Deutscher Bundestag **Drucksache 19/18315**

19. Wahlperiode 01.04.2020

Gesetzentwurf

des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zum Schutz von Kindern und Jugendlichen in stationären Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe – Änderung des Sozialgesetzbuches (SGB) – Achtes Buch (VIII) – Kinder- und Jugendhilfe –

A. Problem und Ziel

Kinder und Jugendliche brauchen wirkungsvolle Schutzinstrumente. Die Kinder- und Jugendhilfe nimmt eine Garantenstellung für Kinder und Jugendliche ein. Im Hinblick auf einen wirksameren Kinderschutz soll mit diesem Gesetzentwurf zunächst der Schutz von Kindern und Jugendlichen in Einrichtungen und in Auslandsmaßnahmen verbessert werden. Angesichts der Entwicklungen, die die Heimerziehung in den bald 30 Jahren seit Inkrafttreten des SGB VIII in Anpassung an gesellschaftliche Entwicklungen sowie besondere Bedürfnislagen von jungen Menschen vollzogen hat, hat die Jugend- und Familienministerkonferenz Weiterentwicklungsbedarfe in den gesetzlichen Regelungen der §§ 45 ff. SGB VIII im Hinblick auf eine starke, mit wirkungsvollen Handlungsinstrumenten ausgestatteten Heimaufsicht identifiziert. Diese überschneiden sich zum Teil mit den im Rahmen der Evaluation des Bundeskinderschutzgesetzes festgestellten Handlungsbedarfen. Zur Wahrung der Rechte von Kindern und Jugendlichen vor allem in Einrichtungen der Erziehungshilfen ist die Heimaufsicht entsprechend dieser Weiterentwicklungsbedarfe zu qualifizieren. Kinder und Jugendliche gerade in Einrichtungen der Erziehungshilfe haben ein besonderes Schutzbedürfnis. Schon aufgrund der räumlichen Entfernung vom Elternhaus sind sie der Wahrnehmung der elterlichen Erziehungsverantwortung weitgehend entzogen. Gleichzeitig schafft das Zusammenleben mit anderen Kindern und Jugendlichen sowie dem Fachpersonal eine besondere Nähe, die Risiken für Machtmissbrauch und die Entstehung von Abhängigkeitsverhältnissen birgt.

Ebenso bedürfen die einschlägigen Vorschriften zu Auslandsmaßnahmen einer Neuregelung und Konkretisierung. Diese intensive Form der stationären Erziehungshilfe ist bisher nur durch wenige Regularien gesetzlich flankiert. Zahlreiche Jugendhilfefälle im Ausland haben in der Vergangenheit deutliche Mängel sowohl in der Vorbereitung, der Durchführung als auch möglicher Einschränkungen durch die Jugendbehörden aufgezeigt.

juris Lex QS
29042024 ()

B. Lösung

Die Regelungen zum Betriebserlaubnisverfahren und zur Aufsicht über Einrichtungen werden stärker am Schutzbedürfnis der Kinder und Jugendlichen ausgerichtet, die darin betreut werden oder Unterkunft erhalten. Neben der Präzisierung des Einrichtungsbegriffs werden insbesondere die Voraussetzungen für die Erteilung einer Betriebserlaubnis sowie die Kontrollmöglichkeiten der Aufsichtsbehörden erweitert, die trägerbezogenen Pflichten konkretisiert und die Rechte der junge Menschen in Einrichtungen gestärkt.

Durch die Neuregelung und Konkretisierung der Vorschriften zu Auslandsmaßnahmen werden die erforderliche Qualität des Trägers und der damit verbundenen Maßnahme verbessert. Die zusammenfassende Verortung im § 36b SGB VIII verdeutlicht den Bezug zum Hilfeplanverfahren.

Die zukünftig notwendige Betriebserlaubnis nach § 45 SGB VIII im Inland als Grundvoraussetzung zur Durchführung von Auslandsmaßnahmen ermöglicht bei kindeswohlgefährdenden Ereignissen im Ausland eine Überprüfung der Trägereignung und gegebenenfalls einen Entzug der Betriebserlaubnis.

Somit sind präventiv die Mitwirkungsmöglichkeiten der Kinder und Jugendlichen im Ausland und reaktiv der Kinderschutz verbessert.

Der Gesetzentwurf greift für diese Regelungsbereiche inhaltlich unverändert die Regelungen der BR-Drucksache 314/17 (soweit der Schutz von Kindern und Jugendlichen in Einrichtungen betroffen ist) und der BR-Drucksache 553/17 (soweit die Zulässigkeit von Auslandsmaßnahmen betroffen ist) auf. Dieser Teil des damaligen Gesetzentwurfs beruhte auf einem Konsens innerhalb der Ländergemeinschaft sowie zwischen den Ländern und dem Bund. Die hier vorgesehenen und im Konsens erarbeiteten Maßnahmen für einen besseren Schutz von Kindern und Jugendlichen in Einrichtungen können nicht länger aufgeschoben werden.

C. Alternativen

Es verbleibt bei der bisherigen Rechtslage.

D. Finanzielle Auswirkungen für die öffentlichen Haushalte

Das Gesetz hat keine Auswirkungen auf Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Keiner. Durch das Gesetz werden keine Informationspflichten neu eingeführt, geändert oder aufgehoben.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Keiner.

juris Lex QS
29042024 ()

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Die Verwaltungen der Länder/Gemeinden werden jährlich nach vorläufiger Schätzung mit 1,804 Millionen Euro belastet.

F. Weitere Kosten

Keine.

juris Lex QS
29042024 ()

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DIE BUNDESKANZLERIN

Berlin, 1. April 2020

An den
Präsidenten des
Deutschen Bundestages
Herrn Dr. Wolfgang Schäuble
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Absatz 3 des Grundgesetzes den vom Bundesrat in seiner 985. Sitzung am 14. Februar 2020 beschlossenen

> Entwurf eines Gesetzes zum Schutz von Kindern und Jugendlichen in stationären Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe – Änderung des Sozialgesetzbuches (SGB) – Achtes Buch (VIII) – Kinder- und Jugendhilfe –

mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.

Die Auffassung der Bundesregierung zu dem Gesetzentwurf ist in der als Anlage 2 beigefügten Stellungnahme dargelegt.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Angela Merkel

juris Lex QS
29042024 ()

Anlage 1

Entwurf eines Gesetzes zum Schutz von Kindern und Jugendlichen in stationären Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe – Änderung des Sozialgesetzbuches (SGB) – Achtes Buch (VIII) – Kinder- und Jugendhilfe –

Vom …

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Das Achte Buch Sozialgesetzbuch – Kinder- und Jugendhilfe – in der Fassung der Bekanntmachung vom 11. September 2012 (BGBl. I S. 2022), das zuletzt durch Artikel 36 des Gesetzes vom 12. Dezember 2019 (BGBl. I S. 2652) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Die Inhaltsübersicht wird wie folgt geändert:
   a) Nach der Angabe zu § 36a wird folgende Angabe eingefügt:
      „§ 36b Zulässigkeit von Auslandsmaßnahmen“.
   b) Nach der Angabe zu § 45 wird folgende Angabe eingefügt:
      „§ 45a Einrichtung“
2. § 27 Absatz 2 Satz 3 wird gestrichen.
3. § 36 Absatz 4 wird gestrichen.
4. Nach § 36a wird folgender § 36b eingefügt:

„§ 36b

Zulässigkeit von Auslandsmaßnahmen

(1) Hilfen nach diesem Abschnitt sind in der Regel im Inland zu erbringen; sie dürfen nur dann im Ausland erbracht werden, wenn dem Bedarf des Kindes oder des Jugendlichen im Einzelfall nur dadurch entsprochen werden kann. Dies ist im Hilfeplan darzulegen.

(2) Der Träger der öffentlichen Jugendhilfe soll vor der Entscheidung über die Gewährung einer Hilfe, die ganz oder teilweise im Ausland erbracht wird,

1. zur Feststellung einer seelischen Störung mit Krankheitswert die Stellungnahme einer in § 35a Absatz 1a Satz 1 genannten Person einholen,
2. sicherstellen, dass
   a) der Leistungserbringer über eine Betriebserlaubnis nach § 45 für eine Einrichtung im Inland verfügt, in der Hilfe zur Erziehung erbracht wird, und die Gewähr dafür bietet, dass er die Rechtsvorschriften des Aufenthaltsstaates einhält und mit den Behörden des Aufenthaltslandes sowie den deutschen Vertretungen im Ausland zusammenarbeitet,
   b) mit der Erbringung der Hilfen nur Fachkräfte nach § 72 Absatz 1 betraut werden,

juris Lex QS
29042024 ()

c) die Überprüfung und Fortschreibung des Hilfeplans unter Beteiligung des Kindes oder des Jugendlichen in der Regel am Ort der Leistungserbringung erfolgt und

d) mit dem Leistungserbringer über die Qualität der Maßnahme eine Vereinbarung abgeschlossen wird. Dabei sind die fachlichen Handlungsleitlinien des überörtlichen Trägers anzuwenden,

3. die Eignung der mit der Leistungserbringung zu betrauenden Einrichtung oder Person an Ort und Stelle überprüfen und

4. der erlaubniserteilenden Behörde unverzüglich Angaben zum Leistungserbringer, zu Beginn und Ende der Leistungserbringung im Ausland sowie zum Aufenthaltsort des Kindes oder des Jugendlichen melden.“

5. § 45 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 1 werden die Wörter „ , in der Kinder oder Jugendliche ganztägig oder für einen Teil des Tages betreut werden oder Unterkunft erhalten,“ durch die Wörter „nach § 45a“ ersetzt.

b) Absatz 2 Satz 2 wird wie folgt geändert:

aa) Der Nummer 1 wird folgende Nummer 1 vorangestellt:

„1. der Träger die für den Betrieb der Einrichtung erforderliche Zuverlässigkeit besitzt,“

bb) Die bisherigen Nummern 1 bis 3 werden die Nummern 2 bis 4.

cc) In der neuen Nummer 2 werden nach dem Wort „sind“ die Wörter „und durch den Träger gewährleistet werden“ eingefügt.

dd) Die neue Nummer 4 wird wie folgt gefasst:

„4. zur Sicherung der Rechte und des Wohls von Kindern und Jugendlichen in der Einrichtung die Entwicklung, Anwendung und Überprüfung eines Konzepts zum Schutz vor Gewalt, geeignete Verfahren der Beteiligung sowie der Möglichkeit der Beschwerde in persönlichen Angelegenheiten innerhalb und außerhalb der Einrichtung gewährleistet werden.“

c) Absatz 3 wird wie folgt geändert:

aa) In Nummer 1 wird das Wort „sowie“ gestrichen.

bb) In Nummer 2 wird der Punkt am Ende durch das Wort „sowie“ ersetzt.

cc) Folgende Nummer 3 wird angefügt:

„3. nachzuweisen, dass den Grundsätzen einer ordnungsgemäßen Buch- und Aktenführung entsprechende Aufzeichnungen über den Betrieb der Einrichtung und deren Ergebnisse angefertigt werden sowie eine mindestens dreijährige Aufbewahrung dieser Aufzeichnungen sichergestellt wird, wobei aus diesen Aufzeichnungen insbesondere ersichtlich werden müssen

a) für jede Einrichtung, und bezogen auf den jeweiligen Standort, soweit die Einrichtung mehrere Standorte hat, gesondert die Nutzungsart, Lage, Zahl und Größe der Räume, die Belegung der Einrichtung und die regelmäßigen Arbeitszeiten des in der Einrichtung beschäftigen Personals und deren Dienstpläne sowie

b) die wirtschaftliche und finanzielle Lage des Trägers.“

d) In Absatz 4 Satz 2 werden das Wort „Sicherung“ durch das Wort „Gewährleistung“ ersetzt und nach dem Wort „können“ das Wort „auch“ gestrichen.

e) In Absatz 6 Satz 3 werden nach dem Wort „Auflagen“ die Wörter „nach Absatz 4 Satz 2“ eingefügt und nach den Wörtern „erteilt werden“ das Komma und die Wörter „die zur Beseitigung einer eingetretenen oder Abwendung einer drohenden Beeinträchtigung oder Gefährdung des Wohls der Kinder oder Jugendlichen erforderlich sind“ gestrichen.

juris Lex QS
29042024 ()

f) Absatz 7 wird wie folgt gefasst:

„(7) Die Erlaubnis ist zurückzunehmen oder zu widerrufen, wenn das Wohl der Kinder oder der Jugendlichen in der Einrichtung gefährdet und der Träger nicht bereit oder nicht in der Lage ist, die Gefährdung abzuwenden. Sie kann zurückgenommen werden, wenn die Voraussetzungen für eine Erteilung nach Absatz 2 nicht oder nicht mehr vorliegen. § 47 Absatz 1 Nummer 2 und Absatz 3 des Zehnten Buches bleiben unberührt. Widerspruch und Anfechtungsklage gegen die Rücknahme oder den Widerruf der Erlaubnis haben keine aufschiebende Wirkung.“

6. Nach § 45 wird folgender § 45a eingefügt:

„§ 45a

Einrichtung

Eine Einrichtung ist eine auf gewisse Dauer angelegte förmliche Verbindung ortsgebundener räumlicher, personeller und sachlicher Mittel mit dem Zweck der ganztägigen oder über einen Teil des Tages erfolgenden Unterkunftsgewährung sowie Betreuung, Beaufsichtigung, Erziehung, Bildung, Ausbildung von Kindern und Jugendlichen außerhalb ihrer Familie, wenn der Bestand unabhängig von bestimmten Kindern und Jugendlichen, den dort tätigen Personen und der Zuordnung bestimmter Kinder und Jugendlicher zu bestimmten dort tätigen Personen ist.“

7. § 46 wird wie folgt gefasst:

„§ 46

Prüfung

(1) Die zuständige Behörde soll nach den Erfordernissen des Einzelfalls überprüfen, ob die Voraussetzungen für die Erteilung der Erlaubnis weiter bestehen. Häufigkeit, Art und Umfang der Prüfung müssen nach fachlicher Einschätzung im Einzelfall zur Gewährleistung des Schutzes des Wohls der Kinder und Jugendlichen in der Einrichtung geeignet, erforderlich und angemessen sein. Sie soll das Jugendamt und einen zentralen Träger der freien Jugendhilfe, wenn diesem der Träger der Einrichtung angehört, an der Überprüfung beteiligen. Der Träger der Einrichtung hat der zuständigen Behörde insbesondere alle für die Prüfung erforderlichen Unterlagen vorzulegen.

(2) Örtliche Prüfungen können jederzeit unangemeldet erfolgen. Der Träger der Einrichtung soll bei der örtlichen Prüfung mitwirken.

(3) Die von der zuständigen Behörde mit der Überprüfung der Einrichtung beauftragten Personen sind berechtigt, die für die Einrichtung benutzten Grundstücke und Räume, soweit diese nicht einem Hausrecht der Bewohner unterliegen, während der Tageszeit zu betreten, dort Prüfungen und Besichtigungen vorzunehmen sowie mit den Beschäftigten und, wenn die Personensorgeberechtigten damit einverstanden sind, mit den Kindern und Jugendlichen Einzelgespräche zu führen. Zur Abwehr von Gefahren für das Wohl der Kinder und Jugendlichen können die Grundstücke und Räume auch außerhalb der in Satz 1 genannten Zeit und auch, wenn diese zugleich einem Hausrecht der Bewohner unterliegen, betreten werden sowie Einzelgespräche mit den Kindern und Jugendlichen ohne Kenntnis der Personensorgeberechtigten geführt werden. Bestehen Anhaltspunkte dafür, dass das Wohl der Kinder und Jugendlichen in der Einrichtung nicht gewährleistet ist, so können mit diesen Einzelgespräche ohne Kenntnis der Personensorgeberechtigten geführt werden, wenn dies für die Wirksamkeit der Prüfung im Einzelfall erforderlich ist. Der Träger der Einrichtung hat die Maßnahmen nach den Sätzen 1 bis 3 zu dulden.“

juris Lex QS
29042024 ()

8. § 47 wird wie folgt geändert:

   a) Dem bisherigen Wortlaut wird die Absatzbezeichnung „(1)“ vorangestellt.

   b) Folgender Absatz 2 wird angefügt:

      „(2) Der Träger der öffentlichen Jugendhilfe, in dessen Zuständigkeitsbereich erlaubnispflichtige Einrichtungen liegen oder der die erlaubnispflichtige Einrichtung mit Kindern und Jugendlichen belegt, und die zuständige Behörde haben sich gegenseitig über Ereignisse oder Entwicklungen die geeignet sind, das Wohl der Kinder und Jugendlichen zu beeinträchtigen, unverzüglich zu informieren.“

9. § 78b Absatz 2 Satz 2 wird gestrichen.

Artikel 2

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

juris Lex QS
29042024 ()

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Der Kinder- und Jugendhilfe kommt eine Garantenstellung für Kinder und Jugendliche zu. Ihr obliegt insbesondere die Verantwortung für den Schutz von Kindern und Jugendlichen vor Gefahren für ihr Wohl. Dies gilt im besonderen Maße für den Schutz derjenigen Kinder und Jugendlichen, die in Verantwortung der öffentlichen Jugendhilfe in Einrichtungen oder auch in Auslandsmaßnahmen untergebracht sind und aufwachsen.

Vor dem Hintergrund gravierender Kinderschutzfälle in stationären Einrichtungen sowie in Auslandsmaßnahmen hat die Kinder- und Jugendfamilienministerkonferenz Weiterentwicklungsbedarfe der Aufsichts- sowie Qualitätssicherungsinstrumente festgestellt, die insbesondere der strukturellen Gewährleistung des Kindeswohls dienen. Diese Feststellungen überschneiden sich zum Teil mit den im Rahmen der Evaluation des Bundeskinderschutzgesetzes festgestellten Handlungsbedarfen. Zur Wahrung der Rechte von Kindern und Jugendlichen vor allem in Einrichtungen der Erziehungshilfen ist die Heimaufsicht entsprechend dieser Weiterentwicklungsbedarfe zu qualifizieren.

II. Wesentlicher Inhalt des Gesetzentwurfs

Mit dem Gesetzentwurf werden folgende wesentliche Regelungen getroffen:

– Qualifizierung der Heimaufsicht:

Die Regelungen zum Betriebserlaubnisverfahren und zur Aufsicht über Einrichtungen werden stärker am Schutzbedürfnis der Kinder und Jugendlichen ausgerichtet, die darin betreut werden oder Unterkunft erhalten. Neben der Präzisierung des Einrichtungsbegriffs werden insbesondere die Voraussetzungen für die Erteilung einer Betriebserlaubnis sowie die Kontrollmöglichkeiten der Aufsichtsbehörden erweitert, die trägerbezogenen Pflichten konkretisiert und die Rechte der jungen Menschen in Einrichtungen gestärkt.

– Qualifizierung der Zulässigkeit von Auslandsmaßnahmen:

Die Regelungen zur Zulässigkeit von Auslandsmaßnahmen werden zusammengeführt, konkretisiert und qualifiziert. Mit der damit verbundenen Verschärfung der Voraussetzungen für die Durchführung von Auslandsmaßnahmen soll die erforderliche Qualität der die Hilfe erbringenden Träger und der Hilfen selbst sichergestellt werden; die Verantwortung des öffentlichen Jugendhilfeträgers wird gestärkt.

III. Alternativen

Es verbleibt bei der bisherigen Regelung.

IV. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes für die Änderungen des Achten Buches Sozialgesetzbuch beruht auf Artikel 74 Absatz 1 Nummer 7 Grundgesetz (öffentliche Fürsorge) in Verbindung mit Artikel 72 Absatz 2 Grundgesetz.

Dem Bund steht das Gesetzgebungsrecht für diesen Bereich zu, wenn und soweit die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet oder die Wahrung der Rechts- oder Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse eine bundesgesetzliche Regelung erforderlich macht (Artikel 72 Absatz 2 Grundgesetz).

juris Lex QS
29042024 ()

Durch den Gesetzentwurf werden Regelungen zur weiteren Verbesserung des Schutzes von Kindern und Jugendlichen in Einrichtungen beziehungsweise bei der Erbringung von Hilfen im Ausland getroffen. Sie sind zur Wahrung der Rechtseinheit im Bundesgebiet erforderlich.

V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Der Gesetzentwurf ist mit dem Recht der Europäischen Union (EU) vereinbar. Im Recht der EU ist die Ausgestaltung der Kinder- und Jugendhilfe nicht geregelt.

VI. Gesetzesfolgen

1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Der Gesetzentwurf dient der Verwaltungsvereinfachung sowie der einfacheren Anwendung des Rechts der Kinder- und Jugendhilfe. Die Eingriffsmöglichkeiten der Aufsicht über stationäre Einrichtungen werden konkretisiert und stärker am Kindeswohl orientiert.

2. Nachhaltigkeitsaspekte

Für junge Menschen soll unabhängig von ihrer Herkunft und dem Ort ihres Aufwachsens Chancengleichheit hergestellt werden. Dies gilt insbesondere auch für junge Menschen, die nicht im Elternhaus, sondern in öffentlicher Verantwortung in Einrichtungen oder in Auslandsmaßnahmen aufwachsen.

Diese Kinder profitieren von der Qualifizierung von Schutzinstrumenten und Schutzmaßnahmen. Sicheres und gesundes Aufwachsen ist Voraussetzung dafür, junge Menschen vor späteren Benachteiligungen zu schützen oder gegebene Benachteiligungen abzubauen.

3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Der Gesetzentwurf hat keine Auswirkungen auf die Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand.

4. Erfüllungsaufwand

Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Der Gesetzentwurf hat keine Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger.

Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Der Gesetzentwurf hat keine Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft.

Erfüllungsaufwand für Verwaltung

Die Verwaltungen der Länder/Gemeinden werden jährlich mit 1,804 Millionen Euro belastet.

juris Lex QS
29042024 ()

Ziffern des Gesetz-entwurfs unter Artikel 1	Vorschrift	Vorgabe	Adressat	Zeitaufwand in Minuten pro Fall	Fall zahl	Lohnsatz in Euro/ Std.	Arbeitsplatzpauschale und Sachkosten in Euro pro Fall	Jährlicher Personalaufwand in Tsd. Euro	Jährliche Sachkosten in Tsd. Euro	Jährlicher Erfüllungsaufwand in Tsd. Euro
4	Neuregelung der Zulässigkeit von Auslandsmaßnahmen -Vor-Ort-Prüfung-	§ 36b Absatz 2 Nummer 3 SGB VIII	Jugendämter	1.440	268	42,30	450	272	121	393
4	Neuregelung der Zulässigkeit von Auslandsmaßnahmen -Meldung an betriebserlaubniserteilende Stelle-	§ 36b Absatz 2 Nummer 4 SGB VIII	Jugendämter	120	755	42,30	28,8	64	22	86
5	Nachweispflicht ordnungsgemäßer Buch- und Aktenführung	§ 45 Absatz 3 Nummer 3 SGB VIII	Freie oder öffentliche Träger der Einrichtungen	45	12.400	42,30	10,8	393	134	527
5	Prüfung ordnungsgemäßer Buch– und Aktenführung im Zuge der Erteilung der Betriebserlaubnis	§ 45 Absatz 3 Nummer 3 SGB VIII	Zuständige betriebserlaubniserteilende Behörde auf Landesebene	70	12.400	40,80	16,8	590	208	798
7	Zusätzliche örtliche Prüfungen	§ 46 SGB VIII	Zuständige betriebserlaubniserteilende Behörde auf Landesebene						*	

* Prüfungen müssen schon heute in dem Ausmaß erfolgen, wie sie zur Gewährleistung des Kindeswohls erforderlich sind. Daher entstehen durch die Neufassung keine zusätzlichen Kosten.

juris Lex QS
29042024 ()

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung SGB VIII)

Zu Nummer 1 (Inhaltsübersicht)

Die Neuregelungen machen eine Änderung der Inhaltsübersicht notwendig.

Zu Nummer 2 (§ 27 Absatz 2 Satz 3)

Die Einschränkung der Hilfeerbringung im Ausland ist nunmehr in § 36b Absatz 1 geregelt und kann deshalb in § 27 Absatz 2 entfallen.

Zu Nummer 3 (§ 36 Absatz 4)

Die Verpflichtung des Trägers der öffentlichen Jugendhilfe zur Einholung einer Stellungnahme einer in § 35a Absatz la Satz 1 genannten Person vor einer Entscheidung über die Gewährung einer Hilfe, die ganz oder teilweise im Ausland erbracht wird, ist nun in § 36b Absatz 2 Nummer 1 geregelt. Sie kann demnach in § 36 Absatz 4 entfallen.

Zu Nummer 4 (§ 36b – neu –)

In dieser Vorschrift werden die bisherigen Regelungen zur Zulässigkeit von Auslandsmaßnahmen zusammengeführt, konkretisiert und qualifiziert. Die damit verbundene Verschärfung der Voraussetzungen für die Durchführung von Auslandsmaßnahmen ist erforderlich, da diese intensive Form der stationären Erziehungshilfe bisher nur durch wenige Vorgaben in unterschiedlichen Vorschriften geregelt war. Zahlreiche Fälle der Jugendhilfegewährung im Ausland wiesen deutliche Mängel sowohl in der Vorbereitung als auch in der Durchführung auf und unterlagen keiner ausreichenden Kontrolle durch die öffentlichen Jugendhilfeträger. Mit den neu eingeführten Vorgaben und der Zusammenführung und Konkretisierung bisheriger Anforderungen soll die erforderliche Qualität der die Hilfe erbringenden Träger und der Hilfen selbst sichergestellt werden; die Verantwortung des öffentlichen Jugendhilfeträgers wird gestärkt.

Zu Absatz 1

Absatz 1 greift die bislang in § 27 Absatz 2 Satz 3 geregelte Einschränkung der Hilfeerbringung im Ausland auf und unterstreicht den Ausnahmecharakter der Auslandsmaßnahmen. Satz 1 konkretisiert, dass Hilfe zur Erziehung nur dann im Ausland erbracht werden kann, wenn der jeweilige Bedarf im Einzelfall das Auswahlermessen des öffentlichen Trägers auf Null reduziert; der öffentliche Träger also vor dem Hintergrund des individuellen Bedarfs nur dann sein Ermessen pflichtgemäß ausübt, wenn er die Hilfeerbringung im Ausland zulässt. Satz 2 stellt klar, dass die eine Auslandsmaßnahme begründende Bedarfsfeststellung im Hilfeplan zu dokumentieren ist.

Zu Absatz 2

Nummer 1 entspricht dem Inhalt des bisherigen § 36 Absatz 4.

Die in Nummer 2 Buchstabe a und b enthaltenen Regelungsinhalte wurden aus § 78b Absatz 2 Satz 2 nach § 36b Absatz 2 verschoben, um die Anforderungen an die Erbringung von Auslandshilfen zu konkretisieren. Der zusätzliche Regelungsgehalt in Nummer 2 Buchstabe c und d sowie in Nummer 3 erweitert die Qualitätsanforderungen an die Gewährung von Auslandshilfen. Die Notwendigkeit einer Betriebserlaubnis im Inland für Jugendhilfemaßnahmen im Ausland verknüpft die im Inland geltenden Maßstäbe für die Erteilung einer Betriebserlaubnis mit der Qualität der Maßnahmeerbringung im Ausland. Einerseits werden so die Qualitätsanforderungen erhöht, andererseits können sich Kindeswohlgefährdungen im Ausland im Rahmen der Hilfeerbringung auf die Prüfung, ob die Voraussetzungen für eine Betriebserlaubnis nach § 45 weiterhin vorliegen, auswirken. Die in Nummer 4 eingeführte Meldepflicht verstärkt die Transparenz im Hinblick auf Jugendhilfemaßnahmen im Ausland und setzt auch die betriebserlaubniserteilende Behörde über Beginn, Ende und Ort der Leistungserbringung in Kenntnis. Die Möglichkeit der wechselseitigen Information über Missstände zwischen örtlichem und überörtlichem Träger wird so erhöht.

juris Lex QS
29042024 ()

Zu Nummer 5 (§ 45)

Zu Absatz 1

Die Änderung dient der Bereinigung von Absatz 1 in Folge der Einführung der gesetzlichen Definition des Einrichtungsbegriffs in dem neuen § 45a, auf den an dieser Stelle verwiesen wird.

Zu Absatz 2 Nummer 1

In der neuen Nummer 1 wird das Kriterium „Zuverlässigkeit des Trägers“ eingeführt.

Während bisher die Prüfung zur Erteilung der Betriebserlaubnis dem Gesetzeswortlaut nach rein einrichtungsbezogen erfolgte, wird nun auch die Eignung des Trägers im Sinne seiner Zuverlässigkeit ausdrücklich als zusätzliches Kriterium zur Voraussetzung für die Erteilung in den Katalog des Absatzes 2 aufgenommen. Hierdurch werden Lücken geschlossen, die dadurch entstehen konnten, dass ein unzuverlässiger Träger ein an sich beanstandungsfreies Konzept für eine Einrichtung vorgelegt hat, das den Maßgaben des Absatzes 2 a. F. entspricht, mit der Folge, dass die Betriebserlaubnis zu erteilen war. Während die persönliche Eignung der Einrichtungsleitung und des Personals über die „personellen Voraussetzungen“ weiterhin nach Nummer 1 (a. F.) abgedeckt waren, fehlte bisher ein entsprechendes Eignungskriterium für den Träger selbst. Hierdurch konnten nicht in allen Fällen die Gefahren berücksichtigt werden, die von einem in der Vergangenheit unzuverlässigen Träger auch für diese Einrichtung und die von der Qualität der Einrichtungsführung betroffenen Kinder und Jugendlichen ausgehen. Zwar waren auch bei trotz zunächst beanstandungsfreiem Konzept und erteilter Betriebserlaubnis nachträglich auftretenden Mängeln die schon bisher bestehenden aufsichtsrechtlichen Befugnisse nach den Absätzen 6 und 7 gegeben; erforderlich ist jedoch zusätzlich eine stärkere Vorabkontrolle, um solchen über die Trägerprüfung vorbeugen zu können. Der unbestimmte Rechtsbegriff der „Zuverlässigkeit“ hat sich als zentraler Begriff des Wirtschaftsverwaltungsrechts bewährt. Die Zuverlässigkeit wird bei erlaubnispflichtigen Gewerben regelmäßig vorausgesetzt (zum Beispiel nach dem Apothekengesetz, dem Kreditwesengesetz, der Gewerbeordnung, dem Gaststättengesetz oder dem Personenbeförderungsgesetz). Wie im SGB VIII obliegt auch dort demjenigen, dessen Zuverlässigkeit gefordert wird, kraft Berufsausübung eine Verantwortung für die Personen, denen gegenüber er Leistungen erbringt. Folgerichtig wird auch im SGB VIII teilweise schon jetzt die Erfüllung des Merkmals der Zuverlässigkeit des Trägers als ungeschriebenes Tatbestandsmerkmal für die Erteilung der Betriebserlaubnis verlangt (vergleiche beispielsweise Verwaltungsgericht des Saarlandes, Urteil vom 11. Mai 2012 – 3 K 231/11 –, juris Rn. 47).

Nach allgemein anerkannter Definition ist zuverlässig, wer die Gewähr dafür bietet, dass er die genehmigte Tätigkeit ordnungsgemäß ausführen wird. Das Tatbestandsmerkmal erfordert eine Prognose, die gerichtlich voll überprüfbar ist. Eine langjährige Rechtsprechung unter Bildung von Fallgruppen, an die grundsätzlich auch für die Betriebserlaubnisprüfung nach dem SGB VIII angeknüpft werden kann, hat dem Zuverlässigkeitserfordernis Kontur verliehen. Insbesondere kann es an der Zuverlässigkeit fehlen, wenn der Träger aufgrund seines bisherigen Verhaltens keine Gewähr dafür bietet, dass er seinen sich aus den §§ 46 und 47 ergebenden Mitwirkungs-, Duldungs- und Meldepflichten nachkommt, Personen entgegen einem Beschäftigungsverbot nach § 48 beschäftigt oder erteilte Auflagen nicht erfüllt. Entfällt die erforderliche Zuverlässigkeit nach Erteilung der Betriebserlaubnis, greift das Instrumentarium des Absatzes 7, da sich dieser auf die Erteilungsvoraussetzungen des Absatzes 2 bezieht; die Betriebserlaubnis kann in letzter Konsequenz zurückgenommen oder widerrufen werden.

Zu Absatz 2 Nummer 2

Die neue Nummer 2 enthält zunächst die Regelung der bisherigen Nummer 1. Zusätzlich wird korrespondierend mit der neuen Nummer 1 die Trägerverantwortlichkeit stärker in den Blick genommen und dies sprachlich klargestellt. Die Erfüllung der in Nummer 2 genannten Voraussetzungen für den Betrieb obliegt dem Träger; er hat diese laufend zu gewährleisten.

Zu Absatz 2 Nummer 4

Mit Inkrafttreten des Bundeskinderschutzgesetzes am 1. Januar 2012 wurde in § 45 SGB VIII die Installierung und Implementierung von Beteiligungsverfahren und Beschwerdemöglichkeiten zur Sicherung der Rechte von Kindern und Jugendlichen in Einrichtungen als Voraussetzung für die Erteilung einer Betriebserlaubnis normiert.

juris Lex QS
29042024 ()

Diese Erlaubnisvoraussetzung wird nunmehr ergänzt. Zur Sicherung der Rechte und auch des Wohls von Kindern und Jugendlichen in der Einrichtung muss auch gewährleistet sein, dass der Träger der Einrichtung ein Gewaltschutzkonzept entwickelt, anwendet und regelmäßig überprüft. Die nach Absatz 3 Nummer 1 vorzulegende Konzeption der Einrichtung muss damit ein Konzept zum Schutz der Kinder und Jugendlichen vor Gewalt umfassen, das insbesondere auf Zweck, Aufgabenspektrum, fachliches Profil, Größe, Räumlichkeiten und Ausstattung der jeweiligen Einrichtung ausgerichtet ist und darauf bezogene und abgestimmte Standards und Maßnahmen zum Gewaltschutz ausweist. Es muss weiterhin vorgesehen sein, dass dieses Konzept regelmäßig auf seine Passgenauigkeit und Wirksamkeit hin überprüft wird. Damit wird der Schutz von Kindern und Jugendlichen in der Einrichtung gestärkt.

Die sprachliche Änderung präzisiert das Erfordernis einer Möglichkeit für Kinder und Jugendliche, etwaige Beschwerden an Stellen außerhalb der Einrichtung selbst richten zu können. Diese Möglichkeit der Wahrnehmung von Beschwerdemöglichkeiten außerhalb der Einrichtung muss nach der Konzeption der Einrichtung gewährleistet werden und in dieser daher von Beginn an vorgesehen sein. Mit Inkrafttreten des Bundeskinderschutzgesetzes am 1. Januar 2012 wurde in § 45 SGB VIII die Existenz von Beteiligungsverfahren und Beschwerdemöglichkeiten zur Sicherung der Rechte von Kindern und Jugendlichen in Einrichtungen als Voraussetzung für die Erteilung einer Betriebserlaubnis normiert. Es wurde darauf verzichtet festzulegen, auf welche Art und Weise die Möglichkeit der Beschwerde in persönlichen Angelegenheiten Anwendung finden muss. Es liegt deshalb eine Vielzahl von Durchführungsbeispielen vor, die von der schriftlichen anonymen Beschwerde, über „Vertrauenserzieher“ bis hin zum Einrichtungsleiter als Ansprechperson reichen. All diesen Beschwerdemöglichkeiten wohnt jedoch inne, dass die jeweiligen Ansprechpersonen innerhalb der Einrichtung oder der Trägerverantwortung verortet sind. Auch aus dem Bericht der Bundesregierung zur Evaluation des Bundeskinderschutzgesetzes ergibt sich, dass Beschwerde- und Beteiligungsverfahren in Einrichtungen zwar formal weitgehend implementiert sind, sich aber weitestgehend innerhalb der Einrichtungen abspielen. Unter Umständen kann dieses rein interne Beschwerdemanagement dazu führen, dass Beschwerden nicht wirksam werden beziehungsweise durch sie benannte Missstände weder nach außen bekannt werden noch ihnen behördlicherseits begegnet werden kann. Der Evaluationsbericht kommt zu dem Ergebnis der Notwendigkeit der Schaffung externer Stellen, die unabhängig von einrichtungsinternen Strukturen sind und an die sich Kinder und Jugendliche in Einrichtungen mit ihren Fragen, Sorgen und Nöten wenden können. Die die Einrichtungsträger adressierende Regelung in § 45 Absatz 2 Nummer 4 umfasst ausschließlich deren Verpflichtung, einen Zugang zu externen Beschwerdemöglichkeiten zu gewährleisten, beinhaltet aber keine Pflicht zur Schaffung externer Beschwerdestellen durch die Träger. Soweit keine Ombuds- oder Schlichtungsstellen vorhanden sind, kann dieser Pflicht auch durch die Schaffung einer niedrigschwellig wahrzunehmenden Möglichkeit beispielsweise von telefonischen Einzelgesprächen mit dem zuständigen Jugendamt oder einer ähnlich geeigneten Kontaktaufnahme nach außen entsprochen werden.

Zu Absatz 3

In der neuen Nummer 3 werden weitere Kriterien aufgeführt, die der Träger einer erlaubnispflichtigen Einrichtung mit dem Antrag zu dessen Prüfung nachzuweisen hat. Der Umfang der von Trägern für jeweilige Einrichtungen anzufertigenden Aufzeichnungen war bisher nicht klar geregelt. Aufgeführt werden nun Dokumentationselemente, auf die zur Prüfung der fortbestehenden Erlaubnis für den Betrieb einer Einrichtung erforderlichenfalls zurückgegriffen werden können muss. Diese Aufzeichnungen ermöglichen es zu ermitteln, ob sich Missstände abzeichnen, die sich unmittelbar oder mittelbar auf die Aufrechterhaltung der notwendigen Kindeswohlgewährleistung in der jeweiligen Einrichtung auswirken. So lässt sich aus Arbeitszeiten und Dienstplänen der Fachkräfteeinsatz nachvollziehen, aufgrund der Belegungsdokumentation kann nachvollzogen werden, ob die Einrichtung den Vorgaben entsprechend belegt oder aber überbelegt wird. Aus den Aufzeichnungen über die „wirtschaftliche und finanzielle Lage des Trägers“ kann im Bedarfsfall abgeleitet werden, ob diese (weiterhin) eine ordnungsgemäße Führung ermöglichen oder dieser aufgrund finanzieller Engpässe, die mit qualitativen Einschnitten in der Leistungserbringung verbunden sein können, entgegenstehen. Über die Nachweispflicht in Nummer 3 wird bereits bei der Prüfung der Erteilung der Betriebserlaubnis sichergestellt, dass entsprechende Vorkehrungen getroffen werden, um nötigenfalls einer Pflicht zur Vorlage der für die laufende Prüfung nach Erteilung gemäß § 46 Absatz 1 n. F. erforderlichen Unterlagen nachkommen zu können.

Zu Absatz 4

Das Wort „Sicherung“ wird durch das Wort „Gewährleistung“ ersetzt, um einen sprachlichen Gleichlauf mit Absatz 2 Satz 1 zu bewirken. Die Streichung des Wortes „auch“ präzisiert lediglich sprachlich, dass Auflagen von

juris Lex QS
29042024 ()

dem Begriff „Nebenbestimmungen“ in Absatz 4 Satz 1 umfasst sind und diesen gegenüber kein selbständiges rechtliches Element darstellen.

Zu Absatz 6

Absatz 6 Satz 3 regelt, dass im Fall der Feststellung von Mängeln behördlicherseits Auflagen erteilt werden können, deren Erfüllung die Behebung dieser Mängel bewirken soll. Die neue Fassung bezieht sich hierbei einerseits klarstellend auf die bereits in Absatz 4 Satz 2 geregelte Befugnis der (nachträglichen) Auflagenerteilung. Zum anderen bewirkt der Bezug auf Absatz 4 Satz 2, dass die Auflagenerteilung ausdrücklich mit dem Ziel möglich ist, das Wohl der Kinder und Jugendlichen in der Einrichtung (wieder) zu „gewährleisten“ und knüpft damit nun konsequent ebenfalls an die Erteilungsvoraussetzungen aus Absatz 2 Satz 1 an.

Zu Absatz 7

§ 45 Absatz 7 beinhaltet Sonderregeln des SGB VIII gegenüber den allgemeinen Regeln über die Rücknahme und den Widerruf von Verwaltungsakten nach den §§ 44 ff. SGB X. Um das Verhältnis zu diesen allgemeinen Regeln klarer zu fassen und den Anwendungsbereich dieser Sonderregeln trennscharf abzugrenzen sowie weiter zu differenzieren, ist die Einfügung der Sätze 2 und 3 erforderlich. Das Gesamtsystem des Absatzes 7 zielt darauf ab, der betriebserlaubniserteilenden Behörde das notwendige differenzierte Instrumentarium an die Hand zu geben, um sowohl konkrete Kindeswohlgefährdungen abwehren zu können (zwingende Aufhebung, Satz 1), als auch strukturellen Gefährdungen zu begegnen, die sich aus einer anfänglichen oder nachträglichen Rechtswidrigkeit der Betriebserlaubnis ergeben (Aufhebung nach Ermessen unter Berücksichtigung der Möglichkeit der Auflagenerteilung, Satz 2 und 3). Bei einer konkreten Gefährdung des Wohls der Kinder oder Jugendlichen und mangelnder Bereitschaft oder Fähigkeit des Trägers, diese abzuwenden, gilt weiterhin Satz 1, nach dem die Betriebserlaubnis im Sinne einer gebundenen Entscheidung aufzuheben ist. Über Satz 2 wird klargestellt, dass eine bereits erteilte Betriebserlaubnis zurückgenommen oder widerrufen werden kann, wenn die Vorrausetzungen der Erteilung nicht oder nicht mehr vorliegen. Erfasst ist hiervon zunächst die anfängliche Rechtswidrigkeit („nicht vorliegen“), bei der nach den allgemeinen Regeln eine Rücknahme nach § 45 SGB X – nur unter Berücksichtigung von Vertrauensschutzgesichtspunkten und Ausschlussfristen – möglich ist. Die Rechtsfolge der Einschränkungen des SGB X, dass aufgrund eines Vertrauensschutzes oder Fristablaufs eine Betriebserlaubnis unter Umständen nicht zurückgenommen werden kann, obwohl die Voraussetzungen für die Erteilung nicht vorliegen, kann wegen Sinn und Zweck der Betriebserlaubnisprüfung im Kinder- und Jugendhilferecht nicht hingenommen werden. Die Betriebserlaubnis ist nach Absatz 2 Satz 1 zu erteilen, wenn das Wohl der Kinder und Jugendlichen in der Einrichtung gewährleistet ist. Liegt diese Voraussetzung nicht vor, muss die Behörde wegen des hohen Rangs des gefährdeten Rechtsguts die Möglichkeit haben – unbeschadet von Vertrauensschutz- oder Fristenregelungen – die Betriebserlaubnis nach Ausübung pflichtgemäßen Ermessens aufzuheben. Hierfür ist eine konkrete Gefährdung des Wohls der Kinder oder Jugendlichen in der Einrichtung nicht erforderlich. Eine strukturelle Gefährdung durch das Vorliegen der Rechtswidrigkeit, also die Nichteinhaltung der Erteilungsanforderungen aus Absatz 2, reicht auf der Tatbestandsseite aus. Durch die Neuregelung wird insoweit auch ein Streitstand beendet. Nach teilweiser Auffassung wurde für eine Aufhebung der Betriebserlaubnis nach Absatz 7 a. F. stets verlangt, dass eine konkrete Kindeswohlgefährdung im Sinne von § 1666 BGB vorliegen muss und eine strukturelle Gefährdung, die sich daraus ergibt, dass die Voraussetzungen für die Erteilung der Betriebserlaubnis nicht vorliegen, nicht ausreicht (Hamburgisches Oberverwaltungsgericht, Beschluss vom 14. Dezember 2012 – 4 Bs 248/12 –, juris, Rn. 14 f.). Die konkrete Gefährdung setze voraus, dass aufgrund von Tatsachen im Einzelfall eine hinreichende Wahrscheinlichkeit bestehe, dass das körperliche, geistige oder seelische Wohl der Kinder oder Jugendlichen Schaden nimmt. Diese Auslegung bezieht sich streng auf den Wortlaut des Absatzes 7 a. F., der nun klarstellend geändert wird. Konsequenz dieser Auslegung ist nämlich, dass für die Aufhebung der Betriebserlaubnis eine wesentlich höhere Schwelle besteht als für deren Nichterteilung. Dies ist mit einem wirksamen Schutz der Betroffenen nicht zu vereinbaren. Einer Einrichtung, in der das Wohl der Kinder und Jugendlichen – im Sinne von Vorliegens der Erteilungsvoraussetzungen – nicht gewährleistet ist, mithin eine Betriebserlaubnis schon nicht zu erteilen wäre, muss diese auch entzogen werden können. Die die Aufhebung ermöglichende Rechtswidrigkeit wird konsequent an das Nichtvorliegen der Erteilungsvoraussetzungen (Absatz 2 Satz 1) geknüpft, somit an die mangelnde Gewährleistung des Wohls der Kinder und Jugendlichen in der Einrichtung. Die Möglichkeit zur Rücknahme nach Satz 2, 1. Alternative, gilt freilich nicht uneingeschränkt. Zunächst ist bei einer möglichen Rücknahme nach Absatz 7 Satz 2 Ermessen auszuüben und dabei abzuwägen, ob die strukturelle Gefährdung dazu führt, dass die Betriebserlaubnis aufgehoben werden muss. In diesem Rahmen hat die zuständige Behörde auch zu prüfen, ob als milderes Mittel die Auflagenerteilung nach Absatz 4 Satz 2 in Betracht kommt, um dem Betriebserlaubnisinhaber

juris Lex QS
29042024 ()

die bei deren Erfüllung dann rechtmäßige Ausübung seiner Tätigkeit zu ermöglichen. Die Regelung sieht also im Hinblick auf die Rechtsposition des Erlaubnisinhabers ein auch im Einzelfall verhältnismäßiges Vorgehen der zuständigen Behörde vor. Der Fall der nachträglichen Rechtswidrigkeit ist durch den Wortlaut „nicht mehr vorliegen“ ebenfalls erfasst. Von dieser Alternative sind sowohl tatsächliche als auch rechtliche Änderungen der Verhältnisse umfasst, denen in beiden Fällen zum Schutz der Kinder und Jugendlichen effektiv begegnet werden können muss. Auch hier ist Ermessen auszuüben und vor einem möglichen Widerruf die Möglichkeit der Auflagenerteilung nach Absatz 4 Satz 2 zu berücksichtigen (siehe die obigen Ausführungen zur anfänglichen Rechtswidrigkeit). Satz 3 stellt klar, dass im Fall der Nichterfüllung von Auflagen, die der (Wieder-)Herstellung der Gewährleistung des Wohls der Kinder und Jugendlichen in der Einrichtung dienen sollen (Absatz 6 Satz 3 in Verbindung mit Absatz 4 Satz 2), die Befugnis zur Aufhebung der Betriebserlaubnis aus § 47 Absatz 1 Nummer 2 SGB X Anwendung findet und die allgemeinen Regeln insoweit nicht durch die Sonderregelungen des SGB VIII verdrängt werden.

Zu Nummer 6 (§ 45a neu)

Mit der Einführung von § 45a wird erstmals der Begriff der Einrichtung im SGB VIII weiter legaldefiniert. Das zuerst aufgeführte Kriterium „Unterkunftsgewährung“ beruht auf § 45 Absatz 1 Satz 1 a. F., in dem es mit „Unterkunft erhalten“ umschrieben ist. Gleiches gilt für die Kriterien „Betreuung“ und „ganztägig oder für einen Teil des Tages“. Mit den Kriterien „gewisse Dauer“ und „förmliche Verbindung ortsgebundener räumlicher, personeller und sachlicher Mittel“ wird der institutionelle Charakter von Einrichtungen betont. Nur das Betreiben einer solchen Institution unter Verantwortung eines – den dort tätigen Personen übergeordneten Trägers – kann Gegenstand des Erlaubnisvorbehalts nach § 45 sein. Mit Übergabe an diese Institution werden die Einwirkungsmöglichkeiten der Personensorgeberechtigten verringert und das Wohl der Kinder oder Jugendlichen hängt verstärkt von deren Einbindung in die Organisation und Struktur der Einrichtung ab. Dieser Umstand wird durch das Kriterium „außerhalb ihrer Familie“ unterstrichen. Dauerhaftigkeit, Verbindung sachlicher und personeller Mittel zu einem bestimmten Zweck (dazu siehe unten) und Losgelöstheit von den konkreten Personen, die die Einrichtung in Anspruch nehmen, waren bereits Teil der Begründung zum Einrichtungsbegriff des KJHG (BT-Drucksache 11/5948, Seite 83 f.) und wurden seither zur Auslegung von § 45 Absatz 1 Satz 1 a. F. herangezogen. Diese Kriterien finden nun Eingang in den Gesetzeswortlaut. Mit den (neben „Unterkunftsgewährung“ und „Betreuung“) aufgeführten Kriterien „Beaufsichtigung“, „Erziehung“, „Bildung“ und „Ausbildung“ wird die Auflistung der Zwecke vervollständigt, denen eine Einrichtung im Sinne des Kinder- und Jugendhilferechts dienen kann. Hierdurch werden „Einrichtungen“, die besonderen Zwecken außerhalb des Bereichs des SGB VIII dienen und bei denen Betreuung und Unterkunft im weiteren Sinne nur untergeordnete Bedeutung haben, abgegrenzt (zum Beispiel Krankenhäuser und Sporteinrichtungen), womit einem weiteren Klarstellungsbedarf im Gesetz Rechnung getragen wird (vgl. Mörsberger in Wiesner, SGB VIII, 5. Auflage, § 45 Rn. 30). Eine Mindestanzahl tatsächlich genutzter oder nur vorgehaltener Plätze ist kein konstitutives Merkmal; das Schutzbedürfnis der Betroffenen ist nicht von einer bestimmten (Mindest-) Platzzahl abhängig.

Mit Satz 2 wird die Abgrenzung zu Pflegeltern und Tagesmüttern getroffen, bei denen die Kinder und Jugendlichen bestimmten Personen zugeordnet sind. In einer Einrichtung wird dagegen die Erziehungsverantwortung nicht (dauerhaft) einer individuell bestimmbaren Person übertragen, sondern mehreren Personen, die auch wechseln können.

Familienähnliche Formen der Unterbringung und Betreuung von Kindern und Jugendlichen, die dadurch geprägt sind, dass die dort tätigen Personen (dauerhaft) bestimmten Kindern und Jugendlichen zugeordnet sind, unterfallen nicht dem Einrichtungsbegriff nach dieser Vorschrift. Bereits nach geltendem Recht werden sie nicht als Einrichtung im Sinne von § 45 Absatz 1 Satz 1 betrachtet (vgl. Mörsberger in Wiesner, SGB VIII, 5. A., § 45 Rn. 32). Wenn sie nicht als „Pflegeperson“ nach § 44 Absatz 1 Satz 1 einzuordnen sind, so ist zu prüfen, ob es sich um eine „sonstige betreute Wohnform” nach § 48a Absatz 1 handelt, die den Voraussetzungen gemäß §§ 45 bis 48 unterliegt und auch in Zukunft unterliegen soll.

Von dem in dieser Vorschrift definierten Begriff der Einrichtung sind die „besonderen Wohnformen“ nach SGB IX, Teil 2 nicht erfasst. Wenn keine entsprechende gesetzliche Aufsicht besteht, gelten für diese § 45 sowie §§ 46 bis 48 entsprechend.

juris Lex QS
29042024 ()

Zu Nummer 7 (§ 46)

Die Prüfmöglichkeiten der erlaubniserteilenden Behörde nach Erteilung der Betriebserlaubnis werden neu strukturiert und teilweise erweitert; Prüfbefugnisse im schriftlichen Verfahren werden gesetzlich klargestellt. Dementsprechend erhält die Norm eine neue Überschrift, da sie nicht mehr ausschließlich Prüfungen vor Ort regelt.

Zu Absatz 1

Satz 3 konkretisiert die Mitwirkungspflicht des Trägers bei der Prüfung im schriftlichen Verfahren. Um der erlaubniserteilenden Behörde die Möglichkeit zu geben, die Vorgänge innerhalb der Einrichtung, sofern zweckmäßig, ohne örtliche Prüfung kontrollieren zu können, wird die verbindliche Pflicht des Trägers zur Vorlage der für die Prüfung erforderlichen Unterlagen eingeführt. Hinsichtlich Art und Umfang der anzufordernden Unterlagen kann sich die prüfende Behörde insbesondere an der in § 45 Absatz 3 Nummer 3 enthaltenen Auflistung der Aufzeichnungen orientieren. Zum Zwecke der Wahrung der Verhältnismäßigkeit sollen jedoch nur diejenigen Unterlagen angefordert werden, die zur Prüfung (etwa eines Falles, der nach § 47 Absatz 2 gemeldet wird) „erforderlich“ sind, also solche, auf deren Grundlage Vorgänge überprüft werden können, die Anlass zur Prüfung gegeben haben. Regelhafte routinemäßige Gesamtüberprüfungen sind nicht zwingend vorgesehen; umfassende Prüfungen bei Bedarf sind aber nicht ausgeschlossen. Es ist Sache der zuständigen Behörde, diesen Prüfbedarf zu ermitteln, der nicht auf „Verdachtsfälle“ begrenzt ist, sich aber auch und insbesondere bei anlasslosen Prüfungen am Verhältnismäßigkeitsmaßstab messen lassen muss.

Zu Absatz 2

Die nun in Absatz 2 verortete Regelung zu örtlichen Prüfungen wird als Teil der laufenden Prüfbefugnisse gesondert aufgeführt und klarer gefasst. Insoweit wird auch ein Streitstand beendet, der sich aus dem im engen sprachlichen Zusammenhang mit der örtlichen Prüfbefugnis aufgeführten Merkmal „nach den Erfordernissen des Einzelfalls“ in § 46 Absatz 1 Satz 1 a. F. ergab. Dies wurde teilweise so verstanden, dass eine örtliche Prüfung stets durch einen konkreten Anlass („Verdachtsfall“) gerechtfertigt sein muss. Durch Absatz 2 wird klargestellt, dass weder ein konkreter Anlass im vorgenannten Sinne noch eine Anmeldung für eine rechtmäßige örtliche Prüfung erforderlich ist. Auch das örtliche Prüfungsrecht gilt dennoch freilich nicht uneingeschränkt und muss sich in Häufigkeit, Art und Weise als verhältnismäßig erweisen (vgl. Begründung zu Absatz 1).

Zu Absatz 3

Der neue Absatz 3 regelt die Betretungs- und Befragungsrechte der Prüfbehörde im Rahmen einer örtlichen Prüfung, die vorher in Absatz 2 geregelt waren. Das zuvor in Absatz 2 a. F. geregelte Recht, „sich mit den Kindern und Jugendlichen in Verbindung zu setzen und die Beschäftigten zu befragen“ wird eindeutiger gefasst und erweitert. Die Prüfbehörden sind nun grundsätzlich ausdrücklich dazu berechtigt, mit den benannten Personen Einzelgespräche zu führen, mithin solche ohne die Anwesenheit eines Vertreters der Einrichtung oder des Trägers selbst. Dies bewirkt, dass die angehörten Personen sich in jedem Fall unbefangen und ohne tatsächliche oder fälschlicherweise von ihnen angenommene Einschränkungen aufgrund der Anwesenheit eines (weiteren) Mitarbeiters der Einrichtung äußern können. Hinsichtlich der Kinder und Jugendlichen ist dieses Recht der Prüfbehörde insoweit einzuschränken, als die Interessen der oder des Personensorgeberechtigten zu berücksichtigen sind. Ein Einzelgespräch ohne deren beziehungsweise dessen Einverständnis ist grundsätzlich nicht zulässig (Satz 1), es sei denn, dies ist zur Abwehr konkreter Gefahren für das Wohl der Kinder und Jugendlichen notwendig (Satz 2).

Zu Nummer 8 (§ 47)

Die Meldepflichten über die in Absatz 1 a. F. aufgeführten Umstände werden insoweit erweitert, als nach dem neuen Absatz 2 nun auch die zuständigen örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe und solche, die die Einrichtung belegen den überörtlichen (erlaubniserteilenden) Träger über diese Umstände zu informieren haben und umgekehrt. § 47 wird hierfür neu strukturiert; in Absatz 1 finden sich die schon zuvor bestehenden Meldepflichten des Einrichtungsträgers gegenüber dem überörtlichen (erlaubniserteilenden) Träger der öffentlichen Jugendhilfe; in Absatz 2 die gegenseitigen Meldepflichten der Behörden.

Zu Nummer 9 (§ 78b)

Die zuvor in § 78b Absatz 2 Satz 2 enthaltenen Kriterien für die Zulässigkeit von Auslandsmaßnahmen wurden nach § 36b Absatz 2 verschoben. Hinsichtlich der Voraussetzungen für den Abschluss von Vereinbarungen mit

juris Lex QS
29042024 ()

Trägern über die Erbringung von Hilfe zur Erziehung im Ausland ist daher nunmehr auf § 36b Absatz 2 Nummer 2 Buchstabe a und b zu verweisen.

Zu Artikel 2 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten.

juris Lex QS
29042024 ()

Anlage 2

Stellungnahme der Bundesregierung

Die Bundesregierung nimmt zu dem Gesetzentwurf des Bundesrates wie folgt Stellung:

Nach dem Gesetzentwurf des Bundesrates sollen die Regelungen zum Betriebserlaubnisverfahren und zur Aufsicht über Einrichtungen nach dem Achten Buch Sozialgesetzbuch (Kinder- und Jugendhilfe – SGB VIII) stärker am Schutzbedürfnis der Kinder und Jugendlichen, die darin betreut werden oder Unterkunft erhalten, ausgerichtet werden. So sollen u.a. die Voraussetzungen für die Erteilung einer Betriebserlaubnis sowie die Kontrollmöglichkeiten der Aufsichtsbehörden erweitert, die trägerbezogenen Pflichten konkretisiert und die Rechte der jungen Menschen in Einrichtungen gestärkt werden. Zudem sollen die Vorschriften zu Auslandsmaßnahmen zusammengefasst und konkretisiert werden. Der Gesetzentwurf greift zu diesem Zweck inhaltlich unverändert die Regelungen des Gesetzes zur Stärkung von Kindern und Jugendlichen (Kinder- und Jugendstärkungsgesetz – KJSG) auf. Das KJSG wurde im Juni 2017 vom Deutschen Bundestag beschlossen, trat jedoch mangels Beschlussfassung des Bundesrates nicht in Kraft.

Die Bundesregierung teilt das grundsätzliche Anliegen des Bundesrates, dem besonderen Schutzbedürfnis von Kindern und Jugendlichen, die außerhalb ihrer Herkunftsfamilie in staatlicher Verantwortung betreut werden, besser zu entsprechen. Der Staat darf Kinder und Jugendliche nur solchen Einrichtungen anvertrauen, die die Gewähr für ein geschütztes und gutes Aufwachsen bieten. Hierfür sind eine wirkungsvolle Heimaufsicht mit ausreichenden Prüf- und Kontrollrechten sowie die Sicherstellung von Qualität und Kontrolle bei Auslandsmaßnahmen erforderlich.

Die vor diesem Hintergrund bestehenden gesetzlichen Änderungs- und Weiterentwicklungsbedarfen waren dementsprechend auch Gegenstand umfassender und intensiver Diskussionen und Beratungen in dem im Zeitraum November 2018 bis Dezember 2019 vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) durchgeführten, breit angelegten Dialog- und Beteiligungsprozess zur Modernisierung der Kinder- und Jugendhilfe. Auf Grundlage der Ergebnisse dieses Prozesses wird das BMFSFJ voraussichtlich im zweiten Quartal 2020 einen Gesetzentwurf für eine umfassende Reform der Kinder- und Jugendhilfe vorlegen. Im Kontext dieses Gesetzgebungsverfahren werden auch Änderungen in den Bereichen Heimaufsicht und Auslandsmaßnahmen geprüft. Ziel ist ein im Vergleich zu den Regelungen des KJSG noch wirksamerer und umfassenderer Schutz von Kindern und Jugendlichen in Einrichtungen.

Hinzu kommt, dass durch die Herauslösung einzelner Bereiche aus der geplanten Reform der Kinder- und Jugendhilfe und deren Verfolgung in einem eigenständigen Verfahren zu Friktionen und Unklarheiten innerhalb des Gesamtgefüges der zu erwartenden gesetzlichen Änderungen im Kinder- und Jugendhilferecht kommen könnte. Dies ist vor dem Hintergrund der zwischen CDU, CSU und SPD getroffenen Vereinbarungen im Koalitionsvertrag für die 19. Legislaturperiode zu einer zukunftsfähigen Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe dringend zu vermeiden.

juris Lex QS
29042024 ()

Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co. KG, Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin, www.heenemann-druck.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333

juris Lex QS
29042024 ()