



Ministerium für Kinder, Familie, Flüchtlinge und Integration
des Landes Nordrhein-Westfalen, 40190 Düsseldorf

An den
Präsidenten des Landtags
Nordrhein-Westfalen
Herr André Kuper MdL
Platz des Landtags 1
40211 Düsseldorf

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
17. WAHLPERIODE

VORLAGE
17/5973

Alle Abg

09 . November 2021

Dr. Edgar Voß
Telefon 0211 837-2370
Telefax 0211 837-2505
Edgar.voss@mkffi.nrw.de

**Einleitung der Verbändeanhörung zum Entwurf eines Kinderschutz-
gesetzes und Gesetzes zur Änderung des Kinderbildungsgesetzes**
Zuleitung gemäß Parlamentsinformationsvereinbarung

Sehr geehrter Herr Landtagspräsident,

gemäß Abschnitt I. Ziffer 1 der „Vereinbarung zwischen Landtag und Landesregierung über die Unterrichtung des Landtags durch die Landesregierung“ übersenden wir Ihnen den Entwurf eines Kinderschutzgesetzes und Gesetzes zur Änderung des Kinderbildungsgesetzes mitsamt der Kostenfolgeabschätzung, zu dem wir die Verbändeanhörung eingeleitet haben.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Joachim Stamp

Dienstgebäude und
Lieferanschrift:
Völklinger Straße 4
40219 Düsseldorf
Telefon 0211 837-02
Telefax 0211 837-2200
poststelle@mkffi.nrw.de
www.mkffi.nrw

Öffentliche Verkehrsmittel:
Rheinbahn Linien
706, 709 (Haltestelle Stadttor)
707 (Haltestelle Wupperstraße)

Gesetzentwurf der Landesregierung Kinderschutzgesetz und Gesetz zur Änderung des Kinderbildungsgesetzes

A. Problem

Die Notwendigkeit wirksamen Kinderschutzes ist nicht erst durch die in den vergangenen Jahren bekannt gewordenen Sachverhalte der vielfachen und oft systematisch angelegten sexualisierten Gewalt in einigen Fallkonstellationen in das Licht der Öffentlichkeit gerückt. Kinderschutz ist aber auch jenseits öffentlichkeitswirksamer Einzelfälle von überragender Bedeutung, denn jeder Fall von Kindeswohlgefährdung – ob öffentlich bekannt geworden oder nicht, ist mit großem Leid für das betroffene Kind oder die Jugendliche oder den Jugendlichen verbunden. Es ist gut, dass die öffentlich bekannt gewordenen Fälle in der Gesellschaft eine gesteigerte Sensibilität für die Thematik hervorgerufen haben.

Dabei erschöpft sich die Aufgabe des Kinderschutzes jedoch nicht in der bloßen Verhütung oder Abwehr von Kindeswohlgefährdungen. Ausgangspunkt eines funktionierenden Kinderschutzes ist vielmehr die Position eines jeden Kindes oder Jugendlichen als Träger von Rechten (und ggf. Pflichten), also das Kind oder die jugendliche Person in seiner oder ihrer Eigenschaft als Rechtssubjekt. Nur von dieser Rechtssubjektivität her gedacht können auch staatliche Schutzaufträge begriffen werden, nämlich als Auftrag an die Rechtsgemeinschaft, das Kind oder die jugendliche Person in seiner oder ihrer Rechtssubjektivität zu achten und zu schützen. Erst im Lichte dieser Wechselbezüglichkeit kann umfassender Kinderschutz erreicht und gewährleistet werden.

B. Lösung

Mit dem vorliegenden Gesetz wird die staatliche Aufgabe und Rolle im Kinderschutz in seiner Eigenschaft als gesamtgesellschaftliche Querschnittsaufgabe präzisiert und qualitativ gestärkt.

Vor diesem Hintergrund stellt dieses Gesetz zunächst Regelungen zur Rechtsposition des Kindes bzw. der Jugendlichen oder des Jugendlichen – auch in Verfahren, Einrichtungen und Angeboten der Kinder- und Jugendhilfe – noch einmal klar, um sodann die einzelnen für den Schutz und die Entwicklung des Kindes oder der Jugendlichen oder des Jugendlichen relevanten Handlungsfelder näher einzuzugrenzen, namentlich

- die fachlichen Standards bei gewichtigen Anhaltspunkten für eine Kindeswohlgefährdung einschließlich der Qualitätsberatung und Qualitätsentwicklung,
- die anzustrebende Zusammenarbeit der beteiligten Akteure in Netzwerkstrukturen und
- Leitlinien für Kinderschutzkonzepte, die in Einrichtungen und Angeboten der Kinder- und Jugendhilfe zur Anwendung gelangen und deren Zielsetzung darin bestehen, mögliche Gefährdungen frühzeitig zu erkennen sowie ihnen angemessen zu begegnen.

Ziel dieses Gesetzes ist es deshalb auch, die gute Arbeit der Jugendämter in Nordrhein-Westfalen bei der Abwehr von Kindeswohlgefährdungen auf der Grundlage des § 8a SGB VIII zu unterstützen und qualitativ weiter auszubauen. Dies wird durch eine finanzielle Förderung der

hohen fachlichen Standards in den kommunalen Jugendämtern durch das Land, einen verbesserten Austausch insbesondere zwischen den Akteurinnen und Akteuren des interdisziplinären Kinderschutzes sowie verbesserte Konzepte und Fortbildungen der Beteiligten ermöglicht.

C. Alternativen

Keine.

D. Kosten

Die Neuregelungen führen zu folgenden prognostizierten Mehrausgaben:

Für die konnexitätspflichtigen Regelungsgegenstände „Netzwerke Kinderschutz“ (§ 9 Abs. 1 – 4), und für die Förderung der Bereiche „Interdisziplinäre Fortbildung“ (§ 9 Abs. 5), „Fachstandards“ (§ 5 Abs. 1-2) sowie „Qualitätsentwicklung“ (§ 8) werden folgende Bedarfe prognostiziert:

2022: 36 Mio. Euro
2023: 54,4 Mio. Euro
2024: 54,7 Mio. Euro

Für das Jahr 2022 ist ein Inkrafttreten des Gesetzes zum 1. Mai 2022 geplant. Die Mehrkosten für den Landeshaushalt für den Kostenausgleich im Jahr 2022 sind nur anteilig entsprechend der Zeit vom Inkrafttreten dieses Gesetzes bis zum Jahresende im Vergleich zum gesamten Jahr berechnet.

Der Regelungsgegenstand „Qualitätsentwicklung“ wird erst zu Juli 2023 in den Bedarfen berücksichtigt, da erst zu diesem Zeitpunkt ein Inkrafttreten mit Konnexitätsfolgewirkungen erfolgt. Die Mehrkosten für den Landeshaushalt für den Kostenausgleich für den Regelungsgegenstand „Qualitätsentwicklung“ sind nur anteilig entsprechend der Zeit vom Inkrafttreten des Gesetzes bis zum Jahresende im Vergleich zum gesamten Jahr berechnet.

Für die Regelungsgegenstände „Zuständige Stelle/Qualitätsentwicklung“ (§ 6 i.V.m. §§ 7 und 8) und „Ombudsstellen“ (§ 14 Abs. 2) werden folgende Bedarfe prognostiziert:

2022: 1 Mio. Euro
2023: 4 Mio. Euro
2024: 4 Mio. Euro

Für das Jahr 2022 ist ein Inkrafttreten des Gesetzes zum 1. Mai 2022 geplant. Die Mehrkosten für den Landeshaushalt für den Regelungsgegenstand „Ombudsstelle“ sind nur anteilig entsprechend der Zeit vom Inkrafttreten dieses Gesetzes bis zum Jahresende im Vergleich zum gesamten Jahr berechnet.

Der Regelungsgegenstand „Zuständige Stelle/Qualitätsentwicklung“ wird erst ab dem Jahr 2023 mit einem Bedarf berücksichtigt, weil erst zu diesem Zeitpunkt ein Inkrafttreten beabsichtigt ist.

Für die Regelungsgegenstände „Kinderschutzkonzepte“ (§§ 10 und 11) in den Bereichen Kindertagesbetreuung, Hilfen zur Erziehung, Jugendförderung, Offener Ganzttag sowie Pflegekinderwesen werden folgende Bedarfe prognostiziert:

2022: 6,2 Mio. Euro
2023: 12,1 Mio. Euro
2024: 12,1 Mio. Euro

Für das Jahr 2022 ist ein Inkrafttreten des Gesetzes zum 1. Mai 2022 geplant. Die Mehrkosten für den Landeshaushalt für die Regelungsgegenstände Kinderschutzkonzepte in den Bereichen Kindertagesbetreuung, Hilfen zur Erziehung, Jugendförderung, Offener Ganzttag sowie Pflegekinderwesen sind nur anteilig entsprechend der Zeit vom Inkrafttreten dieses Gesetzes bis zum Jahresende im Vergleich zum gesamten Jahr berechnet.

Im Jahr 2022 ist bei den Regelungsgegenständen „Kinderschutzkonzepte in den Bereichen Kindertagesbetreuung“ von einem anteiligen Bedarf ab August 2022 auszugehen. Der hierfür prognostizierte Bedarf ist entsprechend anteilig berechnet.

Zusätzlich ist im EP 07 eine Planstelle im Kap. 07 010 zur Erfüllung neuer Aufgaben für Maßnahmen im Bereich des Kinderschutzes mit der Wertigkeit A 15 vorgesehen.

Die Gesamtausgaben der Neuregelungen werden wie folgt prognostiziert:

2022: 43,2 Mio. Euro
2023: 70,6 Mio. Euro
2024: 70,9 Mio. Euro

Die Maßnahmen werden im Jahr 2022 aus Mitteln des Einzelplans 07 finanziert.

Finanzielle Auswirkungen auf Unternehmen und private Haushalte sind nicht gegeben. Ebenso liegt keine Mittelstandsrelevanz vor.

E. Zuständigkeit

Zuständig ist das Ministerium für Kinder, Familie, Flüchtlinge und Integration. Beteiligt sind das Ministerium der Finanzen, das Ministerium des Innern, das Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales, das Ministerium für Schule und Bildung, das Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung sowie das Ministerium der Justiz.

F. Auswirkungen auf die Selbstverwaltung und die Finanzlage der Gemeinden und Gemeindeverbände

Durch die Umsetzung vorgesehener Präzisierungen bei der Aufgabenwahrnehmung – namentlich der Verhütung und Abwehr von Kindeswohlgefährdungen in Ausführung des § 8a SGB VIII – sowie postulierter Anforderungen an strukturelle Vernetzung der beteiligten Akteure kann auf kommunaler Ebene ein finanzieller Mehraufwand in Höhe von 36 Mio. Euro im Jahr

2022, 54 Mio. Euro im Jahr 2023 und rund. 55 Mio. Euro ab dem Jahr 2024 entstehen. Das Land wird diese Umsetzung finanziell unterstützen.

G. Finanzielle Auswirkungen auf die Unternehmen und privaten Haushalte

Keine.

H. Geschlechterdifferenzierte Betrachtung der Auswirkungen des Gesetzes

Das Gesetz wirkt sich geschlechterneutral aus.

I. Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung (im Sinne der Nachhaltigkeitsstrategie NRW)

Gesichtspunkte der Nachhaltigkeit sind nicht berührt.

J. Auswirkungen auf Menschen mit Behinderungen

Keine.

K. Auswirkungen auf die Themen des E-Governments und der Digitalisierung von Staat und Verwaltung

Keine.

Kinderschutzgesetz und Gesetz zur Änderung des Kinderbildungsgesetzes**Vom X. Monat 2022**

Der Landtag hat das folgende Gesetz beschlossen, das hiermit verkündet wird:

Artikel 1**Gesetz zum Schutz des Kindeswohls und zur Weiterentwicklung
und Verbesserung des Schutzes von Kindern und Jugendlichen
(Kinderschutzgesetz)****Teil 1****Grundsätze und Ziele****§ 1****Kinderrechte, Grundsätze**

(1) Kinderschutz dient dem Zweck, den Rechten des Kindes oder der jugendlichen Person im Sinne von Artikel 3 des Übereinkommens über die Rechte des Kindes vom 20. November 1989 (BGBl. 1992 II S. 121), Artikel 6 des Grundgesetzes und Artikel 6 der Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen zur praktischen Wirksamkeit zu verhelfen.

(2) Kinderschutz und Kinderrechte sind untrennbar miteinander verbunden. Voraussetzung für ihre Verwirklichung ist, dass die bestehenden Rechte auf Gehör und auf Berücksichtigung der Meinung von Kindern und Jugendlichen entsprechend ihrem Alter und ihrer Reife effektiv berücksichtigt werden.

(3) Alle nach Maßgabe der folgenden Vorschriften zum Kinderschutz berufenen Stellen sichern die Rechte des Kindes oder der jugendlichen Person im Wege des kooperativen und institutionellen Kinderschutzes. Staatliche Stellen sichern überdies die Rechte des Kindes oder der jugendlichen Person im Wege des intervenierenden Kinderschutzes, sofern dies erforderlich erscheint.

§ 2**Ziele, Aufgaben und Begriffsbestimmungen**

(1) Zum Zwecke des Kinderschutzes sieht dieses Gesetz Fachstandards und Maßstäbe ihrer Qualitätsentwicklung vor, benennt Instrumente der interdisziplinären Zusammenarbeit unter Beteiligung der für den Kinderschutz Verantwortlichen und Dritter und legt Maßstäbe für den Schutz von Kindern in Einrichtungen unabhängig von deren Trägerschaft fest, die durch das Land gefördert werden.

(2) Kinderschutz ist eine Querschnittsaufgabe, die durch staatliche und private Stellen, Körperschaften, Anstalten, Stiftungen oder sonstige rechtsfähige oder teilrechtsfähige Einrichtungen unabhängig von Rechtsform und Trägerschaft sowie natürliche Personen ausgeübt wird. Kinderschutz nach § 1 Absatz 3 Satz 2 ist Aufgabe staatlicher Stellen.

(3) Für die Begriffe Kind und jugendliche Person gelten die Definitionen des § 7 Absatz 1 Nummer 1 und 2 des Achten Buches Sozialgesetzbuch – Kinder und Jugendhilfe – in der Fassung der Bekanntmachung vom 11. September 2012 (BGBl. I S. 2022), das zuletzt durch Artikel 32 des Gesetzes vom 5. Oktober 2021 (BGBl. I S. 4607) geändert worden ist.

(4) Beteiligte oder Beteiligter am Kinderschutz im Sinne dieses Gesetzes ist jede natürliche oder juristische Person, die Aufgaben des Kinderschutzes wahrnimmt. Ein förmlicher Bestellungs- oder Übertragungsakt ist nicht erforderlich.

(5) Kooperativer Kinderschutz besteht in der Bildung, Aufrechterhaltung und fachlichen Qualifikation interdisziplinärer Netzwerke zwischen Beteiligten am Kinderschutz mit dem Ziel, die Rechtspositionen des Kindes im Sinne von § 1 Absatz 1 zu wahren und zu fördern.

(6) Institutioneller Kinderschutz im Sinne dieses Gesetzes besteht in der Ausgestaltung von Einrichtungen und Angeboten der Kinder- und Jugendhilfe unabhängig von ihrer Rechtsnatur oder Trägerschaft einschließlich der fachlichen Qualifikationen und persönlichen Eignung der in, bei oder mit ihnen Beschäftigten oder sonst Tätigen in einer die Rechtspositionen des Kindes im Sinne von § 1 Absatz 1 und 3 Satz 1 wahren oder fördernden Art und Weise.

(7) Intervenierender Kinderschutz im Sinne dieses Gesetzes umfasst den Schutzauftrag nach § 8a des Achten Buches Sozialgesetzbuch sowie die den staatlichen Stellen zustehenden Eingriffsmittel in den Rechtskreis Dritter bei Vorliegen gewichtiger Anhaltspunkte für eine Kindeswohlgefährdung.

Teil 2

Stärkung der Rechte und des Schutzes von Kindern und Jugendlichen

§ 3

Jugendhilfe, Recht auf Beratung, Beteiligung und Information

(1) Öffentliche und freie Jugendhilfe unterstützen Kinder und Jugendliche in Gestalt der Verwirklichung des Schutzauftrages aus § 1 Absatz 1. Sie achten dabei die individuellen Lebens- und Sozialisationsbedingungen von Kindern und Jugendlichen und tragen dazu bei, Benachteiligungen zu vermeiden und abzubauen.

(2) Kinder und Jugendliche sind im Rahmen des § 8 des Achten Buches Sozialgesetzbuch entsprechend ihrem Entwicklungsstand an allen sie betreffenden Entscheidungen der öffentlichen oder freien Jugendhilfe zu beteiligen und in geeigneter Weise über ihre Rechte zu informieren. Dies erfolgt in einer für die Kinder und Jugendlichen verständlichen, nachvollziehbaren und wahrnehmbaren Art und Weise.

(3) Im Zusammenhang mit Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe nach § 2 des Achten Buches Sozialgesetzbuch und deren Wahrnehmung durch die öffentliche oder freie Jugendhilfe

hat das Jugendamt Kinder und Jugendliche und ihre Familien auf die Möglichkeit der Beratung in einer sowie Vermittlung und Klärung bei Konflikten durch eine Ombudsstelle nach § 9a des Achten Buches Sozialgesetzbuch hinzuweisen.

Teil 3 Verfahren im Kinderschutz

§ 4 Aufgaben des Jugendamtes im Kinderschutzverfahren

(1) Das Jugendamt ist die zentrale Stelle für die Aufgabenwahrnehmung bei Kindeswohlgefährdungen. Zur Wahrnehmung des Schutzauftrages wirkt das Jugendamt gemeinsam mit anderen, dem Kindeswohl dienenden Institutionen und Professionen gemäß § 8a des Achten Buches Sozialgesetzbuch und § 4 des Gesetzes zur Kooperation und Information im Kinderschutz vom 22. Dezember 2011 (BGBl. I S. 2975), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 3. Juni 2021 (BGBl. I S. 1444) geändert worden ist, zusammen.

(2) Das Jugendamt stellt durch geeignete Vorkehrungen sicher, dass Informationen über mögliche Gefährdungen von Kindern oder Jugendlichen zu jeder Zeit aufgenommen und bearbeitet werden. Es sorgt dafür, dass ein unverzügliches Handeln sichergestellt ist, um Gefahren für das Wohl von Kindern und Jugendlichen zu begegnen.

(3) Das Jugendamt beteiligt Kinder und Jugendliche bei der Gefährdungseinschätzung und im gesamten Verfahren nach § 8a des Achten Buches Sozialgesetzbuch entsprechend ihrem Alter und ihrer Reife, soweit hierdurch der wirksame Schutz dieses Kindes oder dieser jugendlichen Person nicht in Frage gestellt wird.

§ 5 Fachliche Standards in Verfahren zum Schutzauftrag bei Kindeswohlgefährdung

(1) Bei der Wahrnehmung der Aufgaben und bei Verfahren nach § 8a des Achten Buches Sozialgesetzbuch sollen die Jugendämter Mindeststandards gemäß § 79a Satz 1 Nummer 3 des Achten Buches Sozialgesetzbuch, die sich aus den entsprechenden fachlichen Empfehlungen der nach § 85 Absatz 2 Nummer 1 des Achten Buches Sozialgesetzbuch zuständigen Behörden ergeben, berücksichtigen.

(2) Bei der Anwendung des Absatzes 1 haben die Jugendämter insbesondere die Beachtung folgender Verfahrensstandards sicherzustellen:

1. die geeignete fachliche Qualifikation der Fachkräfte im Jugendamt, die grundsätzlich eine abgeschlossene Berufsausbildung in einem kinderschutznahen Beruf voraussetzt, im Allgemeinen Sozialen Dienst insbesondere als Sozialarbeiterin oder Sozialarbeiter, Sozialpädagogin oder Sozialpädagoge oder Psychologin oder Psychologe,

2. das Zusammenwirken mehrerer Fachkräfte im Wege eines Mehraugenprinzips und

3. die schriftliche oder elektronische Dokumentation des zum jeweiligen Zeitpunkt festgestellten Gefährdungsrisikos für das betroffene Kind oder die betroffene jugendliche Person und der diese Risikobewertung tragenden tatsächlichen Umstände zumindest in knapper Form.

(3) Die Landesjugendämter überprüfen die fachlichen Empfehlungen zur Wahrnehmung der Aufgaben und Verfahren nach § 8a des Achten Buches Sozialgesetzbuch wiederkehrend alle drei Jahre und entwickeln diese bedarfsgerecht weiter. Dabei sollen Erkenntnisse aus den Qualitätsentwicklungsverfahren nach § 8 berücksichtigt werden.

§ 6 Stelle für Qualitätssicherung

Die oberste Landesjugendbehörde bestimmt eine für die Qualitätsberatung nach § 7 und das Qualitätsentwicklungsverfahren nach § 8 zuständige Stelle.

§ 7 Qualitätsberatung

(1) Die Jugendämter können sich in laufenden Verfahren nach § 8a des Achten Buches Sozialgesetzbuch stets mit dem Anliegen einer Qualitätsberatung an die nach § 6 zuständige Stelle wenden.

(2) Bei der Qualitätsberatung bietet die nach § 6 zuständige Stelle den Jugendämtern die fachliche Reflexion und Einschätzung konkreter, sich aus einem Sachverhalt bei einem Verfahren nach § 8a des Achten Buches Sozialgesetzbuch ergebender Einzelfragen oder abstrakter, aus einer Vielzahl ähnlich liegender Sachverhalte folgender Problemkonstellationen an und unterstützt oder berät sie bei deren Beurteilung.

(3) Die Auswahl der Sachverhalte oder Problemstellungen obliegt allein dem Jugendamt. Entscheidungen mit Außenwirkung darf die nach § 6 zuständige Stelle nicht treffen, die Verfahrenshoheit verbleibt ausschließlich beim zuständigen Jugendamt.

§ 8 Qualitätsentwicklung

(1) Die nach § 6 zuständige Stelle unterstützt die Anwendung der fachlichen Empfehlungen gemäß § 5 Absatz 1 und 2 und die Qualitätsentwicklung gemäß § 79a des Achten Buches Sozialgesetzbuch in einem verbindlichen Verfahren (Qualitätsentwicklungsverfahren). Das Qualitätsentwicklungsverfahren besteht aus einer Evaluation und fachlichen Einordnung von konkreten Fallanalysen bereits abgeschlossener Sachverhalte sowie von Merkmalen zur Strukturqualität. Darauf aufbauend sollen Beratungsprozesse erfolgen. Das Qualitätsentwicklungsverfahren wird gemeinsam von den Jugendämtern und der nach § 6 zuständigen Stelle durchgeführt. Das Nähere zur Ausgestaltung des Qualitätsentwicklungsverfahrens regelt die nach § 6 zuständige Stelle in Abstimmung mit der obersten Landesjugendbehörde.

(2) Das Qualitätsentwicklungsverfahren wird wiederkehrend alle fünf Jahre durchgeführt. In einem Turnus von fünf Jahren sollen Qualitätsentwicklungsverfahren in allen Jugendämtern durchgeführt werden.

(3) Die Auswahl der konkreten Fälle für das Qualitätsentwicklungsverfahren erfolgt ausschließlich durch das Jugendamt. Die Auswahl soll einer möglichst repräsentativen Stichprobe der durchgeführten Gefährdungseinschätzungen der vergangenen fünf Jahre entsprechen. Sie umfasst deshalb sowohl zielgerichtet als auch zufällig ausgewählte Gegenstände.

(4) Die Durchführung eines Qualitätsentwicklungsverfahrens ist darüber hinaus auch ohne Rücksicht auf den Turnus zulässig, sofern ein Jugendamt oder die zuständige Stelle nach § 6 dies im Einzelfall anregt.

(5) Die nach § 6 zuständige Stelle erstellt über jedes Qualitätsentwicklungsverfahren einen Bericht, der dem Jugendamt vorgelegt wird. Zu diesem Bericht soll die Verwaltung des Jugendamtes im örtlichen Jugendhilfeausschuss berichten.

(6) Die nach § 6 zuständige Stelle veröffentlicht wiederkehrend alle fünf Jahre einen auswertenden Bericht aller in diesem Zeitraum durchgeführten Qualitätsentwicklungsverfahren in anonymisierter Form.

Teil 4 **Interdisziplinäre Kooperation im Kinderschutz**

§ 9 **Netzwerke Kinderschutz**

(1) Die Jugendämter bilden Netzwerke zur interdisziplinären Zusammenarbeit bei der Wahrnehmung des Schutzauftrags bei Kindeswohlgefährdung (Netzwerke Kinderschutz). Die Netzwerke Kinderschutz werden in jedem Jugendamtsbezirk oder jugendamtsbezirksübergreifend in interkommunaler Zusammenarbeit mehrerer benachbarter Gemeinden oder innerhalb eines Kreises gebildet, finanziert, koordiniert und laufend weiterentwickelt. Eine interkommunale Zusammenarbeit soll in Vereinbarungen geregelt werden.

(2) Jedes Jugendamt unterhält eine Koordinierungsstelle für das Netzwerk Kinderschutz, das es gebildet hat oder an dem es beteiligt ist. Im Falle eines interkommunalen Netzwerkes soll die Zusammenarbeit der beteiligten Koordinierungsstellen in Vereinbarungen geregelt werden. Aufgaben der Koordinierungsstellen sind insbesondere

1. die fachliche Begleitung des Netzwerkes in seiner Aufgabenwahrnehmung,
2. die Koordinierung von Maßnahmen zur Sicherstellung der Netzwerkstrukturen, insbesondere der Netzwerktreffen,
3. die bedarfsgerechte Organisation regelmäßiger Fortbildungsangebote für die am Netzwerk Teilnehmenden und
4. der Informationstransfer zu und aus anderen Netzwerken und Arbeitsgemeinschaften im Jugendamtsbezirk mit Berührungspunkten zum Kinderschutz.

(3) Das Netzwerk Kinderschutz soll die Rahmenbedingungen für eine effektive und schnelle Zusammenarbeit bei möglicher Kindeswohlgefährdung sicherstellen. Hierzu gehören insbesondere

1. die strukturelle Vernetzung der mit einer möglichen Kindeswohlgefährdung befassten Stellen im Jugendamtsbezirk,
2. Absprachen zum Verfahren bei möglicher Kindeswohlgefährdung gemäß § 8a des Achten Buches Sozialgesetzbuch und § 4 des Gesetzes zur Kooperation und Information im Kinderschutz und
3. die Herstellung von Transparenz über Meldewege und die Übermittlung von Informationen gemäß § 4 des Gesetzes zur Kooperation und Information im Kinderschutz.

Zur Erreichung der in den Sätzen 1 und 2 genannten Ziele können im Netzwerk anonymisierte Fallkonferenzen durchgeführt werden. Das Netzwerk informiert bürgernah die Öffentlichkeit über Verfahren, Strukturen und Ansprechpersonen im Kinderschutz.

(4) In das Netzwerk Kinderschutz sollen Vertretungen insbesondere folgender Einrichtungen oder Berufsgruppen einbezogen werden:

1. das Jugendamt, insbesondere der Allgemeine Soziale Dienst,
2. Träger von Einrichtungen und Diensten, mit denen Vereinbarungen gemäß § 8a Absatz 4 des Achten Buches Sozialgesetzbuch bestehen,
3. insoweit erfahrene Fachkräfte,
4. Geheimnisträger gemäß § 4 Absatz 1 des Gesetzes zur Kooperation und Information im Kinderschutz,
5. Schulen,
6. Gesundheitsämter,
7. Polizei- und Ordnungsbehörden,
8. Familiengerichte,
9. Staatsanwaltschaften und
10. Verfahrensbeistände.

Weitere Einrichtungen und Berufsgruppen können nach Maßgabe der örtlichen Gegebenheiten vertreten sein.

(5) Das Netzwerk Kinderschutz organisiert mit Unterstützung der Koordinierungsstelle Kinderschutz bedarfsgerecht, mindestens jedoch dreimal jährlich, interdisziplinäre Qualifizierungsangebote zur Wahrnehmung des Schutzauftrags bei Kindeswohlgefährdung für Einrichtungen oder Berufsgruppen nach Absatz 4.

Teil 5 Kinderschutzkonzepte

§ 10 Pflegekinderwesen

(1) Zur Sicherung der Rechte von Kindern und Jugendlichen in Pflegeverhältnissen entwickeln die Landesjugendämter Empfehlungen gemäß § 79a des Achten Buches Sozialgesetzbuch für die Jugendämter.

(2) Die Landesjugendämter überprüfen die Empfehlungen wiederkehrend alle drei Jahre und entwickeln diese bedarfsgerecht weiter. An diesem Prozess wird auch die oberste Landesjugendbehörde beteiligt.

(3) Das Jugendamt stellt im Rahmen des § 37b Absatz 1 des Achten Buches Sozialgesetzbuch sicher, dass während der Dauer des Pflegeverhältnisses ein nach Maßgabe fachlicher Handlungsleitlinien nach § 79a des Achten Buches Sozialgesetzbuch entwickeltes Konzept zur Sicherung der Rechte des Kindes oder der jugendlichen Person und zum Schutz vor Gewalt angewandt wird. Hierzu sollen die Pflegeperson sowie das Kind oder die jugendliche Person vor der Aufnahme und während der Dauer des Pflegeverhältnisses beraten und an der auf das konkrete Pflegeverhältnis bezogenen Ausgestaltung des Konzepts beteiligt werden.

§ 11 Schutzkonzepte in Einrichtungen und Angeboten der Kinder- und Jugendhilfe

(1) Nach den Maßgaben der Regelungen des Achten Buches Sozialgesetzbuch sowie dieses Gesetzes ist in Einrichtungen und Angeboten der Kinder- und Jugendhilfe ein Konzept zur Sicherung der Rechte von Kindern und Jugendlichen und zu deren Schutz vor Gewalt (Kinderschutzkonzept) zu entwickeln, anzuwenden und regelmäßig zu überprüfen oder auf die Entwicklung, Anwendung und regelmäßige Überprüfung hinzuwirken. Das Kinderschutzkonzept umfasst Maßnahmen zum Schutz von Kindern und Jugendlichen vor körperlicher, psychischer und sexualisierter Gewalt sowie Machtmissbrauch in der Einrichtung oder dem Angebot sowie geeignete Verfahren bei Gewalt und Vernachlässigung außerhalb der Einrichtung oder des Angebotes. Das Kinderschutzkonzept ist angepasst auf die Einrichtung oder das Angebot zu entwickeln. Kinder und Jugendliche sind an der Entwicklung des Kinderschutzkonzeptes entsprechend ihrem Alter und ihrer Reife zu beteiligen.

(2) Die Träger von Einrichtungen im Sinne des § 45a des Achten Buches Sozialgesetzbuch haben im Rahmen des § 45 Absatz 2 Satz 2 Nummer 4 des Achten Buches Sozialgesetzbuch die Entwicklung, Anwendung und Überprüfung eines Kinderschutzkonzeptes zu gewährleisten.

(3) Die Träger von Einrichtungen oder Angeboten nach dem Kinder- und Jugendförderungsgesetz vom 12. Oktober 2004 (GV. NRW. S. 572), das zuletzt durch Gesetz vom 26. Februar 2019 (GV. NRW. S. 151) geändert worden ist, wirken auf die Entwicklung, Anwendung und Überprüfung eines Kinderschutzkonzeptes hin, sofern sie Förderung aus Landesmitteln gemäß § 16 Absatz 1 des Kinder- und Jugendförderungsgesetzes beantragen oder bereits erhalten.

(4) Das Jugendamt stellt sicher, dass in seinem Bezirk eine Konzeption mit Maßnahmen zur Gewährleistung der Rechte von Kindern und ihres Schutzes vor körperlicher, psychischer und sexualisierter Gewalt sowie Machtmissbrauch und Vernachlässigung in der Kindertagespflege und zur Gewährleistung für den Prozess der Gefährdungseinschätzung nach § 8a des Achten Buches Sozialgesetzbuch auch in der Kindertagespflege angewendet wird. Alle Kindertagespflegepersonen sind in allen Fragen zur Sicherung des Kindeswohls und zum Schutz der Kinder vor Gewalt zu beraten. Im Rahmen des Förderungsauftrages und zur Qualitätsentwicklung gewährleistet das Jugendamt, dass alle Kindertagespflegepersonen zu Maßnahmen zum Kinderschutz qualifiziert und regelmäßig fortgebildet werden.

(5) Die Träger von außerunterrichtlichen Angeboten der Offenen Ganztagschulen im Primarbereich wirken auf die Entwicklung, Anwendung und Überprüfung eines Kinderschutzkonzeptes in den Angeboten hin und streben eine Verzahnung mit in den Primarschulen bestehenden oder zu entwickelnden Schutzkonzepten gegen Gewalt an.

(6) Die Entwicklung, Anwendung und Überprüfung von Kinderschutzkonzepten nach den Absätzen 2 bis 5 soll in den Einrichtungen und Angeboten durch die Träger fachlich beraten und durch Qualifizierungsangebote unterstützt werden. Die oberste Landesjugendbehörde trifft mit den kommunalen Spitzenverbänden, den Spitzenverbänden der Freien Wohlfahrtspflege, den Kirchen und den Verbänden der Träger unter Beteiligung der Landesjugendämter Vereinbarungen über die Qualitätssicherung und -entwicklung für Kinderschutzkonzepte.

Teil 6 Belastungsausgleich und Förderung durch das Land

§ 12 Belastungsausgleich durch das Land

(1) Für die wesentlichen Belastungen der örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe infolge der Übernahme der in den §§ 5, 8 und 9 geregelten Aufgaben wird ein finanzieller Ausgleich nach Maßgabe dieses Gesetzes und des Konnexitätsausführungsgesetzes vom 22. Juni 2004 (GV. NRW. S. 360), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 23. Oktober 2012 (GV. NRW. S. 474) geändert worden ist, gewährt.

(2) Der finanzielle Ausgleich beträgt im Jahr 2022 36 000 000 Euro, im Jahr 2023 54 400 000 Euro und in den darauffolgenden Jahren 54 700 000 Euro. Die Höhe des jeweiligen Aufwandes und die für die Berechnung getroffenen Annahmen ergeben sich aus der Kostenfolgeabschätzung, die diesem Gesetz beigelegt ist (Anlage).

(3) Der Ausgleich nach Absatz 2 wird auf die einzelnen örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe verteilt. Der Anteil des jeweiligen örtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe ergibt sich aus der Anzahl der Kinder und Jugendlichen im Jugendamtsbezirk im Verhältnis zur landesweiten Gesamtzahl der Kinder und Jugendlichen laut Fortschreibung des Bevölkerungsstandes durch den Landesbetrieb Information und Technik Nordrhein-Westfalen zum 31. Dezember 2020.

(4) Der Ausgleich erfolgt zum 30. Juni des betreffenden Jahres. Davon abweichend wird der Ausgleich für das Jahr 2022 am 30. September 2022 ausgezahlt.

§ 13

Überprüfung der Kostenfolgeabschätzung

(1) Zuständige Behörde nach § 5 des Konnexitätsausführungsgesetzes ist die oberste Landesjugendbehörde.

(2) Die oberste Landesjugendbehörde überprüft nach Abstimmung mit den kommunalen Spitzenverbänden im Einvernehmen mit dem für Kommunales zuständigen Ministerium und dem für Finanzen zuständigen Ministerium die Kostenfolgeabschätzung und die gesamten Auswirkungen dieses Gesetzes bis zum 31. Dezember 2024. Im Übrigen gilt § 4 des Konnexitätsausführungsgesetzes. Über den Belastungsausgleich ist zeitnah eine erneute Entscheidung zu treffen, wenn sich herausstellt, dass die Annahmen der Kostenprognose unzutreffend waren und der Ausgleich deshalb grob unangemessen ist.

(3) Die oberste Landesjugendbehörde wird ermächtigt, im Einvernehmen mit dem für Kommunales zuständigen Ministerium und dem für Finanzen zuständigen Ministerium den Verteilschlüssel gemäß § 12 Absatz 3 an die Fortschreibung des Bevölkerungsstandes durch den Landesbetrieb Information und Technik Nordrhein-Westfalen anzupassen.

§ 14

Förderung durch das Land

(1) Das Land unterstützt die Entwicklung, Anwendung und Überprüfung von Kinderschutzkonzepten nach den §§ 10 und 11 durch Förderung der Qualifizierung des pädagogischen Personals sowie der Fachberatung. Die Höhe der Förderung wird für den Bereich der Kindertagesbetreuung jährlich unter Berücksichtigung der Zahl der Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflegepersonen, für die ein Zuschuss nach § 47 des Kinderbildungsgesetzes vom 3. Dezember 2019 (GV. NRW. S. 894, ber. 2020 S. 77) in der jeweils geltenden Fassung gezahlt wird, angepasst.

(2) Das Land unterstützt die Schaffung und den Betrieb von Ombudsstellen nach § 9a des Achten Buches Sozialgesetzbuch. Das Land stellt hierfür jährlich insgesamt einen Betrag in Höhe von 1 500 000 Euro zur Verfügung.

(3) Im Jahr des Inkrafttretens nach § 18 Satz 1 erfolgt die Förderung anteilig entsprechend der Zeit vom Inkrafttreten dieses Gesetzes bis zum Jahresende im Vergleich zum gesamten Jahr.

Teil 7

Datenschutz, Berichtswesen

§ 15

Datenschutz

Datenschutzrechtliche Bestimmungen, insbesondere solche über den Sozialdatenschutz nach § 35 Absatz 1 und 2 des Ersten Buches Sozialgesetzbuch – Allgemeiner Teil – (Artikel I des Gesetzes vom 11. Dezember 1975, BGBl. I S. 3015), das zuletzt durch Artikel 32 des Gesetzes vom 20. August 2021 (BGBl. I S. 3932) geändert worden ist, §§ 61 bis 68 des Achten Buches Sozialgesetzbuch und §§ 67 bis 85a des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch – Sozialverfahren und Sozialdatenschutz – in der Fassung der Bekanntmachung vom 18.

Januar 2001 (BGBl. I S. 130), das zuletzt durch Artikel 45 des Gesetzes vom 20. August 2021 (BGBl. I S. 3932) geändert worden ist, bleiben von den Vorschriften dieses Gesetzes unberührt. Soweit ein Datenumgang bei der Anwendung dieses Gesetzes erforderlich ist oder erfolgt, richtet er sich ausschließlich nach den in Satz 1 genannten Vorschriften.

§ 16 Berichtswesen

Die Jugendämter wirken an einem landesweiten Berichtswesen zur Strukturqualität im Kinderschutz mit. Die oberste Landesjugendbehörde legt die hierfür geltenden Anforderungen im Benehmen mit den Kommunalen Spitzenverbänden fest. Die oberste Landesjugendbehörde kann Dritte zur Umsetzung des Berichtswesens hinzuziehen.

Teil 8 Schlussbestimmungen

§ 17 Berichtspflicht

Die Landesregierung berichtet dem Landtag spätestens zum 31. Dezember 2027 über die Erfahrungen bei der Anwendung dieses Gesetzes.

§ 18 Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt vorbehaltlich des Satzes 2 am 1. Mai 2022 in Kraft. Die §§ 6 bis 8 treten am 1. Juli 2023 in Kraft.

Artikel 2 Änderung des Kinderbildungsgesetzes

Das Kinderbildungsgesetz vom 3. Dezember 2019 (GV. NRW. S. 894, ber. 2020 S. 77) wird wie folgt geändert:

1. In § 46 Absatz 5 Satz 2 wird das Wort „zehn“ durch die Angabe „16“ ersetzt.
2. § 47 Absatz 3 wird wie folgt geändert:
 - a) In Satz 1 wird die Angabe „1 000“ durch die Angabe „1 100“ ersetzt.
 - b) In Satz 3 wird die Angabe „500“ durch die Angabe „550“ ersetzt.

Artikel 3 Inkrafttreten

(1) Artikel 1 tritt vorbehaltlich des Satzes 2 am 1. Mai 2022 in Kraft. Die §§ 6 bis 8 des Kinderschutzgesetzes vom [einsetzen: Ausfertigungsdatum und Fundstelle dieses Gesetzes] treten am 1. Juli 2023 in Kraft.

(2) Artikel 2 tritt am 1. August 2022 in Kraft.

Düsseldorf, den X. Monat 2022

Die Landesregierung
Nordrhein-Westfalen

Der Ministerpräsident
Hendrik Wüst

Der Minister für Kinder, Familie, Flüchtlinge und Integration
Dr. Joachim Stam p

Der Minister der Finanzen
Lutz L i e n e n k ä m p e r

Der Minister der Justiz
Peter B i e s e n b a c h

Die Ministerin für Heimat, Kommunales, Bauen und Gleichstellung
Ina S c h a r r e n b a c h

Der Minister für Arbeit, Gesundheit und Soziales
Karl-Josef L a u m a n n

Der Minister des Innern
Herbert R e u l

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Kinderschutz stellt eine gesamtgesellschaftliche Querschnittsaufgabe dar, derer sich das Land Nordrhein-Westfalen mit dem vorliegenden Gesetz zur Verbesserung des Kinderschutzes annimmt.

Die Notwendigkeit wirksamen Kinderschutzes ist nicht erst durch die in den vergangenen Jahren bekannt gewordenen Sachverhalte der vielfachen und oft systematisch angelegten sexualisierten Gewalt in einigen Fallkonstellationen in das Licht der Öffentlichkeit gerückt. Kinderschutz ist aber auch jenseits öffentlichkeitswirksamer Einzelfälle von überragender Bedeutung, denn jeder Fall von Kindeswohlgefährdung – ob öffentlich bekannt geworden oder nicht – ist mit großem Leid für das betroffene Kind oder die jugendliche Person verbunden. Die öffentlich bekannt gewordenen Fälle haben jedoch in der Gesellschaft eine gesteigerte Sensibilität für die Thematik hervorgerufen. Diese Sensibilität darf künftig nicht wieder verloren gehen.

Dabei erschöpft sich die Aufgabe des Kinderschutzes jedoch nicht in der bloßen Verhütung oder Abwehr von Kindeswohlgefährdungen. Ausgangspunkt eines funktionierenden Kinderschutzes ist vielmehr die Position eines jeden Kindes oder einer jeden jugendlichen Person als Trägerin oder Träger von Rechten (und ggf. Pflichten), also das Kind oder die jugendliche Person in seiner oder ihrer Eigenschaft als Rechtssubjekt. Nur von dieser Rechtssubjektivität her gedacht können auch staatliche Schutzaufträge begriffen werden, nämlich als Auftrag an die Rechtsgemeinschaft, das Kind oder die jugendliche Person in seiner oder ihrer Rechtssubjektivität zu achten und zu schützen. Erst im Lichte dieser Wechselbezüglichkeit kann umfassender Kinderschutz erreicht und gewährleistet werden.

Vor diesem Hintergrund spricht dieses Gesetz zunächst Regelungen über die Rechtsposition des Kindes oder der jugendlichen Person – auch in Verfahren, Einrichtungen und Angeboten der Kinder- und Jugendhilfe – an, um sodann die einzelnen für den Schutz und die Entwicklung des Kindes relevanten Handlungsfelder näher einzugrenzen, namentlich

- die fachlichen Standards bei gewichtigen Anhaltspunkten für eine Kindeswohlgefährdung einschließlich der Qualitätsberatung und Qualitätsentwicklung,
- die Zusammenarbeit der beteiligten Akteure in Netzwerkstrukturen und
- Leitlinien für Kinderschutzkonzepte, die in Einrichtungen und Angeboten der Kinder- und Jugendhilfe zur Anwendung gelangen und deren Zielsetzung darin besteht, mögliche Gefährdungen frühzeitig zu erkennen sowie ihnen angemessen zu begegnen.

Ziel dieses Gesetzes ist es, die gute Arbeit der Jugendämter in Nordrhein-Westfalen bei der Abwehr von Kindeswohlgefährdungen auf der Grundlage des § 8a SGB VIII zu unterstützen und qualitativ weiter auszubauen. Dies wird durch die Sicherung der hohen fachlichen Standards, einen verbesserten Austausch insbesondere zwischen den Akteurinnen und Akteuren des interdisziplinären Kinderschutzes sowie verbesserte Konzepte und Fortbildungen der Beteiligten gewährleistet. Im Einzelnen sind dabei folgende Eckpfeiler hervorzuheben:

Kinderschutz und Kinderrechte

Um den Kinderschutz weiter zu stärken, stellt das Gesetz noch einmal in Korrespondenz mit den bundesgesetzlichen Regelungen des SGB VIII die Elemente eines Rechts (des Kindes oder einer jugendlichen Person) auf Entwicklung (zu einer selbstbestimmten, eigenverantwortlichen Persönlichkeit), ein Recht auf Beteiligung in es selbst betreffenden Fragen und den staatlichen Schutzauftrag bei (drohenden) Kindeswohlgefährdungen klar. Soweit Vorschriften über Kinderrechte Kindern oder Jugendlichen subjektiv-öffentliche Rechte verleihen, sind diese in sämtlichen Verfahren und bei sämtlichen tatsächlichen Handlungen mit Kinderschutzbezug zu beachten.

Verfahren im Kinderschutz

Zentraler Regelungsgegenstand dieses Gesetzes sind die Verfahren im Kinderschutz bei Kindeswohlgefährdungen, also die spezifische Ausgestaltung der Rahmenbedingungen bei der Ausführung von Bundesrecht (§ 8a SGB VIII) namentlich für Behörden (Jugendämter), aber auch sonstige an der Verhütung oder Abwehr von Kindeswohlgefährdungen beteiligte natürliche oder juristische Personen auf dem Gebiet des Landes Nordrhein-Westfalen. ▶

Das Land greift mit diesem Gesetz die aktuellen politischen und fachlichen Debatten zu Verfahren im Kinderschutz auf. Die zuletzt von den Landesjugendhilfeausschüssen der Landschaftsverbände Rheinland und Westfalen-Lippe ausgesprochene Empfehlung zur verbindlichen Umsetzung der Handlungsempfehlungen „*Empfehlung Schutzauftrag. Gelingensfaktoren bei der Wahrnehmung des Schutzauftrags gemäß § 8a SGB VIII. Empfehlungen für die Jugendämter.*“ sowie eine gleichartige Folgeempfehlung der Arbeitsgemeinschaft der Kommunalen Spitzenverbände bietet dabei den zentralen Ansatzpunkt. Das Land entwickelt damit eine gemeinsame Zielsetzung weiter und schafft die Rahmenbedingungen für eine vergleichbare und anhand von klaren Qualitätsmerkmalen beschreibbare und überprüfbare Praxis im intervenierenden Kinderschutz.

Interdisziplinäre Kooperation im Kinderschutz

Die Schaffung von Netzwerken Kinderschutz, vergleichbar mit den Netzwerken Frühe Hilfen ist eine der zentralen Forderungen von Expertinnen und Experten des Kinderschutzes im Rahmen diverser Anhörungen der Kinderschutzkommission. In den letzten Jahren lag der Schwerpunkt der kommunalen Netzwerk-Aktivitäten, unterstützt durch bundesweite Förderung und fachliche Begleitung auf Bundes- und Landesebene, eher im Bereich der Frühen Hilfen. Nun setzt Nordrhein-Westfalen den notwendigen Impuls für einen flächendeckenden Ausbau von Netzwerken des intervenierenden Kinderschutzes. Kennzeichen des selbigen ist sein interdisziplinärer Grundansatz. Insoweit sind sowohl die Aufgaben als auch die Zusammensetzung hinsichtlich des interdisziplinären Ansatzes auszugestalten. Unter Beachtung der Letztverantwortung des Jugendamtes im Kinderschutz obliegt diesen auch die Gesamtverantwortung zur Bildung der Netzwerke. Darüber hinaus sind die zu beteiligenden Netzwerkpartner auch in der Verantwortung, das Netzwerk und dessen Aufgaben mitzugestalten, auch wenn eine rechtliche Bindung einzelner Akteure mit diesem Landeskinderschutzgesetz nicht erfolgt. Die Regelungen zu den Netzwerken Kinderschutz sind dabei so ausgestaltet, dass sie den heterogenen Rahmenbedingungen in den 186 nordrhein-westfälischen Jugendämtern hinreichend Rechnung tragen. Zur Stärkung der Flexibilität und Erleichterung der Kooperation mit anderen Akteuren besteht ausdrücklich die Möglichkeit, Netzwerke auch interkommunal auszugestalten.

Kinderschutzkonzepte

Das Land Nordrhein-Westfalen hat mit einer Bundesratsinitiative bereits im November 2019 den Entwurf eines Gesetzes zum Schutz von Kindern und Jugendlichen in stationären Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe durch Änderung des Sozialgesetzbuches (SGB) - Achtes Buch (VIII) - Kinder- und Jugendhilfe eingebracht. Ziel war es, Konzepte zum Schutz von Kindern vor jeglicher Form von Gewalt und Vernachlässigung in betriebserlaubnispflichtigen Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe verbindlich festzulegen. Eine entsprechende Regelung hat nun mit dem Beschluss des Kinder- und Jugendstärkungsgesetzes Einzug in das Achte Buch Sozialgesetzbuch gefunden. Auch der Schutz von Kindern in Pflegefamilien wurde im KJSG geregelt. Über diesen wichtigen Schritt, der in diesem Gesetz nachgezeichnet wird, hinaus ist es erforderlich, die Anwendung von Schutzkonzepten auch in weiteren Bereichen der Kinder- und Jugendhilfe bzw. vergleichbaren Bereichen zu befördern. Dies gilt sowohl für die Kinder- und Jugendförderung des Landes als auch den Offenen Ganzttag.

Dabei ist es wesentlich, für die Kinderschutzkonzepte in Nordrhein-Westfalen einen einheitlichen, fachlichen Rahmen zu definieren. Dieser ist abzuleiten aus den allgemeinen, fachlich unumstrittenen zentralen Leitplanken von Kinderschutzkonzepten. Diese müssen immer dem Schutz vor Gewalt in den Einrichtungen und Angeboten dienen. Ziel von Kinderschutzkonzepten muss es aber auch sein, einen Schutzraum für Kinder und Jugendliche zu schaffen, in welchem sie eine Chance bekommen, Gewalt- und Vernachlässigungserfahrungen außerhalb der Einrichtung zu offenbaren und dort auch gehört zu werden. Wesentlicher Kernbestandteil von Kinderschutzkonzepten ist darüber hinaus die Wahrung und Förderung der Kinderrechte, insbesondere des Rechtes auf Beteiligung.

Die Entwicklung, Anwendung und Überprüfung von Kinderschutzkonzepten in wesentlichen Handlungsfeldern der Kinder- und Jugendhilfe erfordert Qualifizierung, Qualitätsentwicklungsmaßnahmen und Beratung, damit der Schutz von Kindern und Jugendlichen in den jeweiligen Einrichtungen und Angeboten bestmöglich gewährleistet und die implementierten Schutzfaktoren möglichst dauerhaft und nachhaltig ermöglicht werden. Hierzu soll mit den Trägern der Einrichtungen und Angebote ein Prozess aufgesetzt werden, in dem die oberste Landesjugendbehörde unter Beteiligung der Landesjugendämter mit den Kommunalen Spitzenverbänden, der Arbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege, den Kirchen sowie den Verbänden der Träger Vereinbarungen zur Qualitätssicherung und -entwicklung im Bereich der Kinderschutzkonzepte trifft.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Gesetz zum Schutz des Kindeswohls und zur Weiterentwicklung und Verbesserung des Schutzes von Kindern und Jugendlichen (Kinderschutzgesetz)):

Zu § 1 (Kinderrechte, Grundsätze)

Die Formulierung der Vorschrift stellt den bestehenden rechtlichen Rahmen für Kinderschutz, der sich aus der UN-Kinderrechtskonvention, dem Grundgesetz, der Landesverfassung und dem SGB VIII ergibt, noch einmal klar.

Zu Absatz 1

Absatz 1 stellt nochmals die normative Einbindung des Kinderschutzes in höherrangiges Recht heraus, indem die maßgebenden Vorschriften der UN-Kinderrechtskonvention, des Grundgesetzes und der Landesverfassung benannt werden. Dabei wird klargestellt, dass die einfachrechtlichen Vorschriften des Gesetzes von der Zielsetzung getragen sind, den entsprechenden höherrangigen normativen Vorgaben im praktischen Handeln zu einer größtmöglichen Wirksamkeit zu verhelfen. Die Vorschrift stellt letztlich eine Auslegungshilfe dar, die insbesondere das Abwägungsmaterial im Rahmen notwendiger Prüfungen der Verhältnismäßigkeit der auf das Gesetz gestützten Maßnahmen aufzeigt.

Zu Absatz 2

Rein deklaratorischer Natur ist Absatz 2 Satz 1, der die Untrennbarkeit von Kinderschutz und Kinderrechten postuliert. Nur durch die Anerkennung spezifischer Rechte des Kindes erscheint es möglich, diesen im Rahmen des staatlichen Schutzauftrags unter Beachtung der Rechtspositionen Dritter – namentlich der Kindeseltern – zur effektiven Durchsetzung zu verhelfen. Aus einer Gesamtschau der bisherigen Rechtsprechung des BVerfG zu Fragen des Kindeswohls, seines Begriffsinhalts und der Reichweite seiner Berücksichtigungsfähigkeit bzw. -notwendigkeit lässt sich auch zusammenfassend ableiten, dass

- das Kindeswohl die oberste Richtschnur der Erziehung der Eltern bildet,
- es bei der Berücksichtigung des Kindeswohls in der Rechtsprechung in Bezug auf staatliche Entscheidungen jeweils als Mindeststandard angewendet wird,
- dieser Mindeststandard in der Erfüllung der grundrechtlichen Schutzpflichten nachrangig gegenüber der Erziehungsverantwortung der Eltern und der Eigenverantwortung des Kindes besteht und
- die Anwendung des Kindeswohls entsprechend der praktischen Konkordanz im Wege einer Abwägung mit anderen Rechten und Interessen erfolgt.

Absatz 2 Satz 2 zielt darauf, die subjektive Rechtsposition der Kinder und Jugendlichen bei sie betreffenden staatlichen Entscheidungen zu verdeutlichen, diese sichtbar zu machen und eine effektive Durchsetzung bereits bestehender verfassungsrechtlicher oder einfachgesetzlicher Anhörungs- und Mitwirkungsrechte zu gewährleisten. Satz 2 enthält insoweit ein einfachgesetzliches Effektivierungsgebot für bestehende Rechte.

Dabei kann die Beteiligung je nach Alter und Reife des Kindes entweder durch das Kind selbst oder durch einen Verfahrensvertreter oder eine Verfahrensvertreterin erfolgen. So hat das BVerfG in einem Fall der Personensorge ausgeführt, dass das Kindeswohl sowohl darüber entscheide, wie das Kind anzuhören bzw. zu beteiligen sei, als auch darüber, inwieweit der Wille des Kindes zu berücksichtigen sei (BVerfGE 55, 171, 182).

Damit steht das Anhörungsrecht nach der Rechtsprechung des BVerfG in engem Zusammenhang mit dem Kindeswohlprinzip; es flankiert das Kindeswohl in verfahrensrechtlicher Hinsicht.

Das Alter und die Reife des Kindes spielen nach der Rechtsprechung des BVerfG aber nicht nur für die Frage des „Ob“ einer persönlichen Anhörung des Kindes eine Rolle. Vielmehr sind

sie entsprechend dem progressiven Autonomiekonzept auch bei der sich unmittelbar anschließenden Frage maßgeblich, inwiefern ein vom Kind selbst geäußelter Wille zu berücksichtigen ist. Diese Konzeption der wachsenden Selbständigkeit des Kindes hat das BVerfG in einer weiteren Entscheidung (BVerfGE 59, 360, 382) dargetan.

Aus dem Vorgesagten folgt, dass den Gesetzgeber eine Pflicht trifft, das Kindeswohl verfahrensrechtlich abzusichern. Die durch das SGB VIII erfolgte Absicherung ist gerade im sensiblen Bereich des Kinderschutzes von höchster Bedeutung, gilt es doch zu vermeiden, dass staatliche Maßnahmen einem berücksichtigungsfähigen Willen des Kindes widersprechen. Dies wird mit den Regelungen des § 1 Absatz 2 noch einmal auf Landesebene verdeutlicht und ausgeschärft.

Zu Absatz 3

Absatz 3 benennt schließlich die kinder- und jugendfachlichen Säulen praktisch gewährleisteten Kinderschutzes, die in kooperativem, institutionellem und intervenierendem Kinderschutz bestehen. Während kooperativer und institutioneller Kinderschutz die Rahmenbedingungen für strukturell wirksamen Kinderschutz festlegen, indem sie Beteiligte am Kinderschutz zu Zusammenarbeit und wechselseitigem Austausch (Kooperation) sowie Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe zur Entwicklung von Schutzkonzepten (institutioneller Kinderschutz) anhalten, bedeutet intervenierender Kinderschutz (auch) den Eingriff in den Rechtskreis Dritter. Gemeint sind insoweit die Verfahren bei Verdacht auf Kindeswohlgefährdung nach § 8a SGB VIII, deren weitere Ausgestaltung durch das Gesetz ausgeschärft wird. Die Begriffe werden im nachfolgenden § 2 definiert.

Zu § 2 (Ziele, Aufgaben und Begriffsbestimmungen)

Zu Absatz 1

Die Vorschrift liefert einen Überblick über die Regelungsfelder des Gesetzes, die durch drei wesentliche Bereiche geprägt werden: Zu beachtende Fachstandards in Verfahren bei Kindeswohlgefährdung, die wechselseitige Vernetzung am Kinderschutz beteiligter Akteure und die Notwendigkeit von sowie die Anforderungen an diejenigen Konzepte, die einrichtungs- und angebotsbezogen Kinderschutz ermöglichen sollen.

Zu Absatz 2

Absatz 2 stellt klar, dass es sich beim Kinderschutz grundsätzlich um eine Aufgabe handelt, die sämtliche Personen oder Stellen, die mit den entsprechenden Fragen in Berührung kommen, betrifft, und zwar unabhängig von deren Rechtsform. Damit soll das breite Spektrum abgebildet werden, das mit Fragen des Kinderschutzes in der Praxis befasst ist; so ist etwa für Kindertageseinrichtungen keine spezifische Rechtsform vorgesehen, und sie existieren sowohl in privatrechtlichen als auch öffentlich-rechtlichen Organisationsformen. Aus der Frage der rechtlichen Organisation soll indes keine Hürde für den Kinderschutz erwachsen, seine Wirksamkeit – die gerade im Interesse des Kindes und seiner Rechte gewährleistet werden muss – darf nicht von äußeren Umständen wie der Wahl der Rechtsform abhängen, auf die das Kind keinen Einfluss hat und auf die es für sein Wohlergehen auch gar nicht ankommt. Einer Erstreckung des Anwendungsbereichs des Gesetzes über die sachlichen Zuständigkeiten der Kinder- und Jugendhilfe hinaus ist damit jedoch nicht intendiert. In Satz 2 wird der intervenierende Kinderschutz als alleinige staatliche Aufgabe gesondert hervorgehoben, da etwaige Eingriffe in den

Rechtskreis Dritter in der Verantwortung des Staates liegen und nicht von Privatrechtssubjekten vorgenommen werden dürfen und sollen.

Zu Absatz 3

Die dem Gesetz zu Grunde liegende Legaldefinition der Begriffe des Kindes und des oder der Jugendlichen entsprechen der Rechtslage im SGB VIII (vgl. § 7 Absatz 1 Nummern 1 und 2 SGB VIII). Eine Erstreckung auf Volljährige ist nicht vorgesehen, da insoweit gerade das Mittel der Intervention ausscheidet.

Zu Absatz 4

Absatz 4 stellt klar, dass Beteiligte oder Beteiligter am Kinderschutz jede Person ist, die faktisch Aufgaben des Kinderschutzes wahrnimmt; auf Bestellungs- oder Übertragungsakte dieser Aufgabenwahrnehmung kann es nicht ankommen. Auch ein aus anderen Rechtsgründen unwirksamer Anstellungsvertrag eines Mitarbeiters oder einer Mitarbeiterin in einer Kindertageseinrichtung darf mit Blick auf die Effektivität des Kinderschutzes nicht dazu führen, dass Pflichten zur Beachtung kinderschutzrechtlicher Vorgaben für die betroffene Person suspendiert sind. Insoweit kann es lediglich auf die tatsächlichen Verhältnisse ankommen, beispielsweise wenn sich Eltern aushilfsweise oder ehrenamtlich an der Arbeit in einer Kindertageseinrichtung beteiligen und dabei in Umgang mit den dort betreuten Kindern gelangen.

Zu den Absätzen 5 bis 7

Absätze 5 bis 7 erläutern dem Rechtsanwender die im Gesetz verwendeten Begrifflichkeiten des, kooperativen, institutionellen und intervenierenden Kinderschutzes.

Zu § 3 (Jugendhilfe, Recht auf Beratung, Beteiligung und Information)

Zu Absatz 1

Absatz 1 nimmt Bezug auf die konzeptionelle Bandbreite der Kinder- und Jugendhilfe nach § 1 Abs. 1 und Abs. 3 SGB VIII und wiederholt in deklaratorischer Absicht Ziele der Jugendhilfe, die sie im Rahmen ihrer eigenständigen Handlungsansätze verfolgen soll. Dazu gehört, das Recht des Kindes oder der jugendlichen Person auf Förderung seiner oder ihrer Entwicklung und Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit sowie die allgemeinen Rechte des Kindes oder der jugendlichen Person durch die Verwirklichung des Schutzauftrages gemäß § 1 Abs. 3 Nr. 3 SGB VIII zu unterstützen. Die öffentliche und freie Jugendhilfe gestalten diese Schutzverpflichtung für Kinder und Jugendliche im Rahmen ihrer sozialpädagogischen Handlungsansätze aus. Dafür ist es maßgeblich, die jeweiligen Lebensbedingungen eines Kindes oder einer jugendlichen Person sowie seine oder ihre Sozialisationsbedingungen, die häufig außerhalb des Spektrums oder nur am Rande der Handlungsmöglichkeiten der Kinder- und Jugendhilfe liegen, zu berücksichtigen. Die Kinder- und Jugendhilfe trägt demnach dafür Sorge, dass sie durch ihre adressatengerechten Aktivitäten etwaige Benachteiligungen von Kindern und Jugendlichen reduziert bzw. in ihren Folgen mindert.

Zu Absatz 2

Absatz 2 hebt das allgemeine Recht der Kinder und Jugendlichen auf Beteiligung im Rahmen der Jugendhilfe hervor. Um die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen als konstitutiven

Baustein konzeptioneller sowie pädagogischer Praxis in der Kinder- und Jugendhilfe herauszustellen, das insofern auch ein durchgängiges Prinzip auch des Kinderschutzes ist, werden in Satz 1 bereits gegebene Regelungen nach § 8 Abs. 1 SGB VIII sowie § 6 Abs. 1 3. AG-KJHG (KJFöG) zusammengeführt. Dass Kinder und Jugendliche entsprechend ihrem Entwicklungsstand an allen sie betreffenden Entscheidungen zu beteiligen sind, ist in der Kinder- und Jugendhilfe eine Aufgabe sowohl der öffentlichen als auch der freien Träger der Jugendhilfe. Die Vorschrift macht jedoch keine Vorgaben dahin, auf welche Art und Weise die Beteiligung und Information von Kindern und Jugendlichen über ihre Rechte konkret zu geschehen haben; sie unterstellt vielmehr, dass von der Jugendhilfe geeignete Möglichkeiten angewendet werden. Gleichwohl klärt Satz 2 dieses Abschnitts – hier die Vorschrift des § 8 Abs. 4 SGB VIII aufgreifend –, dass die Beteiligung und Information von Kindern und Jugendlichen adressatengerecht erfolgen muss, um von denen verstanden, nachvollzogen und wahrgenommen werden zu können,

Zu Absatz 3

Mit dem Kinder- und Jugendstärkungsgesetz sind die Länder in § 9a SGB VIII verpflichtet worden, bedarfsgerecht unabhängige und nicht weisungsgebundene Ombudsstellen zu schaffen, an die sich junge Menschen und ihre Familien zur Beratung in sowie der Vermittlung und Klärung bei Konflikten im Zusammenhang mit Aufgaben und Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe wenden können. Dieses Gesetz verpflichtet nun das Jugendamt, junge Menschen und ihre Familien über die Möglichkeit zu informieren, sich im Konfliktfall an eine Ombudsstelle zu wenden. Über diese Vorschrift zur Informationsweitergabe an junge Menschen und ihre Familien wird deren Beschwerdemöglichkeit gestärkt.

Zu § 4 (Aufgaben des Jugendamtes im Kinderschutzverfahren)

Der Kinderschutz ist mit Inkrafttreten des Gesetzes zur Kooperation und Information im Kinderschutz (KKG) eine Verantwortungsgemeinschaft von Eltern, gesellschaftlichen Akteuren und des Staates. Dem Jugendamt kommt dabei die Garantenstellung für den Schutz von Kindern und Jugendlichen zu. Mit der Aufnahme von Aufgaben des Jugendamtes in das Gesetz wird dessen Bedeutung für den intervenierenden Kinderschutz deklaratorisch herausgestellt.

Zu Absatz 1

Mit Absatz 1 wird die Garantenstellung des Jugendamtes deklaratorisch herausgestellt. Er weist zudem auf die Notwendigkeit der Kooperation im Kinderschutz und damit die Bedeutung der Verantwortungsgemeinschaft hin.

Zu Absatz 2

Wesentlich für einen gelingenden intervenierenden Kinderschutz ist die jederzeitige Handlungsfähigkeit der Kinder- und Jugendhilfe zum Schutz von Kindern und Jugendlichen. Diese Handlungsfähigkeit ist durch eine strukturelle Verankerung sicherzustellen. Dabei ist es grundsätzlich auch möglich, Dritte in die Sicherstellung miteinzubeziehen. Jugendämter dürfen in diesem Zusammenhang z.B. ihre Rufbereitschaft zu bestimmten Tages- und Nachtzeiten auf andere Stellen übertragen und werden damit nicht zwingend unmittelbar verpflichtet. Die in § 5 gesetzten Mindeststandards (aus den Empfehlungen der Landesjugendämter) sehen eine solche Delegationsmöglichkeit vor, knüpfen sie aber an Bedingungen; u.a. daran, dass die Übertragung der Rufbereitschaft an einen freien Träger der Jugendhilfe vertraglich geregelt ist, dort

das Fachkräftegebot nach § 72 SGB VIII erfüllt ist und die Entscheidung über Inobhutnahmen beim zuständigen Jugendamt verbleibt. Eine Delegation an Stellen, die diese Aufgabe fachlich nicht erfüllen können (z.B. Polizei, Feuerwehr) ist hingegen ausgeschlossen. Allerdings sollte durchweg eine Sensibilisierung für Gefahrenüberhänge gewährleistet sein, sofern mutmaßliche Täter im beruflichen oder privaten Kontext weiterhin Zugriff auf das von der Intervention betroffene oder weitere Kinder haben könnten. In diesen Gestaltungen ist zusätzlich eine Einschaltung der Polizeibehörden nach § 8a Absatz 3 Satz 2 SGB VIII in Erwägung zu ziehen. Das Jugendamt hat darüber hinaus eine Informationsbeschaffungspflicht, bei deren Befolgung immer auch die Folgen der Informationsgewinnung für den weiteren Beratungsprozess sowie die Leistungsgewährung zu beachten sind.

Zu Absatz 3

Die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen ist in den Empfehlungen der Landesjugendämter als Verfahrensstandard enthalten und somit dem Grunde nach von § 5 Abs. 1 umfasst. Sie ist aber, auch vor dem Hintergrund der UN-KRK und der Aufarbeitung der Fälle in Münster, Lügde und Staufen, aus fachlicher Sicht für einen wirksamen Kinderschutz elementar. Die Partizipation der Kinder und Jugendlichen gehört untrennbar zur Hilfe und zur Hilfebeziehung und ist ein entscheidendes Merkmal sozialpädagogischer Qualität. Die Beteiligung und Mitwirkung der Betroffenen spiegelt sich als sozialpädagogischer Handlungsansatz im gesamten SGB VIII wider, wird in den allgemeinen Vorschriften insbesondere in §§ 5, 8, 8a Abs. 1 S. 2, § 9 SGB VIII hervorgehoben und bei den Leistungen z.B. im Hinblick auf die Hilfeplanung berücksichtigt. Vor diesem Hintergrund wird die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen bei der Gefährdungseinschätzung und darüber hinaus im gesamten Verfahren nach § 8a SGB VIII eine deklaratorisch als Aufgabe des Jugendamtes hervorgehoben.

Zu § 5 (Fachliche Standards in Verfahren zum Schutzauftrag bei Kindeswohlgefährdung)

Mit Einführung des Bundeskinderschutzgesetzes wurden die Jugendämtern dazu verpflichtet, Grundsätze und Maßstäbe für die Bewertung der Qualität sowie geeignete Maßnahmen zu ihrer Gewährleistung für

1. die Gewährung und Erbringung von Leistungen
2. die Erfüllung anderer Aufgaben
3. den Prozess der Gefährdungseinschätzung nach § 8a SGB VIII

zu entwickeln, anzuwenden und regelmäßig zu überprüfen. Hierbei ist die gesetzliche Maßgabe formuliert, dass sich die Jugendämter an den fachlichen Empfehlungen der nach § 85 Absatz 2 Nr. 1 SGB VIII zuständigen Behörden orientieren.

Die nach § 85 Absatz 2 SGB VIII zuständigen Behörden sind in Nordrhein-Westfalen die Landesjugendämter. Diese haben die *„Empfehlung Schutzauftrag. Gelingensfaktoren bei der Wahrnehmung des Schutzauftrags gemäß § 8a SGB VIII. Empfehlungen für die Jugendämter.“* als Empfehlung nach § 85 Absatz 2 Nr. 1 SGB VIII veröffentlicht. Die Empfehlungen wurden in einer Arbeitsgruppe mit insgesamt 13 ehemaligen und aktiven Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern von Jugendämtern entwickelt. Durch die Zusammensetzung der Arbeitsgruppe sind dabei auch die vielfältigen Rahmenbedingungen in den Jugendamtsbezirken berücksichtigt worden.

Die Landesjugendhilfeausschüsse der Landschaftsverbände Rheinland und Westfalen-Lippe haben sich mit diesen Empfehlungen befasst und einen Beschluss gefasst. Hierzu wird im Vorwort der Empfehlungen wie folgt ausgeführt: „Auf der Grundlage einer Vereinbarung mit den Kommunalen Spitzenverbänden wurde die ursprüngliche Orientierungshilfe nun in überarbeiteter Fassung als gemeinsame Empfehlung der beiden nordrhein-westfälischen Landesjugendämter von den beiden Landesjugendhilfeausschüssen beschlossen. Beide Ausschüsse haben ihre Entscheidung mit der Empfehlung verbunden, die vorliegende Empfehlung auch in den örtlichen Jugendhilfeausschüssen als Grundlage der Arbeit der Jugendämter beschließen zu lassen. Dadurch soll sichergestellt werden, dass Sorgeberechtigte, Kinder und Jugendliche in allen Regionen auf vergleichbare Qualitätsmerkmale in der Arbeit im Kinderschutz vertrauen können.“ („Empfehlung Schutzauftrag. Gelingensfaktoren bei der Wahrnehmung des Schutzauftrags gemäß § 8a SGB VIII. Empfehlungen für die Jugendämter.“, Köln/ Münster, Dezember 2020, S.5) Die Kommunalen Spitzenverbände haben mit Schreiben vom 21.01.2021 eine entsprechende Beschlussfassung in den örtlichen Jugendämtern angeregt. In dem Schreiben wird hierzu wie folgt ausgeführt: „Um die Verbindlichkeit der Empfehlungen der beiden Landesjugendämter zum Kinderschutz zu erhöhen, empfehlen die kommunalen Spitzenverbände daher, diese Empfehlungen auch von den örtlichen Jugendhilfeausschüssen als Grundlage der Arbeit der Jugendämter beschließen zu lassen. Dadurch soll sichergestellt werden, dass Sorgeberechtigte, Kinder und Jugendliche in allen Regionen in NRW auf vergleichbare Qualitätsmerkmale in der Arbeit im Kinderschutz vertrauen können.“

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf wird diese Initiative aufgegriffen, um das erkennbare gemeinsame Ziel einer verbindlichen Anwendung der Empfehlung und damit verbunden vergleichbare Qualitätsmerkmale in der Arbeit im Kinderschutz zu befördern. Eine entsprechende Umsetzung wird durch das Land künftig gefördert. Hierbei werden zentrale Merkmale der Struktur- und Prozessqualität besonders hervorgehoben. Zudem wird die kontinuierliche Weiterentwicklung der Empfehlungen sichergestellt.

Zu Absatz 1

Absatz 1 postuliert ein Berücksichtigungsgebot im Hinblick auf die fachlichen Empfehlungen (Fachstandards) nach § 79a SGB VIII der nach § 85 Absatz 2 Nr. 1 des Achten Buches Sozialgesetzbuch zuständigen Behörden zur Verfahrensweise in Kinderschutzverfahren nach § 8a SGB VIII. Das Berücksichtigungsgebot wird dabei nicht verbindlich vorgegeben, sondern lediglich für den Regelfall vorgesehen. Den Jugendämtern soll unbenommen bleiben, in besonderen oder atypischen Konstellationen ausnahmsweise in Abweichung von den genannten Standards verfahren zu dürfen. Inhaltlich handelt es sich um die von den überörtlichen Fachbehörden – in Nordrhein-Westfalen die Landesjugendämter – entwickelten und stets in Fortschreibung befindlichen Vorgaben für eine Verfahrensweise, die etwaige Kindeswohlgefährdungen zu identifizieren erleichtern und das dabei notwendige Vorgehen systematisieren soll.

Zu Absatz 2

Absatz 2 hebt einzelne Fachstandards, die bereits vor Inkrafttreten dieses Gesetzes Gegenstand der fachlichen Empfehlungen der Landesjugendämter und der vergleichbaren Stellen auch in anderen Bundesländern waren, gesondert hervor. Qualifikation der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, Mehraugenprinzip und Verfahrensdokumentation stellen gleichsam Grundlagen einer ordnungsgemäßen Verfahrensweise bei der Einschätzung des Vorliegens einer Kindeswohlge-

fährdung dar; sie werden deshalb noch einmal ausdrücklich und über Absatz 1 hinaus hervorgehoben. Daraus folgt allerdings nicht, dass die ausdrücklich nummerierten Standards des Absatzes 2 stets und zwingend – also ohne Abweichungsmöglichkeit im atypischen Ausnahmefall und damit mit verbindlicherem Regelungsgehalt als die nur über Absatz 1 in Bezug genommenen Standards – zur Anwendung gelangen sollen. Vielmehr rekurriert Absatz 2 ausdrücklich auf die Anwendung des Absatzes 1 und hebt die in Absatz 2 genannten Standards lediglich im Sinne einer größeren Sichtbarkeit hervor, ohne an ihre Beachtung andere Anforderungen zu stellen als nach Absatz 1. Auch die Anwendung der in Absatz 2 genannten Standards stellt damit im Ergebnis einen Anwendungsfall des Absatzes 1 dar und unterliegt mithin ebenfalls lediglich dem dort vorgesehenen grundsätzlichen Berücksichtigungsgebot im Sinne eines Sollens.

Zu Absatz 3

Die Vorschrift richtet sich an die Landesjugendämter als zuständige Behörde im Sinne des § 85 Absatz 2 Nummer 1 SGB VIII und verpflichtet diese, die bestehenden fachlichen Empfehlungen regelmäßig zu überprüfen und – namentlich bei Vorliegen neuer empirischer oder wissenschaftlicher Erkenntnisse – fortzuentwickeln. Als Prüfintervall wird ein Zeitraum von drei Jahren vorgesehen. Bei dem Drei-Jahres-Intervall handelt es sich allerdings nur um eine Mindestanforderung; es bleibt den Landesjugendämtern unbenommen, auch in kürzeren Intervallen Prüfungen auf Veränderungsnotwendigkeiten vorzunehmen.

Zu § 6 (Stelle für Qualitätssicherung)

Zur Umsetzung von § 7 (Qualitätsberatung) und § 8 (Qualitätsentwicklung) kann das Land eine zuständige Stelle bestimmen. Da es sich bei der Einführung der vorgenannten Regelungen um eine Neuerung handelt, die künftig eine wesentliche Rolle bei der Evaluation und Beratung von Jugendämtern spielt, bedarf es im Sinne des kooperativen Gedankens in der Kinder- und Jugendhilfe hier gegenwärtig einer Regelung, mit der keine Festlegung erfolgt, wo diese zuständige Stelle angesiedelt ist und wie sie verfasst ist. Bei der Festlegung wird auch das Ziel verfolgt, bei Wahrung der Anforderungen an die Aufgabenwahrnehmung eine höchst mögliche Akzeptanz zu erreichen, um das verbindliche Qualitätsentwicklungsverfahren mit bestmöglicher Wirksamkeit umzusetzen.

Zu § 7 (Qualitätsberatung)

Zu Absatz 1

Die Jugendämter haben nach § 79a des Achten Buches Sozialgesetzbuch die Aufgabe, Grundsätze und Maßstäbe für die Bewertung der Qualität sowie geeignete Maßnahmen zu ihrer Gewährleistung für den Prozess der Gefährdungseinschätzung nach § 8a weiterzuentwickeln, anzuwenden und regelmäßig zu überprüfen. Zur Unterstützung dieser Qualitätsentwicklung können sie die Beratung der nach § 6 zuständigen Stelle in Anspruch nehmen. Hierbei handelt es sich in Abgrenzung zu einem Verfahren nach § 8 um eine freiwillige Inanspruchnahme.

Zu Absatz 2

Bei der Qualitätsberatung bietet die nach § 6 zuständige Stelle den Jugendämtern bei der Wahrnehmung deren Schutzauftrages bei Kindeswohlgefährdungen auf deren Beratungswunsch eine

fachliche Einschätzung oder Beratung an. Diese kann sich sowohl auf konkrete Sachverhalte – also Fragen im Einzelfall – als auch auf allgemein häufig und in einer Vielzahl von Fällen typischerweise wiederkehrende Gestaltungen beziehen, bei denen das Jugendamt einen Unterstützungs- oder Beratungsbedarf für sich erblickt. Diese Art der Beratung soll es den Jugendämtern ermöglichen, in von ihnen als schwierig zu beurteilen empfundenen oder mit Unsicherheiten behafteten Fallkonstellationen qualifizierten fachlichen Rat einholen zu können. Dabei bezieht sich die Beratung auf die fachliche Handhabung und Bewertung einer oder vieler vorgefundener Konstellationen, nicht auf die Ermittlung des zu Grunde liegenden Sachverhalts.

Zu Absatz 3

Die Auswahl der Sachverhalte oder Problemstellungen, die der Stelle nach § 6 zwecks Beratung oder Einschätzung vorgelegt werden sollen, unterliegt ausschließlich der Einschätzungsprärogative des Jugendamts. Die Hoheit über das Verfahren nach § 8a des Achten Buches Sozialgesetzbuch verbleibt daher auch bei einer Inanspruchnahme der Qualitätsberatung stets und ausschließlich beim Jugendamt; sie geht nicht etwa auf die Stelle nach § 6 über. Dementsprechend darf diese Stelle auch keine Entscheidungen oder Verfügungen treffen, denen eine Außenwirkung gegenüber Verfahrensbetroffenen oder sonstigen Dritten zukommt.

Zu § 8 (Qualitätsentwicklung)

Die Jugendämter setzen die Aufgaben nach § 8a SGB VIII im Rahmen ihrer kommunalen Selbstverwaltung eigenständig um. Eine Fachaufsicht des Landes oder einer anderen Stelle außerhalb der Kommune besteht nicht.

Die in der näheren Vergangenheit bekannt gewordenen Fälle sexualisierter Gewalt und mit ihnen die Rolle der Jugendämter in den jeweiligen Fällen haben insoweit auch die Frage aufgeworfen, ob eine Fachaufsicht über die Jugendämter erforderlich ist. Neben verfassungsrechtlichen Aspekten stellt sich die Frage hinsichtlich der Geeignetheit einer Fachaufsicht über eine einzelne Aufgabe der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe. In Folge der bisherigen Ergebnisse der Befassung der Kinderschutzkommission mit der Thematik des Kinderschutzes sieht das Land eine Überprüfung der Prozess- und Strukturqualität in Verfahren nach § 8a SGB VIII als notwendig an. Das dazu gewählte Verfahren besteht aus einer Evaluation von konkreten, abgeschlossenen und in der Gesamtbetrachtung möglichst repräsentativen Fällen, in denen Verfahren nach § 8a SGB VIII durchgeführt wurden. Auf der Grundlage der Ergebnisse der Evaluation soll dann ein Beratungsverfahren anschließen. Hiermit soll zum einen sichergestellt werden, dass neben der Anwendung der Handlungsempfehlungen auch die kontinuierliche Weiterentwicklung der Umsetzung erfolgt. Weiter sieht es das Land auch als Unterstützung der Jugendämter, wenn sich diese turnusmäßig einer Evaluation einer externen Stelle stellen müssen. Mit einer derartigen Überprüfung kann die Handlungssicherheit in den Jugendämtern erhöht werden, da die eigene Umsetzung überprüft und somit nach einem Prüfdurchgang auch praktisch legitimiert ist. Insoweit kommt es zu einer Stärkung der Jugendämter insbesondere mit Blick auf die Verantwortung für Fallkonstellationen, in denen zwar alle Maßgaben der Prozess- und Strukturqualität eingehalten werden, in denen aber dennoch Schaden von einem Kind nicht abgewendet werden konnte. Denn auch ein verbindliches Qualitätsentwicklungsverfahren und die Anwendung der Handlungsempfehlungen können nur einen Beitrag leisten, strukturelle Fehler zu beseitigen oder zu vermeiden. Es kann keine Gewähr dafür sein, Schaden für Kinder in allen Fällen zu verhindern.

Durch die vorgesehene Ausformung des Verfahrens soll die kooperations- und konsensorientierte Grundhaltung der Kinder- und Jugendhilfe Berücksichtigung finden.

Zu Absatz 1

In Absatz 1 werden die Gegenstände und die Form des verbindlichen Qualitätsentwicklungsverfahrens ausgeführt. Neben der Anwendung der Handlungsempfehlungen ist demnach auch der Prozess der Qualitätsentwicklung Gegenstand des Verfahrens. Zudem wird die nähere Ausgestaltung des Verfahrens in die Verantwortung der zuständigen Stelle nach § 6 in Abstimmung mit der obersten Landesjugendbehörde delegiert. Damit können bei der näheren Ausgestaltung auch mögliche Anregungen aus dem laufenden Gesetzgebungsverfahren berücksichtigt werden.

Zu Absatz 2

Absatz 2 regelt den Turnus, in denen das Verfahren umgesetzt wird. Bei der Festlegung des Turnus von fünf Jahren wurde der Aufwand und zeitliche Umfang eines solchen Verfahrens, insbesondere auch bei den Jugendämtern, sowie der Umstand berücksichtigt, dass nach Berichtslegung eine Beratung zur Praxis erfolgt und etwaige Änderungen in der Umsetzung Zeit benötigen. Somit sollte die nächste Überprüfung sinnvollerweise erst wieder nach einem geeigneten Zeitraum stattfinden.

Zu Absatz 3

Absatz 3 normiert zwei Grundregeln für die Auswahl der Fälle, die evaluiert werden sollen:

1. Die Auswahl erfolgt durch das jeweilige Jugendamt.
2. Es soll sich um eine möglichst repräsentative Stichprobe handeln.

Die Repräsentativität soll sich dabei zum einen auf die Anzahl der ausgewählten Fälle und zum anderen auf die Fallkonstellationen beziehen. Da dies nur von den Jugendämtern beurteilt werden kann, ist die Auswahl durch das Jugendamt vorzunehmen. Die Einschränkung „möglichst“ repräsentativ beruht zum einen auf der Annahme, dass die Vielzahl an Fallkonstellationen es erschwert, solche auszuwählen, die objektiv repräsentativ sind. Abweichungen sind möglich, wenn es für das Jugendamt geboten erscheint, nur oder in der Mehrzahl Fälle auszuwählen, in denen Probleme, Schwierigkeiten oder Mängel aufgetreten sind. Ergänzend zu den spezifisch ausgewählten Fällen soll ein kleinerer Anteil auf einer randomisierten Basis hinzukommen.

Details zum Verfahren können Gegenstand der noch offenen Ausgestaltung zwischen der zuständigen Stelle sowie der obersten Landesjugendbehörde sein. In jedem Fall wird hier sichergestellt, dass der gemäß Kostenfolgeabschätzung vorgesehene Kostenaufwand in Relation zur Fallzahl steht.

Zu Absatz 4

Ein Qualitätsentwicklungsverfahren kann auf Anregung eines Jugendamtes oder auch der zuständigen Stelle auch zu einem anderen Zeitpunkt als dem turnusmäßigen umgesetzt werden. Dies kann beispielsweise dann der Fall sein, wenn ein konkreter, abgeschlossener Kinderschutzfall vorliegt, dessen Verfahren dazu führt, dass dies geboten erscheint, um notwendige strukturellen Verbesserungen in der Prozess- oder Strukturqualität zu erreichen.

Zu Absatz 5

Mit Absatz 5 wird die zuständige Stelle verpflichtet, zu jedem Qualitätsentwicklungsverfahren einen Bericht vorzulegen. Art und Umfang des Berichtes werden von der näheren Ausgestaltung des Verfahrens abhängig sein. Die Verwaltung des Jugendamtes sollen mit diesem Bericht den örtlichen Jugendhilfeausschuss befassen. Mit dieser Regelung soll die systematische Befassung des gesamten Jugendamtes mit dem Kinderschutz sichergestellt werden.

Zu Absatz 6

Nach Absatz 6 legt die zuständige Stelle alle fünf Jahre einen Bericht über die für die Weiterentwicklung der Verfahren nach 8a SGB VIII wesentlichen Erkenntnisse aus allen Qualitätsentwicklungsverfahren vor. So können wesentliche fachliche Erkenntnisse aus den landesweit durchgeführten Qualitätsentwicklung zusammengeführt werden. Mit einem solchen Bericht kann die zuständige Stelle aufgrund ihrer Erkenntnisse auch Gewichtungen von fachlichen Erforderlichkeiten vornehmen und Weiterentwicklungen für die Handlungsempfehlen der Landesjugendämter anregen.

Zu § 9 (Netzwerke Kinderschutz)

Mit dem Bundeskinderschutzgesetz wurde in § 3 Abs. 1 KKG geregelt, dass in den Ländern insbesondere im Bereich Frühe Hilfen flächendeckend verbindliche Strukturen der Zusammenarbeit der zuständigen Leistungsträger und Institutionen im Kinderschutz mit dem Ziel aufgebaut und weiterentwickelt werden u.a. die Verfahren im Kinderschutz aufeinander abzustimmen. Sofern Landesrecht keine andere Regelung trifft, soll die verbindliche Zusammenarbeit im Kinderschutz als Netzwerk auf der Ebene der örtlichen Träger der Jugendhilfe organisiert werden. Die im Bundeskinderschutzgesetz vorgesehene Finanzierung beschränkte sich dabei auf die Förderung der Frühen Hilfen.

Mit den Netzwerken Kinderschutz sollen vor Ort Arbeitszusammenschlüsse zur Wahrnehmung des Schutzauftrages bei Kindeswohlgefährdung flächendeckend etabliert werden. Die Netzwerke Kinderschutz sollen die interdisziplinäre Zusammenarbeit verbessern. Die Garantstellung des Jugendamtes in der Wahrnehmung des Schutzauftrages wird dadurch nicht verändert.

Zu Absatz 1

Bereits jetzt gibt es auf Grundlage des § 3 KKG in Jugendamtsbezirken z.T. entsprechende Zusammenschlüsse; als eigenständiges Netzwerk bilden diese aber nach bisherigen Erkenntnissen die Minderheit. In vielen Jugendamtsbezirken gibt es Netzwerke nach § 3 KKG, die themenübergreifend agieren und die „Frühe Hilfen“ und „Prävention“ integrieren. Fachlich wird, aus Forschung und Praxis, immer wieder betont, dass es sich sowohl bei den Netzwerken Frühe Hilfen als auch den Netzwerken Kinderschutz um eigenständige Netzwerke handeln sollte. In dem Absatz 1 die (Neu-)Bildung dieser Netzwerke formuliert und eine Legaldefinition etabliert, wird deutlich gemacht, dass es sich bei den zu schaffenden Netzwerken Kinderschutz um eigenständige Netzwerke handelt. Diese sind als Arbeitsbereich, sowohl mit ihrem Auftrag und Wirkmechanismus – im Kern intervenierend aber auch mit präventiver Ausrichtung – als auch im Hinblick auf die fachlich-inhaltliche Zusammenarbeit und Zusammensetzung der Teilnehmenden von anderen Netzwerken der Kinder- und Jugendhilfe, insbesondere vom Netzwerk

Frühe Hilfen abzugrenzen. Das heißt jedoch nicht, dass sie organisatorisch isoliert werden müssen, insbesondere da es bezüglich der Teilnehmenden durchaus Überschneidungen mit anderen Netzwerken geben wird.

Als örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe übernehmen die Jugendämter die Zuständigkeit für die Schaffung der Netzwerke und deren Koordination und Finanzierung. Mit der Möglichkeit der Errichtung gemeinsamer Netzwerke benachbarter Jugendämter oder Jugendämtern in einem Kreis soll der landesspezifischen Organisationsstruktur der Jugendhilfe in Nordrhein-Westfalen mit insgesamt 186 Jugendämtern Rechnung getragen werden. Jugendamtsübergreifende Netzwerke können insbesondere dann Sinn machen, wenn andere Netzwerkpartner eine andere räumliche Organisationsform haben und die Netzwerkarbeit so für die Partner effektiver gestaltet werden kann oder es in einem Jugendamtsbezirk einen Netzwerkpartner gibt, der auch relevant ist für weitere Jugendamtsbezirke (z.B. Kinderkliniken, Kinderschutzambulanzen und Gesundheitsämter). Die interkommunale Zusammenarbeit soll in Vereinbarungen geregelt werden.

Zu Absatz 2

Analog zu den Netzwerken Frühe Hilfen, die in ihrer Organisationsform als Vorbild für Netzwerke Kinderschutz auch in der Kinderschutzkommission immer wieder genannt wurden, soll in jedem Jugendamtsbezirk eine Koordinierungsstelle Kinderschutz vorhanden sein. Mit dieser Koordinierungsstelle im Jugendamtsbezirk soll die Kontinuität und die strukturelle Verankerung der Netzwerke sichergestellt werden. Auch im Falle der Bildung interkommunaler Netzwerke soll jedes Jugendamt eine eigene Koordinierungsstelle einrichten, um den Transfer in die eigene Organisation sicherzustellen.

Die Koordinierungsstellen begleiten das Netzwerk fachlich-inhaltlich, organisieren die Netzwerktreffen und sichern den Informationstransfer zu und aus anderen Netzwerken mit Berührungspunkten zum Kinderschutz, beispielsweise dem Netzwerk Frühe Hilfen. Sie organisieren zudem gemeinsame Fortbildungen für die Netzwerkteilnehmenden (bspw. Einladung von Expertinnen und Experten im Rahmen der Netzwerktreffen).

Zu Absatz 3

Zentrale Aufgabe des Netzwerkes ist es, die Verfahrensqualität in Kinderschutzfällen sicherzustellen und die Rahmenbedingungen für eine schnelle und effektive interdisziplinäre Zusammenarbeit bei möglicher Kindeswohlgefährdung zu schaffen. Zu dieser Aufgabe gehört es unter anderem, sich untereinander strukturell zu vernetzen und gemeinsam Klarheit herzustellen über die Verfahren bei möglicher Kindeswohlgefährdung (§ 8a SGB VIII, § 4 KKG), die Meldewege und gegenseitigen Informationsbefugnisse und -pflichten (§ 4 KKG). Die Bedeutung dieser Punkte für die Verfahrensqualität wird besonders hervorgehoben. Die Aufzählung im Normtext ist aber bewusst nicht abschließend.

Zur Erreichung des zentralen Ziels der Verbesserung der Verfahrensqualität, können im Netzwerk beispielhaft anonymisierte Fallkonferenzen durchgeführt werden. Dieses Instrument wird zum Teil auch in den Frühen Hilfen eingesetzt.

Die Aufgabe der Öffentlichkeitsarbeit wurde mit dem Ziel aufgenommen, eine umfassende Information der breiten Bevölkerung zu den Aufgaben und Zielen der Netzwerke Kinderschutz und zu Angeboten und Ansprechpersonen des örtlichen Kinderschutzes zu gewährleisten.

Zu Absatz 4

Zur effektiven interdisziplinären Zusammenarbeit bei der Wahrnehmung des Schutzauftrages bei Kindeswohlgefährdung wirken verschiedene Einrichtungen und Professionen in den Netzwerken Kinderschutz zusammen. Dabei sind nur wenige Akteure rechtlich an eine Mitwirkung in Kinderschutznetzwerken gebunden. Mit der „Soll“-Regelung bei der Aufzählung der Teilnehmenden soll die Wichtigkeit der Vertretungen aus den genannten Einrichtungen und Professionen hervorgehoben werden. Zwar entsteht hiermit keine Verpflichtung, dennoch wird auch auf das aktive Bemühen um die Einbeziehung durch die Akteursgruppen selbst abgezielt. Umfasst sind jene Einrichtungen und Professionen, die in den Verfahren nach § 8a SGB VIII einbezogen sind sowie die Berufsheimnisträger nach § 4 KKG. Sie sollen als Multiplikatorinnen und Multiplikatoren in ihre Professionen hineinwirken, Verabredungen und Erkenntnisse aus dem Netzwerk weitergeben und gleichzeitig Anregungen aus ihren Professionen und Organisationen einbringen. Zur Ausgestaltung wurde bewusst keine Formulierung aufgenommen, um Flexibilität vor Ort zu wahren. Das betrifft auch die Beteiligung insoweit erfahrener Fachkräfte, die in den 186 Jugendamtsbezirken sehr unterschiedlich organisiert sind. Ihre Anbindung unterscheidet sich je nach Ort und nach Art der Beratung (§§ 8a, 8b SGB VIII, § 4 KKG) erheblich. Es wurde eine Öffnungsmöglichkeit eingefügt, die Raum für örtliche Spezifika, wie etwa spezifische Angebote (z.B. auf die Prävention sexualisierter Gewalt spezialisierte Beratungsstellen, aber auch Kinderschutzambulanzen, Kinderschutzzentren u.Ä.) lässt. Der Einbezug von Personen von außerhalb des Jugendamtsbezirkes ist möglich. Zudem erscheint eine adäquate Honorierung der Mitwirkung von freiberuflich Tätigen in den Netzwerken Kinderschutz wünschenswert. Es ist perspektivisch zu klären, ob die Finanzierung einer solchen Honorierung innerhalb des Regelsystems möglich ist.

Zu Absatz 5

Eine weitere Aufgabe des Netzwerkes ist die Organisation von interdisziplinären Qualifizierungsangeboten für alle Einrichtungen und Berufsgruppen im Jugendamtsbezirk bzw. Wirkungskreis des Netzwerkes, die interdisziplinär am Kinderschutz beteiligt sind. Diese Qualifizierungsangebote sollen Wissen in die Breite des Jugendamtsbezirkes tragen und richten sich entsprechend an alle Angehörigen der entsprechenden Professionen/Organisationen, nicht nur die Netzwerkteilnehmenden. Sie sind in Abgrenzung zu sehen zu den unter Absatz 2 genannten internen Fortbildungen des Netzwerkes.

Die Planung und Organisation der interdisziplinären Qualifizierungsangebote wird ausdrücklich als Aufgabe des Netzwerkes formuliert, um den interdisziplinären Charakter hervorzuheben. Insoweit sind alle beteiligten Partner gehalten, die notwendigen Beiträge für entsprechende Fortbildungen zu leisten. Die Koordinierungsstelle soll aber organisatorisch unterstützen. Mit der Festlegung der Mindestanzahl von jährlich drei Qualifizierungsangeboten soll gewährleistet werden, dass regelmäßig wiederkehrende Angebote gemacht werden.

Zu § 10 (Pflegekinderwesen)

Im Rahmen des staatlichen Wächteramts (Artikel 6 Absatz 2 Satz 2 Grundgesetz) ist der Schutz von Kindern und Jugendlichen vor Gefahren für ihr Wohl eine wichtige staatliche Aufgabe. Kinder haben gemäß Artikel 2 Absatz 1 in Verbindung mit Artikel 6 Absatz 2 Satz 1 Grundgesetz ein Recht auf staatliche Gewährleistung elterlicher Pflege und Erziehung. Zudem bedürfen Kinder und Jugendliche des Schutzes und der Hilfe, um sich zu eigenverantwortlichen Persönlichkeiten innerhalb der sozialen Gemeinschaft entwickeln zu können. Auch nach Artikel 3

Absatz 2 des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes ist der Staat verpflichtet, für das Kind oder die jugendliche Person den Schutz und die Fürsorge zu gewährleisten, die zu seinem oder ihrem Wohlergehen notwendig sind. Die Regelungen des § 10 tragen diesen Rechten von Kindern und Jugendlichen Rechnung und spezifizieren die damit korrespondierenden Schutzpflichten des Staates im Hinblick auf Kinder und Jugendliche, die im Rahmen einer erzieherischen Hilfe (§§ 27, 33 SGB VIII) oder Eingliederungshilfe (§ 35a Absatz 2 Nummer 3 SGB VIII) in einer Pflegefamilie kurzfristig, für einen begrenzten Zeitraum oder dauerhaft leben.

Zu Absatz 1

Die Erfahrungen aus dem Fall „Lügde“ sowie u.a. auch die Schlussfolgerungen der Kinderschutzkommissionen in Hamburg und Baden-Württemberg haben für den Bereich des Pflegekinderwesens Bedarfe der Weiterentwicklung angezeigt. Um fachliche Orientierung zu geben und entsprechende Entwicklungsprozesse anzuregen, sollen die Landesjugendämter entsprechend ihres Auftrages nach § 85 SGB VIII in Verbindung mit § 79a SGB VIII Empfehlungen zur Erfüllung der Aufgaben im Bereich des Pflegekinderwesens erarbeiten.

Zu Absatz 2

Um etwaige fachliche Weiterentwicklungen im Bereich zu würdigen sowie Erfahrungen und Hinweise aus der Praxis des Pflegekinderwesens berücksichtigen zu können, sollen die erarbeiteten Empfehlungen von den Landesjugendämtern in einem Dreijahreszyklus überprüft und bedarfsgerecht weiterentwickelt werden. Die oberste Landesjugendbehörde beteiligt sich an diesem wiederkehrenden Prozess, um daraus fachpolitische Hinweise aufzunehmen und bei Bedarf beratend zu unterstützen.

Zu Absatz 3

Absatz 3, welcher im Wortlaut identisch mit § 37 b Abs. 1 SGB VIII ist, beinhaltet die Verpflichtung des Jugendamtes, die Anwendung von Schutzkonzepten bei Pflegeverhältnissen sicherzustellen. Gleichzeitig nimmt die Vorschrift dabei Bezug auf die Verpflichtung des Trägers der öffentlichen Jugendhilfe zur Weiterentwicklung, Anwendung und regelmäßigen Überprüfung von Qualitätsmerkmalen zur Sicherung der Rechte von Kindern und Jugendlichen in Familienpflege und ihren Schutz vor Gewalt nach § 79a SGB VIII.

Die Leistungserbringung erfolgt hier im Rahmen zivilgesellschaftlichen Engagements der Pflegepersonen und eines privaten, von der Verfassung nach Artikel 6 Absatz 1 Grundgesetz geschützten Lebensraumes – einer Familie. Daher ist es unerlässlich, dass der Sonderstellung, welche die Familienpflege innerhalb der Hilfen zur Erziehung und der Eingliederungshilfe einnimmt, Rechnung getragen wird und Schutzkonzepte in der Infrastruktur der Pflegekinderhilfe entwickelt und implementiert werden.

Zu § 11 (Schutzkonzepte in Einrichtungen und Angeboten der Kinder- und Jugendhilfe)

Einrichtungen, in denen Kinder und Jugendliche einen Teil ihrer täglichen Zeit verbringen, in denen sie leben oder betreut werden, oder Angebote, an denen Kinder und Jugendliche teilnehmen, müssen Orte sein, in denen ihr Schutz vor allen Formen der Gewalt bestmöglich gewährleistet ist. Dieser Schutzauftrag gegenüber den anvertrauten Kindern und Jugendlichen, wie er

in § 1 Abs. 3 Ziff. 3 SGB VIII grundlegenden Ausdruck findet, sowie die Achtung ihrer persönlichen Rechte, sind selbstverständlicher und integraler Bestandteil des täglichen professionellen Handelns in der Kinder- und Jugendhilfe. Die Etablierung von Gewaltschutzkonzepten ist eine anerkannte und verhältnismäßige Strategie zur Sicherung des Kindeswohls. Zur Sicherung der Rechte und auch des Wohls von Kindern und Jugendlichen in einer Einrichtung oder einem Angebot soll gewährleistet sein, dass der Träger der Einrichtung ein Gewaltschutzkonzept entwickelt, anwendet und regelmäßig überprüft.

Für betriebserlaubnispflichtige Einrichtungen nach § 45 SGB VIII ist ein Gewaltschutzkonzept mit Inkrafttreten des Kinder- und Jugendstärkungsgesetzes verpflichtend. Dieses Gesetz übernimmt dabei die entsprechende Regelung des SGB VIII. Die entsprechenden Einrichtungsträger müssen die breit gegen alle Formen von Gewalt angelegten Konzepte zukunftsbezogen etablieren. Für weitere Handlungsfelder der Kinder- und Jugendhilfe soll auf die Entwicklung, Anwendung und Überprüfung hingewirkt werden.

Zu Absatz 1

Obgleich einige Bestandteile von Schutzkonzepten zu den verschiedenen Handlungsfeldern in der Fachpraxis Konsens sind (s. zum Beispiel die Arbeiten beim UBSKM) oder ermittelt werden könnten, scheint es rechtlich und fachlich nicht sinnvoll, für die unterschiedlichen Handlungsfelder dezidierte inhaltliche Vorgaben zu Schutzkonzepten zu machen. Gleichzeitig lassen sich Kernprinzipien identifizieren, die bereichsübergreifend bereits jetzt als zentrale Gelingensbedingungen für Kinderschutzkonzepte anerkannt sind. Um im Praxisalltag wirksam zu sein, sollen Schutzkonzepte als Teil der Organisationsentwicklungsprozesse in den Einrichtungen gemeinsam mit den Mitarbeitenden sowie unter Beteiligung von Kindern und Jugendlichen sowie gegebenenfalls der Erziehungsberechtigten auf die Einrichtung bezogen erarbeitet, laufend angewendet und kontinuierlich überprüft und weiterentwickelt werden. Insbesondere auf Grundlage einer Risiko- und Potenzialanalyse ist es das Ziel, sowohl ein gemeinsames Verständnis sowie eine klare Haltung zum Schutzauftrag als auch eine Kultur des wertschätzenden Umgangs zu schaffen. In diesem Prozess tragen die Trägerverantwortlichen und die Leitungen der Einrichtungen eine besondere Verantwortung. Geeignete Verfahren der Beteiligung sind, als Element eines Schutzkonzeptes, insgesamt im Alltag der Einrichtung oder des Angebotes zu verankern, um den naturgemäß bestehenden Machthierarchien zu begegnen und somit auch Machtmissbrauch zu erschweren. Bei der Entwicklung eines Schutzkonzeptes soll der Schutz vor Gewalt innerhalb der Einrichtung / des Angebotes adressiert werden, die Einrichtungen und Angebote sollen aber auch ein Schutzraum für Kinder und Jugendliche sein, in dem Gewalt außerhalb der Einrichtung erkannt wird und Kinder und Jugendliche sich mit etwaigen Gewalterfahrungen äußern bzw. anvertrauen können und gehört werden und dann schnelle und kompetente Hilfestellung bekommen.

Ausdrücklich wird in diesem Abschnitt der Gewaltschutzbegriff differenziert (physische, psychische, sexualisierte Gewalt und Machtmissbrauch sowie bei Gewalt außerhalb der Einrichtung bzw. des Angebotes zusätzlich Vernachlässigung). In der fachlichen Diskussion wird regelmäßig darauf hingewiesen, dass Schutzkonzepte auf unterschiedliche Gewaltformen und ihre Besonderheiten differenziert eingehen sollen.

Zu Absatz 2

Zur Sicherung der Rechte und des Wohls von Kindern und Jugendlichen in Einrichtungen nach § 45a SGB VIII muss gewährleistet sein, dass der Träger der Einrichtung ein Gewaltschutzkonzept entwickelt, anwendet und regelmäßig überprüft. Entsprechend muss die nach § 45 Absatz

3 Nummer 1 vorzulegende Konzeption der Einrichtung damit auch ein Konzept zum Schutz der Kinder und Jugendlichen vor Gewalt umfassen, welches insbesondere auf Zweck, Aufgabenspektrum, fachliches Profil, Größe, Räumlichkeiten und Ausstattung der jeweiligen Einrichtung ausgerichtet ist und darauf bezogene und abgestimmte Standards und Maßnahmen zum Gewaltschutz ausweist. Es muss weiterhin vorgesehen sein, dass dieses Konzept regelmäßig auf seine Passgenauigkeit und Wirksamkeit hin überprüft wird. Damit wird der Schutz von Kindern und Jugendlichen in der Einrichtung gestärkt.

Die Regelungen zur Implementierung von Gewaltschutzkonzepten sind auch auf bestehende Einrichtungen mit wirksamen Betriebserlaubnissen anzuwenden. Dies ergibt sich aus den vom Bundesverfassungsgericht entwickelten Grundsätzen zur so genannten echten und unechten Rückwirkung von Gesetzen.

Zu Absatz 3

Mit diesem Absatz wird festgelegt, dass die Träger, deren Einrichtungen und Angebote unter den Regelungsbereich der §§ 11 – 14 SGB VIII fallen, darauf hinwirken, dass dort Schutzkonzepte gegen Gewalt an Kindern und Jugendlichen entwickelt, implementiert und regelmäßig überprüft werden. Dies gilt nach dieser Vorschrift für den Fall, dass sie auf der Grundlage des Dritten Gesetzes zur Ausführung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes; Gesetz zur Förderung der Jugendarbeit, der Jugendsozialarbeit und des erzieherischen Kinder- und Jugendschutzes - Kinder- und Jugendförderungsgesetz – (3. AG-KJHG - KJFöG) eine Förderung aus Mitteln des nordrhein-westfälischen Kinder- und Jugendförderplanes (KJFP) beantragen oder bereits erhalten. Unter Bezugnahme auf § 16 Absatz 1 des 3. AG-KJHG betrifft dies explizit die Kinder- und Jugendarbeit, die Jugendsozialarbeit und den erzieherischen Kinder- und Jugendschutz. In Absatz 1 sind grundlegende fachliche Anforderungen an Schutzkonzepte beschrieben, insbesondere die Empfehlung, dass sie den Spezifika der einzelnen Einrichtungen und Angebote Rechnung tragen.

Zu Absatz 4

Um der Zielsetzung eines besseren Kinderschutzes Rechnung zu tragen, wird mit der Regelung analog zur Neuregelung im Kinder- und Jugendstärkungsgesetz klargestellt, dass hinsichtlich des Beratungsanspruches von Kindertagespflegepersonen auch Fragen zur Sicherung des Kindeswohls und zum Schutz vor Gewalt umfasst sind.

Zu Absatz 5

Die Offene Ganztagschule im Primarbereich (OGS) ist auf der Grundlage von § 9 Absatz 3 Schulgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (Schulgesetz NRW - SchulG) in Verbindung mit § 4 Absatz 5 des Gesetzes zur frühen Bildung und Förderung von Kindern (Kinderbildungsgesetz - KiBiz) das wichtigste Angebot der Ganztagsbetreuung für Schulkinder in Nordrhein-Westfalen. Schulen und Träger der außerunterrichtlichen Angebote arbeiten bei der Umsetzung der OGS zusammen (Bereinigte Amtliche Sammlung der Schulvorschriften (BASS) 12-63 Nr. 2). Absatz 5 bestimmt, dass auf die Entwicklung, kontinuierliche Anwendung und regelmäßige Überprüfung von Kinderschutzkonzepten auch in den außerunterrichtlichen Angeboten der Offenen Ganztagschulen im Primarbereich hingewirkt wird. Im Rahmen der Ganztagskonzepte der Primarschulen und der darin angestrebten pädagogischen Verzahnung von Unterricht und außerunterrichtlichen Angeboten soll das Kinderschutzkonzept in übergreifender Weise in Unterricht und außerunterrichtlichem Ganztagsangebot verankert werden. Wichtiges Instrument hierbei ist die multiprofessionelle Kooperation von Lehrkräften mit Fachkräften und weiteren

Mitarbeitenden der außerschulischen Träger. Mit dem bundesgesetzlich verankerten Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung von Kindern im Grundschulalter ab 2026 können die Kinderschutzkonzepte ein wichtiges Qualitätskriterium für die außerschulischen Ganztags Träger darstellen.

Zu Absatz 6

Die Entwicklung, Anwendung und Überprüfung von Kinderschutzkonzepten in wesentlichen Handlungsfeldern der Kinder- und Jugendhilfe erfordert Qualifizierung, Qualitätsentwicklungsmaßnahmen und Beratung, damit der Schutz von Kindern und Jugendlichen in den jeweiligen Einrichtungen und Angeboten bestmöglich gewährleistet und die implementierten Schutzfaktoren möglichst dauerhaft und nachhaltig wirken können. Die Beschäftigten und sonst Tätigen müssen von Beginn an für den Schutz von Kindern und Jugendlichen sensibilisiert werden, Schutzkonzepte in verschiedenen Kontexten, z.B. in Fortbildungen, Team- oder Dienstgesprächen, thematisiert werden. Die Leitungen der Einrichtungen und Angebote tragen dabei eine besondere Verantwortung. Sie sollen für diese Aufgabe durch ihre Träger Qualifizierung und beratende Unterstützung erfahren, um die durch Schutzkonzepte beschriebenen Maßnahmen regelmäßig überprüfen und weiterentwickeln zu können.

Hierzu soll mit den Trägern der Einrichtungen und Angebote ein Prozess aufgesetzt werden, in dem die oberste Landesjugendbehörde unter Beteiligung der Landesjugendämter mit den kommunalen Spitzenverbänden, der Arbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege, den Kirchen sowie den Verbänden der Träger Vereinbarungen zur Qualitätssicherung und -entwicklung im Bereich der Kinderschutzkonzepte trifft. Dieser Prozess kann im Grundsatz begleitet werden durch eine Verständigung auf fachliche Leitlinien für Kinderschutzkonzepte, sowohl für die Kinder- und Jugendhilfe insgesamt sowie spezifische Ausarbeitungen für die jeweiligen Handlungsfelder. Auch können Qualitätsvereinbarungen es ermöglichen, über die Erarbeitung von fachlichen Leitlinien hinaus landesweit Handlungsorientierung anzubieten. Dies kann sich fachlich erstrecken auf die Umsetzung von Qualifizierungsmaßnahmen und die Beratungsangebote von Trägern und Kommunen.

Zu § 12 (Belastungsausgleich durch das Land)

Zu Absatz 1

Zur Begründung von Absatz 1 wird auf die Kostenfolgeabschätzung verwiesen.

Zu Absatz 2

Absatz 2 regelt die Höhe des Belastungsausgleichs für den Zeitraum 2022, 2023 und 2024ff.

Zu Absatz 3

Absatz 3 regelt die Verteilung der Mittel auf die Jugendämter. Dabei wird für die Mittel zur Regelung in § 5 eine Verteilung auf der Grundlage des reinen Anteils der Kinder in einem Jugendamtsbezirk an allen Kindern in Nordrhein-Westfalen ermittelt. Die Verteilung der Mittel für die Umsetzung von § 8 erfolgt zu gleichen Teilen auf die Jugendämter. Für die Ermittlung der Verteilung zu § 9 Absatz 1 - 4 wird für jeden Jugendamtsbezirk, der bei einer reinen Verteilung nach dem Anteil der Kinder im Jugendamtsbezirk an allen Kindern in Nordrhein-Westfalen unterhalb von 0,5 VzÄ sowie unter 5.000 Euro bei den angenommenen Sachkosten fallen,

ein Sockel in der Höhe dieser Summen gesetzt. Für die Ermittlung der Verteilung der Mittel für § 9 Absatz 5 wird ein Sockel von 5.000 Euro angesetzt für alle Jugendämter, die ansonsten bei einer reinen Verteilung der angenommenen Sachkosten nach dem Anteil der Kinder im Jugendamtsbezirk an allen Kindern in Nordrhein-Westfalen unter diese Summe fallen würden.

Zu Absatz 4

Absatz 4 regelt die Fälligkeit des Ausgleichs.

Zu § 13 (Überprüfung der Kostenfolgeabschätzung)

Zu Absatz 1

Mit Absatz 1 wird die zuständige Behörde nach § 5 KonnexAG bestimmt.

Zu Absatz 2

Mit der Vorschrift wird gesetzlich festgelegt, dass eine Überprüfung des Belastungsausgleichs erfolgt. Hier ist eine erste Prüfung in 2024 sowie die zu beteiligenden Ressorts und Partner und die Form der Beteiligung festgelegt. Sofern sich bereits zuvor herausstellt, dass die Annahmen der Kostenfolgeabschätzung grob unangemessen waren, ist eine frühere Überprüfung möglich. Klarstellend wird erwähnt, dass die Vorgaben des KonnexAG unberührt bleiben.

Zu Absatz 3

Auch aus den Erfahrungen der Verteilung der Bundesmittel für die Netzwerke Frühe Hilfen heraus wird von Beginn an festgelegt, dass der Schlüssel zu Verteilung auf die Jugendämter alle drei Jahre angepasst wird auf die dann vorliegenden aktuellen Zahlen der Bevölkerungsstatistik. Dies schafft eine hinreichende Planungssicherheit für die Jugendämter und berücksichtigt gleichzeitig Bevölkerungsentwicklungen in hinreichendem Maße.

Zu § 14 (Förderung durch das Land)

Bei den Regelungen in § 10 und § 11 handelt es sich um nicht konnexitätspflichtige Regelungen. Dennoch will das Land die Umsetzung der Regelungsgegenstände fördern. Hierzu sind im Einzelnen folgende Fördersummen hinterlegt:

Pflegekinderwesen (§ 10)	500.000 €
Kindertagesbetreuung (§ 11 Abs. 2 und 4)	7.595.000 €
Hilfen zur Erziehung (§ 11 Abs. 2)	447.000 €
Jugendförderung (§ 11 Abs. 3)	2.148.000 €
Offener Ganztag (§ 11 Abs. 5)	1.435.667 €
Insgesamt	12.125.667 €

Mit Ausnahme der Mittel für die Kindertagesbetreuung wird die Art und Weise der Ausbringung der Mittel im weiteren Verlauf geklärt. Für die Kindertagesbetreuung wird dies in Art. 2 geregelt.

Die Mittel dienen der Förderung von Qualifizierungs- und Fortbildungsmaßnahmen sowie der Stärkung der Fachberatung in den jeweiligen Bereichen.

Mit Satz 2 wird sichergestellt, dass die für die Förderung der Kindertagesbetreuung vorgesehenen Mittel an die Entwicklung des Ausbaus der Kindertagesbetreuung angepasst wird, damit nicht sukzessive eine Reduzierung der Unterstützung für die anderen Bereiche erfolgt.

Zu Absatz 2

Gemäß § 9a SGB VIII stellt das Land sicher, dass sich junge Menschen und ihre Familien zur Beratung in sowie Vermittlung und Klärung von Konflikten im Zusammenhang mit Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe nach § 2 und deren Wahrnehmung durch die öffentliche und freie Jugendhilfe an eine Ombudsstelle wenden können. Zur Umsetzung von Maßnahmen, die hierfür erforderlich sind, stellt das Land 1,5 Mio. Euro zur Verfügung.

Zu Absatz 3

Mit Absatz 3 wird geregelt, dass die Förderung anteilig gewährt wird für den Zeitraum des Inkrafttretens des Gesetzes. Dabei ist berücksichtigt, dass Artikel 2 bereits zum 01.08.2022 in Kraft tritt.

Zu § 15 (Datenschutz)

Die dem Jugendamt als Sozialleistungsträger nach dem SGB VIII übertragene Aufgabe, das Kindeswohl zu schützen, führt dazu, dass alle personenbeziehbaren Daten, die vom Jugendamt zur Förderung des Kindeswohles oder – insoweit eine Konkretisierung – zur Vermeidung von Kindeswohlgefährdungen verarbeitet werden, kraft Gesetzes Sozialdaten sind.

Für den Schutz von Sozialdaten bei ihrer Erhebung und Verwendung in der Jugendhilfe gelten § 35 des Ersten Buches Sozialgesetzbuch (SGB I), §§ 61 ff Achtes Buch Sozialgesetzbuch (SGB VIII) sowie die §§ 67 ff des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch (SGB X). Es handelt sich insoweit um ein ausdifferenziertes Regelungsgefüge, welches – beispielhaft – etwa zweckändernde Datenverarbeitungen für die Wahrnehmung von Aufsichts- und Kontrollbefugnissen oder der Durchführung von Organisationsuntersuchungen für den Verantwortlichen genauso regelt wie die Zweckbindung und Geheimhaltungspflicht eines Dritten, an den Sozialdaten übermittelt werden.

Für den Schutz von Sozialdaten hat der Bundesgesetzgeber von seiner Gesetzgebungskompetenz nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG Gebrauch gemacht (vgl. § 35 Abs. 1 und Abs. 2 S. 1 SGB I i.V. m. § 67 Abs. 2 S. 1 SGB X); Raum für darüberhinausgehende, eigenständige datenschutzrechtliche Regelungen des Landes – etwa zur Wahrung des Sozialdatenschutzes bei der Qualitätsberatung oder im Verfahren der Qualitätsentwicklung nach den §§ 7, 8 dieses Gesetzes – besteht damit nicht. Vielmehr sind die Regeln über den Sozialdatenschutz, welche bereichsspezifisch in §§ 61ff. SGB VIII für die Jugendhilfe normiert sind, durchweg zu beachten. Vor diesem Hintergrund trifft der Entwurf keine eigenständigen Regelungen zur Verarbeitung von

Sozialdaten, sondern greift lediglich den ohnehin geltenden Vorbehalt auf, dass datenschutzrechtliche Regelungen unberührt bleiben; das betrifft namentlich die im Dritten bis Fünften Teil dieses Gesetzes getroffenen Regelungen. Diesem Zweck dient auch Satz 2, der klarstellt, dass jeder Datenumgang im Zuge der Anwendung dieses Gesetzes sich ausschließlich an den Vorgaben des Bundesrechts bemisst und keine eigenständigen landesrechtlichen Regelungen darüber getroffen werden. Ein derartiger Datenumgang kommt etwa bei der Anwendung der in § 4 Absatz 2 Satz 1, § 5 Absatz 2 Nr. 3, § 7 Absatz 2, § 8 Absatz 1 und 3 sowie § 9 getroffenen Regelungen in Betracht.

Zu § 16 (Berichtswesen)

Um Erkenntnisse zur Strukturqualität des Kinderschutzes in den Jugendämtern zu erhalten und so eine landeweite Qualitätsentwicklung zu befördern, soll ein Berichtswesen aufgebaut werden. Dieses soll im Benehmen mit den Kommunalen Spitzenverbänden erfolgen, um eine gute Balance zwischen Aufwand und Erkenntnisgewinn zu sichern. Zur Umsetzung dessen wird zudem geregelt, dass Dritte hinzugezogen werden können.

Zu § 17 (Berichtspflicht)

Das Gesetz zielt auf eine strukturelle Verbesserung bei der Umsetzung von zentralen Handlungsfeldern des Kinderschutzes in Nordrhein-Westfalen. Um dem Parlament eine Beurteilung der Wirksamkeit der vorgesehenen Regelungen zu ermöglichen, wird deshalb zunächst eine einmalige Berichtspflicht zum 31. Dezember 2027 vorgesehen. Zu diesem Zeitpunkt liegt auch das Inkrafttreten der Kernbestandteile des Gesetzes über Qualitätsberatung und Qualitätsentwicklung bereits dreieinhalb Jahre zurück, so dass sich erste verlässliche Angaben zur Wirkung dieses Instrumentariums ableiten lassen werden. Von einem weiteren Turnus der Berichtspflicht wurde abgesehen; es soll dem künftigen parlamentarischen Gesetzgeber überlassen bleiben, ob nach dem Erstbericht Änderungen am Gesetz oder weitere Berichtspflichten vorgesehen werden sollen.

Zu § 18 (Inkrafttreten)

Das Gesetz tritt mit Ausnahme der §§ 6 bis 8 am 1. Mai 2022 in Kraft.

Abweichend von Absatz 1 treten die Vorschriften über die Landesstelle, die Qualitätsberatung und die Qualitätsentwicklung (§§ 6 bis 8) erst zum 1. Juli 2023 in Kraft, da zur Einrichtung der entsprechenden Landesstelle sowie zur strukturellen Vorbereitung auf kommunaler Ebene zunächst die Errichtung geeigneter und arbeitsfähiger Strukturen erforderlich ist.

Zu Artikel 2 (Änderung des Kinderbildungsgesetzes):

Zur Umsetzung der Unterstützung des Landes für die Fachberatung und Qualifizierung im Bereich der Kindertagesbetreuung wird geregelt, dass dies in das übliche Verwaltungsverfahren nach den Regelungen des KiBiz überführt wird. Dies stellt eine erhebliche Verwaltungsvereinfachung sowohl für das Land als auch für die Empfänger der Mittel dar.

Zu Artikel 3 (Inkrafttreten):

Das Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft. Abweichend davon treten die Regelungen von Artikel 2 am 1. August 2022 in Kraft.

ENTWURF

Anlage 1

Kostenfolgeabschätzung gemäß § 3 KonnexAG

Der Gesetzentwurf sieht konnexitätspflichtige Regelungen vor, so dass gemäß § 3 KonnexAG eine Kostenfolgeabschätzung vorzunehmen ist.

Mit § 5 Abs. 1 und 2 werden die von der gesetzlich für diese Aufgaben zuständigen Stelle (Landesjugendämter) vorgelegten Empfehlungen zur Wahrnehmung der Aufgaben und bei Verfahren nach § 8a des Achten Buches Sozialgesetzbuch als verbindliche Grundlagen für entsprechende Verfahren normiert. Es handelt sich dabei um eine „Soll“-Vorschrift. Nach bundesgesetzlicher Regelung sind die Jugendämter bis dato lediglich dazu verpflichtet, sich im Rahmen kommunaler Zuständigkeit für die Qualitätsentwicklung (§ 79a SGB VIII) an diesen Handlungsempfehlungen zu orientieren.

Zur Umsetzung dieser Empfehlungen kann festgestellt werden, dass eine Beschlussfassung zu diesen Handlungsempfehlungen seitens der Landesjugendhilfeausschüsse vorliegt, die u.a. enthält, dass eine Befassung der örtlichen Jugendhilfeausschüsse angestrebt werden soll: „Auf der Grundlage einer Vereinbarung mit den kommunalen Spitzenverbänden wurde die ursprüngliche Orientierungshilfe nun in überarbeiteter Fassung als gemeinsame Empfehlung der beiden nordrhein-westfälischen Landesjugendämter von den beiden Landesjugendhilfeausschüssen beschlossen. Beide Ausschüsse haben ihre Entscheidung mit der Empfehlung verbunden, die vorliegende Empfehlung auch in den örtlichen Jugendhilfeausschüssen als Grundlage der Arbeit der Jugendämter beschließen zu lassen. Dadurch soll sichergestellt werden, dass Sorgeberechtigte, Kinder und Jugendliche in allen Regionen auf vergleichbare Qualitätsmerkmale in der Arbeit im Kinderschutz vertrauen können.“ Die kommunalen Spitzenverbände haben mit Schreiben vom 21.01.2021 eine entsprechende Beschlussfassung in den örtlichen Jugendämtern angeregt: „Um die Verbindlichkeit der Empfehlungen der beiden Landesjugendämter zum Kinderschutz zu erhöhen, empfehlen die kommunalen Spitzenverbände daher, diese Empfehlungen auch von den örtlichen Jugendhilfeausschüssen als Grundlage der Arbeit der Jugendämter beschließen zu lassen. Dadurch soll sichergestellt werden, dass Sorgeberechtigte, Kinder und Jugendliche in allen Regionen in NRW auf vergleichbare Qualitätsmerkmale in der Arbeit im Kinderschutz vertrauen können.“

Der tatsächliche Stand der Umsetzung der Handlungsempfehlungen ist in den 186 Jugendämtern gegenwärtig heterogen. Teilweise waren die Handlungsempfehlungen bereits Gegenstand einer Befassung in örtlichen Jugendhilfeausschüssen, teilweise wird eine solche angestrebt. Insoweit trifft auch die mit diesem Gesetz verbundene verbindliche Vorgabe zur Anwendung der Handlungsempfehlungen auf unterschiedliche Umsetzungsstände in den Jugendämtern.

Die Kostenfolgeabschätzung gemäß § 3 KonnexAG erfolgt auf Grundlage einer landesweit pauschalieren Betrachtung, die alle Jugendämter in angemessener Form berücksichtigt. Die zusätzlichen Mittel sichern die notwendigen Prozesse vor Ort.

Damit die nunmehr verbindlichen Handlungsempfehlungen gleichförmig umgesetzt werden können und aufgrund einer vergleichbaren und überprüfbar Praxis auf der Grundlage landesweit gültiger, verbindlicher Mindeststandards das Ziel einer Verbesserung der Qualität bei der Wahrnehmung der Aufgaben und bei Verfahren nach § 8a

des Achten Buches Sozialgesetzbuch erreicht werden kann, wird für die Kostenfolgeabschätzung zunächst die Annahme getroffen, dass durch den mit der Vereinheitlichung und verbindlichen Standardisierung einhergehenden Mehraufwand hinsichtlich der bereits bestehenden Aufgabe davon auszugehen ist, dass für den jeweiligen Einzelfall mehr Zeit durch die Mitarbeitenden der Jugendämter vor Ort aufzuwenden ist.

Zur Ermittlung des konnexitätsrelevanten Mehraufwandes ist wie folgt vorgegangen worden:

Grundlage der Kostenfolgeabschätzung ist eine empirische Analyse der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- & Jugendhilfestatistik – AKJStat, Technische Universität Dortmund, FK 12, Forschungsverbund DJI/TU Dortmund zur Arbeitsbelastung des Personals im ASD (KomDat Heft 1, April 2020). Nach dieser sind wesentliche Aufgaben des ASD definiert, die die Arbeitsbelastung im ASD abbilden. Im Einzelnen sind dies:

- Hilfen zur Erziehung
- Eingliederungshilfe
- Inobhutnahmen
- § 8a SGB VIII-Verfahren

Zwar werden damit nicht alle Aufgaben im ASD erfasst. Jedoch stehen für weitere wesentliche Aufgaben (§§ 16 bis 20; 52 SGB VIII, fallunspezifische Aufgaben) keine hinreichenden Daten für eine Einbeziehung in eine Ermittlung zur Arbeitsbelastung zur Verfügung, da diese nicht oder nur mit dem Merkmal „Ausgaben“ in der Kinder- und Jugendhilfestatistik erfasst werden.

Die TU Dortmund hat zur Ermittlung der Arbeitsbelastung die Maßnahmen in den o.g. Bereichen rechnerisch in ein Verhältnis zu den Vollzeitäquivalenten im ASD gesetzt. Insoweit sind die so erzielten Verhältnisse ein Indikator für die Arbeitsbelastung im ASD.

Für Nordrhein-Westfalen stellen sich die Werte analog zur Untersuchung der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- & Jugendhilfestatistik – AKJStat, die eine bundesweite Darstellung zum Gegenstand hatte, nach Auskunft der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- & Jugendhilfestatistik – AKJStat Dortmund wie folgt dar:

Jahr	2018		2019		2020	
VZÄ im ASD ¹	4.133		nicht erhoben		noch nicht veröffentlicht	
	Absolut	pro VZÄ im ASD	Absolut	pro VZÄ im ASD	Absolut	pro VZÄ im ASD
Bevölkerung unter 18 Jahren	2.995.296	725	3.008.120	/	3.017.836	/
Begonnene HZE²	48.940	11,8	48.770	/	noch nicht veröffentlicht	/
Beendete HZE²	48.525	11,7	46.562	/	noch nicht veröffentlicht	/
Am 31.12. laufende HZE²	86.200	20,9	88.327	/	noch nicht veröffentlicht	/
Begonnene Hilfen § 35a³	9.026	2,2	9.953	/	noch nicht veröffentlicht	/
Beendete Hilfen § 35a³	7.435	1,8	7.417	/	noch nicht veröffentlicht	/
Am 31.12. laufende Hilfen § 35a³	20.414	4,9	22.782	/	noch nicht veröffentlicht	/
Beendete 8a-Verfahren	43.578	10,5	49.707	/	54.347	/
Inobhutnahmen (§ 42)⁴	12.850	3,1	12.415	/	11.225	/

1 Die Statistik der Einrichtungen und tätigen Personen der Kinder- und Jugendhilfe (ohne Tageseinrichtungen) wird nur zweijährlich durchgeführt. Die Ergebnisse für den Stichtag 31.12.2020 wurden von IT.NRW noch nicht veröffentlicht.

2 Hilfen zur Erziehung (ohne Erziehungsberatung gem. § 28 SGB VIII), Hilfen für junge Volljährige.

3 Eingliederungshilfen gem. § 35a SGB VIII.

4 Inobhutnahmen gem. § 42 SGB VIII (ohne vorläufige Inobhutnahmen gem. § 42a SGB VIII).

Quelle: Statistisches Bundesamt: Bevölkerungsstandstatistik; IT.NRW: Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe - Einrichtungen und tätige Personen der Kinder- und Jugendhilfe (ohne Tageseinrichtungen); Erzieherische Hilfe, Eingliederungshilfe für seelisch behinderte junge Menschen, Hilfe für junge Volljährige; Gefährdungseinschätzungen nach § 8a Abs. 1 SGB VIII; Vorläufige Schutzmaßnahmen; versch. Jahrgänge; Berechnungen Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik.

Eine isolierte Betrachtung der Kennzahlen zur Arbeitsbelastung pro VZÄ im ASD von einzelnen Bereichen ist für eine Kostenfolgeabschätzung nicht sachgerecht. Es handelt sich hierbei lediglich um eine rein rechnerisch ermittelte Kennzahl, die nur in einem Zeitreihenvergleich eine empirische Aussage über die Entwicklung der Arbeitsbelastung ermöglicht. Die tatsächliche Verteilung der 4.133 VZÄ auf die o.g. Bereiche ist nicht bekannt. Insoweit wurden für die Kostenfolgeabschätzung diese Kennzahlen aggregiert, in dem alle Maßnahmen summiert und durch die vorhandenen VZÄ dividiert wurden. Hieraus ergibt sich eine Gesamtarbeitsbelastung pro VZÄ im ASD.

Maßnahmen	KJH-Statistik 2018
Gefährdungseinschätzungen	43.578
Inobhutnahmen	12.850
HZE	86.200
Eingliederungshilfen	20.414
Gesamt	163.042
Personal ASD	
VZÄ	4.133
Gesamtarbeitsbelastung Maßnahmen pro VZÄ derzeit	39,45

Hinsichtlich der Berücksichtigung des konnexitätsrelevanten Mehraufwandes wird davon ausgegangen, dass eine Verzahnung der Bereiche Gefährdungseinschätzung, Inobhutnahme und Hilfen zur Erziehung besteht und insoweit zu berücksichtigen ist. Die fachliche Einschätzung der Höhe des entstehenden Mehraufwandes, der zur Erfüllung der geänderten gesetzlichen Aufgaben erforderlich ist, führt insoweit zu der Annahme, dass von einem VZÄ im Bereich der Gefährdungseinschätzung nur noch 75 % der bisherigen Fälle bei Wahrung der geänderten gesetzlichen Anforderungen bearbeitet werden können. Im Bereich der Inobhutnahmen und HZE werden hier 90 % angesetzt. Die Kalkulation stellt sich daher wie nachfolgend dar:

Gefährdungseinschätzungen	75 %	der bisherigen Fälle/ VZÄ
Inobhutnahmen	90 %	der bisherigen Fälle/ VZÄ
HZE	90 %	der bisherigen Fälle/ VZÄ
Eingliederungshilfen	100 %	der bisherigen Fälle/ VZÄ

In der Folge können aufgrund der geänderten gesetzlichen Anforderungen von den vorhandenen 4.133 VZÄ nicht mehr 163.042, sondern lediglich 142.243 Fälle bearbeitet werden. Damit sinkt die Gesamtarbeitsbelastung auf 34,42 Maßnahmen pro VZÄ.

Die daraus resultierende Differenz von 20.799 Fällen stellt daher die Folge der konnexitätsrelevanten Mehrbelastung durch die veränderte gesetzliche Aufgabe dar. Zur Bearbeitung dieser Fälle sind unter Beachtung des neuen Schlüssels zur Gesamtarbeitsbelastung Maßnahmen/VZÄ somit 604 zusätzliche VZÄ (20.799/34,42) erforderlich.

Damit erhöhte sich der landesweite Personalbestand im ASD von 4.133 VZÄ um rund 15 % auf insgesamt 4.737 VZÄ.

Die aufgrund des konnexitätsrelevanten Mehraufwandes geschätzten, zusätzlich erforderlichen VZÄ multipliziert mit der tariflichen Vergütung nach TVÖD SuE 14 Stufe 6 gültig ab 01.04.2022 ergeben jährliche Kosten in Höhe von 37.307.569 Euro (604 VZÄ x 61731,67 Euro).

Es wird weiter ein Ausgleich der Sachkosten in Höhe von 10 % (3.730.757 Euro) sowie der Verwaltungsgemeinkosten in Höhe von 5 % berücksichtigt (1.865.378 Euro)

Daraus ergeben sich jährliche Kosten in Höhe von 42.903.704 Euro.

Die Verteilung der Mittel wird auf der Grundlage des Anteils der Kinder in einem Jugendamtsbezirk an allen Kindern in Nordrhein-Westfalen ermittelt.

§ 8 Qualitätsentwicklungsverfahren sieht die verbindliche Mitwirkung der Kommunen an einem Qualitätsentwicklungsverfahren vor.

Daraus ergibt sich, dass die Jugendämter alle fünf Jahre an einem zwei Monate dauernden Verfahren zur Evaluation und fachlichen Einordnung konkreter Fallanalysen bereits abgeschlossener Sachverhalte sowie von Merkmalen zur Strukturqualität mitwirken müssen. Hierzu sind repräsentative Fälle im Vorfeld auszuwählen und die Unterlagen der zuständigen Stelle vorzulegen.

Für diese Aufgabe wird kalkuliert, dass in den zwei Monaten der Umsetzung sowie einem halben Monat der Vorbereitung 0,2 Stellen Leitung des Jugendamtes (TVÖD VKA E 15 Stufe 6 gültig ab 01.04.2022), 0,5 Stellen Mitarbeitender im ASD (TVÖD SuE 14 Stufe 6 gültig ab 01.04.2022) sowie 0,5 Stelle Sachbearbeitung TVÖD VKA E 8 Stufe 6 gültig ab 01.04.2022) im Jugendamt in Anspruch genommen werden.

Dem folgend wurden die Kosten für eine 2,5-monatige Beschäftigung im oben genannten Umfang ermittelt:

Summe der Kosten je Arbeitsplatz x Umfang * 0.20833333 (1 = 12 Monate)

Schließlich wurde der so ermittelte Betrag durch 5 geteilt (5-jähriger Zyklus) und schließlich mit 186 (Anzahl der Jugendämter) multipliziert.

Die ergibt Kosten in Höhe von 556.397 Euro.

Es wird weiter ein Ausgleich der Sachkosten in Höhe von 10 % (55.640 Euro) sowie der Verwaltungsgemeinkosten in Höhe von 5 % berücksichtigt (27.820 Euro)

Im Ergebnis entstehen hier jährliche Kosten in Höhe von 639.856 Euro.

Die Verteilung auf die Jugendämter erfolgt gleichförmig, so dass jedes Jugendamt im Jahr 3.440 Euro erhält.

Mit § 9 Abs. 1 bis 4 werden die Vorgaben des § 4 KKG zu Netzwerken Kinderschutz konkretisiert. Es wird die Einrichtung einer Koordinierungsstelle für die Netzwerke Kinderschutz verbindlich geregelt sowie Aufgaben dieser und des Netzwerkes beschrieben. Es entstehen Personal- und Sachkosten.

Die Personalkosten entstehen insbesondere durch die Aufgaben der Koordinierungsstelle (§ 9 Abs. 2) sowie die Unterstützung des Netzwerks bei der Öffentlichkeitsarbeit und der Organisation interdisziplinärer Fortbildung (§ 9 Abs. 3 und Abs. 5).

Zur Ermittlung der Kostenfolgen wurden für das Jugendamt Köln fachliche Annahmen getroffen. Diese gehen davon aus, dass für die 9 Stadtbezirke insgesamt 4,5 Stellen für die Aufgaben der Koordinierungsstelle benötigt werden, insoweit also ein VZÄ die Aufgaben in zwei Stadtbezirken erfüllt. Eine halbe Stelle wurde als Gesamtkoordination angenommen. Insgesamt sind somit 5 VZÄ kalkuliert. In Verbindung mit der Anzahl der Kinder in den Jugendamtsbezirken ergibt sich so ein Koeffizient, der für die weiteren Jugendamtsbezirke angesetzt wurde. Dabei wird ab einem Absinken eines zu fördernden Stellenanteils unter 0,5 VZÄ ein Sockel von 0,5 festgelegt. Dieser Sockel greift bei 144 Jugendämtern. Die Kosten aus den VZÄ wurden mit TVÖD SuE 14 Stufe 6 gültig ab 01.04.2022 kalkuliert.

Es wird weiter zu diesen Personalkosten ein Ausgleich der Sachkosten in Höhe von 10 % (760.384 Euro) sowie der Verwaltungsgemeinkosten in Höhe von 5 % berücksichtigt (380.192 Euro)

Zur Erfüllung der Aufgaben der Koordinierungsstelle und des Netzwerks fallen zudem Sachkosten an. Dies gilt insbesondere für Kosten der Netzwerktreffen, der Fortbildungen der Netzwerk-Mitglieder, der Berufsgruppen der Netzwerkpartner, der Öffentlichkeitsarbeit. Zudem wurden Verfügungsmittel kalkuliert, um vor Ort einen Gestaltungsspielraum für individuelle, an die örtlichen Rahmenbedingungen angepasste Bedarfe zu eröffnen. Hierzu wurden erneut für das Jugendamt Köln folgende Annahmen getroffen:

Kosten Netzwerktreffen	250 Euro
Anzahl Netzwerktreffen	2
Kosten Netzwerktreffen insgesamt	500 Euro
Kosten Fortbildung	1.000 Euro
Anzahl Fortbildungen Netzwerkpartner	2
Anzahl Fortbildungen für Netzwerkmitglieder	2
Kosten Fortbildungen insgesamt	4.000 Euro
Öffentlichkeitsarbeit	500 Euro
Veranstaltungen	1.000 Euro
Verfügungsmittel	44.000 Euro
Sachkosten gesamt	50.000 Euro

Die Umlegung auf die anderen Jugendämter erfolgte analog zur Umlegung der VZÄ bei einem Sockel in Höhe von 5.000 Euro. Zwar würde sich rein rechnerisch bei Berücksichtigung der hier abgebildeten Kosten für Netzwerktreffen, Fortbildung, Öffentlichkeitsarbeit und Veranstaltungen ein Sockel von 6.000 Euro ergeben. Es wird aber

davon ausgegangen, dass die Kosten in kleineren Jugendamtsbezirken für diese Bereiche geringer ausfallen, so dass auch hier noch Verfügungsmittel zur Verfügung stehen.

In der Aufsummierung für alle Jugendämter ergeben sich für § 9 Abs. 1 bis 4 Kostenfolgen in Höhe von jährlich 9.286.175 Euro.

Nach § 9 Abs. 5 ist es zudem Aufgabe der Netzwerke sowie der Koordinierungsstelle, interdisziplinäre Qualifizierungsangebote umzusetzen. Hierzu wurde analog zu den Berechnungen der Sachkosten der Netzwerke Kinderschutz für das Jugendamt Köln kalkuliert und folgende Annahmen getroffen:

Kosten/Fortbildung	2.000 Euro
Bezirke	9
VA/Jahr	3
Kosten Fortbildungen insgesamt	54.000 Euro
Verfügungsmittel	46.000 Euro
Gesamtkosten	100.000 Euro

Hier ist aufgrund der Beteiligung weiterer Berufsgruppen und somit auch der Komplexität der Inhalte sowie ggf. zeitlicher Aspekte (Fortbildungen am Wochenende/Abend) ein höherer Kostenansatz zu den Fortbildungskosten zu wählen. Wegen der zu beteiligenden Partner soll ein stärkerer örtlicher Indikator berücksichtigt werden (Bezirke). Zudem werden Verfügungsmittel kalkuliert, um vor Ort einen Gestaltungsspielraum für individuelle, an die örtlichen Rahmenbedingungen angepasste Bedarfe zu eröffnen.

In der Aufsummierung für alle Jugendämter ergeben sich für § 9 Abs. 5 Kostenfolgen in Höhe von jährlich 1.867.206 Euro.

Auch hier wurde mit dieser Kostenkalkulation vom Jugendamt Köln ausgegangen. Die Verteilung erfolgt in der Folge für die weiteren Jugendämter auf der Grundlage des Anteils an Kindern, an allen Kindern in Nordrhein-Westfalen bei einem Sockel in Höhe von 5.000 Euro.

Insgesamt sind damit folgende Kostenfolgen kalkuliert:

§ 5 Fachliche Standards in Verfahren zum Schutzauftrag bei Kindeswohlgefährdung	42.903.704 Euro
§ 8 Qualitätsentwicklung	639.856 Euro
§ 9 Netzwerke Kinderschutz	11.153.381 Euro
Insgesamt	54.696.941 Euro

Einnahmen oder andere Entlastungen sind im Rahmen der Kostenfolgeabschätzung nicht zu berücksichtigen (§ 3 Abs. 2 S. 2 KonnexAG).

Es werden keine besonderen Anforderungen an die Aufgabenerfüllung gestellt werden (§ 3 Abs. 3 Nr. 1 KonnexAG).