

**„Empfehlungen zur Wahrnehmung der Aufgaben
zum Schutz von Kindern und Jugendlichen
in den Einrichtungen (§§ 45 bis 48a SGB VIII)
in Mecklenburg-Vorpommern“**

beschlossen durch den

Landesjugendhilfeausschuss Mecklenburg-Vorpommern

am 25.02.2016

7. Vorgehen bei Feststellung von Mängeln, Abs. 6	43
7.1 Beratungspflicht.....	45
7.2 Nachträgliche Auflagen.....	45
7.3 Entziehung der Erlaubnis, Abs. 7.....	46
7.4 Einbeziehung der Träger der Sozialhilfe.....	47
7.4.1 Beteiligungspflicht, Abs. 6 Satz 2.....	47
7.4.2 Anhörungspflicht, Abs. 6 Satz 4.....	48
7.4.3 Ausgestaltung der Auflage „nach Möglichkeit“ in Übereinstimmung mit Entgeltvereinbarungen nach §§ 75 bis 80 SGB XII.....	48
8. Beratungsanspruch und Zusammenarbeit	49
8.1 Anspruch auf Unterstützung bei der Kompetenzentwicklung für Einrichtungen, § 8b, Abs. 2 SGB VIII.....	49
8.2 Zusammenarbeit.....	50
9. Örtliche Prüfung, § 46	51
10. Meldepflichten, § 47	53
10.1 Meldung besonderer Vorkommnisse.....	54
10.2 Abgrenzung der Zuständigkeit der örtlichen und des überörtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe.....	55
11. Tätigkeitsuntersagung, § 48	56
12. Sonstige betreute Wohnform, § 48a	58
Anlagen	59
Anlage 1 Empfehlung des Landesjugendhilfeausschuss an die Träger der Jugendhilfe zur Beteiligung von Kindern und Jugendlichen in den Handlungsfeldern SGB VIII vom 20.02.2014.....	59
Anlage 2 Muster Beschwerdeprotokoll.....	65
Anlage 3 Literaturliste.....	66

Vorwort

Mit dem Gesetz zur Stärkung eines aktiven Schutzes von Kindern und Jugendlichen (Bundeskinderschutzgesetz - BKiSchG) vom 22.12.2011¹ mit Wirkung ab 01.01.2012, wurden u.a. die Regelungen der **§ 45 ff SGB VIII geändert**. Das Ziel besteht darin, auch in solchen Einrichtungen, die nach § 45 SGB VIII dem Erlaubnisvorbehalt unterliegen, den präventiven Kinder- und Jugendschutz zu optimieren.

Gleichzeitig wurde **§ 8b SGB VIII neu** geschaffen. Nach § 8b **Abs. 2** SGB VIII haben die **Träger** von Einrichtungen einen Rechtsanspruch auf Beratung bei der Entwicklung und Anwendung fachlicher Handlungsleitlinien gegenüber dem überörtlichen Träger der Jugendhilfe. Nach § 8b **Abs. 1** SGB VIII haben **Personen**, die beruflich in Kontakt mit Kindern und Jugendlichen stehen, einen Rechtsanspruch auf Beratung bei der Einschätzung einer Kindeswohlgefährdung im Einzelfall gegenüber dem örtlichen Träger der Jugendhilfe durch eine insoweit erfahrene Fachkraft.

Schließlich wurde zum 01.01.2012 **§ 79 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 SGB VIII neu** eingefügt, wonach ausdrücklich verlangt wird, dass die Träger der öffentlichen Jugendhilfe eine **kontinuierliche Qualitätsentwicklung nach Maßgabe von § 79a SGB VIII gewährleisten**. Als Qualitätsmerkmale sind auch die Rechte von Kindern in Einrichtungen und ihr Schutz vor Gewalt zu berücksichtigen.

Der 6. LJHA beschloss in seiner 16. Sitzung am 19.06.2014 „Empfehlungen zur Wahrnehmung der Aufgaben zum Schutz von Kindern und Jugendlichen in Einrichtungen (§§ 45 bis 48a SGB VIII)“ zu entwickeln.

Diese Empfehlungen dienen **nicht** als Handlungsleitlinien zur Umsetzung des Bundeskinderschutzgesetzes im Arbeitsfeld der Kindertagespflege nach § 43 SGB VIII und Vollzeitpflege nach § 44 SGB VIII. Dazu sollte eine gesonderte Empfehlung entwickelt werden.

„Empfehlungen zur Umsetzung der §§ 8a und 72a SGB VIII in Mecklenburg-Vorpommern zur Umsetzung des Bundeskinderschutzgesetzes vom 1. Januar 2012“ hat der Landesjugendhilfeausschusses Mecklenburg-Vorpommern am 3. April 2014 separat beschlossen und veröffentlicht.

Die Empfehlungen des Landesjugendhilfeausschusses Mecklenburg-Vorpommern sind allgemein. Sie können eine Entscheidung im Einzelfall nicht vorwegnehmen oder ersetzen. Die Empfehlungen dienen der Orientierung. Sie machen keine starren Vorgaben und haben keinen rechtsverbindlichen Charakter.

Die Empfehlungen sollten regelmäßig weiter entwickelt werden. Sie sind nicht abschließend. Das Entwickeln solcher Empfehlungen ist vielmehr ein Prozess.

¹ BGBl. I, 2975.

1. Gegenstand der Empfehlungen

Diese Empfehlungen dienen als Handlungsleitlinien zum Schutz von Kindern und Jugendlichen in Einrichtungen (§§ 45 bis 48a SGB VIII). Die Empfehlungen nehmen folgende Aufgaben der Jugendhilfe in den Blick:

- die Erteilung, den Widerruf und die Zurücknahme der Erlaubnis für den Betrieb einer Einrichtung sowie die Erteilung nachträglicher Auflagen und die damit verbundenen Aufgaben (§§ 45 bis 47, 48a SGB VIII)
- die Tätigkeitsuntersagung (§§ 48, 48a SGB VIII).

Des Weiteren geben die Empfehlungen Hinweise zur fachlichen Beratung und Begleitung von Einrichtungsträgern und Personen zum Schutz von Kindern und Jugendlichen (§ 8b SGB VIII) sowie zur Gewährleistung einer kontinuierlichen Qualitätsentwicklung nach Maßgabe von § 79a SGB VIII (§ 79 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 SGB VIII).

2. Systematik der Vorschriften im SGB VIII

Die **§§ 45-48a SGB VIII** befinden sich in dem 2. Abschnitt „**Schutz von Kindern und Jugendlichen** in Familienpflege und **in Einrichtungen**“ des 3. Kapitel des SGB VIII „Andere Aufgaben der Jugendhilfe“ gemäß § 2 Abs. 3 SGB VIII.

Als „andere Aufgaben der Jugendhilfe“ sind nach § 2 Abs. 3 Nr. 4 SGB VIII die Erteilung, der Widerruf und die Zurücknahme der Erlaubnis für den Betrieb einer Einrichtung sowie die Erteilung nachträglicher Auflagen und die damit verbundenen Aufgaben in §§ 45 bis 47, 48a SGB VIII geregelt.

Als „andere Aufgaben der Jugendhilfe“ ist nach § 2 Abs. 3 Nr. 5 SGB VIII die Tätigkeitsuntersagung in §§ 48, 48a SGB VIII geregelt.

Die fachliche Beratung und Begleitung von Einrichtungsträgern und von Personen, die beruflich in Kontakt mit Kindern und Jugendlichen stehen, ist in **§ 8b SGB VIII** als eine **allgemeine** Vorschrift im ersten Kapitel des SGB VIII untergebracht.

§ 79a SGB VIII ist eine Regelung im 4. Abschnitt „Gesamtverantwortung, Jugendhilfeplanung“ im 5. Kapitel „Träger der Jugendhilfe, Zusammenarbeit, Gesamtverantwortung“. § 79a SGB VIII verpflichtet die öffentliche Jugendhilfe ausdrücklich und umfassend zur **Qualitätsentwicklung** bezogen auf alle Leistungen und andere Aufgaben der Jugendhilfe. Dabei sind auch die Rechte von Kindern in Einrichtungen und ihr Schutz vor Gewalt als Qualitätsmerkmale zu berücksichtigen.²

² Tammen, in: FK-SGB VIII, Vor §§ 79-81, Rn. 4.

3. Erlaubnis für den Betrieb einer Einrichtung, § 45 SGB VIII

Nach einigen Änderungen beinhaltet § 45 SGB VIII Folgendes:

- Abs. 1 Geltungsbereich des Erlaubnisvorbehalts
- Abs. 2 positiv definierter Erlaubnistatbestand und weitere Konkretisierungen der Voraussetzungen
- Abs. 3 präzisierte Vorlage- und Nachweispflichten des Trägers
- Abs. 4 Nebenbestimmungen bzw. Auflagen
- Abs. 5 Verpflichtung zur Abstimmung mit anderen relevanten Aufsichtsbehörden und Information über Anforderungen nach anderen Rechtsvorschriften
- Abs. 6 Beteiligung des von Maßnahmen der Betriebserlaubnisbehörde ggf. finanziell tangierten Trägers der Sozialhilfe
- Abs. 7 Zurücknahme und Widerruf der Erlaubnis.

3.1 Bedeutung der Norm

Bei den Erlaubnissen handelt es sich um **öffentlich-rechtliche Ordnungsbefugnisse zur Gefahrenabwehr**, die den **Schutz des Kindeswohls präventiv** garantieren sollen.³

Die Gefahrenabwehr wird mittels Erlaubnisvorbehalt umgesetzt. Dabei stehen fachliche Beratung und Begleitung der Erlaubnis erteilenden Behörde im Vordergrund und nicht primär die nachgängige Kontrolle und ggf. der Eingriff in den laufenden Betrieb einer Einrichtung.

Die Regelungen sind vorwiegend **präventiv ausgerichtet**. Die präventive Orientierung dient dazu, die Rahmenbedingungen des Kinderschutzes sowohl zur Aufnahme des Betriebs herzustellen als auch während des laufenden Betriebs der Einrichtung zu sichern. Somit muss bereits zu Beginn der Inbetriebnahme möglichen Gefahren für das Wohl der betreuten Minderjährigen begegnet werden.⁴ Es geht vor allem um sozialpädagogische Beratung und Unterstützung der Träger der Einrichtungen.⁵ Die Beratung soll den Träger in der Wahrnehmung seiner umfassenden Verantwortung für den Schutz von Kindern und Jugendlichen in der Einrichtung unterstützen.

Der Erlaubnisvorbehalt soll sicherstellen, dass die für den Schutz von Kindern und Jugendlichen in Einrichtungen relevanten Kriterien schon im Vorfeld einer Betriebsauf-

³ Bei dem Erlaubnisvorbehalt handelt es sich um eine **Missbrauchsaufsicht**; Lakies, in: FK-SGB VIII, Vor §§ 43-49, Rn. 5 und § 45, Rn. 3.

⁴ Vgl. Stähr, in Hauck/Noftz, SGB VIII, § 45, Rn. 2.

⁵ „Dahinter steht zum einen die Auffassung, dass der Schutz von Kindern besser und effektiver durch Beratung, Hilfe und Unterstützung erreicht werden kann, als durch hoheitliche Kontrolle und Eingriffe und zum anderen die Absicht des Gesetzgebers, die Verantwortung für den Schutz der Minderjährigen stärker in die Hände der Betreuungs- und Pflegepersonen sowie der Einrichtungen und Herkunftsfamilien zu legen“; Lakies, in: FK-SGB VIII, Vor §§ 43-49, Rn. 2.

nahme durch **Beratung** geltend gemacht werden können. Außerdem werden die wesentlichen Strukturkomponenten einer Einrichtung vor Erteilung der Betriebserlaubnis daraufhin überprüft, dass sie dem konzeptionellen Einrichtungszweck entsprechen und von ihnen auch insoweit keine Gefährdung für das Wohl der aufzunehmenden Kinder oder Jugendlichen ausgeht.⁶

Die **Betriebserlaubnis ist einrichtungs-, nicht personenbezogen**. Sie ist wesentlich auf die Struktur⁷- und Prozessqualität der Einrichtung ausgerichtet.

Mit einer Erlaubnis für den Betrieb einer Einrichtung dürfen nur **Mindeststandards** vorgegeben werden,⁸ weil die Betätigungsfreiheit der Einrichtungsträger durch die Berufsfreiheit (Art. 12 GG) geschützt ist und nicht unverhältnismäßig eingeschränkt werden darf.⁹ Liegen keine Versagungsgründe vor, besteht ein Rechtsanspruch auf die Erteilung der Erlaubnis.

In der Praxis – so auch in Mecklenburg-Vorpommern¹⁰ – bezieht sich der Erlaubnisvorbehalt für den Betrieb von Einrichtungen zu einer ganz überwiegenden Zahl auf Kindertageseinrichtungen (§ 22, § 22a SGB VIII). Die Eltern bzw. Personensorgeberechtigten, die die Leistung „Kindertagesbetreuung“ in Anspruch nehmen, sollen sich darauf verlassen können, dass dort u.a. eine qualifizierte Betreuung durch qualifizierte Fachkräfte stattfindet.¹¹

Unzulässig ist es, mit der Erlaubniserteilung eine Bedarfssteuerung vorzunehmen. Der Rechtsanspruch auf Erteilung einer Betriebserlaubnis hängt nicht davon ab, ob tatsächlich oder vermeintlich ein Bedarf besteht, sondern von den im Gesetz geregelten Voraussetzungen.

Die Betriebserlaubnis muss **vor der Betriebsaufnahme** eingeholt werden und erteilt sein. Eine erteilte **Erlaubnis wird gegenstandslos** (§ 39 Abs. 2 SGB X), d.h. sie erlischt (ohne dass es eines Widerrufs bedarf), wenn sich wesentliche Tatsachen, die der Erlaubniserteilung zugrunde lagen, nach Erlaubniserteilung ändern.¹² Ein Verstoß gegen § 45 SGB VIII stellt eine **Ordnungswidrigkeit** (§ 104 Abs. 1 Nr. 2 SGB VIII), unter bestimmten Voraussetzungen sogar eine **Straftat** (§ 105 SGB VIII) dar.

⁶ Nonninger, in: LPK-SGB VIII, § 45, Rn. 6.

⁷ Nonninger, in: LPK-SGB VIII, § 45, Rn.

⁸ So auch die Gesetzesbegründung zur Neufassung des § 45 durch das BKiSchG, BT-Drs. 17/6256, 23.

⁹ Lakies, in: FK-SGB VIII, Vor §§ 43-49, Rn. 5 und § 45, Rn. 3.

¹⁰ In Mecklenburg-Vorpommern gibt es mit Stand vom 01.03.2014 insgesamt **1059 Kindertageseinrichtungen**, StatA MV, Statistischer Bericht K433 2014 00, S. 8. Daneben gibt es mit aktuellem Stand vom 31.12.2010 insgesamt **780 Jugendhilfeeinrichtungen ohne Kindertageseinrichtungen** in Mecklenburg-Vorpommern, StatA MV, Statistischer Bericht K443 2010 00, S. 4.

¹¹ Insofern dient der Erlaubnisvorbehalt auch dem („**Verbraucherschutz**“); Lakies, in: FK-SGB VIII, Vor §§ 43-49, Rn. 5 und § 45, Rn. 2.

¹² Mörsberger, in: Wiesner, SGB VIII, § 45, Rn. 29; Stähr, in: Hauck/Noftz, SGB VIII, § 45, Rn. 42.

3.2 Zuständigkeit

Für den Schutz von Minderjährigen in Einrichtungen ist der **überörtliche** Träger der öffentlichen Jugendhilfe sachlich und örtlich zuständig; § 85 Abs. 2 Nr. 6, § 87a Abs. 2 SGB VIII.

Hiervon abweichend sind in Mecklenburg-Vorpommern die **örtlichen** Träger der öffentlichen Jugendhilfe für den Schutz von Minderjährigen in **Kindertageseinrichtungen** zuständig, § 15 Abs. 1 KiföG M-V. Die örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe sind die Landkreise und kreisfreien Städte, § 1 Abs. 1 KJHG-Org M-V¹³. Nur für die von den örtlichen Trägern der öffentlichen Jugendhilfe selbst getragenen Einrichtungen werden die Aufgaben zum Schutz von Kindern in Kindertageseinrichtungen von dem überörtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe wahrgenommen, § 20 Abs. 5 Satz 2 AufgZuordG M-V¹⁴.

3.3 Geltungsbereich des Erlaubnisvorbehalts, Abs. 1

3.3.1 Erlaubnispflichtige Einrichtung

Die Betriebserlaubnis ist **einrichtungs-, nicht personenbezogen**. Der Erlaubnisvorbehalt gilt für alle Einrichtungen, in denen **Kinder und Jugendliche** (§ 7 Abs. 1 Nr. 1 und 2 SGB VIII) betreut werden oder Unterkunft erhalten. Je nach Art der Einrichtung (integrative Einrichtung oder Regeleinrichtung) und der Zeitdauer der Fremdbetreuung mag ein unterschiedliches Risiko einzuschätzen sein. Der Schutz ist aber nicht teilbar, so dass der Gesetzgeber bewusst darauf verzichtet hat, nach der Art der Hilfe (z.B. Kinder- und Jugendhilfe und Eingliederungshilfe) zu differenzieren.

Der Schutzzweck der Norm besteht in der präventiven Abwehr von Gefährdungen, die im Rahmen **fremder** (außerhalb der Familie) Betreuung oder Unterkunftsgewährung für das Wohl der Minderjährigen entstehen können. Der inhaltliche Kern, von dem aus die Merkmale des Einrichtungsbegriffs zu entwickeln sind, ist der **Übergang von der elterlichen Selbstverantwortung in einen anderen Verantwortungsbereich**. Personensorgeberechtigte sind darauf angewiesen, dass in der betreuenden Einrichtung Voraussetzungen gegeben sind, die ein Gefährdungsrisiko möglichst minimieren.

Unter **Einrichtung** ist „eine auf eine gewisse Dauer angelegte Verbindung von sächlichen und persönlichen Mitteln zu einem bestimmten Zweck unter der Verantwortung

¹³ Gesetz zur Ausführung des Achten Buches des Sozialgesetzbuches - Kinder- und Jugendhilfe (Landesjugendhilfeorganisationsgesetz) vom 23. Februar 1993; zuletzt geändert am 22. Juni 2012 (GVOBl. S. 208, 211).

¹⁴ Gesetz über die Zuordnung von Aufgaben (Aufgabenzuordnungsgesetz) vom 12. Juli 2010; zuletzt geändert am 24. Juni 2013 (GVOBl. M-V S. 404).

eines Trägers zu verstehen“¹⁵. Ihr Bestand und Charakter muss vom Wechsel der Personen, die betreut werden oder Unterkunft erhalten, weitgehend unabhängig sein.¹⁶

Die Einrichtung muss **orts- und gebäudebezogen** sein.¹⁷ Gebäudebezogen sind Einrichtungen, die einen Bezug zu Gebäuden, Räumlichkeiten oder Gebäudeteilen haben. Das Merkmal der „Gebäudebezogenheit“ bedeutet nicht, dass es sich um fest mit dem Grund und Boden verbundene bauliche Anlagen handeln muss. Daher unterfallen z.B. auch Wohnwagen dem Einrichtungsbegriff, wenn sie der Kinderbetreuung dienen und überwiegend ortsfest¹⁸ genutzt werden.

Eine räumlich dezentrale Unterbringung von **Organisationsteilen** ist mit dem Begriff der Einrichtung vereinbar, wenn die Teile der Rechts- und Organisationssphäre des Einrichtungsträgers so zugeordnet sind, dass sie als Teil des Einrichtungsganzen anzusehen sind.¹⁹

Zweck der Einrichtung i.S.d. § 45 SGB VIII ist die Betreuung und Unterkunftsgewährung. Unter **Betreuung** ist mehr als Bewahrung im Sinne einer reinen Beaufsichtigung zu verstehen²⁰. Die Betreuung muss **zumindest teilweise erzieherische Zwecke** verfolgen. Insofern genügt es, wenn Betreuung (ohne Unterkunftsgewährung) in **einem weiten Sinne** geleistet wird. Wesentlich ist, dass **fremde Personen** durch Versorgung und (zumindest teilweise) Erziehung **Verantwortung**, in diesem Fall für Minderjährige, übernehmen. Erlaubnispflichtig ist auch eine bloße **Unterkunftsgewährung** ohne erzieherische Zielsetzung.²¹

Für den Betrieb einer **sonstigen betreuten Wohnform** stellt § 48a SGB VIII klar, dass für diese Einrichtungen die Ausführungen der §§ 45-48 SGB VIII entsprechend gelten.

In **zeitlicher Hinsicht** umfasst die Zweckbestimmung sowohl die ganztägige oder für einen Teil des Tages erfolgende Betreuung oder Unterkunftsgewährung. Damit ist das gesamte Spektrum der Vollzeiteinrichtungen und teilstationären Einrichtungen, z.B. Tagesgruppen nach § 32 SGB VIII und Kindertageseinrichtungen erlaubnispflichtig. Zusätzliche Voraussetzung ist, dass die Zweckbestimmung der Einrichtung auf eine stetige Wiederholung ihres Angebots angelegt ist.

¹⁵ BT Drs. 11/5948, 83.

¹⁶ Vgl. BVerwG 24.02.1994 – 5 C 17/91, 42/91, 42/92, - FEVS 45, 52 = NDV 1994, 431 zu § 100 BSHG.

¹⁷ Vgl. BT-Drs. 11/5948, S. 83.

¹⁸ Das schließt eine gewisse Beweglichkeit in einem umrissenen örtlichen Bereich nicht aus, so dass sog. „rolle Kinderergärten“ in einem längerfristig angelegten gleich bleibendem Einzugsbereich der zu betreuenden Kinder der Erlaubnispflicht zu unterstellen sind. Sog. Waldkindergärten erfüllen den Einrichtungsbegriff, wenn ortsgebundene Räumlichkeiten zur Verfügung stehen, die jeweils einer bestimmten Gruppe zugeordnet sind und im Rahmen der Gruppenarbeit benutzt werden; Stähr, in: Hauck/Noftz, SGB VIII, K § 45, Rn. 7.

¹⁹ BVerwG, Urt. V. 24.2.1994, FEVS 45, 52; Stähr, in: Hauck/Noftz, SGB VIII, K § 45, Rn. 7. Zum Beispiel die dezentrale Unterkunft betreuter Personen (etwa in einer Außenwohngruppe oder in einer Einzelwohnung im Rahmen einer „Mobilen Betreuung“; Lakies, in: FK-SGB VIII, § 45, Rn. 12.

²⁰ Die Spiel- und Beschäftigungsräumlichkeiten in z.B. Möbelhäusern unterliegen daher nicht der Erlaubnispflicht; vgl. VG Köln, Urt. V. 2.10.2003 – 26 K 8973/00.

²¹ Stähr, in: Hauck/Noftz, SGB VIII, K § 45, Rn. 9.

Der Einrichtungsbegriff ist **unabhängig von der Zahl der Minderjährigen**, die betreut werden oder Unterkunft erhalten, da das Schutzbedürfnis nicht von der Größe der Einrichtung abhängt. Auch Kleinsteinrichtungen und Kleinheime fallen unter den Begriff der Einrichtung.²² Eine sog. gemischt belegte Einrichtung ist auch erlaubnispflichtig, wenn nicht ausschließlich oder überwiegend Minderjährige aufgenommen werden.

Adressaten des Erlaubnisvorbehalts sind die Träger von Einrichtungen; nicht die Einrichtung selbst, § 45 Abs. 1 SGB VIII. **Art und Rechtsform des Trägers der Einrichtung** sind für den Einrichtungsbegriff **nicht maßgeblich**. **Träger** können natürliche Personen und Personengemeinschaften sowie auch juristische Personen des öffentlichen oder privaten Rechts sein. Es muss sich nicht um einen nach § 75 SGB VIII anerkannten Träger handeln. Erlaubnispflichtig ist auch der Betrieb von Einrichtungen staatlicher und kommunaler Träger.

Betreibt ein Träger mehrere Einrichtungen, braucht er **für jede einzelne Einrichtung** eine gesonderte Betriebserlaubnis. Die Erteilung einer „Sammelerlaubnis“ für eine Vielzahl von Einrichtungen ist unzulässig.

3.3.2 Ausnahmen von der Erlaubnispflicht

Folgende Einrichtungen unterfallen an sich dem Erlaubnisvorbehalt, werden aber von der Erlaubnispflicht nach § 45 Abs. 1 Satz 2 SGB VIII ausgenommen:

- Jugendfreizeiteinrichtungen (z.B. „Häuser der offenen Tür“, Jugendzentren, Jugendtreffs und -clubs, Jugendkunstschulen), Jugendbildungseinrichtungen, Jugendherbergen, Schullandheime; Nr. 1
- Schülerheime, in denen Minderjährige, welche die Schule besuchen, über Tag und Nacht untergebracht sind, wenn für sie nach Landesrecht die Schulaufsicht zuständig ist; Nr. 2
- Einrichtungen, die außerhalb der Jugendhilfe liegende Aufgaben für Kinder und Jugendliche wahrnehmen, wenn für sie eine entsprechende gesetzliche Aufsicht²³ besteht; Nr. 3
- Betriebe des Hotel- und Gaststättengewerbes²⁴; Nr. 3.

²² Vgl. BT-Drs. 11/5948, S. 84; Nonninger, in: LPK-SGB VIII, § 45, Rn. 8; Lakies, in: FK-SGB VIII, § 45, Rn. 8, 13.

²³ Eine entsprechende gesetzliche Aufsicht ist eine Aufsicht, die den gleichen Schutzzweck verfolgt wie § 45 SGB VIII. Die Gesundheitsaufsicht über Kinderkurheime oder Kinderkrankenhäuser bzw. die Gewerbeaufsicht über Werkstätten für behinderte Jugendliche gilt als entsprechende Aufsicht. Wohnheime des Arbeitgebers, wie z.B. Lehrlingsheime, unterliegen hingegen der Erlaubnispflicht nach § 45 SGB VIII; Nonninger, in: LPK-SGB VIII, Rn. 17.

²⁴ Die bloße Verwendung des Begriffs „Hotel“, etwa für eine Einrichtung, in der Kleinkinder kurzzeitig über Tag und Nacht untergebracht werden, ist keine ausreichende Grundlage für eine entsprechende Befreiung von der Erlaubnispflicht. Im Übrigen gelten für Betriebe des Hotels- und Gaststättengewerbes die Regelungen des Jugendschutzgesetzes zum Schutz von Minderjährigen in der Öffentlichkeit; Nonninger, in: LPK-SGB VIII, Rn. 18.

Aufnahmeeinrichtungen für ausländische Flüchtlinge und Asylsuchende sind gemäß § 44 Abs. 3 AsylVfG nicht erlaubnispflichtig, selbst wenn dort Minderjährige allein untergebracht werden sollten.²⁵

3.3.3 Abgrenzungsbeispiele

Handelt es sich um eine Einrichtung **ausschließlich für (junge) Volljährige** (§ 7 Abs. 1 Nr. 3 SGB VIII), so greift § 45 SGB VIII nicht ein, sondern es besteht dann ggf. ein Erlaubnisvorbehalt nach anderen Rechtsvorschriften²⁶.

Selbst organisierte Eltern-Kind-Gruppen unterfallen nicht dem Einrichtungsbegriff, wenn keine Fremdbetreuung in institutionalisierter Form erfolgt, sondern die Betreuung in gemeinsamer, eigener Verantwortung wahrgenommen wird. Anders liegt der Fall, wenn Dritte eingestellt (sei es auch aus dem Kreis der Personensorgeberechtigte) werden und die Betreuung im Wesentlichen verantwortlich übernehmen. Daher sind von Personensorgeberechtigte initiierte Kindertageseinrichtungen mit selbständiger Trägerschaft (z.B. eingetragener Verein) und angestellten Betreuungspersonen erlaubnispflichtig.²⁷

Werden in einer **Kindertagespflegestelle** mehr als fünf gleichzeitig anwesende, fremde Kinder betreut, nimmt die Pflegestelle²⁸ den Charakter einer erlaubnispflichtigen Einrichtung nach § 45 SGB VIII an. Das gilt generell für Pflegestellen, soweit sie die Obergrenze für die einer Pflegestelle zu betreuenden Kinderanzahl überschreiten.

3.4 Rechtsanspruch und Erlaubnisbescheid

Auf die Erteilung der Betriebserlaubnis besteht ein Rechtsanspruch, wenn das Wohl der Minderjährigen in der Einrichtung „gewährleistet“ ist. Der neu formulierte Abs. 2 Satz 1 des § 45 SGB VIII verlangt eine **positive Eignungsfeststellung** („gewährleistet ist“). Die Erlaubnis ist dann zwingend zu erteilen; es besteht kein Ermessensspielraum der Erlaubnisbehörde.

²⁵ Ist das ausländische Kind oder der ausländische Jugendliche **unbegleitet** und halten sich weder Personensorge- noch Erziehungsberechtigte in Deutschland auf, darf es nicht in Aufnahmeeinrichtungen ohne Betriebserlaubnis bzw. ohne entsprechende Schutzvorkehrungen untergebracht werden. Vielmehr ist das **Jugendamt** verpflichtet, das Kind oder den Jugendlichen **in seine Obhut zu nehmen**, § 42 Abs. 1 Nr. 3 SGB VIII.

²⁶ Zum Beispiel nach den Heimgesetzen der Bundesländer.

²⁷ Stähr, in: Hauck/Noftz, SGB VIII, K § 45, Rn. 14; Lakies, in: FK-SGB VIII, § 45, Rn. 17.

²⁸ Werden in einer Kindertagespflegestelle von bis zu fünf gleichzeitig anwesende, fremde Kinder betreut, bedarf die Kindertagespflegeperson einer Erlaubnis zur Kindertagespflege nach § 43 SGB VIII.

Der Rechtsbegriff „Gewährleistung des Kindeswohls“ wird konkretisiert durch Abs. 2 Satz 2 Nr. 1 bis 3. Das Kindeswohl ist in der Regel gewährleistet, „wenn, die dem Zweck und der Konzeption der Einrichtung entsprechenden räumlichen, fachlichen, wirtschaftlichen und personellen Voraussetzungen für den Betrieb erfüllt“²⁹ sind, die gesellschaftliche und sprachliche Integration in der Einrichtung unterstützt sowie die gesundheitliche Vorsorge und medizinische Betreuung der Kinder und Jugendlichen nicht erschwert und für die Sicherung ihrer Rechte in der Einrichtung geeignete Verfahren der Beteiligung sowie Möglichkeiten der Beschwerde in persönlichen Angelegenheiten Anwendung finden.³⁰ Die „Gewährleistungskriterien sind nicht abschließend; daneben kann es noch weitere Kriterien geben.

Bei der Erteilung der Betriebserlaubnis kommt es einerseits auf die Eignung des Trägers und andererseits auf die „Gewährleistung des Kindeswohls“ im Hinblick auf die konkrete Einrichtung (insbesondere nach Konzeption und Personal) an.

Die Betätigungsfreiheit der Einrichtungsträger ist durch die **Berufsfreiheit** (Art. 12 Abs. 1 GG) geschützt, welche nur durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes eingeschränkt werden darf.

Die Erlaubnis muss vom Träger der Einrichtung vor der Betriebsaufnahme eingeholt werden. Sie ist ein Verwaltungsakt und ergeht in Form eines Bescheides. Im Hinblick auf den hohen Rang des Schutzguts (Gewährleistung des Kindeswohls) ist die Betriebsaufnahme vor der Erlaubniserteilung verboten (**präventives Verbot mit Erlaubnisvorbehalt**).³¹ Die Erlaubnispflicht ist nach §§ 104 Abs. 1 Nr. 2, 105 SGB VIII bußgeld- und strafbewehrt.

Der Träger einer Einrichtung bedarf für jede seiner Einrichtungen einer gesonderten Betriebserlaubnis. Die Erlaubnis ist somit **sowohl personen- als auch betriebs- und raumbezogen**. Eine **neue Erlaubnis** ist erforderlich: bei Schließung oder Verlegung der Einrichtung oder eines Teiles der Einrichtung, bei Änderung der Zweckbestimmung, Wechsel der Trägerschaft oder eines Austauschs – ganz oder teilweise – des Leitungs- und Betreuungspersonals. Die bisherige Erlaubnis wird gegenstandslos, (§ 39 Abs. 2 SGB X); d.h. sie erlischt, ohne dass es eines Widerrufs bedarf. Das gilt allerdings nur dann, wenn der Regelungsgehalt der Erlaubnis in den prüfungsrelevanten Bereichen betroffen ist. Das ist z.B. nicht der Fall, wenn der Träger bei einem Ausscheiden von Personalkräften einen Vertretungsbetrieb organisiert hat.

Die Entscheidung, ob die Voraussetzungen für die Erteilung einer Erlaubnis vorliegen oder nicht, ist von gesetzlich geregelten Voraussetzungen abhängig und unterliegt der

²⁹ SGB VIII.

³⁰ Vgl. ebenda.

³¹ Stähr, in: Hauck/Noftz, SGB VIII, K § 45, Rn. 40.

gerichtlichen Kontrolle.³² Die Erlaubnis ist erst dann zu erteilen, **wenn sämtliche Voraussetzungen der Erlaubnis erfüllt sind.**³³

3.5 Fachliche Voraussetzungen, Abs. 2 Nr. 1

Die fachlichen Voraussetzungen beziehen sich auf die konzeptionelle Umsetzung des Einrichtungszweckes.

Sie müssen geeignet sein, den vorgesehenen Zweck³⁴ zu erfüllen, und sie dürfen auch ansonsten keine Gefährdungen für die avisierte Zielgruppe von Kindern oder Jugendlichen enthalten. Ein Maßstab ist dabei der fachliche Diskussions- und Erfahrungsstand.

Die fachlichen Voraussetzungen für die Erteilung einer Betriebserlaubnis beziehen sich schwerpunktmäßig auf die teilstationäre und stationäre Hilfe zur Erziehung gem. §§ 32 ff. sowie auf Kindertageseinrichtungen, §§ 22 f. SGB VIII.

3.5.1 Kindertageseinrichtungen

Für die Sicherung des Kindeswohls ist, insbesondere in Kindertageseinrichtungen, die Größe der zu betreuenden Gruppe von besonderer Bedeutung. Hier sind konkretisierende Regelungen durch Landesrecht möglich und zulässig (§ 49 SGB VIII).³⁵

Nach § 10 Abs. 4 KiföG M-V **stellt** der örtliche Träger der öffentliche Jugendhilfe für die unmittelbare pädagogische Arbeit unter Berücksichtigung sozialer und sozialräumlicher Gegebenheiten **sicher**, dass eine Fachkraft durchschnittlich

1. sechs Kinder bis zum vollendeten dritten Lebensjahr,
2. 16 Kinder ab vollendeten dritten Lebensjahr bis zum Eintritt in die Schule oder
3. 22 Kinder im Grundschulalter

fördert. Ab dem 1. August 2015 ist durch den örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe sicherzustellen, dass eine Fachkraft durchschnittlich 15 Kinder ab vollendetem dritten Lebensjahr bis zum Eintritt in die Schule fördert.

Diese Vorschrift hat einen ordnungsrechtlichen Charakter („stellt sicher“). Danach ist das Wohl der Kinder sichergestellt, wenn:

- das Fachkraft-Kind-Verhältnis unterschritten wird

³² Lakies, in: FK-SGB VIII, § 45, Rn. 49.

³³ Stähr, in: Hauck/Noftz, SGB VIII, K § 45, Rn. 41; Lakies, in: FK-SGB VIII, § 45, Rn. 50.

³⁴ Der Bundesgesetzgeber hat hier keine Differenzierung der Anforderungen an den Einrichtungstyp vorgenommen.³⁴ Dies stellt nicht nur an den überörtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe eine zentrale Herausforderung dar, sondern auch an den örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe, der für das Betriebserlaubnisverfahren für Kindertageseinrichtungen verantwortlich ist.

³⁵ Lakies, in: FK-SGB VIII, § 45, Rn. 32.

- das Fachkraft-Kind-Verhältnis von 1:6, 1:16 (1:15) bzw. 1:22 nicht überschritten wird oder
- eine Überschreitung des Fachkraft-Kind-Verhältnisses laut Satzung zulässig ist und die Satzung nach § 10 Abs. 4 Satz 4 (und Satz 3) KiföG M-V ausgestaltet ist.

Das Merkmal des **durchschnittlichen** Fachkraft-Kind-Verhältnisses ist mit der Maßgabe auszugestalten, dass die Ausgestaltung dieses Merkmals einrichtungsbezogen und auf einen Zeitraum von sechs Monaten bezogen erfolgt, § 10 Abs. 4 Satz 4 KiföG M-V.

Die Satzungen zur Umsetzung des Kindertagesförderungsgesetzes gestalten das Merkmal "durchschnittlich" – nach wie vor der letzten Gesetzesänderung – nicht aus, obwohl in der Satzung **zwingend** festzulegen ist, unter welchen Bedingungen Fachkräfte mehr Kinder fördern können und es nicht erlaubt ist, die Kinderzahl pro Fachkraft generell zu erhöhen.³⁶

Gegenwärtig beschreiben die Satzungen Personalschlüssel, die den erforderlichen Personaleinsatz als arithmetisches Mittel kalkulieren und teilweise nicht als Mindeststandards festlegen. Das führt dazu, dass die fachlichen Voraussetzungen des KiföG M-V (z. B. die Fachkraft-Kind-Relationen, mittelbare Arbeitszeit) in der Praxis vielfach nicht eingehalten werden können.

Empfehlenswert erscheint, die Fachkraft-Kind-Relation in § 10 Abs. 4 KiföG M-V als Mindeststandard gesetzlich festzulegen, deren Einhaltung für den Betrieb einer Kindertageseinrichtung regelmäßig erforderlich ist.

Eine weitere Vorschrift mit ordnungsrechtlichem Charakter stellt § 14 Abs. 1 Satz 2 KiföG M-V dar. Danach haben die örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe sicherzustellen, dass der Bedarf durch einen den Anforderungen dieses Gesetzes genügenden Bestand von Einrichtungen und Diensten gedeckt wird.

§ 2 Abs. 6 KiföG M-V geht vom Bestand „integrativer Einrichtungen“ aus. Eine Anforderung an das Leistungsangebot der Kindertageseinrichtungen enthält § 10 Abs. 6 KiföG M-V. Danach sind **in integrativen Gruppen in Kindertageseinrichtungen** [...] in Abhängigkeit von der Behinderung der Kinder zusätzlich zu den Fachkräften nach § 11 Abs. 2 KiföG M-V staatlich anerkannte Erzieherinnen oder Erzieher mit einer sonderpädagogischen Zusatzausbildung, staatlich anerkannte Heilerziehungspflegerinnen oder Heilerziehungspfleger einzusetzen.

Voraussetzung hierfür ist, dass die örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe „integrative Gruppen in Kindertageseinrichtungen“, also auch in Kinderkrippen und in Horten sicherstellen. Integrative Krippengruppen und integrative Hortgruppen gibt es nicht.

³⁶ Stellungnahme des Ministeriums zu den Regelungen des § 10 Absatz 4 und des § 10 Absatz 5 des Kindertagesförderungsgesetzes M-V (KiföG M-V) vom 02.04.2014.

Die vorhandenen integrativen Kindergartengruppen decken in der Praxis nicht den Bedarf und sichern ab dem 01.08.2015 nur noch den Mindeststandard für eine Fachkraft-Kind-Relation in einer Regelgruppe.

Als empfehlenswert wird erachtet, im „Landesrahmenvertrag für Mecklenburg-Vorpommern nach § 79 Abs. 1 SGB XII für stationäre und teilstationäre Einrichtungen“ Leistungstypen für integrative Krippen- und Hortgruppen aufzunehmen, den Leistungstyp A.9 für integrative Kindergartengruppen weiter zu entwickeln und den Bedarf an integrativen Gruppen in der Jugendhilfeplanung zu berücksichtigen.

3.5.2 Teilstationäre und stationäre Hilfe zur Erziehung

Für die Sicherung des Kindeswohls in teilstationärer und stationärer Hilfe zur Erziehung gibt es keine konkretisierende Regelungen durch Landesrecht .

Lediglich allgemeine Aussagen, jedoch keine Mindeststandards zu den fachlichen Voraussetzungen finden sich noch im „Rahmenvertrag Kinder- und Jugendhilfe Mecklenburg-Vorpommern“ vom 09.09.1999.

Die gängige Praxis bezüglich der Gruppengröße und des Personalschlüssels richtet sich immer noch nach den Empfehlungen des Landesjugendamtes aus dem Jahre 1993. Auf dieser Basis ergehen die Bescheide des Kommunalen Sozialverbandes Mecklenburg-Vorpommern.

Gewährleistet ist das Kindeswohl, wenn es klare Verantwortungsstruktur gibt, wenn Regeln für den Umgang mit schutzrelevanten Vorkommnissen vorhanden sind, der gewählte fachliche Ansatz anerkannt ist, wenn damit zu erwartende Probleme der Zielgruppe bewältigt werden können.³⁷

Empfohlen wird, Mindeststandards für die fachlichen Voraussetzungen zu definieren.

3.6 Räumliche Voraussetzungen

Die räumlichen Voraussetzungen müssen dem Zweck der Einrichtung entsprechen. Der Raumbedarf und die Raumstruktur richten sich wesentlich nach der pädagogischen Konzeption der Einrichtung. Die Raumstruktur muss die Umsetzung der Konzeption gewährleisten.

³⁷ Nonninger, in: LPK SGB VIII, § 45, Rn. 25.

Tageseinrichtungen für Kinder sind Anlagen und Räume besonderer Art oder Nutzung und daher **Sonderbauten** nach § 2 Abs. 4 Nr. 10 LBauO M-V³⁸. Näheres regelt die Landesbauordnung Mecklenburg-Vorpommern.

Durch die baulichen Gegebenheiten und durch die Ausstattung der Räume dürfen keine Gefährdungen für Kinder und Jugendliche entstehen. Dies erfordert die Zusammenarbeit (im Wege der Amtshilfe) mit anderen zuständigen Behörden wie z.B. dem Bau- und dem Gesundheitsamt sowie dem Brandschutz. „Grundsätzlich werden die Maßstäbe dieser Behörden übernommen werden können. In Einzelfällen kann es aber auch notwendig sein, strengere Kriterien anzuwenden, wenn z.B. im Rahmen der Brandschutzsicherheit bzgl. der Notwendigkeit eines zweiten Fluchtweges baurechtlich zwar Duldungstatbestände vorliegen, diese aber unter Berücksichtigung eines kindgerechten Verhaltens nicht akzeptiert werden können. Die Erlaubnisbehörde hat daher im Ergebnis eine eigenständige Prüfungspflicht, die nicht delegierbar ist.“³⁹

Besonders im Bereich der Betreuung von Kleinst- und Kleinkindern sind Rückzugsräume, angemessene Bewegungs- und Erfahrungsräume sowie eine dem Alter angemessene Überschaubarkeit der Räume von grundlegender Bedeutung und müssen die Entwicklung des jungen Menschen unterstützen.⁴⁰

In der „Handreichung zur Erlaubniserteilung für den Betrieb von Kindertageseinrichtungen“ vom 6. Oktober 2006⁴¹, zuletzt geändert durch Erlass vom 20.07.2010,⁴² sind u.a. Richtwerte zu den räumlichen Voraussetzungen enthalten. Danach ist eine Kindeswohlgefährdung nicht zu erwarten, wenn folgende Richtwerte/Bedingungen eingehalten werden:

1. Flächen für Gruppen-, Schlaf- und Sanitärräume:

- | | |
|--|---------------------------------------|
| – Gruppenraum | 2,5 m ² Bodenfläche/Kind |
| – Gruppennebenraum | 1,0 m ² Bodenfläche/Kind |
| – Schlafräum (für Kinder unter 2,5 Jahren) | 2,0 m ² Bodenfläche/Kind |
| – Garderobenraum | 0,75 m ² Bodenfläche/Kind |
| – Sanitärraum | 0,75 m ² Bodenfläche/Kind. |

2. Außenspielflächen

- 10 m² pro Kind nutzbare Spielfläche außen
- 200 m² nutzbare Spielfläche bei Kindertageseinrichtungen mit nur einer Gruppe.

³⁸ Vom 18. April 2006; zuletzt geändert am 20. Mai 2011 (GVObI. M-V S. 323).

³⁹ Stähr, in: Hauck/Noftz, SGB VIII, K § 45, Rn. 27.

⁴⁰ Nonninger, in: LPK-SGB VIII, § 45 Rn. 24.

⁴¹ Zuletzt geändert durch Erlass vom 20.07.2010.

⁴² Bley, Kindertagesbetreuung in Mecklenburg-Vorpommern, Vorschriften für die Jugendhilfe und Tageseinrichtungen mit Kommentar, Ziff. 25.10.

3. Zusätzliche Räume je Einrichtung:

- ab drei Gruppen wird empfohlen, einen Mehrzweckraum zur Nutzung als Bewegungsraum, für gemeinsame Fest, Feiern, Elternabende u.a. einzurichten,
- bei Vorhandensein kleiner Nebenräume sollten diese entsprechend der Konzeption des Trägers der Einrichtung für sozialpädagogische Arbeit genutzt werden,
- Vorhalten von Räumlichkeiten für Hortkinder zur Erledigung ihrer Hausaufgaben;
- zur Umsetzung spezifischer pädagogischer Ansätze.

Bei Unterschreitung der Richtwerte ist zu prüfen, ob Kindeswohl gefährdet werden würde.

Nicht enthalten sind Mindeststandards für Kinder mit Behinderungen.

Von der Statistik „Schwerbehinderte Menschen in Mecklenburg-Vorpommern“⁴³ kann abgeleitet werden, dass die meisten schwerbehinderten Kinder im Alter unter 6 Jahren aufgrund ihrer Beeinträchtigungen einen hohen Bedarf an Pflege und Therapie haben. Daher sollten räumliche Mindeststandards auch einen Pflegeraum und einen Therapieraum umfassen.

Mit den räumlichen sowie den fachlichen Voraussetzungen verbunden ist eine angemessene Sachausstattung, auch wenn das Gesetz sie nicht eigens erwähnt.

3.7 Wirtschaftliche Voraussetzungen

Mit dem Antrag auf Betriebserlaubnis hat der Träger stabile wirtschaftliche Voraussetzungen, die das Wohl der Kinder und Jugendlichen sichern, darzulegen. Der Träger muss den Nachweis ausreichender Finanzierung führen sowie die Gewähr einer ordnungsgemäßen Wirtschaftsführung bieten. Zu geringe Mittel oder zerrüttete Finanzverhältnisse können sich auf die Qualität der Betreuung, d.h. auf das Wohl der Kinder oder Jugendlichen negativ auswirken.⁴⁴

Die Prüfung der wirtschaftlichen Voraussetzungen kann grundsätzlich nach dem Erklärungsprinzip erfolgen, das heißt der Träger bestätigt im Antragsformular, dass die wirtschaftlichen Voraussetzungen eingehalten werden.

Bei Trägern, die erstmalig einen Betriebserlaubnis Antrag stellen oder bei Unklarheiten zu den wirtschaftlichen Voraussetzungen wird die Vorlage eines Finanzierungsplans einschließlich einer Bestätigung des örtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe über die Finanzierung erforderlich.

⁴³ StatA MV, Statistischer Bericht, K313 2013 01, S. 5-7.

⁴⁴ VG Berlin, Urt. V. 25.8.2011 – VG 18A 385.07; ebenso Krug/Grüner/Dalichau, SGB VIII, § 45, Rn. 28; Stähr, in: Hauck/Noftz, SGB VIII, K § 45, Rn. 28.

Zu empfehlen ist, dass der Träger darstellt, dass er auch ohne Einnahmen in der Lage ist, den Betrieb der Einrichtung mindestens drei Monate aufrechtzuerhalten.

Ist der Träger einer Einrichtung sowohl zahlungsunfähig, als auch stark überschuldet und hat er Verbindlichkeiten, die im Zusammenhang mit dem Betrieb der Einrichtung entstanden sind, in erheblichem Umfang nicht erfüllt, ist in aller Regel eine Gefährdung des Wohls der Kinder/Jugendlichen in der Einrichtung anzunehmen. Denn insoweit ist konkret zu befürchten, dass der Einrichtungsträger auch anderen finanziellen Verpflichtungen, die zum ordnungsgemäßen Betrieb der Einrichtung zu erfüllen sind, nicht oder nicht rechtzeitig nachkommt, z.B. das Gehalt der pädagogischen Fachkräfte der Einrichtung nicht oder nicht rechtzeitig zahlt, zu wenige pädagogische Fachkräfte beschäftigt oder die erforderlichen sächlichen Mittel nicht oder nicht rechtzeitig beschafft.⁴⁵

In Abweichung von § 85 Abs. 2 Nr. 6 SGB VIII sind für die Erteilung und die Entziehung der Erlaubnis zum Betrieb einer **Kindertageseinrichtung** nach § 45 SGB VIII und für die örtliche Prüfung, die Entgegennahme von Anzeigen und die Untersagung von Tätigkeiten nach §§ 46 bis 48 SGB VIII die **örtlichen** [und nicht der überörtliche] Träger der öffentlichen Jugendhilfe zuständig, § 15 Abs. 1 KiföG M-V.

Gleichzeitig schließen die örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe die Vereinbarungen über den Betrieb der Kindertageseinrichtungen. Mit den Vereinbarungen werden u.a. die **Entgelte** für die Leistungsangebote und die betriebsnotwendigen Investitionen der jeweiligen Kindertageseinrichtung festgelegt, § 16 Abs. 1 KiföG M-V. Damit können die örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe die Finanzierung von Kindertageseinrichtungen in Mecklenburg-Vorpommern steuern und gleichzeitig selbst prüfen.

Die gleichzeitige Zuständigkeit von Aufsicht und Finanzierung der Träger der freien Jugendhilfe ist bedenklich, da die Gefahr einer unzulässigen Vermischung von fiskalischen Gesichtspunkten mit der Wahrnehmung des staatlichen Wächteramtes besteht. Das Argument der größeren Orts- und Bürgernähe ist nach allem weniger durchschlagend gegenüber dem Vorteil, notwendige Schutzfunktionen von einer übergeordneten Behörde erfüllen zu lassen, die ein Handeln frei von Interessenkollisionen und unter Anwendung gleicher Maßstäbe sicherstellt.⁴⁶

„Wegen möglicher Interessenkollisionen wäre es dem Kindeswohl abträglich, die Zuständigkeit für die Heimaufsicht mit der Zuständigkeit für die Hilfe zur Erziehung oder für die Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen zu vereinigen.“⁴⁷

⁴⁵ Stähr, in Hauck/Noftz, SGB VIII, K § 45, Rn. 28.

⁴⁶ Mörsberger, in: Wiesner, SGB VIII, § 45, Rn. 75a; Stähr, in: Hauck/Noftz, SGB VIII, § 45, Rn. 65.

⁴⁷ BT-Drs. 11/5948, S. 107.

Zu empfehlen ist daher eine klare Trennung der Zuständigkeit von Aufsicht und Finanzierung der Träger der Jugendhilfe. Damit kommt dem Ministerium für Arbeit, Gleichstellung und Soziales Mecklenburg-Vorpommern eine besondere Verantwortung für den Ausbau der Fachlichkeit zu.

3.8 Personelle Voraussetzungen, Abs. 2 Nr. 1

Die Betreuung muss durch geeignete Kräfte gesichert sein. Maßgeblich sind die fachliche und persönliche Eignung sowie die Zahl der betreuenden Kräfte.

3.8.1 Fachliche und persönliche Eignung

Die an die Qualifikation zu stellenden Anforderungen sind abhängig von der fachlichen Zweckbestimmung der Einrichtung und dem jeweiligen Aufgabenfeld der einzelnen Beschäftigten. Ausgehend vom Wohl der Minderjährigen sind die „personellen Voraussetzungen“ in der Regel nur gegeben, wenn die Betreuungspersonen über eine fachliche Ausbildung verfügen. § 45 SGB VIII schreibt jedoch keine bestimmte fachliche Ausbildung als Voraussetzung für die Betreuung Minderjähriger als Regelfall vor.⁴⁸

Je anspruchsvoller die Aufgabenstellung einer Einrichtung ist, desto höhere Anforderungen sind an die Eignung der in ihr tätigen Kräfte zu stellen.⁴⁹ So sind zum Beispiel Einrichtungen, in denen Kinder und Jugendliche mit besonderen Betreuungsbedarfen betreut werden, mit einem entsprechend qualifizierten Personal auszustatten.⁵⁰

Zur Geeignetheit der Fachkräfte in erlaubnispflichtigen teilstationären und stationären Einrichtungen hat die BAGLJÄ auf ihrer 116. Arbeitstagung vom 14.-16. Mai 2014 in Mainz entsprechende Empfehlungen beschlossen.

Die Standards der fachlichen Eignung von Fachkräften in Kindertageseinrichtungen in Mecklenburg-Vorpommern bestimmen sich nach § 11 Abs. 2 und Abs. 2a KiföG M-V. Darüber hinaus sind in integrativen Gruppen in Kindertageseinrichtungen in Abhängigkeit von der Behinderung der Kinder staatlich anerkannte Erzieherinnen oder Erzieher mit einer sonderpädagogischen Zusatzausbildung, staatlich anerkannte Heilerziehungspflegerinnen oder Heilerziehungspfleger einzusetzen, § 10 Abs. 6 KiföG M-V.

Neben den fachlichen Fähigkeiten umfasst die Eignung auch **charakterliche und gesundheitliche Fähigkeiten**.

⁴⁸ Lakies, in FK-SGB VIII, § 45, Rn. 34.

⁴⁹ Stähr, in Hauck/Noftz, SGB VIII, K § 45, Rn. 29; Lakies, in FK-SGB VIII, § 45, Rn. 34.

⁵⁰ Vgl. OVG Berlin, Beschl. 17.12.1980, FEVS 29, 331; VG Freiburg, Urt. Vom 01.06.1978; Stähr, in: Hauck/Noftz, SGB VIII, K § 45, Rn. 29.

Besondere Anforderungen sind an die **Qualifikation der Leitung einer Einrichtung** zu stellen.⁵¹

In Mecklenburg-Vorpommern dürfen Kindertageseinrichtungen nur von Fachkräften gem. § 11 Abs. 2 KiföG M-V geleitet werden, die über ausreichende Berufserfahrung und eine besondere Qualifikation für Leitungstätigkeiten verfügen, § 10 Abs. 8 Satz 1 KiföG M-V. Nicht näher definiert ist, über welche „besondere Qualifikation“ die Leitungsfachkraft verfügen muss.

Die Qualifikationsanforderungen für die Kita-Leitungen sollten auf der Grundlage des Aufgabenprofils definiert werden. „Kriterien sollten dabei profunde Kenntnisse der Elementarpädagogik, der Betriebsführung sowie der Team- und Organisationsentwicklung sein, verbunden mit begleiteter Praxiserfahrung im Leitungsbereich. Mittelfristig sind als Voraussetzung für den Zugang zu Leitungspositionen in Kindertageseinrichtungen einschlägige Studienabschlüsse und andere anerkannte Qualifikationen zu fordern.“⁵²

Die Eignung des Personals drückt sich auch in seiner Haltung gegenüber Recht und Gesetz als den Regeln des gesellschaftlichen Zusammenlebens aus. Bei der rechtskräftigen Verurteilung zu einer der in § 72a Abs. 1 SGB VIII aufgeführten **Straftaten** ist von der Nichteignung der Person für eine Tätigkeit in einer Einrichtung nach § 45 SGB VIII auszugehen. Wir verweisen an dieser Stelle auf unsere „Empfehlungen zur Umsetzung der §§ 8a und 72a SGB VIII in Mecklenburg-Vorpommern zur Umsetzung des Bundeskinderschutzgesetzes vom 1. Januar 2012“, beschlossen am 3. April 2014.

Für das Betriebserlaubnisverfahren von Einrichtungen der Hilfe zur Erziehung, der Internate und der Eingliederungshilfe ist der Kommunale Sozialverband Mecklenburg-Vorpommern zuständig, der verschiedene Dokumente, u.a. Formulare, Anträge und einen Leitfaden zur Verfügung stellt.⁵³

3.8.2 Zahl der erforderlichen Kräfte

Zu den personellen Voraussetzungen gehört – neben der Eignung der in der Einrichtung tätigen Kräfte – maßgeblich, dass geeignetes Personal in **ausreichender Zahl** zur Verfügung steht.⁵⁴ Dabei ist die Bemessung der erforderlichen Personalausstattung abhängig von der jeweiligen Zwecksetzung der Einrichtung.

⁵¹ Stähr, in: Hauck/Noftz, SGB VIII, K § 45, Rn. 30.

⁵² Viernickel/Fuchs-Rechlin/Strehmel/Preissing/Bensel/Haug-Schnabel, Qualität für alle, Wissenschaftlich begründete Standards für die Kindertagesbetreuung, S. 234 f.

⁵³ Siehe: <http://www.ksv-mv.de/jugendhilfe/einrichtungen-der-jugendhilfebetriebserlaubnisverfahren.html>, abgerufen am: 28.07.2015.

⁵⁴ VG München, Urt. v. 5.12.2012 – M 18 K 11.5772, Juris; Stähr, in: Hauck/Noftz, SGB VIII, K § 45, Rn. 31; Lakies, in: FK-SGB VIII, § 45, Rn. 33; Nonninger, in: LPK-SGB VIII, Rn. 27.

Die **personelle Mindestausstattung** richtet sich nach dem Wohl der Kinder, das über eine bloße Beaufsichtigung eine Betreuung im Sinne einer Entwicklungsförderung verlangt.⁵⁵

Es müssen so viele geeignete Kräfte vorhanden und einsetzbar sein, dass besonderen personellen Belastungen vorgebeugt ist sowie Krankheits- und Urlaubsvertretungen sichergestellt sind.⁵⁶ Unzureichende Personalverhältnisse sind ein gewichtiges Moment, das die Gewährleistung des Kindeswohls ausschließen kann.⁵⁷

3.8.2.1 Erlaubnisbescheide und der Bestimmtheitsgrundsatz

Die Voraussetzungen für den Betrieb – also auch für die personelle Mindestausstattung – gehören zum Regelungsgehalt des Erlaubnisbescheides.

Ein Erlaubnisbescheid nach § 45 SGB VIII ist ein Verwaltungsakt. Ein Verwaltungsakt ist dann rechtmäßig, wenn er allen Maßstäben gerecht wird, die von der Rechtsordnung an ihn gestellt werden.⁵⁸ So dürfen Verwaltungsakte nicht gegen allgemeine Rechtsgrundsätze und höherrangiges Recht verstoßen.

Ein allgemeiner Rechtsgrundsatz ist der **Bestimmtheitsgrundsatz**⁵⁹. Danach muss jeder Verwaltungsakt inhaltlich hinreichend bestimmt abgefasst sein, § 37 Abs. 1 VwVfG M-V. Die Bestimmtheit erfordert, dass aus dem Verwaltungsakt erkennbar wird, wer von wem was verlangt. Die Bestimmtheit bezieht sich demzufolge u.a. auf den **Regelungsgehalt**, damit der Betroffene weiß, was von ihm verlangt wird.⁶⁰

⁵⁵ OVG SL 4.7.2000 – 3 Q 105/99; OVG NI 13.2.2006 – 12 LC 538/04 – NDV-RD 2006, 35; Lakies, in: FK-SGB VIII, § 45, Rn. 33.

⁵⁶ VG München, Urt. v. 5.12.2012 – M 18 K 11.5772, Juris; unter Hinweis auf BVerwG, Beschl. V. 17.2.1989 – 5 B 7/89; Stähr, in: Hauck/Noftz, SGB VIII, K § 45, Rn. 31; Lakies, in: FK-SGB VIII, § 45, Rn. 33; Nonninger, in: LPK-SGB VIII, Rn. 27.

Bei einem **eingruppigen Kindergarten** sind mindestens zwei Fachkräfte erforderlich, denn die Anwesenheit einer einzigen Kraft reicht nur für die Aufsicht, nicht auch für die Betreuung der Kinder aus (vgl. OVG Saarland, Beschl. V. 4.7.2000 – 3 Q 105/99 mit weiteren Nachweisen). Für **mehrgruppige Kindergärten** wird ein Personalschlüssel von 1,5 vollen Fachkräften pro Kindergartengruppe verlangt, je nach Öffnungszeiten auch von 1,7 Fachkräften (VGH B-W 15.8.1997 – 7 S 2203/95). Bei **großen altersgemischten Gruppen** stellt die Betreuung durch zwei Fachkräfte i.d.R. den notwendigen personellen Mindeststandard dar, um das Wohl der Minderjährigen in der Einrichtung zu gewährleisten. Die Sicherstellung der Betreuung der Kinder in der Einrichtung erfordert die Anwesenheit des nötigen Betreuungspersonals nicht nur während der eigentlichen Betreuungszeit (z.B. Öffnungszeiten des Kindergartens), sondern auch während einer zusätzlichen Verfügungszeit (VGH BW 24.3.1998 – 9 S 967/96 – FEVS 49, 129). In Zeiten des **Früh- und Spätdienstes** eines Kindergartens soll es ausreichend sein, wenn eine Kraft die Aufsicht führt (OVG NI OVGE 42, 453). Lakies, in: FK-SGB VIII, § 45, Rn. 35; Stähr, in: Hauck/Noftz, SGB VIII, K § 45, Rn. 31.

⁵⁷ Stähr, in: Hauck/Noftz, SGB VIII, K § 45, Rn. 31.

⁵⁸ Das folgt aus dem Gesetzmäßigkeitsprinzip der Verwaltung (Art. 20 Abs. 3 GG).

⁵⁹ Der Bestimmtheitsgrundsatz ist verfassungsrechtlich verankert; er folgt aus dem Rechtsstaatsprinzip; Erbguth, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7.Auflage, Baden-Baden 2014, § 14, Rn. 54.

⁶⁰ Vgl. BVerwGE 31,15, 18; zur Verständlichkeit des Verwaltungsaktes instruktiv Benrath, VerwArch 102 (2011), 547.

Ein Erlaubnisbescheid nach § 45 SGB VIII muss u.a. das Prüfungsergebnis beinhalten, ob geeignetes Personal in **ausreichender Zahl** zur Verfügung steht. Damit der Einrichtungsträger weiß, welche personelle Mindestausstattung von ihm verlangt wird, ist es erforderlich, dass Erlaubnisbescheide nach § 45 SGB VIII die personellen Mindestvoraussetzungen quantifizieren.

3.8.2.2 Personelle Mindestausstattung für Kindertageseinrichtungen

In den Bescheiden zur Erlaubnis für den Betrieb einer Kindertageseinrichtung in Mecklenburg-Vorpommern finden sich keine Angaben zur erforderlichen Anzahl der erforderlichen Fachkräfte.

Stattdessen werden regelmäßig Auflagen erteilt, die auch nur unbestimmte Aussagen hinsichtlich des vorzuhaltenden Umfangs an Fachpersonal treffen, z.B.

- „Die Betriebserlaubnis wird mit folgender Nebenbestimmung versehen:
 1. entsprechend der betreuten Kinderzahl ausreichend Fachpersonal einzusetzen. Termin unverzüglich.“⁶¹
- „Dem Träger wird aufgegeben:
 1. entsprechend der betreuten Kinderzahl ausreichend Fachkräfte gem. KiföG M-V vorzuhalten!“⁶²
- „Dem Träger wird aufgegeben:
 2. Entsprechend der betreuten Kinderzahl ausreichend Fachpersonal gem. KiföG M-V einzusetzen!“⁶³.

Zwar macht das KiföG M-V Angaben zur Fachkraft-Kind-Relation und somit zur Kinderanzahl pro Fachkraft (fachliche Voraussetzungen), nicht aber Angaben zur Anzahl der erforderlichen Fachkräfte (personelle Voraussetzungen).

Kalkulieren die Kita-Träger ausreichend Fachkräfte zur Umsetzung des KiföG M-V, sind die Platzkosten so hoch, dass die Auslastung der Einrichtung in Frage gestellt ist, weil die Personensorgeberechtigten andere Kindertageseinrichtungen oder die Gemeinden preisgünstigere Betreiber wählen würden. Die höheren Platzkosten würden zwangsläufig sowohl zu höheren Elternbeiträgen als auch zu höheren Gemeindeanteilen führen. Schließlich stände womöglich in Frage, ob die Betreuung der Kindertageseinrichtung noch wirtschaftlich ist.

Daher kann nicht von **einzelnen** Kita-Trägern erwartet werden, ausreichend Fachkräfte gem. KiföG M-V zu kalkulieren und einzusetzen. ***Es ist eine Regelung für alle – etwa 400 – Kita-Träger erforderlich.***

⁶¹ Erlaubnis für den Betrieb einer Kindertageseinrichtung nach § 45 SGB VIII für eine integrative Kindertageseinrichtung vom 18.10.2012.

⁶² Auflage als Nebenbestimmung zur Erlaubnis für den Betrieb einer Kindertageseinrichtung nach § 45 SGB VIII für eine Kindertageseinrichtung vom 17.03.2014.

⁶³ Auflage als Nebenbestimmung zur Erlaubnis für den Betrieb einer Kindertageseinrichtung nach § 45 SGB VIII für eine Kindertageseinrichtung vom 20.01.2014.

Statt am KiföG M-V richten die Kita-Träger ihre Kalkulation an den Satzungen der örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe aus, die regelmäßig Personalschlüssel benennen. Diese Personalschlüssel⁶⁴ führen jedoch nicht dazu, dass die Kita-Träger ausreichend Fachkräfte gem. KiföG M-V zur Verfügung haben. Vielmehr kann die Kinderzahl bzw. die Fachkraft-Kind-Relation gem. § 10 Abs. 4 KiföG M-V im Durchschnitt nicht eingehalten werden.

Das liegt im Wesentlichen daran, dass:

- die örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe das Merkmal des „durchschnittlichen“ Fachkraft-Kind-Verhältnisses nicht – wie vorgegeben – durch Satzung ausgestalten, was zu hohen Abzügen von Betreuungsumfängen der Kinder in Hol- und Bringzeiten führt
- bei der Personalkalkulation die Betreuungsverträge nicht berücksichtigt werden, was zu hohen Abzügen von Betreuungsumfängen der Kinder in Hol- und Bringzeiten führt
- sich die Berechnung der Betreuungszeiten der Kinder methodisch auf die Einrichtung statt auf die „Kindergruppe“ wie in § 10 Abs. 4 KiföG M-V bezieht, was zu einem Abzug von Ausfallzeiten der Kita-Kinder wegen Krankheit und Urlaub⁶⁵ führt
- nur die Landkreise Vorpommern-Rügen und Mecklenburgische Seenplatte das Merkmal der „sozialen und sozialräumlichen Gegebenheiten“ durch Satzung ausgestalten, was dazu führt, dass in den anderen Landkreisen und in den beiden kreisfreien Städten begünstigende Abweichungen nicht verhandelt werden können.

Die Auflage, „entsprechend der betreuten Kinderzahl ausreichend Fachpersonal oder Fachkräfte gem. KiföG M-V einzusetzen“, genügt nicht dem Bestimmtheitsgrundsatz. Sie ist hinsichtlich ihres Regelungsgehaltes zu unbestimmt: Für den Adressaten ist **nicht erkennbar, in welchem Umfang** dies geschehen soll. Welche Fachkräfte einzusetzen sind, ergibt sich hinreichend aus § 11 KiföG M-V.

Darüber hinaus sind bei der Bestimmung der Personalkapazitäten spezifische Bedürfnislagen der Kinder zu berücksichtigen, z.B. von Kindern mit (drohender) Behinderung, Kindern nicht-deutscher Familiensprache, bei der Lage der Kita in einem sozialen Brennpunktbereich oder während des Zeitraums der Eingewöhnung.⁶⁶

⁶⁴ Siehe Übersicht der LIGA M-V über alle Personalschlüssel in Mecklenburg-Vorpommern.

⁶⁵ Wissenschaftlich begründete Standards für die Kindertagesbetreuung weisen „die Nicht-Anwesenheit von Kindern nicht als Parameter [in Berechnungsmodelle ein], da Kindertageseinrichtungen als soziale Dienstleister die Qualität ihres Angebots für potenziell alle Nutzungsberechtigten vorzuhalten haben. Sie können nicht damit kalkulieren, dass eine bezahlte und bereitgestellte Leistung – nämlich ein Kinderbetreuungsplatz – zu einem bestimmten Anteil gar nicht genutzt wird“; Viernickel/Fuchs-Rechlin/Strehmel/Preissing/Bensel/Haug-Schnabel, Qualität für alle, Wissenschaftlich begründete Standards für die Kindertagesbetreuung, S. 76.

⁶⁶ Viernickel/Fuchs-Rechlin/Strehmel/Preissing/Bensel/Haug-Schnabel, Qualität für alle, Wissenschaftlich begründete Standards für die Kindertagesbetreuung, S. 76 f.

Erforderlich ist es, eine landeseinheitliche Regelung für einen personellen Mindestbedarf in Kitas zu schaffen⁶⁷, einschließlich der finanziellen Konnexitätsfolgen für erforderliche Verbesserungen.

⁶⁷ Siehe zum Beispiel § 25c [Personeller Mindestbedarf] Hessisches Kinder- und Jugendhilfegesetzbuch (HKJGB) vom 18.12.2006, zuletzt geändert am 23.05.2013.

3.8.2.3 Personalbedarf für Einrichtungen der Hilfen zur Erziehung

Der in Mecklenburg - Vorpommern gültige Rahmenvertrag Kinder- und Jugendhilfe Mecklenburg - Vorpommern vom 09.09.1999 enthält keine Empfehlungen zur personellen Ausstattung der Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe.

Die Empfehlungen des Landesjugendamtes aus 1993 sind aus heutiger Sicht nicht mehr tragbar, da sie sowohl spezielle und fachliche Anforderungen an die Betreuungsintensität und Betreuungszeit als auch die Anforderungen des Arbeitszeitgesetzes nicht berücksichtigen.

Grundlage der Berechnung der Personalausstattung sollte die Anlage D des „Ergebnis der zeitweiligen AG des LJHA zur Prüfung eines Betreuungsschlüssels im Bereich der stationären Erziehungshilfen bei Einhaltung des Arbeitszeitgesetzes“ des 5. LJHA Mecklenburg - Vorpommern vom 28.04.2011 sein.⁶⁸ Diese sollte auf die einzelne Einrichtung bezogen unter Berücksichtigung der Betreuungsintensität und des -umfangs entsprechenden mit oder ohne „Opt-Out-Regelung“ angewendet werden.

Berechnungsschema für den Personalbedarf

Berechnung der Jahres-Soll-Betreuungszeit und der Jahres-Netto-Arbeitszeit einer Personalstelle unter Berücksichtigung des ArbZG (ohne Opt-Out und mit Opt-Out)

Jahresnettoarbeitszeit einer Personalstelle

Zeiten	Ohne Opt-Out (40h/Wo)		Mit Opt-out (50h/Wo)	
	Tage	Stunden	Tage	Stunden
Tage/Jahr	365		362	
abzgl. Samstag/Sonntag	104		104	
Arbeitstage	261	2088	261	2610
abzgl. Urlaubstage	31,8	-254,40	31,8	-318
abzgl. gesetzl. Feiertage	10	-80,00	10	-100
abzgl. Krankheitstag	13,75	-110	13,75	-137,5
Arbeitstage (gerundet)		1640		2054
abzgl Fortbildung		-40		-40
abzgl. Teamsitzungen		-80		-80
abzgl. Supervision		-16		-16
abzgl. Hilfeplangespräche		-16		-16
Nettojahresarbeitszeit		1488		1902

⁶⁸ http://www.lagus.mv-regierung.de/cms2/LAGuS_prod/LAGuS/_Bilder/Bilder_LAGuS/Jugend/Landesjugendhilfeausschuss/Dokumente/Arbeitspapier_Bereitschaftszeit_gleich_Arbeitszeit_2011.pdf

Ermittlung der Jahresbetreuungszeit

1. Berechnung an Schultagen (195 Tage)		Berechnung unter Berücksichtigung des Arbeitsschutzgesetz	
von	bis	Zeitstunden	Betreuungsstunden
06:00	08:00	2	2
08:00	12:00	4	0
12:00	22:00	10	10
22:00	06:00	8	8
		Gesamt:	20 a`195 Tage = 3900 Std
2. Schulfreie Tage, WE, Ferien (170 Tage)			
von	bis	Zeitstunden	Betreuungsstunden
06:00	08:00	2	2
08:00	12:00	4	4
12:00	22:00	10	10
22:00	06:00	8	8
		Gesamt:	24 a`170 Tage = 4080 Std
Summe der Betreuungsstunden im Jahr		7980 Std	
3. Berechnungen der Doppelbetreuung (abhängig von Altersstruktur und Bedarf der zu Betreuenden)			
Doppelbetreuung an Schultagen		3 a`195 Tage = 585 Std	
Doppelbetreuung an Ferientagen		2 a`179 Tage = 340 Std	
Summe Betreuungsstunden/Jahr mit zeitweiliger Doppelbesetzung und unter Berücksichtigung ArbZG ⁶⁹		8905 Std	

Berechnung der Personalausstattung in einer Wohngruppe nach § 34 SGB VIII und einer „Rund-um-die-Uhr-Betreuung“

	Ohne Opt-Out	Mit Opt-Out
Betreuungsstunden einer Gruppe	8905 Std.	8905 Std.
Nettojahresarbeitsstunden einer Vollzeitkraft	1488 Std.	1902 Std.
Mitarbeiterbedarf	5,985	4,68

⁶⁹ Arbeitszeitgesetz vom 06.06.1994 (BGBl. I S. 1170, 1171), zuletzt geändert am 20.04.2013 (BGBl. I S. 868).

3.9 Gesellschaftliche und sprachliche Integration, gesundheitsförderliches Lebensumfeld sowie gesundheitliche Vorsorge und medizinische Betreuung, Abs. 2 Nr. 2

§ 45 Abs. 2 Nr. 2 SGB VIII macht die **Unterstützung der sprachlichen und gesellschaftlichen Integration** zu einem Maßstab für die Gewährleistung des Kindeswohls.

Der Begriff von der Unterstützung der gesellschaftlichen und sprachlichen Integration ist nicht hinreichend bestimmt und damit nur begrenzt rechtsfähig. Die Kompetenzen der Betriebserlaubnisbehörde sind zudem wesentlich auf die Beurteilung von **Struktur- und Konzeptqualität** einer Einrichtung konzentriert und zwar unter der Perspektive einer möglichen Kindeswohlgefährdung. Ob die gesellschaftliche oder sprachliche Integration erschwert wird, kann die Betriebserlaubnisbehörde nur auf der Basis des vorgelegten Konzeptes einschätzen. Dabei hat sie den jeweiligen Einrichtungszweck zu berücksichtigen.

Eine entsprechend differenzierte Betrachtung findet ihre Grenze dort, wo Kinder von den altersgemäßen sozialen Zusammenhängen in der Gesellschaft systematisch isoliert und wo ihre Persönlichkeitsrechte entsprechend verletzt werden. Dann kann man jedenfalls nicht mehr von einer Unterstützung der Integration ausgehen, was einem Grund zur Versagung der Betriebserlaubnis gleichkommt (bzw. zum Entzug der Betriebserlaubnis, wenn die beanstandete Praxis nicht aufgegeben wird).⁷⁰

Sofern grundsätzlich die Bereitschaft zur interkulturellen Öffnung besteht, kann als milderes Mittel im Verhältnis zur Versagung die Erteilung einer Erlaubnis mit entsprechenden Auflagen in Betracht kommen.⁷¹

Durch Art. 5 Nr. 2 des Präventionsgesetzes (PrävG vom 17.7.2015, BGBl. I, S. 1368, 1375) wurde in § 45 Absatz 2 Nr. 2 SGB VIII das Kriterium „und ein **gesundheitsförderliches Lebensumfeld**“ eingefügt.

Das bedeutet z.B. dass ausreichend Flächen und Räumlichkeiten für Spiel und Sport (Bewegung) zur Verfügung stehen, eine gesunde Ernährung (auf der Grundlage anerkannter Empfehlungen) gewährleistet ist und Rückzugsbereiche vorhanden sind. Ergänzend zu diesen gesundheitsfördernden Rahmenbedingungen ist zu verlangen, dass die Einrichtungen in ihre Konzeption das Ziel aufnehmen, gesundheitsgerechtes Verhalten der betreuten Kinder und Jugendlichen zu fördern und hierzu die entsprechenden Kompetenzen zu vermitteln (sog. Verhaltensprävention).⁷²

⁷⁰ Nonninger, in: LPK-SGB VIII, § 45, Rn. 32.

⁷¹ Stähr, in: Hauck/Noftz, SGB VIII, K § 45, Rn. 34.

⁷² Stähr, in: Hauck/Noftz, SGB VIII, K § 45, Rn. 34a.

Zu einem weiteren Maßstab für die Gewährleistung des Kindeswohls macht § 45 Abs. 2 Nr. 2 SGB VIII die **gesundheitliche Vorsorge und die medizinische Betreuung** der Kinder und Jugendlichen, welche nicht erschwert werden⁷³ darf.

Dieses Merkmal unterstreicht die Bedeutung gesundheitlicher Qualitätsstandards. Die zu stellenden Anforderungen hängen von der Art der Einrichtung ab. So sind z.B. in Einrichtungen, die schwer behinderte Kinder oder Jugendliche aufnehmen, entsprechend den medizinischen Notwendigkeiten erhöhte Maßstäbe anzusetzen. „Nicht erschwert werden“ heißt, dass die Einrichtung in vollem Umfang zugänglich sein muss für Maßnahmen der gesundheitlichen Vorsorge und medizinischen Betreuung, die ggf. von außen herangetragen und entweder generell oder im Einzelfall erforderlich sind.⁷⁴

Die Sorge um die physische und psychische Gesundheit der in einer Einrichtung betreuten Kinder und Jugendlichen hat einen eigenen Stellenwert über die gesundheitsbehördlichen Zuständigkeiten hinaus. So wie das Elternecht zur Bestimmung der Grundrichtung der Erziehung seine Grenze findet am Recht des Kindes auf körperliche Unversehrtheit im Sinne des Art. 2 Abs. 2 GG, so ist die Autonomie einer Einrichtung und deren Möglichkeit, sich auf den Elternwillen zu berufen, begrenzt. Die Betriebserlaubnisbehörde ist verpflichtet, gegenüber einer Einrichtung, die die gesundheitliche Vorsorge oder medizinische Betreuung erschwert, das Kindeswohl geltend zu machen und die Erlaubnis ggf. zu versagen oder zu widerrufen, wenn die entsprechenden Gefährdungen nicht abgestellt werden, selbst wenn die Einrichtung sich bezüglich der beanstandeten Praxis auf den Elternwillen beruft.⁷⁵

3.10 Rechte von Kindern und Jugendlichen, Abs. 2 Nr. 3

Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Beschluss vom 29. Juli 1968 den Minderjährigen als „... ein Wesen mit eigener Menschenwürde und dem eigenen Recht auf Entfaltung seiner Persönlichkeit im Sinne des Artikel 1 Abs. 1 und Artikel 2 Abs. 2 GG ...“ charakterisiert.

Kinder und Jugendliche sind Personen mit eigener Würde. Sie haben gemäß § 1 Abs. 1 SGB VIII ein Recht auf Förderung ihrer Entwicklung und auf Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit.

Kinder und Jugendliche haben das Recht, sich in allen Angelegenheiten der Erziehung und Entwicklung an das Jugendamt zu wenden (§ 8 Abs. 2 SGB VIII). Dabei sind Kin-

⁷³ Die Formulierung „nicht erschwert werden“ soll deutlich machen, dass im Hinblick auf eine „gesicherte gesundheitliche Vorsorge und medizinische Betreuung keine wesentlich veränderte Aufgabenstellung für Kindertageseinrichtungen verbunden ist“, Lakies, in: FK-SGB VIII, § 45, Rn. 38.

⁷⁴ Stähr, in: Hauck/Noftz, SGB VIII, K § 45, Rn. 35.

⁷⁵ Nonninger, in: LPK-SGB VIII, § 45, Rn. 33.

der und Jugendliche in den Einrichtungen der Jugendhilfe nicht nur Träger von Rechten, sondern aktiv an ihrer Erziehung und Entwicklung Mitwirkende, indem sie für sich selbst und der sozialen Gemeinschaft gegenüber Verantwortung übernehmen.

Mit der Aufnahme eines Kindes oder Jugendlichen in eine Einrichtung der Jugendhilfe sind deren Grundrechte wie das Recht auf Glaubens- und Gewissensfreiheit sowie auf die Religionsfreiheit zu wahren. Soweit Kinder und Jugendliche einer Religionsgemeinschaft angehören, ist ihnen die Möglichkeit zu geben, ihre Religion auszuüben. Bereits bei der Entscheidung über Ort und Ausgestaltung der Hilfe ist im Hinblick auf die Grundrichtung der Erziehung, die Gleichberechtigung von Mädchen und Jungen sowie die besonderen Belange der Kinder und Jugendlichen mit Migrationshintergrund und nicht nur der Wille der Personensorgeberechtigten, sondern auch der des Kindes oder Jugendlichen zu berücksichtigen.

Kinder und Jugendliche haben das Recht, ihre Meinung in Wort, Schrift und Bild frei zu äußern und sich umfassend zu informieren. Weiterhin ist auch das Recht auf Wahrung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses ist zu achten.

Kinder und Jugendliche haben das Recht, Eigentum im Rahmen ihrer Geschäftsfähigkeit zu erwerben, es so zu verwahren, dass es unberechtigten Personen nicht zugänglich ist, und sie frei darüber verfügen. In diesem Zusammenhang wird auf § 110 BGB verwiesen.

Kinder und Jugendliche haben einen Anspruch auf Umgang mit ihren beiden Elternteilen sowie mit Geschwistern, Großeltern und Personen, zu denen eine besondere Beziehung besteht; soweit dieser nicht gerichtlich eingeschränkt und/oder gestaltet ist.

Gemeinsam mit den Kindern und Jugendlichen werden transparente und nachvollziehbare Regeln erarbeitet, die Grundlagen für das Zusammenleben sind. Dabei sind die Rechte der Kinder und Jugendlichen in den Vordergrund zu stellen. Für Regelverstöße sind einheitliche Verfahren zu entwickeln und regelmäßig zu überprüfen. Rechte und Pflichten gehören zusammen.

Die Kinder und Jugendlichen sollen auch die im Alltag erforderlichen Pflichten im Hinblick auf ihre eigene Lebensführung, ihre sozialen Beziehungen und die Bewältigung alterstypischer Aufgaben übernehmen.

3.10.1 Beteiligung von Kinder und Jugendlichen

Für den Schutz von Kindern und Jugendlichen ist es wichtig, sie als Subjekte bzw. Träger eigener Rechte wahrzunehmen und dies in der pädagogischen Arbeit maßgebend zu berücksichtigen. Dazu ist notwendig, sie über ihre Rechte zu informieren und aufzuklären sowie deren Durchsetzung zu ermöglichen. Dahinter steckt die Idee, dass

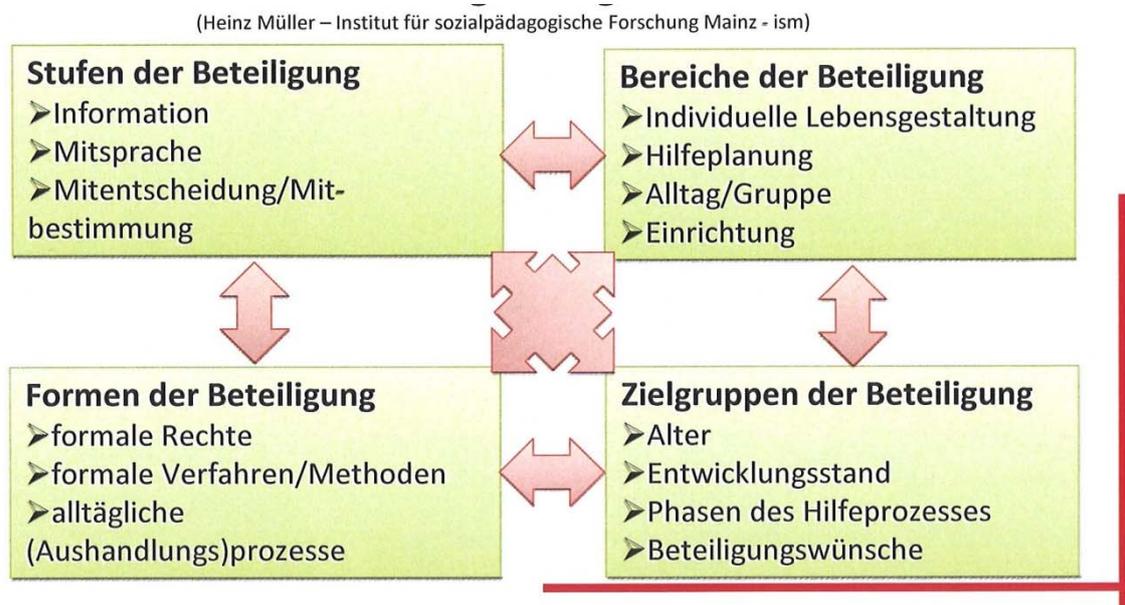
Kinder und Jugendliche gestärkt werden und starke Kinder weniger zu Opfern werden sowie Einrichtungen zur Entwicklung von Schutzkonzepten hingeführt werden.

Zur Sicherung der Rechte von Kindern und Jugendlichen in betriebserlaubnispflichtigen Einrichtungen setzt die Betriebserlaubnis daher voraus, dass geeignete Verfahren der Beteiligung vorhanden sind und umgesetzt werden. Dies ist in der Praxis mit strukturellen Anforderungen verbunden, da in den Einrichtungen

- eine besondere Beziehungs- und Abhängigkeitskonstellation zwischen betreuten Kindern und Jugendlichen und dem Personal der Einrichtung besteht
- der Einblick von außen nur eingeschränkt möglich ist und
- ein strukturelles Machtverhältnis zwischen Kindern, Jugendlichen und deren Personensorgeberechtigten zum Personal der Einrichtung besteht.

Beteiligung ist zu verstehen „als ein Grundprinzip der Kinderrechte (Berücksichtigung des Kinderwillens, Art. 12 UN-KRK), ist die Einbeziehung von Kindern und Jugendlichen in die Entscheidungen und Prozesse, die Auswirkungen auf ihr Leben und ihre Lebensumstände haben. Beteiligung setzt in der Regel Information voraus, die wiederum für Kinder und Jugendliche alters-, entwicklungs- und zielgruppengerecht zu gestalten ist.“⁷⁶

Beteiligung in den Einrichtungen für Kinder und Jugendliche heißt, die vier Aspekte der Beteiligung konkret auf die jeweilige Einrichtung zuzuschneiden und umzusetzen.



Beteiligungskonzepte haben weitreichendere Funktionen als nur den Kinderschutz. Sie sollen vornehmlicher Bestandteil einer modernen gewaltfreien und dialogischen Erziehung mit demokratischer Ausrichtung sein.

⁷⁶ DV: Empfehlungen des Deutschen Vereins zur Sicherung der Rechte von Kindern und Jugendlichen in Einrichtungen, DV 39/11 AF II, 08.Mai 2012; S. 5.

Für die Umsetzung von Beteiligungskonzepten sollten folgende Bedingungen Beachtung finden:

- Beteiligung muss an der Lebenswelt der Kinder und Jugendlichen ansetzen
- Beteiligung muss alters-, alltags- und handlungsorientiert sein
- Konzepte als fachliche Grundlage
- Kinder und Jugendliche sind über ihre **Rechte** und Pflichten aufzuklären und zu informieren
- Beteiligung ist ein **dynamischer Prozess**
- Beteiligung braucht engagierte und verantwortungsbewusste Erwachsene
- Beteiligung braucht **Rahmenbedingungen**
- Beteiligung muss **Raum für Gestaltung** geben.

Grundlage für eine wirkungsvolle Beteiligung ist die Information über die Beteiligungsmöglichkeiten und die Ausgestaltung der Beteiligungsverfahren. Diese sind nach Alter, Geschlecht, sozioökonomischer und sozio-kultureller Situation differenziert darzustellen. In der praktischen Umsetzung bedeutet dies, dass turnusmäßige Befragungen der Kinder und Jugendlichen, beispielsweise zur Zufriedenheit oder zu allgemeinen Anliegen im Einrichtungsalltag zur Routine der Einrichtung gehören sollten.

In jeder Einrichtung sind die Fachkräfte diejenigen, die eine Beteiligung der ihnen anvertrauten Kinder und Jugendlichen durch ihre persönliche berufsethische und pädagogische Grundhaltung und durch ihr professionelles Handeln befördern und mit ihnen entwickeln müssen.

Die „Empfehlung des Landesjugendhilfeausschuss an die Träger der Jugendhilfe zur Beteiligung von Kindern und Jugendlichen in den Handlungsfeldern SGB VIII“ stellen Schwerpunktaufgaben dar, wie pädagogische Fachkräfte Kinder und Jugendliche in den Beteiligungsprozessen begleiten und unterstützen können und welche Formen von Beteiligung möglich sind.⁷⁷

„Damit Partizipation nicht von der Beliebigkeit einzelner Personen und ihren Befindlichkeiten abhängig ist, ist sie strukturell zu verankern“⁷⁸.

3.10.2 Personensorgeberechtigte

Grundsätzlich ist davon auszugehen, dass durch die Leistungserbringung außerhalb der Familie Rechte und Pflichten der elterlichen Sorge unberührt bleiben.

⁷⁷ Empfehlung des Landesjugendhilfeausschuss an die Träger der Jugendhilfe zur Beteiligung von Kindern und Jugendlichen in den Handlungsfeldern SGB VIII“; http://www.ksv-mv.de/fileadmin/download/LJHA/Dokumente/Anlage_zur_Beschlussvorlage_20.02.2014.pdf; siehe Anlage.

⁷⁸ Anwaltschaftliche Vertretung in DRK-Kindertageseinrichtungen; Hrsg. Deutsches Rotes Kreuz e. V. Generalsekretariat, 2014, S.50.

Insbesondere in der Heimerziehung dürfen und sollen die Personensorgeberechtigten, wenn auch unter besonderen Bedingungen ihrer Erziehungsverantwortung nachkommen, soweit keine gerichtlichen Einschränkungen erfolgt sind. Das heißt, Personensorgeberechtigte sind an allen Entscheidungsfindungsprozessen zu beteiligen, vor allem im Rahmen der Hilfeplanung.

Bei gerichtlicher Einschränkungen der elterlichen Sorge werden die Rechte und Pflichten, oder Teile dieser Rechte und Pflichten und in Folge das Beteiligungsrecht der Personensorgeberechtigten auf einen Vormund/Pfleger übertragen.

Alle Entscheidungen in den Einrichtungen, die elterliche Sorge betreffend, sind im Einvernehmen mit den Personensorgeberechtigten oder des Vormundes/Pflegers zu treffen.

Jede Einrichtung sollte Beteiligungsverfahren in Zusammenarbeit mit den Personensorgeberechtigten entwickeln.

In KITAS schreibt sowohl der § 45 SGB VIII als auch der § 22a SGB VIII die Beteiligung der Erziehungsberechtigten vor. Laut § 22a Abs. 2 SGB VIII sind die Erziehungsberechtigten an den wesentlichen Angelegenheiten der Erziehung, Bildung und Betreuung zu beteiligen. Beteiligung meint eine qualifizierte Form der Einflussnahme, die über die bloße Information und Anhörung hinausgeht. Personensorgeberechtigte, die an den Entscheidungen über ihre Angelegenheiten und der ihrer Kinder beteiligt werden, sammeln Erfahrungen, ihre Anliegen und Interessen selber zu vertreten. Deshalb sollten Fachkräfte Personensorgeberechtigten gezielt Möglichkeiten der Beteiligung eröffnen und gezielt begleiten. Solche Formen können sein:

- dialogischer Austausch über die Entwicklung des Kindes und Führen regelmäßiger Entwicklungsgespräche
- gemeinsame Gestaltung der Eingewöhnungsphase
- regelmäßige Befragungen der Personensorgeberechtigten
- Beteiligung bei der Konzeptionsweiterentwicklung
- Unterstützung des Elternrates in der Einrichtung.

3.10.3 Beschwerdemanagement

Insbesondere die Erfahrungen aus der Aufarbeitung der Missstände in der Heimerziehung im „Abschlussbericht des Runden Tisches „Heimerziehung in den 50er und 60er Jahren“ haben deutlich gemacht, dass eine positive Einstellung zu Beschwerden von Kindern, Jugendlichen und Personensorgeberechtigten in Jugendhilfeeinrichtungen ein unverzichtbarer Bestandteil eines aktiven Kinderschutzes darstellt.

Dies findet seine gesetzliche Verankerung u. a. in den Regelungen zur Erlaubnis für den Betrieb einer Einrichtung in dem es heißt, „die Erlaubnis ist zu erteilen, wenn [...]

in der Einrichtung [...] Möglichkeiten der Beschwerde in persönlichen Angelegenheiten Anwendung finden“, § 45 Abs. 2 S. 2 Nr. 3 SGBVIII.

„Eine Beschwerde ist die persönliche (mündliche oder schriftliche) kritische Äußerung eines betroffenen Kindes, Jugendlichen oder seiner Personensorgeberechtigten, die insbesondere das Verhalten der Fachkräfte bzw. der Kinder und Jugendlichen, das Leben in der Einrichtung oder die Entscheidungen des Leistungsträgers betreffen. Beschwerden können beispielsweise gegenüber den Fachkräften der Einrichtungen, dem Leistungsträger wie dem überörtlichen Träger der Jugendhilfe, aber auch gegenüber außerhalb des Hilfesystems stehenden Personen geäußert werden.“⁷⁹

Jede Einrichtung hat ein strukturiertes, transparentes, adressatenfreundliches Beschwerdemanagement schriftlich zu entwickeln und anzuwenden. Dabei ist das Beschwerdemanagement als wichtiges Element einer lernenden Organisation zu verstehen, das die Beschwerden ihrer Mitglieder und Gäste als Impulsgeber für organisationale Lernprozesse dienen. Die Einrichtung versucht entsprechend, folgende Prozesse zu beschreiben und zu gestalten:

- die Anregung und Ermutigung zu Beschwerden (jede Beschwerde ist eine Lernchance)
- die Annahme der Beschwerden (bei wem kann man sich beschweren und wie ist das organisiert).
- die Bearbeitung der Beschwerden (wer spricht mit wem über die Beschwerde)
- die Antwort bzw. Reaktion auf die Beschwerden und die Auswertung der Beschwerden.

Träger von Einrichtungen sollten einige grundsätzliche Voraussetzungen und Verfahrenselemente im Umgang mit Beschwerden berücksichtigen. Diese beziehen sich auf die Voraussetzungen für ein Beschwerdeverfahren

- die Ausgestaltung von Beschwerdeverfahren
- die Anforderungen an die Entwicklung und Implementierung von Beschwerdeverfahren
- die Erfassung von Wünschen und Kritik von Kindern und Personensorgeberechtigten.

Dieses Beschwerdemanagement sollte gemeinsam mit den Kindern und Jugendlichen entwickelt, erprobt und überprüft werden.

Grundsatz des Beschwerdemanagement sollte die Förderung des Vertrauens sein, denn die in einer Beschwerde oft eingehenden Kränkungsanteile werden oft als persönliche Angriffe auf die Fachkräfte empfunden. Hier sollte der Träger der Einrichtung sein Personal stärken, um professionelle Distanz zu erreichen, und Möglichkeiten zu Teamgesprächen und Supervision bereitstellen.

⁷⁹ DV: Empfehlungen des Deutschen Vereins zur Sicherung der Rechte von Kindern und Jugendlichen in Einrichtungen, DV 39/11 AF II, 08.05.2012; S. 5.

Wichtig für die Beschwerdemöglichkeiten ist ein niedrighschwelliger Zugang. Die Bearbeitung der Beschwerden sollte durch neutrale Vertrauenspersonen erfolgen.⁸⁰ Diese können sowohl in einer einrichtungsinternen als auch -externen Beschwerdestelle ihren Platz haben.

Die Beschwerdeführer müssen die Gewissheit bekommen, dass ihre Beschwerden gehört und ernstgenommen werden. Auch sie brauchen die Sensibilität der Organisation und der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter für Kritik in Bezug auf die Gestaltung des Zusammenlebens.

Die Errichtung einer landesweiten Ombudsstelle sollte als Perspektive für die Bereiche Hilfen zur Erziehung und Kindertagesbetreuung in Mecklenburg-Vorpommern gesehen werden.

Voraussetzungen für ein Beschwerdeverfahren

Basis für ein gelingendes Beschwerdeverfahren ist der Umgang der Fachkräfte mit den Beschwerden. Zu deren Grundhaltung im Umgang mit Beschwerden gehört

- die Offenheit für Beschwerden
- der bewusste und professionell Umgang
- aktives Zuhören
- Konzentration auf die sachliche Ebene
- Reflexion und Selbstreflexion
- das sensible Wahrnehmen unterschiedlicher Ausdrucksformen von Beschwerden
- das Einbringen von Beschwerden in die einrichtungsinterne Kommunikation
- das regelmäßige Besprechen der Beschwerden im Team
- ein Verfahren zur Beteiligung an der Gestaltung des Einrichtungsalltags zu etablieren.

Sofern sich die Beschwerden auf ein mögliches Fehlverhalten von Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter beziehen, die auf eine Kindeswohlgefährdung hinweisen, ist das beschriebene Verfahren nach § 8a SGB VIII anzuwenden.

Wie funktioniert ein Beschwerdeverfahren?

Alle, sowohl Kinder als auch Personensorgeberechtigte haben die Möglichkeiten, sich zu beschweren. Kinder äußern ihre Beschwerden entsprechend ihres Alters und ihren Fähigkeiten nicht in Worten, sondern z. B. auch durch Aggression, Rückzug, Verweigerung. Um ihre Beschwerden vorzubringen, benötigen Kinder Erwachsene, die sie wahrnehmen, ansprechen, ihnen zuhören, auf sie reagieren.

- Der Umgang mit Beschwerden ist standardisiert.
- Die Beschwerden von Kindern und Personensorgeberechtigten werden dokumentiert.⁸¹

⁸⁰ Nonninger, in: LPK-SGB VIII, § 45 Rn. 36.

⁸¹ Beispiel eines Beschwerdeprotokolls im Anhang.

- Es besteht die Möglichkeit, eine Vertrauensperson zu wählen.
- Es bestehen unterschiedliche Möglichkeiten der Kommunikation (Einzelgespräche, Kinderkonferenzen, Stuhlkreise etc.).
- Transparenz (was geschieht mit Beschwerden und welche Reaktion erfolgt) wird gewährleistet.
- Eine Rückmeldung/Antwort wird gewährleistet.

Entwicklung und Implementierung eines Beschwerdeverfahrens

Für die Entwicklung und Implementierung eines Beschwerdeverfahrens gilt:

- der Träger ist verantwortlich, dass ein Beschwerdeverfahren installiert ist bzw. wird und stellt entsprechende Ressourcen für deren Implementierung und Weiterentwicklung zur Verfügung
- das Beschwerdeverfahren wird kontinuierlich unter Beteiligung der Mitarbeitenden, Personensorgeberechtigten, Kinder und insbesondere der Interessenvertretungen weiterentwickelt.
- das Beschwerdeverfahren ist Bestandteil des Qualitätsmanagement des Trägers
- regelmäßig Überprüfung und Überarbeitung der Konzeption der Einrichtung anhand der Verbesserungsvorschläge aus dem Beschwerdeverfahren
- der Träger berücksichtigt, dass die für das Beschwerdeverfahren verantwortlichen Personen (i.d.R. die Leitung) gezielt unterstützt werden.

3.11 Prüfung der Erlaubnisvoraussetzungen, Abs. 3

3.11.1 Konzeption der Einrichtung

Der Träger der Einrichtung hat mit dem Antrag auf Betriebserlaubnis die **Konzeption** vorzulegen, § 45 Abs. 3 Nr. 1 SGB VIII. Aufgrund der Änderungen durch das Bundeskinderschutzgesetz wird nun ausdrücklich vorgeschrieben, dass die Konzeption auch Auskunft über **Maßnahmen zur Qualitätsentwicklung und -sicherung** gibt.

Die Konzeption ist der Maßstab für die Ausgestaltung und Ausstattung der Einrichtung, die für die Sicherung des Wohls der Kinder und Jugendlichen in der Einrichtung notwendig ist. Mit der Aufzählung der einzelnen Voraussetzungen – fachlich, räumlich, wirtschaftlich und personell wird deutlich, dass die betriebserlaubniserteilende Behörde das Recht und die Pflicht hat, zu allen genannten Aspekten genaue Angaben und Nachweise zu erhalten.⁸²

Das Wort „Konzeption“ wird von dem lateinischen „concipere“ abgeleitet und kann u.a. auch mit „sich vorstellen“ übersetzt werden.

⁸² Wiesner/Mörsberger, SGB VIII, § 45, Rn. 3.

In einer Konzeption werden ausführlich die Ziele eines Vorhabens bzw. einer Einrichtung beschrieben und erklärt, welche Maßnahmen notwendig sind, um diese Ziele zu erreichen. Ebenso werden die vorhandenen Ressourcen und Rahmenbedingungen, die zur Umsetzung des Vorhabens zur Verfügung stehen, erörtert.⁸³

Die Konzeption informiert im Wesentlichen darüber, wie tatsächlich gearbeitet wird und welche Ziele wann und wie erreicht werden sollen. Zugleich gilt sie als Maßstab für deren Erreichung. Dabei beschreibt sie sowohl die strukturellen Bedingungen der Einrichtung, als auch die Art und Weise der ablaufenden Prozesse und gibt Auskunft zu den einzelnen Qualitätsdimensionen sowie zu Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung. Sie gilt nur für die jeweilige spezifische Einrichtung und bedarf der Schriftform.

Die Konzeption wird fortgeschrieben, wenn die getroffenen Formulierungen der pädagogischen Arbeit der Einrichtung nicht mehr zutreffen. Aus dieser Sicht sollte kontinuierlich an der Weiterentwicklung der Konzeption in Hinblick auf ihre Wirkungen bei der

- Qualitätsorientierung
- Prozessorientierung
- Verbindlichkeit
- Transparenz
- Verbesserung von Motivation und Arbeitszufriedenheit

gearbeitet werden.

Generell gehören zu einer pädagogischen Konzeption:

- Angaben zum vorgehaltenen Leistungsangebot des Trägers
- Ziele und Inhalte des Angebotes und
- Angaben zur Qualitätsentwicklung und -sicherung.⁸⁴

Darüber hinaus kann eine Konzeption wie folgt gegliedert sein:⁸⁵ (Diese Aufzählung ist nicht abschließend und kann vom Träger der öffentlichen Jugendhilfe in veränderter Form angefordert werden):

- Ausführungen zum Einrichtungsträger: Name, Anschrift, Rechtsform
- Organigramm, Tätigkeitsfeld/Erfahrungen, Grundhaltungen und Werteorientierungen (Leitbild) des Trägers
- Ausführungen zur Einrichtung: Art der Einrichtung, Zielstellung, Platzzahl, rechtliche Grundlagen der Leistung, Einzugsgebiet (infrastrukturelle Aussagen

⁸³ Ludger Pesch "Unter einer pädagogischen Konzeption verstehe ich den Zusammenhang von Aussagen über Erziehungsziele, pädagogische Standard und Umsetzungsmaßnahmen, der eine ideelle Grundlage für das Handeln in der Einrichtung bildet. Die notwendige Transparenz, aber auch die Überprüfbarkeit und die Möglichkeit der Weiterentwicklung erfordert dabei eine schriftliche Fassung - in irgendeiner Form" (Pesch 1996 b, S. 174).

⁸⁴ Vgl. Lakies, in: FK-SGB VIII, § 45, Rn. 44.

⁸⁵ Diese Aufzählung ist nicht abschließend und kann vom Träger der öffentlichen Jugendhilfe in veränderter Form angefordert werden.

- Schulen, Kitas, Ärzte, Vereine etc.), sächliche Ausstattung (Räume, Freige-lände, Umgebung, ausreichendes Spiel- und Beschäftigungsmaterial), Perso-nal (Anzahl, Qualifikation, Zusatzausbildungen)
- Ausführungen zu pädagogischen Aspekten, Therapien - Zielgruppe, Ziele der Arbeit, Alter und Geschlecht der zu betreuenden jungen Menschen, Aus-schlusskriterien, Bedingungen für die Aufnahme, Aufnahmeverfahren, Aufnah-mekriterien, Verweildauer (ggf. Phasen der Betreuung), pädagogische, sozial-pädagogische und ggf. therapeutische Schwerpunkte und Ziele zur Entwick-lungsförderung, Beziehungsgestaltung, Ziele im Bereich sozialen und schuli-schen Lernens, ggf. Therapieverfahren, Sexualerziehung, Beendigung der Hilfe (Rückkehr in die Familie, Verselbständigung, Nachbetreuung)
- Ausführungen zu laufenden Prozessen - Erziehungsplanung, Strukturierung des Alltags, Freizeitgestaltung, Aufsicht, Pflege und Fürsorge, gesundheitliche Betreuung und medizinische Versorgung, Regelung des Zusammenlebens (auch Kontrollinstrumente), Handlungsleitlinien zur Sicherung des Kindes-wohls und zum Schutz vor Gewalt
- Ausführungen zur - Wahrnehmung des Schutzauftrages gemäß § 8a SGB VIII, zum Umgang mit sogenannten „besonderen Vorkommnissen“ und zum Kri-senmanagement
- Ausführungen zur Beteiligung, Kommunikation und Kooperation - Beteiligung von Kindern und Jugendlichen an strukturellen Entscheidungen in der Einrich-tung, Beschwerdeverfahren in persönlichen Angelegenheiten (Vgl. dazu Ab-schnitt 5.3.6.)
- Unterstützung der gesellschaftlichen und sprachlichen Integration, Bildungs- und Erziehungspartnerschaft mit den Personensorgeberechtigten, Zusammen-arbeit mit Jugend- und Sozialamt, Frühförderstellen, Frühen Hilfen, Vereinen, Schulen und anderen Partnern (Ärzte, Kinder- und Jugendpsychiatrien, Ju-gendgerichtshilfe etc.), Gestaltung der Kontakte zum Umfeld der Einrichtung, Netzwerke, öffentlicher Personennahverkehr
- Ausführungen zu Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung - Dokumenta-tion, Aktenführung, Aktenaufbewahrung, Besprechungswesen (Teamberatun-gen, Fallberatungen) Personalentwicklung, andere Maßnahmen zur Qualitäts-entwicklung und Qualitätssicherung in der Einrichtung, insbesondere Fortbil-dung, Fachberatung, Supervision.

Die Anforderungen an die Konzeption muss den fachlichen Mindeststandard zur Kin-deswohlgewährleistung sichern,⁸⁶ so dass das Versagen der Betriebserlaubnis wegen unzureichender Konzeption nur im Ausnahmefall möglich sein dürfte. Der Träger ist bei der Konzeptionsentwicklung zunächst zu beraten, bevor eine Versagung in Be-tracht kommt.

⁸⁶ Vgl. Lakies, in: FK-SGB VIII, § 45, Rn. 44.

Die Konzeptionsentwicklung/-fortschreibung in den betriebserlaubnispflichtigen Einrichtungen ist ein zentraler Prozess. Eine Konzeptionsveränderung im Bereich der Einrichtungen der Hilfen zur Erziehung, der Sonderkindertageseinrichtungen und der Kitas in Trägerschaft der örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe ist dem Landesjugendamt (KSV) sowie parallel dem örtlich zuständigen Träger der öffentlichen Jugendhilfe unverzüglich zur Kenntnis zu geben. Für den Bereich der Kindertageseinrichtungen und Tagespflege in gemeindlicher, freier und privater Trägerschaft sind in Mecklenburg-Vorpommern die örtlich zuständigen Träger zu informieren.

3.11.2 Abgrenzung zur Leistungsbeschreibung und zur Leistungsvereinbarung

Die Leistungsbeschreibung umfasst in konzentrierter Form Aussagen der Konzeption. Leistungsangebotsbeschreibungen sind einseitiger Natur, in denen die Einrichtungen ihre Leistungsangebote individuell beschreiben.

Die Leistungsbeschreibung ist nicht zu verwechseln mit der Leistungsvereinbarung nach § 78c Abs. 1 S. 1 SGB VIII. Die Leistungsvereinbarung muss die wesentlichen Leistungsmerkmale festlegen, insbesondere

1. Art, Ziel und Qualität des Leistungsangebots
2. den in der Einrichtung zu betreuenden Personenkreis
3. die erforderliche sächliche und personelle Ausstattung
4. die Qualifikation des Personals sowie
5. die betriebsnotwendigen Anlagen der Einrichtung, § 78 c SGB VIII.

§ 78 c Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 SGB VIII verpflichtet die Einrichtung bzw. den Träger, das Leistungsangebot differenziert in jeder einzelnen Leistung nach Art, die sich aus den zu benennenden Rechtsgrundlagen bestimmt, Ziel und Qualität zu beschreiben. Das hat zur Folge, dass bezogen auf die einzelnen Leistungen Leistungsbeschreibungen erarbeitet werden, die die inhaltlichen und qualitativen Standards festschreiben.

In § 78 c Abs. 1 Satz 2 SGB VIII wird die Einrichtung bzw. der Träger verpflichtet, den zu betreuenden Personenkreis zu benennen. Damit soll sichergestellt werden, dass das Leistungsangebot auch für diese Zielgruppe geeignet und zielorientiert ist. In diesem Zusammenhang stehen auch sächliche und personelle Ausstattung sowie die Qualifikation des Personals in unmittelbarer Beziehung zu Art und Ziel des Leistungsangebotes und sind zwingend Bestandteil der Leistungsbeschreibung.

Im Leistungsangebot ist ebenfalls darzustellen, unter welchen Voraussetzungen der Träger der Einrichtung sich zur Leistungserbringung verpflichtet. Eine vertragliche Aufnahmeverpflichtung gibt es nicht. Dies ist beiden Verhandlungsparteien freigestellt zu gestalten.

Wesentlich ist, dass das Leistungsangebot geeignet sowie ausreichend, zweckmäßig und wirtschaftlich ist, § 78 c Abs. 1 Satz 3 SGB VIII.

Häufig wird die Konzeption mit der Leistungsbeschreibung einhergehen oder sogar identisch sein.⁸⁷

3.11.3 Eignung des Personals

Im Hinblick auf die Eignungsprüfung des Personals verlangt § 45 Abs. 3 Nr. 2 SGB VIII den Nachweis, dass die Vorlage aufgabenspezifischer Ausbildungsnachweise sowie erweiterter Führungszeugnisse sichergestellt⁸⁸ sind.

§ 45 Abs. 3 Nr. 2 Hs 2 SGB VIII ist „wie folgt zu lesen: von der Erlaubnisbehörde sind ‚Führungszeugnisse... von dem Träger der Einrichtung in regelmäßigen Abständen erneut anzufordern und zu prüfen‘. Es geht um eine Pflicht der Einrichtungsträger gegenüber der zuständigen Aufsichtsbehörde“.⁸⁹

Der Nachweis über die persönliche Eignung eventueller ehren- oder nebenamtlicher Kräfte ist im Gesetz nicht erwähnt. Gleichwohl muss die Betriebserlaubnis eine Nebenbestimmung enthalten, aus der hervorgeht, für welche ehren- und nebenamtlichen Kräfte der Betreiber sich ein erweitertes Führungszeugnis vorlegen lassen muss, um die persönliche Eignung festzustellen.⁹⁰

Die „regelmäßigen Abstände“, binnen derer das erfolgen soll, sind im Gesetz nicht näher konkretisiert. Die Entscheidung darüber bleibt weitgehend der Aufsichtsbehörde überlassen.⁹¹

Im Übrigen verweisen wir auf unsere „Empfehlungen zur Umsetzung der §§ 8a und 72a SGB VIII in Mecklenburg-Vorpommern zur Umsetzung des Bundeskinderschutzgesetzes vom 1. Januar 2012“, beschlossen am 3. April 2014.

4. Nebenbestimmungen und nachträgliche Auflagen, Abs. 4

Liegen Gründe vor, die Erteilung einer Betriebserlaubnis zu versagen, ist zunächst zu prüfen, ob etwaige Mängel über Nebenbestimmungen ausgeglichen werden können. Ist das möglich, ist – weil ein Rechtsanspruch auf die Erlaubnis besteht – die Erlaubnis

⁸⁷ Lakies, in: FK-SGB VIII, § 45, Rn. 44.

⁸⁸ Die „Vorlage“ ist vor der Betriebsaufnahme noch nicht möglich, da die Einrichtungsträger das Personal für die Einrichtung in der Regel erst dann einstellen, wenn die Betriebserlaubnis erteilt ist.

⁸⁹ Lakies, in: FK-SGB VIII, § 45, Rn. 47.

⁹⁰ Nonninger, in: LPK-SGB VIII, § 45, Rn. 39.

⁹¹ Lakies, in: FK-SGB VIII, § 45, Rn. 48. Die BAGLJÄ geht von einem Abstand von längstens fünf Jahren aus, BAGLJÄE, 2012, Handlungsleitlinien zur Umsetzung des Bundeskinderschutzgesetzes im Arbeitsfeld der betriebserlaubnispflichtigen Einrichtungen nach § 45 SGB VIII (ausgenommen Kindertageseinrichtungen)“.

mit Nebenbestimmungen zu erteilen. Können etwaige Versagungsgründe auch nicht über die Anordnung von Nebenbestimmungen ausgeglichen werden, ist die Erlaubnis zu versagen.

4.1 Nebenbestimmungen zur Betriebserlaubnis (z.B. die Auflage)

Die Betriebserlaubnis kann mit Nebenbestimmungen versehen werden, § 45 Abs. 4 Satz 1 SGB VIII. Die Vorschrift nimmt Bezug auf § 32 Abs. 1 Satz 1, 1. Alt. SGB X. Die Entscheidung über Nebenbestimmungen bedarf einer sorgfältigen Ermessensausübung in jedem Einzelfall.

Durch die Auferlegung von Nebenbestimmungen kann die Nichterteilung der Betriebserlaubnis vermieden werden. Nach dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz sind zur Vermeidung des Versagens der Betriebserlaubnis Nebenbestimmungen durch die Behörde festzulegen.⁹²

Als Nebenbestimmungen kommen grundsätzlich in Betracht: die Bedingung, die Befristung und die Auflage.

Der **Widerrufsvorbehalt** ist nicht zulässig. § 45 Abs. 7 Satz 1 SGB VIII regelt die Rücknahme- und Widerrufsgründe abschließend, so dass die betriebserlaubniserteilende Behörde sich nicht einen weiteren Aufhebungsgrund schaffen darf.

Befristungen und Bedingungen regeln den Beginn und das Ende der Rechtswirksamkeit der Erlaubnis. Die zu einem Tun, Dulden oder Unterlassen verpflichtende **Auflage** als selbständige Anordnung berührt hingegen nicht die Wirksamkeit der Betriebserlaubnis. Daher ist die Auflage in der Regel die geeignete Form der Nebenbestimmungen zur Betriebserlaubnis. Durch sie muss kein neues betriebserlaubniserteilendes Verfahren angestrebt werden. Durch die Auflage, z.B. Veränderung der baulichen Verhältnisse, Verbesserung der Personalausstattung oder der Qualifikation, kann angestrebt werden, den unbestimmten Begriff des Wohls der Kinder und Jugendlichen zu konkretisieren und ggf. noch bestehende Versagungsgründe auszuräumen.

Die Ermächtigung der Behörde zur Erteilung von Nebenbestimmungen **darf nicht dazu führen, das von wesentlichen Erlaubnisvoraussetzungen abgesehen wird und sich statt dessen mit der Erteilung von Auflagen zufrieden gegeben wird**, die erst in der Zukunft erfüllt werden. Gegenstand einer Nebenbestimmung kann daher

⁹² Jede unverhältnismäßige Erlaubnisversagung wäre ein Eingriff in die Berufsfreiheit des Einrichtungsträgers (Art. 12 Abs. 1 GG). Daher hat die Erlaubniserteilung mit Nebenbestimmung Vorrang vor der Erlaubnisversagung, Lakies, in: FK-SGB VIII, § 45, Rn. 40.

grundsätzlich nicht eine Pflicht sein, deren Erfüllung bereits unmittelbar vom gesetzlichen Leistungstatbestand vorausgesetzt wird, denn bei Nichterfüllung des gesetzlichen Tatbestandes dürfte die Betriebserlaubnis nicht erlassen werden.⁹³

Die erlaubniserteilende Behörde muss vielmehr davon ausgehen können, dass der Träger bereit und **in der Lage ist**, das Wohl der Kinder und Jugendlichen zu gewährleisten, indem er bestehende Defizite, die einer dauerhaften Gewährleistung des Kindeswohls entgegenstehen, im Zuge der Aufgabenerfüllung beseitigt.⁹⁴

Gegen belastende Nebenbestimmungen kann der Träger eine Anfechtungsklage erheben. Die Aufhebung der Nebenbestimmung ist eine Frage der Begründetheit.

4.2 Keine Nebenbestimmungen: sog. modifizierende Auflagen

Keine Nebenbestimmungen i.S.d. § 45 Abs. 4 Satz 1 SGB VIII sind Inhaltsbestimmungen der Erlaubnis oder sogenannte modifizierende Auflagen, auch wenn sie in der äußeren Form als selbständige Auflage ergehen. Lediglich inhaltliche Bestimmungen der Erlaubnis sind z.B. „Auflagen“, die festlegen, dass

- wegen beschränkter Räumlichkeiten nur eine bestimmte Anzahl von Kindern bzw. bestimmte Altersgruppen aufgenommen werden darf;
- mangels ausreichender Personalausstattung eine bestimmte Gruppe von Kindern und Jugendliche wie z. B. entwicklungsgestörte oder lernbehinderte Kinder nicht aufgenommen werden dürfen.

Diese modifizierenden, inhaltlichen Auflagen bedeuten eine teilweise Versagung der Betriebserlaubnis. Diese Bestandteile der Betriebserlaubnis sind nicht isoliert anfechtbar oder isoliert vollstreckbar. Der Verstoß gegen eine modifizierende Auflage bedeutet, den Betrieb ohne Betriebserlaubnis zu führen.

Wegen der unterschiedlichen Rechtsfolgen einer modifizierenden Auflage gegenüber einer Auflage i.S.d. § 32 SGB X sollte im Erlaubnisbescheid klar zum Ausdruck gebracht werden, was gemeint ist. Im Zweifel ist nicht die subjektive Vorstellung der Behörde, sondern der objektive Erklärungsinhalt maßgebend.⁹⁵

4.3 Nachträgliche Auflagen

Es besteht für die betriebserlaubniserteilende Behörde nach § 45 Abs. 4 Satz 2 SGB VIII die Möglichkeit, nach pflichtgemäßem Ermessen nachträglich Auflagen zu erteilen,

⁹³ OVG Saarland, Beschl. v. 30.4.2013 – 3 A 194/12, Juris; OVG NRW, Beschl. v. 27.11.2007 – 12 A 4697/06; Juris; VG Münster, Urt. v. 9.7.2013 – 6 K 1698/12, Juris; Stähr, in: Hauck/Noftz, SGB VIII, K § 45, Rn. 46.

⁹⁴ Stähr, in: Hauck/Noftz, SGB VIII, K § 45, Rn. 46; vgl. Littmann, in: Hauck/Noftz, SGB X, K § 32, Rn. 36.

⁹⁵ Stähr, in: Hauck/Noftz, SGB VIII, K § 45, Rn. 48.

die auch vorangegangene Auflagen ergänzen oder ändern können. Nachträgliche Auflagen zur Sicherung des Wohls der Kinder und der Jugendlichen in der Einrichtung können erlassen werden, ohne dass bereits eine konkrete Gefahr vorliegen müsste. In Betracht kommen z.B. Auflagen:

- zur Veränderung der baulichen Verhältnisse
- zur Verbesserung der ärztlichen Betreuung
- zur Verbesserung der Personalausstattung
- zur Verbesserung der Qualifikation der Beschäftigungskräfte.

Ziel ist, verstärkt Einfluss auf die Rahmenbedingungen in der Einrichtung im Vorfeld einer unmittelbaren Kindeswohlgefährdung zu nehmen und die Voraussetzungen der Betriebserlaubnis zu stabilisieren, um den Widerruf einer erteilten Betriebserlaubnis zu vermeiden.

Die nachträgliche Auflage ist ein neuer, selbständig anfechtbarer und vollstreckbarer Verwaltungsakt.

Auch die nachträgliche Auflage ist nur in Grenzen zulässig. Sie kann ebenfalls nicht als allgemeine Ermächtigung der Behörde verstanden werden, von der Erfüllung wesentlicher Erlaubnisvoraussetzungen abzusehen und sich stattdessen mit der Erteilung von Auflagen zufrieden zu geben, die bewirken sollen, dass diese Voraussetzungen in Zukunft erfüllt werden. Gegenstand einer Nebenbestimmung kann grundsätzlich nicht eine Pflicht sein, deren Erfüllung bereits unmittelbar vom gesetzlichen Leistungstatbestand vorausgesetzt wird.⁹⁶

Im Übrigen muss die nachträgliche Auflage ebenfalls hinreichend bestimmt sein.

Sollte im Rahmen der Aufsicht festgestellt werden, dass der Einrichtungsträger die jeweiligen Auflagen nicht erfüllt, ist der Widerruf der Betriebserlaubnis zu prüfen.

5. Erlaubnisversagung

Die Erlaubnisbehörde ist zwingend gebunden, die Betriebserlaubnis zu versagen, wenn die gesetzlichen Voraussetzungen der Erlaubnis nicht vorliegen. Sie trifft die **materielle Beweislast** dafür, dass das Wohl der Minderjährigen in der Einrichtung nicht gewährleistet ist. Es genügen also nicht lediglich Verdachtsmomente. Andererseits ist aus der Formulierung „gewährleisten“ zu entnehmen, dass nicht schon konkret Gefährdungen befürchtet werden müssen. Es genügen daher **durch Tatsachen begründete Zweifel an der Eignung der Einrichtung**, die Gewähr für die Wahrung des Kindeswohls zu bieten.⁹⁷

Vor Erlass des Versagungsbescheides ist dem Antragsteller rechtliches Gehör nach § 24 SGB X zu gewähren.

⁹⁶ Stähr, in: Hauck/Noftz, SGB VIII, K § 45, Rn. 46.

⁹⁷ Lakies, in: FK-SGB VIII, § 45, Rn. 26; Stähr, in: Hauck/Noftz, SGB VIII, K § 45, Rn. 50.

Die Versagung der beantragten Erlaubnis ist ein Verwaltungsakt, der im Wege einer Verpflichtungsklage vor dem Verwaltungsgericht in vollem Umfang, also auch hinsichtlich der unbestimmten Rechtsbegriffe „Beeinträchtigung des Wohls der Kinder oder Jugendlichen“ überprüft werden kann. Durch Absatz 4 ist der Erlaubnisbehörde **keine fachbezogene Einschätzungsprärogative** (sog. Beurteilungsspielraum) in dem Sinne zugestanden, dass das Gericht innerhalb einer Toleranzgrenze eine vertretbare Entscheidung der Behörde hinnehmen müsse, ohne sie durch eigene Einschätzung ersetzen zu dürfen. Die Versagung der Erlaubnis bedeutet einen Eingriff in die Rechtsstellung des Antragstellers, der gerichtlich voll überprüfbar sein muss.⁹⁸

6. Abstimmung mit anderen Behörden, Abs. 5

§ 45 Abs. 5 SGB VIII verpflichtet die Erlaubnisbehörden, sich vor einer Bescheiderteilung mit anderen Behörden abzustimmen, sofern diese ebenfalls für die Aufsicht der Einrichtung zuständig sind. Das kann z.B. bei Einrichtungen der Fall sein, die pflegebedürftige Volljährige oder behinderte Volljährige und daneben zugleich auch Kinder und Jugendliche aufgenommen haben. Da die **Aufsicht nach dem Heimgesetz nicht Minderjährige erfasst**, kommt § 45 Abs. 1 Nr. 3 1. Alt. SGB VIII (Befreiung von der Betriebserlaubnis) nicht zur Anwendung. In solchen Fällen ist ein zweites Erlaubnisverfahren durchzuführen.⁹⁹

Darüber hinaus ist die Abstimmung mit allen Behörden geboten, die aufgrund ihrer Zuständigkeit Überwachungsfunktionen haben. Das betrifft insbesondere Bau-, Arbeitsschutz-, Gesundheits-, Unfallverhütungs- und Brandschutzbehörden. Die insoweit geltenden aufsichtsrechtlichen Vorschriften sind gegenüber § 45 SGB VIII nicht subsidiär, sondern stehen gleichrangig nebeneinander.¹⁰⁰

Die Erlaubnisbehörde ist ggf. nach § 45 Abs. 5 Satz 2 SGB VIII rechtzeitig zum Hinweis auf weitergehende Anforderungen nach anderen Rechtsvorschriften verpflichtet, wenn abzusehen ist, dass zu einem späteren Zeitpunkt die Aufsicht anderer Behörden hinzutritt. Der Träger soll sich bei der Planung und bei dem Bau der Einrichtung auf später relevant werdende Anforderungen einstellen und diese bereits im Planungs- und Baustadium berücksichtigen können.¹⁰¹

7. Vorgehen bei Feststellung von Mängeln, Abs. 6

Stellt die Erlaubnisbehörde **nach** Erteilung der Betriebserlaubnis Mängel fest, so gebietet der **Verhältnismäßigkeitsgrundsatz** eine **abgestufte Vorgehensweise**:

- Beratungspflicht, § 45 Abs. 6 Satz 1 SGB VIII
- nachträgliche Auflagen, § 45 Abs. 6 Satz 3 SGB VIII

⁹⁸ Lakies, in FK-SGB VIII, § 45, Rn. 24; Stähr, in: Hauck/Noftz, SGB VIII, K § 45, Rn. 52.

⁹⁹ Stähr, in: Hauck/Noftz, SGB VIII, K § 45, Rn. 53.

¹⁰⁰ Stähr, in: Hauck/Noftz, SGB VIII, K § 45, Rn. 53.

¹⁰¹ Vgl. BT-Drs. 11/5948, S. 85; Stähr, in: Hauck/Noftz, SGB VIII, K § 45, Rn. 53.

- Entzug der Erlaubnis, § 45 Abs. 7 SGB VIII.

7.1 Beratungspflicht

Zunächst ist der Träger der Einrichtung über die Möglichkeiten zur Beseitigung der Mängel zu beraten (Beratungspflicht), § 45 Abs. 6 Satz 1 SGB VIII. Die Aufsichtsbehörde „soll“, ist also „in der Regel“ verpflichtet, in partnerschaftlichen Gesprächen gemeinsam mit dem Träger der Einrichtung Vorschläge zur Beseitigung der Mängel zu entwickeln. Nur in atypischen Ausnahmefällen, z.B. wenn von vornherein eine Gesprächsbasis nicht möglich erscheint, darf von der Beratung abgesehen werden.

Die Beratungsverpflichtung besteht bereits im Rahmen der Erlaubniserteilung und nicht nur beim Auftreten von Mängeln. Dies ergibt sich aus der Notwendigkeit gerade zum Zeitpunkt der Betriebsaufnahme einen fachlichen Konsens für den Betrieb der Einrichtung herzustellen, der dem Kindeswohl gerecht wird.

Beratung ist ein kommunikativer Prozess, der sich in dem Austausch von Meinungen und Informationen entwickelt; Beratung ist also nicht als einseitige Belehrung zu verstehen, sondern verlangt Aufnahmebereitschaft für die spezifischen Probleme und Besonderheiten der jeweiligen Einrichtung.

Anlass der Beratungsverpflichtung sind Mängel, die entweder eine akute Gefährdung des Kindeswohls darstellen oder sich im weiteren Verlauf dazu entwickeln können.¹⁰²

7.2 Nachträgliche Auflagen

Werden die Mängel nicht abgestellt, so können dem Träger der Einrichtung nachträgliche Auflagen erteilt werden, § 45 Abs. 6 Satz 3 SGB VIII, womit die Ermächtigung aus § 45 Abs. 4 Satz 2 SGB VIII wiederholt wird. Dabei werden die allgemein mit der Sicherung des Kindeswohls umschriebenen Voraussetzungen etwas näher konkretisiert: Es muss sich um Fälle einer eingetretenen oder drohenden Beeinträchtigung des Kindeswohls handeln oder es müssen Fälle einer Kinderwohlgefährdung vorliegen.

Mit der „drohenden“ Beeinträchtigung sind nicht nur unmittelbar bevorstehende Beeinträchtigungen gemeint, sondern auch drohenden Schädigungen erfasst, die zwar weiter im „Vorfeld“ liegen, aber ebenfalls die Einschätzung zulassen, dass bei ungehindertem Geschehensablauf Schädigungen des Kindeswohls eintreten werden.

Insgesamt geht es um Auflagen, die zur Sicherung des Wohls der Kinder und Jugendlichen erforderlich sind. Die in § 45 Abs. 6 Satz 3 SGB VIII enthaltene Ermächtigung ist daher in ihrer Reichweite deckungsgleich mit der in § 45 Abs. 4 Satz 2 SGB VIII geregelten Gesetzesermächtigung.¹⁰³

¹⁰² Stähr, in: Hauck/Noftz, SGB VIII, K § 45, Rn. 54; Lakies, in: FK-SGB VIII, § 45, Rn. 51 f.

¹⁰³ Stähr, in: Hauck/Noftz, SGB VIII, K § 45, Rn. 57; Lakies, in: FK-SGB VIII, § 45, Rn. 52.

7.3 Entziehung der Erlaubnis, Abs. 7

Wenn das Wohl der Minderjährigen in der Einrichtung gefährdet und der Träger der Einrichtung nicht bereit oder in der Lage ist, die Gefährdung innerhalb einer angemessenen Frist abzuwenden, ist die Erlaubnis zu entziehen, § 45 Abs. 7 SGB VIII. Absatz 7 trifft eine Regelung über Rücknahme und Widerruf der Erlaubnis, die als *lex specialis* §§ 45, 47 SGB X verdrängen.

Es handelt sich um eine gebundene Entscheidung (also kein Ermessen möglich), wenn kumulativ beide Voraussetzungen gegeben sind. Zuvor müssen allerdings nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit alle anderen Mittel ausgeschöpft sein. Dem Träger der Einrichtung ist zunächst Gelegenheit zu geben, unter Inanspruchnahme von Beratung und Unterstützung der Erlaubnisbehörde den Zustand zu ändern. Erst wenn nachträgliche Auflagen – einschließlich ggf. einer Tätigkeitsuntersagung nach § 48 SGB VIII – nicht erfüllt wurden, ist das letzte Mittel einer Aufhebung der Betriebserlaubnis einzusetzen.¹⁰⁴

Eine Gefährdung ergibt sich im Umkehrschluss aus der Nichterfüllung der vorgegebenen Kriterien für die Gewährleistung des Kindeswohls in Einrichtungen.

Während die Erteilung der Betriebserlaubnis in § 45 Abs. 2 Satz 1 SGB VIII voraussetzt, dass das Wohl der Kinder und Jugendlichen in der Einrichtung „gewährleistet“ ist, muss als Voraussetzung bei der Entziehung der Betriebserlaubnis eine **konkrete Gefahr** vorliegen.¹⁰⁵ Dabei können die nicht mehr vorhandenen Voraussetzungen, die der Erteilung der Betriebserlaubnis zugrunde lagen, ein Maßstab für die Gefahreinschätzung sein.¹⁰⁶

Auf ein Verschulden des Trägers der Einrichtung oder der Betreuungspersonen kommt es dabei nicht an. Es müssen objektiv feststellbare Tatsachen vorliegen – Verdachtsmomente genügen nicht –, die im weiteren gewöhnlichen Geschehensablauf mit einiger Sicherheit zu erheblichen Schädigungen des Wohls der Minderjährigen führen.¹⁰⁷

Es muss noch kein unmittelbares Bevorstehen der Schädigung festzustellen sein. Es genügt, wenn der Eintritt der negativen Auswirkungen bei normalem Verlauf der Dinge für die nächste Zeit zu befürchten ist. Dabei kann eine Gefährdung des Wohls auch schon bereits eine **auf Mängel der Betreuung zurückzuführende Stagnation in der Entwicklung** der Minderjährigen sein.¹⁰⁸

Der Gefahrenbegriff unterscheidet sich insoweit von der Gefährdung des Kindeswohls gem. § 1666 BGB. Danach muss eine gegenwärtige Gefahr festgestellt werden, so

¹⁰⁴ Stähr, in: Hauck/Noftz, SGB VIII, K § 45, Rn. 60.

¹⁰⁵ OVG Hamburg, Beschl. v. 14.12.2012 – 4 Bs 248/12, Juris.

¹⁰⁶ Stähr, in: Hauck/Noftz, SGB VIII, K § 45, Rn. 60.

¹⁰⁷ Stähr, in: Hauck/Noftz, SGB VIII, K § 45, Rn. 60.

¹⁰⁸ OVG Berlin, Beschl. v. 17.12.1980, FEVS 29, S. 335.

dass sich bei weiterem gewöhnlichen Geschehensablauf eine erhebliche Schädigung des körperlichen, geistigen oder seelischen Wohls des Kindes oder Jugendlichen mit ziemlicher Sicherheit voraussehen lässt.¹⁰⁹

Die strengeren Anforderungen sind im Hinblick auf den massiven Eingriff in das durch Art. 6 Abs. 2 Satz 1 GG geschützte Elternrecht zu rechtfertigen.¹¹⁰

Sollte es trotz Bußgeld- und Strafbewehrung nicht ausreichen, den Träger zu einer Betriebseinstellung zu veranlassen, bleibt letztlich nur das Mittel der Betriebsuntersagung auf der Grundlage des allgemeinen Polizei- und Ordnungsrechts, sofern Landesrecht nicht eine spezifische Regelung getroffen hat.

Zu beachten ist, dass Widerspruch und Anfechtungsklage gegen den Entzug der Erlaubnis keine aufschiebende Wirkung haben, § 45 Abs. 7 Satz 2 SGB VIII. Mit dem Entzug der Betriebserlaubnis darf die Einrichtung, auch wenn ein Rechtsbehelf eingelegt worden ist, nicht mehr weiter betrieben werden. Es besteht aber die Möglichkeit vor dem Verwaltungsgericht den Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung zu stellen (§ 80 Abs. 5 VwGO), der allerdings nur dann Aussicht auf Erfolg hat, wenn der Entzug der Erlaubnis offensichtlich rechtswidrig ist.¹¹¹

7.4 Einbeziehung der Träger der Sozialhilfe

Zwar gelten die Bestimmungen des SGB XII nur für die Träger der Sozialhilfe bzw. solche Einrichtungen, in denen Leistungen nach dem SGB XII erbracht werden, doch können solche Einrichtungen dem Erlaubnisvorbehalt nach § 45 unterstehen. Das gilt insbesondere für Einrichtungen, in denen körperlich und/oder geistig behinderte Minderjährige untergebracht sind. Da Maßnahmen der Gefahrenabwehr, wie Auflagen, mit Aufwendungen für die Einrichtungsträger verbunden sein können, wirken sie auf Vereinbarungen über Leistungsentgelte zwischen den Trägern der Sozialhilfe und dem Einrichtungsträger ein. Deshalb sollen die Träger der Sozialhilfe mit einbezogen werden.

7.4.1 Beteiligungspflicht, Abs. 6 Satz 2

Erbringt eine Einrichtung, die der Aufsicht nach § 45 SGB VIII untersteht, zugleich Sozialhilfeleistungen, z.B. Eingliederungshilfe für körperlich- und/oder geistig behinderte Kinder oder Jugendliche nach §§ 53, 54 SGB XII und entstehen zusätzliche Kosten auf Grund der Mängelbeseitigung, die nicht von den Entgelten oder Vergütungen abgedeckt werden können, die Grundlage der Vereinbarung nach § 75 SGB XII sind, ist der Träger der Sozialhilfe zu beteiligen, § 45 Abs. 6 Satz 2 SGB VIII.

¹⁰⁹ Vgl. BGH, Beschl. v. 26.10.2011, XII ZB 247/11, NRW 2012, 151, Juris.

¹¹⁰ OVG Hamburg, Beschl. v. 14.12.2012 – 4 Bs 248/12, Juris.

¹¹¹ Lakies, in: FK-SGB VIII, § 45, Rn. 65; Stähr, in: Hauck/Noftz, SGB VIII, K § 45, Rn. 63.

Das Gesetz will in diesen Fällen die Beteiligung des (öffentlichen) Sozialhilfeträgers als Kostenträger sicherstellen, damit dessen Interessen einbezogen werden können.

Das Gleiche dürfte in Mecklenburg-Vorpommern für Kindertageseinrichtungen gelten, die Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder nach § 35a SGB VIII erbringen, da nach § 17 Abs. 3 Satz 1 KiföG M-V die Finanzierung aller Leistungen der Eingliederungshilfe nach dem SGB XII erfolgt. Danach wäre auch hier der Träger der Sozialhilfe zu beteiligen, wenn zusätzliche Kosten auf Grund der Beseitigung der Mängel entstehen, die nicht von den Entgelten oder Vergütungen abgedeckt werden können, die Grundlage der Vereinbarung nach § 75 SGB XII sind.

Entgelte oder Vergütungen nach § 75 SGB XII können vereinbart werden für:

- Leistungen für eine potenzielle Vielzahl an Kindern mit Behinderung oder von Behinderung bedrohten Kindern, § 75 **Abs. 3** SGB XII
- Leistungen für einen Einzelfall eines Kindes mit Behinderung oder von Behinderung bedrohten Kindes, § 75 **Abs. 4** SGB XII¹¹².

7.4.2 Anhörungspflicht, Abs. 6 Satz 4

Wenn sich eine Auflage auf Entgelte oder Vergütungen nach § 75 SGB XII auswirkt, so entscheidet die zuständige Behörde nach Anhörung des Trägers der Sozialhilfe, mit dem solche Vereinbarungen bestehen, über die Erteilung der Auflage, § 45 Abs. 6 Satz 4 SGB VIII. Gemeint ist der Sozialhilfeträger als Kostenträger, nicht als Einrichtungsträger¹¹³. Ziel ist, in der Anhörung die finanziellen Auswirkungen zum Gegenstand der Erörterungen zu machen.

Die Anhörung des Sozialhilfeträgers ändert nichts an der selbständigen Entscheidungsbefugnis der zuständigen Aufsichtsbehörde.¹¹⁴

Der Sozialhilfeträger hat keinen Rechtsanspruch auf Einholung seiner Zustimmung zu einer Erlaubnisaufgabe. Allein die Tatsache, dass er Kostenträger für eine Einrichtung ist, begründet nicht die Klagebefugnis gegen eine Betriebserlaubnis.¹¹⁵

7.4.3 Ausgestaltung der Auflage „nach Möglichkeit“ in Übereinstimmung mit Entgeltvereinbarungen nach §§ 75 bis 80 SGB XII

¹¹² Das betrifft die Fälle der Einzelintegration in eine Regeleinrichtung nach § 2 Abs. 8 KiföG M-V und 1:1-Förderungen.

¹¹³ Da die nachträgliche Auflage ein selbständiger belastender Verwaltungsakt ist, ergibt sich die Anhörungspflicht bezogen auf Einrichtungsträger bereits aus § 24 SGB X. Diese besteht unabhängig davon, ob Auswirkungen auf Entgelt- oder Vergütungsvereinbarungen nach § 75 SGB XII zu konstatieren sind.

¹¹⁴ Lakies, in: FK-SGB VIII, § 45, Rn. 61; Stähr, in: Hauck/Noftz, SGB VIII, K § 45, Rn. 58.

¹¹⁵ Vgl. VG Würzburg, Urt. V. 17.4.2002 – W 3 K 00,1178; Stähr, in: Hauck/Noftz, SGB VIII, K § 45, Rn. 58.

§ 45 Abs. 6 Satz 5 SGB VIII verpflichtet die Aufsichtsbehörde, die Auflage „nach Möglichkeit“ in Übereinstimmung mit den Entgeltvereinbarungen nach §§ 75 bis 80 SGB XII auszugestalten.

Die Vorschrift zielt darauf ab, die kostenmäßigen Auswirkungen der Auflage zu begrenzen. Die hinzugefügte Einschränkung „nach Möglichkeit“ bedeutet aber, dass der Schutz des Kindeswohls Vorrang gegenüber finanziellen Erwägungen hat. Die Aufsichtsbehörde muss klar und eindeutig ihre Schutzfunktion erfüllen. Liegen die Voraussetzungen einer Gefährdung des Kindeswohls vor, so ist die Beseitigung der Gefährdung nicht disponibel: Es muss gehandelt, d.h. es kann insofern nicht auf Grund finanzieller Interessen mit dem Träger verhandelt werden.¹¹⁶

Sofern mehrere Maßnahmen der Gefährdungsbeseitigung in Betracht kommen, ist durch die Aufsichtsbehörde die kostengünstigste Variante zu akzeptieren, wenn auch in dieser Weise das Schutzziel wirksam erreicht werden kann. Die Vorschrift verlangt dagegen nicht, zunächst in eine Berechnung der Auswirkungen auf die Entgeltvereinbarungen einzusteigen und nach dem dort entwickelten Kostenrahmen die Formulierung der Auflage auszurichten. Der Vorrang des Schutzes der Kinder oder Jugendlichen gegenüber betriebswirtschaftlich motivierten Kostenerwägungen bleibt unberührt.¹¹⁷

8. Beratungsanspruch und Zusammenarbeit

Mit dem Bundeskinderschutzgesetz vom 22.12.2011 wurde § 8b SGB VIII [Fachliche Beratung und Begleitung zum Schutz von Kindern und Jugendlichen] eingeführt. § 8b SGB VIII enthält zwei Ansprüche auf Fachberatung mit dem Ziel einer Qualifizierung der Praxis im Kinderschutz.

Nach § 8b Abs. 1 SGB VIII haben **Personen**, die beruflich in Kontakt mit Kindern und Jugendlichen stehen, einen Rechtsanspruch auf Beratung bei der Einschätzung einer Kinderwohlgefährdung im Einzelfall gegenüber dem örtlichen Träger der Jugendhilfe Anspruch durch eine insoweit erfahrene Fachkraft. Dazu verweisen wir auf unsere „Empfehlungen zur Umsetzung der §§ 8a und 72a SGB VIII in Mecklenburg-Vorpommern zur Umsetzung des Bundeskinderschutzgesetzes vom 1. Januar 2012“, beschlossen am 3. April 2014.

8.1 Anspruch auf Unterstützung bei der Kompetenzentwicklung für Einrichtungen, § 8b, Abs. 2 SGB VIII

¹¹⁶ Stähr, in: Hauck/Noftz, SGB VIII, K § 45, Rn. 59.

¹¹⁷ Stähr, in: Hauck/Noftz, SGB VIII, K § 45, Rn. 59.

Nach § 8b Abs. 2 SGB VIII haben die **Träger** von Einrichtungen einen Rechtsanspruch auf Beratung bei der Entwicklung und Anwendung fachlicher Handlungsleitlinien gegenüber dem überörtlichen Träger der Jugendhilfe.

Der Adressatenkreis des Beratungsanspruchs nach Abs. 2 geht über den Bereich des SGB VIII hinaus und umfasst daher auch Einrichtungen außerhalb der Kinder- und Jugendhilfe, in denen Kinder und Jugendliche ganztägig oder einen Teil des Tages betreut werden. Anspruchsberechtigt sind somit nicht nur alle Träger von nach §§ 45 ff. erlaubnispflichtigen Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe, sondern auch Träger von Einrichtungen beispielsweise aus der Behindertenhilfe nach SGB XII.¹¹⁸

Anspruch haben u.a. Träger erlaubnisfreier Einrichtungen, etwa der Jugendfreizeit-, Jugendbildungseinrichtungen, Jugendherbergen oder Schullandheime, Schülerheime unter Schulaufsicht oder Einrichtungen aus dem Hotel- und Gaststättengewerbe, die der Aufnahme von Kindern und Jugendlichen dienen. Ebenfalls Anspruch haben alle Träger, deren Einrichtungen anderweitiger Aufsicht als derjenigen durch das Landesjugendamt unterstehen, als z.B. Schulen, Krankenhäuser und Therapieeinrichtungen der Gesundheitshilfe.¹¹⁹

Bei § 8b Abs. 2 handelt es sich um eine Konkretisierung der Beratungsaufgabe nach § 85 Abs. 2 Nr. 7 SGB VIII. Diese Aufgabe wurde auf den Kommunalen Sozialverband Mecklenburg-Vorpommern übertragen, siehe § 20 Abs. 1 AufgZuordG M-V.

Kernelement ist die Entwicklung von Konzepten der Partizipation, zu Beschwerdeverfahren und zum Schutz vor Gewalt. Die systematische Erarbeitung von Konzepten für die Kindertagesbetreuung steht noch aus.

Gegenstand fachlicher Handlungsleitlinien zur Sicherung des Kindeswohls und zum Schutz vor Gewalt (Nr. 1) sind Informationen über die Erkenntnisse, welche Anforderungen an die Sicherung des Kindeswohls in Einrichtungen üblicherweise gestellt werden und Beratung darüber, wie diese Anforderungen umgesetzt werden können.

8.2 Zusammenarbeit

Die öffentlichen Träger sind objektiv-rechtlich verpflichtet, mit der freien Jugendhilfe partnerschaftlich zusammenzuarbeiten, § 4 Abs. 1 Satz 1 SGB VIII.

Bei Verstößen des öffentlichen Trägers gegen dieses objektive Rechtsgebot, kann die Rechtsaufsichtsbehörde (in diesem Fall das Innenministerium, § 79 Abs. 1 KV M-V) angerufen werden.

¹¹⁸ Meysen, in: FK-SGB VIII, § 8b, Rn. 11; Bieritz-Harder, in: Hauck/Noftz, SGB VIII, K § 8b, Rn. 8.

¹¹⁹ Meysen, in: FK-SGB VIII, § 8b, Rn. 11; Bieritz-Harder, in: Hauck/Noftz, SGB VIII, K § 8b, Rn. 8.

9. Örtliche Prüfung, § 46

Die Vorschrift des § 46 SGB VIII beschreibt die Aufgabe der betriebserlaubniserteilenden Behörde entsprechend den Erfordernissen des Einzelfalls zu überprüfen, ob die Voraussetzungen für die Betriebserlaubniserteilung weiter bestehen.

Insofern ergänzt die Vorschrift die Aufgabe zur Wahrnehmung des staatlichen Wächteramts, indem durch eine Überprüfung festgestellt werden kann, ob sich ggf. die Verhältnisse in der Einrichtung für das Wohl der Kinder verschlechtern und evtl. neue Auflagen zu erteilen sind.

Mit der Formulierung „nach den Erfordernissen im Einzelfall“ macht der Gesetzgeber deutlich, dass **generelle und regelmäßig durchgeführte Überprüfungen grundsätzlich nicht erforderlich** sind, da bereits mit der Betriebserlaubniserteilung präventiv möglichen Gefährdungen der Kinder und Jugendlichen entgegengewirkt wird und weil auf Grund der Beratung durch die Behörde bereits im Vorfeld Probleme vermieden oder gelöst werden können.

Für die Überprüfung, die vor Ort zu erfolgen hat, muss es einen **Anlass** geben. Der Behörde müssen Informationen zugehen, die vermuten lassen, dass es zu einer Änderung der Einschätzung zum Zeitpunkt der Betriebserlaubniserteilung gekommen ist. Es gibt auch Fälle, die sich im Schriftwechsel mit dem Träger oder durch Auskünfte Dritter klären lassen, z. B. Einholung von Auskünften aus dem Zentralregister nach §§30, 31 BZRG oder aus dem örtlichen Jugendamt.¹²⁰

Anlass zu einer Prüfung vor Ort ist immer dann gegeben, wenn wegen Beschwerden oder Mitteilungen die Vermutung aufkommen kann, dass Mängel in der Einrichtung bestehen. Solche Ereignisse wie z.B. unzureichende Personalausstattung, ständiger Personalwechsel, ungeeignete Leitung, schwere Konflikte innerhalb des Personals, Nichteinhaltung der Auflagen oder besondere Vorkommnisse wie Unfall oder Tod eines Kindes oder Jugendlichen können auch einen unangemeldeten Kontrollbesuch notwendig machen.

Auch Veränderungen, die die Wirksamkeit oder den Inhalt der Erlaubnis betreffen, können Anlass für ein vor Ortgespräch sein (z.B. Trägerwechsel, Änderung der Konzeption und der Zielgruppe, Zweck der Einrichtung).¹²¹

Bei der Prüfung soll der Träger der Einrichtung mitwirken und, sofern der Träger einem zentralen Dachverband angehört auch dieser. Ebenfalls ist das örtliche Jugendamt zu beteiligen.¹²²

¹²⁰ Lakies, in: FK-SGB VIII, § 46, Rn. 2; Stähr, in: Hauck/Noftz, SGB VIII, K § 46, Rn. 4.

¹²¹ Lakies, in: FK-SGB VIII, § 46, Rn. 2.

¹²² Stähr, in: Hauck/Noftz, SGB VIII, K § 46, Rn. 8.

Die **Beteiligung des Trägers bzw. auch seines Dachverbandes ist eine Verpflichtung** für die betriebserlaubniserteilende Behörde, von der nur im Ausnahmefall abgesehen werden darf.¹²³ Voraussetzung dafür ist die frühzeitige Mitteilung des Besuchstermins, die Gelegenheit zur Teilnahme bietet. Der Aufsichtsbesuch ist jedoch nicht abhängig von der Bereitschaft der Teilnahme.¹²⁴

Grundlegendes Ziel des Besuchs sollte die beratende Hilfe sein. Im Ergebnis der Überprüfung können je nach Art, Schwere oder Umfang der festgestellten Mängel verschiedene Maßnahmen erfolgen:

- Stellen eines neuen Erlaubnis-antrages
- Führen weiterer Beratungsgespräche
- Erteilung nachträglicher Auflagen
- Tätigkeitsuntersagung
- Aufhebung der Erlaubnis
- Herausnahme des Kindes oder Jugendlichen.

Die Feststellung gravierender Mängel kann zu Nachschauen bzw. über einen längeren Zeitraum zu Regelbesichtigungen führen.

Absatz 2 regelt die Befugnisse der von der Erlaubnisbehörde beauftragten Personen (müssen nicht angestellt sein, aber ein öffentlich-rechtliches Auftragsverhältnis nachweisen). Sie dürfen die zur Einrichtung gehörenden Grundstücke und Räume betreten, sich mit Kindern und Jugendlichen unterhalten und die Beschäftigten befragen. Das Betretungsrecht gilt grundsätzlich nur für die Tageszeit (in der Regel die Zeit von 07.00 bis 19.00 Uhr) und nicht für Räume oder Grundstücke, die dem Hausrecht der Bewohner unterliegen.

Gilt es dringende Gefahren für das Wohl der Kinder und Jugendlichen abzuwehren, so schafft Abs. 2 Satz 2 die Voraussetzung, die Einrichtung auch nachts zu betreten. Das führt in der Regel zur Herausnahme des Kindes aus der Einrichtung.¹²⁵

Nach Betreten der Einrichtung sind die beauftragten Personen befugt, alle Prüfungen und Besichtigungen vorzunehmen (keine Durchsuchung). Gegenstand der Besichtigung können sein: Zustand des Gebäudes oder der Räume, Angebot an Spielmaterialien und Verpflegung, hygienische Verhältnisse. Das Prüfrecht umfasst auch nicht unmittelbar sichtbare Faktoren, die zu den Erlaubnisvoraussetzungen gehören, wie z.B. ausreichende Besetzung und Eignung des Personals, ordnungsgemäße Wirtschaftsführung. Die beauftragten Personen können somit Unterlagen wie Arbeitsverträge, Ausbildungsnachweise, Geschäftsunterlagen einsehen. Die Einsichtnahme muss aber für die Prüfung angemessen, geeignet und erforderlich sein und kann nicht mit Hinweis auf Datenschutzbestimmungen verweigert werden.¹²⁶

¹²³ Stähr, in: Hauck/Noftz, SGB VIII, K § 46, Rn. 7.

¹²⁴ Stähr, in: Hauck/Noftz, SGB VIII, K § 46, Rn. 8.

¹²⁵ Lakies, in: FK-SGB VIII, § 46, Rn. 5; Stähr, in: Hauck/Noftz, SGB VIII, K § 46, Rn. 4 und 11.

¹²⁶ Stähr, in: Hauck/Noftz, SGB VIII, K § 46, Rn. 12.

Die Berechtigung sich mit Kindern in Verbindung zu setzen impliziert einen behutsamen Umgang und keine Verhöre von Kindern. Es besteht keine Auskunftspflicht, weder von seitens der Kinder und Jugendlichen noch von Seiten der Beschäftigten. Darauf ist vorab hinzuweisen. Der Träger der Einrichtung hat die Überprüfung auch gegen seinen Willen vor Ort zu dulden.

Die Befugnisse der erlaubniserteilenden Behörde schränken das Grundrecht auf Unverletzbarkeit der Wohnung zu Gunsten der Sicherung des Kindeswohls ein.

10. Meldepflichten, § 47

Der Gesetzgeber hat zum 01.01.2012 die gesetzlichen Meldepflichten des Einrichtungsträgers erweitert. Nach § 47 Satz 1 SGB VIII hat der Träger einer erlaubnispflichtigen Einrichtung der zuständigen Behörde folgende Fälle unverzüglich anzuzeigen:

- die Betriebsaufnahme
- Ereignisse oder Entwicklungen, die geeignet, sind, das Wohl der Kinder und Jugendlichen zu beeinträchtigen
- die bevorstehende Schließung der Einrichtung.

Folgende Änderungen sind unverzüglich der zuständigen Behörde zu melden:

- der Trägerwechsel
- die Änderung der Art und des Standorts der Einrichtung
- Anzahl der verfügbaren Plätze
- Änderungen in der Person des Leiters und der Betreuungskräfte.

In Bezug auf das Personal der Einrichtung sind die Namen (nicht auch alle anderen Personalien) und die berufliche Ausbildung (Art und Zeitpunkt der Abschlussprüfung) des Leiters sowie der anderen Betreuungskräfte zu melden.¹²⁷ Die Einsicht in das erweiterte Führungszeugnis ist durch den Einrichtungsträger schriftlich zu bestätigen.

Weiterhin sind Änderungen in der Konzeption unverzüglich und die Zahl der belegten Plätze jährlich einmal zu melden, § 47 Satz 2 SGB VIII.

¹²⁷ Lakies, in: FK-SGB VIII, § 45, Rn. 3.

10.1 Meldung besonderer Vorkommnisse

Eine Verpflichtung des Einrichtungsträgers zur Meldung besonderer Vorkommnisse ist eine unmittelbare gesetzliche Verpflichtung, welche aus der Aufnahme des Betriebes einer Einrichtung folgt. Eine Beauftragung zur Meldung so genannter besonderer Vorkommnisse muss daher nicht erfolgen.

Das Landesjugendamt hat die „Handlungsleitlinien zur Umsetzung der Meldepflichten gem. § 47 Satz 1 Nr. 2 SGB VIII in Mecklenburg- Vorpommern“ vom Juli 2013 weiter entwickelt¹²⁸. **Empfohlen wird, die weiter entwickelten Handlungsleitlinien abschließend zu besprechen und sich danach zu orientieren.**

Die Handlungsleitlinien schaffen damit eine Möglichkeit, um sehr zeitnah auf konkrete Probleme im täglichen Betrieb der Einrichtung reagieren zu können.

Dabei sind viele der dort genannten Ereignisse oder Entwicklungen unstrittig. Meldepflichtig sind und bleiben Ereignisse und Entwicklungen, die den ordnungsgemäßen Einrichtungsbetrieb gefährden.

Schwierig bleibt jedoch die Formulierung der Anzeigepflicht hinsichtlich der nicht eindeutigen „Ereignisse oder Entwicklungen, die geeignet sind, das Wohl der Kinder und Jugendlichen zu beeinträchtigen“. Dabei geht es nicht um schwierige Entwicklungsverläufe einzelner Kinder, sondern um strukturelle Entwicklungen in der Einrichtung. Meldepflichtige Ereignisse können demgegenüber auch einzelne Minderjährige betreffen.¹²⁹

Eine allgemein oder allumfassend gültige Definition von Ereignissen oder Entwicklungen, die das Wohl der Klienten beeinträchtigen wird es nicht geben können. Demzufolge ist auch ein abschließender Kriterienkatalog von Ereignissen oder Entwicklungen nicht zielführend.

Hier besteht Klärungsbedarf hinsichtlich der Begrifflichkeiten und (örtlichen) Zuständigkeiten. Denn eine (uneingeschränkte) Meldepflicht greift ohne weiteres auch in die bestehende Betriebserlaubnis ein und führt zur Frage, ob sie ein erforderliches und angemessenes Mittel zur Problembewältigung ist.

Verstöße gegen die Meldepflicht sind ordnungswidrig und bußgeldbewährt.

Empfehlenswert ist ein abgestuftes Verfahren, um Problemen in Einrichtungen begegnen zu können. Vorrangig sollten einvernehmliche und beratende Maßnahmen zur Anwendung kommen. Danach und in Abhängigkeit vom Einzelfall sollten Maßnahmen, die die Betriebserlaubnis betreffen, überprüft und entschieden werden.

¹²⁸ Entwurf, Stand 15.05.2015.

¹²⁹ Nonninger, in: LPK-SGB VIII, § 45, Rn. 6.

10.2 Abgrenzung der Zuständigkeit der örtlichen und des überörtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe

Der Leitfaden zur Meldung besonderer Vorkommnisse des KSV M-V benennt Ereignisse und Entwicklungen, die das Wohl der Kinder und Jugendlichen beeinträchtigen und den ordnungsgemäßen Betrieb der Einrichtung gefährden.

Im Bereich der Hilfen zur Erziehung bedarf es einer Klärung, ob eine doppelte Meldepflicht von Ereignissen und Entwicklungen, die das Kindeswohl beeinträchtigen, notwendig ist. Das örtlich zuständige Jugendamt hat die Fallhoheit und gleichzeitig die Wächterfunktion über das Kinderwohl auszuüben. Sollte der örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe zu der Schlussfolgerung kommen, dass die Ursachen für die beeinträchtigte Entwicklung des Minderjährigen in den Voraussetzungen bzw. den Bedingungen des Betriebes der Einrichtung liegen, ist der überörtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe unverzüglich zu informieren.

Die Zusammenarbeit mit dem örtlich zuständigen Jugendamt besteht darin, dass ein enger fachlicher Austausch besteht. Die Einrichtung meldet so z.B. Abgänglichkeiten, Substanzmissbrauch, schulaversives Verhalten, Veränderungen im seelischen Verhalten etc. Diese Meldung ist im Einzelfall sehr umfangreich.

Der fallzuständige Sozialarbeiter im örtlichen Jugendamt ist somit über den Verlauf der gewährten Hilfe umfassend informiert und kann somit auch die fachliche Eignung der Einrichtung einschätzen.

Im Rahmen der Mitwirkung im Hilfeplan (§ 36 SGB VIII) wird im Abstand von ca. 6 Monaten ein Entwicklungsbericht vom Träger der Einrichtung an das Jugendamt verschickt. Im Mittelpunkt steht das Berichten darüber, mit welchen pädagogischen und ggf. therapeutischen Mitteln an den Zielen, die im Hilfeplan festgelegt wurden, gearbeitet wurde. Die aktuelle Situation (Ereignisse und Entwicklungen) wird ausführlich beschrieben und weitere konkrete pädagogische Maßnahmen werden eingeleitet. Damit wird auch die fachliche Eignung der Einrichtung thematisiert.

Zu klären wird daher sein:

- ***Welche Abgängigkeit des Klienten aus der Einrichtung ist meldepflichtig?***
- ***Wie definiert der überörtliche Träger meldepflichtige Ereignisse und Entwicklungen, die das Kindeswohl beeinträchtigen, z.B. Substanzmissbrauch?***

Diese Fragen sollten im gemeinsamen Dialog geklärt werden.

Eine bevorstehende Schließung ist der erlaubniserteilenden Behörde unverzüglich (ohne schuldhaftes Zögern) anzuzeigen. Dabei ist nicht von Bedeutung, ob der Träger

aus eigenen Gründen schließen möchte oder die für den Betrieb der Einrichtung geltenden Voraussetzungen nicht mehr voll erfüllt werden.

Ebenso sollten Entwicklungen angezeigt werden, die zu einer eventuellen Schließung führen könnten.

Nach § 104 Abs. 1 Nr. 3 SGB VIII wird die entgegen § 47 SGB VIII unterlassene, nicht richtige, nicht vollständige oder nicht rechtzeitige Anzeige oder Meldung als Ordnungswidrigkeit sanktioniert. Dabei kann die Ordnungswidrigkeit mit einer Geldbuße bis zu 500,00 Euro geahndet werden, § 104 Abs. 2 SGB VIII.

11. Tätigkeitsuntersagung, § 48

Der § 48 ist die gesetzliche Grundlage für den Eingriff in die Berufsfreiheit. Mit dem Beschäftigungsverbot hat die erlaubniserteilende Behörde die Möglichkeit, das Wohl der Kinder und Jugendlichen zu sichern, ohne den Entzug der Betriebserlaubnis zu vollziehen.

Das Beschäftigungsverbot kann sich auf sämtliche Mitarbeiter bzw. Mitarbeiterinnen in der Einrichtung unabhängig von ihrem Anstellungsverhältnis (auch ehrenamtliche Mitarbeiter eingeschlossen) beziehen. Voraussetzung sind Tatsachen, die annehmen lassen, dass die Person für ihre Tätigkeit nicht geeignet ist.

Die aufsichtsführende Behörde muss diese Tatsachen darlegen und nachweisen. Dabei müssen die Tatsachen nicht unmittelbar mit der jetzigen Tätigkeit zusammenhängen. Sie können in der Vergangenheit oder außerhalb der Tätigkeit aufgetreten sein. Jedoch muss ein Zusammenhang herstellbar sein, der die Ungeeignetheit für die jetzige Tätigkeit begründet.¹³⁰

Die Eignung für eine Tätigkeit bezieht sich auf die fachliche Qualifikation sowie auf die gesundheitlichen Voraussetzungen und die persönliche Zuverlässigkeit.¹³¹

Mangelnde Fachlichkeit lässt sich formal an der Qualifikation feststellen. Die mangelnde persönliche Eignung ist ebenfalls an Tatsachen zu belegen. Dazu gehört auch die strafrechtliche Vorbelastung entsprechend § 72a.¹³²

Ein Beschäftigungsverbot kommt in Frage, wenn bei mangelnder Eignung des Beschäftigten das Wohl der Kinder und Jugendlichen nicht gewährleistet ist.

¹³⁰ Stähr, in: Hauck/Noftz, SGB VIII, K § 48, Rn. 4; Nonninger, in: LPK-SGB VIII, § 48, Rn. 3.

¹³¹ Lakies, in: FK-SGB VIII, § 48, Rn. 3; Nonninger, in: LPK-SGB VIII, § 48, Rn. 3; Stähr, in: Hauck/Noftz, SGB VIII, K § 48, Rn. 5.

¹³² Fachliche und persönliche Kompetenzen an die Fachkräfte in teilstationären und stationären Einrichtungen sind zu finden in der Stellungnahme der Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter : Das Fachkräftegebot in erlaubnispflichtigen teilstationären und stationären Einrichtungen“ beschlossen auf der 116 Arbeitstagung der Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter vom 14. bis 16. Mai in Mainz.

Dabei geht es nicht immer um ein Berufsverbot. Es kann auch eine Untersagung der Tätigkeit sein, z.B. kann ein Leiter seiner Tätigkeit enthoben werden, aber immer noch die Tätigkeit des Erziehers ausüben.¹³³

¹³³ Nonninger, in: LPK-SGB VIII, § 48, Rn. 3; Lakies, in: FK-SGB VIII, § 48, Rn. 3.

Das Tätigkeitsverbot wird in einem Verwaltungsakt gem. § 31 SGB X gegenüber dem Träger der Einrichtung ausgesprochen. Die betreffende Person ist seitens der Behörde über das Verfahren zu unterrichten und auf Antrag zu beteiligen.

Mit Blick auf den Schutz der Kinder und Jugendlichen kann das Beschäftigungsverbot mit einer sofortigen Vollziehung verbunden werden. Diese ist schriftlich zu begründen.¹³⁴

Der oder die Beschäftigte kann unabhängig vom Träger der Einrichtung Widerspruch einlegen oder eine Anfechtungsklage vor dem Verwaltungsgericht einlegen.¹³⁵

12. Sonstige betreute Wohnform, § 48a

Für den Betrieb einer sonstigen Wohnform sind die §§ 45 bis 48 SGB VIII entsprechend anzuwenden.

Die entsprechende Anwendung verbietet aber eine schematische Übertragung der Regelung für die erlaubnispflichtige Einrichtung auf die sonstigen Wohnformen (z.B. Jugendwohngemeinschaften, betreutes Einzelwohnen), die geprägt sind von einer weitgehenden Selbstbestimmung und Selbstorganisation.¹³⁶

¹³⁴ Nonninger, in: LPK-SGB VIII, § 48, Rn. 6.

¹³⁵ Stähr, in: Hauck/Noftz, SGB VIII, K § 48, Rn. 11; Lakies, in: FK-SGB VIII, § 48, Rn. 6.

¹³⁶ Lakies, in: FK-SGB VIII, § 48a, Rn. 2; Nonninger, in: LPK-SGB VIII, § 48a, Rn. 3.

Anlagen

Anlage 1 Empfehlung des Landesjugendhilfeausschuss an die Träger der Jugendhilfe zur Beteiligung von Kindern und Jugendlichen in den Handlungsfeldern SGB VIII vom 20.02.2014

Anlage zur Beschlussvorlage 01/01/14 des 6. LJHA M-V

Jeder Träger hat in den Einrichtungen, die gemäß § 45 SGB VIII einer Betriebserlaubnis bedürfen, Beteiligungsverfahren und Beschwerdemöglichkeiten etabliert und entwickelt sie ständig weiter.

Die Beteiligungsverfahren und Beschwerdemöglichkeiten entsprechen dem Alter sowie dem Entwicklungsstand der Kinder und Jugendlichen. Sie sind auf die jeweilige Einrichtung bezogen angemessen entwickelt und kommuniziert.

Die Instrumente zur Beteiligung sind in einem gemeinsamen Prozess mit den Kindern und Jugendlichen erarbeitet, erprobt, überprüft und weiterentwickelt.¹

Beteiligung, die Mitwirkung, Mitgestaltung und Mitbestimmung von Kindern und Jugendlichen meint, ist ein fortlaufender Prozess, der einem stetigen Entwicklungsprozess unterliegt. Dieser spiegelt sich im alltäglichen Leben und in den Konzeptionen der Einrichtungen wieder.

Beteiligung - Begriffsbestimmung

„Beteiligung“ bedeutet „Partizipation“ im Sinne von Mitwirkung, Mitgestaltung, Mitarbeit und Mitbestimmung. Sie begründet sich auf Partnerschaft und Dialog. Partizipieren heißt, bei Planungs- und Entscheidungsprozessen über alle Angelegenheiten, die das eigene Leben und das der Gemeinschaft betreffen, gemeinsam Lösungen für anstehende Probleme und Fragen zu finden und üben entsprechend ihrer Entwicklungsstände Rechenschaft über ihre Beteiligung abzulegen.

Recht auf Beteiligung nach Art. 12 UN Kinderrechtskonvention beinhaltet nicht allein die Gewährung eines Mitspracherechts und ist nicht nur als Vorübung für spätere demokratische Meinungsbildungsprozesse zu verstehen. Partizipation als Menschenrecht umfasst die Beachtung und Anerkennung der „interaktiven Signale“ schon von Geburt an. Jedes Kind und jeder Jugendlicher hat das Recht, dass die Erwachsenen jedem in seiner Individualität mit achtender Wertschätzung begegnen.² Die Wahrnehmung ihrer Rechte ist auch mit der Erfüllung von Pflichten verbunden.

Partizipation von Kindern und Jugendlichen - allgemeines Verständnis

Beteiligung von Kindern heißt nicht nur, diese gesetzlich und in Einrichtungskonzeptionen zu verankern, sondern sie zuallererst in der alltäglichen Praxis real anzuwenden. Das heißt, Kinder und Jugendliche werden nicht nur in

1 Ausnahmen bilden die Einrichtungen der Kindertagesstätten nach § 22 SGB VIII. Hier greift zusätzlich und insbesondere die partnerschaftliche Zusammenarbeit mit den Eltern (vgl. einrichtungsbezogene Konzeption).

2 5. Kinder-Rechtetag. Dokumentation. Kinderrechte in Kindertageseinrichtungen und Schulen. National Coalition. 2006. S.16

Entscheidungen, die sie selbst oder die Gemeinschaft betreffen einbezogen, sondern sie beteiligen sich und wirken aktiv mit. Entwicklungsgerechte Mitbestimmung und Beteiligung bedeutet nicht, Kindern und Jugendlichen „jeden Wunsch zu erfüllen“, sondern Kinder und Jugendliche bei der Gestaltung ihres Lebens und ihrer Umwelt teil haben zu lassen, ihnen zuzuhören, sie in ihren Anliegen ernst zu nehmen und ihnen ein Mitspracherecht einzuräumen. Dazu gehört auch, dass sie es lernen dürfen mit den Konsequenzen ihrer Entscheidungen umzugehen. Kinder und Jugendliche haben noch nicht den Kenntnisstand über mögliche vielfältige Lebensmöglichkeiten. Sie können auch nicht in jedem Fall die Konsequenzen von Handlungen und Entscheidungen vorhersehen. Aus diesem Grund benötigen sie einen Rahmen, in dem sie sich sicher fühlen können und Erwachsene, die die Kinder und Jugendliche in den Beteiligungsprozessen begleiten. Die Aufgabe der Erwachsenen ist es, diese zu unterstützen und zu moderieren wo es notwendig ist.

Thesen

Beteiligung von Kindern und Jugendlichen bedarf einer entsprechenden Grundhaltung der Fachkräfte

Die pädagogische Grundhaltung zum Kind und zum Jugendlichen ist Basis für Teilhabeprozesse. Diese Haltung ist geprägt von Respekt, Vertrauen und Zutrauen, Wertschätzung sowie Unterstützung und Begleitung. Es bedarf der Bereitschaft und der Fähigkeit der pädagogischen Fachkräfte sich zurückzunehmen, Macht abzugeben und Beteiligung zuzulassen. Partizipation in den Einrichtungen gelingt nur mit Verantwortungsbewusstsein und hängt entscheidend von den Haltungen, den Einstellungen und den Überzeugungen der Erwachsenen ab, die auf den Rechten der Kinder aufbaut. Das erfordert eine hohe Empathiefähigkeit und die Fähigkeit, sich in die kindliche und jugendliche Perspektive einzufühlen.

Besondere Anforderungen bei der Beteiligung von kleinen Kindern

Insbesondere Säuglinge und *junge Kinder*, die sich noch nicht differenziert artikulieren können, sind darauf angewiesen, dass ihre Bezugspersonen ihre nonverbalen Feinzeichen wahrnehmen, richtig einschätzen und angemessen darauf reagieren. Sozialpädagogische Fachkräfte benötigen deshalb spezifische Fachkenntnisse, die sich auf die Lebensphase frühe Kindheit, die darin enthaltenen psychischen und physischen Entwicklungsziele und Risiken sowie auf Erkenntnisse, insbesondere der Entwicklungspsychologie und Bildungsforschung, beziehen. Die Fachkräfte müssen in der Lage sein, die Gesamtentwicklung des kleinen Kindes richtig einzuschätzen, besondere Belastungsstörungen oder Fehlentwicklungen zu erkennen. Sie müssen angemessen reagieren können und rechtzeitig fachliche Beratung in Anspruch nehmen oder auch zusätzliche Spezialistinnen einbeziehen.

Beteiligung bedeutet eine dialogische Haltung

Partizipation erfordert Aushandlungsprozesse, nicht nur der Kinder und Jugendlichen untereinander, sondern auch unter Kindern/Jugendlichen und den Erwachsenen. Das erfordert eine Begegnung auf einer partnerschaftlichen Ebene auf gleicher Augenhöhe. Um Beteiligungsprozesse zu moderieren bedarf es klarer und gleichberechtigter Informationen und Transparenz.

Beteiligung ist ein Schlüssel zur Bildung

Bildung bedeutet, sich aktiv mit der Umwelt auseinanderzusetzen und eigene Erfahrungen zu machen, die im Zusammenhang mit der Lebenswelt stehen. Kenntnisse werden durch Erlebnisse und eigenes Handeln gewonnen. Partizipationsprozesse sind Bildungsprozesse, in denen gelernt wird, sich mit Problemen auseinanderzusetzen und sich in Kommunikation zu üben. Bildung ist ein individueller Prozess in der tätigen Auseinandersetzung mit der Umwelt. Das gelingt nur, wenn die Kinder und Jugendlichen über ihr eigenes Handeln selbst entscheiden und sich aktiv mit den Bildungsinhalten auseinandersetzen und diese gestalten können.

Beteiligung fördert demokratisches Verständnis

Demokratie beginnt nicht erst mit Vollendung des 18. Lebensjahres. Das Recht auf Demokratie beginnt von Geburt an und muss gelernt werden. Demokratie ist nicht vorrangig vom angeeigneten Wissen über diese vorhanden, sondern wird durch eigene Erfahrungswerte im Zusammenleben mit anderen Menschen erworben. Beteiligung beinhaltet auch die Auseinandersetzung mit den Interessen anderer.

Demokratisch handeln bedeutet, eigene Interessen und Meinungen zu entwickeln und diese auch vor anderen zu vertreten. Dabei lernen Kinder und Jugendliche, sich auch in andere hineinzusetzen und Interessensunterschiede so gegeneinander abzuwiegen, dass aus einer Diskussion heraus Kompromisse gefunden werden. Diese Handlungen dienen der Politischen Bildung, denn sie ermöglichen Erfahrungen in politischen Bildungsprozessen.

Beteiligung stärkt Kinder und Jugendliche

Resilienz ist die Fähigkeit, stark zu sein, sich zu positionieren, aktiv zu sein, mitbestimmen zu können und zu wollen, gegen Widerstände die eigenen Interessen zu betonen, in individuellen und sozialen Krisen nicht zu verzweifeln, sondern Lösungen zu suchen und zu finden.

Aus pädagogischer Sicht sind dazu dialogische Verfahren der Beteiligung, der Aushandlung und der Aktivität gefordert, um Kinder von Geburt an diese Erfahrungen zu ermöglichen. Beteiligung fördert Resilienz durch das Entwickeln von Selbstwirksamkeit, Selbstbewusstsein und Vertrauen in sich und die Umwelt. Somit wirkt Beteiligung auch sozialen Benachteiligungen entgegen.

Beispiele für mögliche Beteiligungsformen und –strukturen auf Ebene der öffentlichen Jugendhilfeträger

Nachfolgend werden einige mögliche strukturelle Beteiligungsformen genannt. Entscheidend bei der Implementation dieser ist aber nicht nur die strukturelle Verankerung, sondern diese so mit Leben zu füllen, dass sie den Bedürfnissen und der Entwicklung des Kindes/Jugendlichen gerecht werden.

Auf Einrichtungsebene:

Wahl einer Kinder- und/oder Jugendvertretung (Heimbeirat in der stationären Erziehungshilfe)

Strukturierte Beteiligung und Mitbestimmung von Kindern, Jugendlichen und Personensorgeberechtigten bei der Gewährung von Hilfen und dem Erstellen von Förderplänen
Gesprächskreise, offene Besprechungsrunden, Gruppensitzungen
Beschwerdeverfahren bekanntgeben oder festlegen
Kinder und Jugendliche haben die Wahl individuellen Interessen und Neigungen nachzugehen
Die „Rechte der Kinder“ sind entwicklungsgerecht und arbeitsfeldspezifisch veröffentlicht
Mitbestimmung und/oder Verfügung über die ihnen zur Verfügung gestellten Budgets
Beteiligung im Rahmen der Alltagsgestaltung von Hilfen
Beteiligungskonzepte und Beschwerdeverfahren sind den Kindern, Jugendlichen und Eltern bekannt und werden fortlaufend kommuniziert (Eltern: Elternabende, Elternbeiräte, Elternsprechtage)
Regelmäßige Befragungen zur Zufriedenheit der Kinder, Jugendlichen, Eltern
ein Beauftragter, der die Anliegen der Kinder und Jugendlichen in der Einrichtung ist benannt

Auf Trägerebene:

Das Beschwerdemanagement ist an die Führungsprozesse gebunden.

Beschwerdeverfahren sind etabliert und kommuniziert.

Kinder, Jugendliche und deren Eltern haben bei Beschwerden ein Recht auf Wahlfreiheit des Ansprechpartners (es sind interne und externe Ansprechpartner möglich).

Anhang

1. Rechtliche Grundlagen für Beteiligung von Kindern und Jugendlichen

Übereinkommen über die Rechte des Kindes (UN-Kinderrechtskonvention)

Artikel 12 [Berücksichtigung des Kindeswillens]

(1) Die Vertragsstaaten sichern dem Kind, das fähig ist, sich eine eigene Meinung zu bilden, das Recht zu, diese Meinung in allen das Kind berührenden Angelegenheiten frei zu äußern, und berücksichtigen die Meinung des Kindes angemessen und entsprechend seinem Alter und seiner Reife.

Sozialgesetzbuch – Achtes Buch (Kinder- und Jugendhilfe)

§ 8 [Beteiligung von Kindern und Jugendlichen]

(1) Kinder und Jugendliche sind entsprechend ihrem Entwicklungsstand an allen sie betreffenden Entscheidungen der öffentlichen Jugendhilfe zu beteiligen. [...]

§8a [Schutzauftrag bei Kindeswohlgefährdung]

(1) [...] hat das Jugendamt die Erziehungsberechtigten sowie das Kind oder den Jugendlichen in die Gefährdungseinschätzung einzubeziehen [...].

§ 8b [Verfahren der Beteiligung von Kindern und Jugendlichen, Beschwerdeverfahren in persönlichen Angelegenheiten]

(2) [...] Verfahren der Beteiligung von Kindern und Jugendlichen an strukturellen Entscheidungen in der Einrichtung sowie zu Beschwerdeverfahren in persönlichen Angelegenheiten.

§ 36 [Mitwirkung, Hilfeplan]

(3) [...] Als Grundlage für die Ausgestaltung der Hilfe sollen sie zusammen mit dem Personensorgeberechtigten und dem Kind oder dem Jugendlichen einen Hilfeplan aufstellen, der Feststellungen über den Bedarf, die zu gewährende Art der Hilfe sowie die notwendigen Leistungen enthält; sie sollen regelmäßig prüfen, ob die gewählte Hilfeart weiterhin geeignet und notwendig ist [...]

§ 11 [Jugendarbeit]

(1) Jungen Menschen sind die zur Förderung ihrer Entwicklung erforderlichen Angebote der Jugendarbeit zur Verfügung zu stellen. Sie sollen an den Interessen junger Menschen anknüpfen und von ihnen mitbestimmt und mitgestaltet werden, sie zur Selbstbestimmung befähigen und zu gesellschaftlicher Mitverantwortung und zu sozialem Engagement anregen und hinführen.

Empfehlungen zur Beteiligung von Kindern
und Jugendlichen in der Kinder- und Jugendhilfe in M-V

Seite 6 von 7 und Ju-

Elementare Beteiligungsstufen

Quelle: BMFSFJ. 2010

Empfehlungen zur Beteiligung von Kindern
und Jugendlichen in der Kinder- und Jugendhilfe in M-V

Seite 7 von 7

3. Quellen:

Partizipation in Kindertageseinrichtungen. So gelingt Demokratiebildung mit Kindern. Hansen, Rüdiger; Knauer, Reingard; Sturzenhecker, Benedikt. Weimar/Berlin. 2011
Kinderreport Deutschland 2012. Deutsches Kinderhilfswerk e.V. (Hrsg.). 2012
Institut für Partizipation und Bildung. URL: <http://www.partizipation-und-bildung.de/>
Partizipation in der Kita. Kindergarten heute. Praxis kompakt. Verlag Herder. o.J.

Beteiligung von Kindern und Jugendlichen im Rahmen der Betriebserlaubniserteilung für Einrichtungen der Erziehungshilfe. Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter. 2009

Qualitätsstandards für die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen. Für ein kindgerechtes Deutschland. BMFSFJ. 2010

Empfehlungen des Deutschen Vereins zur Sicherung der Rechte von Kindern und Jugendlichen in Einrichtungen. Deutscher Verein. 2012

Kleine Kinder in den stationären Formen der Hilfen zur Erziehung – Anforderungen an die Ausgestaltung. Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe (AGJ). 2011

2. Elementare Beteiligungsstufen

Quelle: BMFSFJ. 2010 Empfehlungen zur Beteiligung von Kindern Seite 7 von 7

Anlage 2 Muster Beschwerdeprotokoll

Bitte ausdrucken und Ausfüllen - 1 Seite

Datum _____
Name der Einrichtung _____
Träger _____
Anruf/Beschwerde angenommen von _____

Datum, Uhrzeit _____

Beschwerde von
Name, Vorname, Funktion _____
Adresse, Telefon _____

Inhalt der Beschwerde (ggf. Anlage)

Mögliche Ursachen der Beschwerde _____

Verabredungen mit der/dem Beschwerdeführer/in (Name, Datum, Status)

Rücksprache mit Träger _____

Rückmeldung Beschwerdeführer/in _____

Überprüfung der Wirksamkeit der getroffenen Maßnahmen

Interne Bewertung (Einrichtungsleitung) _____

Beschwerdeführer/in akzeptiert Rückmeldung/Maßnahmen _____

Beschwerdeführer/in ist zufrieden mit Reaktion der Einrichtung _____

Vorgang abgeschlossen am _____

Datum und Unterschrift der Beteiligten

Anlage 3 Literaturliste

Autor/Herausgeber	Titel	Datum der Herausgabe	Das Dokument ist zu finden:
Bundesebene			
Hauck/Noftz Bearbeiter: Stähr Bearbeiter: Bieritz-Harder	Sozialgesetzbuch VIII, Kinder- und Jugendhilfe Kommentar, Loseblattwerk <ul style="list-style-type: none"> ▪ § 45 ▪ §§ 46 bis 49 ▪ § 8b 	2015	
Kunkel Bearbeiter: Nonninger	Lehr- und Praxiskommentar (LPK), 5. Auflage <ul style="list-style-type: none"> ▪ § 45 ▪ §§ 46 bis 49 	2014	
Münder/Meysen/ Trenczek Bearbeiter: Lakies Bearbeiter: Meysen	Frankfurter Kommentar (FK) SGB VIII Kinder- und Jugendhilfe, 7. Auflage <ul style="list-style-type: none"> ▪ Vorbemerkung zu den §§ 43 bis 49 ▪ § 45 ▪ §§ 46 bis 49 ▪ § 8b 	2013	
Bundesarbeitsgemeinschaft Landesjugendämter (BAGLJÄ)	Handlungsleitlinien zur Umsetzung des Bundeskinderschutz- gesetzes im Arbeitsfeld der betriebserlaubnispflichtigen Ein- richtungen nach § 45 SGB VIII, 2. aktualisierte Fassung	06.-08.11.2013	http://www.bagljae.de/down-loads/115_handlungsleitlinien-bkischg_betriebserlaub.pdf
BAGLJÄ	Beteiligung von Kindern und Jugendlichen im Rahmen der Be- triebserlaubniserteilung für Einrichtungen der Erziehungshilfe - 2. aktualisierte Fassung	06.-08.11.2013	http://www.bagljae.de/downloads/116_beteiligungschancen-in-der-heimerziehung_2.pdf
BAGLJÄ	Sicherung der Rechte von Kindern als Qualitätsmerkmal von Kindertageseinrichtungen	10.-12.04.2013	http://www.bagljae.de/downloads/114_sicherung-der-rechte-von-kindern-in-kitas.pdf

BAGLJÄ	PM Landesjugendämter beschließen Orientierungshilfe zur Inklusion in der Kinder- und Jugendarbeit sowie Handlungsleitlinien zur Umsetzung des Bundeskinderschutzgesetzes im Arbeitsfeld der betriebserlaubnispflichtigen Einrichtungen nach § 45 SGB VIII	29.11.2012	http://www.bagljae.de/downloads/121129_pm_113.-at.pdf
BAGLJÄ	Handlungsleitlinien zur Umsetzung des Bundeskinderschutzgesetzes im Arbeitsfeld der betriebserlaubnispflichtigen Einrichtungen nach § 45 SGB VIII (ausgenommen Kindertageseinrichtungen)	07.-09.11.2012	http://www.bagljae.de/downloads/112_handlungsleitlinien-bkischg_betriebserlaub.pdf
BAGLJÄ und Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe (AGJ)	Handlungsempfehlungen zum Bundeskinderschutzgesetz, -Orientierungsrahmen und erste Hinweise zur Umsetzung -	06.2012	https://www.agj.de/Detail.329.0.html?&tx_ttnews%5Btt_news%5D=1295&print=1&no_cache=1
BAGLJÄ	Beteiligungs- und Beschwerdeverfahren im Rahmen der Betriebserlaubniserteilung für Einrichtungen der Erziehungshilfe, Eine Arbeitshilfe für die betriebserlaubniserhaltenden Behörden nach §§ 45 ff. SGB VIII. Eine Orientierung für Träger der Jugendhilfe.	04.-06.11.2009	http://www.bagljae.de/downloads/108_beteiligungschancen-in-der-heimerziehung_2.pdf
Landesebene			
Ministerium für Arbeit, Gleichstellung und Soziales M-V, LJHA M-V	Umsetzung der §§ 8a und 72 a SGB VIII in der Fassung des Bundeskinderschutzgesetzes vom 1. Januar 2012	06.06.2014 Beschl. LJHA 03.04.2014	http://www.regierung-mv.de/cms2/Regierungsportal_prod/Regierungsportal/de/sm/Aufgaben_und_Themen/Jugend_und_Familie/Referat_200_Jugendhilfe,_Jugendarbeit/Empfehlungen_fuer_die_Arbeit_im_Kinderschutz/Empfehlung_8a_72a_SGB_VIII_SM--M-V_6-6-2014(2).pdf

Kommunaler Sozialverband Mecklenburg-Vorpommern (KSV MV)	Schutz von Kindern und Jugendlichen in Einrichtungen gemäß § 45 SGB VIII	07.2013	http://www.ksv-mv.de/fileadmin/download/LJA/Leitfaden_zu_besonderen_Vorkommissionen_01.pdf
Kommunalverband für Jugend und Soziales Baden-Württemberg (KVJS)	Voraussetzungen zur Erteilung einer Betriebserlaubnis nach § 45 SGB VIII Grundlagenpapier für Einrichtungen, in denen Kinder und Jugendliche über Tag und Nacht betreut werden	06.2014	http://www.kvjs.de/fileadmin/dateien/jugend/rundschreiben_formulare_arbeitshilfen/arbeitshilfen/hilfen_zur_erziehung/Erteilung_Betriebserlaubnis_Internet.pdf
LJHA Thüringen	Fachliche Empfehlungen für den Betrieb erlaubnispflichtiger Einrichtungen gemäß § 45 SGB VIII (außer Kindertageseinrichtungen)	03.06.2013	http://www.thueringen.de/imperia/md/content/tmsfg/abteilung4/ref34/fachliche_empfehlungen_f_r_den_betrieb_erlaubnispflichtiger_einrichtungen_gem_45_sgb_viii_au_er_kindertageseinrichtungen_.pdf
Urban-Stahl	BIBEK- Bedingungen der Implementierung von Beschwerdestellen in Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe, Ergebnisse des Forschungsprojekts Partizipation und Beschwerdemanagement in der Heimerziehung	18.-19.03.2013	http://www.ksv-mv.de/fileadmin/download/LJA/Beschwerdemanagement_in_der_Heimerziehung.pdf
Urban-Stahl	Beschwerden erlaubt! 10 Empfehlungen zur Implementierung von Beschwerdeverfahren in Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe	01.2013	http://www.ksv-mv.de/fileadmin/download/LJA/Empfehlung_zum_Beschwerdemanagement.pdf
Freistaat Thüringen, Ministerium für Soziales, Familie und Gesundheit	Beteiligungskonzepte und Betriebserlaubnis nach § 45 SGB VIII, Fachforum 4 Beteiligung von Kindern und Jugendlichen in betriebserlaubnispflichtigen Einrichtungen	19.09.2011	http://www.afet-ev.de/aktuell/AFET_intern/PDF-intern/2012/FT-September2012/2012_FT09-Forum4_Beteiligungskonz_Gehrhardt.pdf
Örtliche Ebene			

Landkreis Vorpommern-Greifswald	Richtlinie des Landkreises Vorpommern-Greifswald zur Erteilung der Erlaubnis für den Betrieb von Kindertageseinrichtungen	26.09.2013	http://www.kreis-vg.de/media/custom/2164_1145_1.PDF?1382620972
Landkreis Rostock	Richtlinie zur Erlaubniserteilung für den Betrieb von Kindertageseinrichtungen für den Landkreis Rostock	14.03.2013	http://www.landkreis-rostock.de/kreistag/sitzungsvorlagen/jugendhilfeausschuss-sitzungsvorlagen/2013/2013-03-13/02-2013-03-13-I-36-2013.pdf
Landkreis Ludwigslust-Parchim	Handlungsorientierung für das Betriebserlaubnisverfahren Kindertageseinrichtungen im Landkreis Ludwigslust-Parchim		http://www.kreis-lup.de/export/sites/LUP/.galleries/PDF-LUP2/PDF-FD04/Formulare-BE-Verfahren/Handlungsorientierung-fuer-das-Betriebserlaubnisverfahren-Kindertageseinrichtungen-im-Landkreis-Ludwigslust.pdf
Althoff/Frese/ Schnurr/ Spanier	Rechte, Schutz und Beteiligung in Frankfurter Kitas	2014	https://www.frankfurt.de/sixcms/media.php/738/140414_S-Ffm_Kooperation-Kinderschutz_bf_abA7.2034297.pdf
Landschaftsverband Westfalen-Lippe (LWL)	Beteiligung und Beschwerde in der stationären Kinder- und Jugendhilfe		http://www.lwl.org/@@afiles/35544405/150226-eckpunktepapier-beteiligung-und-beschwerdelwl-lvr.pdf
Sonstige			
Diakonie Rheinland Westfalen Lippe	Das Bundeskinderschutzgesetz Hinweise zur Umsetzung in Einrichtungen und Diensten der Kinder- und Jugendhilfe	01.2013	http://www.diakonie-rlw.de/cms/media/pdf/arbeitsbereiche/junge_menschen/erziehungshilfe/fabe_handreichung_bksq.pdf