

Bundesarbeitsgemeinschaft Landesjugendämter  
Postfach 2964 | 55019 Mainz

Bundesministerium für Familie, Senioren,  
Frauen und Jugend  
Glinkastraße 24

10117 Berlin

**LANDESJUGENDAMT  
RHEINLAND-PFALZ**  
Geschäftsführung  
Rheinallee 97 – 101  
55118 Mainz  
Telefon: (06131) 967-162  
Fax: (06131) 967-12 162  
E-Mail: bagljae@lsjv.rlp.de  
Internet: www.bagljae.de

Mainz, 15.02.2011

**Unser Zeichen**  
B 00 31 / Umfragen

**Ihre Nachricht vom**  
22.12.2010 Az: 512-  
2213-29

**Ansprechpartner/-in**  
Carina Hormesch

**Telefon / Fax**  
06131 967-162  
06131 967-12162

## **Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung eines aktiven Schutzes von Kindern und Jugendlichen (Bundeskinderschutzgesetz – BKiSchG)**

Sehr geehrte Damen und Herren,

für die Möglichkeit zum Referentenentwurf des oben genannten Gesetzes Stellung zu nehmen, möchte ich mich zunächst bedanken.

Der Auseinandersetzung mit den Einzelregelungen ist eine allgemeine Einschätzung zu dem Gesetzentwurf vorangestellt.

### **1.**

#### **Allgemeine Einschätzung**

##### **1.1**

#### **Das Gesetzesvorhaben wird als Beitrag zur Stärkung des Schutzes von Kindern und Jugendlichen grundsätzlich begrüßt**

Seitens der Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter (BAG Landesjugendämter) wird begrüßt, dass der vorgelegte Gesetzentwurf auf den Anspruch der Gesellschaft reagiert, Kinder wirkungsvoll vor Gefahren zu schützen.

Der Entwurf geht auf viele bedeutsame Aspekte der gegenwärtigen öffentlichen Diskussion ein. Dabei nimmt er auch wichtige Impulse aus der Landesgesetzgebung auf. Er macht Kooperationsstrukturen zum Thema und räumt der „Qualität“ als zentraler Dimension für die Wirksamkeit der Jugendhilfe einen besonderen Stellenwert ein.

Vor dem Hintergrund der Erkenntnisse zur Heimerziehung in den 50er und 60er Jahren sowie der bekannt gewordenen Fälle von Kindesmisshandlung, Kindesvernachlässigung und sexueller Gewalt, aber auch mit Blick auf die Umsetzung der UN-Konvention über die Rechte des Kindes hat das Gesetzesvorhaben Signalwirkung, was die Verwirklichung der verbrieften Rechte von Kindern und Jugendlichen als gesamtgesellschaftliche Aufgabe angeht. Es wird insoweit grundsätzlich unterstützt.

## 1.2

**Im Detail sollte der Entwurf unter rechtlichen wie fachlichen Gesichtspunkten nachjustiert werden, damit kontraproduktive Effekte vermieden und die intendierten Wirkungen erzielt werden können.**

Angesichts der komplexen Anforderungen, die mit dem Kinderschutz verbunden sind, sollte der Gesetzentwurf als Ausgangspunkt einer vertieften fachlichen Debatte genutzt werden, die im Ergebnis zu einem ausgereiften und wirkungsvollen Kinderschutzgesetz auf Bundesebene führen wird.

Die Vorschläge sollten auf rechtliche und fachliche Stimmigkeit hin überprüft und so in das bestehende Sozialleistungssystem zu integriert werden, dass sich eine konsistente und effektive Praxis zum Wohl der Kinder daraus entwickeln kann.

### ■ **Die sachgerechte Vermittlung von Recht und Fachlichkeit als zentrale Herausforderung**

Kinderschutz ist das Ergebnis eines komplizierten Zusammenspiels von förderlichen gesellschaftlichen Voraussetzungen, umfassend sorgenden und zur Sorge fähigen Erwachsenen, flankierenden Institutionen der Bildung, Erziehung, Förderung und Hilfe sowie nötigenfalls auch des schützenden Eingriffs in gefährdende Konstellationen.

Zutreffende Einschätzungen der Situation eines Kindes und wirksame Hilfen sind oft nur über die Mitwirkung der Eltern möglich. Die Voraussetzungen dafür dürfen nicht zunichte gemacht werden. Genau dies aber wäre zu befürchten, wenn die im Entwurf enthaltene Tendenz zur Reduzierung des Jugendamtes auf eine „Schutzbehörde“ erhalten bleibt. **Fachlich zielführend ist nur die Ausrichtung auf das Jugendamt als „Sozialleistungsbehörde“ und damit auf ein ausgewogenes Verhältnis von Förderung, Hilfe und Intervention.**

Kooperationsstrukturen sind wichtig, um Planungen abzustimmen und Verfahrenswege durchlässig zu gestalten. Die bereichsübergreifende Abstimmung darf aber nicht dazu führen, dass im Einzelfall die Offenheit für den „zweiten Blick“ fehlt und die Möglichkeit einer Fehleinschätzung aus dem Blick gerät.

Viele Aspekte des Kinderschutzes entziehen sich einer einfachen Normierung. Sie sind nicht durch „technische“ Verfahrensvorschriften zu lösen. Der Ansatz, fachliche Standards in der vorgesehenen Form gesetzlich festzuschreiben, sollte deshalb nicht weiter verfolgt werden. Solche Regelungen können der Komplexität realer Gefährdungssituationen nicht zureichend Rechnung tragen und im Einzelfall kontraindiziert sein.

Die Vereinbarung einzelner Qualitätsstandards im Gesetzentwurf sollte **durchgängig zugunsten der umfassenderen Vereinbarung von Qualitätsentwicklung** ersetzt werden. Damit würde dem Zusammenhang von Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität Rechnung getragen und unterstrichen, dass die Qualitätsanforderungen dynamisch zu entwickeln sind. Die Vereinbarung sollte die Einbeziehung der örtlich beschlossenen Handlungsleitlinien sowie eine regelmäßige gemeinsame Auswertung verbindlich machen, die Steuerung im Übrigen aber in der Autonomie des Trägers belassen.

■ **Die Stärkung bewährter Institutionen der Jugendhilfe und die Schaffung klarer Verantwortungsstrukturen als Prüfsteine für die Überarbeitung des Gesetzentwurfs**

Kinderschutz wirkt nur als Ganzes gut, könnte man in Anlehnung an Christian Schraper formulieren. Seine Forderung nach Ausgewogenheit und Stimmigkeit des Jugendhilfesystems insgesamt kann auf den Kinderschutz übertragen werden. **Die neuen Regelungen sollten so gestaltet werden, dass sie möglichst bruchlos anschließen an bewährte Strukturen der Jugendhilfe. Parallele, diffuse Verantwortungsstrukturen sind zu vermeiden.**

Insofern überrascht es, wenn der Gesetzentwurf Beratungsstrukturen durch Kinderschutzfachkräfte außerhalb des Jugendamtes vorsieht oder die Federführung für die Kooperationsnetzwerke offen lässt, statt sie beim Jugendamt zu verorten. Darin ebenso wie in den Regelungen zur Vereinbarung von Qualitätsstandards lässt sich eine Tendenz des Gesetzentwurfs zur Abkehr von gewachsenen Strukturen der Jugendhilfe erkennen. Solche Tendenzen führen zur Destabilisierung und schwächen die Leistungsfähigkeit der Jugendhilfe. Wirksamer und **effektiver Kinderschutz braucht klare Strukturen. Er braucht eine Stärkung der wichtigen Funktion der örtlichen und überörtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe, der Jugendämter vor Ort und der Landesjugendämter. Sie sind die zentralen Experten im präventiven wie im intervenierenden Kinderschutz.** Das Gesetz sollte deshalb darauf ausgerichtet werden, ihre Handlungsfähigkeit nachhaltig sicherzustellen.

Das gilt auch bezogen auf das vom SGB VIII vorgegebene Zusammenspiel von fachlich autonomen Jugendämtern und flankierender Unterstützung durch den überörtlichen Träger.

**Soweit es im Gesetzentwurf um Rahmenempfehlungen zur Qualität geht, sollten die „Handlungsleitlinien“, die „fachlichen Leitlinien“, deshalb als überörtliche Aufgabe ausgewiesen und in die Kompetenz der Landesjugendämter bzw. der entsprechenden überregionalen Behörden gestellt werden.** Diese erarbeiten entsprechende Empfehlungen schon bisher in enger Kooperation mit Jugendämtern und freien Trägern.

**Auf der örtlichen Ebene sollte für die Handlungsleitlinien an etablierte Verfahren der Anpassung bzw. Ratifizierung überregionaler Empfehlungen durch die Jugendhilfeausschüsse angeknüpft werden.** Durch Beschluss des Jugendhilfeausschusses wird aus der (überörtlichen) Empfehlung eine verbindliche Plattform für die Vereinbarung von Qualitätsentwicklungsprozessen auf örtlicher Ebene. Die Vereinbarung mit den Trägern sollte darüber hinaus eine Verabredung zu Form und Periodizität einer gemeinsamen Auswertung enthalten. Im Übrigen sollte die Qualitätsentwicklung von den Trägern autonom gesteuert werden. Damit wäre die Stimmigkeit mit dem Subsidiaritätsprinzip und dem Grundsatz der partnerschaftlichen Zusammenarbeit von öffentlichen und freien Trägern gewährleistet.

#### ■ **Die Balance zwischen Schutzansprüchen und Freiheitsrechten**

Besonders wichtig ist die Herstellung der Balance zwischen grundlegendem Schutzanspruch und legitimen Freiheitsrechten. Der staatliche Schutzauftrag wird im Gesetzentwurf stark betont und an verschiedenen Stellen (z.B. Art. 1: § 3 Abs.1) mit präventiven Ansätzen verquickt. Der Staat, so scheint es, mischt sich zunehmend „fürsorglich / aufsichtlich“ in die geschützten Grundrechtsbereiche der Familie ein. Inwieweit dies mit Art. 6 GG in Einklang steht, ist klärungsbedürftig. **Die Kontrollansprüche dürfen jedenfalls nicht so weit gehen, dass der Spielraum für Entwicklung und Erprobung der wachsenden Selbständigkeit junger Menschen verloren geht, dass Eltern generell in der Gestaltung der Erziehung bevormundet oder Anbieter mit nicht zielführenden bürokratischen Regularien konfrontiert werden.**

Auch die Regelung in Art. 2 § 43a SGB VIII-E ist unter diesem Gesichtspunkt in Frage zu stellen, ebenso die Ausdehnung des Anwendungsbereichs von § 79a SGB VIII-E auf die originäre selbstorganisierte Jugendarbeit.

#### ■ **Die Abstimmung von landesrechtlichem Sicherstellungsauftrag und bundesrechtlicher Regelungstiefe, von Regelungen innerhalb des SGB VIII und komplementären Verpflichtungen im übrigen Sozialgesetzbuch**

Im Einzelnen ist die Balance herzustellen zwischen dem landesrechtlichen Sicherstellungsauftrag und der bundesrechtlichen Regelungstiefe. Der Entwurf enthält diesbezüglich einerseits Tendenzen zur Überregulierung, an einzelnen Stellen mangelt es andererseits an der erforderlichen Präzision.

Am Beispiel der Leistung, die „Familienhebammen“ erbringen sollen, wird das Problem der sachgerechten Zuordnung von Regelungen zu den einzelnen Büchern des Sozialgesetzbuchs deutlich. Abgesehen von der Frage, wie die Leistung im Einzelnen definiert werden soll, steht außer Frage, dass es hier um die Leistung einer medizinischen Fachkraft gehen soll. **Ihr Aufgabenbereich wäre entsprechend im SGB V (übrigens auch kostenwirksam) zu regeln**, dabei wäre auch die Abgrenzung von den Angeboten nach dem SGB VIII zu leisten.

Ein **Desiderat bleiben auch komplementäre Regelungen** zu Artikel 1 § 3, mit denen Angehörige der Gesundheitsberufe, Vertreter der Arbeitsagenturen, Jobcenter

etc. zur Teilnahme an den lokalen Netzwerken für den Kinderschutz verpflichtet und dafür auch bezahlt werden.

### ■ **Die realistische Dimensionierung der Handlungsanforderungen an den Staat als offene Verpflichtung**

Gemessen an seinem globalen Sicherstellungsanspruch erfasst der Gesetzentwurf nur einen sehr begrenzten Ausschnitt gesellschaftlicher Wirklichkeit. Das ist sachlich begründet soweit der Staat auf wichtige Hintergrundfaktoren, die das Wohl von Kindern fördern oder beeinträchtigen wenn nicht gefährden, nur bedingt Zugriff hat. **Andere wichtige Faktoren wären jedoch im Weg einer ressortübergreifenden politischen Abstimmung durchaus zu beeinflussen. Diese Abstimmung, zum Beispiel mit dem wichtigen „Gesundheitsbereich“ oder auch dem Ressort „Arbeit und Soziales“, war im Vorfeld des Entwurfs aber augenscheinlich nicht möglich.**

Insofern konzentriert der Entwurf seine Regelungen wesentlich auf Strukturen, Personal und Verfahren in öffentlichen Institutionen, vornehmlich der Jugendhilfe. Umso wichtiger ist es, sicherzustellen, dass den Akteuren nicht Aufgaben und Problemlösungen zugeschrieben werden, mit denen sie systematisch überfordert wären oder für deren Bewältigung letztlich die gesellschaftlichen Voraussetzungen fehlen.

### **Die Regelungen sollten insgesamt auf ihre Umsetzbarkeit hin überprüft werden und zwar**

- 1. unter grundsätzlicher Reflexion der Handlungsmöglichkeiten des Staates und**
- 2. im Hinblick auf die hinreichende Berücksichtigung der finanziellen Anforderungen und auf die der Jugendhilfe zur Verfügung stehenden Mittel**

Der Staat und seine Institutionen können den Schutz der Kinder nicht vollkommen und umfassend gewährleisten, das sollte auch nicht suggeriert werden.

In Zeiten der vereinbarten Schuldenbremse wächst der Druck auf die öffentlichen Haushalte. Die Jugendhilfe ist Teil dieser öffentlichen Struktur. Die Anforderungen an die Strukturen der Jugendhilfe können nicht ohne Blick auf die Ressourcen definiert werden. Der Kontrollaufwand darf beispielsweise nicht so dimensioniert werden, dass am Ende die Ressourcen für die Kinderschutzarbeit im eigentlichen Sinne, für fördernde, unterstützende und helfende Angebote fehlen.

Bei einer sachgemäßen Umsetzung der neuen Vorschriften werden **große finanzielle Anforderungen** an die öffentlichen Träger gestellt, die von diesen mit der bisherigen finanziellen Ausstattung nicht gestemmt werden können (z.B. Art. 1: § 2 Abs. 2, § 3 Abs. 3, § 4 Abs. 2, Art. 2: § 8a Abs. 4 Ziff. 3, § 8b, § 16 Abs. 2, § 37 Abs. 2, § 43a, § 79a, §§ 86 ff, 87 ff, Art 3: § 20a ).

## 2.

### Zu den Artikeln und Regelungen im Einzelnen

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

In der Begründung zum KKG-E (S.1) wird ausdrücklich darauf hingewiesen, dass es in erster Linie darum gehe, von Anfang an die Potentiale und Kompetenzen von Eltern, aber auch die ihrer Kinder und Jugendlichen zu stärken. Aus diesem Grunde werde ein Schwerpunkt im Bereich „Frühe Hilfen“ - also in der Phase der Schwangerschaft und der frühen Kindheit gesetzt. So wird in § 3 KKG-E bei „Frühe Hilfen“ einseitig auf frühkindliche oder kleinkindliche Situationen abgestellt. Diese Ausgestaltung der Frühen Hilfen greift für ein Bundeskinderschutzgesetz zu kurz. Für junge Menschen ab 12/13 Jahren oder Jugendliche, die auch Kinder im Sinne der UN-Kinderrechtskonvention sind, gibt es kaum frühe Hilfen im Vorfeld massiver Gefährdungen. Das Gesetz sollte auch Selbst- und Fremdgefährdungen von älteren Kindern aufgreifen und hier frühe Hilfen vorsehen. **Frühe Hilfen im Sinne von Prävention** sollten für alle zur Verfügung gestellt werden, und zwar **unabhängig vom Alter des Kindes oder Jugendlichen**. Dies ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe, die über die derzeitigen Projekte der Frühen Hilfen weiter hinausgreifen muss.

#### § 1 Kinderschutz und staatliche Mitverantwortung

##### § 1 Abs. 1

Die Zielsetzung ist zu begrüßen. Sie sollte aber eine realitätsgerechtere Dimensionierung erhalten.

##### Formulierungsvorschlag:

„[Ziel... ist es...]....dazu beizutragen, dass

##### § 1 Abs. 3 Nr. 1 und 2

Der Gesetzentwurf nimmt auch einzelfallübergreifende allgemeine Voraussetzungen für das gesunde Aufwachsen, dann auch beziehbar auf mehrere Kinder in einer Familie, in den Blick. Er entspricht damit der Grundorientierung des SGB VIII. Deshalb sollte die Fokussierung auf den Einzelfall in den Nummern 1 und 2 wegfallen.

##### Vorschlag:

Streichung der Wendung „im Einzelfall“ in Nr. 1 und Nr. 2

#### § 2 - Information und Beratung der Eltern in Fragen der Kindesentwicklung

##### § 2 Abs. 1 (und zu Artikel 2 § 16 SGB VIII-E)

Die **Schaffung eines Anspruchs** der Eltern sowie werdender Mütter und Väter auf Information und Beratung in Fragen der Kindesentwicklung wird unterstützt. In der Begründung (S.6) wird auf die geltenden bundes- und landesrechtlichen Rechtsgrundlagen, insbesondere das SGB VIII, hingewiesen. Hier besteht ein **Wertungs-**

**widerspruch zu § 16** (Abs. 2 Nr. 2; Abs.1) **SGB VIII**, der nach derzeitigem allgemeinem Verständnis keine Rechtsansprüche regelt. Es sollte eine Anpassung der Regelungen des § 16 SGB VIII an § 2 Abs.1 KKG-E erfolgen, die der Änderung des § 17 Abs. 1 SGB VIII (vgl. BT-Drs. 13/4899, S.163, 174) folgt (von den Soll-Formulierungen zum Rechtsanspruch, vergleiche auch die Ausführungen unter Art. 2 § 16 SGB VIII-E).

Es ist nicht nachvollziehbar, warum sich § 2 Abs.1 KKG-E nur auf die Entwicklung des Kindes in den ersten Lebensjahren bezieht. Auch hier besteht eine Divergenz zu § 16 Abs.2 Nr.2 SGB VIII, wo von der „**Entwicklung junger Menschen**“ die Rede ist. (Frühe) Hilfen müssen - ähnlich wie bereits weiter oben ausgeführt - ebenso ältere junge Menschen in den Blick nehmen. Auch zu einem späteren Zeitpunkt (z.B. während der Pubertät) besteht erheblicher Informations- und Beratungsbedarf. Die Verwendung des Begriffes „Kind“ darf nicht zu einer Leistungsbegrenzung auf Kinder im Sinne des § 7 Abs.1 Nr.1 SGB VIII führen, dies stünde nicht in Übereinstimmung mit dem Kinderschutzauftrag aus der UN-Kinderrechtskonvention.

Die Anspruchsvoraussetzungen sollten auch mit **§ 16 Abs. 3 SGB VIII-E** zur Deckung gebracht werden, dort werden „**werdende Väter**“ klarstellend gesondert benannt. Entsprechend sollten werdende Väter und Mütter in § 16 Abs.1 SGB VIII in den Kreis der Anspruchsberechtigten aufgenommen werden.

## **§ 2 Abs. 2**

Der Gesetzestext unterstellt als **Lebenswirklichkeit**, dass Eltern zusammen leben, dies entspricht oft nicht ihrer Lebenssituation.

Der **Adressaten angemessene Zugang**, die Adressaten angemessene Form der Information und Beratung ist eine der zentralen fachlichen Herausforderungen an Hilfesysteme, wenn es um die flankierende Absicherung eines gesunden Aufwachens geht (vgl. hierzu 13. Kinder- und Jugendbericht, BT-Drs. 16/12860, vgl. dort unter 2.). Die vorgeschlagene Regelung steht in der Gefahr, diesen Anspruch zu unterkarrieren, indem sie den Sicherstellungsauftrag an die Länder mit der Vorgabe von formalen Verfahrensdetails (Angebot des persönlichen Gesprächs in der Wohnung der Eltern) verbindet. Die Zeitvorgabe „unverzüglich“ (im Sinne von § 121 BGB) ist ebenfalls Ausdruck dieser **Überformalisierung und Überregulierung** und erzeugt einen Zeitdruck, der in der Praxis schwer durchhaltbar sein wird und über das Ziel hinausgeht. Es liegt in der Natur der Sache, dass die Information und Beratung nicht erst erfolgen darf, wenn sich deren Sinn durch Zeitablauf erledigt hat.

### Vorschlag:

Streichung von Absatz 2 und Ergänzung von Abs. 1 mit Satz 2 wie folgt:

„Die Länder stellen die Information der Anspruchsberechtigten über ihre Ansprüche und deren Erfüllung in Adressaten angemessener Form sicher.“

Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass die §§ 13-15 SGB I bereits einen allgemeinen Anspruch auf Aufklärung (gerichtet an die Bevölkerung allgemein), Beratung und Information (Auskunft jeweils an den Einzelnen als „Holschuld“ gerichtet) regeln. Eine neu eingeführte „Bringschuld“ der Länder in Bezug auf den Einzelnen auch im Zu-

sammenhang mit der Aufklärung, hier Information, vollzogen auf der Ebene der Kommunen, wäre **konnexitätsrelevant**. Ergänzend wird darauf hingewiesen, dass das vorgesehene Gespräch in der Wohnung der Eltern hinsichtlich der damit unweigerlich verbundenen **Mehrkosten** in der Kostenkalkulation des Referentenentwurfs keinen Niederschlag findet (siehe Begründung S. 50ff).

### **§ 3 - Rahmenbedingungen für die strukturelle Zusammenarbeit im Kinderschutz**

#### **Insgesamt**

Unter dem Aspekt der öffentlichen Verantwortung für das Aufwachsen ist die bundesweite Schaffung von verbindlichen Kooperationsstrukturen zwischen allen Institutionen, die für eine flankierende Absicherung des Kindeswohls relevant sind, grundsätzlich zu unterstützen. Soweit die zentrale Intention des § 3 KKG-E so verstanden werden kann, ist sie zu begrüßen. Es sollte berücksichtigt werden, dass **Strukturaspekte und konkrete materiellrechtliche Regelungen/Leistungsvorschriften** (Frühe Hilfen) getrennt werden. Insoweit ist Klarheit bezüglich des Verhältnisses von **landes- und bundesrechtlicher Regelung** zu schaffen (Die Überschrift zu § 3 KKG-E vermag das nicht zu leisten, auch der in der Begründung nur allgemein gefasste Hinweis auf die Erforderlichkeitskompetenz des Bundes - Art. 72 Abs.2 GG, S.4 - schafft hier keine Klarheit).

Darüber hinaus müssen materiellrechtliche Regelungen des Kinderschutzes über die hier zu eng definierte „Frühe Hilfe“ hinausgreifen. **Ältere Kinder und Jugendliche** müssen ebenfalls erfasst werden. Die Gleichstellung von Kinderschutz mit Frühen Hilfen im definierten Sinne des Entwurfes greift zu kurz und widerspricht anderen Regelungen im Entwurf (z.B. §§ 8a, 8b, 16 SGB VIII-E). Leistungen sollten im § 16 SGB VIII verankert werden.

Vorgesehene Netzwerke auf kommunaler Ebene sind fachlich sinnvoll. Die tatsächliche Einbeziehung vieler genannter Einrichtungen und Dienste ist aber eher praxisfern, wenn keine **Teilnahmeverpflichtung** besteht. Dort wo für bestimmte Dienstleister keine Vergütung für die Teilnahmezeiten vorgesehen ist (z.B. im Gesundheitssystem, bei Freiberuflern), keine Teilnahmeverpflichtungen bestehen (z.B. bei Familiengerichten) oder Termine während der Ferienzeiten (bezüglich Schulen) anberaumt werden, ist Netzwerkarbeit allein vom guten Willen der Beteiligten abhängig.

#### **Zu den Vorschriften im Einzelnen**

##### **§ 3 Abs. 1**

Die vorgelegte Formulierung ist so zu präzisieren, dass eine Diffusion von **Struktur- und Leistungsvorschriften** ausgeschlossen ist. Die Funktion der Kooperationsstrukturen sollte auf die Schaffung von Transparenz über das Angebot, auf die Planungsabstimmung sowie die Vereinbarung von Verfahren konzentriert werden.



### § 3 Abs. 2

Es wird begrüßt, dass bei der Netzwerkarbeit auf die **Ebene der örtlichen Träger** der Jugendhilfe abgestellt wird.

Um der Fehlinterpretation vorzubeugen, dass das Netzwerk selbst auch Leistungserbringer sein solle (was unsererseits nicht befürwortet wird), sollte auf die Bezeichnung „Frühe Hilfen“ verzichtet werden. Die Bezeichnung, so wie im Entwurf verwendet, würde den Gegenstandsbereich zudem unnötig einschränken und Jugendliche nicht erfassen. Dass dies nicht richtig wäre, ergibt sich bereits aus dem Umstand, dass Schulen genannt werden.

### § 3 Abs. 3

Um Friktionen mit der etablierten Planungs- und Steuerungsverantwortung auf Seiten des **örtlichen öffentlichen Trägers der Jugendhilfe** zu vermeiden, sollte die **Planungshoheit** bei diesem angesiedelt werden und nicht „unbestimmt“ bei einer der Institutionen. Die mit dieser Aufgabe verbundenen Mehrkosten müssten aufgrund des **Konnexitätsprinzips** bei der Kalkulation von Mehrkosten Berücksichtigung finden. Der Entwurf enthält hierzu keine Angaben (vg. S.50f Begründung).

Soweit über die Jugendhilfe hinaus Beteiligte für die Kooperationsstrukturen vorgegeben werden und deren Teilnahme nicht durch Landesrecht verbindlich geregelt werden kann, sollte Bundesrecht die Voraussetzungen für eine **verbindliche Teilnahme** schaffen (z.B. im Gesundheitswesen).

Außerdem sollte dargelegt werden, wer zu den **Angehörigen der Heilberufe** sowie der **Gesundheitsfachberufe** zu zählen ist. Gegebenenfalls ist auf die entsprechenden gesetzlichen Regelungen zumindest in der Begründung zu verweisen.

### § 3 Abs. 4

Soweit hier eine **materiellrechtliche Leistung** (Hilfe durch Familienhebammen) eingeführt werden soll, ist dies klar herauszustellen. Die Leistung sollte überdies genauer bestimmt werden, da die Aufgaben und die Grundlage für das Tätigwerden einer „Familienhebamme“ transparent sein müssen. Da es sich nach allgemeinem Verständnis (vgl. Expertise Familienhebammen von Barbara Staschek, 2006, gefördert durch das BMFSFJ, S.4) bei Familienhebammen um staatlich examinierte Hebammen mit einer Zusatzqualifikation handelt, deren Tätigkeit die Gesunderhaltung von Mutter und Kind fördert, sind die leistungsrechtlichen Regelungen zwingend im **SGB V** zu verankern (vgl. auch § 134a SGB V). Unterstützungsleistungen von (Familien-)Hebammen sind weder einseitig noch grundsätzlich oder im Sinne einer nicht geregelten Auffangzuständigkeit der Jugendhilfe zuzuweisen. Dies gilt sowohl für die ihren Einsatz auslösenden unterschiedlichen Unterstützungsbedarfe (z.B. medizinisch-gesundheitsbezogener oder erzieherischer Bedarf), das abzudeckende Leistungsprofil (psychosoziale, medizinische Beratung und Betreuung von Risikogruppen versus Beratung und Begleitung nach § 31 SGB VIII) als auch für die Frage nach der Finanzierungszuständigkeit für diese dem medizinischen Bereich zuzuordnende Unterstützungsleistung. Die Zusammenführung von medizinischen und jugendhilfeseitigen

gen „Hilfeanteilen“ in konkreten Leistungszusammenhängen (wie hier den „Frühen Hilfen“ im Sinne des Entwurfs) kann sinnvoll und gerecht nur auf einem fiskalisch wirksamen **Schnittstellenmanagement** und einer **Kooperation** der zuständigen Leistungsträger „auf Augenhöhe“ gelingen. Dies gilt insbesondere wenn befristete Bundes- oder Landesinitiativen auslaufen.

Es besteht keine Notwendigkeit, die vom Bund geplante zeitlich befristete Bundesinitiative zum Aus- und Aufbau des Einsatzes von Familienhebammen in einem Bundeskinderschutzgesetz zu untermauern, wenn die oben genannten materiellrechtlichen Leistungs- und Kooperationsregelungen nicht mitgedacht werden. Die Arbeit von Familienhebammen wird grundsätzlich unterstützt. Die Bundesinitiative darf aber nicht Gefahr laufen, mit dem Auslaufen der Fördermittel ab 2016 (vgl. Begründung S. 51) ins Leere zu laufen. Sofern und soweit in § 3 Abs.4 KKG-E eine Landeszuständigkeit mitbegründet werden soll, darf sich diese nicht auf die Tätigkeit der Familienhebammen beziehen, sondern allenfalls auf die Koordinierungsarbeit. Für die Koordination wäre ein **finanzieller Mehrbedarf** anzusetzen, der im Entwurf keinen Niederschlag findet.

**Satz 2** kann in der aktuellen, unspezifischen Form einer nicht näher definierten Unterstützung durch das Bundesministerium schwerlich in ein Gesetz aufgenommen werden (laut Begründung S. 8 werden verschiedene Modelle gefördert). Bei der Überarbeitung sollte - wie vorgeschlagen - auf die Bezeichnung „Frühe Hilfen“ im entwurfstechnischen Sinne verzichtet werden, es müsste die materiellrechtliche Verortung ebenso wie die Schnittstellenkooperationsstruktur mitgedacht werden.

## **Zu §§ 4 und 5 - Beratung von Eltern, Kindern und Jugendlichen bei Anhaltspunkten für eine Kindeswohlgefährdung / Weitergabe von Informationen an das Jugendamt**

### **Insgesamt**

Dass und unter welchen Voraussetzungen auch „Geheimnisträger“ im Sinne des § 203 StGB - nicht nur Berufsgeheimnisträger nach Abs.1 der Norm, insofern aber unscharf, vgl. Begründung S.8ff, - anvertraute Geheimnisse straffrei weitergeben dürfen, wenn es darum geht, eine Kindeswohlgefährdung abzuwenden, ist ein wichtiger Aspekt im Kontext des Kinderschutzes. Die derzeitige Fassung scheint aber – auch unter Einbeziehung der Begründung S.9f - im Ergebnis keine frühzeitigere Einbindung des Jugendamts zu ermöglichen, als ohnehin möglich (vgl. §§ 34, 203 StGB). Insofern dürfte der avisierte Zweck damit nicht erreicht werden.

Der **Aufgaben- und Verantwortungsbereichs**, der den „Geheimnisträgern“ hier zugeschrieben wird, darf nicht mit der Aufgabenwahrnehmung durch das Jugendamt vermengt werden.

Die Nutzung des Terminus „**Kinderschutzfachkraft**“ ist klärungsbedürftig. Ein neben dem Jugendamt angesiedelter gesonderter Beratungsdienst wird abgelehnt.

Die in **§§ 4 und 5** vorliegende Ausgestaltung ist überarbeitungsbedürftig. Die Vermittlung der grundrechtlichen Vorgaben (s. Ausführungen zu § 4 Abs. 1 unten) mit dem Aspekt des Kinderschutzes ist aus unserer Sicht nicht gelungen. Es sollte überlegt werden die **beiden Paragraphen** in einer Regelung **zusammenzufassen**.

## Zu § 4 - Beratung von Eltern, Kindern und Jugendlichen bei Anhaltspunkten für eine Kindeswohlgefährdung

### § 4 Abs. 1

§ 4 stellt offenbar den Versuch dar, dem Gebot der Verhältnismäßigkeit (vor einer Informationsweitergabe an das Jugendamt und damit der Verletzung der Vertraulichkeit) Rechnung zu tragen. Einer Gruppe (wohl) von „**Geheimnisträgern**“ im Sinne des § 203 StGB wird im Falle gewichtiger Anhaltspunkte für eine Kindeswohlgefährdung der **ggf. fachfremde Auftrag** zur Erörterung der Situation mit dem Kind oder Jugendlichen bzw. den Personensorgeberechtigten gegeben. Soweit erforderlich, sollen sie bei den Personensorgeberechtigten auf die Inanspruchnahme von Hilfen hinwirken, soweit der Kinderschutz dadurch nicht in Frage gestellt wird.

Problematisiert werden muss, ob dies in dieser generalisierten Form als Handlungsnorm in ein Gesetz aufgenommen, im Falle **schwerwiegender Konfliktlagen**, nicht eher kontraproduktiv ist, insbesondere dann, wenn die Akteure nicht dafür ausgebildet sind. Das grundlegende Problem, dass nicht dafür ausgebildete Personen hier einen Auftrag zur (auch nur anfänglichen) Bearbeitung des im Einzelfall sehr sensiblen Problems erhalten sollen, löst auch die hier vorgelegte Auswahlliste nicht. Die Verpflichtung „bei den Personensorgeberechtigten auf die Inanspruchnahme von Hilfen hinzuwirken“ erschwert möglicherweise die **Abgrenzung** zwischen der eigenen berufsmäßig zu gewährenden Hilfe und den über die Jugendämter zu ermittelnden **Hilfebedarfen**. Es muss vermieden werden, dass hier Hilfsangebote in Aussicht gestellt werden, die die Jugendhilfe grundsätzlich nicht vorhält oder eine Zuständigkeitsverschiebung eingeleitet wird. Gegebenenfalls müssen entsprechende Fortbildungsangebote vorgehalten werden.

Unklar ist, welcher sachliche Grund gerade für die **Einbeziehung der genannten Personen** besteht. Möglicherweise wollte man gezielt eigentlich die Berufsgeheimnisträger im Sinne des § 203 Abs.1 StGB erfassen, dann ist die Einbeziehung von Lehrern und Lehrerinnen aber schwer nachvollziehbar. Lehrerinnen und Lehrer sind darüber hinaus im Gegensatz zu Erziehern oder Erzieherinnen erfasst, wofür kein Grund ersichtlich ist. Der Begriff „**öffentliche**“ **Schule** ist präzisierungsbedürftig. Laut Begründung (S. 10) sind auch alle privat geführten Schulen erfasst, im Schulrecht wird aber explizit zwischen öffentlichen Schulen und Schulen in privater Trägerschaft (vgl. Privatschulgesetze der Länder) unterschieden. Hier könnten auch Fragen mit Blick auf § 203 Abs.2 StGB relevant sein.

Es ist unklar, ob an die genannten Berufsgruppen dieselben fachlichen Anforderungen zu stellen sind, wie im **Zusammenhang des § 8a SGB VIII** an die Jugendamtsfachkräfte (da ähnliche Formulierung). Auch ist unklar, welche Handlungsverpflichtung die in § 4 Abs.1 KKG-E genannten Berufsgruppen trifft, wenn sie gleichzeitig unter § 8a SGB VIII fallen. Hier wäre ein klarstellender Satz wie: „Handlungspflichten, die sich aus § 8a SGB VIII ergeben, bleiben hiervon unberührt“, hilfreich.

Die in **§ 4 Abs.1 Ziffer 6** genannten Berufsgruppen entsprechen den in § 203 Abs.1 Nr.5 StGB genannten Berufen. Damit sind nicht alle (sozial-)pädagogisch tätigen

Fachkräfte in Berufsfeldern der Jugendhilfe erfasst. Unklar ist, ob die im Zuge des Bologna-Prozesses geschaffenen entsprechenden neuen Abschlüsse erfasst werden sollen (z.B. Bachelor, Master). Dies sollte klargestellt werden, ansonsten kann es zu völlig unterschiedlichen Handhabungen vergleichbarer Tätigkeitsfelder kommen.

#### § 4 Abs. 2

Der Anspruch wird dem Grunde nach begrüßt.

Allerdings sollte die Verwendung der Bezeichnung „**Kinderschutzfachkraft**“ (entsprechend in § 5 KKG-E; Art. 2 § 8a, b SGB VIII-E, Art. 3 § 20a SGB VIII-E) überdacht werden, da sie den Eindruck erweckt, es handele sich um ein geschlossenes Berufsbild. Dies ist jedoch nicht der Fall. Es bedarf der **Spezifizierung im Hinblick auf die erforderliche Zusatzqualifikation und Praxiserfahrung** (in Anlehnung an die „insoweit erfahrene Fachkraft“ in § 8a Abs.2 SGB VIII geltende Fassung).

Der Beratungsgegenstand sollte um Fragen des **sachgerechten Umgangs** mit dem Problem erweitert werden.

Laut Begründung (S. 9) wird auf die vorgesehene regelhafte Hinzuziehung einer vom Jugendamt eigens dafür bereitzustellender, jedoch außerhalb des Jugendamts anzusiedelnder Kinderschutzkraft (z.B. in einer Beratungsstelle oder einem Kinderschutzzentrum), verwiesen. Dies und die damit möglicherweise verknüpfte **Parallelstruktur der Beratung** wird unsererseits abgelehnt. Es könnte dadurch die möglichst frühzeitige Zusammenarbeit mit der im Jugendamt zuständigen Kinderschutzfachkraft konkurrenzbedingt werden. Auch würden in verfassungsrechtlich bedenklicher Weise organisatorische Vorgaben gemacht. Zu klären ist, gegen welchen öffentlichen Jugendhilfeträger sich der Anspruch richtet. Sinnvollerweise sollte **jener öffentliche Träger** zuständig sein, in dessen Wirkungskreis der betroffene „Geheimnisträger“ beruflich tätig ist, bzw. soweit die Zuständigkeit eines anderen öffentlichen Jugendhilfeträgers gegeben ist, dieser.

Da insoweit ein neues Tätigkeitsfeld der „Kinderschutzfachkraft“ eröffnet wird, ist mit erheblichen **zusätzlichen Ausgaben** im Rahmen der Jugendhilfe zu rechnen. Ob diese mit der Schätzung in der Begründung (S: 51) korrekt erfasst sind, ist fraglich.

Wegen des Überschneidungsbereichs sollten die Fragestellungen um die Kinderschutzfachkraft aus **§ 4 und § 5** miteinander verknüpft werden. Auch eine Abstimmung mit **§ 8b SGB VIII** - angesichts des hier erweiterten Personenbereichs, mit Bezug auf den Beratungsanspruch - erscheint erforderlich.

#### Zu § 5 - Weitergabe von Informationen an das Jugendamt

**Insgesamt** sollte vermieden werden, dass die benannten „Geheimnisträger“ selbst Teile der Arbeit des Jugendamtes übernehmen und hier Aufgabenkollisionen entstehen, die fachlich bedenklich sein können. Um den Geheimnisträgern ihre Arbeit zu erleichtern, könnte neben der Befugnisregelung auch eine Regelverpflichtung in besonderen Fällen - in Abs.2 - geregelt werden (insoweit wird auf Art. 14 Abs.6 GDVG - Gesundheits- und Verbraucherschutzgesetz Bayern – Bezug genommen).

In Konsequenz der Ausführungen zu § 4 könnte die Zusammenführung von §§ 4 und 5 mit Bezug auf die Befugnisnorm wie folgt aussehen:

#### Vorschlag:

Abs. 1: Werden ... Ärztinnen oder ... 1. [ ]... Anhaltspunkte für die Gefährdung des Wohls eines Kindes oder eines Jugendlichen bekannt, so sind sie befugt, das Jugendamt zu informieren, um die Gefährdung des Kindes oder Jugendlichen abzuwenden. Die Befugnis ist gegeben, wenn sie im Rahmen ihres jeweiligen Wirkungskreises keine Möglichkeit sehen, die Gefährdung durch eine sachgerechte Erörterung mit den Betroffenen und ein Hinwirken auf die Inanspruchnahme von Hilfen abzuwenden. Soweit damit der wirksame Schutz des Kindes oder Jugendlichen nicht in Frage gestellt wird, sollen sie die Personensorgeberechtigten vorab auf die Befugnis hinweisen. Die Befugnis erstreckt sich im Rahmen der Erforderlichkeit auf die Weitergabe personenbezogener Daten.

Abs. 2: gegebenenfalls Regelverpflichtung zur (unverzöglichen) Einschaltung des Jugendamtes in besonderen Fallkonstellationen (z.B. gewichtige Anhaltspunkte für eine Misshandlung)

Abs. 3: [Hier präzisiert Text aus § 4 Abs. 2 KKG-E]

### **Zu Artikel 2 (Änderung des Achten Buches Sozialgesetzbuch)**

#### **Zu Nr. 2 - § 8 Beteiligung von Kindern und Jugendlichen**

##### **§ 8 Abs. 3**

Die Einräumung des Rechtsanspruchs in der vorgeschlagenen Form wird vorbehaltlos unterstützt. Er wird erheblich zur Klärung der Handlungsmöglichkeiten der Jugendhilfe beitragen.

#### **Zu Nr. 3 - § 8a Schutzauftrag bei Kindeswohlgefährdung**

##### **Insgesamt**

Die Änderungen gegenüber der bisherigen Fassung sind im Wesentlichen schlüssig. Auf die Ausführungen zur „**Kinderschutzfachkraft**“ weiter oben wird Bezug genommen. Im Detail sind Klarstellungen oder Präzisierungen erforderlich.

##### **Nr. 3 - § 8a Abs. 1**

Die Änderung der Diktion (jetzt **Gefährdungssituation**) ist als Präzisierung des Regelungsgehalts zu begrüßen. Begrüßt wird auch die Erweiterung auf die **Erziehungsberechtigten**.

Die nunmehr gewählte Form der Verpflichtung zu **Hausbesuchen**, d.h. zur Verschaffung eines unmittelbaren Eindrucks von dem Kind und seiner persönlichen Umgebung, „sofern dies nach fachlicher Einschätzung erforderlich ist“, entspricht den fachlichen Standards. Es handelt sich nicht um eine Regelverpflichtung zum Hausbesuch

(so könnte aber möglicherweise die Begründung gemeint sein, vgl. S.11). Sofern nach fachlicher Einschätzung die Hürde der insoweit vorgesehenen Erforderlichkeit noch nicht erreicht ist, kann es sinnvoll sein, zunächst an anderen Orten (z.B. Kita, Schule) Informationen einzuholen. Sämtliche Maßnahmen stehen dabei in der Gefahr, die notwendige Vertrauensbildung zu gefährden. Hausbesuche können unter Umständen nur **vermeintliche Sicherheiten** vermitteln (z.B. bei Verdacht auf seelischen oder sexuellen Missbrauch). Der Hausbesuch ist in vielen Fällen ein geeignetes Mittel, welches je nach Einzelfall auch bisher zum Einsatz kam. Die Regelung wird insofern als nicht erforderlich aber unschädlich betrachtet.

### **Nr. 3 - § 8a Abs. 2**

Die unterschiedlichen Handlungsoptionen des Jugendamtes werden dargestellt. Sofern es das Tätigwerden des Familiengerichtes für erforderlich hält, hat es das Gericht anzurufen. **Gestrichen wurde der Hinweis darauf**, dass dies auch gilt, wenn die Personensorge- oder Erziehungsberechtigten nicht bereit oder in der Lage sind, an der Risikoabschätzung mitzuwirken (vgl. § 8a Abs. 3 Satz 1 SGB VIII geltende Fassung, vgl. auch § 1666 Abs.1 BGB). Die geltende Regelung hat sich in der Praxis als sehr sinnvoll erwiesen und unterstreicht die mit dem „Gesetz zur Erleichterung familiengerichtlicher Maßnahmen bei Gefährdung des Kindeswohls“ (vgl. BT-Drs. 16/6815) eingefügten Neuregelungen, die auch einen bedachten Umgang mit der gemeinsamen Verantwortungswahrnehmung von Jugendamt und Familiengericht unterstützen sollen. In diesem Sinne könnte über eine Beibehaltung der Regelung nachgedacht werden.

### **Nr. 3 - § 8a Abs.4**

Der in Abs. 4 Satz 1 Ziffer 3 enthaltene Hinweis auf die noch „näher zu bestimmende Qualifikation“ der beratenden **Kinderschutzfachkraft** kann an dieser Stelle nur als Aufforderung zur Empfehlungserstellung im Sinne des **§ 85 Abs.2 Ziffer 1 SGB VIII** durch die überörtlichen Jugendhilfeträger verstanden werden.

Zu begrüßen ist, dass der Entwurf an dieser Stelle keine nähere Festlegung zur organisatorischen Ansiedlung der Kinderschutzfachkraft macht. Damit bleibt den Jugendämtern der für eine effektive Aufgabenerfüllung (auch gesetzlich) **notwendige Gestaltungsspielraum** (vgl. hierzu auch Anmerkungen zu § 4 Abs.2 KKG-E; § 8b Abs.1 SGB VIII-E).

Hilfreich wäre die Klarstellung unter Ziffer 4b), dass die Einschaltung des Jugendamtes oder sonstiger geeigneter Institutionen erfolgt, wenn eine **akute Gefährdung** vorliegt oder wenn die angenommenen Hilfen nicht ausreichen, um das Wohl des Kindes sicherzustellen.

Der **Geltungsbereich des Satzes 2** sollte eingeschränkt werden. Ggf. wäre ein Satz 3 zu ergänzen. In der vorliegenden Fassung wären wohl (über den Text der Begründung S.13 hinaus) alle Einrichtungen und Dienste des Kreises oder der Stadt - z.B. Dienste im Zusammenhang mit der Daseinsvorsorge -, außerhalb der Jugendhilfe in die Verpflichtung zur Vereinbarung einbezogen („für freie Träger gilt nichts anderes“ S.13 der Begründung). Soweit es sich dabei um Fachinstitutionen mit vergleichbar umfassendem, auf Kinder und Jugendliche ausgerichtetem Auftrag handelt, wäre eine analoge Einbeziehung schlüssig. Bezogen auf **sonstige Einrichtungen und**

**Dienste** des Kreises und der Stadt müsste die Verpflichtung jedoch anders gefasst sein. Hier ginge es lediglich um eine angemessene Form der **Verpflichtung zu Achtsamkeit bzw. zur Information des Jugendamtes**.

Insofern ist an der Gesetzesformulierung problematisch, dass eine entsprechende Anwendung für „Leistungen außerhalb des Verantwortungsbereichs des Jugendamtes“ erfolgen soll, dieser Bereich dann aber in seiner Regulierungstiefe zu weit greift.

### **Nr. 3 - § 8a Abs. 5**

Nach dieser Informationsverpflichtung und dem Inhalt der Begründung ist davon auszugehen, dass das für die Leistung zuständige Jugendamt für die Überprüfung und Gefährdungsabschätzung zuständig ist. Dies steht im **Spannungsverhältnis zu § 87 SGB VIII** (alte Fassung oder Entwurfsfassung). Danach ist für die Inobhutnahme - also auch für den in diesem Zusammenhang notwendigen Schutzauftrag, der keine Leistung ist - der örtliche Jugendhilfeträger zuständig, in dessen Zuständigkeitsbereich sich das Kind oder der Jugendliche tatsächlich aufhält. Eine Regelung zur Zuständigkeit der Gefährdungsabschätzung im Sinne des § 87 SGB VIII erscheint im Zusammenhang mit § 8a SGB VIII vorrangig.

Zum besseren Verständnis ist **nach dem ersten Halbsatz** einzufügen:

„[...]bekannt,] **für das oder den er örtlich nicht zuständig ist,...**“

Mit Blick auf **Satz 2** - verpflichtend vorgesehene **Übergabegespräch** im Regelfall unter persönlicher Beteiligung der Personensorgeberechtigten sowie des Kindes oder Jugendlichen - ist darauf hinzuweisen, dass hierbei aufseiten der Jugendämter **zu hohe Personalressourcen** gebunden würden, ohne hierdurch flächendeckend eine Qualitätsverbesserung der Übergabeprozesse zu erreichen. Diese Vorgabe dürfte auch eine zu enge Organisationsvorgabe beinhalten. Es ist keineswegs so, dass Gespräche (ggf. auch Telefonate) immer das geeignete Übermittlungsinstrument darstellen.

### Vorschlag:

Statt **Satz 2** „im Rahmen eines Gesprächs“ besser: „in geeigneter Form“, denn hier kann auch eine E-Mail, ein Telefonat ein geeignetes Mittel sein. **Satz 3** könnte dann lauten: „Die Personensorgeberechtigten sowie das Kind oder der Jugendliche sind über die Datenübermittlung zu informieren; im Rahmen eines Gesprächs sind sie an dem Übermittlungsprozess zu beteiligen, soweit hierdurch der wirksame Schutz des Kindes oder Jugendlichen nicht in Frage gestellt wird.“ Die Nachvollziehbarkeit der Maßnahmen soll damit für die Beteiligten innerhalb eines Gesprächs sichergestellt werden, es erfolgt aber keine Festlegung, dass zwei Fachkräfte gleichzeitig in bestimmter Weise gebunden werden.

Und neu als **Satz 4:**

„Satz 1 bis 3 gelten entsprechend für die Fallübergabe aufgrund des Wechsels der örtlichen Zuständigkeit.“

## Zu Nr. 4 - § 8b Fachliche Beratung und Begleitung zum Schutz von Kindern und Jugendlichen

### Insgesamt

Dem Grunde nach wird die Neuregelung begrüßt, sie dient der breiteren fachlichen Verankerung von Kinderschutz. Die herausgehobenen und neu implementierten Beratungstätigkeiten sowohl des örtlichen als auch des überörtliche Jugendhilfeträgers werden einen **erheblichen personellen und finanziellen Mehraufwand** für die öffentlichen Träger der Jugendhilfe darstellen. In der Übersicht über die durch das Gesetzgebungsvorhaben entstehenden Mehrkosten (Finanztableau, S. 53 der Begründung) ist dies nicht abgebildet. Auch der Hinweis (S.51 der Begründung) auf § 8b SGB VIII-E reicht hier nicht aus, da sich der Inhalt der in § 8b SGB VIII-E neu geregelten Aufgaben letztlich nicht widerspiegelt.

### Nr. 4 § 8b Abs. 1

Grundsätzlich wird die Regelung begrüßt. Sie räumt Personen, die beruflich im Kontext mit Kindern und Jugendlichen stehen, bei Vorliegen von Anhaltspunkten für eine Kindeswohlgefährdung im Einzelfall einen Beratungsanspruch durch die Kinderschutzfachkraft ein. Zu klären ist das Verhältnis zu den anderen Regelungen, in denen ebenfalls von der **Kinderschutzfachkraft** gesprochen wird. Wie bereits weiter oben (vgl. zu § 4 Abs.2 KKG-E) dargestellt, wird die zwingend festgelegte **Ansiedelung der Kinderschutzfachkräfte außerhalb des Jugendamtes entschieden abgelehnt**. Diese Festlegung stünde auch im Gegensatz zu dem Hinweis auf die Gesamtverantwortung des Trägers der öffentlichen Jugendhilfe (vgl. Begründung S.14). Die Regelung greift zu kurz, da nach dem Wortlaut keine **ehrenamtlich Tätigen** erfasst sind. Diese bedürfen besonderer Unterstützung und sollten daher unbedingt aufgenommen werden. Die **örtliche Zuständigkeit** ist zu klären. Zu empfehlen ist, den Ort der beruflichen Tätigkeit als Bezugspunkt zu wählen beziehungsweise den Wohnort des Ratsuchenden.

### Nr. 4- § 8b Abs. 2

Der Regelungsgehalt wird grundsätzlich befürwortet. Er geht auf Anregungen im Zusammenhang mit dem Runden Tisch „Sexueller Kindesmissbrauch“ zurück und soll die Ausgestaltung von Regeln und die Entwicklung einer positiven Aufmerksamkeitskultur fördern (vgl. Begründung S.15).

Nach der Begründung zu Abs. 2 (S. 15) des neuen § 8b SGB VIII-E wird den Trägern von Einrichtungen, in denen sich Kinder regelmäßig für einen Teil des Tages oder über Tag und Nacht aufhalten (Anwendungsbereich des Erlaubnisvorbehalts nach § 45 SGB VIII), ein Anspruch auf Beratung bei der Entwicklung und Anwendung von Leitlinien zur Sicherung des Kindeswohls und zum Schutz vor Gewalt eingeräumt. Mit der Vorschrift wird die Verpflichtung des **überörtlichen Trägers** zur Beratung der Träger von Einrichtungen während der Planung und Betriebsführung nach § 85 Abs. 1 Nr. 7 SGB VIII konkretisiert. Damit wird dem überörtlichen Träger der Jugendhilfe



eine **neue Pflicht** zur Entwicklung von Leitlinien zur Sicherung des Kindeswohls und zum Schutz vor Gewalt und deren Anwendung auferlegt, dies sollte aus der Regelung hervorgehen. Dies wird **zusätzliche Ressourcen** erforderlich machen. **Bezüglich betriebserlaubnispflichtiger Einrichtungen** (die hier laut Begründung im Blick sind) wird vorgeschlagen, die Regelung dem **Kontext des § 45 SGB VIII** zuzuordnen. Damit wäre auch die sachliche und örtliche **Zuständigkeit** geklärt.

### **Zu Nr. 6 - § 16 Allgemeine Förderung der Erziehung in der Familie**

Zunächst wird auf die Ausführungen zu § 2 Abs.2 KKG-E verwiesen. § 16 SGB VIII sollte insgesamt als **Rechtsanspruch** ausgestaltet werden. Die Ergänzung der Leistung im Sinne des Satzes 1-E als Rechtsanspruch wird begrüßt. Im Hinblick auf die bereits im SGB VIII angelegte allgemeine Abstimmung und Zusammenarbeit kann auf die einschlägigen Rechtsvorschriften verwiesen werden.

Der **Abstimmungshinweis** in Satz 2-E ist **problematisch**. Zum einen können datenschutzrechtliche Probleme bestehen. Es geht also nicht unbedingt um die Leistungsabstimmung im Einzelfall (vgl. Begründung S.15), wenn z.B. eine schwangere Frau die Leistungen unabhängig voneinander in Anspruch nimmt/nehmen will. Zum anderen ist, sofern und soweit eine allgemeine Abstimmung gemeint ist, die Vorgabe zu unkonkret. Eine besondere Abstimmung würde je nach ihrer Ausgestaltung **Kosten** verursachen. Maßgeblich ist zudem, dass die Regelung im Widerspruch zu **§ 10 Abs.1 SGB VIII** steht.

#### Vorschlag:

„Leistungen anderer, insbesondere nach dem Fünften Buch, dem öffentlichen Gesundheitsdienst und dem Schwangerschaftskonfliktgesetz bleiben unter Verweis auf § 10 Abs.1 unberührt. Im Übrigen wird auf §§ 80 Abs.4, 81 verwiesen.“

Darüber hinaus sollte, um das in § 2 Abs.2 KKG-E intendierte Ziel, einer umfassenden und frühzeitigen niedrigschwelligen Information und Versorgung von Eltern mit geeigneten örtlichen Unterstützungsangeboten zu erreichen, die Einfügung einer **Befugnisnorm für die örtlichen Jugendämter** zur Erhebung notwendiger Daten bei den Einwohnermeldebehörden geprüft werden.

### **Zu Nr. 8 - § 37 Zusammenarbeit bei Hilfen außerhalb der eigenen Familie**

Die **Mehrkosten und Mehraufwände** durch die Beratung, Unterstützung und Förderung von Zusammenschlüssen von Pflegeeltern (auch im Sinne von § 44 Abs.2 Satz 2 SGB VIII; vgl. § 37 Abs. 2 SGB VIII-E i.V.m. § 23 Abs. 4 Satz 3 SGB VIII) sind im Finanztableau (S. 53 der Begründung) nicht aufgeführt. Dies ist nachzuholen.

#### **Nr. 8 § 37 Abs. 2**

Die Regelung wird begrüßt. Die ortsnahe Beratung ist für die Pflegeeltern wichtig und zwar unabhängig davon, ob § 86 Abs.6 SGB VIII entfällt oder nicht. Es kann eine Qualitätsverbesserung im Bereich der Vollzeitpflege erreicht werden.

Für die anderen in Satz 1 2. Halbsatz genannten Pflegepersonen (im Sinne von § 44 Abs.1 Satz 2 SGB VII) sollte sich die Zuständigkeit des Jugendamtes nach dem **gewöhnlichen Aufenthalt** der Pflegeperson richten. Der Absatz wäre entsprechend zu überarbeiten. Der Bezug auf § 23 Abs. 4 Satz 3 sollte inhaltlich ausgeführt werden.

Bei der Erstattung der aufgewendeten Kosten besteht erstmalig für den nicht örtlich zuständigen Jugendhilfeträger ein **vollständiger Refinanzierungsanspruch** seiner Arbeit, dies stellt insoweit eine Durchbrechung gegenüber § 109 SGB X dar. Ungeklärt ist, nach welchen Stundensätzen oder Pauschalen die Refinanzierung erfolgt. Denkbar wäre, eine Orientierung an Vereinbarungen mit Freien Trägern, dann läge ein Bezug auf § 91 SGB X nahe.

#### **Nr. 8 § 37 Abs. 2a**

Hier sollte klargestellt werden, dass die Neuregelung sich nur auf die **Vollzeitpflege** bezieht.

Positiv ist die gesetzliche Festschreibung, dass Art und Weise der Zusammenarbeit der Jugendämter im Hilfeplan zu dokumentieren sind. Es stellt sich die Frage, ob damit eine gesonderte **Kooperationsvereinbarung** obsolet wird. Dies wird nicht befürwortet, da der Hilfeplan auf den Einzelfall bezogen ist, während eine Kooperationsvereinbarung den generellen Umgang, den Ablaufplan und verbindliche Absprachen zwischen den Jugendämtern regeln sollte. Die gegenseitige Abhängigkeit bleibt unberührt (vgl. § 37 Abs.2a Satz 2 SGB VIII-E), hierdurch werden einseitige, nicht abgestimmte Änderungen verhindert.

Es wird positiv gesehen, dass der vereinbarte Umfang der Beratung der Pflegeperson oder die Höhe der laufenden Leistungen dem Grundsatz der **Kontinuität** unterliegt. Eine Abweichung ist nur bei einer Änderung des Hilfeplans zulässig. Dies dürfte die Situation für die Pflegepersonen erleichtern. Darüber hinaus wäre aber - ähnlich wie bei den Neuregelungen der §§ 87b, c SGB VIII-E - wichtig, im Rahmen von Vollzeitpflege, im Sinne einer Dauerpflege, die grundsätzliche Bedeutung von Kontinuität, auch im Sinne von **Beziehungskontinuität**, zu unterstreichen.

#### Vorschlag:

„Die Art und Weise der Zusammenarbeit sowie die damit im Einzelfall verbundenen Ziele sind im Hilfeplan zu dokumentieren. Das Wohl des Kindes erfordert in der Regel die Kontinuität des Vollzeitpflegeverhältnisses, soweit nicht eine Rückführung in die Herkunftsfamilie erfolgen kann. Das Pflegeverhältnis soll dadurch unterstützt werden, dass auch der vereinbarte Umfang der Beratung der Pflegepersonen sowie die Höhe der laufenden Leistungen zum Unterhalt des Kindes oder Jugendlichen festgehalten werden. Eine Abweichung von getroffenen Feststellungen ist nur bei einer Änderung des Hilfeplans zulässig.“

## Zu Nr. 9 - § 42 Inobhutnahme von Kindern und Jugendlichen

### Insgesamt

Die Überarbeitung des § 42 führt zu einigen Verbesserungen. Die „**vorläufige vollstationäre Hilfe zur Erziehung**“ (in Unterscheidung zur Inobhutnahme) **wird abgelehnt**.

### Nr. 9 § 42 Abs. 3

Es ergibt sich aus der Formulierung, dass die Unterrichtung der Personensorgeberechtigten bzw. die Entscheidung über die Anrufung des Gerichts nicht Voraussetzung, sondern Rechtsfolge der Inobhutnahme ist. Dies wird begrüßt, da es in diesem Punkt - unbeschadet des geltenden Wortlauts des § 42 SGB VIII - immer wieder Missverständnisse/Streitigkeiten zwischen Jugendämtern und einigen Familiengerichten gab.

### Nr. 9 § 42 Abs. 4

Die vorgesehene Regelung trifft auf Zustimmung, soweit in **Satz 3** ausdrücklich die unverzügliche Fallübernahme durch das zuständige Jugendamt angesprochen ist.

Die Regelung des **Satzes 4** stößt auf **fachlichen Widerspruch**, soweit damit die Vorstellung verbunden ist, junge Menschen würden nach einer familiengerichtlichen Entscheidung oder nach der Zustimmung der Personensorgeberechtigten zu einer entsprechenden Erziehungshilfe aus einem spezifischen Inobhutnahmesetting in ein reguläres Setting der vollstationären Hilfe wechseln, dieses dann aber ggf. wieder verlassen müssen, wenn das nunmehr zuständige Jugendamt die Hilfeplanung betreibt. Für ebenso problematisch wird gehalten, dass die vorläufige und ohne Hilfeplan erfolgte vollstationäre Hilfe vom dann zuständigen Jugendamt zwingend in gleicher Form (zunächst) weitergeführt werden müsste. Insoweit wird angeregt, die „vorläufige Erziehungshilfe“ im gleichen Setting wie die „Inobhutnahme“ weiterzuführen, bis zur Fallübernahme durch das für die Hilfe zuständige Jugendamt und das auch so festzulegen.

Mit der Regelung wird das in Obhut nehmende Jugendamt gesetzlich beauftragt, Hilfe zur Erziehung zu leisten, obwohl gegebenenfalls die Personensorgeberechtigten nur mit der Inobhutnahme einverstanden waren. Nicht Voraussetzung ist offenbar ein **Antrag der Personensorgeberechtigten oder deren Einverständnis** mit der („vorläufigen“) Hilfe zur Erziehung. Dies widerspricht § 36 SGB VIII und dem Elternrecht aus Art. 6 Abs. 2 GG. Dieses Problem wird auch nicht durch die Beschreibung einer völlig neuen Regelung einer „vorläufigen stationären Hilfe zur Erziehung“ gelöst, diese ist systemwidrig.

Es gilt, dass im Rahmen der Inobhutnahme, die keine Hilfe zur Erziehung darstellt, auch **ambulante** Betreuungsmöglichkeiten, Hotelunterbringungen oder ähnliches in Betracht kommen. Diese werden hier völlig unberücksichtigt gelassen.

Ferner ist durch eine „**Entscheidung des Familiengerichts** über die notwendigen Maßnahmen“ nicht sichergestellt, dass diese auch umgesetzt und von den Sorgebe-

rechtigten in Anspruch genommen werden. Das Familiengericht kann gegenüber dem Jugendamt nicht rechtlich verpflichtend Maßnahmen anordnen. Insofern kann z.B. – trotz der gerichtlichen Entscheidung – weiter eine Gefährdungslage gegeben sein, sodass eine Inobhutnahme weiter erforderlich sein kann. Insgesamt sollte die Neufassung des § 42 Abs. 4 SGB VIII maßgeblich überarbeitet werden.

**Eine vorläufige vollstationäre Hilfe zur Erziehung wird abgelehnt, sie ist unpraktikabel und systemwidrig**, denn sie ist im Aufgabenspektrum des SGB VIII nicht vorgesehen und auch nicht notwendig.

## **Zu Nr. 10 - § 43a Betreuung von Kindern und Jugendlichen bei Ferienaufenthalten**

### **Insgesamt**

Die Regelung vermag einer kritischen Prüfung nicht standzuhalten. Unbeschadet der mit ihr verfolgten unterstellten positiven Absicht mit Bezug auf den Schutz von Kindern und Jugendlichen ist sie zu streichen. **Die Vorschrift wird abgelehnt.**

Es steht außer Frage, dass die Gesellschaft Verantwortung trägt dafür, dass junge Menschen nicht zu Schaden kommen, auch nicht, wenn sie im Zuge der Entwicklung und zunehmender Verselbständigung ihre Ferien außerhalb der Familie im Rahmen organisierter Ferienangebote verbringen. Diese gesellschaftliche Verantwortung wird nicht wirksam übernommen, wenn der Staat **vermeintliche Sicherheit** erzeugt. Diese Sicherheit würde nicht tragen. Es gilt mehr auf die Übernahme gesellschaftlicher Verantwortung hinzuwirken.

Der Staat ist überfordert, die Sicherheit in dem umfassenden Sinne zu garantieren, wie es die einführenden Bemerkungen zu dieser Regelung des Gesetzentwurfs suggerieren.

Es geht hier um eine Fülle **unterschiedlicher Angebote und Akteure**, um (privat-)gewerbliche Anbieter ebenso wie um Angebote, die durch junge Menschen für die eigene Gruppe selbst organisiert werden, um Inlands- und Auslandsangebote, um durchaus risikohaltige erlebnisorientierte Angebote wie um die Ferienspiele am Ort.

Allein die Registrierung all dieser Angebote würde einen immensen und mit Blick auf die Situation der öffentlichen Haushalte schwerlich leistbaren **bürokratischen Aufwand** bedeuten. Mit der Registrierung wäre zudem keinerlei Qualitätskontrolle oder -garantie verbunden. Jeder kontrollierende Eingriff würde letztlich eine Standardisierung nach sich ziehen und damit den Gestaltungsraum der Anbieter ebenso einschränken wie den eigenständigen Entscheidungsspielraum und den Verantwortungsrahmen der Eltern/der Personensorgeberechtigten.

Die **selbst organisierten Angebote junger Menschen** müssten jedenfalls bei entsprechenden staatlichen Sicherstellungsansprüchen außen vor bleiben, weil sonst der Charakter der Selbstorganisation nicht mehr gegeben wäre. Der Raum zur freien Entfaltung junger Menschen würde insoweit unverhältnismäßig eingeschränkt. Dies widerspricht sowohl dem JWG als auch dem SGB VIII, die jeweils diesen Raum respektieren. Soweit selbstorganisierte Jugendliche aus freien Stücken mit Qualitätsausweisen für ihre Organisation und deren Angebote werben, kann dies als Königs-

weg für die Verbindung von Freiheitsrechten und Schutzansprüchen gesehen werden. Dies wäre zu unterstützen.

Abgesehen von einer Sonderregelung für die selbstorganisierte Jugendarbeit sollte an Stelle der vorgeschlagenen Regelung des § 43a auch für Jugendarbeit nach **§ 11 SGB VIII** eine von den Trägern verantwortete Qualitätsentwicklung verpflichtend gemacht werden. In deren Rahmen könnten die Träger ihre Qualitätsstandards transparent machen. Auf diese Weise sollten den Eltern sowie auch den jungen Menschen zumindest für die Angebote der Jugendhilfe Kriterien zur verantwortlichen Auswahlentscheidung an die Hand gegeben werden. Nach einer entsprechenden Überarbeitung könnten die Regelungen der **§§ 74, 79 und 79a SGB VIII** (siehe weiter unten) dies gewährleisten.

Von den Anbietern der Jugendhilfe ausgewiesene Qualitätskriterien würden zweifellos auch eine stilbildende Wirkung auf die sonstigen Anbieter haben und diese ohne weitere Verrechtlichung zu einem Nachziehen bewegen.

#### **Nr. 10 § 43a**

Die vorgesehene Regelung vermag **keinen erkennbaren Zuwachs an Sicherheit für die Minderjährigen** zu erzeugen. Sie stellt insoweit kein wirksames Mittel zum Schutz der Minderjährigen in Ferienfreizeiten dar. Sie regelt nur die Anzeigepflicht und fachliche „Mindestqualifikationen“, lässt dabei aber ohne Einschränkung Eltern als hinreichend qualifiziert gelten. Die Fähigkeit zur Betreuung von Gruppen kann aber auch bei **Eltern** nicht fraglos vorausgesetzt werden. Für Angebote der Jugendarbeit auf der Basis des § 11 SGB VIII ist durch die **Juleica** und die damit verbundenen Anforderungen bereits eine viel weitergehende Mindestqualifikation sichergestellt.

Eine **Regelung zur Überprüfung** oder zu ersichtlichen Konsequenzen, z.B. bei einem Verstoß gegen die Pflichten (Stichwort: Bußgeldbewehrung) **ist nicht vorgesehen**. Zu Recht, denn dies würde einen immensen **bürokratischen Aufwand** nach sich ziehen, der die Jugendhilfe lahm legen könnte. Insoweit ist auch nicht von einer realistischen Schätzung der **Ausgaben** auszugehen (vgl. Angaben in Begründung S.51). Mit Bezug auf eine von der Begründung (S.51) suggerierte stichprobenartige Kontrolle durch die Jugendämter **fehlt** es an einer **rechtlichen Grundlage** und auch an den personellen Ressourcen. Die Regelung ist nicht mit der Zuständigkeitsnorm des **§ 87f Abs.3 SGB VIII-E** abgestimmt, was Probleme dieser Norm unterstreicht (hier wird von „organisieren“, dort von „Veranstalter“ gesprochen). Sie sollte aufgegeben werden.

#### **Zu Nr. 11 - § 45 Erlaubnis für den Betrieb einer Einrichtung**

##### **Nr. 11 § 45 Abs. 2**

Die gesetzliche Formulierung folgt einem anderen Modell als die bisherige Ausschlusslösung. Diese hatte den Vorteil, dass bei Nichtvorliegen der Ausschlüsse eine Erlaubnis zu erteilen war. Die jetzt vorliegende Positivlösung birgt die Gefahr, dass angesichts der nun vollständig beim Antragsteller verbleibenden Nachweispflicht (im

Sinne der objektiven Beweislast), nach Ausschöpfung aller Mittel zur Aufklärung des Sachverhalts, derjenige die Folgen der Nichtfeststellbarkeit der Tatsache trägt, der aus dieser Tatsache ein Recht herleitet. Die Behörde muss die Erlaubnis (nur) erteilen („ist zu erteilen“), wenn das Wohl der Kinder und Jugendlichen in der Einrichtung gewährleistet ist. Aus diesem Grunde gibt der Gesetzestext auch Beispiele, die für das Vorliegen der Voraussetzungen sprechen. Dabei werden die **Erkenntnisse des Runden Tisches „Sexueller Kindesmissbrauch in Abhängigkeits- und Machtverhältnissen in privaten und öffentlichen Einrichtungen und im familiären Bereich (RTKM)** (Heimerziehung in den 50er und 60er Jahren) hier wie auch in anderen Regelungen aufgegriffen.

Nicht berücksichtigt werden an dieser Stelle dort vorgebrachte Aspekte, wie:

- Entwicklung von Mindeststandards für die Betriebserlaubniserteilung, die auch im Aufgabenspektrum der überörtlichen Träger zu verorten ist (vgl. § 85 Abs.2 Nr.6 SGB VIII)
- Verpflichtende Einführung von Beteiligungs- und Beschwerdeverfahren, die jetzt in § 8a Abs. 2 Buchstabe b) SGB VIII-E erfasst ist
- Berichtspflicht für Jugendämter über die Kenntnis von besonderen Vorkommnissen in Einrichtungen an die betriebserlaubniserteilende Stelle, die allerdings weitestgehend praktiziert werden dürfte

Problematisch erscheint, dass die Regelung des **§ 45 Abs.2 Satz 4 SGB VIII** entfallen ist. Eine Beteiligung der Träger an der Erarbeitung von Rahmenstandards für die Eignung des Personals im Zusammenwirken mit der Erlaubnis erteilenden Behörde ist damit nicht mehr ausdrücklich vorgesehen. Diese würde auch eine Forderung im Zusammenhang mit dem „Runden Tisch“ abdecken können. So könnte auf die Konkretisierung des unbestimmten Rechtsbegriffs „geeignete Kräfte“ hingewirkt werden.

#### **Nr. 11 § 45 Abs. 2 Satz 2**

Nach § 45 Abs. 2 Satz des Entwurfs müssen die Voraussetzungen (vgl. dort Ziffer 1 und 2) für die Erteilung der Betriebserlaubnis zum **Zeitpunkt der Antragstellung** vorliegen. Ausschlaggebend für den Verwaltungsakt ist jedoch, nach allgemeinem Verwaltungsrecht, dass die Voraussetzungen zum Zeitpunkt der Erlaubniserteilung vorliegen müssen. Zum Zeitpunkt der Antragsstellung werden üblicherweise nur Personalstellenpläne vorzulegen/vorlegbar sein. Die endgültige Personalauswahl erfolgt in der Regel erst nach oder kurz vor der Erteilung der Erlaubnis, ein Träger ist grundsätzlich nicht in der Lage, für die Zeit des Antragsverfahrens Personal ohne Beschäftigung vorzuhalten. Insoweit wird auch auf **§ 45 Abs.2 Satz 3 Nr.2 SGB VIII-E** verwiesen, es wird in der Regel erst im Laufe des Verfahrens, möglich sein, entsprechende Angaben zu machen. Entsprechendes gilt z.B. auch für die Prüfung von baurechtlichen Voraussetzungen, etwa in (Kinder-)Tageseinrichtungen.

#### **Nr. 11 § 45 Abs. 2 Satz 2 Nr. 1**

Wegen der Unterschiedlichkeit der Angebotsformen ((Kinder-)Tageseinrichtungen, heilpädagogische Einrichtungen, Heime der Jugendhilfe), auf die sich der Erlaubnisvorbehalt bezieht, ist es sinnvoll, dass die jeweiligen personellen, räumlichen und

konzeptionellen Anforderungen an den von der Einrichtung verfolgten Zweck und die vom Träger vorzulegende (und dann zu genehmigende) **Konzeption** gebunden werden. Die fachlichen Standards, die in dieser Einrichtung eingehalten werden, ergeben sich ebenfalls hieraus. Zudem ergibt sich aus der zwingenden Vorlage einer Konzeption eine Selbstbindung des Trägers dahin gehend, die dort niedergelegten Grundsätze und Anforderungen einzuhalten.

Zu bemängeln ist, dass die **wirtschaftlichen Verhältnisse** nicht erwähnt werden. In der Praxis gibt es immer wieder Fälle, in denen Träger über keine ausreichende finanzielle Ausstattung verfügen, was dazu führen kann, dass im Extremfall an die Betreuungskräfte keine Lohnzahlungen mehr geleistet werden, möglicherweise Sozialversicherungsabgaben nicht gezahlt werden und deshalb die Betreuungsarbeit und Betreuungskontinuität im Sinne des Kindeswohls gefährdet wird. Auch haben Träger oft unrealistische Vorstellungen dazu, mit wie viel wirtschaftlichen Ressourcen, sie eine Einrichtung führen können. Hier besteht dringend Nachbesserungsbedarf.

### **Nr. 11 § 45 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2**

Nach § 45 Abs. 2 S. 2 Nr. 2 ist die Erlaubnis zu erteilen, wenn die **gesellschaftliche** und **sprachliche Integration** sowie die **gesundheitliche Vorsorge** und die **medizinische Betreuung** in der Einrichtung **gesichert** sind. Ob hierbei überhaupt eine gesicherte Feststellung der Voraussetzungen für die Praxis möglich ist, erscheint fraglich. Eine derartige positive Feststellung wird auch unter Berücksichtigung des Amtsermittlungsgrundsatzes und der objektiven Beweislast schwer feststellbar sein. Damit die Norm sowohl im Rahmen des Antragsverfahrens als auch im Rahmen eines möglichen Widerrufsverfahrens handhabbar wird, folgender

#### Vorschlag:

„ 2. die gesellschaftliche und sprachliche Integration sowie die gesundheitliche Vorsorge und die medizinische Betreuung der Kinder und Jugendlichen in der Einrichtung gefördert wird, soweit dies dem Zweck der Einrichtung entspricht.“

Die vorgeschlagene Formulierung trägt der Tatsache Rechnung, dass § 45 SGB VIII sowohl für stationäre Einrichtungen als auch für Kindertagesstätten gilt. Ob eine Förderung vorliegt, richtet sich nach der Konzeption der Einrichtung.

So obliegt im teilstationären Bereich, wie zum Beispiel in integrativen Kindertagesstätten oder im Rahmen von Einzelintegrationen den Betreuern/Betreuerinnen in erheblichem Umfang die Verpflichtung, die Gesundheit gerade von Kindern mit Behinderung zu fördern. Diese Verpflichtung ergibt sich in ihrer konkreten Ausgestaltung, also dem Ausmaß der erforderlichen Förderung, aus dem **Zusammenspiel von Zweck und Konzeption**, die der Erlaubniserteilung zugrunde liegen (siehe oben). Insoweit soll die Formulierung dazu beitragen, auf eine Förderung im jeweiligen Einrichtungszusammenhang hinzuwirken und dies konzeptionell zu verankern.

### **Nr. 11 § 45 Abs. 2 Satz 3 Nr. 2**

Nach § 45 Abs. 2 Satz 3 Nr. 2 des Entwurfs hat der Träger aufgabenspezifische Ausbildungsnachweise und (erweiterte) Führungszeugnisse des Personals der Behörde vorzulegen, die die Erlaubnis erteilt. Diese **Regelung** ist nach Sinn und Zweck in der vorgeschlagenen Fassung **nicht erfolgversprechend**. Wie schon aus § 48 SGB VIII (Tätigkeitsuntersagung) deutlich wird, hat der Träger einer Einrichtung die primäre Verantwortung dafür, dass er fachlich und persönlich geeignetes Personal einsetzt. Hierzu gehört, dass er sich bei der Einstellung Ausbildungsnachweise und Dienst-/Arbeitszeugnisse vorlegen lässt und von allen (auch **ehrenamtlich** tätigen) Personen, die in der Einrichtung mit den Kindern oder Jugendlichen regelmäßigen Kontakt haben, ein **erweitertes Führungszeugnis** (regelmäßig) vorlegen lässt. Die Erlaubnisbehörde hat die Möglichkeit, sich im Einzelfall durch Einblick in die Personal- und Betriebsunterlagen davon zu überzeugen.

Darüber hinaus steht der **bürokratische Aufwand** für die Prüfung der Ausbildungsnachweise und Führungszeugnisse aller Beschäftigten in erlaubnispflichtigen Einrichtungen nicht im Verhältnis zum Nutzen dieser Vorschrift. Die Vorschrift stellt eine **verzichtbare Überregulierung** dar, sie wird in der vorliegenden Fassung abgelehnt.

Wir schlagen vor, nicht pauschal alle Führungszeugnisse des Personals (in regelmäßigen Abständen) der Erlaubnisbehörde vorlegen zu lassen, sondern den Träger zu verpflichten, erweiterte Führungszeugnisse aller in der Einrichtung tätigen Personen, die einen relevanten Eintrag enthalten, der für die Erteilung der Erlaubnis zuständigen Behörde vorzulegen. Dies sollte auch in einer entsprechenden **Ergänzung bei den Meldepflichten** nach **§ 47 SGB** aufgenommen werden (vgl. auch Ausführungen zu § 47 SGB VIII-E). Die Verpflichtung des Trägers, sich bei Einstellung und in regelmäßigen Abständen ein erweitertes Führungszeugnis vorlegen zu lassen, sollte durch eine Nebenbestimmung in der Betriebserlaubnis erfolgen und nicht – wie in § 72a Satz 3 SGB VIII – von einer Vereinbarung abhängig gemacht werden.

### **Nr. 11 § 45 Abs. 6**

Im Entwurf ist geregelt, dass die Erlaubnis zu widerrufen ist, wenn das Wohl der Kinder oder Jugendlichen gefährdet ist. Dies **korrespondiert nicht** mehr mit der nunmehr neuen Fassung, die auf die **Gewährleistung des Kindeswohls** abstellt. Es wird eine zweistufige Regelung vorgeschlagen, die bei Hinweisen auf die Nichtgewährleistung des Kindeswohls auch eine Ermessensentscheidung ermöglicht.

#### Vorschlag:

„Die Erlaubnis kann zurückgenommen oder widerrufen werden, wenn das Wohl der Kinder und Jugendlichen nicht gewährleistet erscheint. Dies ist insbesondere anzunehmen, wenn die Einrichtung den Zweck nicht mehr erfüllt oder von der genehmigten Konzeption abweicht.

Die Erlaubnis ist zurückzunehmen oder zu widerrufen, wenn das Wohl der Kinder oder Jugendlichen gefährdet ist.“



Dies würde der Erlaubnisbehörde die Möglichkeit geben, auch dann – unter Beachtung der Ermessensregeln – die Rücknahme oder den Widerruf zu prüfen, wenn keine feststellbare Kindeswohlgefährdung vorliegt, aber die Wirklichkeit von der ursprünglich genehmigten Konzeption erheblich zu Lasten der Kinder abweicht und durch den Träger Nachbesserungen, wie in Abs. 5 vorgesehen, nicht vorgenommen werden. Dies kommt dem avisierten Gewährleistungsauftrag deutlich näher.

### **Zu Nr. 12 - § 47 Meldepflichten**

Die Ausweitung der Meldepflichten wird begrüßt. Es ist im Interesse eines wirkungsvollen Kindesschutzes, dass der Träger besondere Vorkommnisse der Aufsichtsbehörde melden muss. Die Formulierung zur Meldung der schutzrelevanten besonderen Vorkommnisse in Nr. 2 ist sprachlich zu überarbeiten.

#### Vorschlag für Nr.2

„besondere Ereignisse und Entwicklungen, die geeignet sind das Wohl von Kindern oder Jugendlichen in der Einrichtung zu beeinträchtigen oder zu gefährden bzw. beeinträchtigen oder gefährden können“

#### Weiterer Vorschlag für eine zusätzliche Meldepflicht (vgl. bereits oben zu § 45 Abs. 2 Satz 3 Nr. 2):

„Führungszeugnisse nach §§ 30, 30a Bundeszentralregistergesetz, die Eintragungen im Sinne des § 72a Abs.1 enthalten, sind der Erlaubnisbehörde unverzüglich vorzulegen.

In diesem Zusammenhang ist zu überlegen, ob ein Verstoß gegen die Meldepflichten nicht auch eine Änderung in **§ 104 SGB VIII** nach sich ziehen sollte.

### **Zu Nr. 17 - § 72a Mitarbeiter; Fortbildung**

#### **Zu Nr. 17 - § 72a Abs.1**

Die Anpassung an die neue Rechtslage im BZRG wird ausdrücklich begrüßt. Es wäre unter dem Gesichtspunkt der **einheitlichen Verfahrensweise** in der Jugendhilfe sinnvoll, wenn der Bundesgesetzgeber regeln würde, für welche Funktionen auch **ehrenamtliche Kräfte** ein erweitertes Führungszeugnis vorzulegen haben (dies gilt auch mit Blick auf **Abs.3** und die dort genannten Vereinbarungen). Zumindest sollten Kriterien bezüglich Art, Dauer und Intensität einer Tätigkeit, für die das Führungszeugnis relevant wird, konkretisiert werden. In der vorliegenden, unscharfen Form sind Debatten vorprogrammiert. Es ist kein Zugewinn an Sicherheit für Kinder und Jugendliche erkennbar. Wenn der Gesetzgeber meint, dass Ehrenamtliche einbezogen werden müssen, wäre es konsequent, **Mindeststandards** festzulegen. Denkbar ist auch die Abnahme einer Selbstverpflichtungserklärung durch den Träger, der dann die Verantwortung übernimmt.

Es ist nicht gewährleistet, dass mit der Regelung immer die Grenzen der **Verhältnismäßigkeit** eingehalten werden. So wäre es kontraproduktiv, Führungszeugnisse auch von den **selbstorganisierten Jugendgruppen und -verbänden** zu verlangen, wenn dies auch in Bereichen geschähe, in denen junge Menschen weder eine Einrichtung noch einen Dienst betreiben, sondern lediglich füreinander tätig sind. Eine

Ausweitung der Vorlagepflicht auf diese Bereiche stünde in Gefahr, die entsprechenden Gruppen zu überfordern und damit Selbstorganisation als solche zunichte zu machen. Das gilt ungeachtet der Tatsache, dass Jugendgruppen und Jugendverbände im Rahmen der Selbstorganisation für bestimmte Positionen und Funktionen eine analoge Entscheidung treffen können.

### **Zu Nr. 17 - § 72a Abs.2**

Die Hereinnahme des § 54 SGB VIII in den Katalog wird begrüßt. Nicht zu verstehen ist, warum der Begriff der „Vermittlung“ (aus Abs.1) nicht auch in die Vereinbarungen mit den freien Trägern von Einrichtungen und Diensten einbezogen wird. Zusammen mit einer Definition dessen, was unter Vermittlung verstanden wird, wären dann auch die Vereine nach § 54 vollumfänglich einbezogen. -

In diesem Zusammenhang sollte auch eine Änderung/Ergänzung des **§ 54 SGB VIII** erwogen werden. Die gesetzlich geregelten und avisierten Voraussetzungen im Zusammenhang mit der Erlaubniserteilung entsprechen nicht mehr den fachlichen Standards, so steht auch die sogenannte „kleine“ - ggf. auch die „große“ - Vormundschaftsreform noch aus. Der Gesetzgeber hat im Entwurf - mit seinem Verweis auf § 54 SGB VIII - zu Recht gesehen, dass hier Regelungsbedarf besteht.

Es ist in der Praxis nicht zu erwarten, dass etwaige Sicherheitslücken vollständig durch die Familiengerichte im Zusammenhang der §§ 1773 BGB ff geschlossen werden.

Im Rahmen von **Vereinsvormundschaften** wird zur Zeit noch darauf vertraut, dass die Kinder und Jugendlichen und die (zu gewinnenden) Einzelvormünder/Einzelvormünderinnen nicht von Mitarbeiterinnen oder Mitarbeitern (Beschäftigten) betreut werden, die den Anforderungen des § 72a SGB VIII nicht genügen und dass diese den Schutzauftrag entsprechend § 8a Abs.2 SGB VIII (ohne Vereinbarung, ggf. mit Nebenbestimmung im Verwaltungsakt) bzw. entsprechend Art. 2 § 8a Abs.4 SGB VIII-E wahrnehmen. Wünschenswert wäre daher – über die geplante Änderung in § 72a Abs.2 SGB VIII-E hinaus - die Anforderung auch im Zusammenhang mit der **Erlaubniserteilung nach § 54 SGB VIII** festzuschreiben.

#### Vorschlag für § 54 Abs.2 SGB VIII einzufügende Ziffer 4:

„4. dauerhaft den Schutzauftrag bei Kindeswohlgefährdung entsprechend § 8a Abs.4 unterstützt. Dies geschieht unter anderem dadurch, dass er sich entsprechend § 72 Abs.3 (SGB VIII-E, siehe dort) erweiterte Führungszeugnisse sowohl von Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen als auch von Einzelvormündern/-vormünderinnen oder Einzelpflegern/-pflegerinnen vorlegen lässt und entsprechend § 8a Abs.1 verfährt.“

In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass es in der Praxis der überörtlichen Träger immer wieder zu Reibungspunkten bei der Konkretisierung von, z.B. fachlichen Qualifikationen, die von den „geeigneten Mitarbeitern“ nach § 54 Abs.2 Nr.1 SGB VIII zu erwarten sind oder bei der Spezifizierung ihrer ausreichenden Zahl kommt. Der Gesetzgeber sieht hierfür in § 54 Abs.4 SGB VIII die Möglichkeit zur landesgesetzlichen Regelung vor. Dies ist sicher sinnvoll, letztlich aber eher unpraktikabel. Es wäre insoweit wünschenswert, wenn dem überörtlichen Träger die Befugnis eingeräumt werden könnte, Konkretisierungen vorzunehmen, um so seine Verwal-

tungspraxis zu vereinfachen. Einige Landesjugendämter haben entsprechende Richtlinien erlassen (z.B. in Nordrhein-Westfalen Richtlinien des LVR/LWL vom 01.07.2009). Da über die Befugnis entsprechende Richtlinien zu erlassen, unterschiedliche Auffassungen vertreten werden (vgl. ablehnend Schindler in: Oberloskamp, Vormundschaft, Pflegschaft und Beistandschaft für Minderjährige, 3. Aufl., 2010, § 13, Rn24, S.341), wäre es hilfreich, insoweit über eine anpassende Änderung des § 54 SGB VIII oder des § 85 Abs.2 Nr.10 SGB VIII nachzudenken, um bestehende Unsicherheiten zum Schutz der Kinder zu beseitigen. Der Hinweis bei Schindler darauf, dass die Anforderung des erweiterten Führungszeugnisses im arbeitsrechtlichen Kontext grundsätzlich zu weitgehend sei, bezieht sich auch auf die avisierten Regelungen des § 72a SGB VIII-E (vgl. hierzu Ausführungen zu § 47).

Vorschlag z.B. für § 54 Abs.4 (unter Bezug auf § 32 Abs.1 SGB X):

„... vorsehen. Soweit landesrechtliche Regelungen nicht vorliegen, kann der überörtliche Träger allgemeine Vorgaben (Nebenbestimmungen) treffen, um den Schutz von Kindern und Jugendlichen einheitlich zu gewährleisten.“

### **Zu Nr. 17 - § 72a Abs.3**

In **Satz 1** ist „soll“ durch „hat“ zu ersetzen. Die Vorgabe „in regelmäßigen Abständen“ ist genauer zu fassen.

### **Nrn. 18, 19 und 20 - § 74 Förderung der Freien Jugendhilfe, § 79 Gesamtverantwortung, § 79a Fachliche Standards in der Kinder- und Jugendhilfe**

#### **Insgesamt**

#### **■ Qualitätsentwicklung an Stelle isolierter Standards**

„Qualität“ ist eine zentrale Dimension für die Wirksamkeit der Jugendhilfe, deshalb ist ihre stärkere Verankerung im SGB VIII grundsätzlich zu begrüßen. Auf die Bedeutung der Qualität von Strukturen, Personal und Angeboten für die Zukunftsfähigkeit der Jugendhilfe hat schon der 9. Kinder- und Jugendbericht nachdrücklich hingewiesen. Eine besondere Rolle spielt in der Jugendhilfe als personenbezogener sozialer Leistung die Qualität der interaktiven Prozesse und Verfahren, die Qualität der Wahrnehmung von Personen und Situationen, die Qualität der Reaktion auf Personen und Situationen. Durch einfache, an technischen Vorbildern orientierte Qualitätsstandards ist der Komplexität ihres Gegenstandes nicht Rechnung zu tragen. Um diesbezüglich keine Missverständnisse aufkommen zu lassen, sollte das Motiv der Vereinbarung von Qualitätsstandards durchgängig zugunsten der (umfassenderen) Vereinbarung von Qualitätsentwicklung aufgegeben werden. Das für die Jugendhilfe zuständige Bundesministerium hat über Jahre Qualitätsentwicklungsprozesse in der Jugendhilfe gefördert. Die Ausgestaltung der qualitätsbezogenen Regelungen sollte diese Erkenntnisse einbeziehen und entsprechend umfassender ansetzen.

**„Qualitätsentwicklung“ sollte zum Ausgangspunkt der entsprechenden Erweiterung der §§ 74, 79 und 79a gemacht werden, nicht nur beim öffentlichen Träger sondern auch in den Vereinbarungen mit den freien Trägern.**

#### ■ **Erhaltung des Subsidiaritätsprinzips**

Das Engagement der freien Träger ist eine unverzichtbare Produktivkraft für die Jugendhilfe. Sie gilt es zu erhalten.

Eine isolierte Vereinbarung von fachlichen Standards und die Bindung der Förderung an die prognostizierte Fähigkeit zur Erfüllung dieser Standards, würden als solche zwar kaum einen Zugewinn an Schutz für Minderjährige bringen, müssten aber von den freien Trägern als tiefer Eingriff in ihre Autonomie erlebt werden. Dadurch würde die Kooperation zwischen öffentlichen und freien Trägern, so wie sie in § 4 vorgezeichnet ist, womöglich nachhaltig beeinträchtigt. Auch unter diesem Gesichtspunkt sollte wie schon in § 78b SGB VIII auf **Qualitätsentwicklungsvereinbarungen mit den freien Trägern** und damit auf eine **weitgehende Selbstregulation** gesetzt werden. **Auch hier sollte im Übrigen der Kernbereich der selbstorganisierten Jugendarbeit aus der Verpflichtung ausgenommen werden (vgl. die Ausführungen zu § 43a).**

#### ■ **Empfehlungen des überörtlichen Trägers nach § 85 Abs. 2 Nr. 1 SGB VIII als Rahmen**

Der Gesetzentwurf hat zurecht auch im Blick, dass es trägerübergreifend zu einem Zusammenklang von Qualitätsdefinitionen kommen muss. Es braucht allgemeine Orientierungslinien, einen Rahmen für alle im Land und dann, spezifisch konkretisiert, einen Orientierungsrahmen für alle im Zuständigkeitsbereich des örtlichen Trägers. Dazu sind im Jugendhilferecht **Empfehlungen auf der Ebene des Landesjugendamtes** sowie auf der Ebene der örtlichen Jugendämter vorgesehen. Die Empfehlungen des Landesjugendamtes werden in Zusammenarbeit von öffentlichen und freien Trägern erarbeitet und entfalten ihre Bindungswirkung – ggf. nach einer entsprechenden örtlichen Modifizierung - durch **örtlichen Beschluss** für den jeweiligen Jugendamtsbereich.

**Bemühungen um die Qualifizierung der Jugendhilfe und die Konkretisierung des Kinderschutzes sollten auf dieser Grundlage aufbauen und damit an die partizipationsorientierten kollegialen Strukturen der Jugendhilfe anschließen. Wenn man sicherstellen will, dass die öffentlichen Träger dabei nicht überstimmt werden, wären entsprechende Spezifizierungen in § 85 Abs. 2 denkbar.**

#### **Nr. 18 - § 74 Abs. 1 Nr. 1**

Mit Bezug auf die allgemeinen Vorbemerkungen wird folgende Änderung zu Nr. 1 vorgeschlagen:

**„[und die Gewähr dafür bietet, dass] für den Leistungsbereich eine kontinuierliche Qualitätsentwicklung auf der Basis der entsprechenden fachlichen Leitlinien des öffentlichen Trägers betrieben wird.“**

Anmerkung:

Für die selbstorganisierte Jugendarbeit sollte dieser Passus wegfallen können, soweit sie nicht Träger von Einrichtungen oder Diensten ist. Dies müsste ggf. in § 12 SGB VIII berücksichtigt werden.

Die Einbeziehung der Träger von Kindertagesstätten in die beabsichtigten Regelungen bleibt ein Desiderat, da § 74a SGB VIII die Regelung unmittelbar den Ländern zuweist.

#### **Nr. 19 - § 79 Abs. 2 Nr. 2**

Mit Bezug auf die allgemeinen Vorbemerkungen wird folgende Änderung zu Nr. 2 vorgeschlagen:

**„auf der Basis der fachlichen Leitlinien für ihren Aufgabenbereich eine kontinuierliche Qualitätsentwicklung im Sinne des § 79a betrieben wird.**

#### **Nr. 20 - § 79a Abs. 1**

Mit Bezug auf die allgemeinen Vorbemerkungen werden folgende Änderungen vorgeschlagen:

Zu § 79a Abs. 1 folgender Einschub

[..zu erreichen, haben die Träger der öffentlichen Jugendhilfe fachliche] **Leitlinien** und ...] **Die örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe orientieren sich dabei an den entsprechenden Empfehlungen der überörtlichen Träger der Jugendhilfe nach § 85 Abs. 2 Nr. 1.**

#### **Nr. 20 - § 79a Abs. 2**

Die genannten Maßnahmen und deren Evaluation werden von Abs. 1 bereits umfasst. Wenn man sie gleichwohl herausheben will, sollte man dies durch eine Hinzufügung - beispielsweise **„insbesondere“** - kenntlich machen. Sollte hier im Gegensatz zu Abs. 1 dezidiert eine externe Evaluation gemeint sein, müsste das auch formuliert werden.

#### **Nr. 20 - § 79a Abs. 3 Satz 1**

Folgender Einschub wird vorgeschlagen:

**„Die örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe [haben mit den Trägern der freien Jugendhilfe Vereinbarungen...] zur Qualitätsentwicklung für deren Leistungsbereich abzuschließen [, soweit....]. Grundlage dafür sind die Leitlinien des Jugendamtes für den jeweiligen Leistungsbereich sowie die Leitlinien des Jugendamtes für die Sicherung der Rechte von Kindern und Jugendlichen in Einrichtungen und ihren Schutz vor Gewalt. Die selbstorganisierte Jugendar-**

**beit ist in diese Vereinbarungspflicht nur einbezogen, soweit sie als Träger von Einrichtungen und Diensten fungiert.“**

Satz 3 und 4 sind in der jetzigen Form zu streichen, stattdessen sollte ein neuer Satz 4 lauten (Vorschlag):

**„Die überörtlichen Träger bzw. die für deren Aufgabenwahrnehmung landesrechtlich zuständigen Institutionen haben im Rahmen ihrer Aufgaben nach § 85 Abs. 2 Nr. 1 fachliche Leitlinien einschließlich von Leitlinien für die Sicherung der Rechte von Kindern und Jugendlichen in Einrichtungen und deren Schutz vor Gewalt als Orientierungsrahmen für die örtliche Ebene zu entwickeln.“**

### **Zu Nr. 21 - § 81 Strukturelle Zusammenarbeit mit anderen Stellen und öffentlichen Einrichtungen**

Die Neufassung provoziert die Nachfrage nach vergleichbaren Verpflichtungen für die genannten Institutionen außerhalb der Jugendhilfe ihrerseits. Soweit sie nicht durch Landesrecht verpflichtet werden können, wäre das Bundeskinderschutzgesetz ein guter Anlass, entsprechende Regelungen zu treffen. (vgl. auch Anmerkung zu **Artikel 1, § 3 Abs. 3 KKG-E**).

### **Zu Nr. 22 - §§ 86-88 Örtliche Zuständigkeit**

#### **Insgesamt**

Dem Grunde nach ist zu begrüßen, dass konfliktbehaftete Vorschriften im Bereich der Zuständigkeitsklärung auf den Prüfstand gestellt werden und der Versuch unternommen wird, eine grundsätzliche Überarbeitung und Verbesserung anzustreben. Die hier eingegangenen Stellungnahmen der Landesjugendämter, die zum Teil detailgenau auf einzelne Fragestellungen eingehen und für den weiteren Prozess hilfreich erscheinen, lassen allerdings erkennen, dass Seitens der Bundesarbeitsgemeinschaft Landesjugendämter derzeit keine grundsätzliche Befürwortung erfolgen kann. Die Regelungsvorschläge sind noch nicht zureichend praktikabel und ausgelotet. **Insoweit** wird auf der Grundlage des derzeitigen Diskussionsstandes **eine Änderung der bestehenden Rechtslage grundsätzlich nicht befürwortet**. Die bestehende Rechtslage ist sicher nicht optimal, aber eine **Veränderung sollte mit Gewissheit Besserung und Vereinfachung** versprechen.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Insoweit stimmt das Ergebnis mit den „Qualitativen Interviews zu Schwierigkeiten mit der Klärung der örtlichen Zuständigkeit und von Kostenerstattungsfällen in der Kinder- und Jugendhilfe“, Abschlussbericht, Deutsches Institut für Jugendhilfe und Familienrecht e.V., von Dr. Axel Philipps unter Mitarbeit von Diana Eschelbach, Marion Küttner vgl. [www.dijuf.de](http://www.dijuf.de) Projekte/Örtliche Zuständigkeit/Kostenerstattung, S.21, überein. Es hatten fast die Hälfte der Befragten (n=15) Sachverhalte im Zusammenhang mit den §§ 86ff SGB VIII vorgetragen, die für die aktuelle Fassung des Gesetzes sprechen.

Dies kann vom jetzigen Entwurf nicht erwartet werden. Insofern sind auch die **angenommenen Einsparungen in Höhe von 5 Millionen Euro nicht nachvollziehbar** (vgl. Begründung S. 52f). Um dem Gesetzgeber insoweit einige Hinweise mit Blick auf die avisierten Neuregelungen zu geben, soll hier kurz auf einige vorgebrachte Problempunkte und einige positiven Aspekte hingewiesen werden:

### Kritikpunkte zur Neuregelung der §§ 86-88 SGB VIII-E

- Die **Differenzierung der Zuständigkeiten für ambulante/teilstationäre Leistungen versus vollstationären Leistungen**, sowie jeweils **unterschiedliche Anknüpfungspunkte** dafür, ist so nicht nachvollziehbar. Unbeschadet der divergierenden Anknüpfung bei ambulanten bzw. teilstationären Leistungen und vollstationären Leistungen primär an den gewöhnlichen/tatsächlichen Aufenthalt des Kindes/Jugendlichen einerseits und den gewöhnlichen Aufenthalt der Eltern andererseits (vgl. etwa § 86 Abs.1; 3 SGB VIII-E versus § 86 Abs. 5 SGB VIII-E), ist die Differenzierung nach Leistungsarten problematisch. Eine **Legaldefinition** dahingehend, welche Leistungen als **ambulant/teil-stationär/stationär** anzusehen sind, findet sich im SGB VIII nicht. Die unterschiedliche Zuständigkeit wird insbesondere in Fällen kombinierter Leistungen auch unter Beachtung von § 86 Abs.4 SGB VIII-E für die Praxis Probleme bedeuten. Bei der Unterscheidung nach Hilfeformen ist zu berücksichtigen, dass erst im Rahmen der Hilfeplanung festgestellt werden wird, ob eine (gegebenenfalls legaldefinierte) ambulante, teilstationäre oder stationäre Hilfe die geeignete Maßnahme sein wird. Um das Verwaltungsverfahren durchzuführen, sollte möglichst frühzeitig feststellbar sein, wer örtliche zuständig ist. Bei Trennung und Umzug von Elternteilen kann es zu geteilten Zuständigkeiten kommen. Die Regelungen §§ 8a Abs.5; 87 Abs.1 SGB VIII-E stützen sich auf die problematischen Regelungen der §§ 86, 86a SGB VIII-E. **Die Neuregelungen dürften auch einen deutlichen Mehraufwand bedeuten und werden im oben genannten Sinne abgelehnt.**
- Im Falle eines **stationären Aufenthaltes** wäre möglicherweise eine Regelung entsprechend **§ 98 Abs.2 SGB XII** hilfreich.
- Der kindzentrierte Ansatz (gewöhnlicher Aufenthalt des Kindes/Jugendlichen **§ 86 Abs.1-E**) als Anknüpfungspunkt der örtlichen Zuständigkeit ist grundsätzlich fachlich begründet, findet allerdings - mit Ausnahme des § 35a SGB VIII - bislang keine Entsprechung im Leistungsanspruch. Eine zwingende Notwendigkeit zur Änderung der bisher geltenden Grundsätze ist vor dem Hintergrund nicht erkennbar, dass eine kindzentrierte Anknüpfung der örtlichen Zuständigkeit ohnehin im Regelfall mit der zivilrechtlichen Sorgeberechtigung korrespondiert und insoweit mit der Neuregelung grundsätzlich keine strukturelle Änderung erfolgt. Dies gilt umso mehr, als der Leistungsanspruch unverändert den Personensorgeberechtigten und nicht dem Kind/Jugendlichen selbst zusteht. **Die Zuständigkeit sollte mit dem Leistungsanspruch korrespondieren.** Dies spricht für die grundsätzliche Anknüpfung an die Personensorgeberechtigung auch mit Blick auf § 36 SGB VIII.

- **§ 86 Abs.2 SGB VIII-E** ist für die Praxis schwer handhabbar. Durch die Rechtsprechung wurden die Voraussetzungen für den gewöhnlichen Aufenthalt (vgl. auch § 16 Abs.3 Satz 2 SGB I) von Minderjährigen konkretisiert. Ausschlaggebend sind, z.B. Kriterien wie Lebensmittelpunkt sowie der von den Berechtigten (i.d.R. Eltern) bestimmte Ort der Erziehung. Die Zuständigkeit in Abs.2 soll sich nunmehr nach der **zeitlichen Komponente** richten. In der Praxis sind die Aussagen der Eltern zu den zeitlichen Verhältnissen oft widersprüchlich und geben daher Anlass zu Streitigkeiten zwischen den Jugendhilfeträgern.
- In den Fällen der **§§ 86 Abs.2 Satz 2; 86a Abs.2-3 SGB VIII-E** gibt es mit diesen Regelungen keine Lösung, wenn kein Elternteil **Kindergeld** bezieht. Hier werden die komplizierteren Regelungen der §§ 86 Abs.3, 86a Abs.5 SGB VIII-E zum Zuge kommen müssen, die keine Vereinfachung im Verhältnis zu den jetzigen Regelungen beinhalten. Soweit mit Blick auf das Kindergeld (z.B. § 86a Abs.1 SGB VIII-E) auf den Zeitpunkt des Bekanntwerdens des Hilfebedarfs abgestellt wird, ist dieser in **Trennungsfamilien** problematisch. Er steht dem Konzept einer lebensweltnahen regionalisierten Hilfe in vielen Fällen entgegen, in denen der Elternteil, an dem sich die Zuständigkeit ausrichtet, sich räumlich von der Familie entfernt hat.
- Die **Querverweise** in **§ 86 Abs. 3 und 4 SGB VIII-E** sind kompliziert und tragen nicht zur Vereinfachung bei. Unklar ist in Abs. 3, ab wann die sechs Monate gezählt werden sollen.
- In **§ 86 Abs.4 Satz 2 SGB VIII-E** wird zwischen „Gewährung“ und „Beantragung“ vollstationärer Leistungen unterschieden, dies macht keinen Sinn.
- Der **Wegfall von § 86 Abs.6 SGB VIII** wirft Fragen auf. Wenn das Kind noch einem Elternteil, z.B. bei vollstationären Leistungen, nach § 86a Abs.2 SGB VIII-E zuzuordnen ist, was bei Pflegekindern häufig der Fall ist, dürfte mit dem Wegzug der Eltern die Zuständigkeit wandern. Dies kann nicht gewollt sein. Hier hatte § 86 Abs.6 SGB VIII für Kontinuität gesorgt.
- Entscheidendes Kriterium zur Feststellung der örtlichen Zuständigkeit nach **§ 86a Abs. 1 bis 5 SGB VIII-E** soll der Zeitpunkt des **Bekanntwerdens des Hilfebedarfs** sein. Diese Formulierung ist problematisch. Laut Begründung (S. 30) ist maßgeblicher Zeitpunkt, der Zeitpunkt, wenn das Verfahren zur Bewilligung der Leistung beginnt. Gleichzeitig wird ausgeführt, dass angesichts der Ergebnisoffenheit des Hilfeplanverfahrens der Zeitpunkt im Hilfeplan zu dokumentieren sei (also der Zeitpunkt wenn das Verfahren zur Bewilligung der Leistung beginnt, wobei dadurch auch nicht klar wird, wann das sein soll). Hier muss also deutlich nachjustiert werden. Zurückgegriffen werden kann auf die etwas ähnlich, aber wesentlich konkretere Regelung des § 18 Abs.1 SGB XII (dort heißt es „Die Sozialhilfe ... setzt ein, sobald dem Träger der Sozialhilfe .... bekannt wird, dass die Voraussetzungen für die Leistung vorliegen.“ Entsprechend könnte also ggf. auf den Zeitpunkt des Bekanntwerdens des konkreten Hilfebedarfs abgestellt werden. Es könnte hier aber auch auf die Antragstellung im Sinne des § 16 Abs.1 SGB I abgestellt werden. Hier bedürfte es weiterer Überlegungen, da dies nicht dazu führen darf, dass diejenigen Träger der öffentlichen Jugendhilfe „belohnt“ werden, die sich entgegen §§ 16 Abs.3, 14 SGB I verhalten. In jedem Fall



sollte eine eindeutige Regelung getroffen werden, die sich an **allen maßgeblichen Stellen des Gesetzes** gleichermaßen wieder findet. In diesem Zusammenhang wird auch auf die Unschärfe im Zusammenhang mit **§ 86d SGB VIII-E** verwiesen, wo maßgeblicher Zeitpunkt, derjenige ist: „zu dem der Bedarf ... an einen örtlichen Träger herangetragen wird“ oder auf **§§ 89a Abs.1, 89d Abs.1 SGB VIII-E**, wo von „Beantragung“ gesprochen wird.

- Grundsätzlich wird die neu eingeführte Verpflichtung zur einvernehmlichen Fallübergabe der örtlichen Träger untereinander begrüßt (**§ 86c Abs.2 SGB VIII-E**). Die Übergabe an dieser Stelle durch Gespräche vorzuschreiben, bedeutet eine **unnötige Überregulierung**. Die Verpflichtung in Satz 4, Anspruchsberechtigte an der Fallübergabe angemessen zu beteiligen, schafft aus Sicht der Praxis erheblichen **zusätzlichen Verwaltungsaufwand** und sollte ersatzlos gestrichen werden. Eine Abbildung hierfür im Finanztableau, Begründung S.52f, findet sich nicht. Die Orientierung an der Zweckmäßigkeit des Einzelfalls sollte den Trägern vorbehalten bleiben (vgl. entsprechend Ausführungen bereits zu § 2 Abs.2 KKG-E, auch zu „unverzüglich“).
- Die Übergangsvorschrift zu **§ 86e SGB VIII-E** ist aus Gründen der Betreuungskontinuität nachvollziehbar. Sie kann aber zu extrem langen Nachlaufzeiten alten Rechts von bis zu 20 Jahren bis zur Beendigung laufender Vollzeitpflegeverhältnisse führen. Dies zu verwalten, stellt einen erhöhten Verwaltungsaufwand dar. Es könnte alternativ auch einmal zum Stichtag eine Neubewertung der örtlichen Zuständigkeit erfolgen. Dies wäre dann auch mit Blick auf andere Unterbringungsformen zu prüfen.
- Für die **Mitwirkung im gerichtlichen Verfahren** (vgl. **§ 87a SGB VIII-E**), die weder eine ambulante, teilstationäre noch eine vollstationäre Hilfe ist, sind die §§ 86, 86a SGB VIII entsprechend anwendbar. Es fragt sich daher, nach welchen Grundsätzen die entsprechende Anwendung erfolgen soll, wenn keine Leistungszuordnung erfolgen kann, z.B. in Verfahren betreffend die Sorge des Kindes (vgl. § 162 FamFG) oder in Abstammungssachen (vgl. § 176 FamFG). Der Verweis auf § 86d SGB VIII-E - z.B. bei nicht Feststellbarkeit der örtlichen Zuständigkeit - ist eher kompliziert, da die Regelung dem Grunde nach nicht passt. Auch dies unterstreicht, dass die vorgesehene Differenzierung nach den genannten Leistungsarten (siehe oben) problematisch ist und nicht zur Vereinfachung beiträgt. Die in **Abs.2** getroffene Regelung liegt im Interesse des haftenlassenen jungen Menschen.
- Die neue Regelung zum Zuständigkeitswechsel in **§§ 87b Abs.3, 87c Abs.2 SGB VIII-E** wird insoweit begrüßt, als jetzt ausdrücklich das „**Wohl des Kindes**“ erfasst wird. Fraglich ist jedoch, ob dem nicht noch eher entspricht, wenn formuliert würde "soweit dies dem Wohl des Kindes am besten entspricht." Aus der Beziehungs- und Bindungsforschung weiß man, dass Beziehungsabbrüche für Kinder problematisch sind. Man muss allerdings auch sehen, dass das Verfahren durch die **Neuregelung grundsätzlich aufwändiger** werden wird, wobei die Verfahrensweisen in den einzelnen Bundesländern wohl sehr unterschiedlich gehandhabt worden sind. Es kann im Einzelfall (Kindeswohlgründe) sinnvoll sein, von dieser Zuständigkeitsregelung abzuweichen und ein anderes Jugendamt zu bestellen. Dann nämlich, wenn ein anderes Jugendamt bereits vorher

entsprechend tätig gewesen ist und die Bestellung eines neuen Jugendamtes mit Blick auf bestehende Bindungen dem Kindeswohl nicht zuträglich wäre. Insofern **sollte** am Ende der **Satz eingefügt werden**, Vorschlag: „Abweichend von Satz 1 kann ein anderes Jugendamt bestellt werden, wenn allein dies dem Wohl des Kindes oder Jugendlichen entspricht.“

- Mit Bezug auf **§ 87f Abs. 2 SGB VIII-E** wird darauf hingewiesen, dass es im Zusammenhang mit der Erlaubniserteilung zur Vollzeit- oder Kindertagespflege nach §§ 43, 44 SGB VIII in jüngster Zeit im Bereich Tagespflege zu Schwierigkeiten kommt. So führen die Tagespflegepersonen häufig die Betreuung der Kinder in anderen Räumen durch als am Ort ihres gewöhnlichen Aufenthalts. Insofern sollte überlegt werden, ob nicht dann das Jugendamt örtlich zuständig ist, in dessen Bereich sich die Räumlichkeiten befinden.
- Die Änderung des **§ 88 Abs. 1 SGB VIII-E** durch den Einschub (sofern sich die Zuständigkeit nach den einschlägigen Vorschriften nicht bestimmen lässt) ist sehr zu begrüßen. Es wird dadurch die subsidiäre Zuständigkeit des überörtlichen Trägers betont. **Abs. 3 Satz 1** ist außerordentlich problematisch. Die Landesjugendämter sind **keine** den örtlichen Jugendämtern **übergeordneten Behörden mit Weisungsrecht**. Sie unterstützen die örtlichen Jugendämter in ihrer Arbeit durch Beratung, Entwicklung von Empfehlungen, Fortbildung, Förderung u.a. – vgl. § 85 Abs. 2 SGB VIII. Die Festlegung eines örtlichen Jugendamtes auf der Grundlage, der in der Begründung (S. 42) genannten Aspekte (persönlicher Bezug, Belastung der einzelnen Gebietskörperschaft) wird zu vermehrten Auseinandersetzungen zwischen dem Landesjugendamt und örtlichen Jugendämtern führen. Diese Punkte sind zu unbestimmt, sie werden auch zu gerichtlichen Auseinandersetzungen führen. Dies wird mehr **Kosten** verursachen. Die Regelung entspricht nicht dem Gefüge des SGB VIII.

**Insgesamt** sollte sehr genau überlegt werden, wo in das bestehende und durch die Rechtsprechung inzwischen ausgestaltete Zuständigkeitsrecht eingegriffen wird. Die Regelungen zur Zuständigkeit im Hinblick auf die Ausrichtung am gewöhnlichen Aufenthalt (im Gegensatz zur elterlichen Sorge) sind nicht ausgewogen und versprechen keine Besserung, ebenso wenig, wie die neue Differenzierung im Leistungsbereich. Es sind eher mehr und neue Reibungspunkte zu erwarten. Die Vorstellung die Neuregelungen würden zu Einsparungen führen, wird nicht geteilt. An vielen Stellen ist mit deutlichen wirtschaftlichen Belastungen zu rechnen (siehe oben).

## **Zu Nr. 23 - §§ 89- 89h Kostenerstattung**

### **Insgesamt**

Die Vorschriften zur Kostenerstattung folgen im Wesentlichen der bisherigen Systematik, diese hat sich bewährt. Hinweise wurden bereits im Zusammenhang des § 86a SGB VIII-E (siehe oben) gegeben.

### Zu Nr. 23 - § 89b

Mit Blick auf **§ 89b Abs.1 SGB VIII-E** entspricht die Regelung dem jetzigen § 89c SGB VIII. Die Beibehaltung der bisherigen Benennung im Sinne der Handhabbarkeit für die Praxis ist empfehlenswert. Es sollte bei sämtlichen übernommenen Regelungen überlegt werden, ob nicht die Beibehaltung der alten Nummer möglich ist. Dies wäre eine Erleichterung für die Praxis. **Absatz 2** legt eine erhöhte Kostenerstattung bei pflichtwidrigem Handeln eines zuständigen örtlichen Trägers fest – dies wird begrüßt.

### Zu Nr. 23 - § 89c

Zu **§ 89c SGB VIII-E** ist auszuführen, dass angesichts der Festlegung des Territorialprinzips (zunächst) ungleiche Lasten auf die Länder zukommen werden. Dies soll durch einen Lastenausgleich (vgl. Abs. 3) kompensiert werden. Hinzuweisen ist darauf, dass die Regelung des § 89d Abs. 1 Satz 2 SGB VIII, welche der Regelung des **§ 89c Abs.1 Satz2 SGB VIII-E entspricht**, immer wieder Probleme dadurch hervorruft, dass keine hinreichende Amtsermittlung durch den örtlichen Träger erfolgt und die Kosten vom durch das Bundesverwaltungsamt bestimmten überörtlichen Träger zu zahlen sind, der auf diese keinen Einfluss hat. Nach der Neuregelung könnte der überörtliche Träger hier im eigenen Zuständigkeitsbereich mehr Einfluss nehmen. Eine zusätzliche Regelung der Pflichten des örtlichen Trägers könnte hilfreich sein.

### Zu Nr. 23 - § 89e

Mit der in **§ 89e Abs.3 SGB VIII-E** neu geregelten Verwaltungskostenpauschale wird die Regelung des § 109 Satz 1 SGB X durchbrochen. Ob die jetzige Regelung zu einer völlig ungerechten Kostenverteilung führt, ist fraglich. Die örtlichen Träger sind mit ihr gehalten, effizient zu agieren. Hilfreich wäre auch hier eine Regelung zu den Pflichten des örtlichen Trägers, da auch die Ausrichtung an den Grundsätzen, die in seinem Bereich angewandt werden (Abs.1), immer wieder zu Reibungspunkten führt. Insgesamt wird die Regelung zur Verwaltungskostenpauschale kritisch gesehen, es wird mehr Streitpotential bei der Zuordnung von Kosten geben und ein deutlich höherer Verwaltungsaufwand entstehen. Die Regelung wird insoweit zu **deutlichen Mehrkosten** führen. Dabei ist nicht ersichtlich, inwieweit die besonders belasteten Länder davon profitieren.

### Zu Artikel 3 (Änderung anderer Gesetze)

#### Zu Nr.1 - § 20a

Vom Grundsatz her ist die Einbeziehung von Rehabilitationsträgern oder Trägern von Einrichtungen und Diensten, die Leistungen zur Teilhabe für Kinder und Jugendliche erbringen, in den Schutzauftrag bei Kindeswohlgefährdung zu begrüßen.

Die Vorschrift ist in einer Reihe von Einzelregelungen an die **§§ 4, 5 KKG-E und § 8a SGB VIII-E** angelehnt. Insoweit wird inhaltlich auf die oben gemachten Ausführungen

rungen verwiesen. Da es sich bei den Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen der genannten Rehaträger - also außerhalb der Jugendhilfe - in der Regel nicht um erfahrene Fachkräfte handelt, wird auch hier darauf hingewiesen, dass die **Aufgaben- und Verantwortungsbereiche** nicht vermengt werden sollten. Die fachlich nicht geschulten Personen werden in der Regel überfordert sein, sachgerechte Gespräche mit den Eltern zu führen.

Mit dem Anspruch auf ergänzende **Beratung** gegenüber dem Jugendamt durch alle Rehaträger, Einrichtungen und Dienste im Teilhabebereich gehen **unabsehbare Mehrkosten** einher. Die tatsächliche Gewährleistung des Beratungsanspruchs würde für die Jugendhilfe deutlich höhere Personalbedarfe mit sich bringen (Ausbildung weiterer Kinderschutzkräfte, größere Anzahl, Beratung durch überörtlichen Träger). Diese Kosten sind in der Kostenaufstellung nicht abgebildet (vgl. Begründung S.52), da hier **nur die Qualifizierung des Personals (der Rehaträger und) insbesondere der Einrichtungen und Dienste erfasst** ist, die, folgt man der Begründung, von den örtlichen und überörtlichen Trägern der Sozialhilfe sowie den Krankenkassen geleistet werden soll. Die Kosten für einen **eigenen erhöhten Personalbedarf** der örtlichen und überörtlichen Träger sind darin nicht enthalten. Hierfür wäre der Ansatz von 20 Millionen Euro auch wohl viel zu gering. Die Vereinbarungsverpflichtung machte nur Sinn, wenn den Reha-Trägern, Einrichtungen und Diensten auch eine entsprechende Verpflichtung zur Schließung von Vereinbarungen ihrerseits obliegen würde. Hier wird offen gelassen, wer die Federführung zu übernehmen hat. Unklar ist, ob z.B. auch Krankenhäuser, soweit sie keine besondere Rehalistung für Kinder und Jugendliche tatsächlich erbringen, von Abs.3 erfasst sein sollen. Ein großes Problem wird auch darin gesehen, dass Rehaträger voreilig, ohne Ausschöpfung ihrer Zuständigkeiten auf das Jugendamt (die Kinderschutzfachkraft) zurückgreifen könnten, wie dies teilweise bei der Handhabung des § 14 SGB IX geschieht. Eine Mitteilungspflicht an das Jugendamt beim Bekanntwerden gewichtiger Anhaltspunkte bei Ausschöpfung der eigenen Verantwortung wird als wichtig erachtet. **Insgesamt** wäre grundsätzlich eine abgeschwächte Regelung zur Stärkung der Achtsamkeit der anderen Rehaträger/der Träger von Einrichtungen und Diensten wichtig. Die vorgesehene Regelung wäre eine **Überregulierung**, die eher nicht den beabsichtigten Nutzen erbringen wird.

Ich hoffe, Ihnen mit unseren Anmerkungen zum Referentenentwurf Hinweise und Anregungen für die Weiterentwicklung des Gesetzesvorhabens gegeben zu haben.

Mit freundlichen Grüßen

gez.

Birgit Zeller  
Vorsitzende