedarf zu formulieren, als Bevormundung und Diskriminierung. Für sie wäre es wichtig gewesen, frei über das Geld verfügen zu können, ohne Rechenschaft ablegen zu müssen. Zudem bergen Sachleistungen ein grundlegendes Dilemma: Für die einen sind sie sichtbare und greifbare Zeichen der Anerkennung ihres Schicksals, die sie schätzen. Für andere sind sie emotional mit der negativ besetzten Heimvergangenheit verknüpft. Zudem sind materielle Dinge generell vergänglich und ihr Nutzen bzw. die Freude an ihnen dementsprechend ebenso.

Insgesamt zeigt sich bei diesem Thema, wie wichtig es ist, Betroffene in ihrer Heterogenität wahrzunehmen und sehr individuell herauszuarbeiten, wie die jeweiligen Bedarfe und Erwartungen gelagert sind, um die passende Unterstützung anbieten zu können. Zieldienlich

wäre eine größtmögliche Wahlfreiheiten hinsichtlich der Mittelverwendung, auch im Sinne von Selbstwirksamkeitserfahrungen und Beteiligung der Betroffenen.

Finanzielle Hilfen sind nur ein Aspekt von Anerkennung und Aufarbeitung. Finanzielle Hilfen leisteten einen wichtigen Beitrag zur Milderung von Folgeschäden. Allerdings waren Gespräche, die das Erlebte der Betroffenen angemessen wahrnahmen und anerkannten, einen Beitrag zur Aufarbeitung des Geschehenen leisteten sowie bei Bedarf weiterführende Unterstützung anboten, für viele Betroffene von höherer Bedeutung. Dazu gehörte auch, wenn dies gewünscht war, die Unterstützung bei der Aktensuche oder auch andere Hilfestellung bei der Klärung biografisch relevanter Aspekte. Zu merken, dass man im Umgang mit dem Erlebten nicht alleine ist, war eine wichtige Erfahrung. Eine professionelle fachliche Begleitung, aber auch das Wissen um und der Austausch mit anderen Betroffenen waren hier von Bedeutung. Es zeigt sich somit, dass unterschiedliche Hilfe- und Unterstützungsmöglichkeiten zur Verfügung stehen müssen, um individuell zusammenstellen zu können, was jeweils gebraucht wird.

Die zeitlichen Rahmenbedingungen waren eine große Herausforderung. Die zeitlichen Rahmenbedingungen haben sich auf unterschiedlichen Ebenen in der Laufzeit der Fonds als große Herausforderung erwiesen. Nicht nur die teilweise sehr langen Wartezeiten bis zum Erstgespräch in den Anlauf- und Beratungsstellen, sondern auch die Zeiten bis zur Schlüssigkeitsprüfung sowie die Zeitspannen bis zur Rückerstattung verausgabter Kosten waren für einen Teil der Betroffenen problematisch. Im Sinne des Anspruchs eines betroffenenfreundlichen und niedrigschwelligen Verfahrens wären hier zeitnähere Bearbeitungswege wichtig gewesen.

Daneben waren die zeitlichen Kapazitäten der Beraterinnen und Berater in den Anlauf- und Beratungsstellen nicht immer hinreichend, um den teilweise hohen Erwartungen an Unterstützung bei der Aufarbeitung sowie den Hilfebedarfen der Betroffenen in ihrer aktuellen Lebenssituation gerecht werden zu können. Dies zeigte sich vor allem bei Betroffenen, die gerne eine Begleitung bei der Suche nach Akten oder vertiefende Gespräche zur Aufarbeitung gehabt hätten bzw. die Bedarfe hinsichtlich der Lotsenfunktion in andere Beratungs- bzw. Leistungssysteme hatten. Solchen zeitlich intensiveren Begleitungs- und Unterstützungsbedarfen konnte teilweise aus Zeitgründen von den Beraterinnen und Beratern nicht in dem Maße nachgekommen werden, wie es für die Betroffenen wichtig gewesen wäre. Gerade diese Aspekte wurden auch aus Sicht der Beraterinnen und Berater als fachlich relevant eingestuft. Sie bedauern sehr, dass sie aufgrund der zeitlichen Gegebenheiten hier nicht mehr leisten konnten.

Die Herausforderung für die Fachkräfte in den Anlauf- und Beratungsstellen bestand unter dem teilweise hohen Zeitdruck darin, nicht schwerpunktmäßig zu einer Antrags- und Bearbeitungsstelle zu werden, sondern den Betroffenen mit ihren Geschichten und

Erfahrungen jeweils gerecht zu werden. Trotz der beschriebenen Rahmenbedingungen ist es den Beraterinnen und Beratern mehrheitlich gelungen, dass sich Betroffene mit ihrer Geschichte angenommen und verstanden gefühlt und dass sie die Gespräche als hilfreich und entlastend erlebt haben.

Persönliche Erfahrungen und Aufarbeitungsprozesse kennen keine zeitlichen Fristen. Aus Sicht der Fonderrichter war es sinnvoll und nachvollziehbar, dass die Fonds an zeitliche Fristen gebunden waren, um entsprechende finanzielle Mittel und die notwendige Infrastruktur planvoll einsetzen zu können. Aus Sicht der Betroffenen waren diese zeitlichen Fristen teilweise nicht bzw. schwer nachvollziehbar. Die Evaluation bezieht sich auf Personen, die Leistungen der Fonds in Anspruch genommen haben, d.h. es sind Betroffene, deren Heimaufenthalte innerhalb der von den Fonds umfassten Zeiträume lag und die ihre Anträge vor Fristablauf gestellt haben. Allerdings wurde von den Befragten immer wieder thematisiert, dass sie andere Betroffene kennen, die keine Leistungen beantragen konnten, obwohl sie gleiches bzw. ähnliches erlebt haben, weil diese Personen während der Fondslaufzeiten (noch) nicht so weit waren, sich dem Thema zu stellen, weil ihre Heimaufenthalte im Westen erst nach 1975 lagen oder weil sie erst nach Ablauf der Anmeldefristen von den Fonds Heimerziehung erfahren haben.

Mit Fristen gehen naturgemäß immer Grenzsetzungen einher, die Einzelne ausschließen. Hier stellt sich die Frage nach fließenderen Übergangsfristen, die es noch mehr Personen ermöglicht hätten, Anerkennung zu erfahren und Leistungen zu beantragen. Bewältigungsprozesse folgen oftmals subjektiven Zeitpunkten, und Betroffenen fällt die Entscheidung oft nicht leicht, sich mit ihrer Heimvergangenheit auseinanderzusetzen und sich gegenüber Dritten zu öffnen.

4.2 Bewertung aus Sicht der Beraterinnen und Berater und der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Geschäftsstelle

Im vorangegangenen Kapitel wurde bereits teilweise auf die Ergebnisse einer Befragung der Beraterinnen und Berater aus den Anlauf- und Beratungsstellen Bezug genommen. Im nun folgenden Kapitel werden diese Ergebnisse ausführlich dargestellt und mit den Ergebnissen einer Befragung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Geschäftsstelle der Fonds Heimerziehung zusammengeführt.

Für die Bewertung der Fonds Heimerziehung ist neben der Sicht der Betroffenen auch die Sichtweise derjenigen von Bedeutung, die unmittelbar an ihrer Umsetzung beteiligt waren. Das sind in erster Linie die Beraterinnen und Berater in den regionalen Anlauf- und Beratungsstellen. Sie standen im direkten Kontakt mit den Betroffenen, waren Vermittlerinnen und Vermittler der Leistungen der Fonds Heimerziehung und nahmen im

Rahmen der Lotsenfunktion zahlreiche weitere wichtige Aufgaben für die Betroffenen wahr. Als Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner für die Betroffenen waren sie gewissermaßen die „Gesichter“ der Fonds Heimerziehung.

Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Geschäftsstelle prüften die vereinbarten Leistungen auf Schlüssigkeit und zahlten die Fondsmittel an die Betroffenen aus. Ihr Verwaltungshandeln hatte erheblichen Einfluss auf die Wahrnehmung der Fonds Heimerziehung bei den Betroffenen und in der Öffentlichkeit. Darüber hinaus stand die Geschäftsstelle auch im direkten Kontakt mit Betroffenen, da im Jahr 2014 ein Servicetelefon eingerichtet wurde, über das sich Betroffene nach dem Verfahren und dem Bearbeitungsstand ihrer Vereinbarungen bzw. Rechnungen erkundigen konnten.

Die Anlauf- und Beratungsstellen und die Geschäftsstelle waren eigenständige Einheiten und trugen gleichzeitig gemeinsam die Verantwortung für die Umsetzung der Fonds im Sinne der Verwaltungsvereinbarungen, Satzungen und Beschlüsse der Lenkungsausschüsse. Wie dieses Zusammenspiel gelang, ist in Kapitel 2.4 dieses Berichts ausführlich beschrieben.

Die Beraterinnen und Berater der Anlauf- und Beratungsstellen und die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Geschäftsstelle wurden als Ergänzung zur Evaluation der Fondswirkungen aus Betroffenenperspektive um ihre Einschätzungen zum Verfahren der Leistungsgewährung, zu den Hilfsmöglichkeiten der Fonds und zur Erreichung der Fondsziele sowie zu ihrer wechselseitigen Zusammenarbeit gebeten. Daneben wurde auch nach der persönlichen Arbeitszufriedenheit gefragt. Die Befragungen erfolgten mittels Fragebögen im Mai/Juni 2017 (Anlauf- und Beratungsstellen) bzw. im Januar 2018 (Geschäftsstelle). Nachfolgend sind zentrale Ergebnisse der Befragungen dargestellt¹³¹.

4.2.1 Beteiligung an den Befragungen und Angaben zu den Beschäftigten und ihren Tätigkeiten

Zum Zeitpunkt der Befragung der Anlauf- und Beratungsstellen waren für den Fonds DDR 48 Beraterinnen und Berater tätig, für den Fonds West waren es 90. Insgesamt waren somit 138 Personen eingeladen, sich an der Befragung zu beteiligen. Der Rücklauf lag bei 88 Fragebögen, was einer Quote von 63,8 % entspricht¹³².

In der Geschäftsstelle waren zum Zeitpunkt der Befragung 80 Beschäftigte tätig. Davon beteiligten sich 48 an der Befragung, das entspricht einer Rücklaufquote von 60 %.

Von den Befragten aus den Anlauf- und Beratungsstellen waren zwei Drittel weiblich (67 %, n = 59) und 1/3 männlich (32 %, n = 28)¹³³. Die Altersspanne reichte von 19 bis zu 66 Jahren. Die Beraterinnen und Berater im Fonds DDR waren im Durchschnitt etwas jünger (42 Jahre)

¹³¹ Eine ausführliche Darstellung der Ergebnisse findet sich im Anhang dieses Berichts.

¹³² Fonds DDR: 31 Rückläufe = 64,6%, Fonds West: 57 Rückläufe = 63,3%.

¹³³ Eine Person hat hierzu keine Angabe gemacht.

als ihre Kolleginnen und Kollegen in den westdeutschen Anlauf- und Beratungsstellen (50 Jahre).

Mit Blick auf die Tätigkeitsdauer in den Anlauf- und Beratungsstellen zeigen sich deutliche Unterschiede zwischen Ost und West. Während die Mehrzahl der Beraterinnen und Berater im Fonds West ihre Tätigkeit bereits 2011 oder 2012 aufgenommen hatten (61,4 %, n = 35), traf das nur auf knapp 13 % (n = 4) der Beraterinnen und Berater für den Fonds DDR zu¹³⁴.

Hinsichtlich des Qualifizierungsprofils handelte es sich bei den Beraterinnen und Beratern mehrheitlich um ausgebildete (Sozial-)Pädagoginnen und Pädagogen (36 %, n = 32), Psychologinnen und Psychologen (10 %, n = 9), Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter (17 %, n = 15) oder Sozial- bzw. Erziehungswissenschaftlerinnen und -wissenschaftler (4 %, n = 4). Knapp ein Fünftel (19 %, n = 17) wies einen Abschluss als (Diplom-)Verwaltungsfachwirtin bzw. -fachwirt bzw. Verwaltungsfachangestellter oder Verwaltungsfachangestellter auf. Auffällig ist, dass es sich bei diesen beiden Berufsgruppen ausschließlich um Beraterinnen und Berater für den Fonds West handelt.

36 % (n = 32) der Befragten haben darüber hinaus eine oder mehrere Zusatzqualifikationen angegeben, vorwiegend im beraterischen bzw. therapeutischen Bereich (78 %, n = 25). Knapp drei Viertel der Beraterinnen und Berater (73 %, n = 64) verfügten vor ihrer Tätigkeit für die Fonds bereits über Vorerfahrungen in der (psycho)sozialen Beratung.

Die Tätigkeitsschwerpunkte der Beraterinnen und Berater lagen in der Mehrzahl der Fälle sowohl in der Beratung der Betroffenen als auch in Verwaltungstätigkeiten (68 %, n = 60). Knapp ein Fünftel (18 %, n = 16) war ausschließlich oder überwiegend mit der Beratung von Betroffenen betraut, 13 % (n = 12) der Beraterinnen und Berater haben schwerpunktmäßig verwaltungstechnische Aufgaben erfüllt.

Insgesamt gaben die befragten Beraterinnen und Berater an, 28.666 Betroffene begleitet und beraten zu haben¹³⁵. Die durchschnittliche Anzahl der Betroffenen pro Beraterin bzw. Berater betrug 350, schwankte aber individuell stark.

Auch in der Geschäftsstelle waren überwiegend weibliche Beschäftigte tätig (75 %, n = 36), die männlichen Kollegen waren in der Minderheit (25 %, n = 12). Die Altersspanne reichte hier von 23 bis 62 Jahren. Die Mehrzahl der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter hatte ihre Tätigkeit in der Geschäftsstelle in den Jahren 2015 und 2016 aufgenommen (62,5 %, n = 30)¹³⁶.

¹³⁴ Dabei ist zu berücksichtigen, dass der Fonds DDR ein halbes Jahr später startete als der Fonds West und dass es im Zuge seiner finanziellen Aufstockung ab 2015 auch zu erheblichen personellen Aufstockungen in den Anlauf- und Beratungsstellen kam.

¹³⁵ Die Zahl der Beratungen pro Beraterinnen bzw. Berater wurde nicht statistisch erfasst. In der Befragung wurde daher um eine Schätzung gebeten.

¹³⁶ Auch die Geschäftsstelle wurde im Zuge der finanziellen Aufstockungen der Fonds ab 2015 mit erheblich mehr Personal ausgestattet.

Die Qualifizierungsprofile der Beschäftigten in der Geschäftsstelle konzentrierten sich schwerpunktmäßig auf kaufmännische (48%, n=23) und verwaltungsfachliche (21%, n=10) Ausbildungen sowie auf den juristischen bzw. volks- oder betriebswirtschaftlichen Sektor (12,5%, n=6), nur 2 Personen (4%) hatten eine pädagogische Ausbildung. Da die Aufgaben der Geschäftsstelle klar auf die verwaltungsmäßige Bearbeitung der Vereinbarungen festgelegt waren, wurde nicht nach einer Unterscheidung zwischen beraterischen und verwaltungstechnischen Tätigkeitsschwerpunkten gefragt¹³⁷

4.2.2 Einschätzungen zum Verfahren der Leistungsgewährung

Die Beraterinnen und Berater der Anlauf- und Beratungsstellen standen dem Verfahren der Leistungsgewährung relativ kritisch gegenüber. Die überwiegende Mehrheit (82,6 %, n = 71) erlebte das Verfahren als weniger oder gar nicht niedrigschwellig und betroffenenfreundlich. Auch die Transparenz und Strukturiertheit des Verfahrens beurteilten die Beraterinnen und Berater mehrheitlich negativ (55,7 %, n = 48). Das wird auch aus den offenen Angaben der Beraterinnen und Berater deutlich, hier zwei Beispiele:

„Das Verwaltungsverfahren wurde von den Betroffenen oft als Kontrolle, Fremdbestimmung empfunden. Zu administrativ, zu wenig Bezug zur aktuellen Lebenssituation und den Folgen der Heimerziehung. Die Vermittlung von Hintergründen der Leistungsgewährung war über den gesamten Einzelprozess immer wieder nötig.“

„Es war ein hochkomplexes Verfahren, so hoch, dass die meisten Betroffenen daran nicht heranreichten.“

Immerhin konstatierten aber drei Viertel der Beraterinnen und Berater (75 %, n = 66), dass sich das Verfahren im Laufe der Zeit positiv entwickelt hat.

Die Sicht der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Geschäftsstelle auf das Verfahren der Leistungsgewährung war zwar insgesamt etwas positiver, jedoch bewertete auch hier knapp die Hälfte der Beschäftigten (48 %, n = 23) das Verfahren als weniger oder gar nicht niedrigschwellig und betroffenenfreundlich. Als transparent und klar strukturiert erlebten immerhin 60 % (n = 29) der Befragten aus der Geschäftsstelle das Verfahren, und nahezu alle (98 %, n = 47) stimmten voll und ganz oder überwiegend der Aussage zu, das Verfahren habe sich im Laufe der Zeit positiv entwickelt. In den offenen Angaben der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Geschäftsstelle überwogen jedoch kritische Anmerkungen wie die folgenden:

¹³⁷ Obwohl in der Systematik der Fonds zunächst kein direkter Kontakt zwischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Geschäftsstelle und Betroffenen vorgesehen war, gab es diesen Kontakt im Laufe der Umsetzung der Fonds immer mehr, etwa im Rahmen der Aufgaben des Servicetelefon der Geschäftsstelle, über das sich Betroffene nach dem Bearbeitungsstand ihrer Vereinbarungen bzw. Rechnungen erkundigen konnten.

„Die Rechenschaftspflicht war den Betroffenen gegenüber nicht immer zu vermitteln. Die Bedarfe nachweisen zu müssen, hat bei einigen Betroffenen unguete Gefühle und Erinnerungen ausgelöst (...). Manchmal hätte ich den Betroffenen einfach lieber nur geglaubt, statt Nachweise zu fordern.“

Die kritische Beurteilung der Beraterinnen und Berater aus den Anlauf- und Beratungsstellen hinsichtlich des Verfahrens der Leistungsgewährung spiegelt sich auch in ihrer Bewertung bezüglich der Vermittelbarkeit des Verfahrens für die Betroffenen wieder. Die überwiegende Mehrheit der Beraterinnen und Berater (83 %, n = 73) berichtete, dass die Vermittlung der Hilfsangebote und die Erläuterung der Verfahrensschritte einen großen Raum in den Beratungsgesprächen eingenommen hat¹³⁸. Allerdings berichteten diejenigen Beraterinnen und Berater, die ihre Tätigkeit erst nach Einführung der umfassenden Verfahrensänderungen zum 1. September 2014 aufgenommen hatten, deutlich seltener von Problemen bei der Vermittlung des Verfahrens gegenüber den Betroffenen.

Die Verfahrensänderungen, die von den Lenkungsausschüssen bzw. den Errichtern vorgenommen worden waren, beurteilte dementsprechend eine Mehrheit sowohl der Beraterinnen und Berater in den Anlauf und Beratungsstellen (77 %, n = 68) als auch der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Geschäftsstelle (71 %, n = 34) positiv. Exemplarisch dafür steht die folgende offene Angabe:

„Die Vereinfachung der Fondsregularien (...) habe ich sowohl für die KlientInnen als auch für uns BeraterInnen und Verwaltungsprofis als überaus nützlich erlebt.“

Gefragt nach der Einbeziehung ihrer Fachkompetenz in Entscheidungen der Lenkungsausschüsse, fallen die Einschätzungen der Anlauf- und Beratungsstellen mit 55 % (n = 50) positiven Nennungen deutlich verhaltener aus als die der Geschäftsstelle (71 %, n = 34).

4.2.3 Einschätzungen zur Beratungstätigkeit und zu den Gesprächen mit den Betroffenen

Die überwiegende Mehrheit der Beraterinnen und Berater erlebte die Betroffenen nach den Beratungsgesprächen entlasteter (82 %, n = 68). Hinsichtlich der Frage, ob in den Beratungsgesprächen genügend Zeit für die individuellen Erfahrungen der Betroffenen und deren Aufarbeitung war bzw. ob ein Beratungsprozess möglich war, zeigt sich ein zweigeteiltes Bild. 60 % (n = 59) der Beraterinnen und Berater fanden die Zeit für die Beratungsgespräche voll und ganz oder überwiegend ausreichend, nach Einschätzung von 57 % (n = 53) war ein individueller Beratungsprozess möglich. Mit 40 bzw. 43 % teilte ein erheblicher Anteil der Beraterinnen und Berater diese Einschätzungen jedoch weniger bis überhaupt nicht.

¹³⁸ Dieses Ergebnis korrespondiert mit dem Ergebnis der Evaluation der Fondswirkungen bei den Betroffenen, wonach aus Sicht der Betroffenen vielfach in den Beratungsgesprächen nicht genügend Raum für Aufarbeitung und weiterführende Beratung/Begleitung blieb.

In der Einschätzung des zur Verfügung stehenden Zeitbudgets für Beratungsgespräche zeigen sich erneut deutliche Unterschiede zwischen Ost und West: Während 77 % (n = 44) der Beraterinnen und Berater für den Fonds West die für die Beratungsgespräche zur Verfügung stehende Zeit ganz oder überwiegend als angemessen und ausreichend bewerteten, war sie nach Ansicht von 68 % (n = 21) der Beraterinnen und Berater für den Fonds DDR weniger oder gar nicht ausreichend. Entsprechend sah die Mehrheit der Beraterinnen und Berater für den Fonds DDR (71 %, n = 22) die Möglichkeit eines Beratungsprozesses mit den Betroffenen weniger oder gar nicht als gegeben an, im Fonds West vertraten nur 28% (n = 16) der Beraterinnen und Berater diese Auffassung. Exemplarisch dafür stehen die folgenden beiden offenen Angaben:

„Biografiearbeit, Lotsenfunktion, Aufarbeitung waren wegen der komplizierten Abrechnungsregeln und der bürokratischen Belegkontrolle nur eingeschränkt möglich, nahmen einen zu großen Raum ein und haben die positive Wirkung des Fonds konterkariert.“ (Beraterin bzw. Berater im Fonds DDR).

„Die Beratung wurde von nahezu allen Betroffenen als überaus positiv erlebt. Sie fühlten sich angenommen und ermutigt, über all das zu sprechen, was ihnen auf der Seele liegt – sowohl was Heimerfahrungen betrifft als auch aktuell schwierige Lebensumstände. (...) Der Kontakt mit uns war vielen – auch über das Beratungsgespräch hinaus – wichtig.“ (Beraterin bzw. Berater im Fonds West).

Hinsichtlich des Beratungsbedarfs der Betroffenen über die Fondsleistungen hinaus zeigen sich keine nennenswerten Unterschiede zwischen Ost und West, über beide Fonds hinweg ergibt die Befragung jedoch auch hier ein geteiltes Bild. Knapp die Hälfte der Beraterinnen und Berater (47 %, n = 42) schätzte ein, dass der entsprechende Beratungsbedarf groß war, und nach Ansicht von 55 % der Beraterinnen und Berater (n = 48) war die Zeit, die in den Beratungsgesprächen für diese Bedarfe zur Verfügung stand, (eher) unzureichend¹³⁹. Die übrigen Beraterinnen und Berater schätzen das Verhältnis zwischen Beratungsbedarf und für die Beratung zur Verfügung stehender Zeit positiv ein.

Auch nach Einschätzung von zwei Dritteln der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Geschäftsstelle (67 %, n = 32) hatten die Betroffenen einen großen Beratungsbedarf, wobei der Hauptaspekt hier auf Verfahrensfragen lag, die dem Aufgabenbereich der Geschäftsstelle zuzuordnen waren (73 %, n = 35). Nach Einschätzung von immerhin der Hälfte der befragten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Geschäftsstelle (50 %, n = 24) wandten sich die Betroffenen aber vor allem deshalb an die Geschäftsstelle, weil sie ihre zuständige Anlauf- und Beratungsstelle nicht erreichen konnten¹⁴⁰, wie aus diesem Zitat einer Mitarbeiterin bzw. eines Mitarbeiters der Geschäftsstelle deutlich wird:

¹³⁹ Auch diese Einschätzung deckt sich mit den Ergebnissen der Befragung der Betroffenen für die Evaluation, siehe Kapitel 4.2.

¹⁴⁰ Das kann als Indiz dafür gewertet werden, dass die zeitlichen Kapazitäten der Anlauf- und Beratungsstellen für die Gespräche mit den Betroffenen nicht immer ausreichend waren.

„Oft wurde die Beratungsstelle nach Angabe der Betroffenen nicht erreicht. Daher auch oft Fragen zum Ablauf des Verfahrens, obwohl dieser im Normalfall bereits erläutert wurde.“

Die weit überwiegende Mehrheit der Beschäftigten der Geschäftsstelle (95 %, n = 46) hatte den Eindruck, den Betroffenen mit den ihren Anliegen helfen zu können.

4.2.4 Einschätzung zur gegenseitigen Zusammenarbeit

Sowohl die Beraterinnen und Berater aus den Anlauf- und Beratungsstellen als auch die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Geschäftsstelle hoben die gute gegenseitige Kooperation hervor. So bewerteten 86 % (n = 77) der Beraterinnen und Berater und sogar 96 % (n = 46) der Beschäftigten der Geschäftsstelle die Zusammenarbeit als ganz oder überwiegend konstruktiv. Von Seiten der Beraterinnen und Berater wird die hohe Lösungsorientierung und -kompetenz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Geschäftsstelle hervorgehoben, wie in den nachfolgenden offenen Angaben:

„Die Geschäftsstelle hat mit Hinblick auf die entstandene Überlastung eine fantastische Arbeit geleistet. Trotz der hohen Belastungen waren die Mitarbeiter freundlich und hilfsreich, Probleme konnten gemeinsam meist gut gelöst werden.“

„Die Zusammenarbeit mit der Geschäftsstelle in Köln war super. Egal welche Fragen ich hatte, es wurde sich gekümmert. Gute Erreichbarkeit.“

Seitens der Geschäftsstelle stimmten 100 % (n = 48) der Befragten der Aussage zu, dass die Kommunikation mit den Anlauf- und Beratungsstellen vertrauensvoll, wertschätzend und kollegial war und heben das auch in ihren offenen Angaben wie dieser hervor:

„Die Zusammenarbeit mit den Anlauf- und Beratungsstellen war sehr gut. Die Kollegen waren sehr freundlich und hilfsbereit.“

4.2.5 Gesamteinschätzung zur Erreichung der Fondsziele

Insgesamt sahen knapp zwei Drittel (61 %, n = 51) der Beraterinnen und Berater die Ziele der Fonds¹⁴¹ als (überwiegend) erfüllt an. In der Geschäftsstelle lag der Anteil derjenigen, die diese Einschätzung teilten, mit 71 % (n = 34) deutlich höher. Die nachfolgenden Beispiele aus den offenen Nennungen stehen für die mehrheitlichen Einschätzungen:

„Insgesamt hat der Fonds positive Wirkungen erzielt, sowohl bei den ehemaligen Heimkindern, wie auch in der Gesellschaft, da er zu Aufarbeitung, Aufklärung, Anerkennung und damit zur Befriedung und Entstigmatisierung beitrug.“ (Beraterin bzw. Berater).

„Die Umsetzung des Fonds war für alle Beteiligten eine große Herausforderung und mit vielen (Lern-)Erfahrungen verbunden. Es ist bemerkenswert, dass die gesamte

¹⁴¹ Die Frage bezog sich auf alle drei Fondsziele, also Abmilderung von Folgeschäden, Befriedung/Genugtuung und Herstellung von Rechtsfrieden.

Fondsstruktur sich diesem Prozess gestellt hat (ABS, GS, LA, Errichter). So konnte im Ergebnis viel für Menschen und Thematik erreicht werden.“ (Beraterin bzw. Berater).

„Der Fonds gilt sicher für viele als Anerkennung des Unrechts was ihnen angetan wurde und als Geste dafür wird er hoffentlich wahrgenommen.“ (Mitarbeiterin bzw. Mitarbeiter der Geschäftsstelle).

Deutlich kritischer wurden die Fonds von den Beraterinnen und Beratern hinsichtlich der Anzahl der Betroffenen, die durch sie erreicht wurden, gesehen. 72 % (n = 62) waren nicht der Ansicht, dass die Fonds in dieser Hinsicht angemessen waren. Die Beraterinnen und Berater merkten an, dass sich zahlreiche Betroffene erst nach Ablauf der Anmeldefrist gemeldet haben, und kritisierten die aus ihrer Sicht unzureichende Öffentlichkeitsarbeit der Fonds hinsichtlich der Anmeldefristen.

Auch die Angemessenheit der Hilfsmöglichkeiten der Fonds, gemessen am Leid der Betroffenen, wurde von mehr als der Hälfte der Beraterinnen und Berater (56 %, n = 47) kritisch gesehen. Diese Einschätzungen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Geschäftsstelle in Bezug auf die Angemessenheit der Fonds fielen insgesamt positiver aus, jedoch vertrat auch hier jeweils eine größere Gruppe der Befragten kritische Positionen (Anzahl der erreichten Betroffenen (überwiegend) nicht ausreichend: 37,5 %, n = 21. Angemessenheit der Hilfen gemessen am Leid der Betroffenen (überwiegend) nicht ausreichend: 44 %, n = 21). Die nachfolgenden Beispiele zeigen eine große inhaltliche Übereinstimmung der kritischen Anmerkungen der Beraterinnen und Berater mit denen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Geschäftsstelle:

„Die Hilfen waren nur für einen Teil der Betroffenen angemessen. Es gab/gibt Betroffene, die weit mehr Unterstützung nötig und verdient hätten. Das Ausmaß des Leides hat in einigen Fällen solche Dimensionen, da sind die Fondsmitteln nicht ausreichend.“ (Beraterin bzw. Berater).

„Für viele Betroffene lässt sich leider mit materiellen Hilfen alleine nicht helfen. Aber die Möglichkeit, zumindest ein wenig Unterstützung bekommen zu können, bewerte ich als positiv.“ (Beraterin bzw. Berater)

„Das Verfahren, dass Betroffene gefordert sind, aktiv für eine Besserung ihrer Lage werden zu müssen, war von der Idee her gut. (...) Ein einmaliger Betrag i.H.v. 10.000 Euro reicht aber nicht aus, um Leid dieses Ausmaßes angemessen zu lindern und Befriedung zu bewirken.“ (Mitarbeiterin bzw. Mitarbeiter der Geschäftsstelle)

„Leid kann man nicht mit Geld aufwiegen.“ (Mitarbeiterin bzw. Mitarbeiter der Geschäftsstelle)

Einige Beraterinnen und Berater nutzten die Möglichkeit der offenen Nennungen auch, um auf den weiterführenden Beratungsbedarf der Betroffenen nach dem Ende der Fondslaufzeit aufmerksam zu machen:

„Als Beraterin und Systematische Therapeutin wünsche ich den KlientInnen neben den Fonds eine weitere Beratungsmöglichkeit, bei der man von einem Beratungsprozess

sprechen kann. Der Fonds war für viele KlientInnen sicherlich nur der erste Schritt, Vergangenheit zu reflektieren und zu bearbeiten.“

„Eine Anlauf- und Beratungsstelle, die Beratung und Therapie zusätzlich zu materiellen Hilfen anbieten kann, wäre wünschenswert gewesen.“

„Es besteht dringend Bedarf nach Beratung auch über das Ende des Fonds hinaus. Die Hilfen waren für viele Betroffene ein Anstoß, das eigene Schicksal zu reflektieren und damit einen Prozess der persönlichen Aufarbeitung einzuleiten. In therapeutischer Hinsicht gibt es zu wenig Angebote, die auf die spezifischen Bedürfnisse ehemalige Heimkinder eingehen.“

4.2.6 Einschätzungen zur persönlichen Arbeitszufriedenheit

Um herauszufinden, inwieweit die tägliche Arbeit mit teils schwer belasteten Personen seine besondere Herausforderung für die Beschäftigten der Fonds darstellte¹⁴², wurde auch nach der persönlichen Arbeitszufriedenheit und nach ggf. erlebten Belastungen.

Bei der großen Mehrheit der Beschäftigten sowohl in den Anlauf- und Beratungsstellen als auch in der Geschäftsstelle hat ihre Tätigkeit für die Fonds zu einer großen Arbeitszufriedenheit geführt (Anlauf- und Beratungsstellen: 76 %, n = 67, Geschäftsstelle: 90 %, n = 43). Damit korrespondiert das Ergebnis, dass sich 90 % (n = 66) der Beraterinnen und Berater und 87,5 % (n = 42) der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Geschäftsstelle in ihrer Arbeit als sehr wirksam erlebt haben. Allerdings empfanden knapp die Hälfte (48 %, n = 40) der Beraterinnen und Berater den Zeitdruck für die Abarbeitung ihres Arbeitspensums als enorm, auf die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Geschäftsstelle traf dies nur zu 19 % (n = 9) zu.

Überforderungsgefühle durch die Komplexität der Themen, die in den Gesprächen mit den Betroffenen an sie herangetragen wurden, traten bei den Beschäftigten der Geschäftsstelle (56 %, n = 27) wesentlich häufiger auf als bei den Beraterinnen und Beratern der Anlauf- und Beratungsstellen (16 %, n = 14). Eine Mitarbeiterin bzw. ein Mitarbeiter der Geschäftsstelle drückte in der offenen Antwort diesbezüglich Befürchtungen für die Zukunft aus:

„Ich habe Angst, dass es nach Ablauf des Fonds erst alles hochkommt. Derzeit versucht man alles zu erledigen und kommt nicht zum wirklichen Verarbeiten.“

Allerdings gaben 91 % (n = 44) der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Geschäftsstelle an, dass sie die Gespräche mit den Betroffenen weniger oder überhaupt nicht emotional belastet haben. 79 % (n = 38) würden gern in irgendeiner Weise weiter mit versöhnendem Auftrag zum Thema Heimerziehung bzw. mit Betroffenen arbeiten.

Die nachfolgenden Beispiele für offene Nennungen der Beraterinnen und Berater und der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Geschäftsstelle runden dieses positive Bild ab:

¹⁴² in erster Linie für die Beraterinnen und Berater in den Anlauf- und Beratungsstellen, aber auch für die oft nicht beratungsspezifisch ausgebildeten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Geschäftsstelle.

„Durch die Beschäftigung mit der Thematik der DDR-Heimerziehung, und dieser Gruppe von Menschen, kam man als Berater in Kontakt mit wirklich außergewöhnlichen Lebensgeschichten und Charakteren. Ich wünsche mir und hoffe, dass eine gesellschaftliche Anerkennung und Aufarbeitung durch den Fonds erst begonnen hat und nicht endet.“ (Beraterin bzw. Berater)

„Ich mache meine Arbeit beim Fonds sehr gerne. Wir bekommen hier sehr viel Wertschätzung und Dankbarkeit von den Betroffenen entgegengebracht, was bei mir zu einer großen Arbeitszufriedenheit führt und zu dem Gefühl etwas sehr Sinnvolles und wichtiges zu machen. Dafür bin ich sehr dankbar. Gleichzeitig fühlt es sich sehr bereichernd an, den Betroffenen die Gelegenheit zu geben, über ihr Leid zu berichten. Und sie ebenfalls wertschätzend und respektvoll zu behandeln, was sie manchmal gar nicht mehr erwarten.“ (Beraterin bzw. Berater)

„Ich habe die Aufgabe als ABS trotz des persönlichen Leids der Betroffenen als sehr bereichernd empfunden. Ich hatte viele sehr persönliche Gespräche und habe viel Dankbarkeit von den Betroffenen erfahren. Einige haben mich auch noch besucht, als die Akte längst geschlossen war.“ (Beraterin bzw. Berater)

„Auch wenn wir nicht ganz am Ende sind, es war eine tolle Zeit hier (...) die schönste und beste Arbeitszeit bisher in meinem Leben.“ (Mitarbeiterin bzw. Mitarbeiter der Geschäftsstelle, 52 Jahre¹⁴³)

„Es war eine sehr schöne Aufgabe, die wir hatten. (...) Dass man (...) Gutes für Menschen geleistet hat, denen schlimmes Leid angetan wurde, das hat mir sehr viel Freude bereitet. Ich werde die Arbeit an sich und meine Kollegen sehr vermissen. (...) Vielen Dank für diese Zeit an alle, auch an die Kollegen von der Beratungsstelle!“ (Mitarbeiterin bzw. Mitarbeiter der Geschäftsstelle)

4.3. Gesamtbewertung der Fonds Heimerziehung durch die Lenkungsausschüsse

Die nachfolgenden Bewertungen der Fonds Heimerziehung durch die Lenkungsausschüsse erfolgen vor dem Hintergrund der Empfehlungen des Runden Tisches Heimerziehung und des Berichtes zur Aufarbeitung der Heimerziehung in der DDR¹⁴⁴ sowie des darauf basierend vom Deutschen Bundestag und der Konferenz der Jugend- und Familienministerinnen und -minister der Länder formulierten Auftrags an Bund und Länder, gemeinsam mit den Kirchen entsprechende Hilfen und Maßnahmen für ehemalige Heimkinder umzusetzen¹⁴⁵.

Die Errichter der Fonds Heimerziehung und die von ihnen in die Lenkungsausschüsse entsandten Vertreterinnen und Vertreter haben mit der Umsetzung der Fonds Neuland betreten. Der Runde Tisch hatte in seinen Empfehlungen zwar die Rahmenbedingungen für

¹⁴³ Die Altersangabe erfolgt hier, um den Gehalt der Aussage zu unterstreichen.

¹⁴⁴ vgl. Kapitel 1.6.

¹⁴⁵ vgl. Kapitel 1.7.

die Gewährung der Hilfen formuliert (niedrigschwellig und betroffenenfreundlich, schnell und unbürokratisch, ohne zu hohe Anforderungen an die Darlegungspflichten), jedoch keine Vorgaben für die konkrete Umsetzung dieser Rahmenbedingungen gemacht, und es gab auch keine „Blaupause“ für ein solches Hilfesystem. Die Lenkungsausschüsse standen vor der Herausforderung, den Empfehlungen des Runden Tisches¹⁴⁶ zu folgen, den Erwartungen der Betroffenen gerecht zu werden und gleichzeitig die Bestimmungen des Haushaltsrechts zum Umgang mit öffentlichen Mitteln einzuhalten. Im Spannungsfeld dieser drei manchmal kaum miteinander zu vereinbarenden Vorgaben ist es anfangs nur bedingt, im Zeitverlauf jedoch immer besser gelungen, durch Entbürokratisierung und Beschleunigung des Verfahrens den Fondszielen Befriedung und Genugtuung nahe zu kommen. Rückblickend ist festzuhalten, dass diese Ziele weitgehend, aber nicht vollständig erreicht werden konnten.

Die Fonds wurden nur von einem Teil der ehemaligen Heimkinder genutzt. Von den insgesamt rund 1,2 bis 1,3 Millionen Menschen, die als Kinder und Jugendliche in Heimen der Bundesrepublik Deutschland (bis 1975) bzw. der ehemaligen DDR (bis 1990) untergebracht waren, haben etwa 40.000 die Hilfen der Fonds Heimerziehung in Anspruch genommen. Weder gab es im Vorfeld der Errichtung der Fonds noch gibt es heute eine Möglichkeit, verlässlich die Zahl derjenigen abzuschätzen, die in den Heimen in den relevanten Zeiträumen Leid und Unrecht erlebt haben, und wie viele davon heute noch am Leben sind. Somit ist es nicht möglich, die Zahl der potenziellen Leistungsempfängerinnen und -empfänger zu bestimmen und sie mit der Zahl derjenigen ins Verhältnis zu setzen, die sich tatsächlich an die Fonds gewandt haben.

Die Fonds Heimerziehung waren vom Runden Tisch als zeitlich befristete Hilfesysteme aufgestellt worden. Bedingt durch die frühzeitige finanzielle Ausschöpfung der Fondsmittel und deren Aufstockung wurden die Laufzeiten um zwei (Fonds West) bzw. eineinhalb Jahre (Fonds DDR) verlängert. Die damit verbundenen Anmeldefristen für Betroffene haben dazu geführt, dass zahlreiche Betroffene buchstäblich noch in letzter Minute die Chance nutzten und ihren Hilfebedarf anmeldeten. Dazu haben sicherlich auch die öffentlichkeitswirksamen Kampagnen zur Anmeldung beigetragen, die von den Ländern, der Geschäftsstelle und von der Ombudsperson, unterstützt von der damaligen Ostbeauftragten, gemeinsam mit Betroffenen umgesetzt wurden.

Nach Fristablauf haben die Lenkungsausschüsse im Sinne derjenigen, die ohne eigenes Verschulden die Fristen versäumt hatten, mit der Härtefallregelung für verfristete Anmeldungen ihre rechtlichen Möglichkeiten und innerhalb dieser Regelung ihre Ermessensspielräume so weit wie möglich genutzt, um auch nach Fristablauf Hilfen zu ermöglichen. Betroffene, die zu spät von der Existenz der Fonds erfahren haben, konnten

¹⁴⁶ die vom Deutschen Bundestag und den Jugend- und Familienministerinnen und -ministern der Länder eins zu eins übernommen worden waren, vgl. Kapitel 1.7.

jedoch keine Hilfen mehr in Anspruch nehmen. Die Tatsache, dass sich bis zum Ende der Fondslaufzeit noch Betroffene meldeten, die zum ersten Mal von den Fonds gehört hatten, könnte dafür sprechen, dass die Existenz der Fonds nicht allen rechtzeitig bekannt war. Die Zahl der Nutzerinnen und Nutzer der Fonds kann auch ein Indiz dafür sein, dass die Anmeldefristen insgesamt zu kurz bemessen waren, um allen Betroffenen, die der Hilfe bedurft hätten, ausreichend Zeit zu geben. Die Hürde, die es bedeutet, sich gegenüber einer dritten Person mit seinem Schicksal zu öffnen, war für einige Betroffene in der zur Verfügung stehenden Zeit nicht zu überwinden.

Die Beratungsgespräche waren der Schlüssel zum Erfolg der Fonds. Die Mehrheit der Betroffenen hat die Gespräche mit den Beraterinnen und Beratern – mit deutlichem Abstand vor den materiellen Hilfen – als für sich persönlich wichtigste Leistung der Fonds empfunden. Mit den spezialisierten Beratungsstellen für ehemalige Heimkinder wurden erstmals Orte geschaffen, an denen es nur um sie und ihre Biografien und Lebensgeschichten ging. Den Beraterinnen und Beratern ist es gelungen, Betroffenen, die aus schlechter Erfahrung heraus öffentlichen Stellen gegenüber eher misstrauisch waren, Glaubhaftigkeit, Wertschätzung und Anerkennung zu vermitteln. Durch diese für viele neue Erfahrung konnten Betroffene Aufarbeitungsprozesse beginnen oder fortsetzen und ihr heutiges Leben vor dem Hintergrund der Vergangenheit reflektieren.

Aufgrund des insbesondere am Anfang aufwändigen Verfahrens und der zahlreichen Verfahrensänderungen nahm die Beratung zur Inanspruchnahme von Fondsleistungen viel Raum in den Gesprächen ein. Daher blieb nach Einschätzung der Mehrheit der Beraterinnen und Berater für eine psychosoziale Beratung, die Betroffene zum Teil gebraucht haben, sowie für die Wahrnehmung der Lotsenfunktion zu wenig Zeit. Dennoch haben die Anlauf- und Beratungsstellen auch in diesem Bereich viel für die Betroffenen geleistet. Sie haben zahlreiche Betroffene dabei unterstützt, mithilfe ihrer Heimakten oder anderer Dokumente und Quellen Lücken in ihrer Biografie zu füllen oder offene Fragen in Bezug auf ihre Vergangenheit zu beantworten. Sie haben Betroffene in vielen Belangen des Alltags unterstützt, sie in andere Hilfen vermittelt und standen ihnen in persönlichen Krisensituationen zur Seite.

Bei ihrer Arbeit standen die Beraterinnen und Berater auch vor der Herausforderung, mit teils extrem langen Wartezeiten für die Betroffenen umzugehen. Hier hat sich gezeigt, dass eine offene Kommunikation und eine nachvollziehbare und verständliche Erläuterung der Gründe für lange Wartezeiten zu Akzeptanz führen können und dass sie einer positiven Wahrnehmung der Beratungsleistung nicht entgegenstehen. Die Anlauf- und Beratungsstellen der Fonds Heimerziehung haben nicht zuletzt an dieser Stelle vorbildlich gearbeitet.

Die Beraterinnen und Berater haben aus ihrer Arbeit mit teils schwer belasteten und traumatisierten Betroffenen weit überwiegend eine außergewöhnlich hohe Arbeitszufriedenheit gezogen. Aus diesem Ergebnis der Beraterbefragung wird auch deutlich, mit welcher positiver und hoch motivierter Einstellung sie an ihre anspruchsvolle Aufgabe herangegangen sind. Den Beraterinnen und Beratern der Fonds Heimerziehung gebührt großer Dank für ihre herausragende Leistung.

Das Verfahren zur Leistungsgewährung hat sich im Laufe der Zeit durch Entbürokratisierung und Vereinfachung positiv entwickelt. Im eingangs umschriebenen Spannungsfeld zwischen schneller, betroffenenfreundlicher Hilfe und Einhaltung der Regeln zum Umgang mit öffentlichen Geldern wurde zu Beginn noch ein sehr kleinteiliges Antragsverfahren eingeführt. Betroffene erlebten dieses mit bürokratischen Anforderungen überfrachtete Verfahren als bevormundend. Die Lenkungsausschüsse haben auf entsprechende Kritik der Betroffenen und auch der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Fonds reagiert. Im Laufe der Zeit konnten durch gezielte Maßnahmen deutlich mehr Flexibilität ermöglicht sowie bürokratische Hürden abgebaut werden. Diese schrittweise Öffnung und Anpassung hat zu einer wachsenden Zufriedenheit der Betroffenen beigetragen. Je später in der Fondslaufzeit Betroffene die Hilfen in Anspruch genommen haben, desto positiver fällt die Bewertung des Verfahrens aus. Insbesondere die ab März 2017 geltenden Verfahrensregeln setzten in stärkerem Maß eine Betroffenenfreundlichkeit und Praktikabilität um. Sie galten zwar auch rückwirkend, jedoch konnte aufgrund ihrer relativ späten Einführung nur noch ein kleinerer Teil der Betroffenen von diesen Verfahrensregeln partizipieren. Ein früheres Einsetzen dieser Regeln hätte die Befriedungswirkung bei einer größeren Zahl von Betroffenen erhöhen können. Die Beraterinnen und Berater berichteten, dass nach Einführung der neuen Regeln die Beratungsgespräche überwiegend von belastenden Verfahrensfragen befreit waren und sich somit auf deren eigentlichen Zweck der Gespräche konzentriert werden konnte. Angesichts des hohen Stellenwertes, den die Beratungsgespräche für eine positive Wahrnehmung der Fondswirkungen durch die Betroffenen hatten, wäre es wünschenswert gewesen, wenn mehr Betroffene von diesem Effekt hätten profitieren können.

Eine hilfreiche fachliche Ressource für eine im Zeitverlauf zunehmend betroffenenfreundlichere Gestaltung des Verfahrens waren die regelmäßigen Erfahrungsaustauschtreffen der Anlauf- und Beratungsstellen mit der Geschäftsstelle und der Transfer der dort gewonnenen Erkenntnisse zu den Lenkungsausschüssen. In diesem Zusammenhang war auch hilfreich, dass ein Mitglied des Lenkungsausschusses selbst Berater war und zugleich diese Erfahrungsaustauschtreffen leitete. So konnten praktische Probleme immer wieder angesprochen und in die Entscheidungsfindung der Lenkungsausschüsse einbezogen werden. Die Betroffenen und ihre Ombudspersonen haben in den Lenkungsausschüssen stets auf schnelle und betroffenenfreundliche Verfahren gedrungen.

Wenngleich sie in Verfahrensfragen kein Stimmrecht hatten, wurden sie stets gehört und ihre Argumente einbezogen, auch wenn die Errichtervertreterinnen und -vertreter angesichts haushalterischer Vorgaben ihnen in ihren Beschlüssen nicht immer gefolgt sind.

Trotz aller Verfahrensvereinfachungen und -beschleunigungen konnten lange Wartezeiten für die Betroffenen nicht vermieden werden. Das lag daran, dass zu Beginn der Fonds niemand verlässlich prognostizieren konnte, in welchem Ausmaß Betroffene Leistungen der Fonds in Anspruch nehmen wollten. Gegen Ende der Anmeldefristen haben sich in kurzer Zeit sehr viele Betroffene mit ihrem Hilfebedarf an die Fonds gewandt. Zwar wurden die Anlauf- und Beratungsstellen und die Geschäftsstelle erheblich personell verstärkt, dennoch waren die Ressourcen, diese vielen Hilfesuche zu bearbeiten, endlich.

Für viele Betroffene waren die langen Wartezeiten bis zu einem Beratungsgespräch und zwischen Erstberatung und Leistungserhalt eine große Belastung. Rückblickend ist festzustellen, dass zwar alle realisierbaren Möglichkeiten hinsichtlich der personellen Ausstattung der Fonds und von Verfahrensoptimierungen ausgeschöpft wurden. Eine frühzeitigere Anpassung der Verfahrensregeln an die tatsächlichen Bedarfe und Lebensumstände der Betroffenen hätte aber neben den oben genannten positiven Wirkungen auch dazu beitragen können, die teils extrem langen Wartezeiten von zwei und mehr Jahren auf ein Erstgespräch zu vermeiden – eine schnellere Bearbeitung der Anträge war primäres Ziel der Verfahrensänderungen vom März 2017. Damit wäre es in höherem Maße gelungen, dem vom Runden Tisch formulierten Anspruch einer schnellen und betroffenenfreundlichen Hilfe auch unter diesen teils schwierigen Bedingungen gerecht zu werden.

Die finanziellen Hilfen haben einen wichtigen Beitrag zur Abmilderung von Folgeschäden der Heimerziehung geleistet. Betroffene konnten mithilfe der Fondsleistungen dringende Bedarfe decken oder sich lang gehegte Wünsche erfüllen. Häufig wurden die materiellen Hilfen genutzt, um die Wohnsituation zu verbessern bzw. um auf möglichst lange Sicht ein selbstständiges Leben in den eigenen vier Wänden zu erhalten und damit erneute Heimaufenthalte im Alter zu vermeiden. Oft dienten die materiellen Hilfen auch zur Verbesserung der individuellen Mobilität, wodurch Betroffenen darüber hinaus die Pflege sozialer Kontakte erleichtert und eine bessere gesellschaftliche Teilhabe ermöglicht wurde. Für diejenigen, die noch im Erwerbsleben standen, eröffneten sich mehr Chancen am Arbeitsmarkt. Gesundheit und Erholung waren weitere Bereiche, in denen materielle Hilfen häufig genutzt wurden. Betroffene konnten zuzahlungspflichtige Gesundheitsmaßnahmen vornehmen lassen oder Erholungsreisen antreten, die ohne Fondsmittel nicht realisierbar gewesen wären. Viele Betroffene konnten sich erstmals im Leben selbstbestimmt neue Kleidung oder Dinge des täglichen Bedarfs anschaffen, ohne auf Kleiderkammern oder Gebrauchtwarenläden zurückgreifen zu müssen.

Die materiellen Hilfen konnten das erlittene Leid und Unrecht nicht ungeschehen machen, das ist und bleibt unmöglich. Gleichwohl hatten die materiellen Hilfen nicht nur auf der ökonomischen, sondern auch auf der psychischen Ebene Auswirkungen auf die Betroffenen, und zwar positive wie negative. Je mehr Selbstbestimmtheit die Betroffenen bei der Inanspruchnahme der materiellen Hilfen erlebt haben und je mehr ihre tatsächlichen Bedürfnisse erfüllt wurden, umso größer waren die Auswirkungen der materiellen Hilfen auf der Ebene der empfundenen Befriedung und Genugtuung. Umgekehrt gilt aber auch: Je mehr sich Betroffene bei der Inanspruchnahme der materiellen Hilfen gegängelt und diskriminiert gefühlt oder gar Retraumatisierungen erlebt haben, desto geringer ist trotz einer oft auch von ihnen selbst festgestellten Verbesserung ihrer wirtschaftlichen Situation die erlebte Befriedungswirkung.

Die grundsätzliche Zweckbindung der Hilfen war für viele Betroffene eine Unterstützung dabei, sich höchst persönliche und sehr individuelle Wünsche und Bedürfnisse bewusst zu machen und sich diese dann mithilfe der Fondsleistungen zu erfüllen. Die aus haushaltsrechtlichen Gründen notwendige Verpflichtung, die zweckentsprechende Verwendung der zur Verfügung gestellten Fondsmittel mit Zahlungsnachweisen zu belegen, hat diesen positiven Effekt aber oft konterkariert. Betroffene fühlten sich dadurch kontrolliert und gegängelt oder waren davon überfordert, die Nachweise, die teilweise erst viele Monate nach der Auszahlung angefordert wurden, vorzulegen.

Aufgrund der zeitweise sehr langen Wartezeiten von bis zu 12 Monaten zwischen Abschluss und Schlüssigkeitsprüfung einer Vereinbarung kam es nicht selten zu Bedarfsänderungen, für die über weite Strecken der Fondslaufzeit ein enormer Verwaltungsaufwand betrieben und weitere Wartezeiten in Kauf genommen werden mussten. Auch das hat sich negativ auf die befriedende Wirkung der materiellen Hilfen ausgewirkt. Erst relativ spät im Verlaufe der Fondsumsetzung wurde die Zweckbindung so flexibel ausgelegt, dass auch solche Änderungen schnell und unbürokratisch berücksichtigt werden konnten. Etliche Betroffene hätten sich insgesamt mehr Flexibilität in den Verwendungsmöglichkeiten der Hilfen gewünscht, z.B. auch zur Schuldentilgung. In diesen Fällen hätte eine Barauszahlung der Hilfen zu größerer Akzeptanz führen können – ein Aspekt und eine Erkenntnis, die bei der Ausgestaltung der 2017 gestarteten Stiftung Anerkennung und Hilfe in Form der pauschalierten Anerkennungsleistung aufgegriffen wurde. Vor dem Hintergrund der Geschichte der Heimerziehung in der Bundesrepublik Deutschland und in der ehemaligen DDR wäre das auch im Sinne der Opfer dieser Heimerziehung gewesen.

Bei den Rentenersatzleistungen sind die Fonds hinsichtlich ihrer befriedenden Wirkung bei einem Teil der Betroffenen an ihre Grenzen gestoßen. Betroffene haben die Barzahlungen als Ausgleich für schwere, nicht entlohnte Arbeit während ihres Heimaufenthalts teilweise als zu gering empfunden. Problematisiert wurde auch, dass Tätigkeiten vor Vollendung des

14. Lebensjahres nicht berücksichtigt werden konnten. Gleichwohl halten die Lenkungsausschüsse an ihrer Einschätzung fest, dass mit den Rentenersatzleistungen ein angemessener Ausgleich für entgangene Rentenansprüche der Betroffenen geschaffen wurde.

Die gute Zusammenarbeit von Bund, Ländern und Kirchen hat wesentlich zum Erfolg der Fonds beigetragen. Die Fonds Heimerziehung haben auch bezogen auf ihre innere Struktur Neuland betreten. Die Lenkungsausschüsse als Steuerungsgremien bestanden aus gleichberechtigten Vertreterinnen und Vertretern des Bundes, der Länder und der Kirchen. Entscheidungen waren aufgrund des Einstimmigkeitsprinzips nur im Konsens möglich, deshalb waren alle Errichter zu jedem Zeitpunkt gleichermaßen in die Umsetzung der Fonds eingebunden. Dass auch in schwierigen Situationen konstruktive Lösungen gefunden wurden, lag nicht zuletzt an der lösungsorientierten Arbeitsatmosphäre in den Lenkungsausschüssen, die von Respekt für verschiedene Sichtweisen und einem vertrauensvollen Miteinander geprägt war.

Von besonderer Bedeutung war in diesem Zusammenhang auch die Mitwirkung von Ombudspersonen der Betroffenen und der Betroffenen selbst in den Lenkungsausschüssen. Im Nachhinein wäre direkte eine Beteiligung Betroffener im Lenkungsausschuss des Fonds „Heimerziehung West“ von Beginn an – wie im Fonds „Heimerziehung in der DDR“ – begrüßenswert gewesen. Aufgrund der damaligen Struktur der Vertretung der ehemaligen Heimkinder war sie zum Start des Fonds jedoch nicht zu realisieren. Umso wichtiger war, dies nachzuholen. Rückblickend wäre es unter den Gesichtspunkten Wertschätzung und Respekt auch angemessener gewesen, die Ombudsperson und die Betroffenen in den Lenkungsausschüssen mit einem Stimmrecht in allen Angelegenheiten auszustatten.

Auch für die Anlauf- und Beratungsstellen und die Geschäftsstelle mussten Wege gefunden werden, in einem System ohne Hierarchie bzw. Weisungsbefugnis eine gute Zusammenarbeit zu organisieren. Die Anlauf- und Beratungsstellen und die Geschäftsstelle unterstanden – formal voneinander unabhängig – der Fachaufsicht des jeweiligen Landes bzw. des Bundes. Bei der Vermittlung der Hilfen an die Betroffenen trug ein gutes Miteinander der verschiedenen Ebenen zu der in der Evaluation dokumentierten allgemeinen Zufriedenheit der Betroffenen mit den Fonds bei. In zahllosen bilateralen Abstimmungen zu Einzelfällen wie auch in den regelmäßigen gemeinsamen Erfahrungsaustauschtreffen ist dieses Verzahnen der verschiedenen Ebenen und Einheiten gelungen. Ausschlaggebend war dabei auch die hohe Motivation der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Anlauf- und Beratungsstellen und in der Geschäftsstelle, gute Lösungen im Sinne der Betroffenen zu finden.

Die Fonds haben die Betroffenen darin bestärkt, ihre Stimme zu erheben und ihre Interessen in der Öffentlichkeit zu vertreten. Betroffene haben als Expertinnen und

Experten in eigener Sache an der Umsetzung der Fonds Heimerziehung an verschiedenen Stellen aktiv mitgewirkt, als Mitglieder der Fachbeiräte die Arbeit der regionalen Anlauf- und Beratungsstellen in den Ländern begleitet und in den Lenkungsausschüssen die Steuerung der Fonds mit gestaltet. Während der Fondslaufzeit haben die Betroffenen immer mehr auch ihre Interessen als Gruppe gegenüber Dritten in der Öffentlichkeit vertreten. Von besonderer Bedeutung war dies im Zusammenhang mit der Aufstockung der Fonds, als sich Betroffene gemeinsam mit der Ombudsperson öffentlichkeitswirksam für eine Weiterführung der Fonds unter den gleichen Bedingungen eingesetzt haben. Ihre Stimme hatte Gewicht und gab mit den Ausschlag dafür, dass die Richter sich für eine bedarfsgerechte finanzielle Aufstockung der Fonds entschieden haben. Als es um die Ausgestaltung der Stiftung Anerkennung und Hilfe für Betroffene aus Behinderteneinrichtungen und Psychiatrien ging, haben auch Betroffene der Heimerziehung öffentlich ihre Stimme erhoben und sich für eine Gleichbehandlung der Betroffenen mit denjenigen aus Jugendhilfeeinrichtungen eingesetzt.

Auch wenn nach wie vor keine bundesweite Interessenvertretung existiert, die für sich in Anspruch nehmen kann, alle ehemaligen Heimkinder zu vertreten, hat sich auch die Selbstorganisationslandschaft der Betroffenen weiterentwickelt. Einige Organisationen gehen aus einem Selbstverständnis als Interessenvertretung für alle Heimkinder heraus auf politische Entscheidungsträger zu und bringen sich auch in Debatten um die heutige Heimerziehung ein.

Das Thema Heimerziehung trifft in der Öffentlichkeit auf Interesse. Ein Ziel der Fonds Heimerziehung war es, durch Veränderung des gesellschaftlichen Umgangs mit der Geschichte der Heimerziehung zur Entstigmatisierung der Betroffenen beizutragen. Auch wenn die eigenen Mittel und Möglichkeiten der Fonds hier begrenzt waren, wurde während der Fondslaufzeit in diesem Bereich, initiiert von zahlreichen weiteren Akteuren, viel erreicht. So existieren inzwischen etliche wissenschaftliche Werke, die sich mit der Aufarbeitung der Heimerziehung beschäftigen, oft bezogen auf bestimmte Einrichtungen, Regionen und/oder Zeiträume. In die fachbezogene Aus- und Fortbildung hat die Geschichte der Heimerziehung ebenfalls begonnen Einzug zu halten. Von einer flächendeckenden Aufnahme in die Curricula der einschlägigen Ausbildungs- und Studiengänge ist das Thema aber noch weit entfernt, ebenso findet es im Schulunterricht bislang kaum Beachtung. Auch bezüglich möglicher Schlussfolgerungen für die heutige und künftige Heimerziehung sind noch längst nicht alle Ressourcen der wissenschaftlichen Aufarbeitung ausgeschöpft.

In den Medien haben die Fonds und das Thema Heimerziehung immer wieder und vor allem im Umfeld aktueller Anlässe eine Rolle gespielt, etwa im Zusammenhang mit der Aufstockung der Fonds und zum Ende der Anmeldefristen. Darüber hinaus wurden immer wieder einzelne Persönlichkeiten aus dem Kreis der ehemaligen Heimkinder in Print und

elektronischen Medien porträtiert. Im fiktionalen Bereich existieren herausragende Werke¹⁴⁷, die geeignet sind, das Schicksal der Heimkinder einem breiten Publikum nahe zu bringen. Gemessen an der Vielzahl vergleichbarer Themen hat die Heimerziehung damit eine recht breite mediale Aufmerksamkeit erreicht.

Die Fonds Heimerziehung selbst haben Projekte der überindividuellen Aufarbeitung gefördert, die von Betroffenen initiiert und umgesetzt wurden. Die von den Betroffenen genutzten künstlerischen und dokumentarischen Möglichkeiten, ihrer Auseinandersetzung mit der Heimvergangenheit Ausdruck zu verleihen, sind so vielfältig wie die Projekte selbst: Bücher, Theaterstücke, Fotografien, gemalte Bilder, Filme. Gerade zum Ende der Fonds hin haben Betroffene dieses Instrument verstärkt genutzt, um über das eigene Schicksal hinaus die Heimvergangenheit zu reflektieren und aus den verschiedensten Blickwinkeln zu beleuchten, darunter einige Aspekte, die so vorher noch nie betrachtet wurden. Alle realisierten Projekte zeichnen sich durch besondere Authentizität aus und sind dadurch sehr ausdrucksstark. Es ist ihnen zu wünschen, dass sie von einem breiten Publikum wahrgenommen werden.

Bund, Länder und Kirchen haben Initiativen ergriffen, um Vorsorge zu treffen, dass Misshandlungen und Missbrauch in stationären Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe vermieden werden. Die Aufarbeitung der Heimerziehung in der Bundesrepublik Deutschland und in der DDR hat auch gesetzlich und gesellschaftlich ihren Niederschlag gefunden. Als Beispiele sind zu nennen: Das SGB VIII wurde dahingehend ergänzt, dass Voraussetzung für eine Betriebserlaubnis einer Einrichtung ist, zur Sicherung der Rechte von Kindern und Jugendlichen in der Einrichtung geeignete Verfahren zur Beteiligung sowie der Möglichkeit der Beschwerde in persönlichen Angelegenheiten zu finden. In den Ländern wurden Ombudsstellen eingerichtet, an die sich Kinder und Jugendliche bei Beschwerden wenden können. Die Kirchen haben insbesondere im Bereich der Prävention gegen sexuellen Missbrauch in ihren Einrichtungen und Diensten zahlreiche Maßnahmen umgesetzt. Dieser Prozess ist noch nicht abgeschlossen. Ein weiterer wichtiger Baustein wird beispielsweise die angestrebte Reform des SGB VIII sein.

Zusammenfassend ist festzustellen: Die Fonds Heimerziehung haben ihre Ziele weitgehend erreicht. Die materiellen und immateriellen Hilfen der Fonds waren in vielen Fällen eine wichtige Unterstützung für die Betroffenen. Die Verbesserung ihrer wirtschaftlichen Situation wurde oft auch als Beitrag zur Befriedung und Genugtuung empfunden. Bedeutsam war die mit der Unterstützung verbundene Anerkennung des Leids der Betroffenen, wofür die Beratungsgespräche eine herausragende Rolle spielten. Auf der überindividuellen Ebene

¹⁴⁷ Als Beispiel sei hier der mehrfach preisgekrönte Film „Freistatt“ von Marc Brummund aus dem Jahr 2015 genannt. Die Aufarbeitung der Heimerziehung in Deutschland und anderen europäischen Ländern wurde u.a. durch einen Kinofilm („Die unbarmherzigen Schwestern“, 2002) angestoßen, vgl. die Einleitung zu diesem Bericht.

wurde, (auch) ausgelöst durch die Fonds, das Schicksal der ehemaligen Heimkinder in verschiedener Weise thematisiert und in die Öffentlichkeit getragen. Dies trug zur Enttabuisierung der Heimerziehung verbunden mit einer Entstigmatisierung der Betroffenen bei. Die Wirkung wurde nicht zuletzt durch die Betroffenen selbst verstärkt, indem sie ihre Interessen in der Öffentlichkeit aktiv wahrgenommen und die Aufarbeitung der Heimerziehung aktiv vorangetrieben haben.

4.4 Ergänzende Bewertungen der in den Lenkungsausschüssen vertretenen Betroffenen

Die Bewertungen im Kapitel 4.4 geben die spezifische Sichtweise der in den Lenkungsausschüssen vertretenen Betroffenen wieder. Diese Bewertungen wurden von den Betroffenen unabhängig von den Lenkungsausschüssen erarbeitet und mit den Organisationen, die sie vertreten haben, abgestimmt. Sie stehen somit für sich und stellen nicht die Einschätzungen der Lenkungsausschüsse dar.

Die zitierten Quellen sind zum Teil nur den Betroffenen zugänglich, die Autorinnen und Autoren der jeweiligen Kapitel sind. Den Lenkungsausschüssen liegen diese Quellen nicht vor.

In den Lenkungsausschüssen haben Vertreterinnen des AeHD¹⁴⁸ sowie des ABH-DDR¹⁴⁹ mitgearbeitet. Deren Einschätzungen zur Arbeit der Fonds und den Ergebnissen unterscheiden sich in Teilen. Die nachfolgenden Bewertungen geben jeweils ausschließlich die Sichtweise der jeweiligen Vertreterinnen und Vertreter bzw. der sie entsendenden Organisationen wieder. Um ein vollständiges Bild zu geben und deutlich zu machen, dass alle Einschätzungen gleichermaßen wertgeschätzt werden, enthält Kapitel 4.4 alle Bewertungen der in den Lenkungsausschüssen vertretenen Betroffenen.

4.4.1 Bewertungen durch die Vertreterinnen des AeHD in den Lenkungsausschüssen

Wie an anderer Stelle dieses Berichtes festgestellt wurde, haben die vom AeHD in die Lenkungsausschüsse entsandten Betroffenen in der Arbeitsgruppe mitgearbeitet, die diesen Bericht erstellt hat. Der nachfolgende Teil versteht sich daher als Ergänzung des Abschlussberichtes, nicht als Korrektur, und wurde mit dem AeHD abgestimmt. Er wird – ebenso wie die Empfehlungen in Teil 5.4.1 dieses Berichtes - von den in diesem Arbeitskreis vertretenen Betroffenen mitgetragen¹⁵⁰. Die Bewertungen der Lenkungsausschüsse werden

¹⁴⁸ vgl. Kapitel 3.1.4.

¹⁴⁹ vgl. Kapitel 3.1.5.

¹⁵⁰ Tagung des AeHD in Berlin vom 7.10.-9.10.2018.

grundsätzlich als zutreffend festgestellt und das Ergebnis der Evaluation der Fondswirkungen anerkannt.

Nachfolgende Punkte erfordern aus Sicht der Betroffenen jedoch eine vertiefte Darstellung.

4.4.1.1 Entscheidungs- und Einflusstrukturen innerhalb der Fonds

Die Einbeziehung von Betroffenen ist – wie auch diesem Bericht zu entnehmen – dem Runden Tisch Heimerziehung als auch den Ländern, Kirchen, dem Bund (Länder, Kirchen und Bund zusammen nachfolgend als die „Errichter“ bezeichnet) und den Lenkungsausschüssen der Fonds ein besonderes Anliegen gewesen. Auch die am Runden Tisch anwesenden Betroffenen forderten für die Fondslösung ihre Beteiligung, ohne allerdings deren Form zu konkretisieren („An der Verwaltung des Fonds werden Betroffene beteiligt“)¹⁵¹.

4.4.1.1.1 Gestaltung des Beteiligungsverfahrens bei der Vorbereitung der Fonds

Da die Betroffenenbeteiligung somit als ein zentrales Anliegen aller an der Aufarbeitung der Heimerziehung Beteiligter anzusehen war, wurden Betroffene und ihre spätere Ombudsperson bereits während der Gründungsphase beider Fonds beteiligt – allerdings nur mit beratender Stimme¹⁵². Der Runde Tisch hatte hingegen gefordert, dass in einem „**gemeinsamen Verfahren aller Beteiligten**“ ein bundesweiter Fonds oder eine bundesweite Stiftung errichtet werden sollte¹⁵³. Es kann keinerlei Zweifel daran bestehen, dass damit ein Verfahren gemeint war, das sicherstellt, dass alle am Verfahren Beteiligten sich gleichberechtigt und auf Augenhöhe einbringen und gestaltend mitwirken können. Dies jedoch hätte u. a. ein Stimmrecht vorausgesetzt, das den Betroffenen gerade nicht zugebilligt wurde.

Beteiligung setzt einen verantwortlichen Umgang mit verschiedenen Beteiligungschancen und Machtstrukturen voraus.

Die beschränkten finanziellen und personellen Kapazitäten der Betroffenen und ihrer Selbstorganisation stellten ein weiteres Problem der Gestaltung des Beteiligungsverfahrens dar. Alle Betroffenen – teils in prekären wirtschaftlichen Verhältnissen – waren ehrenamtlich tätig und keineswegs alle hatten die entsprechenden Möglichkeiten bzw. den Hintergrund, sich zu fachlichen und juristischen Fragen hinreichend äußern zu können¹⁵⁴.

¹⁵¹Runder Tisch Heimerziehung in den 50er und 60er Jahren, Abschlussbericht des Runden Tisches „Heimerziehung in den 50er und 60er Jahren“, S. 33, 37.

¹⁵²vgl. Kapitel 1.8.

¹⁵³Runder Tisch Heimerziehung in den 50er und 60er Jahren, Abschlussbericht des Runden Tisches „Heimerziehung in den 50er und 60er Jahren“, S. 39.

¹⁵⁴Zwar stand den Betroffenen ab der dritten Sitzung des Runden Tisches die spätere Ombudsperson zur Seite und die Sitzungen wurden mit Hilfe einer Referentin der Geschäftsstelle des Runden Tisches vorbereitet. Die spätere Ombudsperson war auch in der Vorbereitung der Fonds (z.B. an der AG Leistungsrichtlinien) beteiligt. Diese war aber (worauf noch näher einzugehen ist) ausschließlich ehrenamtlich und nebenberuflich tätig.

Diese Überforderung der Betroffenen und ihrer Selbstvertretungsorganisationen war bereits am Runden Tisch greifbar und Gegenstand von Auseinandersetzungen¹⁵⁵. Schon am Verfahren am Runden Tisch wurde aus Fachkreisen kritisiert, dass die am Runden Tisch teilnehmenden Betroffenen gegenüber der Kompetenz der weiteren Teilnehmer (in der Überzahl hochqualifizierte Fachleute aus Wissenschaft, Recht, Politik und Verwaltung) hoffnungslos unterlegen waren („Machtgefälle“)¹⁵⁶. Wenn auch eine Verrechtlichung des Gesprächskreises am Runden Tisch nicht beabsichtigt war und eine juristische Beratung der Betroffenen als nicht erforderlich angesehen wurde¹⁵⁷, war die Situation bei der Umsetzung der Empfehlungen des Runden Tisches neu zu bewerten. Im Unterschied zur Argumentation des Runden Tisches für dessen Arbeit ging es bei der Gründung und Umsetzung der Fonds nun nicht mehr um die Beratungen eines „bewusst informal“¹⁵⁸ gehaltenen Gesprächskreises, sondern um die Umsetzung von konkreten Vorgaben des Deutschen Bundestages innerhalb eines juristischen Rahmens in Form von Ausarbeitung einer Satzung und Leistungsrichtlinien. Es ging um Verfahrensgestaltung, Rechtsansprüche und Verzichtserklärung, also um Fachfragen, die auch hinsichtlich ihrer Tragweite juristischen und anderen Sachverstand voraussetzten. Wie schon die am Runden Tisch mitarbeitenden Betroffenen waren aber auch die bei der Vorbereitung der Fonds mitwirkenden Betroffenen bis auf wenige ehrenamtliche Unterstützer auf sich allein gestellt. Im Vergleich zu den besser aufgestellten Errichtern, die auf ihre Infrastruktur zurückgreifen konnten und mit Verwaltungsvereinbarung und Fondssatzungen Tatsachen schufen, hatten die Betroffenen somit weit schlechtere Chancen, inhaltlich Einfluss auszuüben.

Dass man unter diesen Rahmenbedingungen von einem „gemeinsamen Verfahren“ sprechen kann, ist daher stark zu bezweifeln, wenngleich von Seiten der Errichter richtigerweise betont wird, es seien stets Konsensentscheidungen herbeigeführt worden. Die am Verfahren beteiligten Betroffenen sind allerdings oft gar nicht dazu in der Lage gewesen, Lösungen zu erarbeiten und im Verfahren zu platzieren. Aufgrund der Empfehlung des Petitionsausschusses, des durch den Beschluss des Deutschen Bundestages und des Runden

¹⁵⁵Kammergericht Berlin: Entscheidung über Teilnahmerechte des Vereins ehemaliger Heimkinder e.V. am „Runden Tisch Heimerziehung“ (PM 40/09); Landgericht Berlin – Beschluss vom 9. Juni 2009 – 19 O 396/09; KG Berlin, Urteil vom 13. August 20089 – 23 W 46/09 -, juris; Kappeler, Manfred „Statt Aufklärung, Rehabilitation und Entschädigung – Verharmlosung und Schadensbegrenzung. – Ein kritischer Rückblick auf den „Runden Tisch Heimerziehung“, http://www.gewalt-im-jhh.de/hp2/Manfred_Kappeler_-_Kritischer_/manfred_kappeler_-_kritischer_.html [09.10.2018]; Schruth, Peter, „Grenzen der Aufarbeitung zugefügten erzieherischen Unrechts – am Beispiel des Runden Tisches Heimerziehung“, Februar 2011; https://dierkschaefer.files.wordpress.com/2011/09/vortrag_prof-20schruth.pdf.

¹⁵⁶Kappeler, M. (2012). Die Asymmetrie der Macht am Runden Tisch Heimerziehung. Widersprüche : Zeitschrift für sozialistische Politik im Bildungs-, Gesundheits- und Sozialbereich, 32 (123), 83-104. <http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0168-ssaar-417340>.

¹⁵⁷Kammergericht: Entscheidung über Teilnahmerechte des Vereins ehemaliger Heimkinder e.V. am „Runden Tisch Heimerziehung“ (PM 40/09); Landgericht Berlin – Beschluss vom 9. Juni 2009 – 19 O 396/09; KG Berlin, Urteil vom 13. August 2009 – 23 W 46/09 –, juris.

¹⁵⁸Kammergericht Berlin, Pressemitteilung vom 13.08.2009, Pressemitteilung Nr. 40/2009.

Tisches begründeten Vertrauensschutzes und der sich daraus ergebenden Fürsorgepflicht gegenüber den Betroffenen und unter Beachtung des Grundsatzes des fairen Verfahrens sowie des Grundsatzes der Waffengleichheit wäre eine Verfahrensgestaltung erforderlich gewesen, die Rücksicht auf die eingeschränkten Ressourcen und Kompetenzen der Betroffenen nimmt und sie und ihre Selbstorganisation mit entsprechenden Kapazitäten ausgestattet und somit die Gestaltung eines gemeinsamen und gleichberechtigten Prozesses ermöglicht hätte. Das Recht auf ein faires Verfahren gehört zu den wesentlichen Grundsätzen eines Rechtsstaates und gilt nicht nur für justizförmige Verfahren. Ebenso wie der Grundsatz der Waffengleichheit entspricht er dem Selbstverständnis eines Rechtsstaats.

Verpflichtung zur Verschwiegenheit – fehlende Transparenz

Da – wie später auch in den Lenkungsausschüssen – Vertraulichkeit in Bezug auf die Vorgänge am Runden Tisch vereinbart worden war, konnten die am Runden Tisch teilnehmenden Betroffenen ihre Arbeit nach außen nicht darstellen und sich gegen Angriffe nicht verteidigen. Auch für die Betroffenen, die später in den Lenkungsausschüssen mitarbeiteten, erwies sich die Verpflichtung zur Verschwiegenheit bis zum Ende der Fondslaufzeit als Problem in Bezug auf ihre Akzeptanz innerhalb des AeHD, was wiederholt auch innerhalb dieser Gruppe zu scharfen Debatten und einem sukzessiven Vertrauensverlust gegenüber der Ombudsperson, die ebenfalls die Verpflichtung zur Verschwiegenheit traf, führte. Der zunehmende Verlust des Rückhalts der Basis der an der Vorbereitung der Fonds mitwirkenden Betroffenen und der Ombudsperson war somit auch der Verpflichtung zur Wahrung der Vertraulichkeit geschuldet.

Resümee

Schon für die Vorbereitung der Fonds wurde eine Verfahrensgestaltung gewählt, die zu einer schwachen Betroffenenvertretung führte. Das mündete innerhalb der Betroffenenszene zu einer geschwächten Akzeptanz und letztlich in einer Lagerbildung, auch innerhalb der Basis der Betroffenenvertretung, des AeHD, was diesen wiederholt einer Zerreißprobe aussetzte.

Die Entwicklung innerhalb der Basis der Betroffenenvertretung war von Legitimitätsproblemen, einer undefinierten Mitgliedschaft sowie dem Geltungsdrang Einzelner geprägt. Dies sind allesamt Probleme, die keineswegs spezifisch für ehemalige Heimkinder sind, sondern in beinahe in jedem Gremium zutage treten können. Jedoch hätte es bei der Gruppe ehemaliger Heimkinder (häufig traumatisiert und mit der Aufarbeitung ihres individuellen Leids beschäftigt) einer intensiveren Unterstützung bedurft¹⁵⁹, die die

¹⁵⁹Gahleitner, Silke Birgitta & Loerbroks, Katharina (2011). Was hilft ehemaligen Heimkindern bei der Bewältigung ihrer Erfahrungen? Qualitative Voraussetzungen für adäquate Unterstützungsangebote ehemaliger Heimkinder in Berlin. In Elvira Berndt (Hrsg.), Heimerziehung in Berlin West 1945-1975 Ost 1945-1989. Annäherungen an ein verdrängtes Kapitel Berliner Geschichte als Grundlage weiterer Aufarbeitung (S. 226-246). Berlin: eGangway. Verfügbar unter: http://heimerziehung.files.wordpress.com/2011/08/heimerz_bln1.pdf [18.09.2018].

Ombudsperson allein, ehrenamtlich und zudem nebenberuflich arbeitend, unmöglich dauerhaft leisten konnte. Mit einer besseren Unterstützung hätte sich die Zersplitterung der Betroffenenszene möglicherweise verhindern und eine erhöhte Akzeptanz der Arbeit der Betroffenen und damit letztlich auch der Leistungen der Fonds erreichen lassen. In jedem Fall aber, so steht zu vermuten, hätte so die Arbeits- und Gesundheitsbelastung für die erste Ombudsperson verringert und ihre Wirksamkeit gesteigert werden können.

4.4.1.1.2 Auswahl der Betroffenenbeteiligung

Fonds West

Das Auswahlverfahren, welche Betroffenen bei der Vorbereitung der Fonds mitwirken sollten, war schwierig. Es war nicht zu erkennen, wer legitimiert war, als ehemaliges Heimkind für andere Ehemalige zu sprechen, und wer nicht. Das Legitimationsproblem nicht zu lösen, indem wie am Runden Tisch „kein Abstimmungsbedarf“ über die Vertretungen der ehemaligen Heimkinder am Runden Tisch gesehen wurde, weil die an den Runden Tisch entsandten ehemaligen Heimkinder in der ersten Sitzung durch den Runden Tisch als Vertretungen ehemaliger Heimkinder „bestätigt“ worden waren¹⁶⁰, löste das Legitimationsproblem der Betroffenenvertretungen aber auch nicht. Im Gegenteil: Bereits die Entscheidung, keine anderen Vertreter am Runden Tisch zuzulassen, trug dazu bei, dass die Gräben zwischen den Betroffenen schon sehr früh tief gezogen wurden und sich eine Gruppe fortan jeglicher Zusammenarbeit verweigerte und die am Aufarbeitungsprozess Mitwirkenden heftiger Kritik und Anfeindungen ausgesetzt waren. Unter diesen Rahmenbedingungen die Betroffenenvertretung für die Fondsumsetzung aus dem Göttinger Arbeitskreis¹⁶¹ zu akquirieren, begründete für die Betroffenenbeteiligung in den Fonds eine Hypothek, die bis zum Ende der Fondslaufzeit nicht aufgelöst werden konnte und die Partizipation der Betroffenen relativierte.

Fonds Ost

Für die Heimerziehung in der DDR schloss sich anlässlich eines „Werkstattgesprächs“ am 28. November 2011 im Januar/Februar 2012 ebenfalls eine Gruppe von Betroffenen zusammen, die aus den ostdeutschen Bundesländern stammten. Die im Projekt „Unterstützungsstelle zur Aufarbeitung der DDR-Heimerziehung“ vertretenen Bundesländer hatten je zwei Betroffene für diesen Workshop vorgeschlagen, die bereits aus den Beratungsprozessen bekannt waren. Gemeinsam mit der späteren Ombudsperson gaben sie sich den Namen ABH-DDR (Arbeitskreis Betroffener Heimkinder aus der DDR)¹⁶². Auch in Bezug auf diesen Auswahlprozess wurde Kritik laut, z.B. dass die Auswahl der Betroffenen „absolut zufällig“

¹⁶⁰Ergebnisprotokoll der 2. Sitzung des Runden Tisches Heimerziehung in den 50er und 60er Jahren am 02./03. April 2009.

¹⁶¹vgl. Kapitel 3.1.2.

¹⁶²vgl. Kapitel 3.1.3.

gewesen und beim Auswahlverfahren nur die „Lauten“ und die „Promis“ unter den Betroffenen zum Zuge gekommen seien.¹⁶³

Das Legitimationsproblem traf somit auch die bei der Errichtung des Fonds DDR mitarbeitenden Betroffenen. Trotzdem wurden auch aus diesem Kreis drei Vertreterinnen und Vertreter für die Beteiligung an der AG „Leistungsrichtlinien Heimerziehung in der DDR“ gewählt und entsprechend beteiligt.

Resümee

Bei der Besetzung der Betroffenenbeteiligung für die Fonds an hinsichtlich ihrer Legitimation umstrittene Gruppen anzuknüpfen, erwies sich (vorhersehbar) als unglücklich. Von vorneherein fühlte sich eine Gruppe der Betroffenen nicht bei der Errichtung der Fonds vertreten und verweigerte sogar strikt die Zusammenarbeit mit der Betroffenenvertretung und der Ombudsperson¹⁶⁴. Das Legitimationsproblem konnte bis zum Ende der Fondslaufzeit nicht gelöst werden¹⁶⁵ und sorgte immer wieder für Konflikte unter den Betroffenen¹⁶⁶, etwa im Zusammenhang mit der von den Errichtern geforderten Verzichtserklärung^{167, 168}.

Wenn heute wie damals am Runden Tisch betont wird, dass alle Entscheidungen im Konsens mit „den Betroffenen“ getroffen wurden, muss also erläuternd darauf hingewiesen werden, dass die Beteiligung von Betroffenen am Runden Tisch und in den Strukturen der Fonds nicht demokratisch legitimiert war und von Betroffenen bis zum Ende der Fondslaufzeiten in Frage gestellt wurde. Sie war durch fehlenden Rückhalt und Anfeindungen geschwächt und von einem maßgeblichen Teil der Betroffenenzene wurde sie sogar offen abgelehnt, unter Hinweis darauf, dass die mitarbeitenden Betroffenen „alle für die Betroffenen nachteiligen Entscheidungen“ mitgetragen haben¹⁶⁹.

¹⁶³Interview Dr. Hajo Frölich, a.a.O., mit Manfred May der selbst Mitglied und Moderator dieser Gruppe war, 16.02.2018; Robby Basler, Heimkinder Arbeitskreis Ost schließt Opferverein aus. Arbeitskreis um Prof. Schruth, der den DEMO ausschloss 2012, <https://www.youtube.com/watch?v=k-JnKNlMrFQ> (9. Januar 2018); Robby Basler, Verein ehemaliger Opfer aus Heimerziehung von Veranstaltung ausgeschlossen! Der DEMO- protestiert auf das Schärfste! (2012), <http://www.demo.byme-magazin.de/> (9. Januar 2018); Robby Basler, Protest gegen das Bundesfamilienministerium! Videoenthüllung! zeigt Angriff auf deutsche Demokratie! (2012). <http://www.kinderrechte-blog.byme-magazin.de/14.html> (2. März 2018).

¹⁶⁴Stellungnahme des VEH e.V. vom 16.06.2016.

¹⁶⁵Stellungnahme des VEH e.V. wie vor.

¹⁶⁶siehe zum Beispiel Dr. Hajo Frölich (Facts&Files, Historisches Forschungsinstitut Berlin) Interview mit Georg Gorrissen, 26.01.2018, Interview a.a.O. mit Wolfgang Bahr, 12.02.2018, Interview a.a.O. mit Andreas Hilliger, 22.02.2018.

¹⁶⁷vgl. Kapitel 2.5.3.1.

¹⁶⁸Beiträge vom 1. und 2. Dezember 2011 in <http://heimkinder-forum.de/v4x/index.php/Thread/13897-Ehemalige-Heimkinder-sollen-zum-wiederholten-male-%C3%BCber-den-Tisch-gezogen-werden/> [23.01.2018], http://www.gewalt-im-jhh.de/hp2/Runder_Tisch_Heimkinder_Vollm/Die_Metamorphose_des_Professors_-_Verzichtserklärung_140112.pdf (<https://dierkschaefer.wordpress.com>); Peter Schruth, Was ist rechtlich von der den ehemaligen Heimkindern abverlangten Verichtsvereinbarung des Fonds Heimerziehung West zu halten? 2012; <https://dierkschaefer.files.wordpress.com/2012/01/verzichtserklc3a4rung-schruth.pdf> (29. Januar 2018).

¹⁶⁹Interview Dr. Hajo Frölich, a.a.O., mit Heidi Dettinger (Vorsitzende des VEH e.V.), 03.04.2018.

4.4.1.2 Effektivität der Betroffenenbeteiligung in den Lenkungsausschüssen

Als die Errichter damit begannen, den Beschluss des Deutschen Bundestages vom 7. Juli 2011 Ende 2011 umzusetzen, indem sie eine Verwaltungsvereinbarung schlossen und dem zu errichtenden Fond (West) eine Satzung gaben¹⁷⁰, wurden von ihnen die grundlegende Entscheidungs- und Einflussstruktur festgelegt. Hieran waren – entgegen den Empfehlungen des Runden Tisches – keine Betroffenen beteiligt.

Die auf einen Vorschlag des Bundeskabinetts vom 16. November 2011 zurückgehende Satzung¹⁷¹ enthielt Regelungen zur „Ombudsperson“: Sie wurde zur Wahrung der Belange der ehemaligen Heimkinder von den Lenkungsausschüssen der Fonds im Benehmen mit dem AFH bzw. ABH-DDR berufen und war vor Beschlüssen des Lenkungsausschusses zu hören und nahm mit „beratender Stimme“ an dessen Sitzungen teil¹⁷². Ursprünglich war für die Ombudsperson gar kein Stimmrecht vorgesehen. Auf ein eingeschränktes Stimmrecht der Ombudsperson einigten sich die Errichter erst nach „zähem Ringen“ untereinander, mit dem Ziel, der Ombudsperson eine „gesichtswahrende Einflussnahme“ zu ermöglichen¹⁷³.

Eingeschränkte Möglichkeiten der Einflussnahme

Es war also ursprünglich nicht nur keine direkte Betroffenenbeteiligung vorgesehen, sondern auch der für die Wahrung der Belange der Betroffenen auftretenden Ombudsperson wurde kein grundlegender in der Satzung verankerter Einfluss zugestanden. Somit war der Versuch der in der AG Leistungsrichtlinien mitarbeitenden Betroffenen, selbst im Lenkungsausschuss als Betroffene vertreten zu sein, von vorn herein zum Scheitern verurteilt und wurde bereits in der AG Leistungsrichtlinien abgewehrt¹⁷⁴.

Dennoch konnten die Betroffenen sich einen Platz in den Lenkungsausschüssen erstreiten, wengleich die Satzungen dafür nie geändert wurden. Aus dem Protokoll der ersten Sitzung des Lenkungsausschusses des Fonds Ost geht hervor, dass ein bei der Aufarbeitung der DDR-Heimerziehung engagierter Betroffener intervenierte und mit Unterstützung der Ombudsperson an den Sitzungen des Lenkungsausschusses Ost teilnehmen durfte und – im Falle der Vertretung der Vertretung der Ombudsperson – auch stimmberechtigt gewesen wäre. Ein entsprechendes Prozedere wurde auch für den Lenkungsausschuss des Fonds West eingeführt¹⁷⁵.

Dessen ungeachtet bleibt festzuhalten, dass bei der Errichtung der Fonds keine Betroffenenbeteiligung auf Augenhöhe existierte und es sie bis zum Schluss der Fonds nicht

¹⁷⁰vgl. etwa Bremische Bürgerschaft, Drucks 18/181; Landtag von Baden-Württemberg, Drucks. 15/775; Landtag Rheinland-Pfalz, Drucks. 16/597.

¹⁷¹BVerfG, Beschluss vom 23. März 2012 - 1 BvR 3023/11 - Rn. (1-23).

¹⁷²§ 8 Abs. 1 der Satzung, Stand 24.04.2012.

¹⁷³Interview Dr. Hajo Frölich, a.a.O., mit Dr. Sven-Olaf Obst, 29.20.2018.

¹⁷⁴Interview Dr. Hajo Frölich, a.a.O., mit Klaus Peter Lohest, 20.02.2018.

¹⁷⁵vgl. Kapitel 3.3.2.

gegeben hat. Dafür hätte ein Stimmrecht vorgesehen, Transparenz ermöglicht und Kompensation für erkennbar begrenzte Ressourcen zur Verfügung gestellt werden müssen. Das eingeschränkte Stimmrecht der Ombudsperson betraf Beschlussfassungen über die Grundsätze der Öffentlichkeitsarbeit, die Finanzierung von Projekten der überindividuellen Aufarbeitung, Entscheidungen über Beschwerden gegen die Geschäftsstelle und Überprüfungen der Mittelvergabe. Nur in diesen Fragen war vorgesehen, dass die Ombudsperson gleichberechtigt mit anderen Mitgliedern der Lenkungsausschüsse gestaltend mitwirken konnte¹⁷⁶.

Aber nicht nur in Bezug auf das Stimmrecht bildete sich bei der Mitarbeit in den Lenkungsausschüssen und Fondsstrukturen erneut ein Ungleichgewicht ab. Während die von den Errichtern entsandten Mitglieder der Lenkungsausschüsse, die die Fonds kontrollierten und steuerten, hauptberufliche Mitarbeiter aus Behörden und/oder Institutionen waren und auf deren Infrastruktur zurückgreifen konnten, wurden die Belange der Betroffenen durch eine von den Lenkungsausschüssen berufene ausschließlich ehrenamtlich (nebenberuflich) tätige Ombudsperson vertreten. Für die Ombudsperson war keine Aufwandsentschädigung vorgesehen und kein Haushaltsposten zur Finanzierung eines Büros, nicht einmal für Büromaterial, geschweige denn für Personal.

Der Wechsel der Ombudsperson

Selbst von Mitgliedern der Lenkungsausschüsse wurde daher kritisiert, dass aufgrund der Satzungen der Fonds letztlich – nicht unähnlich der Situation am Runden Tisch – die Errichter beinahe alles hätten selbst entscheiden können¹⁷⁷ und andere Mitglieder der Lenkungsausschüsse stellten fest, dass die Ombudsperson im Laufe der Zeit irgendwann überlastet wirkte¹⁷⁸. Nach dem Rücktritt der ersten Ombudsperson (die den Aufarbeitungsprozess bereits am Runden Tisch begleitet hatte) war es schwierig, das Amt überhaupt neu besetzen zu können. Personen des öffentlichen Lebens und aus Fachkreisen sagten unter Hinweis auf die für sie erkennbare „Überforderung ohne einen professionellen organisatorischen Hintergrund“ ab¹⁷⁹. Am 5. Februar 2016 informierten vier Mitglieder des AeHD den Vorsitzenden der Lenkungsausschüsse anlässlich eines Treffens in Berlin über die Schwierigkeiten, geeignete Kandidaten benennen zu können und forderten, die Ombudsstelle nicht nur einfach neu zu besetzen, sondern auch die Umstände in den Blick zu nehmen, unter denen die Ombudschaft ausgeübt werden musste und welche Ausstattung dafür erforderlich war. Konkret wurde die Frage der Kostenübernahme für einen Stellvertreter aufgeworfen sowie für eine anteilige Verwaltungskraft. Diese Forderungen

¹⁷⁶§ 8 Abs. 2 der Satzung, Stand 24.04.2012.

¹⁷⁷Interview Dr. Hajo Frölich, a.a.O., mit Maria Loheide, 20.02.2018.

¹⁷⁸Interview Dr. Hajo Frölich, a.a.O., mit Martina Reinhardt, 23.3.2018.

¹⁷⁹E-Mail von Friederike von Kirchbach an Wolfgang Bahr, ähnlich auch E-Mail von Professor Klaus Schäfer an Wolfgang Bahr vom 01.02.2016.

wurden ebenso abschlägig beschieden wie die zeitgleich erfolgte Anfrage für die Kostenübernahme für Referenten/Sachverständige, die aufgrund der Vakanz der Ombudsstelle zu Tagungen des AeHD eingeladen werden und die Betroffenen beraten sollten. Schließlich wurde trotz Protests der Betroffenen, die die Regelung als Angriff auf ihre Autonomie ansahen, an der Regelung festgehalten, dass die Kosten für die Tagungen des AeHD nur aus Mitteln der Fonds übernommen wurden, wenn die Treffen zur Abstimmung mit der Ombudsperson stattfanden und Tagesordnung und Teilnehmerzahl der Tagung vorab bei der Geschäftsstelle der Fonds eingereicht wurden¹⁸⁰.

Möglichkeiten der Einflussnahme

Positiv ist allerdings hervorzuheben, dass jene Betroffenen, die in den Lenkungsausschüssen und den Fachbeiräten beteiligt waren, regelmäßig erlebten, dass sie angehört wurden und ihre Stimmen insbesondere einen gewissen Einfluss entfalten konnten, wann immer es ihnen gelang, Mehrheiten zu organisieren. Beispielhaft ist hier zu erwähnen, dass Mitte 2014 nicht nur enge Anmeldefristen, sondern auch eine sogenannte „vertiefte Prüfung“ der zu gewährenden Leistungen von Errichterseite abverlangt wurde. Diese vertiefte Leistungsprüfung sollte durch die Einführung eines neuen Handbuchs erreicht werden¹⁸¹. Unterstützt von den in den Lenkungsausschüssen vertretenen Betroffenen erklärte die Ombudsperson daraufhin, dass sie auch nur im Falle einer Debatte über das vorgelegte neue Handbuch den Saal verlassen werde. Wenngleich Ombudsperson und Betroffenenvertreter die Einführung des neuen Handbuchs nicht verhindern konnten und die Lenkungsausschüsse dieses zum 1.9.2014 in Kraft setzten, wurde aufgrund dieser Intervention durch eine hinzugefügte Präambel klargestellt, dass damit keine Leistungsminderung vorgesehen war.

Ebenso ist anzuerkennen, dass - wenn auch mit Einschränkungen – aufgrund des in den Satzungen verankerten Einstimmigkeitsprinzips das eingeschränkte Stimmrecht der Ombudsperson wenigstens als eine Art „Vetorecht“ ausgestaltet war. Tatsächlich kam es nie dazu, dass dieses Recht ausgeübt werden musste, da von Seiten der Lenkungsausschüsse Bemühungen zu erkennen waren, Einvernehmen mit den Betroffenen zu erzielen. Deshalb ist trotz aller Kritik auch in aller Deutlichkeit hervorzuheben, dass die Betroffenen in den Lenkungsausschüssen stets Gelegenheit erhalten haben, zu Wort zu kommen, sich zu den zur Entscheidung anstehenden Sachverhalten zu äußern und dadurch auf Entscheidungen Einfluss zu nehmen. Dass dies so war, ist in erster Linie aber den im Einzelfall engagierten Personen, nicht den von den Errichtern geschaffenen Strukturen geschuldet. Die Mitglieder der Lenkungsausschüsse waren bis zum Ende der Fonds den Betroffenen zugewandt, für ihre Anliegen aufgeschlossen und haben ihre Ausführungen zur Kenntnis genommen und sich bereit gezeigt, diese bei der anstehenden Entscheidung in Erwägung zu ziehen. Letztlich

¹⁸⁰Protokoll des Gespräches am 05.02.2016.

¹⁸¹vgl. Kapitel 2.5.3.

waren aber auch sie Teil einer Hierarchie und damit an die Entscheidungen und Vorgaben der Errichter gebunden und hatten diese in die Lenkungsausschüsse einzubringen und dort umzusetzen.

Gestaltung der Auszahlungen der Fonds

Auch die wohlwollende Haltung der Mitglieder der Lenkungsausschüsse konnte deshalb nicht verhindern, dass die Betroffenen in den Lenkungsausschüssen keine Möglichkeit hatten, das Sachleistungsprinzip und damit zusammenhängende Bürokratie zu verhindern, die zu untragbaren Wartezeiten führte. Betroffene mussten aufgrund des Verfahrens gerade in der Anfangszeit der Fonds abermals staatliche Bevormundung und Gefühle des Ausgeliefertseins bei der Mittelvergabe erfahren. Völlig inakzeptabel war das sichtliche Bemühen, den Betroffenen kein Geld auszahlen zu wollen, wofür ein Moloch an Bürokratie und Kosten in Kauf genommen wurde. Vor allem aber führte dies zu einer erneuten – nicht selten retraumatisierenden – Demütigung und Stigmatisierung der Betroffenen. Das Wort von der „Abwrackprämie“ machte unter den Betroffenen die Runde, weil das Sachleistungsprinzip an das 2009 beschlossene Konjunkturpaket II der Bundesregierung erinnerte, mit dem die Auswirkungen der internationalen Finanzkrise auf die Realwirtschaft gemildert und Rezession abgefedert werden sollte. Das Sachleistungsprinzip und die Verfahrensgestaltung wurden von den Betroffenen nie befürwortet und konnten aufgrund der Strukturen nicht verhindert werden. Wie viele Betroffene sich unter diesen Vorzeichen von vorn herein nicht an die Fonds gewendet haben, weil sie sich der Prozedur nicht unterziehen wollten oder wegen der Gefahr der Stigmatisierung oder wegen der obligatorischen Beratungsgespräche, die die Gefahr der Retraumatisierung mit sich brachten, den Kontakt zur Anlauf- und Beratungsstelle gescheut haben, ist nicht erfasst. Auch die Evaluation der Fondswirkungen, die im Auftrag der Lenkungsausschüsse zum Ende der Fondslaufzeit in Auftrag gegeben wurde¹⁸² erfasst diejenigen nicht, die – resigniert oder abgeschreckt vom Verfahren – keine Fondsleistungen beantragt haben oder gar nicht dazu in der Lage waren, die als Ausschlussfrist konzipierte Meldefristen einzuhalten. Befragt wurden nur solche Betroffenen, die sich rechtzeitig gemeldet und die Leistungen aus den Fonds erhalten haben.

Auch die Öffentlichkeit wurde nur aufgrund des ehrenamtlichen Engagements der Ombudsperson und der Betroffenen im Zusammenhang mit dem Ende der Anmeldefristen 2014 angestoßen. Aus Fondsmitteln wurden 5.000 Plakate, 2.000 Postkarten und 3.000 Flyer verteilt, die auch Wirkung gezeigt haben, da in den Anlauf- und Beratungsstellen noch einmal eine größere Zahl von Antragstellern zu verzeichnen waren. Trotzdem konnten nicht alle Betroffenen erreicht werden, was keinesfalls daran lag, dass kein Interesse bestand, wie die verspäteten Anmeldungen zeigen. Leider wurde deren Zahl nicht systematisch von allen

¹⁸²vgl. Kapitel 4.1.

Anlauf- und Beratungsstellen erfasst. Der Vollständigkeit halber ist hierzu darauf aufmerksam zu machen, dass die Betroffenen am Runden Tisch ihre Zustimmung zum Abschlussbericht des Runden Tisches unter die Bedingung stellten, dass – im Interesse der Gleichbehandlung aller Betroffenen und **unabhängig vom Zeitpunkt der Antragstellung** – sichergestellt ist, dass Leistungen der Fonds an alle Antragstellenden erbracht werden können¹⁸³. Mit der Konzipierung der Anmeldefristen als Ausschlussfristen ist diese Bedingung nicht erfüllt worden.

4.4.1.3 Wahrnehmung der Betroffenenvertretung außerhalb der Fondsstrukturen und in Bezug auf andere Ziele der Aufarbeitung

Sieben Jahre nach Ende des Runden Tisches ist festzustellen, dass die in den Lenkungsausschüssen und in den Fondsstrukturen mitarbeitenden Betroffenen in der Nachfolge der Gesprächspartner vom Runden Tisch in der Öffentlichkeit und außerhalb der Strukturen der Fonds Heimerziehung nicht wahrgenommen werden. Der Runde Tisch hatte bekanntlich dem Deutschen Bundestag eine Reihe von Empfehlungen gegeben, von denen die Installierung eines Fonds und finanzielle Leistungen nur einen Teil von vielen anderen Punkten darstellten. Unter den Überschriften „IV. Prävention und Zukunftsgestaltung“ und „V. Gesetzgeberische Initiativen“ enthielt der Abschlussbericht des Runden Tisches eine Reihe von Empfehlungen an den Gesetzgeber¹⁸⁴. Mit Beschluss des Deutschen Bundestages vom 7. Juli 2011 wurde die Annahme des Antrags mit dem Titel „Opfern von Unrecht und Misshandlungen in der Heimerziehung wirksam helfen“ (BT-Drucksache 17/6143) beschlossen¹⁸⁵. Die Bundesregierung wurde aufgefordert, dem Deutschen Bundestag in Abstimmung mit den betroffenen Ländern und den Kirchen **zeitnah** eine angemessene **Umsetzung** der Lösungsvorschläge des Runden Tisches Heimerziehung vorzulegen.

Wahrnehmung im BMFSFJ

Als sich der AeHD zum Ende der Fondslaufzeit im Februar 2017 bei der Bundesfamilienministerin nach der Umsetzung der vom Runden Tisch empfohlenen Maßnahmen, namentlich der lange Zeit öffentlich diskutierten Reform des SGB VIII (Kinder- und Jugendhilferecht) erkundigte¹⁸⁶, wurde zum Erstaunen der Betroffenen von dem für die **Fonds Heimerziehung** zuständigen Fachreferat des BMFSFJ geantwortet, und auf die Möglichkeit verwiesen, in diesem Abschlussbericht Empfehlungen zu formulieren¹⁸⁷. Es bedurfte einer Reihe weiterer Nachfragen, bis im September 2018 ein Termin im BMFSFJ mit

¹⁸³Runder Tisch Heimerziehung in den 50er und 60er Jahren, Abschlussbericht des Runden Tisches „Heimerziehung in den 50er und 60er Jahren“, S. 43.

¹⁸⁴Runder Tisch Heimerziehung in den 50er und 60er Jahren, Abschlussbericht des Runden Tisches „Heimerziehung in den 50er und 60er Jahren“, S. 39 -41.

¹⁸⁵Plenarprotokoll 17/120 der 120. Sitzung des Deutschen Bundestages am 7. Juli 2011, S. 14027.

¹⁸⁶Arbeitsgemeinschaft ehemaliger Heimkinder Deutschlands (AeHD), Brief an die Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend betr. Heimerziehung in Deutschland, Magdeburg, 07.02.2017.

¹⁸⁷Brief des BMFSFJ, Referat Fonds Heimkinder Ost und West, Fonds Sexueller Missbrauch vom 08.03.2017.

dem für das Gesetzgebungsverfahren zuständigen Fachreferat zustande kam und die Betroffenen über den Stand des Gesetzgebungsverfahrens zur Änderung des SGB VIII in Bezug auf die vom Runden Tisch empfohlenen Präventionsaspekte in Grundzügen informiert wurden. Dies zu erwähnen ist von besonderer Bedeutung, da selbst dem BMFSFJ, bei dem das für die Fonds Heimerziehung zuständige Fachreferat angesiedelt ist, augenscheinlich nicht gegenwärtig war, dass sich die Betroffenen nicht nur für eine finanzielle Entschädigung stark gemacht, sondern stets auch darüber hinausgehende Ziele insbesondere im Hinblick auf Prävention verfolgt haben. Obwohl es also gelungen war, am Runden Tisch eine Reihe wichtiger Maßnahmen anzuregen, die in die Empfehlungen des Abschlussberichts des Runden Tisches aufgenommen wurden und deren Umsetzung der Bundestag beschlossen hatte, geriet ein großer Teil davon anscheinend in Vergessenheit. Das legitime Interesse der Betroffenen als Nachfolger der Mitglieder des Runden Tisches, sich nach dem Stand der Umsetzung seiner Empfehlungen zu erkundigen und die Abarbeitung von Versäumnissen einzufordern, wurde offensichtlich nicht als Selbstverständlichkeit angesehen. Dies soll nochmals verdeutlichen, dass von einer Zusammenarbeit zwischen gleichberechtigten Partnern in der Abarbeitung der Ziele und einer gegenseitigen Transparenz nicht die Rede sein konnte und kann.

Überindividuelle Maßnahmen

Symptomatisch waren auch die Erfahrungen mit dem als überindividuelle Maßnahme aus Fondsmitteln geförderten Projekt „Kinderrechtefibel“. Die Kinderrechtefibel enthält die UN-Kinderrechtskonvention, grafisch aufbereitet und in kindgerechter Sprache, und soll Kindern durch Mitarbeiter der Jugendämter im Rahmen von Inobhutnahmen oder durch die aufnehmende Einrichtung überreicht werden und somit Teil der Willkommenskultur in der Einrichtung sein. Sie soll den Kindern deutlich machen, dass sie nicht Objekt, sondern Subjekt staatlicher Fürsorge sind¹⁸⁸. Auch diese Maßnahme der Prävention ist Ausdruck der Schlussfolgerungen des Runden Tisches, der den grundrechtssensiblen Charakter einer Unterbringung in einem Heim herausgestellt hat. Das zunächst auf Berlin beschränkte Projekt „Kinderrechtefibel“ und der AeHD als Herausgeber wurden trotz Empfehlungsschreiben des Vorsitzenden der Lenkungsausschüsse von der zuständigen Senatsverwaltung und den Jugendämtern zunächst ignoriert, obwohl es anfänglich nur darum ging, die Zahl der Kinder und Jugendlichen in fremden oder anderem Zuhause zu ermitteln, um die Auflagenhöhe der Kinderrechtefibel festlegen zu können. Die Betroffenen wurden an die Berliner Anlauf- und Beratungsstelle verwiesen, die mit der Erstellung und Verteilung der Fabeln nichts zu tun hatte. Offensichtlich war die sprichwörtliche „Schublade“ schnell geöffnet und nicht in das Bewusstsein der zuständigen Stellen gelangt, dass der AeHD als Interessenvertretung der ehemaligen Heimkinder in direkter Nachfolge zu den am

¹⁸⁸Arbeitsgemeinschaft ehemaliger Heimkinder Deutschlands (AeHD), Presseerklärung, 15. August 2018.

Runden Tisch vertretenen Betroffenen ein legitimes Interesse an der Umsetzung der Empfehlungen des Runden Tisches Heimerziehung auch außerhalb der Fonds Heimerziehung hat. Erst auf wiederholte und hartnäckige Nachfragen bei der zuständigen Senatorin erfolgte eine Reaktion und schuf die Möglichkeit für ein persönliches Gespräch mit deren Staatssekretärin, die sich überrascht von der Reaktion der ihr nachgeordneten Stellen und zugleich aufgeschlossen für das Projekt zeigte¹⁸⁹.

Offener Brief und Anfragen um Austausch

Als weiteres Beispiel für eine nicht im Bewusstsein der Entscheidungsträger verankerte Akzeptanz der Betroffenen als Rechtsnachfolger der Mitglieder des Runden Tisches ist die angefertigte Fallstudie zur generationenübergreifenden Heimgeschichte zu erwähnen. Die Studie mit dem Namen „Von der Oma bis zum Enkel, warum Heimerziehung versagt“, zeigt anhand eines Einzelfalles grundlegende Probleme auf¹⁹⁰. Obwohl die Studie mit der Bitte um ein Gespräch als offener Brief an die Bundeskanzlerin, die Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, die Bundesministerin für Arbeit und Soziales, die Ministerpräsidenten aller Bundesländer und Stadtstaaten, die Sozialminister aller Bundesländer und Stadtstaaten sowie an die Leiter aller Landesjugendämter aller Bundesländer und Stadtstaaten verschickt wurde, kam nur ein Gespräch mit der Heimaufsicht des Bundeslandes zustande, das für den Einzelfall zuständig war. Ergebnis des Gespräches war, dass der Einzelfall geprüft werden sollte. Grundsätzliche Probleme wurden unter Hinweis auf die hohe Arbeitsbelastung der Heimaufsicht in diesem Gespräch eingeräumt.

Anfrage bei den Regierungsfractionen im Deutschen Bundestag

Mit Schreiben jeweils vom 08.10.2018 wandte sich der AeHD an die familienpolitischen Sprecher der Regierungsfractionen von CDU/CSU und SPD und bat anlässlich des bevorstehenden Endes des Fonds und Abfassung dieses Berichtes um einen Termin, um sich mit ihnen über die vollständige Umsetzung des Beschlusses des Deutschen Bundestags vom 7. Juli 2011 austauschen zu können. Auch im Hinblick auf dieses Anliegen wurden von den Betroffenen erst weitere Erklärungen und Begründungen für ihr Anliegen eingefordert, bevor zugesagt wurde, die Angelegenheit an die Berichterstatter der jeweiligen Fractionen

¹⁸⁹Rede der Berliner Staatssekretärin für Jugend und Familie Siegrid Klebba am 01.09.2018 bei der Präsentation der Kinderrechtefibel im Hotel Radisson in Berlin.

¹⁹⁰Ursula Burkowski-Zettl/Heideloire Rampp, Offener Brief an die Bundeskanzlerin, die Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, die Bundesministerin für Arbeit und Soziales, die Ministerpräsidenten aller Bundesländer und Stadtstaaten, die Sozialminister aller Bundesländer und Stadtstaaten sowie an die Leiter aller Landesjugendämter aller Bundesländer und Stadtstaaten betr. Bemerkungen und daraus resultierende Forderungen zweier ehemaliger Heimkinder aus Ost und West für die Nachhaltigkeit des Fonds Heimerziehung in den Jahren 1949 bis 1975 bzw. 1949 bis 1990, o. O., November 2016.

zu verweisen. Eine weitere Reaktion erfolgte bis Redaktionsschluss dieses Berichts¹⁹¹ nicht. Insbesondere kam der gewünschte Termin mit den Abgeordneten nicht zustande.

Resümee

Entlang der genannten und von weiteren Beispielen kann aufgezeigt werden, dass die im AeHD engagierten Betroffenen durch die Fonds zwar die Möglichkeit erhielten, sich in Gremien innerhalb der Fondsstrukturen einzubringen und sich dort Gehör zu verschaffen. Ein Beispiel dafür ist, dass u.a. durch Einflussnahme der im Lenkungsausschuss und zugleich im Fachbeirat Brandenburg vertretenen Betroffenen verhindert werden konnte, dass der Fachbeirat der Brandenburger Anlauf- und Beratungsstelle aufgelöst wurde. An vielen anderen Stellen jedoch ist diese Einflussnahme und Zusammenarbeit nicht gelungen. Um auch hier ein konkretes Beispiel zu nennen: Trotz des Versuchs einer Mitgestaltung war eine Beteiligung der Betroffenen bei der Arbeit in den Anlaufstellen wie z. B. in Baden-Württemberg im Sinne einer Mitarbeit überwiegend nicht erwünscht.

Außerhalb der Fondsstrukturen wurde die Betroffenenvertretung aber selbst bei fachlich mit dem Thema „Heimerziehung“ und deren Aufarbeitung befassten Stellen als Interessenvertretung ehemaliger Heimkinder und Rechtsnachfolger der am Runden Tisch mitwirkenden Betroffenen nicht wahrgenommen. Eine im Bewusstsein der Öffentlichkeit und des politischen Lebens verankerte Betroffenenorganisation als Nachfolger der am Runden Tisch vertretenen Betroffenen konnte nicht etabliert werden. Anscheinend traf auch das Interesse eine Konstanz der Betroffenenvertretung darzustellen, auf Unverständnis und Skepsis. Andere Träger oder Institutionen, die die Umsetzung der Empfehlungen des Runden Tisches überwachen und ggf. einfordern, gibt es nicht. Der AeHD beschloss daher auf der Tagung vom 7. bis 9.10.2018 in Berlin, diese Aufgabe über das Ende der Fondslaufzeit hinaus wahrzunehmen und die Umsetzung der Empfehlungen des Runden Tisches aufmerksam zu verfolgen.

4.4.1.5 Evaluation der Fondswirkungen

Positionierung zur Vergabe und den aktuellen Ergebnissen

Die Evaluation der Fondswirkungen konnte nur mit denjenigen Betroffenen durchgeführt werden, die bei den Anlauf- und Beratungsstellen gemeldet waren. Wie eingangs bereits erwähnt, schließt dies eine Gruppe von Betroffenen aus (diejenigen, die sich überhaupt nicht an die Fonds gewendet haben, weil sie sich dem Verfahren nicht stellen wollten, sei es, weil sie die Verfahrensführung abgeschreckt hat oder sie eine Retraumatisierung fürchteten). Die Evaluation der Fondswirkungen erfasst also nicht diejenigen, die – resigniert oder abgeschreckt vom Verfahren – keine Fondsleistungen beantragt haben, auch die nicht, die nicht in der Lage waren, die als Ausschlussfrist konzipierte Meldefristen einzuhalten. Dies

¹⁹¹Redaktionsschluss für dieses Kapitel war der 18.11.2018.

und noch einige weitere Aspekte müssen bei der Interpretation der Ergebnisse bedacht werden.

Obwohl die Ergebnisse der Evaluation aufzeigen, dass eine Reihe ehemaliger Heimkinder sich mit den Leistungen des Fonds zufrieden gezeigt hat, gibt es einen nicht unbeträchtlichen Anteil Betroffener, die diese Meinung nicht teilen. Anhand der erhobenen Daten lassen sich Zusammenhänge zwischen der Unzufriedenheit mit den Leistungen des Fonds und dem Ausmaß der Verletzung und Traumatisierung der Betroffenen durch die Heimstrukturen in den 1940er- bis 1970er-Jahren vermuten, wenn nicht sogar jetzt schon verzeichnen. Da diese Gruppe renommierten Studien¹⁹² zufolge auf der physischen, psychischen und sozialen Ebene deutlich stärker belastet ist als weniger geschädigte ehemalige Heimkinder, benötigt sie auch einen anderen Bedarf an Unterstützung, Hilfeleistung und Wiedergutmachung – und auch an Forschung. Im Vorfeld der Vergabe des Evaluationsauftrags warben die in den Lenkungsausschüssen vertretenen Betroffenen und die Ombudsperson dafür, dass die Evaluation stärker adressatenorientiert an dem Bedarf der Betroffenen entlang konzipiert werden und auf die institutionell verursachten frühen Verletzungen Bezug nehmen sollte. Für dieses Anliegen konnten die Betroffenen und die Ombudsperson keine Mehrheiten organisieren, so dass die Evaluation lediglich in dem in diesem Bericht beschriebenen Umfang in Auftrag gegeben wurde.

Warum ist dieser Aspekt für die Betroffenen so wichtig? Janoff-Bulman¹⁹³ beschreibt dieses Phänomen als „shattered assumptions“: Bereits früh Traumatisierte erfahren eine fundamentale Erschütterung grundlegender Überzeugungen wie positive Selbstwahrnehmung, Erwartungen in Bezug auf die Welt und das Gefühl der Sicherheit und Geborgenheit darin sowie Vertrauen in zwischenmenschliche Interaktionen. Mit dieser „Verzerrung“ begegnen Betroffene dem heutigen Hilfesystem und den darin arbeitenden Personen und benötigen dazu eine ausdrückliche Alternativerfahrung. Dafür bedarf es großer Fachkompetenz im Bereich Folgen von traumatischen und schwierigen Kindheitserfahrungen und des Umgangs mit davon betroffenen Personen. Da diese Gruppe von Betroffenen sich häufig von der Gesellschaft „disconnected“ und „disempowered“¹⁹⁴ fühlt – Briere¹⁹⁵ spricht von „viktimisierender Kultur“ – sind als Gegengewicht ausdrückliches Engagement und Empowerment gefragt.

¹⁹² vgl. dazu u. a. die ACE-Studie über „adverse childhood experiences“; Felitti, 2002.

¹⁹³ Janoff-Bulman, Ronnie (1985). The aftermath of victimization: Rebuilding shattered assumptions. In Charles R. Figley (Hrsg.), Trauma and its wake. The study and treatment of post-traumatic stress disorder (S. 15-35). New York: Brunner/Mazel.

¹⁹⁴ Herman, Judith Lewis (1992). Trauma and recovery. From domestic abuse to political terror. London: Harper Collins.

¹⁹⁵ Briere, John N. (1996). Therapy for adults molested as children. Beyond survival (2., überarb. u. erw. Aufl.). New York: Springer.

Um daher eine Mitbestimmung und Unterstützung für schwerer traumatisierte ehemalige Heimkinder anbieten zu können, auch in einem Evaluationsverfahren entlang partizipativ gestalteter Kompetenzen der Forschung, sind fachgerechte Konzepte vonnöten, die die Stimme der – verschiedenen – Betroffenen systematisch unterstützen. Dazu ist eine engagierte und partizipative Grundhaltung erforderlich, jedoch auch ein Kenntnis zu Traumafolgestörungen und eine angemessene Orientierung zwischen sozialen, historischen und gesellschaftlichen Zusammenhängen der damals vorherrschenden „Schwarzen Pädagogik“. Nur dann kann sowohl Partizipation in Entscheidungsprozessen ermöglicht werden, als auch ein Forschungsdesign ermöglicht werden, welches – auch den massiver Betroffenen – eine deutlich hörbare Stimme gibt.

Empfehlungen für die Zukunft

Bei der Einrichtung künftiger entsprechender Strukturen in Forschung wie Versorgung sollte daher mehr Rücksicht auf diese stärker betroffene und auch nicht so zufriedene Gruppe Betroffener genommen werden und ihnen die Möglichkeit gegeben werden, sich in weiteren Foren und Forschungszusammenhängen einzubringen und zu artikulieren. Insbesondere sollte jedoch ein beratendes, vermittelndes und begleitendes Angebot für ehemalige Heimkinder aufrecht erhalten werden, das dialogisch an den Bedürfnissen, aber auch Ressourcen der ehemaligen Heimkinder ansetzt und konstruktive Veränderungsimpulse für die bzw. den Einzelnen im Kontext der eigenen Umfeld- und Lebensbedingungen entwickelt¹⁹⁶.

Eventuell könnten solche Angebote Betroffenen, die sich noch keinerlei Unterstützung verschafft haben, eine erste Möglichkeit bieten, begleitet durch die Arbeit in einer psychosozialen Beratungsstelle eine Entscheidung darüber zu treffen, ob und inwieweit sie weitere Angebote in Anspruch nehmen möchten.

Konzeptionelle Vorschläge für eine solche weitergehende psychosoziale Beratungsstelle erbrachten bereits Gahleitner und Loerbroks¹⁹⁷. Neben der Vermittlung in kurative Psychotherapie- und Fachberatungsangebote sollten vor allem niedrighschwellige Angebote wie Aufklärungs-, Biografie- und die soeben genannten Selbsthilfeangebote im Hilfenetzwerk für Betroffene zur Verfügung stehen. Ausführlichere Informationen zur Ausgestaltung und

¹⁹⁶Pauls, Helmut (2018). Beratungskompetenzen in der Klinischen Sozialarbeit. *Beratung Aktuell*, 19(3), 4-21. Verfügbar unter: <https://www.active-books.de/kategorien/buch/532-beratung-aktuell-32018-junfermann-verlag/> [18.09.2018].

¹⁹⁷Gahleitner, Silke Birgitta & Loerbroks, Katharina (2011). Was hilft ehemaligen Heimkindern bei der Bewältigung ihrer Erfahrungen? Qualitative Voraussetzungen für adäquate Unterstützungsangebote ehemaliger Heimkinder in Berlin. In Elvira Berndt (Hrsg.), *Heimerziehung in Berlin West 1945-1975 Ost 1945-1989. Annäherungen an ein verdrängtes Kapitel Berliner Geschichte als Grundlage weiterer Aufarbeitung* (S. 226-246). Berlin: eGangway. Verfügbar unter: http://heimerziehung.files.wordpress.com/2011/08/heimerz_bln1.pdf [18.09.2018].

konzeptionellen Begründung solcher Angebote finden sich in der Expertise des Runden Tisches Heimerziehung¹⁹⁸.

4.4.2 Bewertungen durch den Vertreter des ABH-DDR im Lenkungsausschuss des Fonds „Heimerziehung in der DDR“

Vorbemerkung

Dem Bericht des Vertreters des ABH-DDR im Lenkungsausschuss wird aus sachlichen Gründen zu den Äußerungen, Behauptungen und Bewertungen des vorangegangenen Berichtes des AeHD und seiner zwei Vertreterinnen in den Lenkungsausschüssen in Bezug auf die Arbeit und Funktion der Betroffenenvertretungen im Lenkungsausschuss nachfolgende und notwendige Gegendarstellung vorangestellt:

Die beiden Vertreterinnen des AeHD in den Lenkungsausschüssen waren weder Mitglied im AFH-West und noch in der ABH-DDR. Bereits aus diesem Grund sind ihre Feststellungen und Bewertungen zu den Partizipationsstrukturen der Betroffenen in der Phase vor dem Start der Fonds „Heimerziehung West“ und „Heimerziehung in der DDR“ unzutreffend und spekulativ.

Die Vertreterin des AeHD im Lenkungsausschuss des Fonds „Heimerziehung in der DDR“ ist erst seit 2014 Mitglied im AeHD und erst seit Ende 2016 Mitglied im Lenkungsausschuss. Sie hat weder eigenes Wissen über die Entstehung noch über die geleistete Arbeit der Arbeitsgruppe ABH-DDR.

Wesentliche Teile ihres Berichtes zu den Partizipationsstrukturen der Betroffenen innerhalb des Fonds „Heimerziehung DDR“ beziehen sich auf nicht belegbare Äußerungen und Behauptungen von nicht an dem Prozess zur Schaffung des Fonds „Heimerziehung DDR“ beteiligten Dritten. Der Ursprung der im Bericht des AeHD verwendeten Quellen ist zweifelhaft. In einigen Fällen interpretieren die beiden Vertreterinnen des AeHD in die nicht autorisierten Quellen noch eigene Ansichten hinein und geben Aussagen wieder, welche sachlich nicht im Zusammenhang mit der Erstellung des Abschlussberichtes gefallen sind.

Die Vertreterinnen des AeHD benutzen Verallgemeinerungen und unterstellen damit, dass ihre Wahrnehmungen allgemeinverbindlich sind. Sie sind jedoch schlichtweg falsch. So wird von den AeHD-Vertreterinnen mehrfach darauf verwiesen, dass sie – und nach ihrer Ansicht auch der Vertreter des ABH-DDR – in der Öffentlichkeit nicht angemessen wahrgenommen werden. Die Realität zeigt aber – und der von ihnen vorgelegte Bericht legt diesen Schluss auch nahe –, dass gerade diese beiden Vertreterinnen ein ausgesprochenes

¹⁹⁸Gahleitner, Silke Birgitta (2009). Was hilft ehemaligen Heimkindern bei der Bewältigung ihrer komplexen Traumatisierung? Expertise im Auftrag des Runden Tisches Heimerziehung. Berlin: Runder Tisch Heimerziehung. Verfügbar unter: https://www.fonds-heimerziehung.de/fileadmin/de.fonds-heimerziehung/content.de/dokumente/RTH_Expertise_Trauma_000.pdf [18.09.2018].

Mitteilungsbedürfnis entwickelt haben, welches auch von den zuständigen Fachbereichen auf Bundesebene wahrgenommen und berücksichtigt wurde.

Zur Bewertung der Arbeit der berufenen zwei Ombudspersonen ist vom ABH-DDR und dessen Vertreter im Lenkungsausschuss abschließend festzustellen: Beide vom Lenkungsausschuss zur Interessenvertretung der Heimkinder berufenen Ombudspersonen waren unter Beachtung der umfänglichen Forderungen von Heimkindern zur Aufarbeitung des erfahrenen Unrechts und zur Wiedergutmachung des erlebten Unrechts in der Heimerziehung nicht in der Lage, eine homogene Interessenvertretung der Betroffenen aufzubauen. Da sie unter Beachtung der Aufgaben, welche als politischer Wille zur Anerkennung des Unrechts und Leids in der Heimerziehung beider deutscher Staaten vorgegeben war, nur einen sehr begrenzten Freiraum zur Entfaltung einer Interessenvertretung der Heimkinder zur Verfügung hatten, scheiterten sie mit einer qualitativen Interessenvertretung bereits an ihrem Anspruch, es allen Betroffenen innerhalb der wahrnehmbaren Betroffenenstrukturen recht zu machen. Hinsichtlich der unüberschaubaren Vorstellungen von einer Wiedergutmachung des in der Heimerziehung erlebten Unrechts und der unterschiedlichsten Ansprüche war ihre Aufgabe bereits wegen der Kürze der Zeit unlösbar. Allerdings waren sie mit ihrer Unschlüssigkeit und der damit einhergehenden Angst, selber bei der Aufgabenbewältigung einer juristischen Interessenvertretung der Betroffenen innerhalb beider Fonds zu versagen, der Ursprung für die Auseinandersetzung um die Kompetenz zur Interessenwahrnehmung der in verschiedenen Organisationsstrukturen mitarbeitenden Betroffenen. Der fehlende Wille beider Ombudspersonen, das übernommene Mandat sachlich und im Interesse der Betroffenen auch bis zum Ende der Fonds wahrzunehmen, drückt sich beide Male in der abrupten Beendigung des Mandates und der Verweigerung aus, an einem Abschlussbericht der Betroffenen der Fonds mitzuarbeiten.

Wesentlich haben sie damit den Betroffenen der Heimerziehung und den Betroffenen, die sich durch eine Ombudschaft eine bessere Aufarbeitung aller Umstände der Heimerziehung in beiden deutschen Staaten erhofft haben, Hilfe und rechtliche Unterstützung bei der Formulierung ihrer Anliegen verweigert.

Abschließend ist anzumerken, dass hier absichtlich keine Aufzählung der wichtigen Erfolge der Interessenwahrnehmung durch den ABH-DDR und seinen Interessenvertreter im Lenkungsausschuss stattfindet. Wichtiger erscheint, dass die Fehler in dem lernenden System der Fonds benannt sind, auch um deutlich zu machen, dass die Bewältigung des geschehenen Unrechts in der Heimerziehung von den politischen Mandatsträgern, der Gesetzgebung und auf gesellschaftlicher Ebene weiter geführt werden muss.

4.4.2.1 Die Einbeziehung der Heimkinder DDR in das bundesdeutsche Konzept einer Aufarbeitung

Mit der ab 2009/10 zunehmend öffentlich ausgetragenen Diskussion über die Menschenrechtsverletzungen in der Heimerziehung drängten auch die Heimkinder der DDR mit ihren Erfahrungen in die Öffentlichkeit und wandten sich mit der Bitte an die politischen Entscheidungsträger, dieses Unrecht bei dem Prozess der Aufarbeitung zu berücksichtigen. Das führte dazu, dass die ostdeutschen Bundesländer Arbeitsgruppen einrichteten, die sich mit dem Thema Heimerziehung in der DDR befassten. In der Gedenkstätte „Geschlossener Jugendwerkhof Torgau“ verschafften sich die Mitglieder dieser Arbeitsgruppen an einem authentischen Ort einen Einblick in die Heimerziehung der DDR. Im Verlauf des Jahres 2011 betrieben in allen ostdeutschen Bundesländern die für das Thema Heimerziehung zuständigen Ministerien Recherchen mit dem Ziel, Betroffene, die auf Grund ihrer persönlichen Heimerfahrungen ein Gesamtbild über die Struktur und das Erleben in den Heimen der DDR abgeben konnten, für eine Mitarbeit an der Aufarbeitung der Heimerziehung zu gewinnen. Die ehemaligen Heimkinder – zwei aus jedem Bundesland – die sich für eine Mitarbeit entschieden, wurden zu einem von Bund und Ländern organisierten Workshop nach Berlin in die Thüringer Landesvertretung eingeladen.

Am 27. November 2011 trafen sich in Berlin erstmalig 15 ehemalige Heimkinder der DDR zu einem gemeinsamen Gespräch und am 28. November 2011 unter Beteiligung von Wissenschaftlern, Mitarbeitern der Landesverwaltungen und politischen Entscheidungsträgern der Landesregierungen zu einem Workshop, in dem von den Teilnehmern die Grundlagen für die später vorgelegten Expertisen „Heimerziehung DDR“ erarbeitet wurden. Aus dieser Gruppe von 15 Betroffenen wurde der Wille bekundet, gemeinsam in einem Arbeitsprozess mitzuwirken, der zum Ziel hatte, eine Entschädigung und Wiedergutmachung für das erlebte Unrecht in der Heimerziehung der DDR, auch außerhalb eines juristischen Prozesses, mit politischen Entscheidungsträgern der Bundesrepublik zu vereinbaren. Ein wichtiger Beweggrund dafür war, dass sich im Verlauf der juristischen Aufarbeitung zu dem Unrecht und den Folgen der Heimerziehung in der DDR abzeichnete, dass trotz Änderung der juristischen Grundlagen im IV. SED-Unrechtsbereinigungsgesetz und der prozessualen Verbesserungen im Strafrechtlichen Rehabilitierungsgesetz (StrRehaG) es grundsätzlich nicht möglich sein würde, allen Betroffenen von Leid und Unrecht aus der Heimerziehung DDR juristische Genugtuung zu verschaffen. Aus diesem Grund wurde in einem darauffolgenden Treffen der ehemaligen Heimkinder beschlossen, eine Arbeitsgruppe und Interessenvertretung für die Heimkinder der DDR zu gründen. Die Arbeitsgruppe gab sich den Namen „Arbeitsgruppe betroffener Heimkinder DDR“ (ABH-DDR).

Von Januar 2012 bis 30. Juni 2012 traf sich die Arbeitsgruppe ABH-DDR regelmäßig in Berlin, um in einem gemeinsamen Erörterungsprozess mit politischen und verwaltungsinternen

Entscheidungsträgern auf Landes- und Bundesebene ein Konzept zu erarbeiten, welches der vom Bundestag am 07. Juli 2011¹⁹⁹ geforderten Wiedergutmachung des erlebten Unrechts in der Heimerziehung DDR gerecht wird.

Der Arbeitsgruppe wurde für juristische und fachliche Umsetzungsfragen sowie zur Beratung über ein geschäftsfähiges Konstrukt zur Umsetzung einer finanziellen Zuwendung eine Ombudsperson zur Seite gestellt. Darüber hinaus wurde über die Arbeitsgemeinschaft Kinder- und Jugendhilfe (AGJ) von den Ländern Ost ein Budget eingerichtet, das es den Mitgliedern der Arbeitsgruppe ABH-DDR ermöglichte, alle finanziellen Aufwendungen, welche im Rahmen der Mitarbeit in der Arbeitsgruppe entstanden, erstattet zu bekommen.

Zum 1. Juli 2012 nahm der Fonds „Heimerziehung DDR“ seine Geschäftstätigkeit auf.

4.4.2.2 Betroffenenbeteiligung

Während die Betroffenen der Heimerziehung in der DDR bis zum 30. Juni 2012 in dem Prozess zur Schaffung einer Arbeitsgrundlage für die Umsetzung von finanziellen Hilfen maßgeblich beteiligt waren, hatten die Errichter des zukünftigen Fonds eine direkte Mitbestimmung und Betroffenenbeteiligung nach der Geschäftsaufnahme des Fonds nicht mehr vorgesehen. Einzig die bereits zuvor berufene Ombudsperson sollte stellvertretend und beratend für die Betroffenen in einem Lenkungsausschuss tätig sein, der die Kriterien der Leistungsgewährung festlegen und die Mittelvergabe überprüfen sollte.

Unabhängig davon war vereinbart, dass der Arbeitsgruppe ABH-DDR während der gesamten Laufzeit des Fonds ein Recht zur Beratung des Lenkungsausschusses über ihre Ombudsperson eingeräumt wird. Diese Beratungsfunktion sollte dadurch ausgeübt werden, dass der ABH-DDR während der Geschäftstätigkeit des Fonds bestehen bleibt. Wie zuvor in der Arbeitsphase vor dem 1. Juli 2012 wurde nunmehr innerhalb des Fonds ein Budget eingerichtet, aus welchem die notwendigen Auslagen für die ehrenamtliche Tätigkeit bezahlt wurden.

Am 13. Juni 2012 betonte der zuständige Staatssekretär aus dem Bundesfamilienministerium in einer Fragestunde des Deutschen Bundestags zur Vereinbarung über die Errichtung, Finanzierung und Verwaltung des Fonds „Heimerziehung DDR“, dass im Lenkungsausschuss des Fonds auch ein ehemaliges Heimkind beteiligt ist. Am 22. Juni 2012, zur konstituierenden Sitzung des Lenkungsausschusses Fond „Heimerziehung DDR“, forderte das Mitglied der ABH-DDR diese Beteiligung am Lenkungsausschuss ein. Der Lenkungsausschuss beschloss, dass der Betroffenenvertreter als stellvertretende Ombudsperson in den Lenkungsausschuss berufen wurde. Obwohl die Ombudsperson sowie der in den Lenkungsausschuss berufene Betroffenenvertreter kein direktes Stimmrecht hatten und die Ombudsperson nur zur Öffentlichkeitsarbeit, Beschwerden von Betroffenen und bei der

¹⁹⁹ vgl. Kap. 1.7.

Finanzierung von überindividuellen Projekten direkt mit einem Stimmrecht ausgestattet war, gestaltete sich durch die umsichtige Arbeit des Lenkungsausschusses eine aktive Betroffenenbeteiligung an dem Prozess des Fonds. Diese wurde vor allem dadurch realisiert, dass vor dem Hintergrund einer auf Vertrauen gegründeten Zusammenarbeit im Lenkungsausschuss ein sachlicher Erfahrungsaustausch stattfand und Probleme, die im Zusammenhang mit Verfahrensabläufen entstanden und eine negative Wirkung auf die Leistungsempfänger ausübten, rechtzeitig zur Klärung gebracht werden konnten. Beispielhaft sind hier die Problemlösungen bei der Verzichtsklausel oder auch die Klärung der Nichtanrechenbarkeit der finanziellen Hilfen auf Grundsicherungsleistungen nach dem SGB II zu benennen.

Es kann nach den zurückliegenden Erfahrungen seit dem Bestehen des Fonds „Heimerziehung DDR“ dahingestellt bleiben, ob eine direkte Mandatsausübung und Stimmrecht im Lenkungsausschuss durch einen Betroffenenvertreter zu einer qualitativen Verbesserung der Betroffenenbeteiligung im Verwaltungsablauf des Fonds geführt hätten.

Beachtenswert und bezeichnend für die Einbindung der Betroffenen in den Verfahrensverlauf des Fonds „Heimerziehung DDR“ steht der Prozess um die finanzielle Aufstockung des Fonds von ursprünglich 40 Millionen Euro auf letztendlich 364 Millionen Euro. Offensichtlich ist es gerade der sachlichen Beteiligung von Betroffenen im Verfahren geschuldet, dass die Befürchtung einer Unterfinanzierung des Fonds von Betroffenen rechtzeitig wahrgenommen, angezeigt und nach dem Bekanntwerden an die Bundes- und Länderregierungen zur Schaffung einer erweiterten Finanzierungsgrundlage herangetragen wurde.

4.4.2.3 Mangelnde Nachhaltigkeit des Fonds „Heimerziehung in der DDR“

Die Probleme des Fonds „Heimerziehung DDR“, die sich während der Laufzeit manifestierten und sich negativ auf die Betroffenen auswirkten, hatten ihren Ursprung bereits in den Planungen vor dem Start des Fonds. Die Einrichtung von nur fünf Anlauf- und Beratungsstellen mit anfänglich drei bis fünf Mitarbeitern hätte bei sachgerechter Betrachtung durch die Errichter zu der Erkenntnis führen müssen, dass damit eine zügige Bearbeitung der Anträge und die beabsichtigte Eruierung der Heimstrukturen nicht zu leisten war.

Die Gesamtzahl der potenziell Betroffenen, die Leistungen aus dem Fonds in Anspruch nehmen konnten, war nicht zweifelsfrei festzustellen, aber die politisch Verantwortlichen hatten selber von mindestens 135.000 Betroffenen gesprochen. Somit wären auf jede der fünf Beratungsstellen etwa 27.000 Betroffene entfallen. Eine politisch gewollte Aufarbeitung der Heimerziehung DDR, mit der man Ursachen, Strukturen und die Folgen der Heimerziehung sachgerecht ermittelt und in einem weiteren Schritt den Betroffenen über die Beratungsstellen die Möglichkeit einer persönlichen Aufarbeitung des erlebten Unrechts

verschafft, würde voraussetzen, dass der Fonds eine Laufzeit von mindestens 10 Jahren gehabt hätte.

Die Unterfinanzierung des Fonds „Heimerziehung DDR“ mit einem ursprünglichen Finanzvolumen von 40 Millionen Euro stellte die Umsetzbarkeit und das Ziel des Fonds von Beginn an infrage. Die schon kurz nach dem Start des Fonds ständig steigenden Zahlen der Betroffenen, die Leistungen aus dem Fonds beantragten, machten bereits im Frühjahr 2013 deutlich, dass das Finanzvolumen und die Leistungskapazität des Fonds schnell erschöpft sein würde. Diese bereits in der Gründungsphase des Fonds entstandene und von der Bundesregierung hingenommene Finanzierungslücke hemmte die gesamte Geschäftstätigkeit des Fonds.

Weitaus schlimmere Folgen zeichneten sich ab, als es wegen der Finanzierungslücke bereits im Verlauf des Jahres 2013 zum Stopp einer Antragsannahme kam. Das langsam aufkommenden Vertrauen der Betroffenen in die Zusagen der Politik und in die Mitarbeiter der Anlauf- und Beratungsstellen, dass die Fonds tatsächlich eine Wiedergutmachung für das in der Heimerziehung erlittene Leid und Unrecht sein könnte, wurde dadurch nachhaltig beschädigt.

4.4.2.4 Problematische Anmeldefristen

Kritisch ist in diesem Zusammenhang zu bemerken, dass die politische Zusage zur finanziellen Aufstockung des Fonds „Heimerziehung DDR“ daran gebunden war, die Anmeldefrist für eine Inanspruchnahme von Leistungen auf den 30. September 2014 zu begrenzen. Unabhängig von der daraus resultierenden verwaltungstechnischen Überforderung der Anlauf- und Beratungsstellen stellte diese Frist zur Anmeldung auch einen Wortbruch der Politik gegenüber den Betroffenen dar. Die Antragsfrist war vorher auf den 30. Juni 2016 festgelegt. Dass somit der Antragszeitraum auf etwas mehr als zwei Jahre begrenzt wurde, ist ein äußerst kritischer Punkt. Unter dem Eindruck, dass die politischen Entscheidungsträger der Bundesrepublik zuvor öffentlich von einer Betroffenenzahl von 400.000 ehemaligen DDR-Heimkindern gesprochen hatten, war zu erkennen, dass damit das Versprechen der Politik, allen Opfern von Unrecht und Misshandlungen in der Heimerziehung wirksam zu helfen, nicht umgesetzt werden würde.

4.4.2.5 Wortbruch bei Rentenersatzleistungen

Gemessen an ihrem Versprechen, den ehemaligen Heimkindern für erzwungene, unentgeltlich geleistete Arbeit in den Heimeinrichtungen der DDR, für die von den Arbeitgebern keine oder zu geringe Sozialversicherungsbeiträge abgeführt wurden, Rentenersatzleistungen zu erbringen, haben die politischen Entscheidungsträger auf Landes- und Bundesebene einen eklatanten Wortbruch begangen.

Letztendlich wurden nur Rentenersatzleistungen an Betroffene ausgezahlt, bei denen nachweislich überhaupt keine Sozialversicherungsbeiträge für die geleistete Arbeit entrichtet worden waren. Es wäre aber angebracht gewesen, auch bei geringen gezahlten Sozialversicherungsbeiträgen zu prüfen, ob die Betroffenen einen begründeten Anspruch auf Rentenersatzleistungen haben. Diese Prüfung ist unterblieben.

4.4.2.6 Bürokratische Verfahrensregeln

Dem Anspruch unbürokratischer Hilfen aus dem Fonds „Heimerziehung DDR“ stand am Anfang entgegen, dass in den Regelungen zur Leistungsgewährung des Fonds die Auszahlung daran geknüpft war, dass Betroffene finanziell in Vorleistung gehen. Bei einem Großteil der Betroffenen schuf das eine Hürde, die eher zu einem Verzicht führte.

Die Inanspruchnahme von Leistungen aus dem Fonds verlangte den Betroffenen ab, dass sie bereits zum ersten Beratungsgespräch in der Anlauf- und Beratungsstelle wissen mussten, welche umfassenden finanziellen Hilfen sie benötigen, und dann mussten sie, um den Antragsvorgang auszulösen, eine Rechnung vorlegen. Gezahlt wurde nur gegen Vorlage der Originalrechnung. Daran ändert auch nichts, dass der Lenkungsausschuss letztendlich gegensteuerte und Vereinfachungen schuf, damit finanziell schlechter gestellte Betroffene nicht überfordert wurden oder im schlechtesten Fall keine Leistungen beantragen konnten, weil sie keine Rechnungen über den Einkauf von Konsumgütern vorzuweisen hatten.

4.4.2.7 Zwang zum Konsum anstelle nachhaltiger Wiedergutmachung

Problematisch ist bis heute, dass der Fonds die Betroffenen in einem Akt der Nötigung zwang, Geld auszugeben, weil sie sonst überhaupt nicht am Fonds partizipieren hätten können. Das war keine wirkliche finanzielle Hilfe für Betroffene.

Das gesamte Hilfspaket „Fonds Heimerziehung“ stellt für die Betroffenen keine nachhaltige Hilfe dar. Für Betroffene, die sich aufgrund ihres geringen Einkommens nicht einmal das Minimum einer Teilhabe am gesellschaftlichen Leben leisten können, waren die Fondsleistungen eine kurzzeitige Befriedigung. Das allerdings war nicht der Sinn und Zweck des Fonds „Heimerziehung DDR“ und stellt auch die Absicht des Fonds infrage, eine Wiedergutmachung des erlebten Unrechts in der Heimerziehung zu erreichen.

4.4.2.8 Zeitliche Begrenzung hat Betroffene ausgeschlossen

Abschließend ist die zeitliche Begrenzung des Fonds zu kritisieren. Grundlegender Anspruch des Fonds war, allen Betroffenen zu helfen, denen Unrecht und Leid widerfahren ist. Dieser Grundsatz hätte vor dem Hintergrund der vielschichtigen Belastungen der Betroffenen durch das im Heim erlittene Leid und Unrecht und deren Auswirkungen auf ihr heutiges Leben dazu führen müssen, dass man den Betroffenen ausreichend Zeit gibt, sich dem Für und Wider einer Offenbarung zu stellen. Manche Betroffene waren ihre gesamte Kindheit und

Jugend im Heim. In den 25 Jahren nach dem Ende der DDR wollte niemand etwas gewusst haben, und nun sollten sich tief von der Heimerziehung geprägte Betroffene innerhalb von Stunden einem Prozess stellen, der ihr gesamtes Leben in Unordnung bringen könnte. Weil er eben keine Wahlmöglichkeit mehr zugelassen hat, in welcher Form, Art und Weise man sich einer Aufarbeitung der Heimerziehung und des erlebten Unrechts stellt, war der Fonds ein Eingriff in das Persönlichkeitsrecht und keine echte Hilfe für die Betroffenen.

Teil 5: Prävention und Zukunftsgestaltung

Bereits der Runde Tisch Heimerziehung hatte als eine Schlussfolgerung aus der Aufarbeitung der Heimerziehung Maßnahmen zur Prävention und Zukunftsgestaltung empfohlen, die sich sowohl auf ehemalige Heimkinder als auch auf die heutige Heimerziehung beziehen. Im Zuge der Umsetzung der Fonds Heimerziehung haben sich weitere Erkenntnisse in diesem Bereich ergeben, und insbesondere die Evaluation der Fondswirkungen aus Betroffenenperspektive liefert wichtige Hinweise für die aktuelle und künftige Arbeit am Thema Heimerziehung. Im nun folgenden Teil des Abschlussberichts wird zum einen ein Überblick über bereits umgesetzte Maßnahmen zur Prävention und Zukunftsgestaltung gegeben²⁰⁰. Zum anderen enthält er Empfehlungen der Lenkungsausschüsse für weitere Maßnahmen sowie ergänzende Empfehlungen der in den Lenkungsausschüssen vertretenen Betroffenen.

5.1. Bereits umgesetzte Maßnahmen der Errichter der Fonds Heimerziehung

5.1.1. Maßnahmen zur Stärkung der Heimaufsicht und zur Verbesserung des Schutzes von Kindern und Jugendlichen in stationären Einrichtungen

Der Runde Tisch Heimerziehung hatte in seinem Abschlussbericht festgehalten, dass einige Bereiche der Kinder- und Jugendhilfe noch immer nicht die Entwicklung genommen haben, die vor dem Hintergrund der historischen Erfahrung notwendig und sinnvoll erscheint. Er schlug daher eine Reihe von Maßnahmen zur Stärkung der Heimaufsicht und zur Verbesserung des Schutzes von Kindern und Jugendlichen vor, die heute in stationären Einrichtungen leben. Unter anderem stellte er fest, und dass Kinder und Jugendliche als „Experten in eigener Sache“ besonders geeignet sind, mögliche Fehlentwicklungen in der Heimerziehung zu erfassen, und dass ihnen daher zwingend Partizipationsmöglichkeiten in den Einrichtungen in allen sie betreffenden Angelegenheiten einzuräumen sind. Zudem sollte im SGB VIII u.a. eine verpflichtende Einführung von Beteiligungs- und Beschwerdeverfahren verankert, für das Personal in den Einrichtungen eine Konkretisierung des unbestimmten Rechtsbegriffs „geeignete Kräfte“ vorgenommen sowie eine Meldepflicht für Sachverhalte, die die Gewährleistung des Kindeswohls tangieren, eingeführt werden.

Das nachfolgende Kapitel beschreibt die Entwicklungen in diesen Bereichen während der Laufzeit der Fonds Heimerziehung:

Zeitgleich mit dem Start des Fonds „Heimerziehung West“ trat am 1. Januar 2012 das Gesetz zur Stärkung eines aktiven Schutzes von Kindern und Jugendlichen (Bundeskinderschutzgesetz - BKiSchG) in Kraft. Es verfolgt den Anspruch, den Kinderschutz in

²⁰⁰ Die Angaben haben Stand Sommer/Herbst 2018.

Deutschland insgesamt noch verlässlicher und wirksamer zu machen. Im Rahmen des BKiSchG wurde u.a. geregelt, dass Einrichtungen, in denen Kinder oder Jugendliche ganztägig oder für einen Teil des Tages betreut werden oder Unterkunft erhalten, nur dann eine Betriebserlaubnis erhalten, wenn u.a. sichergestellt ist, dass **das Personal erweiterte Führungszeugnisse vorlegt** (§ 45 Abs. 3 Nr. 2 SGB VIII). Um auch im laufenden Einrichtungsbetrieb möglichst frühzeitig negative Entwicklungen erkennen zu können, wurden Einrichtungsträger darüber hinaus durch das BKiSchG verpflichtet, den Aufsichtsbehörden **unverzüglich Ereignisse oder Entwicklungen zu melden, die geeignet sind, das Wohl der Kinder und Jugendlichen zu beeinträchtigen** (§ 47 S. 1 Nr. 2 SGB VIII).

2015 wurde das BKiSchG evaluiert²⁰¹. Die Evaluation ergab, dass (wie bereits 2009) 99 Prozent der befragten stationären Einrichtungsträger sich ein Führungszeugnis von hauptamtlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern vorlegen lassen. Bei ehrenamtlich in den Einrichtungen Tätigen stieg der Anteil von 47 Prozent im Jahr 2009 auf 63 Prozent im Jahr 2014. Die Meldungen potenziell Kindeswohlgefährdender Ereignisse oder Entwicklungen stiegen von 2012 bis 2013 um 120 Prozent und von 2013 auf 2014 noch einmal um 18 Prozent²⁰².

Durch das BKiSchG wurden darüber hinaus in § 45 Abs. 2 SGB VIII die Implementierung und Anwendung von geeigneten **Beteiligungsverfahren und Beschwerdemöglichkeiten** zur Sicherung der Rechte von Kindern und Jugendlichen in Einrichtungen als zusätzliche Voraussetzung für die Erteilung einer Betriebserlaubnis eingeführt. Die Evaluation hat gezeigt, dass durch diese Regelung die bereits vor Inkrafttreten des BKiSchG vorhandenen Bestrebungen in der Praxis hinsichtlich Beteiligungs- und Beschwerdeverfahren zusätzlich gestärkt und legitimiert wurden. So stieg in den stationären Einrichtungen der Anteil gewählter Vertretungen von 20 Prozent im Jahr 2004 auf 44 Prozent im Jahr 2014. 70 Prozent der Einrichtungen verfügten über geregelte Beschwerdeverfahren, wobei die Hälfte dieser Verfahren erst nach Inkrafttreten des BKiSchG geschaffen wurde²⁰³. Die gesetzliche Verankerung des Erfordernisses von Beteiligungs- und Beschwerdemöglichkeiten hat somit einen wichtigen Impuls für die weitere Entwicklung gesetzt.

Die Ergebnisse der Evaluation des BKiSchG haben auch aufgezeigt, dass es zur weiteren Stärkung der Rechte von Kindern und Jugendlichen erforderlich ist, die Funktionalität der formal weitgehend implementierten Beteiligungs- und Beschwerdemöglichkeiten in den Einrichtungen zu überprüfen. Zudem wiesen die Erkenntnisse aus der Evaluation darauf hin,

²⁰¹ Die Evaluationsergebnisse sind veröffentlicht im Bericht der Bundesregierung „Evaluation des Bundeskinderschutzgesetzes“, abrufbar unter <https://www.bmfsfj.de/blob/93348/a41675e1f53ec6f743359b6b75fec3e2/bericht-der-bundesregierung-evaluation-des-bundeskinderschutzgesetzes-data.pdf>.

²⁰² vgl. ebd., S. 122.

²⁰³ vgl. ebd., S. 121.

dass auch die außerhalb von Einrichtungen bestehenden Beteiligungsrechte und Beschwerdemöglichkeiten für Kinder und Jugendliche in persönlichen Angelegenheiten gestärkt werden müssen. Die Bundesregierung hat davon ausgehend geprüft, ob und inwieweit Ombudsstellen als externe und unabhängige Anlaufstellen im SGB VIII verankert werden können.

Im Gesetz zur Stärkung von Kindern und Jugendlichen (Kinder- und Jugendstärkungsgesetz, KJSG) ist vorgesehen, die Einrichtung von Ombudsstellen als externe und unabhängige Anlaufstellen für Kinder und Jugendliche in der Kinder- und Jugendhilfe vor Ort programmatisch im SGB VIII zu verankern. Durch das KJSG werden zudem die Regelungen zum Betriebserlaubnisverfahren und zur Aufsicht über Einrichtungen noch stärker am Schutzbedürfnis der Kinder und Jugendlichen ausgerichtet, die darin betreut werden oder Unterkunft erhalten. Neben der Präzisierung des Einrichtungsbegriffs werden insbesondere die Voraussetzungen für die Erteilung einer Betriebserlaubnis sowie die Kontrollmöglichkeiten der Aufsichtsbehörden erweitert, die trägerbezogenen Pflichten konkretisiert und die Rechte der jungen Menschen in Einrichtungen gestärkt. So werden im Rahmen des Betriebserlaubnisverfahrens u.a. das Kriterium der Zuverlässigkeit des Trägers sowie das Erfordernis der Entwicklung, Anwendung und regelmäßigen Überprüfung eines Gewaltschutzkonzeptes in der Einrichtung eingeführt. Auch werden die Prüfmöglichkeiten der erlaubniserteilenden Behörde nach Erteilung der Betriebserlaubnis durch das KJSG neu strukturiert und teilweise erweitert.

Das KJSG wurde am 29. Juni 2017 vom Deutschen Bundestag verabschiedet. Mangels Beschlussfassung des Bundesrates über das zustimmungspflichtige Gesetz ist seine Verkündung bzw. sein Inkrafttreten nicht erfolgt²⁰⁴. Der Koalitionsvertrag für die 19. Legislaturperiode sieht vor, die Kinder- und Jugendhilfe auf Basis des KJSG umfassend weiterzuentwickeln.

Die Jugend- und Familienministerkonferenz (JFMK) hatte bereits im Mai 2015 eine grundlegende Prüfung der rechtlichen Grundlagen der Heimaufsicht sowie eine Weiterentwicklung der §§ 45 ff. SGB VIII beschlossen und eine Arbeitsgruppe hierzu eingerichtet. Die Arbeitsgruppe fordert, den Kindern und Jugendlichen Zugang zu externen unabhängigen Beschwerdestellen zu ermöglichen. Eine weitere Forderung lautet, die Rechtsgrundlagen für örtliche Prüfungen in Heimen unabhängig von einem konkreten Prüfanlass und ohne vorherige Anmeldung zu schaffen.

Die beiden christlichen Kirchen mit ihren Wohlfahrtsverbänden sowie Fachverbänden unterstützen fachlich und politisch im Bund und in den Ländern die Einrichtung von

²⁰⁴ Der Bundesrat hat sich vor allem deshalb nicht mit dem Gesetz befasst, weil es nach Auffassung einiger Länder eine Ungleichbehandlung zu Lasten unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge enthält und eine „Zwei-Klassen“-Kinder- und Jugendhilfe abgelehnt wird. Zudem wurden kurzfristig wichtige Reformaspekte, wie das Pflegekinderwesen, entgegen der ersten Entwürfe nicht aufgenommen.

Ombudsstellen. Bei einer Expertenanhörung „Ombudschaft in der Kinder- und Jugendhilfe“, die im November 2011 im Deutschen Bundestag stattfand, unterstützten kirchliche Sachverständige die Forderung des Runden Tisches Heimerziehung nach Einrichtung unabhängiger Ombudsstellen. Die Diakonie Deutschland fordert in ihren Grundsatzpositionen zur Reform des Kinder- und Jugendhilferechts die verbindliche und flächendeckende Einrichtung unabhängiger Ombudsstellen. Der Bundesverband katholischer Einrichtungen und Dienste der Erziehungshilfe (BVkE) hat den „Partizipation Award“ ins Leben gerufen, um die Beteiligung von jungen Menschen und ihren Angehörigen in den Einrichtungen und Diensten zu fördern.

Neben diesen bundesweiten Aktivitäten gibt es in den Ländern eine Vielzahl von Initiativen hinsichtlich der Etablierung von Ombudsstellen bzw. Beteiligungs- und Beschwerdestrukturen:

- U.a. in der **Diakonie Neukirchen-Vluyn und Freistatt** wurden Betroffene (ehemalige Heimkinder) als externe Ombudspersonen für die heutigen Kinder und Jugendlichen in stationären Einrichtungen gewonnen. Sie sind Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner und informieren regelmäßig zu den Rechten der Kinder und Jugendlichen.
- In **Baden-Württemberg** wird die ombudschaftliche Beratung in der Kinder- und Jugendhilfe seit 2004 durch die Initiative „Habakuk – Rechte haben, Recht bekommen“ wahrgenommen. Im Rahmen eines von der Baden-Württemberg-Stiftung geförderten Modellversuchs wird inzwischen, ausgehend von den Erfahrungen der Initiative Habakuk, ein Projekt zum Aufbau und zur Implementierung eines landesweiten unabhängigen Ombudssystems erprobt. Erfahrungen aus der Praxis ombudschaftlicher Beratung von Kindern, Jugendlichen, ihren Eltern bzw. Sorgeberechtigten und Familien sollen für die Umsetzung eines eigenständigen Systems gesammelt und gesetzliche Unterstützungsangebote transparent und leichter zugänglich gemacht werden. Träger dieses Projektes ist die Liga der freien Wohlfahrtspflege Baden-Württemberg e.V., vertreten durch den Caritasverband für die Erzdiözese Freiburg.
- In **Bayern** ist im Kinder- und Jugendprogramm der Staatsregierung die Beteiligung und Partizipation von Kindern und Jugendlichen als besonders wichtiger Bestandteil gelingender Jugendhilfemaßnahmen ausdrücklich festgehalten, dies gilt insbesondere in stationären Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe. Wichtig sind dabei auch die Erstellung wirksamer Schutzkonzepte für die jeweiligen Einrichtungen sowie die Sicherstellung ausreichender staatlicher Kontrolle und externer

Beschwerdemöglichkeiten für Kinder und Jugendliche²⁰⁵. Der bayerische Landesjugendhilfeausschuss hat 2012 einen Grundsatzbeschluss zur Stärkung und Etablierung von Partizipationsstrukturen sowohl vor Ort als auch auf Landesebene gefasst. Mit der verabschiedeten Handreichung für den Aufbau und die Verankerung institutioneller Partizipationsmöglichkeiten und -formen werden stationäre Einrichtungen beim Auf- und Ausbau, der Implementierung und der Weiterentwicklung von Beteiligungsmöglichkeiten und -formen sowie eines qualifizierten Beschwerdemanagements unterstützt. Darüber hinaus sind auch die Träger der öffentlichen Jugendhilfe gehalten, ein transparentes Beschwerdemanagement sicherzustellen und zu verankern. 2013 hat ein Landesheimrat, der von den Kindern und Jugendlichen aus den stationären bayerischen Einrichtungen gewählt wird, seine Arbeit aufgenommen. Er wird vom Bayerischen Staatsministeriums für Familie, Arbeit und Soziales (StMAS) gefördert, und ihm wird auf Landesebene eine unterstützende Begleitstruktur zur Seite gestellt. Bayern verfügt damit als zweites Bundesland nach Hessen über eine landesweite Vertretungs- und Partizipationsstruktur junger Menschen in stationären Einrichtungen. Die Ergebnisse aus der Diskussion zur Verbesserung der Beteiligungsstrukturen flossen auch in die 2014 beschlossene Fortschreibung der Fachlichen Empfehlungen gemäß § 34 SGB VIII ein. Die Fortschreibung des Kinder- und Jugendprogramms der Bayerischen Staatsregierung von 2013 greift im Kapitel „Erziehung außerhalb der Herkunftsfamilie positiv gestalten“ insbesondere auch die Ergebnisse des Runden Tisches Heimerziehung explizit auf und beschreibt die zeitgemäße Weiterentwicklung der Partizipation als einen bedeutenden Bereich der Qualitätsentwicklung und -sicherung.

- In **Berlin** wurde während der Laufzeit der Fonds Heimerziehung modellhaft eine unabhängige Ombudsstelle in der Berliner Jugendhilfe erprobt. Seit Beginn des Jahres 2018 wird sie als kontinuierliches Angebot weitergeführt.
- Auch in **Brandenburg** waren die Einrichtungen mit Inkrafttreten des Bundeskinderschutzgesetzes 2012 gefordert, Beteiligungs- und Beschwerdemöglichkeiten konzeptionell zu beschreiben und in der Praxis vorzuhalten. 2015 wurde eine Fachtagung „Gerecht in Brandenburg – Kinder und Jugendliche in der Erziehungshilfe“ durchgeführt, die sich auch mit der Frage der Errichtung einer landesweiten externen Beschwerdestelle für Kinder und Jugendliche beschäftigte. Der Bedarf an einer landesweiten Ombudsstelle für die stationären Einrichtungen der erzieherischen Hilfe wurde dabei bestätigt. Um die strukturelle Verankerung und die methodische Umsetzung zu erarbeiten, initiierte die

²⁰⁵ vgl. Kinder- und Jugendprogramm der Bayerischen Staatsregierung, Kapitel III, 2.

Einrichtungsaufsicht im Ministerium für Bildung, Jugend und Sport ein landesweites Beteiligungsprojekt unter Einbindung von Kindern und Jugendlichen, das im Herbst 2016 in ein erstes Dialogforum für Kinder und Jugendlichen der stationären und teilstationären Erziehungshilfen mündete. 2018 fand dieses Dialogforum zum dritten Mal statt und wählte eine landesweite Interessenvertretung aus Kindern und Jugendlichen. Im Kompetenzzentrum Kinder- und Jugendbeteiligung Brandenburg wird seit 2018 eine Fachstelle für Partizipation in den erzieherischen Hilfen mit Landesmitteln finanziert, die die Interessenvertretung fachlich unterstützt und begleitet sowie die fachliche Weiterentwicklung von Beteiligungs- und Beschwerdemöglichkeiten vor allem in den stationären Hilfen zur Erziehung fördert.

- In **Bremen** wurde durch einen Freien Träger (zunächst im Rahmen einer Förderung durch die Aktion Mensch) bereits 2012 die Initiative zum Aufbau einer niedrigschwelligen unabhängigen Beschwerde- und Beratungsstelle für junge Menschen in der Erziehungshilfe und deren Familien ergriffen. Die hierüber mit Unterstützung des Landes Bremen eingerichtete Ombudsstelle arbeitet trägerübergreifend und trägerneutral und steht in partnerschaftlicher Zusammenarbeit mit dem Jugendamt. Die Arbeit der Ombudsstelle wurde durch die Hochschule Bremen unter Beteiligung betroffener junger Menschen und deren Familien evaluiert und auf einem gemeinsamen Fachtag im September 2016 öffentlich zur Diskussion gestellt. Die Auswertung war Grundlage der 2017 erfolgten Anschlussförderung des „Bremer Beratungsbüro für Erziehungshilfe“ durch die Stadtgemeinde Bremen. Zur Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung in der Heimerziehung wurden über die 2012 eingeführten „Gemeinsame Empfehlungen der Bremer Heimkonferenz und des Landesjugendamtes zur Erstellung von Beteiligungskonzepten in Bremer und Bremerhavener Einrichtungen“ verbindliche Fachstandards zur Partizipation junger Menschen in Einrichtungen der Erziehungshilfe auf den Weg gebracht. Die Entwicklung themenspezifischer Qualitätsvereinbarungen ist auch Gegenstand der Vereinbarungen mit der Landesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege zum Bremischen Landesrahmenvertrag nach dem SGB VIII. Die erreichten Qualitätsstandards und Qualitätssicherungskonzepte sind jeweils Gegenstand der turnusmäßigen Qualitätsdialoge und Teil der Betriebserlaubnisverfahren des Landesjugendamtes.
- In **Hamburg** orientiert sich die Trägerberatung und -aufsicht bei den Betriebserlaubnisverfahren und den örtlichen Prüfungen in Einrichtungen an den in der Arbeitshilfe der Bundesarbeitsgemeinschaft Landesjugendämter „Beteiligungs- und Beschwerdeverfahren im Rahmen der Betriebserlaubniserteilung für Einrichtungen der Erziehungshilfe“ (2. Fassung 2013) empfohlenen Standards. Im Zuge der Qualitätsentwicklungsvereinbarung für ambulante und stationäre

Erziehungshilfen der Jahre 2015/2016 wurden in Hamburg Kinder, Jugendliche und Sorgeberechtigte zu ihren Beteiligungsmöglichkeiten befragt. Die Ergebnisse wurden auf zwei Fachtagen zwischen Trägern, Jugendämtern, Verbänden und der Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration erörtert und Maßnahmen zur Weiterarbeit entwickelt. Das Sozialpädagogische Fortbildungszentrum, das für alle pädagogischen Fachkräften der öffentlichen und freien Jugendhilfe in Hamburg ein umfangreiches Fortbildungsangebot vorhält, legt fortlaufend einen Schwerpunkt auf die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen. Unterschiedliche Methoden der Partizipation werden hier u.a. in einem fünftägigen Seminar vermittelt. Darüber hinaus hat das Bezirksamt Hamburg-Mitte eine Ombudsstelle Kinder- und Jugendhilfe eingerichtet, die u.a. bei Problemen mit Betreuerinnen und Betreuern von Jugendhilfeeinrichtungen, dem Jugendamt oder dem gesetzlichen Vormund vertraulich und kostenfrei berät und unterstützt.

- In **Hessen** finden bereits seit den 1980er Jahren Jahrestagungen zu Mitbestimmungs- und Mitwirkungsrechten statt, an denen heute ca. 50 Jugendliche und ca. 50 Fachkräfte teilnehmen. Auf diesen Tagungen wird ein Landesheimrat gewählt, der in seiner einjährigen Amtszeit die Belange der hessischen Kinder und Jugendlichen in stationären Einrichtungen vertritt. Daneben besteht seit mehr als 20 Jahren eine von Fachkräften gebildete Landesarbeitsgemeinschaft der sogenannten Heimratsberater (mittlerweile „Berater Kinder- und Jugendvertretung Hessen e.V.“), die in den Einrichtungen die Arbeit der Heimräte unterstützt, sich für Partizipation einsetzt und an der Gestaltung der Jahrestagungen mitwirkt. Die Arbeit des Landesheimrates wird vom Land Hessen unterstützt. Zudem hat das Land 2013 eine Arbeitshilfe zum Thema „Kriterien zur Entwicklung und Implementierung von Präventionskonzepten in Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe“ herausgegeben und fördert fortlaufend Fortbildungsangebote für pädagogische Fachkräfte zum Thema Prävention und Schutz vor (sexualisierter) Gewalt. Der Landesjugendhilfeausschuss hat 2014 eine Neufassung der „Richtlinien für (teil-)stationäre Einrichtungen in Hessen, die gemäß § 45 SGB VIII einer Betriebserlaubnis bedürfen (außer Tageseinrichtungen für Kinder)“ beschlossen, die unter anderem Änderungen aus dem Bundeskinderschutzgesetz aufnimmt.
- Das Land **Mecklenburg-Vorpommern** hat zwischen Dezember 2013 und November 2016 das Projekt „Beteiligungs- und Beschwerdemanagement in den Erziehungshilfen“ gefördert. Inhaltliche Ziele waren die Förderung, Neuentwicklung und strukturelle Verankerung von Partizipationsansätzen junger Menschen in der Heimerziehung, die Stärkung des Bewusstseins für das Thema Beteiligung bei Fach- und Leitungskräften sowie die modellhafte Erfassung, Weiterentwicklung und Erprobung von Beteiligungs- und Mitbestimmungsmöglichkeiten an vier Standorten

im Land mit Fachkräften der öffentlichen und freien Kinder- und Jugendhilfe sowie den Kindern und Jugendlichen in den Einrichtungen.

- Vor dem Hintergrund der Diskussion über die Heimerziehung in den Jahren 1949 bis 1975 und der Verbesserung der Partizipation von Kindern und Jugendlichen in der stationären Kinder- und Jugendhilfe hat in **Niedersachsen** das Landesamt für Soziales, Jugend und Familie als Heimaufsichtsbehörde eine „Orientierungshilfe Partizipation“ für potenzielle Heimträger erarbeitet. Diese müssen ihrem Leistungsangebot ein Konzept zu Partizipations- und Beschwerdemöglichkeiten beifügen. Kinder und Jugendliche sind in für sie verständlicher Sprache ausführlich über ihre Rechte sowie darüber zu informieren, wie sie ihre Rechte in der Einrichtung oder extern einfordern können. Bestehende Einrichtungen sollten bis zum 31.12.2013 ein entsprechendes Konzept als Ergänzung ihrer Leistungsbeschreibung erarbeiten. Im Rahmen heimaufsichtlicher Beratung bestehender Einrichtungen sind Partizipation und Beschwerdemöglichkeiten immer wiederkehrende Themen.
- In **Nordrhein-Westfalen** hat sich die Aufmerksamkeit im Hinblick auf Kindeswohlgefährdung auch in stationären Einrichtungen parallel zur Aufarbeitung der Vergangenheit geschärft, was sich insbesondere in einem deutlich erweiterten und geschärften Blickwinkel der betriebsleiterlaubniserteilenden Stellen niederschlägt. Im Zuge der Ergänzung des SGB VIII mit dem § 8a hat sich die Fortbildung „Fachkraft im Kinderschutz“ etabliert. Diese Weiterbildung schult den Blick auf Risiken und Ressourcen und stärkt die Handlungssicherheit, wenn es darum geht, Hinweise auf Kindeswohlgefährdungen auch in stationären Einrichtungen zu erkennen und einzuschätzen. Mit dem Projekt „Gehört werden!“ übernehmen die beiden Landesjugendämter in NRW mit Unterstützung des Jugendministeriums die Initiative, auch eine landesweite Möglichkeit zur Beteiligung und Vernetzung von jungen Menschen, die in Einrichtungen der Jugendhilfe in NRW leben, mit zu organisieren. Damit das auch auf längere Sicht gelingt, werden aktuell mit Kindern und Jugendlichen die passenden Strukturen entwickelt.
- In **Rheinland-Pfalz** wurde ein Projekt zur Beteiligung und Beschwerde in der Kinder- und Jugendhilfe durchgeführt, dessen zentrales Ergebnis die Einrichtung einer landesweiten Ombudsstelle beim Bürgerbeauftragten des Landes ist, die im April 2017 ihre Arbeit aufgenommen hat. Wird sie erfolgreich angenommen, ist vorgesehen, sie in den entsprechenden Landesgesetzen über den Bürgerbeauftragten und den Beauftragten für die Landespolizei zu ergänzen.

Neben der Einrichtung der Ombudsstelle bei der Bürgerbeauftragten verfolgt Rheinland-Pfalz die Stärkung von Beteiligungsrechten und Beschwerdemöglichkeiten der jungen Menschen in der Heimerziehung. Vor dem Hintergrund wird die Gründung

eines „Landesheimrates“ von Kindern und Jugendlichen in Heimerziehung gefördert und unterstützt. Der „Landesheimrat“ soll sich für die Umsetzung der Rechte junger Menschen in der Heimerziehung einsetzen, Beteiligung fördern, sich zu Anliegen und Entwicklungen in der Heimerziehung positionieren und zu einer nachhaltigen Stärkung der Stimme von jungen Menschen aus der Heimerziehung auf Landesebene beitragen. Die Gründung des „Landesheimrates“ (und auch die Namensgebung) wird im Rahmen von Beteiligungswerkstätten mit den jungen Menschen vorbereitet und entwickelt.

- Im **Saarland** veranstaltete das Landesjugendamt in Kooperation mit dem Landkreistag im August 2013 einen Fachtag zum Thema „Beteiligung und Beschwerdemanagement in teil- und vollstationären Einrichtungen“, der sich an alle Verantwortlichen der Leitungs- und mittleren Führungsebene bei Leistungserbringern und Leistungsträgern der Jugend- und Behindertenhilfe richtete. Aktuell befinden sich die „Richtlinien zur Wahrnehmung der Aufgaben zum Schutz von Kindern in (teil-) stationären Einrichtungen durch das Landesjugendamt gemäß §§ 45 – 48 a SGB VIII“ in Überarbeitung. Darin werden die Aspekte „Beschwerde und Beteiligung“ in angemessener Weise berücksichtigt. Darüber hinaus wurde ein Projekt zur Beteiligung und Beschwerde in einer stationären Einrichtung der Jugendhilfe, unterstützt vom Kinderhilfswerk, durchgeführt, dessen zentrales Ergebnis die Gründung eines Jugendrates ist, der im Oktober 2017 seine Arbeit aufgenommen hat.
- In **Sachsen** gründete sich im Jahr 2012 der Kinder- und Jugendhilferechtsverein e.V. Er eröffnet Kindern, Jugendlichen und deren Angehörigen in Dresden und den angrenzenden Landkreisen in den erzieherischen Hilfen die Möglichkeit einer unabhängigen Beratung und Beschwerde. Koordiniert wird die Tätigkeit der ehrenamtlichen Beraterinnen und Berater durch eine hauptamtliche Fachkraft, die seit 2014 unter dem Projekttitel „NotEingang“ durch die Aktion Mensch, die Software-AG-Stiftung und das Deutsche Kinderhilfswerk gefördert wird. Der Freistaat Sachsen fördert seit 2013 beim Präventions- und Interventionszentrum P.I.Z. gGmbH in Radebeul eine Fachstelle zur Beratung von Fachkräften, die mit der Problematik von sexuell grenzverletzendem Verhalten junger Menschen konfrontiert werden. Das Projekt leistet einen wichtigen Beitrag zur Prävention sexualisierter Peergewalt auch in Einrichtungen.
- **Sachsen-Anhalt** hat zur Stärkung des präventiven Kinderschutzes in Ausführung seines Kinderschutzgesetzes von 2009 sowie in Umsetzung der Bundesinitiative Frühe Hilfen vielfältige Aktivitäten und Projekte initiiert und unterstützt. 2007 ist das Projekt „Familienpaten“ gestartet. Weitere Hilfsangebote des Landes sind u.a. die Herausgabe von Leitfäden für Pädagoginnen und Pädagogen sowie die Ärzteschaft

zur Sensibilisierung für von körperlicher und sexueller Gewalt verursachte Verletzungen bei Kindern und Jugendlichen. Kommunale Netzwerke „Kinderschutz und Frühe Hilfen“ wurden in den Landkreisen und kreisfreien Städten etabliert und vom Land koordiniert. In diesen Netzwerken arbeiten verschiedene Professionen wie Jugendhilfe, Ärzteschaft, soziale Beratung und Sicherheits- und Justizbehörden im Interesse einer frühen Wahrnehmung von Risiken für das Wohl und die gesunde Entwicklung eines Kindes zusammen. Im Fortbildungsprogramm des Landesjugendamtes werden Fortbildungen zu Kinderrechten sowie zum Umgang mit sexuellen Übergriffen und mit Traumatisierungen angeboten.

- Seit 2016 ist die Bürgerbeauftragte für soziale Angelegenheiten in **Schleswig-Holstein** auch Beschwerdestelle für Kinder und Jugendliche, die stationär untergebracht sind. Sie ermöglicht eine kostenlose, unabhängige Beratung, Unterstützung und Interessenvertretung für Kinder, Jugendliche und auch ihre Eltern bzw. andere Personensorgeberechtigte.
- In **Thüringen** hat ein Arbeitsgruppe Prävention-Intervention-Information „Fachliche Handlungsleitlinien zur Stärkung des Kindeswohls und zum Schutz vor Gewalt in der Arbeit mit Kindern und Jugendlichen“ erarbeitet. 2013/14 fanden Fach- und Aktionstage zum Thema „Sicherung von Rechten von Kindern und Jugendlichen in Einrichtungen der Erziehungshilfe“ und „Aktive Beteiligung und Beschwerde in Einrichtungen der Erziehungshilfe“ statt, jeweils unter aktiver Beteiligung ehemaliger Heimkinder aus der DDR.

5.1.2 Maßnahmen zur Prävention gegen sexuellen Missbrauch in kirchlichen Einrichtungen und Diensten

Die katholische und die evangelische Kirche sowie ihre Wohlfahrts- und Fachverbände haben sich neben der einrichtungsbezogenen Aufarbeitung während der Laufzeit der Fonds Heimerziehung insbesondere im Bereich der Prävention gegen sexuellen Missbrauch von Kindern und Jugendlichen in kirchlichen Einrichtungen und Diensten engagiert. Nachfolgend werden die wichtigsten Maßnahmen in diesem Bereich skizziert:

Verbände und Einrichtungen der katholischen Kirche:

- Der Ständige Rat der Deutschen Bischofskonferenz hat 2013 die „Leitlinien für den Umgang mit sexuellem Missbrauch Minderjähriger und erwachsener Schutzbefohlener durch Kleriker, Ordensangehörige und andere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Deutschen Bischofskonferenz“ sowie die „Rahmenordnung zur Prävention gegen sexualisierte Gewalt“²⁰⁶ beschlossen. Die Rahmenordnung wurde

²⁰⁶ http://www.dbk.de/fileadmin/redaktion/diverse_downloads/presse_2012/2013-151b-Ueberarbeitung-Leitlinien_Rahmenordnung-Prävention_Rahmenordnung.pdf.

unter Berücksichtigung der Empfehlungen des Runden Tisches „Sexueller Missbrauch in Abhängigkeits- und Machtverhältnissen, in privaten und öffentlichen Einrichtungen und im familiären Bereich“²⁰⁷ erstellt. Ihr oberstes Ziel ist das Wohl und der Schutz von Mädchen und Jungen, jungen Frauen und Männern sowie erwachsenen Schutzbefohlenen. Daran orientieren und messen sich alle Präventionsmaßnahmen. Dies entspricht auch dem Wunsch von Papst Franziskus, der seit seiner Amtseinführung immer wieder dazu aufgefordert hat, den Kampf gegen sexuellen Missbrauch – in der von Papst Benedikt XVI. gewollten Richtung – entschieden fortzuführen und effektive Schutzmaßnahmen sowie Hilfe für die Opfer sexuellen Missbrauchs zu ergreifen. Die Leitlinien und die Rahmenordnung sollen eine abgestimmte Vorgehensweise im Bereich der Deutschen Bischofskonferenz gewährleisten. Sie sind Grundlage für die von den Diözesanbischöfen für ihre jeweilige Diözese zu erlassenden Regelungen. Katholische Rechtsträger, die nicht in diözesaner Zuständigkeit stehen, sollen vom (Erz-)Bistum nur dann als förderungswürdig anerkannt werden, wenn sie sich zur Anwendung der Leitlinien oder der jeweiligen diözesanen Regelungen verpflichtet haben. Sofern eigene Regelungen vorliegen, müssen diese von der zuständigen Stelle als gleichwertige Regelungen anerkannt werden.

Die Leitlinien und die Rahmenordnung sind überarbeitete Fortschreibungen der bisherigen Regelungen, die 2010 ad experimentum für drei Jahre in Kraft gesetzt worden waren. Beide Dokumente befinden sich derzeit in der turnusgemäßen Überarbeitung und sollen im Jahr 2019 erneut verabschiedet werden.

- Jährlich trifft sich die Bundeskonferenz der diözesanen Präventionsbeauftragten zum Erfahrungsaustausch und zur Fortbildung. Der im September 2010 eingerichtete Präventionsfonds der Deutschen Bischofskonferenz (DBK) gibt auch nichtkirchlichen Einrichtungen die Möglichkeit, sich mit Präventionsprojekten zu engagieren²⁰⁸.
- Eine Vereinbarung zwischen dem Beauftragten der DBK für Fragen des sexuellen Missbrauchs Minderjähriger im kirchlichen Bereich und dem Unabhängigen Beauftragten der Bundesregierung für Fragen des sexuellen Kindesmissbrauchs (UBSKM) vom Januar 2016 hat zum Ziel sicherzustellen, dass die katholische Kirche in Deutschland und alle ihr zugehörigen Einrichtungen ein sicherer Ort für die verletzlichsten Mitglieder der Gesellschaft sind. Der Fokus der Vereinbarung liegt auf

²⁰⁷ Der Abschlussbericht des Runden Tisches Sexueller Missbrauch ist u.a. hier abrufbar: <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/service/publikationen/sexueller-kindesmissbrauch/86342>.

²⁰⁸ Die Broschüre „Projekte zum Schutz vor sexualisierter Gewalt“ gibt Einblicke in diese Präventionsarbeit mit zum Teil neuen Perspektiven (http://www.dbk-shop.de/index.php?page=product&info=24658&dl_media=22988). Unter www.praevention-kirche.de werden außerdem Begriffe und Hintergründe in einem Video erklärt sowie Kontaktstellen benannt und Personen und Institutionen zu verantwortungsvollem Handeln aufgerufen.

der Entwicklung und Implementierung von institutionellen Schutzkonzepten in allen Einrichtungen und Diensten der Diözesen, u.a. durch flächendeckende Schulungsmaßnahmen zur Prävention sexualisierter Gewalt und ein Qualitätsmanagement. Zusätzlich beteiligt sich die DBK weiterhin an der Kampagne „Kein Raum für Missbrauch“ des UBSKM.

- Der Bundesverband katholischer Einrichtungen und Dienste der Erziehungshilfe e.V. (BVkE) hat zahlreiche Fachtagungen und Projekte durchgeführt und Positionspapiere sowie Publikationen veröffentlicht, u.a. zu den Themen Beschwerdemanagement, Beteiligung und Gewaltprävention in der Erziehung. Zu dem Projekt „Sexualisierte Gewalt in katholischen Einrichtungen und Diensten der Erziehungshilfe“ von 15 Einrichtungen und Diensten wurde eine umfangreiche Dokumentation erstellt, die auf den gesamten Verband abzielt.
- Der Deutsche Caritasverband (DCV) hat 2010 seine „Empfehlungen zur Prävention gegen sexuellen Missbrauch“ erarbeitet und den Diözesan-Caritasverbänden und den caritativen Fachverbänden zur Verfügung gestellt mit der Aufforderung, Schutzkonzepte in den Diensten und Einrichtungen zu erarbeiten. Der DCV hat diverse Schulungen und Fachtage angeboten. Er pflegt eine Website für Präventionsfachkräfte und veröffentlicht regelmäßig einen „Infoservice Prävention“, der sich an seine Gliederungen und an die externe Fachwelt richtet. Der DCV arbeitet in der AG Schutzkonzepte des UBSKM mit. Außerdem hat sich der DCV an der Erarbeitung von Mindeststandards für Schutzkonzepte in Einrichtungen für geflüchtete Menschen beteiligt.
- Die Diözesan-Caritasverbände haben in der Regel Präventionsbeauftragte bzw. Ansprechpersonen benannt, die Schulungen organisieren bzw. selbst in der Fortbildung aktiv sind und die Gliederungen bei der Erstellung von Schutzkonzepten unterstützen. Ihre Aktivitäten erstrecken sich neben der Kinder- und Jugendhilfe auf die Bereiche Behindertenhilfe, Altenhilfe und Gesundheitshilfe.
- Auch im Bereich der Orden wurden zahlreiche präventive Maßnahmen umgesetzt. Mit dem UBSKM wurde eine Vereinbarung getroffen, die vergleichbar mit der Vereinbarung der Deutschen Bischofskonferenz ist. Die „Leitlinien für den Umgang mit sexuellem Missbrauch Minderjähriger und erwachsener Schutzbefohlener durch Kleriker, Ordensangehörige und andere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Bereich der Deutschen Bischofskonferenz“ sowie die „Rahmenordnung Prävention gegen sexualisierte Gewalt an Minderjährigen und erwachsenen Schutzbefohlenen im Bereich der Deutschen Bischofskonferenz“ wurden von der Deutschen Ordensobernkonzferenz den Mitgliedern zur Annahme empfohlen. Weitere Maßnahmen umfassen u. a. Präventionsschulungen für Mitarbeiterinnen und

Mitarbeiter, die Benennung von Missbrauchs- und Präventionsbeauftragten und die Verpflichtung aller Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter auf Vorlage eines erweiterten Führungszeugnisses.

Verbände und Einrichtungen der evangelischen Kirche:

- Von den evangelischen Landesverbänden und Einrichtungen sowie dem Evangelischen Erziehungsverband (EREV) wurden zahlreiche Publikationen veröffentlicht²⁰⁹. Zusätzlich wurden Fachveranstaltungen und Fortbildungen für pädagogische Fachkräfte in der stationären Kinder- und Jugendhilfe zu den Themen „Umgang mit Gewalt“, „Partizipation und Beschwerdeverfahren“ und „Pädagogische Arbeit mit Opfern und jugendlichen Täter*innen von sexualisierter Gewalt“ angeboten.
- Die Evangelische Kirche in Deutschland (EKD) hat einen regelmäßigen Arbeitskreis der Ansprechpersonen für Fälle des sexuellen Missbrauchs in evangelischen Einrichtungen etabliert und lädt regelmäßig die Vorsitzenden der Kommissionen der Landeskirchen zur Aufarbeitung und Wiedergutmachung bei Fällen von Missbrauch ein. Aus kircheneigenen Fonds wurden Betroffenen unterstützt.
- EKD und Diakonie haben gemeinsam eine Arbeitshilfe „Auf Grenzen achten – sicheren Ort geben“ zur Prävention gegen sexualisierte Gewalt in Kirchengemeinden und diakonischen Einrichtungen herausgegeben, die als Anregung und Maßstab für eine Kultur der Achtsamkeit gedacht ist. Zudem haben EKD und Diakonie gemeinsam das Qualifizierungsprogramm „Hinschauen-Helfen-Handeln“ initiiert, mit dem Multiplikatorinnen und Multiplikatoren geschult werden, die dann ihrerseits Schulungen zum Thema Sexualisierte Gewalt in ihrer Region bzw. ihrem Arbeitskontext anbieten können.
- 2016 hat die Diakonie mit dem UBSKM eine Vereinbarung zur flächendeckenden Implementierung von Schutzkonzepten innerhalb der eigenen Strukturen abgeschlossen. Zur Umsetzung der Vereinbarung wurde ein Projekt „Begleitung bei der Aufarbeitung und Implementierung von Maßnahmen gegen sexualisierte Gewalt“ eingerichtet, in dessen Rahmen diverse Fachtagungen und Fortbildungen angeboten wurden. Die Arbeit wurde von einem Beirat aus Mitgliedern der Diakonie und aus Einrichtungen begleitet. Mit dem Landesverband Schleswig-Holstein wurden beispielhaft für alle gliedkirchlichen diakonischen Werke Schutzkonzepte für Einrichtungen und Dienste entwickelt, die 2018/19 zur Erlangung des Diakoniesiegels Schutzkonzepte weiterentwickelt werden.

²⁰⁹ z.B. EREV-Schriftenreihe, Heft 1/2010: Heimerziehung in den 50er und 60er Jahren, Heft 2/2013: Basiswissen Kinderschutz, das Bundeskinderschutzgesetz in der Praxis.

2018 wurde mit Expertinnen und Experten aus Wissenschaft und Praxis ein Bundesrahmenhandbuch „Schutzkonzepte vor sexualisierter Gewalt“ als Leitfaden für die Entwicklung und Implementierung von Schutzkonzepten in Einrichtungen erarbeitet. Begleitet wird das Bundesrahmenhandbuch von einer Reihe von Fachtagen u.a. zu den Themen Verhaltenskodex, Notfallplan und Personalauswahl. Außerdem werden einrichtungs- und teambezogene Fortbildungen angeboten.

- In einigen Landeskirchen und diakonischen Werken wurden Ansprechpersonen für Betroffene von Missbrauch und Gewalt in evangelischen Einrichtungen etabliert. So unterhält die evangelische Kirche von Westfalen seit langem in allen Kirchenkreisen ein System von Ansprechpersonen für Menschen, die Verletzungen der sexuellen Selbstbestimmung im kirchlichen Kontext erleben oder beobachten. Um dieses System zu stärken, wurde 2013 beim Diakonischen Werk Westfalen-Lippe die „Fachstelle für Verletzungen der sexuellen Selbstbestimmung“ eingerichtet.

5.1.3 Historische Aufarbeitung der Heimerziehung, Ausstellungen und Dokumentationen, Aus- und Fortbildung, Erinnerungsorte und Gedenkstätten

Die historisch-wissenschaftliche Aufarbeitung der Heimerziehung und die Veröffentlichung der Ergebnisse in Dokumentationen und Ausstellungen, die Bereitstellung von Bildungsangeboten zum Thema Heimerziehung sowie die Schaffung bzw. der Erhalt von Erinnerungsorten und Gedenkstätten sind zentrale Aspekte für eine breite gesellschaftliche Auseinandersetzung mit der Geschichte der Heimerziehung. Sie tragen dazu bei, die Erinnerung an die Geschichte der Heimerziehung wachzuhalten und zu verhindern, dass sich das Geschehene wiederholen kann. Dazu haben die Länder²¹⁰ und die Kirchen²¹¹ zahlreiche Initiativen ergriffen:

- In **Baden-Württemberg** entstanden im Rahmen des Projekts „Archivrecherchen und historische Aufarbeitung der Heimerziehung in Baden-Württemberg zwischen 1949 und 1975“ ein Film, eine Publikation und die stark nachgefragte Wanderausstellung „Verwahrlost und gefährdet? Heimerziehung in Baden-Württemberg 1949-1975“, die seit 2015 an verschiedenen Standorten im Land zu sehen ist und auch nach Ende der Projektlaufzeit präsentiert werden kann.
- In **Bayern** ist ein wissenschaftlicher Beitrag in Arbeit, der insbesondere Betroffenenbiografien dokumentieren und die Beratungstätigkeit der Anlauf- und

²¹⁰ Zur Aufarbeitung der Heimerziehung Westdeutschland und in der ehemaligen DDR ist eine Reihe von Publikationen mit Länderbezug und teilweise auch mit länderübergreifendem Bezug erschienen. Eine Liste dieser Veröffentlichungen findet sich im Anhang dieses Berichts.

²¹¹ Die wesentlichen Informationen für den Bereich der evangelischen Kirche sind zusammengefasst unter <https://www.diakonie.de/journal/fragen-und-antworten-zum-thema-heimerziehung>. Für den katholischen Bereich ist eine „Übersicht über die Maßnahmen und wichtigsten Initiativen der Deutschen Bischofskonferenz sowie bedeutende Statements“ zu finden unter <https://www.dbk.de/themen/ehemalige-heimkinder>.

Beratungsstelle im Blick auf eventuelle zukünftige Vorhaben evaluieren soll. Die Veröffentlichung war für Oktober 2018 geplant.

- Das Land **Berlin** förderte das Ausstellungsprojekt „Geschichte der Kindheit im Heim“ (Projektlaufzeit Oktober 2017 bis März 2018) als Kooperationsprojekt zwischen der Stiftung „Großes Waisenhaus zu Potsdam“, der Fachhochschule Potsdam, dem Filmmuseum Potsdam und Expertinnen und Experten der Wohlfahrtsforschung. Die Ausstellung wurde ergänzt durch eine öffentliche Vortrags- und Filmreihe. Zudem fand in Berlin am 30. Juni 2014 ein öffentliches Expertenhearing zum Aufnahme- und Durchgangsheim Alt-Stralau statt, bei dem neben Statements zur Geschichte und Einschätzung auch Vorschläge zu einem möglichen Gedenken und Erinnern abgegeben wurden. Die Ergebnisse sind im Internet abrufbar²¹².
- In **Brandenburg** stand die Geschichte der Heimerziehung mit der Einrichtung der Behörde der Beauftragten des Landes zur Aufarbeitung der Folgen der kommunistischen Diktatur (LAKD) ab 2010 im besonderen Fokus der Aufarbeitungsbemühungen. 2011 fand eine landesweite Fachtagung „Ein bisher vernachlässigtes Thema: Heimerziehung in der DDR“ statt. 2013 entstand die von der LAKD als DVD herausgegebene Zeitzeugendokumentation „Schutzlos ausgeliefert. DDR-Heimkinder erzählen“, die seitdem Teil einer Veranstaltungsreihe ist und in vielen Regionen Brandenburgs gezeigt wurde. Darüber hinaus entstand in Zusammenarbeit mit der Stiftung Großes Waisenhaus Potsdam ein medienpädagogisches Filmprojekt mit benachteiligten Jugendlichen, die heute in einem ehemaligen Jugendwerkhof leben. Sie haben die Geschichte des Heimes recherchiert und mit ihrer eigenen Lebenssituation verglichen. Der Film wird in der Jugendbildungsarbeit der LAKD eingesetzt. Seit Januar 2017 existiert ein Zeitzeugenportal im Internet, in dem Brandenburgerinnen und Brandenburger zu Wort kommen, die in Jugendhilfeeinrichtungen waren. Im Rahmen der wissenschaftlichen Aufarbeitung hat die LAKD Archivrecherchen zu den im Land vormals gelegenen Spezialheimen durchgeführt, insbesondere zum Kombinat der Sonderheime für Psychodiagnostik und psychologisch-pädagogische Therapie, zum Durchgangsheim Bad Freienwalde und zum Jugendwerkhof Lehnin. Zur Aufklärung an Schulen über die DDR-Heimerziehung bietet die LAKD Fortbildungen für Pädagoginnen und Pädagogen sowie Workshops und Projektstage für Schülerinnen und Schüler an.
- In **Hessen** informieren ein Forschungsprojekt und eine Wanderausstellung des Landeswohlfahrtsverbandes über die Heimerziehung der 50er und 60er Jahre. Die Ausstellung steht als Lehrmaterial den sozialpädagogischen Ausbildungsstätten und

²¹² http://www.fhxb-museum.de/fileadmin/user_upload/dokumente/Protokoll_D-Heim_30.06.2014.pdf.

Fortbildungsinstituten zur Verfügung²¹³. Ein weiteres Aufarbeitungsprojekt führt die Evangelische Kirche in Hessen und Nassau durch²¹⁴. Im Kontext dieses Projekts sind u.a. eine Wanderausstellung sowie der Dokumentarfilm „Kopf Herz Tisch. Die psychatrisierte Kindheit“²¹⁵ der Wiesbadener Filmemacherin Sonja Töpfer entstanden. In der Reihe „Kopf Herz Tisch“ wurden zuvor bereits zwei weitere Filme veröffentlicht („Kindheit ohne Eltern“, „Kindheit hinter Mauern“). Der Film „Kindheit ohne Eltern“ wurde im Rahmen des Fonds Heimerziehung als überindividuelles Projekt gefördert. Das Land Hessen hat überdies zwei Studien zur wissenschaftlichen Aufarbeitung der Geschehnisse an der Odenwaldschule in Auftrag gegeben.

- In **Mecklenburg-Vorpommern** setzte die Landesbeauftragte für die Stasi-Unterlagen mit der von ihr geförderten Publikation „Schattenkinder hinter Torgauer Mauern“ von Heidemarie Puls von 2009 und der 2010 in ihrer Schriftenreihe erschienenen Studie von Christian Sachse: „Der letzte Schliff. Jugendhilfe der DDR im Dienst der Disziplinierung von Kindern und Jugendlichen (1945-1989)“ schon früh wichtige publizistische Impulse für die Aufarbeitung der DDR-Heimerziehung. 2012 erschien die „Einführung. Heimerziehung in der DDR“ von Anke Dreier und Prof. Karsten Laudien unter der Federführung der Landesbeauftragten für Mecklenburg-Vorpommern in Herausgeberschaft der Konferenz der Landesbeauftragten. Weitere Themengebiete wurden mit den Studien von Anke Dreier-Horning zu den Durchgangsheimen (2015) und zur „Erziehung zur und durch Arbeit“ in den Jugendwerkhöfen (2016) abgedeckt. In zahlreichen öffentlichen Veranstaltungen in der Fläche des Landes wurde informiert und aufgeklärt. In vielen Veranstaltungen fühlten sich Betroffene ermutigt und berichteten von ihren persönlichen Erlebnissen. Darüber hinaus wurde auch in zahlreichen Weiterbildungen ein Fachpublikum mit dem Thema DDR-Heimerziehung vertraut gemacht und in Projektformaten Schülerinnen und Schüler und Studierende unterrichtet.
- **Nordrhein-Westfalen** hat im Jahr 2013 im Rheinischen Jugendheim Halfeshof in Solingen einen Zellentrakt als Erinnerungsort eingerichtet, der zugleich für Studierende und Lehrende der einschlägigen Fachgebiete zu Ausbildungszwecken dient.
- **Rheinland-Pfalz** hat 2012 bei der Universität Koblenz-Landau ein Forschungsprojekt unter Leitung von Prof. Dr. Christian Schrapper zur Aufarbeitung der Geschichte der drei landeseigenen Heime in Auftrag gegeben. Im Rahmen des Forschungsprojektes wurden umfangreiche Quellen (Akten, Landtagsdokumente, Zeitungsartikel,

²¹³ <https://www.lwv-hessen.de/geschichte-gegenwart/heimerziehung/forschung-ausstellung.html>.

²¹⁴ <https://unsere.ekhn.de/themen/heimkinder.html>.

²¹⁵ <https://sonjatoepfer.com/filme/kopfherztisch/>; <https://www.fonds-heimerziehung.de/fonds/ueberindividuelle-projekte/kopf-herz-tisch.html>.

Interviews mit Zeitzeugen) gesichtet und ausgewertet. Die Ergebnisse des Forschungsprojektes wurde 2016 in der Publikation „Verwaltet und Vergessen: Erinnerungen an staatliche Heimerziehung in Rheinland-Pfalz von 1945 bis 1975“ veröffentlicht.

- Im **Saarland** ist im Sommer 2018 das Buch „Lebenswege nach Heimerziehung - Porträts und Einblicke aus dem Saarland 1945-1975“ von Prof. Dr. Christian Schraper, Claudia Ströder und Sabine Imeri erschienen, das – finanziert durch das saarländische Ministerium für Soziales, Gesundheit, Familie und Frauen – die Heimerziehung in den Nachkriegsjahren im Saarland anhand von individuellen Lebensgeschichten beschreibt und aufarbeitet. 2018 veranstaltet das Landesjugendamt in Kooperation mit den saarländischen Fach(hoch)schulen für Sozialpädagogik Workshops, Studientage und Seminare zum Thema „Fonds Heimerziehung in den Jahren 1949 bis 1975 – Was bleibt?“, um die zukünftigen Fachkräfte für diese Thematik zu sensibilisieren. Im August und September 2018 präsentiert das Landesjugendamt in Kooperation mit der Landeshauptstadt Saarbrücken die um einen saarlandspezifischen Beitrag ergänzte Wanderausstellung „Verwahrlost und gefährdet? Heimerziehung in Baden-Württemberg 1949-1975“. Begleitet wird die Wanderausstellung von Fachvorträgen, Lesungen und Filmvorführungen zum Thema.
- Umfangreiche Aufarbeitungen zur Heimerziehung in der DDR fanden bereits vor Errichtung des Fonds Heimerziehung im Rahmen der Initiativen in und um die Gedenkstätte im ehemaligen Geschlossenen Jugendwerkhof Torgau in **Sachsen** statt. Bereits 1994 hat sich der Sächsische Landtag dafür ausgesprochen, ein Konzept zur Errichtung einer Gedenkstätte in Torgau zu erarbeiten. Der Aufbau der Erinnerungs- und Begegnungsstätte wurde in erheblichem Umfang mit Mitteln des Freistaats Sachsen finanziell unterstützt. Im Ergebnis eines umfassenden gesellschaftlichen Engagements und der Einbindung vieler Kräfte von Betroffenen und anderen Ehrenamtlichen ist in Torgau eine bedeutende Stätte der Erinnerungskultur und der Aufarbeitung entstanden, die weit über die Grenzen des Freistaats hinaus wirkt. Die „Initiativgruppe Geschlossener Jugendwerkhof Torgau e.V.“ hat die Aufarbeitung der Heimerziehung in der DDR durch die ostdeutschen Länder insgesamt in entscheidendem Maße vorangetrieben. In Ergänzung des DDR-Heimkinderfonds und über dessen Leistungen hinaus fördert der Freistaat Sachsen in der Gedenkstätte Torgau das Projekt „Betreuung ehemaliger DDR-Heimkinder“, das neben der biografischen Aufarbeitung Betroffener insbesondere auch der Zeitzeugenarbeit und der Vernetzung von Betroffenen in Sachsen dient. Im Auf- und Ausbau von Interessenvertretungen ehemaliger Heimkinder liegt ein weiterer Schwerpunkt des Projektes.

- Die Landesbeauftragte **Sachsen-Anhalts** zur Aufarbeitung der SED-Diktatur war mehrfach Mitveranstalterin von Konferenzen und Fachtagungen, u.a. 2010 im Thüringer Landtag bei der Konferenz „... den neuen Menschen schaffen“, die sich dem Thema DDR-Kinderheime und Folgen für Kinder und Jugendliche gestellt hat. Im Rahmen eines Projektes der überindividuellen Aufarbeitung, das aus dem Fonds „Heimerziehung in der DDR in den Jahren 1949 bis 1990“ gefördert wurden, haben vier ehemalige Heimkinder und engagierte Hobbyfotografinnen und -fotografen unter dem Titel „Vergangenheit bewältigen“ eine Fotoausstellung auf den Weg gebracht, die an verschiedenen Orten in Deutschland und auch in der Landesvertretung Sachsen-Anhalts bei der Europäischen Union in Brüssel gezeigt wurde. Das Sozialministerium hat die Ausstellung u.a. mit der Erstellung von Porträtfilmen über die Fotokünstlerinnen und -künstler unterstützt.
- In **Schleswig-Holstein** hat die Fachhochschule Kiel eine Empfehlung des Fachbeirats der Anlauf- und Beratungsstelle aufgegriffen und im Sommersemester 2018 drei Lehrveranstaltungen für Studierende der Fächer Soziale Arbeit sowie Erziehung und Bildung im Kindesalter zur Geschichte der Heimerziehung angeboten. Die Lehrveranstaltungen fanden mit Zeitzeugenbeteiligung und mit Unterstützung des Fachbeiratsvorsitzenden und der Anlauf- und Beratungsstelle statt.
- In **Thüringen** wurde im Ergebnis eines Gesprächs der Landesregierung mit der evangelischen und katholischen Kirche, das im März 2010 stattfand, ein Arbeitskreis „Misshandlung und Missbrauch in ehemaligen DDR-Kinderheimen“ etabliert. Bei der Besetzung des Arbeitskreises wurde auf eine multiprofessionelle und institutionsübergreifende Beteiligung Wert gelegt. Es wurden Ressorts, Institutionen, Gremien und Verbände berücksichtigt, die für den beginnenden Arbeitsprozess und die weitere Diskussion von Bedeutung waren. Betroffene wurden ebenfalls beteiligt, agierten aber auf eigenen Wunsch nicht als direkte Mitglieder des Arbeitskreises.
- Für den **evangelischen Bereich** fand während der Arbeit des Runden Tisches Heimerziehung 2009 eine Umfrage zum „Umgang von Einrichtungen der Diakonie mit der Problematik Heimerziehung in den 1950er/60er Jahren“ statt. Zusätzlich gab es eine Reihe einrichtungsbezogener Aufarbeitungen und Forschungsprojekte, aus der z. B. in Bethel die Publikation „Endstation Freistatt“²¹⁶ entstand. 2011 haben die Evangelische Kirche in Deutschland und die Diakonie Deutschland in Französischen Dom in Berlin Betroffene zu einer öffentlichen Veranstaltung eingeladen und sie um Verzeihung gebeten. Auch die Landesverbände der Diakonie haben durch Veranstaltungen und Publikationen die Geschichte der Heimerziehung aufgegriffen

²¹⁶ Benad, M./Schmuhl, H.-W./Stockhecke, K. (Hg.): „Endstation Freistatt: Fürsorgeerziehung in den Bodenschwingschen Anstalten Bethel bis in die 1970er Jahre“. Schriften des Instituts für Diakonie an der Kirchlichen Hochschule Bethel, Bielefeld 2011.

und für das Thema sensibilisiert. Teilweise wurden Ansprechpersonen und -stellen für Betroffene installiert.

Darüber hinaus haben verschiedene Einrichtungen den kontinuierlichen Kontakt zu Betroffenen der ehemaligen Heimerziehung auf- und ausgebaut. Beispielhaft zu nennen ist die **Diakonie Freistatt**, die seit 2004 mit Betroffenen im Gespräch ist. 2015 entstand der Kinofilm „Freistatt“. Im Zusammenhang mit vielen Vorführungen fanden Diskussionsrunden statt. 2015 wurde auch das Erinnerungshaus Moorhort in Freistatt eröffnet, das auf Anfrage Führungen durch das Haus und die Ausstellung organisiert. Auch die **„Stiftung Karlshöhe“** in Ludwigsburg spielte eine herausgehobene Rolle in der Aufarbeitung. Begonnen in den 1980er und 90er Jahren, fand zwischen 2007 und 2009 eine intensive Aufarbeitung mit Betroffenenbeteiligung statt, an deren Ende eine öffentliche Erklärung der Karlshöhe und der Betroffenen standen. Ein Betroffener erhielt für sein Engagement bei der Aufarbeitung und Unterstützung anderer Betroffener das Bundesverdienstkreuz.

- Parallel zur Arbeit des Runden Tisches wurde an der Ruhr-Universität Bochum ein **evangelisch-katholisches Forschungsprojekt** zur Aufarbeitung der Geschichte der Heimerziehung installiert, aus dem die Publikation „Gehorsam – Ordnung – Religion“²¹⁷ hervorging. Die Studie rekonstruierte statistische Größenordnungen der Heimerziehung, ihre rechtlichen Rahmenbedingungen im Hinblick auf Erziehungsziele und Strafen, den Heimalltag und seine kirchliche Prägung, Reformkonzepte und die Professionalisierung der Erziehungsbemühungen unter den vorherrschenden schwierigen Voraussetzungen. Sie war die erste Studie, die brauchbare Erkenntnisse, Daten und Hintergründe für den gesamten Bereich der ehemaligen Bundesrepublik lieferte.
- Für den **katholischen Bereich** richteten die deutschen Bischöfe im Herbst 2009 eine bundesweite Hotline für ehemalige Heimkinder ein, die in katholischen Einrichtungen schlimme Erfahrungen gemacht hatten. Die Hotline, die das bundesweit erste Angebot ihrer Art für Betroffene war, wurde von Januar 2010 bis Juni 2012 von 909 ehemaligen Heimkindern genutzt.

Der BVkE hat festgestellt, dass nahezu alle katholischen Einrichtungen und Dienste der Erziehungshilfe Aufarbeitungsprozesse initiiert und dabei ehemalige Bewohnerinnen und Bewohner einbezogen haben. U.a. haben die Einrichtungen und Dienste ihre personellen und finanziellen Ressourcen zur Verfügung gestellt, um Betroffene bei ihrer biografischen Aufarbeitung mithilfe der Archive zu unterstützen.

²¹⁷ Frings, B./Kaminsky, U.: „Gehorsam – Ordnung – Religion. Konfessionelle Heimerziehung 1945-75“, Münster 2011.

Es gibt eine Fülle von Aktionen, Publikationen und Aufarbeitungsprozesse für und mit ehemaligen Heimbewohnerinnen und Heimbewohnern. Exemplarisch für diese Arbeit sind folgende Aktivitäten:

- Dr. Klaus Esser „Die retrospektive Bewertung der stationären Erziehungshilfe durch ehemalige Kinder und Jugendliche.“ Ein Beitrag zur Qualitätsentwicklung und Wirkungsorientierung. Dissertation an der Universität zu Köln, Juli 2010. Wissenschaftliche Aufarbeitung einer Befragung von mehr als 300 ehemaligen Heimbewohnerinnen und -bewohnern aus sechs Jugendhilfeeinrichtungen, die in den Jahren 1945 bis 2008 in Einrichtungen der Jugendhilfe betreut worden waren.
- Bethanien Kinderdörfer: „50 Jahre – 50 Köpfe“. Foto-Galerie mit Portraits von ehemaligen Heimbewohnerinnen und -bewohnern. Publikation im Eigenverlag und Ausstellung beim Deutschen Kinder- und Jugendhilfetag in Berlin 2014.
- Katholische Jugendfürsorge Augsburg. „Sofortmaßnahmen: Umgang mit Vorwürfen insbesondere bei körperlicher und seelischer Gewalt“ der Katholischen Jugendfürsorge Augsburg (Sofortmaßnahmen im Umgang mit Vorwürfen/ Grundlegende Aussagen zum Umgang miteinander unter besonderer Berücksichtigung der Vermeidung von Entwürdigung und Gewalt/ Dienstanweisung um Umgang miteinander).
- Jugendhilfe St. Elisabeth, Dortmund: Gewaltprävention in der Kinder- und Jugendhilfe, Herausgeber: Friedhelm Evermann/Kurt Thünemann.,
- Aufarbeitungs- und Präventionskonzept Raphaelshaus Dormagen: Krisenintervention, Aufarbeitung und Befriedung (insgesamt 242 Einzelkontakte und die Pflege von 1.349 Akten und 17.509 Karteikarten).

5.1.4 Initiativen der Länder zur Erleichterung der Aktensuche und Akteneinsicht für Betroffene

Die Evaluation hat gezeigt, dass Akteneinsicht für Betroffene einen enorm hohen Stellenwert bei der persönlichen Aufarbeitung ihrer Heimvergangenheit hat. Von den Betroffenen, die im Zuge der Inanspruchnahme der Fonds ihre Heimakten einsehen konnten, bewerten über 90 Prozent diese Möglichkeit als für sich persönlich wichtig oder sehr wichtig. Die Länder haben Maßnahmen ergriffen, um Aktenbestände zu sichern und den Betroffenen die Aktensuche und -einsicht zu erleichtern. Diese Maßnahmen werden im Folgenden dargestellt:

- In **Bayern** hat das Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen (StMAS) 2009 einen zentralen Ansprechpartner beim Landesjugendamt sowie

dezentrale Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner bei den sieben Bezirksregierungen benannt, die Betroffene insbesondere bei der Aktensuche unterstützen sollten. Im gleichen Jahr bat das StMAS die öffentlichen Jugendhilfeträger sowie die kommunalen Spitzenverbände, noch vorhandene Akten ehemaliger Heimkinder bis auf weiteres aufzubewahren und Anfragen Betroffener unterstützend aufzugreifen.

- Der Landtag **Baden-Württembergs** stellte 2011 in einer Entscheidung über drei Petitionen zum Thema Heimerziehung zwischen 1949 und 1975 u.a. die Wichtigkeit der Sicherung noch vorhandener Akten bei Jugendämtern, Einrichtungsträgern, Heimaufsicht und Gerichten heraus und bat alle betroffenen Stellen, die noch vorhandenen Akten weiter aufzubewahren und sorgsam zu behandeln. Die Landesregierung wurde um Prüfung gebeten, ob die Aktensicherung an einer zentralen Stelle, z. B. dem Hauptstaatsarchiv, erfolgen könne. Zudem wurde in Baden-Württemberg eine wissenschaftliche Begleitung der Umsetzung des Fonds Heimerziehung beim Landesarchiv angestoßen und aus Landesmitteln finanziert. Im Rahmen des Projekts „Archivrecherchen und historische Aufarbeitung der Heimerziehung in Baden-Württemberg zwischen 1949 und 1975“ (Projektlaufzeit: 2012 bis 2018) konnte für ca. 1.600 Betroffene erfolgreich im Sinne von Lebensspuren und der Vervollständigung ihrer Biografien recherchiert werden. Ein Inventar von einschlägigen Unterlagen sowie eine Liste von Heimen stehen im Internet für die Eigenrecherche zur Verfügung.
- In **Berlin** wurde 2012 ein Leitfaden für die Akteneinsicht zur Heimerziehung in Berlin-West zwischen 1949 und 1975 sowie in Berlin-Ost zwischen 1949 und 1990 erstellt und 2014 aktualisiert. Zur Unterstützung der Akteneinsicht wurde eine berlinweite Besprechungsstruktur der Berliner Anlauf- und Beratungsstelle mit den Jugendämtern eingerichtet. Zudem wurde ein Kiezatlas zur Geschichte der Heimerziehung entwickelt, der bisher ermittelte historische Einrichtungsdaten auf geografischer Grundlage in einem Stadtplan visualisiert und mit weiteren Informationen verbindet.
- Die Anlauf- und Beratungsstelle in **Brandenburg** hat einen Leitfaden zur Aktensuche entwickelt und fortlaufend aktualisiert. Auf Initiative eines ehemaligen Heimkindes wurde bekannt, dass die Stadt Potsdam über ein Beschlussregister für Heimeinweisungen verfügt, und es konnte eine feste Ansprechperson dafür benannt werden, die die Aktensuche unterstützte.
- In **Bremen** hat sich das Landesjugendamt bereits seit 2006 bemüht, Akten zu sichern und vor der Vernichtung zu bewahren. Über den Petitionsausschuss des Landes Bremen konnte ein Beschluss erzielt werden, sich der Beschlussempfehlung des Petitionsausschusses des Bundestages und dem Aufruf des Runden Tisches Heimerziehung zur Aktensicherung anzuschließen, um den Betroffenen Zugang zu

ihren Heimakten zu ermöglichen und darauf hinzuwirken, noch auffindbare Akten zu sichern und auszuwerten. Die Kommunen, Freien Träger und das Staatsarchiv wurden über das Landesjugendamt gebeten, Akten auch über die Aufbewahrungsfristen hinaus zu sichern und nicht mehr zur Vernichtung freizugeben. Der „Arbeitskreis zur Aufarbeitung der Heimerziehung im Land Bremen“ aus Vertreterinnen und Vertretern des Landesjugendamtes, der Jugendämter Bremen und Bremerhaven sowie von damaligen Einrichtungsträgern bzw. ihren Verbänden befasste sich u.a. mit der Unterstützung Betroffener bei der Suche nach ihren Lebensgeschichten und mit der historischen Aufarbeitung der Heimerziehung im Land Bremen. Hierzu und zur Datensicherung wurde vereinbart, auch dortige Archive und Trägerakten aus der Zeit 1945 bis 1975 über allgemeine Verjährungsfristen hinaus verfügbar zu halten. Darüber ist es in etlichen Fällen noch gelungen, zusammen mit den Betroffenen Einsicht in damalige Akten zu nehmen.

- Die Landesregierung **Hessens** entschied, auf Landesebene noch vorhandene Akten zu hessischen Einrichtungen ab dem Jahr 2010 weitere 50 Jahre aufzubewahren und nach Ablauf dieses Zeitraums zu erneut prüfen, ob eine Verlängerung der Aufbewahrungszeit angezeigt ist. Gegenüber den kommunalen Spitzenverbänden, dem Landeswohlfahrtsverband und der Liga der Freien Wohlfahrtspflege wurde angeregt, in ähnlicher Weise zu verfahren. Das Hessische Justizministerium wurde gebeten, den hessischen Gerichten (z.B. Vormundschaftsgerichten) zu empfehlen, dort noch vorhandene Akten nicht zu vernichten. Ein „Leitfaden für ehemalige Heimkinder in Hessen“, der u.a. Informationen zur Hilfe bei der Aktensuche enthielt, wurde allen öffentlichen Stellen, die möglicherweise mit Betroffenen in Kontakt kommen, online und in Papierform zur Verfügung gestellt mit der Bitte, diesen im jeweiligen Zuständigkeitsbereich möglichst breit zu verteilen.
- In **Mecklenburg-Vorpommern** setzte sich aufgrund des Abschlussberichtes des Runden Tisches „Heimerziehung der 50er und 60er Jahre“ und des entsprechenden Beschlusses des Landtages Mecklenburg-Vorpommern (LT Drs. 5/4406) zur adäquaten Anwendung der Ergebnisse auf die Situation der ehemaligen Heimkinder der DDR das Sozialministerium u. a. für die Sicherung der Altakten ein. So wurde z. B. eine Auflistung zu den Beständen bei Landkreisen, kreisfreien Städten und Trägern erarbeitet und der Landesbeauftragten in Mecklenburg-Vorpommern für die Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes der ehemaligen DDR zur Verfügung gestellt, bei der die Anlauf- und Beratungsstelle „Heimerziehung in der DDR“ angesiedelt wurde.
- In **Nordrhein-Westfalen** hatten die Landesjugendämter ab 2003 engen Kontakt zu Betroffenen, von denen einige zu den Initiatorinnen und Initiatoren von Petitionen an den Landtag und den Bundestag gehörte, und setzten daraufhin die Vernichtung der Einzelfallakten bis auf weiteres im Interesse der Betroffenen aus, so dass in vielen Fällen noch Unterlagen zur Akteneinsicht vorgehalten werden konnten.

- Der Landtag **Niedersachsens** bat die Landesregierung 2009 in einer EntschlieÙung u.a. um die Sicherung und Sichtung der noch bei den Behörden des Landes vorhandenen Aktenbestände. Diese Bitte richtete sich auch an die Kirchen und Kommunen. Das niedersächsische Landesarchiv hat in allen für die Jugendpflege und -fürsorge zuständigen staatlichen Dienststellen, insbesondere in den 80 Amtsgerichten des Landes, systematisch nach einschlägigen Unterlagen gesucht und dabei für die Zeit zwischen 1949 und 1975 rund 5.000 Einzelfallakten ermittelt und übernehmen können. Insgesamt sind vom Landesarchiv ca. 10.000 Heimkinderakten gesichert worden. Zudem hat das Landesarchiv eine Übersicht von Aktenbeständen in den Kommunen, Kirchen und Wohlfahrtsverbänden erstellt und im Internet auf der Homepage des niedersächsischen Ministeriums für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung veröffentlicht. Dort ist auch ein Leitfaden abrufbar, der Betroffene über die archivarisches Organisationsformen informiert und ihnen Hinweise auf Möglichkeiten und Wege einer Archivrecherche gibt.
- Für den Freistaat **Sachsen** wird auf die Ausführungen unter dem Punkt „Prävention durch Aufarbeitung der Heimerziehung, Dokumentation und die Schaffung von Erinnerungsorten“ zum Projekt „Betreuung ehemaliger DDR-Heimkinder“ verwiesen.
- In **Thüringen** wurden 2009/10 alle Jugendämter sowie die freien Träger der Jugendhilfe über die beginnende Diskussion zur Heimerziehung der DDR informiert und gebeten, die in diesem Zusammenhang noch vorhandenen Akten aus dieser Zeit weiterhin aufzubewahren, selbst wenn die gesetzlichen Aufbewahrungsfristen in der Regel bereits überschritten sein sollten. Die Anfrage nach möglichen Aktenbeständen wurde auch an die Staatlichen Schulämter gerichtet, da Spezialheime in der DDR in der Regel über einen angegliederten Schulteil verfügten. Mit den Jugendämtern wurde vereinbart, dass die Betroffenen ihre Jugendhilfeakten (sofern noch vorhanden) unter Begleitung einer erfahrenen Mitarbeiterin direkt in der Anlauf- und Beratungsstelle einsehen können. Dieses Angebot der Anlauf- und Beratungsstelle im Sinne einer Amtshilfe wurde von den Jugendämtern und seitens der Betroffenen sehr gut angenommen. Insofern konnten für die Betroffenen bürokratische Hürden in den Jugendämtern, wie z. B. Kopierkosten, aber auch zum Teil unliebsame und emotional belastende direkte Kontakte mit den Jugendämtern vermieden werden. 2014 wurden der Anlauf- und Beratungsstelle Meldekarteien, Lohnkonten sowie Personal- und Leistungsbögen von Jugendlichen aus einigen ehemaligen Thüringer Jugendwerkhöfen (Hummelshain, Wolfersdorf, Höngeda, Cretschwitz) zur Verfügung gestellt. Neben den Betroffenen, die Leistungen aus dem Fonds Heimerziehung bezogen haben, fragten vor allem die Gerichte im Zusammenhang mit den StrRehaG-Verfahren nach vorhandenen Unterlagen bei der Anlauf- und Beratungsstelle an.

5.1.5 Sensibilisierung der Altenpflege für Belange ehemaliger Heimkinder

Aufgrund des oftmals fortgeschrittenen Alters der Betroffenen stellen sich mit Blick auf mögliche Pflegebedarfe spezifische Fragen. Betroffene verknüpfen aufgrund ihrer Heimerfahrung oft die Vorstellung, im Alter bzw. bei Pflegebedarf erneut in einer stationären Einrichtung leben zu müssen, mit besonderen Ängsten und Vorbehalten und fürchten vor allem um den Erhalt ihrer Selbstbestimmung. Dass Betroffene nicht selten sozial eher isoliert leben, erschwert die Situation.

Dieser Aspekt wurde von bislang sechs Ländern aufgegriffen: **Baden-Württemberg, Bayern; Mecklenburg-Vorpommern** und **Rheinland-Pfalz** haben jeweils Briefe der zuständigen Landesministerien (BW, MW und RP) bzw. von Landtagsabgeordneten (BY) an die für die Pflegeberatung zuständigen Stellen gesendet. Darin wird um einen sensiblen Umgang mit den Betroffenen gebeten und darauf hingewiesen, dass ehemalige Heimkinder nach Möglichkeit ambulant und/oder in der eigenen Häuslichkeit pflegerisch betreut werden sollten. In **Nordrhein-Westfalen** soll eine dahingehende Sensibilisierung erfolgen. In **Bremen** ist über den Aushang von Postern zu den verschiedenen Opferfonds u.a. in Einrichtungen der Altenhilfe und Pflegestützpunkten eine Sensibilisierung für die besonderen Lebensläufe und Schicksale und den Umgang mit ehemaligen Heimkindern, Missbrauchsoptionen und Betroffenen der Behindertenhilfe und Psychiatrie erfolgt.

5.2. Empfehlungen der Lenkungsausschüsse für weitere Maßnahmen

Mit den Fonds Heimerziehung und den ihnen vorausgegangenen Aktivitäten des Runden Tisches Heimerziehung wurde ein beispielloser Prozess der Aufarbeitung der Geschichte der Heimerziehung in Deutschland und der Hilfe für die Betroffenen begonnen. Dieser Prozess ist noch lange nicht abgeschlossen, weder auf der individuellen noch auf der gesellschaftlichen Ebene. Es gilt, ihn auch nach Beendigung der Fonds fortzusetzen. Zudem können wichtige Lehren für die heutige Heimerziehung aus den gewonnenen Erkenntnissen gezogen werden. Diesen Anliegen gelten die nachfolgenden Empfehlungen der Lenkungsausschüsse der Fonds Heimerziehung.

Für Betroffene werden weiterhin niedrigschwellige, dezentrale Angebote benötigt. Die Evaluation hat gezeigt, dass die persönlichen Unterstützungsbedarfe der Betroffenen nicht mit der Fondslaufzeit enden. Von mehr als der Hälfte der Befragten wurde ein solcher Bedarf geäußert bzw. hat sich deutlich gezeigt. Dabei geht es bei knapp zwei Dritteln um Beratung und immaterielle Unterstützung im weiteren Sinne. Dies bezieht sich sowohl auf das Heim oder den Heimaufenthalt betreffende Aspekte als auch auf Alltagsangelegenheiten und spezielle Lebenssituationen, in denen ehemalige Heimkinder Rat und Hilfe suchen. Vor dem Hintergrund ihrer Biografie benötigen sie hierbei Unterstützung, wie zum Beispiel spezifische Zugänge oder gezielte Angebote.

Betroffene brauchen deshalb weiterhin Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner, die sie bei der Suche nach Heimakten und Angehörigen unterstützen oder sie mit anderen Betroffenen in Kontakt bringen. Sie benötigen darüber hinaus aber auch Hilfen im Sinne einer Lotsenfunktion, z. B. bei der Inanspruchnahme anderer Hilfesysteme. Zudem sind für sie Ansprechpersonen in besonderen Lebenssituationen von Bedeutung. Das gilt ebenso für Betroffene, die die Fonds Heimerziehung nicht in Anspruch genommen haben oder sie aufgrund der abgelaufenen Anmeldefristen nicht mehr in Anspruch nehmen konnten. Die Evaluation hat auch gezeigt, dass Niedrigschwelligkeit für Betroffene der Heimerziehung dadurch erreicht werden konnte, dass speziell für sie vorgesehene Anlauf- und Beratungsstellen eingerichtet wurden. Es ist daher wünschenswert, solche möglichst spezialisierten Beratungsangebote weiter anbieten zu können und parallel dazu die allgemeine soziale Infrastruktur für das Thema Heimerziehung zu sensibilisieren und auf die Zielgruppe der Betroffenen als Rat- und Hilfesuchende vorzubereiten.

Eine besondere Bedeutung kommt dabei dem Thema Pflege zu. Pflegeeinrichtungen stehen heute vor zahlreichen Herausforderungen. Der Umgang mit Menschen, die in ihrer Kindheit und Jugend aus unterschiedlichen Gründen wie Krieg, Flucht und Vertreibung oder auch Heimaufenthalt traumatisiert worden sind, ist nur eine davon. Gute Beispiele aus der Praxis zeigen, dass es auch mit vertretbarem finanziellem und personellem Aufwand möglich ist, diesen Menschen ein würdevolles und selbstbestimmtes Leben im Alter zu ermöglichen und Retraumatisierungen zu vermeiden. Diese Beispiele sollten in vielfältiger Weise insbesondere der Fachöffentlichkeit und politischen Entscheidungsträgern bekannt gemacht werden. Menschen mit besonders starken Vorbehalten gegen stationäre Unterbringung – zu denen ehemalige Heimkinder in der Regel gehören – sollten möglichst in alternativen Wohnformen mit ambulanter Pflege untergebracht werden. Auch stationären Einrichtungen können, beispielsweise bei der Gestaltung des persönlichen Tagesablaufs, der Auswahl des Essens und der Einrichtung der Wohneinheiten, noch mehr Individualität zulassen und damit Raum für Selbstbestimmtheit und Würde ebenso wie für Geborgenheit schaffen. Wenn darüber hinaus auf kleine Dinge geachtet wird, wie das Vermeiden bestimmter Gerüche und Geräusche, die Retraumatisierungen auslösen können, ist schon viel erreicht. Dazu ist es notwendig, dass die Belange ehemaliger Heimkinder Eingang in die theoretische und praktische Ausbildung für die Pflege finden.

Betroffene brauchen weiterhin Zugang zu Akten und juristischer Aufarbeitung. Im Rahmen der Fonds Heimerziehung konnte ein Teil der Betroffenen Einsicht in vorhandene Jugendhilfe- und Heimakten nehmen. Für fast alle Betroffenen, die diese Möglichkeit hatten, war sie sehr wichtig für die Verarbeitung ihrer Heimvergangenheit. Gründe für die Heimeinweisung wurden bekannt, familiäre Hintergründe erhellt und biografische Zusammenhänge erschlossen. Zum Teil half die Akteneinsicht auch, in den Akten enthaltene falsche und abfällige Bewertungen einzuordnen und ggf. mit Blick auf weitere Schritte richtig

zu stellen. Für viele Betroffene war die Akteneinsicht ein wichtiger Beitrag, um mit diesem Teil ihrer Vergangenheit abschließen zu können. Diese Möglichkeit sollte Betroffenen, gerade auch denen, die die Fonds Heimerziehung nicht in Anspruch genommen haben, weiterhin zur Verfügung stehen. Alle Archive, in denen Jugendhilfe- und Heimakten der betroffenen Zeiträume (alte Bundesländer: bis 1975, neue Bundesländer: bis 1990) lagern, sollten dauerhaft für Betroffene zugänglich sein. Heimakten sollten auch nach Ablauf der gesetzlichen Aufbewahrungsfristen nicht vernichtet werden, gleiches gilt für Akten in kirchlichen Archiven.

Die Akten der Fonds Heimerziehung selbst bilden einen einzigartigen Wissensbestand, der nicht verloren gehen darf. Daher ist zu prüfen, inwieweit die Aktenbestände der Fonds perspektivisch²¹⁸ in Landes- und Bundesarchive überführt werden können, um dort beispielsweise für Forschungszwecke zur Verfügung zu stehen.

Die Fonds Heimerziehung haben ihren Fokus darauf gelegt, Folgeschäden der Betroffenen abzumildern und ihnen durch praktische und alltagsbezogene Hilfen ihr heutiges Leben zu erleichtern. Dem ging die Erkenntnis des Runden Tisches voraus, dass juristische Aufarbeitungsprozesse oft langwierig, für die Betroffenen belastend und ungewissen Ausgangs sind, gerade wenn die zugrundeliegenden Ereignisse lange her sind. Gleichwohl bleibt die juristische Aufarbeitung für einen Teil der Betroffenen wichtig, auch um persönlich mit dem Thema abschließen zu können. Für diejenigen, die keine Hilfeleistungen aus den Fonds erhalten haben, ist sie oft die einzige Möglichkeit einer Wiedergutmachung. Darum sollten die juristischen Aufarbeitungsmöglichkeiten für ehemalige Heimkinder erhalten bleiben bzw. verbessert werden. Die Initiative des Bundesrates, die Antragsfristen im Strafrechtlichen Rehabilitierungsgesetz zu verlängern und die Beweislast für ehemalige Heimkinder, die aufgrund politischer Verfolgung ihrer Eltern in der DDR im Heim waren, zu ihren Gunsten umzukehren, wird ausdrücklich befürwortet. Es wird an die Bundesregierung appelliert, die im Koalitionsvertrag verankerte Prüfung einer Verbesserung rehabilitierungsrechtlicher Möglichkeiten für ehemalige Heimkinder zügig im Sinne der Betroffenen abzuschließen.

Das heimspezifische Wissen darf nicht verloren gehen. Mehrfach wurde in diesem Bericht die große Bedeutung der Beratungsgespräche für die Aufarbeitung und Befriedung hervorgehoben. Die Beraterinnen und Berater der Fonds Heimerziehung waren mit der Geschichte der Heimerziehung und ihren Folgen vertraut und konnten den Betroffenen mit entsprechendem Wissen offen und empathisch gegenüberreten. Schilderungen über Erlebtes wurden nicht infrage gestellt. Das hat es in vielen Fällen erst möglich gemacht, dass Betroffene – oft vorbelastet durch negative Erfahrungen mit anderen Stellen – sich in den

²¹⁸ D. h. nach Ablauf der vorgeschriebenen Aufbewahrungsfristen für eventuelle Prüfungen durch Landes- oder Bundesrechnungshöfe.

Gesprächen öffnen und die Beratungs- und Hilfeangebote der Anlauf- und Beratungsstellen überhaupt annehmen konnten.

Für die Zukunft sollte ein Pool von Expertinnen und Experten für das Thema Heimerziehung gebildet und vorgehalten und deren Expertise weiterentwickelt werden. Sie sollen in verschiedener Weise und an unterschiedlichen Stellen daran mitwirken, die Erinnerung an die Geschichte der Heimerziehung wach zu halten und daraus Lehren für die Gegenwart und die Zukunft zu ziehen. Eine wichtige Aufgabe wäre, Fachkräfte in den verschiedenen Institutionen und Angeboten, die mit ehemaligen und heutigen Heimkindern zu tun haben, für das Thema zu sensibilisieren, um Beratungs- und Hilfeangebote so zu gestalten, dass sie den Bedürfnissen Betroffener entsprechen und von ihnen angenommen werden.

Die historische Aufarbeitung der Heimerziehung muss weitergehen. Zwar existieren inzwischen zahlreiche wissenschaftliche Arbeiten, die sich mit verschiedenen Aspekten der Geschichte der Heimerziehung der 1950er und -60er Jahre befassen. Es gibt aber nach wie vor eine ganze Reihe wenig erforschter Bereiche, beispielsweise das Thema Medikamenteneinsatz in den Heimen oder die generationenübergreifende Auswirkungen der Heimerziehung auf die Familien. Darüber hinaus zeigt die öffentliche Debatte zu sexuellem Missbrauch, dass eine kontinuierliche Aufarbeitung auch für die Zeit nach 1975 bis heute erforderlich ist. Die Zusammenführung und Vernetzung der gewonnenen Erkenntnisse sind ebenso wie ein – auch fächerübergreifender – wissenschaftlicher Diskurs nicht zuletzt im Hinblick auf Schlussfolgerungen für die heutige Heimerziehung Aufgaben für die Zukunft.

Mithilfe finanzieller Förderung der Fonds Heimerziehung sind eine Reihe von Projekten der überindividuellen Aufarbeitung entstanden, die von Betroffenen selbst initiiert und realisiert wurden. Diese Projekte zeichnen sich allesamt durch besondere Authentizität aus. Es ist ihnen zu wünschen, dass sie noch mehr öffentliche Aufmerksamkeit erhalten. Darüber hinaus sollte es auch in Zukunft die Möglichkeit geben, Betroffene zu derartigen Projekten zu motivieren, indem ihnen nach den gleichen niedrigschweligen Kriterien wie bei den Fonds Heimerziehung Fördergelder für die überindividuelle Aufarbeitung zur Verfügung gestellt werden.

Die Geschichte der Heimerziehung gehört zur Bildung und Ausbildung. Einige Ausbildungs- und Studieneinrichtungen für Fachkräfte in der Kinder- und Jugendhilfe haben die Geschichte der Heimerziehung bereits fest in ihre Curricula integriert, andere haben sie in temporären Projekten behandelt. Für die Zukunft wäre es wünschenswert, wenn alle Fachkräfte und insbesondere diejenigen, die mit Kindern und Jugendlichen in stationären Einrichtungen arbeiten, sich in ihrer Aus- und Fortbildung mit dem Thema beschäftigen und daraus Schlüsse für ihre Arbeit ziehen können. Eine weitere Lehre aus der Geschichte der Heimerziehung, die den Betroffenen besonders am Herzen liegt, ist die Förderung

empathischer und sozialer Kompetenzen ganz allgemein und selbstverständlich als Standardprogramm innerhalb der Ausbildung von Fachkräften im sozialen Bereich.

Auch im Geschichtsunterricht an allgemeinbildenden Schulen sollte die Heimerziehung ihren Platz finden. Kinder und Jugendliche zeigen in der Regel heute sehr viel Offenheit und Interesse für Lebensumstände von Gleichaltrigen in früheren Jahrzehnten und sind erfahrungsgemäß auch für Berichte von Zeitzeuginnen und Zeitzeugen ansprechbar und aufgeschlossen. Auf diese Weise kann bereits in der Schule wie auch in der Fachkräfteausbildung dazu beigetragen werden, das Bewusstsein junger Menschen dafür zu schärfen, dass Kindern und Jugendlichen nie wieder solches Leid zugefügt werden darf. Je besser die nachfolgenden Generationen über die Geschichte und die Auswirkungen repressiver Heimerziehung informiert sind, umso größer ist die Chance, dass sich die Geschichte so nicht wiederholt.

Die Geschichte der Heimerziehung gilt es weiterhin im öffentlichen Bewusstsein zu verankern. Durch den Runden Tisch und die Fonds wurde die Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit gezielt auf das Thema Heimerziehung gelenkt. Nicht zuletzt aus Präventionsgründen ist es wichtig, dass die Geschichte und die Geschichten der ehemaligen Heimkinder auch nach Beendigung der Fonds einer breiten Öffentlichkeit zugänglich bleiben. Hierfür leisten Orte wie die Gedenkstätte Geschlossener Jugendwerkhof Torgau oder der Gedenkort in Freistatt hervorragende Arbeit, die es weiterhin und stetig zu unterstützen gilt. Ein Virtuelles Museum der Heimerziehung könnte ergänzend dazu einen wichtigen Beitrag leisten, indem es ortsunabhängig und niedrigschwellig Zugänge zum Thema schafft und sowohl von der interessierten Öffentlichkeit als auch von Jugendlichen sowie Studierenden und Fachkräften der einschlägigen Fachbereiche genutzt wird. Flankierend dazu sollte es eine aktive Öffentlichkeitsarbeit für die verschiedenen Zielgruppen geben, die das Interesse am Thema wach hält und den Erhalt und Transfer von Wissen in die relevanten Bereiche befördert. Dabei sollten neben den „klassischen“ Instrumenten der Öffentlichkeitsarbeit auch neue Medien und Kommunikationswege genutzt werden, die insbesondere die jüngeren Generationen ansprechen.

Auch die Medien haben sich in den vergangenen Jahren auf verschiedene Weise dem Thema Heimerziehung zugewandt, u.a. sind im fiktionalen Bereich einige beeindruckende und preisgekrönte Werke entstanden. Es wäre wünschenswert, wenn das Thema Heimerziehung auch künftig bei den Programmplanungen berücksichtigt wird, z. B. im Rahmen von Thementagen bzw. Themenwochen der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten.

Die heutige Heimerziehung kann viel aus der Geschichte lernen. Die Aufarbeitung der Heimerziehung hat gezeigt, dass auch unter rechtsstaatlichen Bedingungen Leid und Unrecht geschehen konnte, weil Regelungen und Instrumente zum Schutz der Kinder und Jugendlichen missachtet bzw. bewusst nicht angewendet wurden. Kindern und Jugendlichen

wurden teilweise systematisch ihre Rechte vorenthalten. Inzwischen hat sich die Heimerziehung grundlegend gewandelt. Dennoch kommt es trotz geforderter Schutzkonzepte punktuell auch heute noch zu gravierenden Regelverstößen. Dem gilt es entschieden entgegen zu wirken, etwa indem die Möglichkeiten der fachlichen Aufsicht über die Heime ausgeschöpft und die dafür notwendigen Instrumente im SGB VIII präzisiert werden. Im Rahmen der SGB VIII-Novellierung sollte auch dieser Aspekt betrachtet und ggf. geregelt werden. Notwendig sind unangekündigte und anlassunabhängige Kontrollen der Heimaufsicht in den Einrichtungen, genauso wie die flächendeckende Einführung unabhängiger Beschwerde- bzw. Ombudsstellen außerhalb der Einrichtungen und die Weiterentwicklung von wirksamen Beteiligungsformen für Kinder und Jugendliche in stationären Einrichtungen. Wesentliche Voraussetzung für ein gutes Aufwachsen ist für alle Kinder und Jugendlichen, dass sie umfassend über ihre Rechte informiert sind und wissen, wo und wie sie diese einfordern können. Das gilt umso mehr für Kinder, die nicht im familiären Zuhause aufwachsen. Engagierte ehemalige Heimkinder können einen wichtigen Beitrag für heutige Heimkinder leisten, z. B. indem sie als Ombudspersonen fungieren und/oder Patenschaften übernehmen und Heimkinder begleiten, auch beim Übergang in das Leben nach dem Heim.

Je offener die Heime sind, desto geringer ist die Gefahr von Gewalt und Missbrauch. Es ist daher eine gute Entwicklung, dass sich Heime aktiv öffnen und mit lokalen Akteuren zusammenarbeiten, etwa mit Schulen und Jugendbegegnungsstätten, beispielsweise aber auch generationenübergreifend mit Senioreneinrichtungen oder Mehrgenerationenhäusern. Eine regelmäßige öffentliche Berichterstattung über die Heimerziehung kann ein weiterer Beitrag dazu sein, Kindern und Jugendlichen in stationären Einrichtungen ein gutes Aufwachsen zu ermöglichen.

All das kann und soll eine Kultur des Hinschauens fördern, die heutige wie ehemalige Heimkinder genauso benötigen wie andere Gruppen in der Gesellschaft, die von Ausgrenzung, Diskriminierung und Gewalt bedroht sind.

Die Aufarbeitung der Heimerziehung hat deutlich gemacht, wie wichtig Bildung für Heimkinder ist und welche fatale Folgen es haben kann, wenn ihnen Bildung vorenthalten wird. Auch in diesem Bereich hat sich seit Mitte der 1970er Jahre bzw. seit dem Ende der DDR für Kinder und Jugendliche, die in stationären Einrichtungen aufwachsen, viel zum Positiven entwickelt. Dennoch sollte auch heute noch ein besonderes Augenmerk darauf gelegt werden, Heimkindern genauso gute und gleichberechtigte Bildungschancen einzuräumen wie Kindern und Jugendlichen, die in Familien groß werden.

Betroffenen wollen und können ihre Interessen selbst vertreten. Während der Laufzeit der Fonds Heimerziehung haben sich Betroffene zunehmend selbst organisiert, ihren Anliegen auch über die unmittelbare Umsetzung der Fonds hinaus Gehör verschafft und ihre

Interessen gegenüber politischen Entscheidungsträgern vertreten. Es ist wichtig, dass Betroffene auch künftig als Expertinnen und Experten in eigener Sache bei sie betreffenden Entscheidungen beteiligt werden und mitreden können – das gilt für ehemalige Heimkinder ebenso wie für heutige. Selbsthilfestrukturen und -organisationen von Betroffenen benötigen dafür entsprechende Ressourcen, für die es geeignete Formen der Unterstützung zu finden gilt. Sie könnten beispielsweise in Netzwerke der Wohlfahrtspflege einbezogen und bei der Besetzung von Gremien und Beiräten berücksichtigt werden.

Zwischen den Anliegen der ehemaligen Heimkinder aus früheren Jahrzehnten und denen heutiger „Ehemaliger“ gibt es Schnittmengen. Die Betroffenenorganisationen sollten sich daher für sogenannte Careleaver öffnen und sich auch als deren Interessenvertretung verstehen bzw. sich mit Interessenvertretungen der Careleaver vernetzen. Das würde auch dazu beitragen, die Selbstorganisationslandschaft der Betroffenen zu stärken und ihre Arbeit für die Zukunft zu verstetigen.

Interessenvertretungen der Careleaver können nicht nur einrichtungsbezogen wirken, sondern auch gegenüber der Politik geeignete Ansprechpartner sein, um Hilfen zur Erziehung insgesamt und speziell die Heimerziehung weiterzuentwickeln. Das Vorgehen Bayerns und Hessens ist beispielhaft, solche Organisationen zu fördern und mit ihnen regelmäßig in den Austausch zu treten.

Künftige Hilfesysteme sollten frühzeitig einsetzen und passgenaue Hilfen leisten. Die Fonds Heimerziehung haben den Betroffenen mehrheitlich geholfen. Hilfen hätten aber in vielen Fällen noch wirkungsvoller sein können, wenn sie früher im Leben der Betroffenen eingesetzt und auf diese Weise mit verhindert hätten, dass Folgeschäden über Jahrzehnte ihre verheerende Wirkung entfalten. Sollten künftig ergänzende Hilfesysteme notwendig werden, so ist darauf zu achten, dass sie möglichst zeitnah zum Geschehen aufgelegt werden.

Die Fonds Heimerziehung haben eindrucksvoll gezeigt, dass eine fachlich fundierte, wertschätzende Beratung eine große Hilfe für Betroffene sein kann. Diesen Aspekt gilt es für künftige ähnliche Systeme zu stärken. Beratung, die von den Betroffenen tatsächlich als Hilfe und Unterstützung erlebt wird, braucht Zeit, Raum und Personal und sollte von belastenden Verfahrensfragen möglichst entkoppelt werden. Zudem wäre wichtig, die Hilfeleistungen von Beginn an den tatsächlichen Bedarfen der Betroffenen anzupassen und die Verfahren durchgängig niedrigschwellig, betroffenenfreundlich und so unbürokratisch wie möglich zu gestalten, um Retraumatisierungen zu vermeiden. Die Verpflichtung zur Vorlage von Verwendungsnachweisen für einzelne Leistungen und deren Vorfinanzierung durch Betroffene sind keine geeigneten Instrumente. Vielmehr sind Pauschalleistungen wie bei der Stiftung Anerkennung und Hilfe zu bevorzugen.

Die Entwicklung solcher Verfahren braucht ausreichende zeitliche und personelle Ressourcen.

Bei der Festlegung von Fristen für künftige ähnliche Hilfesysteme sollte berücksichtigt werden, dass Betroffene motiviert werden müssen und oft erhebliche Zeit brauchen, um sich erlittenem Leid und Unrecht stellen und Hilfe in Anspruch nehmen zu können. Übergeordnetes Ziel künftiger Hilfesysteme sollte es sein, den Betroffenen, die sie in Anspruch nehmen, eine durchgängig positive Erfahrung zu vermitteln.

5.3 Ergänzende Empfehlungen der in den Lenkungsausschüssen vertretenen Betroffenen

Die im Kapitel 5.3 dargestellten Empfehlungen geben die spezifische Sichtweise der in den Lenkungsausschüssen vertretenen Betroffenen wieder. Diese Empfehlungen wurden von den Betroffenen unabhängig von den Lenkungsausschüssen erarbeitet und mit den Organisationen, die sie vertreten haben, abgestimmt. Sie stehen somit für sich und stellen nicht die Einschätzungen der Lenkungsausschüsse dar.

In den Lenkungsausschüssen haben Vertreterinnen des AeHD²¹⁹ sowie des ABH-DDR²²⁰ mitgearbeitet. Deren Einschätzungen bezüglich erforderlicher weiterer Maßnahmen unterscheiden sich in Teilen, so dass die nachfolgenden Empfehlungen jeweils ausschließlich die Sichtweise der jeweiligen Vertreterinnen und Vertreter und ihrer Organisationen wiedergeben. Um ein vollständiges Bild zu geben und deutlich zu machen, dass alle Einschätzungen gleichermaßen wertgeschätzt werden, enthält das Kapitel alle Empfehlungen der in den Lenkungsausschüssen vertretenen Betroffenen.

5.3.1 Empfehlungen der Vertreterinnen des AeHD in den Lenkungsausschüssen

Die Betroffenen stellen fest, dass ein Ziel der Fonds Heimerziehung, mittels Förderung überindividueller Maßnahmen die weitere Aufarbeitung zu fördern, nicht in ausreichendem Maße erreicht wurde. Aus dieser Erkenntnis leiten sich ergänzend zu den Empfehlungen der Lenkungsausschüsse die nachfolgenden Empfehlungen ab.

5.3.1.1 Vollständige Umsetzung der Empfehlungen des Runden Tisches, Einsetzung einer bzw. eines Beauftragten des Deutschen Bundestages für die Heimunterbringung

Wie an anderer Stelle festgestellt, ist ein wesentlicher Teil der Empfehlungen des Runden Tisches unter den Überschriften „IV. Prävention und Zukunftsgestaltung“ und „V. Gesetzgeberische Initiativen“ noch nicht umgesetzt worden. Die unter 4.4.1 und

²¹⁹ vgl. Kapitel 3.1.4.

²²⁰ vgl. Kapitel 3.1.5.

insbesondere 4.4.1.3 aufgezeigten Probleme verdeutlichen, dass der AeHD allein nicht in der Lage ist, die Kontrolle über die Umsetzung der Verabredungen am Runden Tisch auszuüben. Mit Ende der Fondslaufzeit endet auch die institutionelle Mitarbeit der Betroffenen und damit die im Kapitel 4 beschriebene Möglichkeit, sich Gehör zu verschaffen. Zudem halten die Betroffenen die auch vom Runden Tisch festgestellte Grundrechtssensibilität²²¹ der Heimunterbringung, und zwar nicht nur in Bezug auf den Richtervorbehalt bei freiheitsentziehender Unterbringung (Art. 104 Abs. 2 GG), sondern auch zur Wahrung des Elternrechts aus Art. 6 Abs. 2 Satz 1 GG, und den staatlichen Schutzauftrag von Kindern vor dem Hintergrund des für die Vergangenheit festgestellten systematischen Versagens jeglicher rechtsstaatlicher Kontrolle für so bedeutsam, dass die Einsetzung einer bzw. eines Beauftragten des Deutschen Bundestages für die Heimunterbringung nicht nur gerechtfertigt erscheint, sondern von den Betroffenen für unabdingbar erachtet wird.

Als „Anwältin bzw. Anwalt der Heimkinder“ wird die bzw. der Beauftragte für Heimerziehung aus eigener Initiative oder auf Weisung des Bundestages tätig. Sie bzw. er wird beraten von Betroffenen der Heimerziehung. Ihre bzw. seine Informationen erhält sie bzw. er insbesondere durch angemeldete bzw. unangemeldete Heimbesuche, Gespräche und Eingaben, die ihn von Eltern, Kindern und Jugendlichen erreichen und fachlichen Austausch mit Wissenschaft und Heimträgern. Jedes von Heimerziehung betroffene Kind und jeder Elternteil hat die Möglichkeit, sich direkt an die Beauftragte bzw. den Beauftragten für Heimerziehung zu wenden. Darüber hinaus berichtet die bzw. der Beauftragte für Heimerziehung dem Deutschen Bundestag über den Stand der Umsetzung der Empfehlungen des Runden Tisches Heimerziehung. Die Betroffenen halten es für notwendig, dass es eine Aufsicht für Heime und Träger geben muss, die fern jeglicher regionaler Netzwerke durch die Beauftragte bzw. den Beauftragten für Heimerziehung ausgeübt wird, die bzw. der insbesondere auch die zweckgebundene Mittelverwendung überprüft. Ferner ist zwingend erforderlich, eine Kinderkonferenz ins Leben zu rufen, über die alle an der Heimerziehung Beteiligten mit den Kindern, Jugendlichen und der bzw. dem Beauftragten des Deutschen Bundestages in Dialog treten können.

Bei der Aufarbeitung der Geschichte der Heimerziehung sind wichtige Themen wie z.B. Kinderarbeit, sexueller Missbrauch in Heimen und Medikamentengabe noch nicht hinreichend aufgearbeitet worden. Auch hierin wird eine Aufgabe für die Bundesbeauftragte bzw. den Bundesbeauftragten für Heimerziehung gesehen.

²²¹ Runder Tisch Heimerziehung in den 50er und 60er Jahren, Abschlussbericht des Runden Tisches „Heimerziehung in den 50er und 60er Jahren“, S. 11

5.3.1.2 Aufarbeitung des Themas Kinderarbeit und Entschädigung von Betroffenen, die Kinderarbeit im Alter unter 14 Jahren leisten mussten

Schon am Runden Tisch ist das Thema Kinderarbeit sprichwörtlich „unter den Tisch gefallen“. Dies wurde damit begründet, dass sich viele Kinder zu Hause an der anfallenden Arbeit beteiligen mussten. Der Fonds Heimerziehung sah vor, dass erst die Arbeit ab dem 14. Lebensjahr berücksichtigt wird, obwohl ausreichend erforscht ist, dass Kinder unter 14 Jahren bewusst zur Arbeit in den Heimen herangezogen wurden. Hierbei handelte sich um die sogenannte Arbeitserziehung, die aber hauptsächlich der Aufrechterhaltung des Heimbetriebes diene. Dazu gehörten u.a. Arbeiten in Küchen, Wäschereien und Landwirtschaften sowie sämtliche Reinigungsarbeiten – selbst das Arbeiten für Fremdfirmen war keine Seltenheit. Bei der Heimerziehung standen rein wirtschaftliche Belange im Vordergrund. Vor allem bei den ehemaligen Heimkindern aus der Nachkriegszeit besteht ein erhöhter Bedarf nach Anerkennung des Leids durch die Kinderarbeit - nicht erst ab dem 14. Lebensjahr, bevor sich das Thema aus demografischen Gründen erledigt hat. Längst ist bekannt, dass bei Kindern in den Entwicklungsjahren harte körperliche Arbeit zu einem schnelleren Verschleiß des Bewegungsapparates führt. Es ist bekannt, dass es für die Kinder lebenslang schwere psychische und physische Folgen hat. Allerdings ist dies oft erst im späteren Lebensabschnitt für die Betroffenen körperlich spürbar, führt dann aber häufig zum frühzeitigen Eintritt in die Rente bei oftmals nicht hinreichender Altersabsicherung. Nach der ILO-Konvention 182 ist ausbeuterische Kinderarbeit verboten. Die Bundesrepublik Deutschland ist diesem Abkommen durch Gesetz vom 11.12.2001 beigetreten. Das Gesetz trat am 12.04.2003 in Kraft. Die schlimmsten Verletzungen stellen Verstöße gegen die Menschenrechte dar. Darum ist es nicht zu erklären, warum die Kinderarbeit in Heimen beim „Runden Tisch Heimerziehung“ nicht behandelt worden ist, für die ehemalige DDR auch nicht. Der AeHD erwartet, für die damals unter 14-jährigen betroffenen ehemaligen Heimkinder nachzubessern und ihnen zusätzliche Anerkennungsleistungen zukommen zu lassen. Es ist ratsam, ein wachsames Auge darauf zu richten, dass dies in den heutigen Einrichtungen – insbesondere in geschlossenen Heimen – sich nicht wiederholt.

5.3.1.3 Beschulung von Kindern in Heimunterbringung

Sorge bereitet den Betroffenen auch, dass Kinder und Jugendliche in einigen Heimen nicht beschult werden, weil sie für nicht beschulbar erklärt werden. Solche Fälle bedürfen einer unabhängigen Kontrolle, fern jeglicher Netzwerke und Kooperationsformen. Auch sind in solchen Fällen monetäre Interessen der Heimträger in den Blick zu nehmen, wenn etwa sonderpädagogischer Bedarf angemeldet und dafür zusätzliche Fachleistungsstunden abgerechnet werden können. Es soll Kinder in Einrichtungen geben, die zwischen 6 und 12 Jahre alt sind und noch nicht einen Tag in einer Regelschule unterrichtet wurden. Der AeHD fordert, dem nachzugehen und Strukturen auf den Prüfstand zu stellen und Vorsorge zu

treffen, die verhindert, dass das Kindeswohl monetären Interessen der Heimträger untergeordnet werden kann. Auch in dieser Hinsicht scheint die Einrichtung einer bzw. eines Bundesbeauftragten ein sinnvolles Instrument zu sein.

5.3.1.4 Entschädigungszahlungen aus dem Fonds sexueller Missbrauch

Zwar wurde ein Fonds „Sexueller Missbrauch im familiären Bereich“ geschaffen, bei dem aber ehemalige Heimkinder ihre Ansprüche nicht anmelden konnten, wenn sie schon Leistungen aus dem Fonds Heimerziehung erhalten haben. Die Betroffenen am Runden Tisch gingen allerdings davon aus, dass Leistungen aus beiden Fonds parallel abgerufen werden können²²². Obwohl bei einigen ehemaligen Heimkindern durch vorhandene Gerichtsurteile nachgewiesen werden konnte, dass sie gerade wegen des familiären Missbrauchs in Heime eingewiesen wurden und sogar teilweise später auch wieder zurück zu ihren Familien kamen – wo der Missbrauch erneut stattfand –, wurden diese Anträge vom Fonds Sexueller Missbrauch mit dem Vermerk, dass schon Leistungen aus dem Heimkinderfonds erhalten wurden, abgelehnt. Diesen Umgang mit den „2 x Betroffenen“ halten wir für untragbar und nicht vermittelbar. Es ist schon nicht zu verstehen, dass sexueller Missbrauch, der im Heim stattgefunden hat, mit den Sachleistungen von 10.000 Euro aus dem Fonds Heimerziehung ausgeglichen sein soll, obwohl dies noch weit höhere Auswirkungen auf die Psyche eines Kindes hat, als der Heimaufenthalt an sich. Sexueller Missbrauch in der Familie hat aber mit der Heimerziehung nur insoweit zu tun, als dass Betroffene von dem sprichwörtlichen Regen in die ebenso sprichwörtliche Traufe kamen. Beides mit den Leistungen aus dem Fonds Heimerziehung abzufinden, halten wir für falsch. Natürlich kann Geschehenes mit Geld nicht wiedergutmacht werden. Wir wollen aber darauf hinweisen, dass Kinder und Jugendliche, die im Heim waren, allein schon durch die Stigmatisierung Nachteile erleiden mussten und teilweise immer noch müssen. Sexueller Missbrauch hat eine völlig andere Qualität, die auch im hohen Alter nochmals zum Tragen kommt, wenn Missbrauchopfer sich aufgrund von Pflegebedürftigkeit im Intimbereich anfassen lassen müssen. Insoweit weichen wir von den positiven Bewertungen der Lenkungsausschüsse ab. Auch dieser Punkt zeigt, dass eine engagierte Bundesbeauftragte bzw. ein engagierter Bundesbeauftragter dies wahrscheinlich schon im Vorfeld in erklärbare Bahnen hätte lenken können.

5.3.1.5 Verabreichung von Medikamenten (Psychopharmaka) an Heimkinder

Dringend aufzuklären ist die Verabreichung von Medikamenten (Psychopharmaka) an Heimkinder. Erste Forschungsarbeiten deuten darauf hin, dass an Heimkindern möglicherweise bundesweit und auch in der DDR systematisch Medikamente erprobt wurden und/oder Medikamente in unverantwortbarer Weise an Heimkinder verabreicht wurden. Dass Pharmafirmen an Heimkindern Medikamente getestet haben - ohne

²²² Bundespressekonferenz am 13.12.2010, Statement Dr. Hans-Siegfried Wiegand zum Abschlussbericht des Runden Tisches.

Einverständnis, bis in die 1970er Jahre, ist bereits nachgewiesen. Bei einer Anhörung zu diesem Thema im Hessischen Landtag äußerte die mit diesem Thema befasste Forscherin: „Bis jetzt kann gesagt werden, dass in verschiedenen stationären Einrichtungen in den 1950er- bis 1970er Jahren hinein Wirkungen und Nebenwirkungen von Arzneimitteln an Säuglingen, Kindern und Jugendlichen untersucht worden sind. Zum Teil geschah das vor Einführung der Präparate in den Markt, zum Teil aber auch nach Einführung. Es gab zu der Zeit mit dem Preußischen Erlass über Menschenversuche durch den Nürnberger Kodex und ab 1964 durch die Deklaration von Helsinki rechtliche und ethische Bestimmungen zur Durchführung von Versuchen an Menschen, die eine freiwillige Zustimmung der Versuchsteilnehmer nach vorheriger Aufklärung vorsahen, also einen sogenannten Informed Consent. [...] Im Gegensatz zu Kindern in Familien hatten die Heimkinder in den Säuglingsheimen keine Antikörper, da sie nicht gestillt wurden. Das war für die Prüfung der Impfstoffe vorteilhaft und wurde gezielt ausgenutzt. So konnte man diese Antikörperbildung durch die Impfstoffe besser nachvollziehen. Das bedeutete aber auch eine erhöhte Gefahr für die Impflinge, da sie keine Antikörper hatten. Die Kinder in den Heimen waren sowieso meistens in einem gesundheitlich schlechten Zustand. Dadurch war die Gefahr einer Impfpoliomyelitis erhöht [...] Neben Impfstoffen sind an Kindern und Jugendlichen in Einrichtungen auch Psychopharmaka, vor allem Neuroleptika, getestet worden. Neuroleptika dienten in verschiedenen Einrichtungen in großem Umfang der Ruhigstellung der Kinder. Diese Präparate, die ab Mitte der 1950er-Jahre auf den Markt kamen, ersetzten zum Teil sicherlich die physische Gewalt, mit der man zuvor die großen Gruppen von Kindern und Jugendlichen mit wenig und zum Teil unqualifiziertem Personal betreut hat. Die Studien dienten anscheinend dazu, den Präparaten eine Verbreiterung der pädagogischen Angriffsfläche zu bescheinigen, und damit der Rechtfertigung ihres Einsatzes. Die chemische Ruhigstellung erschien also zunächst vielleicht als ein Fortschritt gegenüber der Anwendung physischer Gewalt.

Neben akuten Nebenwirkungen treten bei längerfristiger Verabreichung von Neuroleptika bei Kindern auch Langzeitnebenwirkungen auf. Es kommt zu einer Beeinträchtigung der Hirnentwicklung des Kindes, und die Lebenserwartung wird reduziert. Die Heimkinder erhielten Neuroleptika zum Teil über Jahre hinweg, oft zu hoch dosiert und zum Teil auch mehre Präparate gleichzeitig.“²²³

Wir fordern die detaillierte weitere Aufklärung dieser Praxis. Zu klären wäre hier vor allen Dingen: Von wem kamen die Anordnungen? Waren staatliche Stellen involviert? Betrafen die Experimente der Pharmaindustrie alle Heimkinder?

²²³ Sylvia Wagner, 51. Sitzung des Sozial- und Integrationspolitischen Ausschusses des Hessischen Landtages, Stenografischer Bericht der Anhörung zu Impf- und Medikamententests an Kindern in hessischen Heimen, St – 6 – SIA 19/51 – 09.03.2017

Wir sehen dies als Körperverletzung an. Im Jahre 2017 kam dieses Thema in den Lenkungsausschüssen der Fonds zur Sprache, wurde aber nicht aufgegriffen und auch nicht weiter behandelt mit der Erklärung, dafür sei das Bundesgesundheitsministerium zuständig. Ob und inwieweit das Thema weiterverfolgt wird, ist nicht bekannt.

5.3.1.6 Anwendung des OEG und StrRehaG

Auch die Situation nach dem OEG und StrRehaG ist weiterhin unbefriedigend. Der Runde Tisch hat im Abschlussbericht festgestellt, dass „es in der Heimerziehung der frühen Bundesrepublik zu zahlreichen Rechtsverstößen gekommen ist, die auch nach damaliger Rechtslage und deren Auslegung nicht mit dem Gesetz und auch nicht mit pädagogischen Überzeugungen vereinbar waren. Elementare Grundsätze der Verfassung wie das Rechtsstaatsprinzip, die Unantastbarkeit der Menschenwürde und das Recht auf persönliche Freiheit und körperliche Integrität fanden bei weitem zu wenig Beachtung und Anwendung.“²²⁴ Vor diesem Hintergrund ist uns unverständlich, warum uns der Zugang zum OEG (genauer gesagt zu den Leistungen des OEG) versagt wird. Entsprechendes gilt für das StrRehaG. Wir erkennen an, dass Bemühungen entfaltet werden, Beweiserleichterungen für Betroffene zu schaffen, die in einem Heim für Kinder und Jugendliche in der ehemaligen DDR unterbracht waren, weil ihre Eltern infolge politischer Verfolgung inhaftiert waren oder andere freiheitsentziehende Maßnahmen erlitten haben. Die rechtlichen Hürden, um eine Entschädigungsrente zu erhalten, sind aber dennoch generell zu hoch. Bei der Anwendung des OEG und des StrRehaG müssen wir bestimmte Mindestgrade der Schädigung nachweisen, die uns durch die Qualen in staatlicher und kirchlicher Obhut zugefügt wurden. Das ist heute meist so gut wie unmöglich. Hier ist der Gesetzgeber gefordert, weitere Beweiserleichterungen zu schaffen.

5.3.1.7 Ideologische Einflussnahme in DDR-Heimen

Der vorliegende Bericht macht deutlich, dass es noch viele Fragen zur Heimerziehung und daraus resultierenden Forschungsbedarf gibt. Dazu gehört zwingend auch die pädagogische Praxis in den Heimen der DDR, nicht nur die Rahmenbedingungen in den unterschiedlichen Heimen, z. B. Bedingungen unter denen Kinder u. Jugendliche aufwachsen mussten. Zu beleuchten sind, abgesehen von materiellen Dingen, Arbeit, schulischer und beruflicher Ausbildungsmöglichkeiten auch die Rolle der Staatssicherheit im System der Jugendhilfe. Die menschenrechtsverletzende Praxis entstand nicht aus individueller politischer Verfolgung, sondern gründete auf der marxistisch-leninistische Ideologie. Das Ziel, wenn nötig mit allen Mitteln Kinder und Jugendliche zu sozialistischen Persönlichkeiten zu erziehen bzw. umzuerziehen, bedeutete tägliches Lesen der politischen Tageszeitung, Fahnenappelle,

²²⁴ Runder Tisch Heimerziehung in den 50er und 60er Jahren, Abschlussbericht des Runden Tisches "Heimerziehung in den 50er und 60er Jahren", S. 29

Fackelumzüge, militärische Ausbildung unter 14 Jahren und Kampfsport. Insoweit für uns nicht nachvollziehbar ist die Gründung von „Traditionsvereinen“ und deren Anerkennung als förderungswürdig und/oder gemeinnützig, wie z. B. dem „Königsheider Eichhörnchen e. V.“.

5.3.1.8 Individuelle Hilfen statt Heimunterbringungen

Staatliche Fürsorge muss die Erhaltung der Familie als oberste Priorität ansehen und individuelle Hilfen statt Heimunterbringungen anbieten, damit keine Fremdbestimmung erlebt werden muss. Dafür braucht man Sensibilität und besondere Fachkompetenz, so verhindern wir alle, dass Kinder und Jugendliche nicht mehr die Beschädigungen ihrer Lebenschancen durchmachen müssen. Dazu gehört auch der Sprachgebrauch, wie z. B. „Unterbringung in einem anderen Zuhause“ anstelle „stationäre Unterbringung“.

5.3.1.9 Heimkinder im Alter und in der Pflege

Dieses Thema war dem Vernehmen nach bereits Gegenstand der AG „Leistungsrichtlinien“ bei der Vorbereitung der Fonds, konnte dort aber keinem Ergebnis zugeführt werden. Es sollen seinerzeit sogar Erkundigungen beim Bundesverband der Versicherungen eingeholt worden sein, inwieweit erneute Heimunterbringung durch Einzahlung in eine Versicherung abgedeckt werden könnte. Die in Aussicht gestellten Kosten sollen allerdings mit den aus Fondsmitteln zugesagten 10.000 Euro nicht zu finanzieren gewesen sein. Aussagekräftige Dokumente dazu konnten bei der Erarbeitung dieses Berichtes nicht aufgefunden werden, sodass diese Aussagen auf Hörensagen beruhen. Nichtsdestoweniger ist das Thema heute ebenso wie damals virulent: Viele der Betroffenen – jetzt im Seniorenalter – sind bis heute von ihrer traumatischen Heimerfahrung und sexuellem Missbrauch geprägt, leiden unter körperlichen und seelischen Folgeschäden. Was geschieht mit ihnen? Müssen sie dann wieder in ein Heim und ein fremdbestimmtes Dasein erleben? Müssen sich Opfer sexuellen Missbrauchs von jeder Pflegeperson oder Hilfsperson in allen Körperbereichen anfassen lassen? Gibt es Alternativen?

700.000 bis 800.000 „Fürsorgezöglinge“, die es in der Zeit von 1949 bis 1975 in Heimen der Bundesrepublik gab, litten vielfach unter sexueller Gewalt, entwürdigten Erziehungsmethoden, Verweigerung von Bildungs- und Entwicklungschancen, unter vollständiger Entmündigung und unter dem Zwang zur Arbeit. Nicht anders erging es fast einer halben Million Kindern und Jugendlichen in der DDR. Insbesondere in Spezialheimen und Jugendwerkhöfen, in denen etwa 135.000 Kinder und Jugendliche untergebracht waren, herrschte eine staatlich gewollte und geförderte Willkür. Die Mehrzahl der Betroffenen hat zum ersten Mal in den Anlauf- und Beratungsstellen über die schlimmen Erfahrungen, die sie in den Heimen erleben mussten, gesprochen. Oft wussten weder Ehepartner noch Kinder über den Aufenthalt in Heimen Bescheid. Darum ist davon auszugehen, dass sie nicht von alleine darüber sprechen würden, wenn im Alter jetzt eine erneute Unterbringung in einem

Alters- oder Pflegeheim ansteht. Es müssen dringend Wege gefunden werden, wie und ob das Pflegepersonal auf die erlebten Grausamkeiten eingehen kann – bevor das Thema sich aus demografischen Gründen erledigt. Das bedeutet, dass das Pflegepersonal, ob in Alters- oder Pflegeheimen oder in ambulanten Pflegestationen **unverzüglich** in ihrer Ausbildung auf diesen Personenkreis aufmerksam gemacht und informiert werden muss, damit sie auf die lange zurückliegenden Misshandlungen bis hin zum sexuellen Missbrauch reagieren können. Die Bundesländer Sachsen-Anhalt, Baden-Württemberg und Bayern haben darauf bereits reagiert, und so wird nun bei Schulungen des Pflegepersonals darauf hingewiesen, auch die ambulanten Pflegestationen wurden informiert. Dies alleine wird aber nicht ausreichen, weshalb bundesweit schon bei der Ausbildung des Pflegepersonals auf diesen Personenkreis hingewiesen und entsprechend sensibilisiert werden muss. Zusätzlich muss ein entsprechend leistungsfähiger Personalschlüssel vorgehalten werden, damit die Pflegekräfte in der Lage sind, auf die vorgenannten Punkte einzugehen.

5.3.1.10 Schulunterricht

Ergänzend zur den Empfehlungen der Lenkungsausschüsse sehen wir einen weiteren Baustein zur Aufarbeitung der unsäglichen Stigmatisierung von Betroffenen darin, dass die „schwarze Pädagogik“ am Beispiel der Heimerziehung und deren Aufarbeitungsprozess im Rahmen des Runden Tisches und der Fonds Heimerziehung bereits im Schulunterricht behandelt wird.

Schlusswort

Zum Schluss möchten wir darauf hinweisen, dass wir Betroffenen wissen, dass es immer Heime für Kinder und Jugendliche aus vielerlei Gründen geben wird und geben muss. Allerdings sollten die Heime den Kindern eine Heimat sein und keine Anstalten des Grauens. Ja, es ging und geht auch Kindern und Jugendlichen zu Hause nicht immer gut, aber gerade deshalb sollte es doch so sein, dass es in den Heimen den Kindern und Jugendlichen besser geht als in den Familien, aus denen sie kommen. Darum gilt es, die Kinder- und Jugendrechte endlich im Grundgesetz zu verankern und einklagbare Rechtsansprüche für diese Gruppe und eine effektive Kontrolle der Einhaltung dieser Regeln gesetzlich zu verankern.

5.3.2 Empfehlungen des Vertreters des ABH-DDR im Lenkungsausschuss des Fonds „Heimerziehung in der DDR“

Vorbemerkung

Dem Bericht des Vertreters des ABH-DDR im Lenkungsausschuss wird aus sachlichen Gründen zu den Äußerungen, Behauptungen und Bewertungen des voran gegangenen Berichtes des AeHD und seiner zwei Vertreterinnen in den Lenkungsausschüssen in Bezug

auf die Empfehlungen für Prävention und Zukunftsgestaltung unter Punkt 5.3.1.6 nachfolgende und notwendige Gegendarstellung vorangestellt.

Die Vertreterinnen des AeHD im Lenkungsausschuss waren weder Mitglied im AFH-West noch in der ABH-DDR. Bereits aus diesem Grund sind die Feststellungen beider Vertreterinnen über die zukünftigen Partizipationsstrukturen der Betroffenen unzutreffend und irrelevant. Der Runde Tisch war kein formales Gremium, schon daher kann nicht von einer „Rechtsnachfolge“ gesprochen werden. Hinzu kommt, dass die am Runden Tisch beteiligten ehemaligen Heimkinder vom VEH entsandt worden waren. Zwischen dem VEH und dem AeHD existiert aber keinerlei Verbindung.

Die Aussagen des AeHD unter 5.3.1.6 machen zudem deutlich, dass der AeHD nicht über ausreichende sachliche Grundlagen verfügt und somit Dinge vorträgt, welche inhaltlich völlig neben der Sache stehen. So behauptet der AeHD, dass OEG und StrRehaG für die Betroffenen der Heimerziehung in ihrem Anwendungsbereich unbefriedigend sind und sie keinen Zugang zu den Leistungen dieser Gesetze erhalten. Diese Auffassung ist erklärungsbedürftig. Jedes Heimkind, welches durch zugefügtes Leid und Unrecht und den heute noch bestehenden Folgen in seiner Entwicklung beeinträchtigt und behindert wurde, hat entsprechend dem Grundgesetz und der gesetzlichen Grundlagen im OEG und StrRehaG einen rechtlichen Anspruch auf Entschädigung. Nur – und das verkennt der AeHD gründlich – muss dieser Anspruch durch ein juristisches Verfahren festgestellt sein.

Gerade die geänderten Anwendungsvorschriften, die geänderten gesetzlichen Grundlagen und die Änderung der Antragsvoraussetzungen im StrRehaG führen dazu, dass die bisher nicht erfasste Personengruppe von DDR-Heimkindern einen Rechtsanspruch auf strafrechtliche Rehabilitierung besitzt. Hilfreich zur Verbesserung der Anspruchsvoraussetzungen im StrRehaG waren die im ersten Halbjahr 2012 angefertigten Expertisen zur wissenschaftlichen Aufarbeitung der Heimerziehung DDR. Unter Mitwirkung hochrangiger Wissenschaftler und Juristen haben diese zu einer grundlegenden Änderung der Rechtsprechung im StrRehaG und zu neuen Anspruchsvoraussetzungen in Rehabilitierungsverfahren geführt.

Der ABH-DDR war an der Erarbeitung der Expertisen beteiligt und hat sich somit aktiv in die Aufarbeitung des Unrechts in der Heimerziehung DDR eingebracht.

5.3.2.1 Verwaltung und Organisation einer weiterführenden Aufarbeitung der Heimerziehung

Damalige wie heutige Opfer einer repressiven Heimunterbringung brauchen zur Bewältigung und Aufarbeitung traumatischer Lebenserfahrungen im Heim einen verlässlichen und kompetenten Ansprechpartner. Der Ansprechpartner muss öffentlich-rechtlicher Natur sein und über Kontrollmechanismen verfügen. Der Ansprechpartner in einer weiterführenden

Aufarbeitung muss höchste Ansprüche erfüllen und keinen persönlichen Interessen unterliegen.

Die bereits jetzt bestehende Struktur und Handlungsebene, an dessen Spitze das BMFSFJ agiert und somit auch einen öffentlichen Auftrag bei der Bewältigung der zukünftigen Arbeit erfüllen kann, sollte auch oberster Ansprechpartner bei der weiterführenden Aufarbeitung bleiben. Pragmatisch ist die Form allemal, da sie auch kurze Dienstwege und kompetente Ansprechpartner sichert.

In den Bundesländern und entsprechenden Landesverwaltungen muss eine Verwaltungsform geschaffen werden, die Betroffenen der Heimerziehung einen landeseigenen Ansprechpartner für die weiterführende Aufarbeitung anbietet. Den Betroffenen muss kommuniziert werden, dass sie sich an ihre Landesverwaltung wenden können. Hierbei sollte bei der Zuständigkeit das Wohnortprinzip gelten.

In den Landesverwaltungen müssen Beratung, Hilfe und Unterstützung der Betroffenen aus einer Hand erfolgen. Die Weitervermittlung in andere Hilfen, z. B. bei gesundheitlichen Problemen der Betroffenen, muss kompetent sein und darf keinen wirtschaftlichen Interessen unterliegen.

Die Landesverwaltung soll eine Kommunikationsebene mit Betroffenen unterhalten. Möglich ist auch ein Betroffenenbeirat, mit dem Arbeitsgespräche und ein Gedankenaustausch stattfinden.

5.3.2.2 Ziele einer weiterführenden Aufarbeitung

Priorität in der weiterführenden Aufarbeitung hat zweifelsfrei die klare Benennung des gesellschaftlichen Versagens bei der Schaffung des repressiven Heimsystems der DDR. Rechtsnormen und Verfassungsrechte der Bürger waren in der DDR bei der Betreuung und Erziehung ihrer Kinder – und nicht nur dort – abgeschafft. Ziel der weiteren Aufarbeitung muss u.a. sein, der Gesellschaft klar zu verdeutlichen, dass Heimerziehung in der DDR ihre Ursache nicht per se in persönlichen oder familiären Problemen der Betroffenen hatte, sondern dass Heimerziehung häufig Ausdruck von rechtswidrigen Eingriffen der Verwaltung, staatlicher Willkür in der SED-Diktatur und des politischen Wahnwitzes der SED-Ideologen war, sich Menschen nach ihren Vorstellungen zu schaffen. Davor war niemand geschützt.

Ziel der Aufarbeitung muss sein, der Gesellschaft wie auch den politischen Verantwortungsträgern mit ihren Verwaltungen begreiflich zu machen, dass Heimerziehung immer ein Eingriff in Persönlichkeitsrechte der Betroffenen ist, mit dem tiefe und nachhaltige Einschnitte in das Leben von Kindern einher gehen. Es muss ins Bewusstsein gerückt werden, dass Heimerziehung immer auch eine gesellschaftliche Entwicklung abbildet, in der die ethnische und moralische Verantwortung einer Gesellschaft gegenüber ihren Kindern zum Ausdruck kommt.

Kindliche Verhaltensauffälligkeiten sind immer Ergebnis des Versagens der Eltern. Was mehr Beachtung finden muss ist, dass vor dem Versagen der Eltern bei der Erziehung ihrer Kinder der Verlust von gesellschaftlichen Werten steht, also auch die Gesellschaft immer einen Anteil an der Entwicklung unserer Kinder hat. Die leidtragenden Kinder eines derartig gesellschaftlichen Versagens sind für ihre Heimunterbringung nicht verantwortlich.

Die Gesellschaft muss begreifen, dass manifestierte Verhaltensauffälligkeiten, fehlende Bildung und Ausbildung und auch Defizite in der Persönlichkeitsentwicklung erst durch Heimerziehung ausgelöst werden, wenn die anfänglich notwendige und helfende Maßnahme einer Unterbringung von Willkür, fehlender Kontrolle und dem fehlenden Willen zu einer qualitativ guten Erziehung der Kinder konterkariert wird. Die Duldung von Missständen in der Heimerziehung und die Missachtung von Grundbedürfnissen betroffener Kinder und Jugendlicher führen zu Folgekosten, die auf Dauer anfallen werden. Es muss ins Bewusstsein der Gesellschaft gerückt werden, dass menschliche und moralische Schädigungen, die durch eine mangelnde Erziehungskompetenz entstehen, von unserer Gesellschaft auf Dauer nicht zu kompensieren sind.

5.3.2.3 Beteiligung Betroffener der Heimerziehung an der Aufarbeitung

In jedem Bundesland muss zur Weiterführung der Aufarbeitung der Heimerziehung und zur Prävention ein Betroffenenbeirat berufen werden. Seminare, Schulungen und Arbeitstreffen sollten eine Möglichkeit bieten, mit den Betroffenen im Gespräch zu bleiben.

Der Betroffenenbeirat sollte für Betroffene erreichbar sein. In der Zusammensetzung des Beirates sollte sich die geschlechtsspezifische Betroffenheit widerspiegeln. Der Beirat sollte eine Vertrauensperson wählen, die auch für die organisatorischen Belange des Beirates zuständig ist und die vor allem neutral in ihrer Beurteilung ist.

Der Beirat sollte als Verbindung zur Verwaltung fungieren, bestehende Missstände und Probleme der Betroffenen aufnehmen und an Lösungsvorschlägen mitarbeiten.

Das BMFSFJ sollte federführend bei der weiteren Aufarbeitung bleiben und in diesem Sinne dafür Sorge tragen, dass jährlich Arbeitstreffen organisiert werden, in denen die Fachbeiräte aller Bundesländer vertreten sind.

5.3.2.4 Beratung und Hilfestellung zur Durchsetzung gesetzlicher Rehabilitations- und Entschädigungsansprüche

In den ostdeutschen Bundesländern muss eine qualitative Beratung gesichert werden, durch die Betroffene der Heimerziehung in die Lage versetzt werden, selbständig zu entscheiden, ob für sie eine strafrechtliche Aufarbeitung ihrer Heimunterbringung in Betracht kommt und auch tatsächlich erfolversprechend ist.

Zu diesem Zweck sollte die Möglichkeit in Erwägung gezogen werden, dass ein Jurist auf ehrenamtlicher Basis im Betroffenenbeirat auf Länderebene mitwirkt und auch bei Arbeitsgesprächen zwischen der Verwaltung und den Betroffenen hinzugezogen wird.

5.3.2.5 Erinnerungskultur an historischen Orten der Heimerziehung der DDR

Es gab in der DDR eine Vielzahl von Erziehungseinrichtungen, derer wegen der Menschenrechtsverletzungen an Kindern Jugendlichen, aber auch wegen der rechtswidrigen Übergriffe und Verfolgung von Erwachsenen gedacht werden muss. Das Unvorstellbare, die Unverhältnismäßigkeit der Repressionen der DDR-Diktatur müssen als Mahnung sichtbar bleiben. Mit Torgau, Bautzen, Hohenschönhausen, mit Chemnitz, Eilenburg und anderen Städten gibt es bereits Orte einer Erinnerungskultur, oder sie sind für die Zukunft angedacht.

In einem offenen Diskurs mit den Betroffenen sollten die einzelnen Länder eine gemeinsame Basis dafür finden, wie viel Gedenkstätte und Erinnerungskultur gut ist. Es sollten vor allem authentische, zudem gut erreichbare Orte sein, wo man erinnert oder eine Gedenkstätte betreibt. Auch Gedenktafeln mit historischen Fakten sind dauerhafte Erinnerungskultur.

5.3.2.6 Zeitzeugenarbeit

Zeitzeugen sind eine Bereicherung der gesellschaftlichen Debatten um das Verstehen von Recht und Unrecht. Zeitzeugen können glaubhaft vermitteln, wie und wann ein politisches System untragbar wurde. Dabei kommt es nicht so sehr auf eine wissenschaftlich fundierte Erklärung an, sondern auf das Verstehen und Vergleichen von Wirkungen innerhalb eines geschlossenen Systems, auf verschiedene Menschen, dazu aus unterschiedlichen Bildungsschichten, gleichwohl der Ausgangspunkt oder das gemeinsam Erlebte immer gleich ist.

Zeitzeugen ermöglichen an der Grenze vom 20. zum 21. Jahrhundert und angesichts zweier unmittelbar voran gegangener Diktaturen auf deutschen Boden eine unschätzbare historische Zeitreise, die heutige Erwachsene schon nicht mehr aus eigener Erinnerung wiedergeben können.

Auch wegen der historischen Entwicklung ist es Pflicht, gerade die Geschichte der ostdeutschen Kinder und Jugendlichen, die im ideologischen Kampf der politischen Systeme zum vielleicht wichtigsten Element des Widerstandes in der DDR wurden, als Lehre und Mahnung für verfehlte Erziehungsvorstellungen, die bis hin zur Entmündigung und dem Verlust eines eigenen Willens gingen, in Geschichtsbüchern zu bewahren und durch Zeitzeugen lebendig zu erhalten.

Es ist daher sicherzustellen, dass Zeitzeugen ihre Unkosten für zeitgeschichtliche Seminare an Schulen, Gymnasien und Universitäten erstattet bekommen. Auf Länderebene ist zu organisieren, dass Trägervereine, anerkannte Opferverbände und Gedenkstätten

entsprechende finanzielle Unterstützung erhalten, mit der die Kosten der weitestgehend ehrenamtlichen Zeitzeugenarbeit ausgeglichen werden.

5.3.2.7 Betrieb heutiger Heimeinrichtungen, staatliche Fürsorge und Kontrolle

Aus der Geschichte der Heimerziehung wird deutlich, dass es immer wieder zu fatalen Vorkommnissen und individuellen Fehlentwicklungen im System der staatlichen Fürsorge von Schutzbefohlenen kommt. Dabei ist absehbar, dass unser Fürsorge- und Sozialsystem der Bundesrepublik auf lange Sicht ein Heimsystem für Kinder und Jugendliche benötigen wird, weil Eltern und Familien, aber auch die Gesellschaft mit der Erziehung ihrer - unserer - Kinder zunehmend überfordert sind. Die Zunahme der Probleme ist teilweise im Sozial- und Wirtschaftssystem der Bundesrepublik begründet.

Allerdings schaffen zunehmend auch ethnische Probleme einer globalisierten Gesellschaft einen Grund, warum Familien mit der Erziehung ihrer Kinder überfordert sind beziehungsweise überfordert werden.

Wenn man sich die Mühe macht und die Entstehungsgeschichte der Heimerziehung studiert, wird deutlich, dass es Parallelen gibt zwischen der Unterbringung von Kindern in Wohlfahrtseinrichtungen, deren Eltern im Frühkapitalismus Mitte des 19. Jahrhunderts zum Zweck der Lohnarbeit in Fabriken für Hungerlöhne, arbeiten mussten, und der heutigen Heimunterbringung von Kindern, deren Eltern den Marktbedingungen einer globalisierten Wirtschaft im 21. Jahrhundert folgen müssen.

Kinder stehen einer vollen Nutzung von arbeitsfähigem Humankapital durch die Wirtschaft im Wege. Arbeitsfähige Menschen werden von der Wirtschaft nach ihrer Verfügbarkeit, dem Willen zur ständigen Verfügbarkeit und ihrer sozialen Stellung bewertet. Kinder sind bei einer derartigen Planung hinderlich und für die Wirtschaft ein Risiko. Eltern die einer sozialversicherungspflichtigen Tätigkeit nachgehen, werden auf dem Arbeitsmarkt nach der Anzahl ihrer Kinder bewertet und sind dementsprechend schwer(er) vermittelbar. Familien sind in diesem Sinne doppelt belastet, da ihnen neben der Pflicht, ihren Lebensunterhalt zu verdienen, auch der Unterhalt und die soziale Verantwortung für ihre Kinder obliegen. Ängste vor dem Verlust beruflicher Chancen, vor dem sozialen Aus durch Verlust der Arbeit und dem damit einhergehenden sozialen Abstieg sowie dem damit verbundenen Verlust eines selbstbestimmten Daseins geben sie als Existenzangst an ihre Kinder weiter. So werden Kinder zunehmend Leidtragende einer ständig aggressiver werdenden Wirtschaftsglobalisierung. Die Hilfslosigkeit und Unfähigkeit der politisch Verantwortlichen, Erziehung, Bildung sowie die Vereinbarkeit von Familie und Arbeit als soziale Errungenschaften des 21. Jahrhunderts allen Menschen zugänglich zu machen, fördert den Ausbau eines kostenintensiven Betreuungssystem für Kinder und Jugendliche in der staatlich organisierten Fürsorge und Heimunterbringung.

5.3.2.8 Rechenschaftsbericht der Länder und des BMFSFJ über weiterführende Aufarbeitung

Sofern eine Weiterführung von gesellschaftspolitischer Aufarbeitung der repressiven Heimerziehung nach der Beendigung des Fonds „Heimerziehung DDR“ gewollt ist, sollte ein jährlich organisiertes Treffen der Bundesländer und der Betroffenenbeiräte im BMFSFJ genutzt werden, um über den Stand der gesellschaftlichen Aufarbeitung, die Entwicklung bei der Betreuung von Kindern und Jugendlichen in der Heimerziehung sowie über die geleistete Arbeit bei der Betreuung von ehemaligen Heimkindern zu berichten.

Dieser Bericht sollte einen wissenschaftlichen und gesellschaftlichen Anspruch erfüllen. Dazu sollten Verbände der Wohlfahrt, der Caritas und Altenpflege, aber auch die mit der Aufarbeitung der Heimerziehung befassten Universitäten, Hochschulen und Fachakademien eingebunden sein, ebenso wie die mit der Ausbildung von Lehrern und Pädagogen befassten Hochschulen.

Schlusswort

Der ABH-DDR war in den gesamten Prozess des Fonds „Heimerziehung DDR“, eingebunden. Daher können die bis zum heutigen Zeitpunkt in der Arbeitsgruppe verbliebenen Mitglieder beurteilen, dass die Schaffung des Fonds, mit dem das Unrechts in der Heimerziehung der DDR durch die Politik anerkannt und finanzielle Hilfen für die bis heute bestehenden Nachteile in Form von Sachleistungen gewährt wurden, grundsätzlich der richtige Weg einer gesellschaftlichen Wiedergutmachung an den Heimkindern war.

Es war zu erwarten, dass eine derartige Anerkennung des Unrechts und der Versuch einer Wiedergutmachung nicht für jeden Betroffenen die Möglichkeit einer umfänglichen Rehabilitation eröffnet. Dafür war der Fonds auch nicht gedacht, und die meisten Betroffenen haben die angebotene Wiedergutmachung auch als einen Schritt in die Richtung einer beginnenden Aufarbeitung der Folgen repressiver Heimerziehung verstanden.

Den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern aller Anlauf- und Beratungsstellen und den Mitarbeitern in der Geschäftsstelle des Fonds sind die Betroffenen zu großem Dank verpflichtet, der an dieser Stelle auch weitergegeben werden soll. Wir Heimkinder haben mit Verständnis wahrgenommen, dass der Prozess von der Kontaktaufnahme bis zur Unterschrift unter einen Vertrag zur einer verbindlichen Leistungsvereinbarung auch für die Mitarbeiter in den Beratungsstellen und in der Geschäftsstelle des Fonds einen einschneidenden und nachhaltigen Lebensabschnitt bedeutet hat. Damit der politische Auftrag einer Wiedergutmachung des Unrechts an Heimkindern umgesetzt werden konnte, sind alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter über ihre persönlichen Grenzen hinausgegangen. Sie waren letztendlich der Garant, dass das symbolische Ziel einer Wiedergutmachung erreicht wurde.

Dem Lenkungsausschuss des Fonds mit allen involvierten Verantwortungsträgern aus den Ministerien und der Verwaltung ist für das umsichtige Tun und Handeln während des Geschäftsbetriebs des Fonds Hochachtung zu erweisen. In einem mit nichts vergleichbaren Prozess der Umsetzung eines politischen Willens zur Wiedergutmachung des begangenen Unrechts an Heimkindern in der DDR hat der Lenkungsausschuss in seiner Gesamtheit funktioniert und nie ein Zweifel daran aufkommen lassen, dass er bei seinen Entscheidungen immer im Interesse der Betroffenen agieren und entscheiden wird.

Der ABH-DDR erklärt durch den Betroffenenvertreter im Lenkungsausschuss, dass er den Abschlussbericht des Lenkungsausschusses Fonds „Heimerziehung DDR“ zutreffend und in seiner Wiedergabe für sachlich richtig beurteilt. Der Abschlussbericht ist demzufolge umfänglich und inhaltlich bestätigt.