

# Neuerungen in der Heimaufsicht



Jens Borrmann

Koordinator Ombudschaft Chemnitz

KJRV e.V.

**Wer Schraibfehler findet, darf diese  
behalten!**



AKK

# Ausgangslage ... §45 SGB VIII

- Notwendigkeit von Neuregelungen ist ein „alter Hut“
- Wunsch nach Mindestkriterien i.S.v. Mindeststandards
- Rechtsbegriff „Einrichtung“
- Konkretisierung des unbestimmten Rechtsbegriffs „geeignete Fachkräfte“
- Partizipationsmöglichkeiten der Kinder und Jugendlichen in allen sie betreffenden Angelegenheiten
- LJÄ = Beschwerde- und Beratungsinstanz für Kinder und Jugendliche

# Ausgangslage ... §45 SGB VIII

- Errichtung unabhängiger Beschwerdestellen („Ombudsstellen“)
- Voraussetzung für eine örtliche Prüfung
- Wiedereinführung von Regelbesuchen
- „Einrichtungs-TÜV“
- Einführung einer Meldepflicht für Sachverhalte KWG

# Mai 2015 – Beschluss der JFMK

- JFMK fordert grundlegende Prüfung der rechtl. Grundlagen der Heimaufsicht
- JFMK fordert Weiterentwicklung zur Stärkung der Handlungsmöglichkeiten der Aufsicht nach §§45 ff. SGB VIII
- Einrichtung einer Arbeitsgruppe auf Beschluss Arbeitsgemeinschaft der Obersten Landesjugend- und Familienbehörden (AGJ)
- Mix aus AGJ, freie Wohlfahrtspflege und kommunaler Spitzenverbände

# Arbeitsaufträge an die AG „Weiterentwicklung der §§45 ff. SGB VIII“

- Insgesamt umfasste der Beschluss JFMK 17 Arbeitsaufträge

# 1. Auftrag

- **Differenzierung der Regelung f. Kitas und (teil)stationäre Einrichtungen der Erz.-hilfe; Einführung besonderer Bestimmungen für teil- und stationäre Einrichtungen der HzE.**
- Dieser Auftrag wurde gleich zu Beginn ans Ende der Beratungen verschoben!
- Eine rechtliche Änderung würden keine Differenzierung der beiden Handlungsfelder erzwingen.
- Ergo: mögliche Differenzierung spielte im gesamten Gesetzesentwurf keine Rolle mehr.



## 2. Auftrag

- **Einführung besonderer Bestimmungen für das Betriebserlaubnisverfahren und die Begleitung durch den überörtl. Träger bei Einrichtungen, die Unterbringung mit der Möglichkeit der Freiheitsentziehung vorsehen**
- Auch dieser Punkt wurde ans Ende verschoben!
- Ergebnis: bei Erweiterung der Handlungsmöglichkeiten der für die Betriebserlaubnis zuständigen Behörden keine Notwendigkeit besteht, gesonderte Regelungen für Einrichtungen vorzusehen, in den GU möglich sind.

# 3. Auftrag

- **Definition des Einrichtungsbegriffs**
- Wunsch der LJÄ nach Entlastung bei Vielzahl familienbezogener Hilfeformen im Betriebserlaubnisverfahren
- Verantwortung sollte auf örtl. Träger verlagert werden – bis hin, zu entscheiden, ob diese Hilfen eine nach §33, oder §34 oder §35a ist.
- Knackpunkt waren große Zahl Hilfen nach §34 in privaten Settings, welche Ähnlichkeiten mit Pflegeverhältnissen haben und gleichzeitig Teil einer Einrichtung sind und somit der Trägerverantwortung unterliegen

# 3. Auftrag

- Unklare Wirkung auf die Tagespflege
- Lösung: „Der Privathaushalt von Betreuungspersonen stellt keine betriebserlaubnispflichtige Einrichtung dar, soweit dort kein zusätzliches Betreuungspersonal beschäftigt wird. §43 SGB VIII bleibt unberührt.“
- Ein Einvernehmen konnte in der AG dazu nicht erreicht werden.

# 3. Auftrag

- §45a Einrichtung
- „Eine Einrichtung ist eine auf gewisse Dauer und unter der Verantwortung eines Trägers angelegte förmliche Verbindung **ortsgebundener räumlicher, personeller und sachlicher Mittel** mit dem Zweck der ganztägigen oder über einen Teil des Tages erfolgenden **Betreuung** oder Unterkunftsgewährung sowie **Beaufsichtigung, Erziehung, Bildung, Ausbildung von Kindern und Jugendlichen außerhalb ihrer Familie**. Familienähnliche Betreuungsformen der Unterbringung, bei denen der Bestand der Verbindung **nicht unabhängig von bestimmten Kindern und Jugendlichen, den dort tätigen Personen und der Zuordnung bestimmter Kinder und Jugendlicher zu bestimmten dort tätigen Personen ist,**

# 3. Auftrag

- sind nur dann Einrichtungen, wenn sie fachlich und organisatorisch in eine betriebsertl.-pflichtige Einrichtung eingebunden sind. Eine fachliche und organisat. Einbindung der fam.-ähnlichen Betreuungsformen liegt insbesondere vor, wenn die betriebsertl.-pflichtige Einrichtung das Konzept, die fachl. Steuerung der Hilfen, die Qualitätssicherung, die Auswahl, Überwachung, Weiterbildung und Vertretung des Personals sowie deren Außenvertretung gewährleistet. Landesrecht kann regeln, u. welchen Voraussetzungen auch fam.-ähnl. Betreuungsformen Einrichtungen sind, die nicht fachlich und organisat. in eine betriebsertl.-pflichtige Einrichtung eingebunden sind.

# 3. Auftrag

- Neuerung:
- „Fam.-ähnl. Formen der Unterbringung und Betreuung von Kinder und Jugendlichen, die dadurch geprägt sind, dass die dort tätigen Personen **(dauerhaft)** bestimmten Kindern und Jugendlichen zugeordnet sind, unterfallen grundsätzlich nicht dem Einrichtungsbegriff nach dieser Vorschrift.“
- Das zentrale Kriterium lautet nun **„Einbindung in eine betriebserlaubnispflichtige Einrichtung.“ JA oder NEIN?**
- Hintertür ist die Öffnung für den Landesgesetzgeber bei Anwendung des Kriteriums

# 4./5./6. Auftrag in einem Komplex

- Verhältnis von Berufsfreiheit der Einrichtungsträger nach Art. 12 GG und Schutzauftrag der Heimaufsicht nach §45 SGB VIII;
- Einführung einer Zuverlässigkeits- und Eignungsprüfung potentieller Träger als Voraussetzung für eine Erlaubnis;
- Möglichkeiten der Befristung von Betriebserlaubnissen.

# 4./5./6. Auftrag in einem Komplex

- Lösung: Einführung der **“Zuverlässigkeit des Trägers“** in die Voraussetzung zur Erteilung
- Verankert durch Einfügung einer neuen Ziffer in §45 Absatz 2 SGB VIII
- Diese Einführung des Tatbestandsmerkmals auch für erlaubn.-pflichtige Einrichtungen ist daher konsequent.
- Das Tatbestandsmerkmal erfordert eine auf Tatsachen gestützte Prognose, die gerichtlich voll überprüfbar ist.
- Gründe für Nichterteilung: bisheriges Verhalten bietet keine Gewähr, dass Träger seinen aus §46 SGB VIII und §47 ergebenden Mitwirkungs-, Duldungs- und Meldepflichten nachkommen wird



# Fehlende Zuverlässigkeit

- Wenn der Träger:
  1. In der Vergangenheit nachhaltig gegen seine Mitwirkungs- und Meldepflichten nach §§46 und 47 verstoßen hat,
  2. Personen entgegen eines beruflichen Beschäftigungsverbotes nach §48 beschäftigt oder
  3. Wiederholt gegen behördliche Auflagen verstoßen hat.

# Rückwirkungsgebot und seine Einschränkungen

- Häufige Frage: Welche Konsequenzen hat Neuordnung für bestehende Einrichtungen?
- Das Bundesverwaltungsgericht gebietet Grundsatz der sogenannten echten und unechten Rückwirkung von Gesetzen.
- Bedeutet: es besteht kein schutzwürdiges Interesse am Fortbestand alten Rechts.
- Praktisch: bei jedem Vorgang den das LJA bezogen auf eine Einrichtung “in die Hand bekommt“, wir wahrscheinlich auch überprüft, inwieweit die neuen Anforderungen erfüllt sind oder nicht.

# 7. Auftrag

- **Überlegungen zur Anpassung von Betriebserlaubnissen an gesetzliche Änderungen**
- AG teilte Auffassung, dass es sich eher um Fragen der Verwaltungspraxis handle und somit kein Änderungsbedarf besteht.

# 8. Auftrag



- **Formen einer strukturell verankerten Beteiligung junger Menschen in der Heimerziehung**
- § 45 Abs. 2 Nr. 4
- Aufnahme des Anliegens der AG und Erweiterung um die Aspekte „Selbstvertretung“ und eines „Gewaltschutzkonzeptes“.

# 9. Auftrag



- **Erweiterung der Möglichkeiten von nicht-anlassbezogenen Überprüfungen stationärer Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe**
- Die Neufassung gibt der Behörde die Möglichkeit, nach jeweiligen Besonderheiten des Falls zu entscheiden, ob sie eine **anlass- oder auch nicht anlassbezogene** örtliche Prüfung durchführt.
- Ebenso, ob Prüfung **angemeldet oder unangemeldet** erfolgt.
- Das Merkmal >nach Erfordernissen des Einzelfalls< bedarf nunmehr **keinen konkreten Anlass**, sondern bezieht sich **Art und Umfang** der örtlichen Prüfung.

# 9. Auftrag



- **§46 Prüfung vor Ort und nach Aktenlage**
- Erweiterung: Option der **Prüfung schriftlicher Unterlagen**
- In der Begründung wird auf die in §45 Abs.3 Nr.3 erwähnten Unterlagen verwiesen, nachfolgend als Zusammenfassung:
  1. Konzeption, Maßnahmen zur Qualitätsentwicklung- und sicherung, Buch- u. Aktenführung
  2. Eignung des Personals nachzuweisen, Ausbildungsnachweise, Führungszeugnisse

# 10./11. Auftrag §45 Absätze 6 u. 7

- Präzisierung der Definition der KWG in Einrichtungen unabhängig von dem Begriff der KWG nach §1666 BGB und
- Weiterentwicklung der Handlungsmöglichkeiten der Aufsicht bei festgestellten Mängeln in einer Einrichtung; Veränderung der Voraussetzungen zur Rücknahme oder zum Widerruf der Betriebserlaubnis (in gravierenden Fällen Verzicht auf die Notwendigkeit Auflagen zu erteilen)
- Kernbedeutung der Regelung wurde deutlich formuliert:
- „Es wird klargestellt, dass die Aufhebung der Betriebserlaubnis nicht in jedem Fall eine konkrete KWG im Sinne des §1666 BGB voraussetzt.“

# 10./11. Auftrag §45 Absätze 6 u. 7

- Ins Gesetz sind schließlich noch Klarstellungen zu „**Häufigkeit, Art und Umfang**“ der Prüfung aufgenommen worden.
- „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.“ (§46 Abs.1 Satz 2 SGB VIII)





# 12./14./16. Auftrag

- **Wirksamkeit der regelmäßigen Nachweise der Eignung des Personals durch den Träger und Möglichkeiten zu anlassbezogenen Prüfungen.**
- **Erweiterung des Adressatenkreises von §47 SGB VIII auf die zuständigen kommunalen Jugendämter.**
- **Klärung des Verhältnisses des Betriebserlaubnisverfahrens zu den Aufgaben der örtlichen Träger.**

# 12./13./14. Auftrag

- Im Gesetz sind die Absätze der Regelung umgekehrt worden, die Aufbewahrungsfrist wurde von **3 auf 5 Jahre** verlängert.
- Die Prüfung der wirtschaftlichen Unterlagen der Einrichtung kann durch **„unabhängigen Steuer-, Wirtschafts- oder Buchprüfer“** erfolgen. LJA müssen hierfür keine eigenen Ressourcen aufbauen.
- **Wichtig ist vor allem die längst überfälligen Informationspflichten (bei Ereignissen oder Entwicklungen, die das Wohl der Kinder und Jugendlichen beeinträchtigen) zwischen örtlichen und überörtlichen Trägern der Jugendhilfe.**

# 13. Auftrag

- **Regelung zu Einsichtsrechten in Träger- und Einzelfallunterlagen sowie zu Befragungen von Beschäftigten sowie Kindern und Jugendlichen**
- Im Gesetz ist die Fassung von **§46 Abs.3** in ausdifferenzierter Form beschlossen worden:
- “(3) Die von der zuständigen Behörde mit der Überprüfung der Einrichtung beauftragten Personen sind berechtigt, während der Tageszeit

# 13. Auftrag

1. die für die Einrichtung **benutzten Grundstücke und Räume, soweit diese nicht einem Hausrecht der Bewohner unterliegen, zu betreten** und dort Prüfungen und Besichtigungen vorzunehmen sowie
2. mit den **Beschäftigten und mit den Kindern und Jugendlichen jeweils Gespräche zu führen**, wenn die zuständige Behörde
  - a. Das **Einverständnis der Personensorgeberechtigten** zu den Gesprächen eingeholt hat und diesen eine **Beteiligung an den Gesprächen ermöglicht sowie**
  - b. Den Kindern und Jugendlichen die Hinzuziehung einer von **ihnen benannten Vertrauensperson** zu Gesprächen ermöglicht und sie auf dieses Recht hingewiesen hat: der Anspruch des Kindes oder Jugendlichen nach §8 Absatz 3 bleibt unberührt.



# 15. Auftrag

- **Konkretisierung der Beratungsaufgaben im Rahmen des Betriebserlaubnisverfahrens und der Begleitung des Betriebs der Einrichtung**
- Die AG stufte dies als eine Frage der Verwaltungspraxis ein, die keiner gesetzlichen Regelung bedarf.



# 17. Auftrag

- **Regelungsbedarf für Auslandsmaßnahmen im Rahmen der Hilfen zur Erziehung und Unterbringung**
- Inzwischen notwendige Betriebserlaubnis nach §45 SGB VIII im Inland als Grundvoraussetzung zur Durchführung
- Bedeutet **präventiv die Mitwirkungsmöglichkeiten** der Kinder und Jugendlichen im Ausland und reaktiv wird der Kinderschutz verbessert
- Geregelter Meldepflicht unter Nummer 3 ermöglicht dem überörtlichen Träger **zeitnahen Überblick** über Maßnahmeträger und deren Aktivitäten im Ausland



# 17. Auftrag

- Das Kernanliegen der alten Regelungen sind im jetzigen Gesetz aufgehoben.
- Eigenständige Regelung im **§38 „Zuständigkeit von Auslandsmaßnahmen“**
- Hürde für Auslandsmaßnahmen ist erheblich gestiegen

# 17. Auftrag

- Der Träger der öffentlichen Jugendhilfe soll vor Entscheidung über die Gewährung umfangreiche Klärungen erbringen (Auswahl):
  1. Feststellung einer in §35a
  2. Besitzt Einrichtung Betriebserlaubnis
  3. Beachtung Rechtsvorschriften des aufnehmende Staates
  4. Erbringung der Hilfe durch Fachkräfte nach §72 Abs.1
  5. Qualitätsvereinbarung mit LJA
  6. Unverzügliche Informationen über KWG
  7. Prüfung der Einrichtung/Helfer an Ort und Stelle
  8. und und und .....

# 17. Auftrag Kernaussagen

1. Auslandsmaßnahmen nur als Ausnahme der Regel
2. Vorliegen einer Betriebserlaubnis für eine Einrichtung im Inland
3. Fachkräftegebot
4. Vor-Ort-Prüfung für den öffentlichen Träger
5. Hilfeplanung vor Ort
6. Präzise Meldepflichten



# Fazit - Kernstücke Neuerungen

1. Legaldefinition des Einrichtungsbegriffs (§45 SGB VIII)
2. Zuverlässigkeit des Träger (§45 Abs.2 Nr.1)
3. Die Kriterien für die Sicherung der Rechte von Kindern und Jugendlichen werden präzisiert und erweitert.
4. Zentral ist Neugestaltung der Möglichkeit zur Rücknahme von Betriebserlaubnissen, incl. Entkopplung vom §1666 BGB
5. Behörden bekommen zur Gefahrenabwehr weitergehende Rechte
6. Schutzkonzept orientiert sich leider an den administrativen Befugnissen.
7. Zulässigkeit von Auslandsmaßnahmen

# Quellen:

- Struck, Norbert: Die Neuregelungen zum Betriebserlaubnisverfahren durch das KJSG
- AGJ (2010): Abschlussbericht des RundenTisches „Heimerziehung in den 50er und 60er Jahren“, Berlin
- Arbeitsergebnisse der „Länderoffenen AG>Weiterentwicklung der §§45 ff SGB VIII“ JFMK
- BMFSJ (2016) 1. Arbeitsentwurf KJSG
- Struck, Norbert (2021): Zu einigen Aspekten der Geschichte der „Heimaufsicht“ und der Frage, ob wir aus ihr nicht einige Lehren ziehen können. In Forum Erziehungshilfen Heft 1/2021, S. 4-7