

Neue Herausforderungen für die Kinder- und Jugendhilfe

**Änderungen durch das Gesetz zur
Stärkung von Kindern und
Jugendlichen (KJSG)**

**und das Gesetz zur Reform des
Vormundschafts- und
Betreuungsrechts**

**Arbeitshilfe zur Identifizierung und Bemessung
notwendiger Personalressourcen**

Hospitationsarbeit im Rahmen der

Fortbildungsqualifizierung FQ 14

Hospitationsstelle:

Institut für Sozialpädagogische Forschung Mainz gGmbH (ism gGmbH),

Flachsmarktstr. 9, 55116 Mainz

Hospitationszeitraum:

16.05.2022 bis 15.06.2022

Heike Frey

Inhaltsangabe

Seite

1. Anlass, Idee und Zweck der Ausarbeitung	1
2. Historie	2
2.1 Historie zum Ersten – das Institut	2
2.2 Historie zum Zweiten - die aktuellen Rechtsänderungen in der Kinder- und Jugendhilfe durch das Gesetz zur Stärkung von Kindern und Jugendlichen (KJSG) und das Gesetz zur Reform des Vormundschafts- und Betreuungsrechts	4
3. Ziele der gesetzlichen Änderungen	6
3.1 Ziele des Kinder- und Jugendstärkungsgesetzes (KJSG)	6
3.2 Ziele des Gesetzes zur Reform des Vormundschafts- und Betreuungsrechts	8
4. Systematische Identifizierung personeller Mehrbedarfe aufgrund der Rechtsänderungen	10
5. Konkret: Neue Anforderungen im Zusammenhang mit dem Vorrang ehrenamtlicher Vormundschaften	13
6. Fazit	17

Anhang 1: Quellenangaben

Anhang 2: (nur in der digitalen Fassung): Übersicht über rechtliche Änderungen mit personellen und finanziellen Auswirkungen

Im Interesse leichter Lesbarkeit erfolgt die Verwendung der Begriffe „Vormund“ und „Mündel“ analog der Handhabung im Gesetzestext.

1. Anlass, Idee und Zweck der Ausarbeitung

Im Rahmen der Fortbildungsqualifizierung für das Statusamt A 14 sind in Rheinland-Pfalz u.a. zwei Hospitationen außerhalb der eigenen Verwaltung zu absolvieren, davon eine in einer kommunalen Verwaltung und eine bei einer anderen Stelle. In Rheinland-Pfalz ist das Institut für Sozialpädagogische Forschung Mainz gGmbH (ism gGmbH) in vielen Prozessen Unterstützer und Partner sowohl der kommunalen Jugendämter als auch des Landesjugendamtes, so lag der Gedanke nahe, für eine der vorgeschriebenen Hospitationen ism gGmbH als Einsatzstelle anzufragen, um die praktische tagtägliche Jugendamtserfahrung um einen Einblick in die wissenschaftliche Perspektive zu erweitern.

Ein zentrales Thema der aktuellen Schulungs- und Workshopangebote der ism gGmbH bilden die vielschichtigen Änderungen im Aufgabenportfolio der Jugendämter durch das Gesetz zur Stärkung von Kindern und Jugendlichen (KJSG) und das Gesetz zur Reform des Vormundschafts- und Betreuungsrechts. Hier werden Hintergründe, Absicht und die Anforderungen an die Umsetzung der gesetzlichen Regelungen beleuchtet und im Austausch mit den Mitarbeitenden der Jugendämter diskutiert. Wenn auch dem Grunde nach unbestritten ist, dass der weit überwiegende Teil der Neuregelungen nur durch zusätzliche Personalressourcen realisiert werden kann, ist die Bemessung des notwendigen Personalbedarfes hingegen nicht Gegenstand der Veranstaltungen. Das liegt in erster Linie an den regional höchst unterschiedlichen Umgebungsbedingungen und der kommunalen Organisationshoheit für die Arbeit der Jugendämter, die zu einer sehr bunten Landschaft in der Organisationsvielfalt geführt haben. Mit § 79 Abs. 3 SGB VIII wurde neu die Verpflichtung verankert, zur Planung und Bereitstellung einer bedarfsgerechten Personalausstattung des Jugendamtes ein Verfahren zur Personalbemessung zu nutzen. An vielen Stellen wird ein solch strukturiertes Vorgehen nicht unmittelbar zur Verfügung stehen, dennoch müssen die neuen bzw. erweiterten Aufgaben zeitnah umgesetzt werden. Aus dieser Überlegung resultiert die Idee, mit Hilfe einer systematischen Gegenüberstellung der bisherigen und der aktuellen Regelungen des SGB VIII und der daraus erwachsenden neuen Aufgabenstellungen in Form einer Excel-Tabelle die (an vielen Stellen des Gesetzes verteilten) zusätzlichen Personalbedarfe sichtbar zu machen. Das Tabellenformat

und die Formatierung erlauben eine flexible und auf die individuellen Bedingungen vor Ort zugeschnittene Anwendung. Bestenfalls soll ein schneller Überblick für die Personalbedarfsgespräche entstehen; eventuell kann diese Tabelle auch die Basis für das nunmehr gesetzlich vorgeschriebene Verfahren zur Personalbemessung bilden.

2. Historie

2.1 Historie zum Ersten – das Institut

Das Institut für Sozialpädagogische Forschung Mainz gGmbH, kurz ism gGmbH, ist aus dem Verein Institut für Sozialpädagogische Forschung e.V. hervorgegangen, den Professoren, wissenschaftliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und Studierende des Pädagogischen Institutes der Universität Mainz zusammen mit Jugendhilfe- und Sozialplanerinnen und –planern 1992 gegründet hatten. Der Verein hatte sich zunächst die Förderung von konzeptionellen, methodischen und organisatorischen Innovationen in der sozialen Arbeit und deren Evaluation zur Aufgabe gemacht. Drei Jahre später entwickelte sich mit der Evaluation und Innovation von Arbeitsmarktpolitik ein weiterer Arbeitsbereich. 2010 erschien unter maßgeblicher Mitwirkung des ism e.V. der 1. Kinder- und Jugendbericht Rheinland-Pfalz.

Im Jahr 2010 begann angesichts wachsender gesellschaftlicher Bedeutung ein Umwandlungsprozess in den Bereichen Kinder- und Jugendhilfe, Familie, Migration und Inklusion, der 2015 in die Überführung dieser Handlungsfelder in die neu gegründete ism gGmbH mündete. Der Verein ism e.V. hingegen widmet sich weiterhin den Schwerpunkten Arbeitsmarkt-, Sozial- und Integrationspolitik, Europäischer Sozialfonds, Jugend- und Beruf sowie Transformation.

Die ism gGmbH hat sich zu einem praxisorientierten Forschungsinstitut mit den Arbeitsfeldern Kinder- und Jugendhilfe, Familie, Bildung und Migration weiterentwickelt – wobei diese „Überschriften“ die Vielfalt und den Tiefgang der dahinter stehenden Themenkomplexe nur andeutungsweise erahnen lassen. Lediglich exemplarisch sollen hier zur Verdeutlichung die Schlagworte Frühe Hilfen

und Prävention, Kita, Kinder- und Jugendpolitik, Jugend- und Schulsozialarbeit, Hilfen zur Erziehung, Kinderschutz, Jugendhilfeberichterstattung, Jugendhilfeplanung, Qualitätsentwicklung und Organisationsberatung, Beteiligungsrechte, Kinder psychisch und suchterkrankter Eltern, Teilhabe, Vielfalt und Familie genannt sein. Bereits diese (absolut unvollständige) Aufzählung macht deutlich, welche zentrale Verantwortung für Kinder, Jugendliche und ihre Familien die Kinder- und Jugendhilfe inzwischen zu tragen hat, von welcher entscheidenden Bedeutung sie für eine gedeihliche gesellschaftliche Entwicklung ist. Vor diesem Hintergrund fördert die ism gGmbH den Transfer zwischen Wissenschaft, Praxis und Politik, unterstützt die Akteurinnen und Akteure der Kinder- und Jugendhilfe und entwickelt gemeinsam mit ihnen Strategien zur Lösung gesellschaftlicher Probleme und zur Gestaltung gleichberechtigter Lebenschancen und gleichwertiger Lebensverhältnisse. Dies erfolgt schwerpunktmäßig durch praxisbezogene Forschung, wissenschaftliche Begleitung und Evaluation von Modellprogrammen und Projekten und zahlreiche Fortbildungsangebote für die Praktikerinnen und Praktiker. Ergebnisse werden dokumentiert und allgemein zugänglich archiviert bzw. veröffentlicht, so dass alle Interessierten von den gewonnenen Erkenntnissen profitieren können.

Zum Team der ism gGmbH gehören etwa 25 wissenschaftliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aus verschiedenen Fachrichtungen (z.B. Pädagogik, Erziehungswissenschaften, Sozialwissenschaften, Soziologie, Sozialpädagogik, Politikwissenschaften), drei Verwaltungsfachkräfte und fünf bis sieben wissenschaftliche Hilfskräfte. Jährlich werden etwa 40 bis 50 laufende Projekte umgesetzt. Die ism gGmbH finanziert sich vollumfänglich aus diesen Projektgeldern. Zu den Projektpartnern zählen sowohl Bundesbehörden wie auch Länderministerien und laufend etwa 60 kommunale Jugendämter ebenso wie Wohlfahrtsverbände, Einrichtungen und Dienste. Kooperationen bestehen mit verschiedenen Hochschulen und Verbänden der Kinder- und Jugendhilfe.

2.2 Historie zum Zweiten – die aktuellen Rechtsänderungen in der Kinder- und Jugendhilfe durch das Gesetz zur Stärkung von Kindern und Jugendlichen (KJSG) und das Gesetz zur Reform des Vormundschafts- und Betreuungsrechts

Um das bereits im Titel benannte Ziel der Stärkung von Kindern und Jugendlichen zu erreichen, nimmt das Artikelgesetz KJSG eine ganze Reihe unterschiedlicher Gesetze in den Blick:

- Achstes Buch Sozialgesetzbuch – Kinder- und Jugendhilfe (SGB VIII),
- Gesetz zur Kooperation und Information im Kinderschutz (KKG),
- Bürgerliches Gesetzbuch (BGB),
- Jugendgerichtsgesetz (JGG),
- Fünftes Buch Sozialgesetzbuch - Gesetzliche Krankenversicherung – (SGB V),
- Neuntes Buch Sozialgesetzbuch – Rehabilitation und Teilhabe von Menschen mit Behinderungen (SGB IX) und
- Zehntes Buch Sozialgesetzbuch – Sozialverfahren und Sozialdatenschutz (SGB X).

Ein erster Arbeitsentwurf des KJSG aus dem Jahr 2016 scheiterte zunächst im parlamentarischen Verfahren an der fehlenden Zustimmung des Bundesrates ein Jahr später. In den Jahren 2018/2019 wurde das Vorhaben wieder aufgegriffen und im Rahmen eines öffentlichen Beteiligungsprozesses weiterentwickelt. Das Gesetz wurde im Frühjahr 2021 vom Bundestag mit Zustimmung des Bundesrates beschlossen und im Bundesgesetzblatt vom 09.06.2021 verkündet. Die Regelungen traten/treten stufenweise in Kraft. Die letzte Stufe ist für 01.01.2028 vorgesehen und betrifft die vollständige Überleitung der Zuständigkeit für die Hilfen für Kinder und Jugendliche mit (drohenden) Behinderungen jeglicher Ursache in die Kinder- und Jugendhilfe. Voraussetzung ist jedoch noch der vorherige Erlass eines Bundesgesetzes zu den entsprechenden inhaltlichen Bestimmungen auf der Basis einer bis dahin durchzuführenden Evaluation.

Das Vormundschaftsrecht – auf das sich diese Ausarbeitung hinsichtlich der Reform des Vormundschafts- und des Betreuungsrechts mit Blick auf den

Arbeitsschwerpunkt in der Kinder- und Jugendhilfe konzentrieren soll – entstammt zu großen Teilen noch der Entstehungszeit des Bürgerlichen Gesetzbuches (BGB) um 1900, als die Vermögenssorge als zentrale Aufgabe eines Vormundes eine wesentlich bedeutendere Rolle spielte als die Personensorge. Dies entspricht bereits seit Langem nicht mehr den heutigen Anforderungen an die Aufgabe eines Vormunds. Mit der im Laufe der Zeit wachsenden Fokussierung des Kindeswohlgedankens musste daher konsequenterweise eine entsprechende Überarbeitung und Modernisierung der gesetzlichen Regelungen folgen, bei der der Fokus auf der Personensorge liegt. Bereits 2011 kam es zu einer vorgezogenen „kleinen“ Reform des Vormundschaftsrechts, nun soll mit dem Gesetz zur Reform des Vormundschafts- und Betreuungsrechts die umfassende Neuordnung folgen.

Das Artikelgesetz nimmt Änderungen in über 30 Gesetzen, Verordnungen und sonstigen Vorschriften vor; für die Aspekte der Kinder- und Jugendhilfe sind hiervon in erster Linie maßgeblich:

- Bürgerliches Gesetzbuch (BGB),
- Einführungsgesetz zum Bürgerlichen Gesetzbuch (EGBGB),
- Gesetz über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit (FamFG),
- Erstes Buch Sozialgesetzbuch – Allgemeiner Teil (SGB I),
- Achtes Buch Sozialgesetzbuch – Kinder- und Jugendhilfe (SGB VIII),
- Neuntes Buch Sozialgesetzbuch – Rehabilitation und Teilhabe von Menschen mit Behinderungen (SGB IX) und
- Zehntes Buch Sozialgesetzbuch – Sozialverwaltungsverfahren und Sozialdatenschutz (SGB X).

Auch dieses Gesetz hat nach mehrjähriger Vorarbeit im Frühjahr 2021 Bundestag und Bundesrat passiert. Anders als das KJSG tritt die „große Vormundschaftsreform“ jedoch zum 01.01.2023 in Kraft. Im Vergleich zu den Formulierungen des KJSG sind die neuen Vorgaben des Vormundschafts- und Betreuungsrechts weitestgehend sehr viel konkreter und eindeutiger gefasst und entfalten eine sehr hohe Verbindlichkeit für die konkrete Arbeit der Jugendämter im Bereich der Vormundschaften und Pflegschaften. Eine frühzeitige Vorbereitung der künftigen Verfahrensweise ist daher unerlässlich, da im Falle der Nichteinhaltung schwerwiegende rechtliche

Konsequenzen und Nachteile insbesondere für Mündel, aber durchaus auch für die Mitarbeitenden der Jugendämter drohen, die mit Aufgaben von Vormundschaft und Pflegschaft betraut sind.

3. Ziele der gesetzlichen Änderungen

3.1 Ziele des Kinder- und Jugendstärkungsgesetzes (KJSG)

Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend beschreibt auf seiner Homepage die Zielsetzung des KJSG mit folgenden Worten: „Ziel des Gesetzes ist, mit einer modernen Kinder- und Jugendhilfe vor allem diejenigen Kinder, Jugendlichen und jungen Volljährigen zu stärken, die besonderen Unterstützungsbedarf haben.“ Die Formulierungen der Rechtsänderungen spiegeln den beabsichtigten weit reichenden Dienstleistungscharakter des Gesetzes wider und unterstreichen die Verantwortung des Jugendhilfeträgers für dessen Realisierung. Der Kreis der Berechtigten, die „besonderen Unterstützungsbedarf haben“, wird nicht konkretisiert, sondern durch lediglich vage Ausführungen betont weit gefasst.

In fünf zentralen Bereichen sieht das KJSG Änderungen vor:

- Besserer Kinder- und Jugendschutz und mehr Kooperation

Die Bestimmungen zu Aufsicht und Kontrolle wurden verschärft, die Pflicht zur Entwicklung und Einhaltung von Kinderschutzkonzepten auf weitere Angebote (z.B. Tages- und Dauerpflege) ausgedehnt. Alle Schutzkonzepte sind auf die spezifischen Bedarfe von Kindern und Jugendlichen mit Behinderungen hin zu überarbeiten. Zusätzliche Beschwerdemöglichkeiten werden geschaffen. Die Möglichkeiten und Verpflichtungen zur gegenseitigen Information im Rahmen beruflicher Tätigkeit auf der Basis des KKG wurden erweitert. Die Kooperationspflichten der Akteurinnen und Akteure, die mit Kindern und Jugendlichen in den unterschiedlichsten Kontexten arbeiten (z.B. Schule, Kita, Gesundheitswesen, Strafverfolgungsbehörden, Familiengerichten, Jugendstrafjustiz), erfahren eine Stärkung.

- Wahrung der Kindesinteressen, Unterstützung der Eltern und Stärkung der Familien auch bei Unterbringung außerhalb der eigenen Familie
Auch bei fehlender Rückkehroption erhalten die (Herkunfts-)eltern einen Beratungsanspruch für die Erarbeitung von Optionen zur Entwicklung der weiteren Beziehung zu ihrem Kind. Geschwisterbeziehungen spielen bei der Gestaltung der Unterbringung nunmehr eine größere Rolle. Dem Familiengericht stehen erweiterte Möglichkeiten für die Anordnung einer dauerhaften Verbleibensanordnung zur Verfügung.
- Stärkere Beteiligung von jungen Menschen, Eltern und Familien
Das Gesetz schafft zusätzliche Beratungsansprüche und hebt an verschiedenen Stellen die Verpflichtung zu einer Beratung und Aufklärung in einer für die beratene Person verständlichen, nachvollziehbaren und wahrnehmbaren Form hervor. Kinder und Jugendliche erhalten einen Beratungsanspruch ohne Einbeziehung der Eltern auch ohne dass, wie bisher, eine entsprechende Notsituation vorliegen muss. Selbstvertretungsorganisationen werden gestärkt. Auch zusätzliche Beschwerdeoptionen können hier nochmals genannt werden. Für Careleaver wird ein obligatorisches periodisches pro-aktives Beratungsangebot eingeführt.
- Mehr Inklusion/Hilfen aus einer Hand für Kinder und Jugendliche mit und ohne Behinderungen
Angeboten und Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe wird eine Überarbeitung der Konzepte unter dem Leitgedanken der Inklusion auferlegt, um die gemeinsame Inanspruchnahme durch junge Menschen mit und ohne Behinderung zu verbessern. Die Anforderungen an die vorgeschalteten und begleitenden Beratungen werden erhöht und auch auf andere Rechtsbereiche (z.B. Reha-Möglichkeiten) ausgedehnt. Ab 01.01.2024 wird (befristet bis zum 31.12.2027) die Funktion eines Verfahrenslotsen/einer Verfahrenslotsin obligatorisch eingeführt, dem/der neben der Begleitung der jungen Menschen und ihrer Familien die Beratung des Jugendhilfeträgers bei seiner Entwicklung der inklusiven Aufgabenwahrnehmung obliegt. Bei der Maßnahmenplanung ist besonderer Wert auf die Kooperation mit den in Frage kommenden Leistungsträgern, insbesondere anderer Sozialleistungen, zu legen.

- Prävention im Sozialraum stärken

Die Vorgabe einer sozialräumlichen Ausrichtung der Aktivitäten des öffentlichen Jugendhilfeträgers findet sich an verschiedenen Stellen des Gesetzes wieder. Präventive Elternberatung mit dem Ziel der Förderung der Erziehung in der Familie umfasst nun konkret erforderliche Kenntnisse und Fähigkeiten insbesondere in den Themenfeldern Erziehung, Beziehung und Konfliktbewältigung, von Gesundheit, Bildung, Medienkompetenz, Hauswirtschaft sowie der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit. Für Familien in Notsituationen ist ein leicht erreichbares niedrigschwelliges Angebot vorgesehen.

Die ism gGmbH bietet bereits seit 2021, teils unter Einbindung weiterer Expertinnen und Experten, zu den verschiedenen Themenbereichen des KJSG immer wieder Schulungen für die Leitungen und Mitarbeitenden in den Jugendämtern an, um die Umsetzung der Neuregelungen in die Praxis zu unterstützen.

3.2 Ziele des Gesetzes zur Reform des Vormundschafts- und Betreuungsrechts

Wie bereits angemerkt, beschränkt sich diese Ausarbeitung – korrespondierend zu der Aufgabenstellung für die Kinder- und Jugendhilfe - auf den Bereich des Vormundschaftsrechts für Minderjährige. Die Änderung des Vormundschaftsrechts, auch wenn das schwerpunktmäßig die Überarbeitung der Bestimmungen des Bürgerlichen Gesetzbuches bedeutet, findet sich konsequenter- und notwendigerweise auch im SGB VIII wieder. Auch hier steht die Stärkung der persönlichen Position des Kindes oder Jugendlichen als Mündel im Mittelpunkt der Änderungen. Vor diesem Hintergrund verfolgt die Reform folgende Ziele:

- Neugliederung des Vormundschaftsrechts

Die Regelungen werden zum Zwecke besserer Übersichtlichkeit neu gegliedert, die Vorschriften zur Vermögenssorge zu den Bestimmungen zur Betreuung verschoben. Die verschiedenen Vormundschaftstypen werden zu einem Gesamtsystem zusammengefügt.

- Stärkung der Rechte des Mündels gegenüber dem Vormund

Für den Mündel werden ausdrücklich Rechte auf Fürsorge, Erziehung, Förderung seiner persönlichen Entwicklung, Achtung seines Willens und Beteiligung an ihn betreffenden Angelegenheiten gegenüber seinem Vormund formuliert. Hierzu korrespondierend werden Pflichten des Vormunds im Zusammenhang mit der persönlichen Verantwortung für den Mündel noch deutlicher herausgestellt. Bereits bei der Auswahl eines Vormunds ist der Mündel verbindlicher zu beteiligen als bisher. Die an das Familiengericht vorzulegenden Jahresberichte sind grundsätzlich mit dem Mündel zu besprechen; Ausnahmen kommen in Betracht, wenn dadurch erhebliche Gesundheitsgefährdungen für den Mündel zu besorgen sind oder dieser offensichtlich nicht dazu in der Lage ist, den Inhalt zur Kenntnis zu nehmen.

- Alleiniger Vorrang der ehrenamtlichen Vormundschaft, vorläufige Vormundschaft

Der Überlegung folgend, dass dem Interesse des Mündels ein Vormund ohne beruflichen Hintergrund (und damit ohne weitere bis zu 49 zu vertretende Mündel) persönlich besser gerecht werden kann, erfährt die ehrenamtliche Vormundschaft nunmehr alleinigen gesetzlichen Vorrang. Das Jugendamt ist verpflichtet, einen geeigneten ehrenamtlichen Vormund zu suchen und dem Familiengericht vorzuschlagen bzw. bei Erfolglosigkeit die Gründe und die erfolgten Bemühungen hierzu darzulegen. Um die Dauer der Suche zu überbrücken, wird das Instrument der vorläufigen Vormundschaft implementiert (regelmäßig dürfte diese wegen der Klärungsbedarfe besonders arbeitsintensive Aufgabe wohl den Jugendämtern zufallen).

- Gebote an den Vormund zur Zusammenarbeit mit Eltern und Pflegeperson, zusätzlicher Pfleger

Der Vormund wird in höherem Maß zur Kooperation mit Eltern und Pflegeperson verpflichtet, die Entscheidungsbefugnisse der Pflegeperson, die den Mündel im Alltag erzieht, gestärkt. Für komplexe oder konflikträchtige Sachverhalte kann dem ehrenamtlichen Vormund künftig ein zusätzlicher Pfleger zur Seite gestellt werden.

- Funktionelle, organisatorische und personelle Trennung des Bereichs Vormundschaft von anderen Tätigkeitsbereichen im Jugendamt

Das Verbot der Kombination der Führung von Pflegschaften und Vormundschaften mit anderen Aufgaben des Jugendamtes entspringt der

Befürchtung, ein Vormund/Pfleger könnte andernfalls bei der Wahrnehmung der vormundschaftlichen Verantwortung in einen Interessenkonflikt geraten und deswegen nicht mehr in vollem Umfang zum Wohle seines Mündels entscheiden.

Zum Themenfeld der Änderungen im Vormundschaftsrecht hat die ism gGmbH am 02.06.2022 einen Strategieworkshop organisiert, in welchem Jugendamtsleitungen und Mitarbeitende der Vormundschaften/Pflegschaften Inputs des Deutschen Instituts für Jugendhilfe und Familienrecht e.V. (DIJuF) sowie aus der Praxis des Jugendamtes der Stadtverwaltung Stuttgart erhielten, um anschließend über Konsequenzen, Möglichkeiten und Umsetzungsalternativen der Reform zu diskutieren.

4. Systematische Identifizierung personeller Mehrbedarfe aufgrund der Rechtsänderungen

Nach § 79 Abs. 3 SGB VIII haben die Träger der öffentlichen Jugendhilfe u.a. für die ausreichende personelle Ausstattung der Jugendämter zu sorgen. Zur Planung und Bereitstellung einer bedarfsgerechten Personalausstattung ist – ebenfalls eingeführt durch das KJSG – ein Verfahren zur Personalausstattung zu nutzen. Näheres zu einem solchen Verfahren regelt das Gesetz wohlweislich nicht, um keine ausgleichspflichtigen Kosten auszulösen. Angesichts der großen Heterogenität der kommunalen Jugendämter stellt die Bemessung der durch die Neuregelungen erforderlichen Personalressourcen auch eine schwierige Aufgabe dar. Ein Denkansatz dieser Arbeit geht von der Überlegung aus, zunächst anhand einer Gesetzessynopse zu SGB VIII in Tabellenform die Bereiche mit zusätzlichem Personalbedarf systematisch und im Überblick zu identifizieren. Zu den einzelnen Bestimmungen können die jeweils vor Ort (in Abhängigkeit von der lokalen Organisation logischerweise unterschiedlichen) Bedarfe erfasst werden. Die Excel-Formatierung erlaubt die automatische Zusammenfassung der Eintragungen auf einem weiteren Tabellenblatt. Die Hinterlegung entsprechender Zellenformatierungen und Berechnungsformeln erleichtert die fortlaufende Anpassung des Zahlenmaterials, sofern sich dies im Laufe der Zeit als notwendig herausstellt.

Angesichts der Fülle an Änderungen ergibt sich hieraus eine sehr umfangreiche Tabelle. Zur Verdeutlichung der Vorgehensweise wird daher hier lediglich beispielhaft ein Auszug dargestellt. Die vollständige Datei ist Bestandteil der digitalen Fassung der Arbeit.

1. Tabelle: Synopse aller Änderungen (beispielhafte Eintragungen, Auszug)

Personelle Mehrbedarfe durch die gesetzlichen Neuregelungen - Synopse aller Änderungen					
Gliederung					
Hervorhebungen: alter Text , neuer Text					
Text alte Fassung	Text neue Fassung	Zusätzliche/erweiterte Aufgaben	Mehrbedarf		Bemerkung
			personell	finanziell	
§ 53 Beratung und Unterstützung von Pflegern und Vormündern	§ 53 Mitwirkung bei der Auswahl von Vormündern und Pflegern durch das Familiengericht				
(1) Das Jugendamt hat dem Familiengericht Personen und Vereine vorzuschlagen, die sich im Einzelfall zum Pfleger oder Vormund eignen.	(1) Das Jugendamt hat dem Familiengericht Personen vorzuschlagen, die sich im Einzelfall zur Bestellung als Vormund eignen.	Vorrang ehrenamtlicher Vormundschaften: Akquisepflicht	X	X	
(2) Pfleger und Vormünder haben Anspruch auf regelmäßige und dem jeweiligen erzieherischen Bedarf des Mündels entsprechende Beratung und Unterstützung.	(2) ¹ Das Jugendamt hat seinen Vorschlag zu begründen. ² Es hat dem Familiengericht darzulegen, 1. welche Maßnahmen es zur Ermittlung des für den Mündel am besten geeigneten Vormunds unternommen hat und 2. wenn es einen Vormund gemäß § 1774 Absatz 1 Nummer 2 bis 4 des Bürgerlichen Gesetzbuchs vorschlägt, dass eine Person, die geeignet und bereit ist, die Vormundschaft ehrenamtlich zu führen, nicht gefunden werden konnte.	Pflicht zum Nachweis der Gewinnungsbemühungen und der Darlegung der Gründe bei gescheiterter Suche	X		
(3) ¹ Das Jugendamt hat darauf zu achten, dass die Vormünder und Pfleger für die Person der Mündel, insbesondere ihre Erziehung und Pflege, Sorge tragen. ² Es hat beratend darauf hinzuwirken, dass festgestellte Mängel im Einvernehmen mit dem Vormund oder dem Pfleger behoben werden. ³ Soweit eine Behebung der Mängel nicht erfolgt, hat es dies dem Familiengericht mitzuteilen. ⁴ Es hat dem Familiengericht über das persönliche Ergehen und die Entwicklung eines Mündels Auskunft zu erteilen. ⁵ Erlangt das Jugendamt Kenntnis von der Gefährdung des Vermögens eines Mündels, so hat es dies dem Familiengericht anzuzeigen.					
(4) ¹ Für die Gegenvormundschaft gelten die Absätze 1 und 2 entsprechend. ² Ist ein Verein Vormund, so findet Absatz 3 keine Anwendung.	(3) Für die Pflegschaft für Minderjährige gelten die Absätze 1 und 2 entsprechend.				

2. Tabelle: Synopse aller Änderungen, die erhöhtem Personalaufwand auslösen (Auszug)

Personelle Mehrbedarfe durch die gesetzlichen Neuregelungen - Änderungen mit personellem/finanziellem Mehraufwand anhand der Einzelbestimmungen					
Gliederung					
Hervorhebungen: alter Text , neuer Text					
Text alte Fassung	Text neue Fassung	Zusätzliche/erweiterte Aufgaben	Mehrbedarf		Bemerkung
			personell ob	finanziell Umfang	
§ 53 Beratung und Unterstützung von Pflegern und Vormündern	§ 53 Mitwirkung bei der Auswahl von Vormündern und Pflegern durch das Familiengericht				
(1) Das Jugendamt hat dem Familiengericht Personen und Vereine vorzuschlagen, die sich im Einzelfall zum Pfleger oder Vormund eignen.	(1) Das Jugendamt hat dem Familiengericht Personen vorzuschlagen, die sich im Einzelfall zur Bestellung als Vormund eignen.	Vorrang ehrenamtlicher Vormundschaften: Akquisepflicht	X	1,00	X
(2) Pfleger und Vormünder haben Anspruch auf regelmäßige und dem jeweiligen erzieherischen Bedarf des Mündels entsprechende Beratung und Unterstützung.	(2) ¹ Das Jugendamt hat seinen Vorschlag zu begründen. ² Es hat dem Familiengericht darzulegen, 1. welche Maßnahmen es zur Ermittlung des für den Mündel am besten geeigneten Vormunds unternommen hat und 2. wenn es einen Vormund gemäß § 1774 Absatz 1 Nummer 2 bis 4 des Bürgerlichen Gesetzbuchs vorschlägt, dass eine Person, die geeignet und bereit ist, die Vormundschaft ehrenamtlich zu führen, nicht gefunden werden konnte.	Pflicht zum Nachweis der Gewinnungsbemühungen und der Darlegung der Gründe bei gescheiterter Suche	X		

3. Tabelle: Personelle Mehrbedarfe – Zusammenfassung und Überblick

Personelle Mehrbedarfe durch die gesetzlichen Neuregelungen - Zusammenfassung und Überblick				
		Mehrbedarf		jeweiliger Arbeitsbereich
		personell		
		ob	Umfang	
Erstes Kapitel Allgemeine Vorschriften				
§ 4a Selbstorganisierte Zusammenschlüsse zur Selbstvertretung		X	0,00	JA insgesamt
§ 8 Beteiligung von Kindern und Jugendlichen		X	0,00	ASD
§ 8a Schutzauftrag bei Kindeswohlgefährdung		X	0,01	ASD
§ 8b Fachliche Beratung und Begleitung zum Schutz von Kindern und Jugendlichen		X	0,01	ASD
§ 9 Grundrichtung der Erziehung, Gleichberechtigung von jungen Menschen		X	0,00	ASD/PKD
§ 10 Verhältnis zu anderen Leistungen und Verpflichtungen		ab 01.01.2028	0,00	Wiju
§ 10a Beratung		X	0,10	ASD
§ 10b Verfahrenslotse		ab 01.01.2024	0,00	JA insgesamt
Zweites Kapitel Leistungen der Jugendhilfe				
§ 11 Jugendarbeit		evt	0,00	Jugendpflege
§ 13 Jugendsozialarbeit		X	0,00	Jugendsozialarbeit
§ 13a Schulsozialarbeit		X	2,00	Schulsozialarbeit
§ 16 Allgemeine Förderung der Erziehung in der Familie		X	0,10	ASD
§ 19 Gemeinsame Wohnformen für Mütter/Väter und Kinder		X	0,00	ASD
§ 20 Betreuung und Versorgung des Kindes in Notsituationen		X	0,00	ASD/Jugendhilfeplanung
§ 22 Grundsätze der Förderung		X	0,01	Fachberatung
§ 27 Hilfe zur Erziehung		X	0,01	ASD
§ 36 Mitwirkung, Hilfeplan		X	0,02	ASD
§ 36a Steuerungsverantwortung, Selbstbeschaffung		X	0,50	Jugendhilfeplanung
§ 36b Zusammenarbeit beim Zuständigkeitsübergang		X	0,00	ASD/Jugendhilfeplanung
§ 37 Beratung und Unterstützung der Eltern, Zusammenarbeit bei Hilfen außerhalb der eigenen Familie		X	0,01	PKD
§ 37a Beratung und Unterstützung der Pflegeperson		X	0,00	PKD
§ 37b Sicherung der Rechte von Kindern und Jugendlichen in Familienpflege		X	0,20	PKD
§ 37c Ergänzende Bestimmungen zur Hilfeplanung bei Hilfen außerhalb der eigenen Familie		X	0,10	ASD/PKD
§ 38 Zulässigkeit von Auslandsmaßnahmen		X	0,00	ASD/Wiju
§ 41 Hilfe für junge Volljährige		X	0,00	ASD
§ 41a Nachbetreuung		X	0,01	ASD
Drittes Kapitel Andere Aufgaben der Jugendhilfe				
§ 42 Inobhutnahme von Kindern und Jugendlichen		X	0,00	ASD
§ 43 Erlaubnis zur Kindertagespflege		X	0,10	Fachberatung
§ 45a Einrichtung		X	0,00	PKD
§ 50 Mitwirkung in Verfahren vor den Familiengerichten		X	0,00	ASD
§ 52 Mitwirkung in Verfahren nach dem Jugendgerichtsgesetz		X	0,01	JGH
§ 53 Mitwirkung bei der Auswahl von Vormündern und Pflegern durch das Familiengericht		X	1,00	Vormundschafts-Koordination
§ 55 Beistandschaft, Pflegschaft und Vormundschaft des Jugendamts		X	0,30	Vormundschaften
§ 57 Mitteilungspflichten des Jugendamts		X	0,02	Vormundschaften
§ 58 Auskunft über Alleinsorge aus dem Sorgeregister		X	0,05	Beistandschaften
Fünftes Kapitel Träger der Jugendhilfe, Zusammenarbeit, Gesamtverantwortung				
§ 77 Vereinbarungen über Kostenübernahme und Qualitätsentwicklung bei ambulanten Leistungen		X	0,50	ASD/Wiju
§ 78 Arbeitsgemeinschaften		X	0,00	Jugendhilfeplanung
§ 79 Gesamtverantwortung, Grundausstattung		X	0,01	Jugendhilfeplanung
§ 79a Qualitätsentwicklung in der Kinder- und Jugendhilfe		X	0,01	ASD
§ 80 Jugendhilfeplanung		X	0,00	Jugendhilfeplanung
§ 81 Strukturelle Zusammenarbeit mit anderen Stellen und öffentlichen Einrichtungen		X	0,00	JA insgesamt
§ 87c Örtliche Zuständigkeit für die Beistandschaft, die Amtspflegschaft, die Amtsvormundschaft und die schriftliche Auskunft nach § 58a		X	0,00	Beistandschaften
Neuntes Kapitel Kinder- und Jugendhilfestatistik				
§ 99 Erhebungsmerkmale		X	0,20	Wiju

4. Tabelle: Ergebnis - Übersicht nach Arbeitsbereichen

Zusammenstellung personeller Mehrbedarfe		
	0,00	JA insgesamt
	0,27	ASD
	0,10	ASD/PKD
	0,20	WiJu
	0,00	Jugendpflege
	0,00	Jugendsozialarbeit
	2,00	Schulsozialarbeit
	0,00	ASD/Jugendhilfeplanung
	0,11	Fachberatung
	0,51	Jugendhilfeplanung
	0,21	PKD
	0,50	ASD/WiJu
	0,01	JGH
	1,00	Vormundschafts-Koordination
	0,32	Vormundschaften
	0,05	Beistandschaften
Summe	5,28	

5. Konkret: Neue Anforderungen im Zusammenhang mit dem Vorrang ehrenamtlicher Vormundschaften

Wie nicht zuletzt die Beiträge und Diskussionen beim Strategieworkshop zur Reform des Vormundschaftsrechts der ism gGmbH in Mainz am 02.06.2022 gezeigt haben, bringt die Reform des Vormundschaftsrechts in jedem Fall einen höheren Aufwand für die für das Vormundschaftswesen zuständigen Mitarbeitenden in den Landkreisen und Städten mit sich. Vorgehensweisen innerhalb der Fallarbeit werden Änderungen erfahren müssen; gleichzeitig werden neue Verfahrensweisen und Arbeitsschritte erforderlich. So drehte sich die Debatte im Anschluss an die Vorstellung der Neuregelungen um Fragen der Auslegung der Bestimmungen ebenso wie um die Möglichkeiten der praktischen Umsetzung. Hier erwies sich die aktive Teilnahme der praktizierenden Vormünder als besonders wertvoll. Beteiligungsorientierte Grundgedanken der Reform wie die intensive und individuell (alters- und entwicklungs)angepasste Einbindung des Mündels in die ihn betreffenden Entscheidungen beispielsweise werden ohnehin bereits weitestgehend

als Selbstverständlichkeit betrachtet und auch in der Arbeit gelebt. Zu Schwierigkeiten und zusätzlichen Konflikten in der Praxis könnten die Stärkung der Rechte von Pflegepersonen, das Themenfeld gemeinsame Entscheidungen und die neue Alternative einer zusätzlichen Pflegschaft bei ehrenamtlicher Vormundschaft führen.

Dass künftig einem ehrenamtlichen Vormund im Sinne eines Qualitätsgewinns für den Mündel prinzipiell Vorrang eingeräumt wird, stieß auf grundsätzliche Zustimmung. Kritisch gesehen wurde an dieser Stelle die Einführung einer „vorläufigen Vormundschaft“ für den Überbrückungszeitraum bis zur Entscheidung über die endgültige Vormundschaft aus mehreren Gründen:

- In der Praxis wird es in nahezu jedem Fall zunächst zu einer vorläufigen Vormundschaft kommen müssen, so dass der Mündel quasi zwangsläufig einen weiteren Beziehungsabbruch bis zur endgültigen Vormundschaftseinrichtung erleben muss.
- Es steht zu erwarten, dass die Familiengerichte für die Phase der vorläufigen Vormundschaft regelmäßig auf die Amtsvormünder zurückgreifen werden.
- Diese Phase ist geprägt vom ersten Kennenlernen des Mündels und seines Umfeldes, meist in einer ohnehin kritischen Situation, Vertrauen muss aufgebaut und Probleme müssen identifiziert und bereinigt werden – es handelt sich also um die intensivste und aufwändigste Zeit während einer Vormundschaft. Dies geht mit besonders hohem Arbeitsaufwand einher; dennoch wurde an der Fallbemessungsgrenze von höchstens 50 Fällen pro Vollzeitkraft keine Veränderung vorgenommen. Auch psychisch stellt diese Arbeitsintensivierung für den Vormund eine zusätzliche Belastung dar.

Schwankungen in den Vormundschaftsfallzahlen – die ja von der Entscheidungspraxis der jeweiligen Familiengerichte abhängen – begegneten die Jugendämter bisher regelmäßig mit der Kombination der Tätigkeiten als Vormund mit anderen Aufgaben innerhalb einer Stelle. Diese Mischarbeitsplätze sind künftig nicht mehr zulässig; die Aufgaben der Pflegschaft und Vormundschaft sind funktionell, organisatorisch und personell von den übrigen Aufgaben des Jugendamtes zu trennen (§55 Abs. 5 SGB VIII n.F.). Diese Bestimmung wurde im Hinblick auf die

kommunale Selbstverwaltung (Organisationshoheit) im Workshop kritisch gesehen; als Minimalerfüllung wurde die Auflösung der Mischarbeitsplätze festgehalten.

Angesichts der erhöhten Verbindlichkeit für die Erarbeitung von Vorschlägen für ehrenamtliche Vormünder an die Familiengerichte, die gestiegenen Anforderungen an die qualitative Beratung und Begleitung ehrenamtlicher Vormünder und das Verbot der Aufgabenkombination stellt sich die Frage nach der künftigen Gestaltung der Arbeit. Die Weiterverfolgung der Gedanken und Diskussionsbeiträge aus dem Workshop führt zu der Überlegung, eine Stelle einzurichten, die diese Aufgabeninhalte in sich vereint und die Mitarbeitenden in den Amtsvormundschaften insoweit entlastet. Für eine entsprechende Stellenbeschreibung bieten sich folgende Tätigkeitsbereiche an:

- Ehrenamtliche Vormünder akquirieren, schulen und beraten (§ 53a SGB VIII n.F.)
 - Akquise
Konzeption für Akquise erarbeiten, Informations- und Werbungsveranstaltungen entwickeln und durchführen, Kooperation mit Ehrenamtsorganisationen, Informations- und Eignungsgespräche mit Interessierten führen, Dokumentation (Verzeichnis über zur Verfügung stehende Vormünder mit Ressourcen, besonderen Fähigkeiten und Interessen)
 - Schulung
Konzeption für Schulung (Grund“ausbildung“ und Weiterbildung) erarbeiten, Fortbildungen konzipieren, organisieren und durchführen, themenbezogene Fachveranstaltungen organisieren (ggf. in Kooperation mit anderen Fachbereichen oder Jugendämtern etc).
 - Fortlaufende Beratung, Begleitung und Qualitätsentwicklung
Einrichtung fester Beratungszeiten, ggf. dezentral, fortlaufende Information von ehrenamtlichen Vormündern über rechtliche Neuregelungen (z.B. Newsletter, Rundschreiben, Arbeitshilfen), Begegnungsveranstaltung für ehrenamtliche Vormünder organisieren und durchführen,
Beratung des ehrenamtlichen Vormundes in allen rechtlichen und persönlichen Angelegenheiten des Mündels, Organisation von

Fallsupervision bei Bedarf, Begleitung bei Konfliktgesprächen und zu Gerichtsterminen bei Bedarf,

Kooperation mit dem Familiengericht, auch hinsichtlich dessen Vorgaben zur Führung ehrenamtlicher Vormundschaften, Annahme der Mitteilungen in Zivilsachen

- Überwachung laufender Vormundschaften und Pflegschaften
- Vermittlung eines Mündels
Auswahl eines für den betreffenden Mündel bestgeeigneten Vormund unter bestmöglicher Einbeziehung des Mündels, Kontakt zwischen potentiell ehrenamtlichen Vormund, Mündel, vorläufigen Vormund und Familie herstellen und begleiten
- Mitwirkung des Jugendamtes bei der Auswahl von Vormündern und Pflegern durch das Familiengericht (§ 53 SGB VIII n.F.)
 - Entwicklung und regelmäßige Überprüfung eines allgemeinen Anforderungsprofils, im Einzelfall Suche eines geeigneten Vormunds innerhalb der Familie, des sozialen Umfeldes oder im Sozialraum, Beurteilung der persönlichen und fachlichen Eignung, Begründung und Vorschlag an das Familiengericht, ggf. Mitteilung an Familiengericht über notwendige Fristverlängerung bei vorläufiger Vormundschaft, ggf. Darlegung der Maßnahmen bei fehlgeschlagener Suche
 - Prüfung, ob zusätzlicher Pfleger notwendig ist, und Suche, Mediation bei Meinungsverschiedenheiten zwischen ehrenamtlichem Vormund und Pfleger, Anrufung des Familiengerichts bei unüberbrückbaren Dissensen zwischen ehrenamtlichem Vormund und Pfleger
- Regelmäßige Überprüfung der persönlichen Verhältnisse des Mündels und Prüfung der Möglichkeit eines Einzelvormunds
- Organisatorisches, Internes, übergreifende Aufgaben
Teilnahme an Besprechungen des Fachteams Amtsvormundschaften, Fortbildungen und Fachtagungen, Koordination und Organisation von Übernahmeanfragen, Haushalts- und Statistikangelegenheiten des Referates Vormundschaften

Da eine der Kernaufgaben dieser Stelle inhaltlich in der rechtssicheren Beratung und Unterstützung ehrenamtlicher Vormünder besteht, ist eine fachliche und persönliche

Qualifikation mindestens vergleichbar der eines Amtsvormundes unerlässlich. Daraus folgt Entsprechendes für die Wertigkeit der Stelle.

6. Fazit

Sowohl das Kinder- und Jugendstärkungsgesetz als auch die Reform des Vormundschaftsrechts verfolgen das zentrale Ziel, Kinder und Jugendliche in ihren Rechten zu stärken, ihren Schutz zu verbessern, ihre Beteiligungsmöglichkeiten auszuweiten und ihre Entwicklungschancen hin zu einer selbstbestimmten, eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit zu sichern. Für sie und ihre Familien soll ein Lebensumfeld gewährleistet werden, in dem sie dies verwirklichen können. Der Gesetzgeber nimmt hier die Kinder- und Jugendhilfe in immer größerem Umfang in die Pflicht, dazu die Rahmenbedingungen zu schaffen. In diesem Sinne ist die Kinder- und Jugendhilfe als Faktor der kritischen sozialen Infrastruktur längst mitten in der Gesellschaft angekommen. Um dieser Verantwortung gerecht werden zu können, bedarf es jedoch in zunehmendem Maße personeller und monetärer Ressourcen, deren Bemessung immer wieder überprüft und angepasst werden muss. Ist dies sichergestellt, wird die Kinder- und Jugendhilfe auch weiterhin ihre sich stetig wandelnden Herausforderungen meistern.

Anhang 1: Quellenangaben

Heinz Müller, Institut für Sozialpädagogische Forschung Mainz gGmbH (ism gGmbH), Powerpointpräsentation „INSTITUT FÜR SOZIALPÄDAGOGISCHE FORSCHUNG MAINZ ism gGmbH“ vom Mai 2021

<https://www.ism-mz.de>, zuletzt abgerufen am 19.10.2022

<https://www.ism-mainz.de/ueberuns>, zuletzt abgerufen am 19.10.2022

Prof. Dr. jur. Jan Kepert: Skript zur Fortbildungsveranstaltung: Reform des SGB VIII – Änderungen durch das KJSG am 30.06.2021 bei der Kreisverwaltung Donnersbergkreis

BMFSFJ - Gesetz zur Stärkung von Kindern und Jugendlichen (Kinder- und Jugendstärkungsgesetz - KJSG), zuletzt abgerufen am 26.10.2022

081020 Stellungnahme Landesjugendaemter RefE Vormundschaft.pdf;jsessionid=76B5374D34DEF7974A856B14024B71C4.1_cid324 (bmj.de)

BMJ | Aktuelle Gesetzgebungsverfahren | Gesetz zur Reform des Vormundschaftsrechts, zuletzt abgerufen am 28.10.2022

Hanna Schönenberg, Institut für Sozialpädagogische Forschung Mainz gGmbH (ism gGmbH): Protokoll des Strategieworkshops zur Reform des Vormundschaftsrechts am 02.06.2022, Stand 01.07.2022

Anhang 2 (nur in der digitalen Version):

Übersicht über rechtliche Änderungen mit personellen und finanziellen Auswirkungen