

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 19/6475

20. Oktober 2021

Bericht der Landesregierung über die Herausforderungen der stationären Jugendhilfe in der Coronapandemie in Schleswig-Holstein

Antrag des Abg. Wolfgang Baasch (SPD)

Das Sozialministerium berichtet auf Antrag im Umdruck 19/6374 insbesondere zu folgenden Fragen:

1) Welche Unterstützung haben die Einrichtungen der stationären Jugendhilfe in der Corona-Pandemie erhalten?

Der Landesregierung war und ist es ein großes Anliegen, die bestehenden Leistungsangebote im Bereich der Jugendhilfe und der Teilhabe von Menschen mit Behinderung - stationär und ambulant - während der Corona-Krise und auch dauerhaft nach Überwindung der Krise sicherzustellen. Dabei war sicherzustellen, dass die Träger finanziell und fachlich so unterstützt werden, dass eine Sicherstellung dieser Sozialinfrastruktur gewährleistet wird. Die Jugendhilfe ist bereits früh in der Pandemie als „systemrelevant“ erkannt worden, wobei die Unterstützungsleistungen hier im besonderen Maße mit den kommunalen Verbänden abzustimmen und gemeinsam zu gestalten waren.

Das Sozialministerium hat sich daher im Mai/Juni 2020 mit dem Schleswig-Holsteinischen Landkreistag, dem Städteverband Schleswig-Holstein, den Verbänden der Leistungserbringer der Eingliederungshilfe nach Teil 2 SGB IX und den Trägern der freien Jugendhilfe nach dem SGB VIII auf eine Kulanzregelung („Vereinbarung zur Sicherstellung der Leistungen nach dem SGB VIII, SGB IX und SGB XII bei Einschränkungen durch infektionsschutzrechtliche Maßnahmen in der Corona Pandemie“) verständigt.

Ziel der Vereinbarung war es, die finanzielle Handlungsfähigkeit der Leistungserbringer und damit ein weiterhin vielfältiges Angebot der sozialen Dienstleister in Schleswig-Holstein sicherzustellen.

Vereinbart wurde, dass die Leistungsträger Vergütungen für bewilligte Leistungen in unveränderter Höhe auch in den Fällen zahlen, in denen die Leistungen aufgrund von Maßnahmen nach dem Infektionsschutzgesetz nicht oder nicht vollständig erbracht werden konnten. Im Gegenzug sagten die Leistungserbringer verbindlich zu, die Leistungen umfassend zu erbringen, Ressourcen, insbesondere Personalkapazitäten, flexibel und hilfesystemübergreifend (z.B. in den Hilfesystemen nach dem SGB VIII, SGB IX, SGB XII und

im Bereich Schule) einzusetzen und an der Kostenreduzierung, z.B. durch die Beantragung von Kurzarbeitergeld, mitzuwirken.

Die Vereinbarung galt zunächst bis zum 30. September 2020; im Weiteren wurde die Geltungsdauer mehrfach verlängert und die Vereinbarung modifiziert. Zum 30. Juni 2021 lief diese Kulanzregelung aus. Danach bestand Einigkeit, dass die jeweils örtlich verantwortlichen Träger entscheiden, wie auf etwaige weitere coronabedingte Einschränkungen bei der Leistungserbringung reagiert werden soll.

Ebenso wichtig war und ist jedoch die inhaltliche Information zu Einschränkungen und Maßgaben der Pandemiebekämpfung gewesen. Da Einrichtungen der stat. Jugendhilfe nicht nur „Einrichtungen“ sondern vorrangig Lebensorte sind, galt es Sicherheit in rechtlicher und tatsächlicher Sicht zu schaffen (hierzu unter 2.) vertieft.

2) Wie wurden Verordnungen des Bundes und des Landes mit den Einrichtungen kommuniziert?

Das Sozialministerium hat bereits zu Beginn der Pandemie im März 2020 begonnen, Fachinformationen zu den unterschiedlichen Bereichen des Ministeriums adressatengerecht aufzubereiten und zu publizieren. Für den Bereich der stationären Jugendhilfe hat das Landesjugendamt seit März 2020 kontinuierlich und fortwährend die Träger von Einrichtungen und die Jugendämter mittels spezifischer Fachinformationen per Mail informiert. Diese Informationen und Empfehlungen für Jugendämter sowie Leistungserbringer wurden breit per E-Mail verteilt und auf der Homepage des Ministeriums parallel veröffentlicht. Der Inhalt der Informationen wurde dabei mit jedem Verordnungsdurchgang bzw. grundlegenden Änderungen der Situationen und Maßnahmen auf die sich dann ergebenden Fragen und Auswirkungen angepasst. Ging es insoweit in der ersten Fachinformation vom 3. März 2020 noch um eine Sensibilisierung für das Thema „Notfallplanungen“ und „Umgang mit Verdachtsfällen“, so hatte die Fachinformation vom 18. März 2020 bereits Inhalte zum Thema, die der Aufrechterhaltung der Strukturen der Jugendhilfe dienten. Mit den Lockdown-Maßnahmen des 16. März 2020 musste umgehend sichergestellt werden, dass die Angebote der stationären Erziehungshilfen ebenso wie weitere Angebote der erzieherischen Hilfen zur Unterstützung der Eltern und deren Kinder/Jugendlichen aufrechterhalten werden, um Krisen und insbesondere Kindeswohlgefährdungen abzuwenden.

Aufgrund der gebotenen Eile hat das Landesjugendamt seither neben den anlassbezogenen Fachinformationen auch „spezifische Jugendhilfe-FAQ“ aufgelegt und gepflegt, die bis heute den jeweiligen Stand der wesentlichen Informationen unabhängig Fachinformationen vorhalten und eine Wissensdatenbank schaffen, die schnell und ohne Rückgriff auf einzelne Schreiben Orientierung zu den wichtigsten Fragen des Adressatenkreises bieten. Besonders lässt sich die Relevanz dieser Fragestellungen an Beispiels-FAQ darlegen, die lange Zeit zentral waren:

„Welche Regelungen gelten für stationäre und teilstationäre Einrichtungen der erzieherischen Hilfen?“

„Wie kann die Kontaktbeschränkung in öffentlichen Bereichen für Betreute in stationären Wohneinrichtungen umgesetzt werden?“

„Können ambulante Hilfen (...) weiterhin durchgeführt werden?“

Die Praxis der parallelen Fachinformationen und „Jugendhilfe-FAQ“ hält das Landesjugendamt nach wie vor aufrecht. Erfreulich ist, dass auch hier bereits eine weitgehende Rückkehr zur Normalität erreicht werden konnte und der Umfang des Informationsbedarfs damit abgenommen hat.

3) Welche Herausforderungen gab es bei der Impf-Priorisierung und den Quarantäneanordnungen?

a) Zu den Impf-Priorisierungen

Die Coronavirus-Impfverordnung legte bundesrechtlich die Impfpriorisierung fest. Da es sich um eine Verordnung des Bundes handelt, ist somit auch der Handlungsrahmen der Impfpriorisierung für die Bundesländer gesetzt. Im Rahmen mehrerer Anpassungen ist diese auch mit Auswirkungen auf die Kinder- und Jugendhilfe geändert worden. Bei allen Priorisierungen und Regelungen galt es zu berücksichtigen,

- welche Menge an Impfstoff tatsächlich zur Verfügung stand und
- in welchem Bereich der Impfschutz vorrangig benötigt wird.

Die Priorisierung erfolgte sodann, um

- systemrelevante Gesellschaftsbereiche zu schützen und aufrecht zu erhalten und
- größtmöglichen Gesundheitsschutz zu schaffen, wo Kontakte und/oder andere Schutzmaßnahmen nicht oder nicht vergleichbar wirksam erschienen.

Mit Änderung der Coronavirus-Impfverordnung zum 24. Februar 2021 wurden die rechtlichen Voraussetzungen geschaffen, um Personen, die in Kinderbetreuungseinrichtungen, in der Kindertagespflege und in Grundschulen, Sonderschulen oder Förderschulen tätig sind, in der Gruppe der mit hoher Priorität zu Impfinden (Prioritätsgruppe 2) einzuordnen.

Für Beschäftigte in anderen Einrichtungen der Jugendhilfe – also auch den stationären Einrichtungen – wurde klargestellt, dass diese der Personengruppe angehören, die diesbezüglich einen erhöhten Anspruch (Prioritätsgruppe 3) hat. Schließlich wurde versucht, die Beschäftigten, die in Einrichtungen der stationären Jugendhilfe tätig sind, der Prioritätsgruppe 2 mit dem erhöhten Anspruch auf eine Schutzimpfung zuzuordnen. Dies gelang letztlich nicht und lediglich die Beschäftigten in Kinderbetreuungseinrichtungen wurden der Prioritätsstufe 2 zugeordnet.

Logistisch haben wir – entsprechend der Ressourcen der Impfzentren und des verfügbaren Impfstoffes – das Ziel verfolgt, schnellstmöglich die Prioritätsgruppe 3 zu öffnen und verlässlich mit Impfstoff zu versorgen. Letztlich konnte ab dem 10. Mai 2021 auch die Gruppe 3 geimpft und ab dem 14.06. die Impfpriorisierung aufgegeben werden. Das Landesjugendamt hat am 3. Juni 2021 und damit noch in der Woche der Zulassung des Impfstoffs von Biontech/Pfizer ab 12 Jahren breit darüber informiert, dass Jugendliche in der stationären Erziehungshilfe in Schleswig-Holstein aufgrund § 4 Abs. 1 Nr. 9 CoronaimpfV ab sofort prioritär impfberechtigt sind (hohe Priorität, Stufe 3).

b) zu Quarantäneanordnungen

Hinsichtlich der Quarantäneanordnungen der Gesundheitsämter waren in stationären Erziehungshilfeeinrichtungen insbesondere zwei Aspekte mit zu berücksichtigen:

- 1) Die Einrichtungen sind außerfamiliäre Lebensorte der Kinder und Jugendlichen.
- 2) Die Betreuung der Kinder und Jugendlichen durch Fachkräfte, die nicht in der Einrichtung wohnen, ist sicherzustellen.

Beide Aspekte waren bei Quarantäneanordnungen für Einrichtungen und/oder einzelne Bewohner bzw. Betreuungskräfte zu berücksichtigen. Für die Beschäftigten konnte in vielen Fällen eine sog. „Arbeitsquarantäne“ ausgesprochen werden, sodass eine Betreuung der Wohngruppen noch möglich war. In anderen Fällen sind Betreuungskräfte mit den Kindern und Jugendlichen freiwillig in Quarantäne in der Einrichtung gegangen, um eine Betreuung sicherstellen zu können. Insgesamt ist festzustellen gewesen, dass für die jeweilige Einrichtung immer ein gangbarer Weg gefunden wurde, wenn eine Quarantäne-Maßnahme erforderlich wurde. Im Übrigen galten und gelten hier die Vorgaben der Gesundheitsämter. Das Landesjugendamt konnte feststellen, dass Beschäftigte und Träger hier vielfältige zielführende Regelungen gefunden haben.

4) Wie viele Kinder wurden in der Zeit der Lockdowns in stationäre Einrichtungen der Jugendhilfe bzw. Pflegefamilien aufgenommen?

Die Daten und Informationen zu den erzieherischen Hilfen gem. § 34 SGB VIII (stationäre Hilfen – Heimerziehung, sonst. betreute Wohnform) sowie gem. § 33 SGB VIII (Vollzeitpflege) werden in einem regelhaften Verfahren jährlich durch die öffentlichen Träger der Jugendhilfe an die statistischen Landesämter übermittelt. Gesonderte Erhebungen zu den Hilfen nach §§ 33, 34 SGB VIII, die sich konkret auf die Zeiten des Lockdowns in 2020 und 2021 beziehen, hat es nicht gegeben. Für die Zeit des ersten Lockdowns im Frühjahr 2020 hat es hingegen eine gesonderte Erhebung zu den Verfahren gem. § 8a SGB VIII (Gefährdungseinschätzung bei Verdacht auf Kindeswohlgefährdung) gegeben. Im Ergebnis wurde festgestellt, dass sich statistisch keine Erhöhung der Anzahl von Kindeswohlgefährdungen für diesen Zeitraum abbilden ließ. Inwieweit es zu einer Veränderung in der Anzahl der

stationären Hilfen oder der Vollzeitpflegen gekommen ist, lässt sich aus den Zahlen nicht ablesen. Ein Anhaltspunkt zur Beantwortung der Frage ist gegeben, betrachtet man die entsprechenden Angaben der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik für die Jahre 2019 und 2020 im Vergleich.

Die amtliche Kinder- und Jugendhilfestatistik weist für die Hilfearten nach § 33 SGB VIII (Vollzeitpflege) und § 34 SGB VIII (Heimerziehung, sonst. betreute Wohnform) für die Jahre 2019 und 2020 folgende Zahlen für neu begonnene Hilfen aus:

Hilfeart	2019	2020
Vollzeitpflege, § 33 SGB VIII	578	574
Heimerziehung, sonst. betreute Wohnform, § 34 SGB VIII	1532	1305

In der Vollzeitpflege ist kein Anstieg der Zahlen zu verzeichnen. Bei den stationären Hilfen ist im Vergleich zu 2019 in 2020 ein Rückgang festzustellen. Über die Gründe und Ursachen für die Entwicklung der Zahlen geben die Erhebungen der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik keine Auskunft.

Die Zahlen zu den Hilfen nach § 34 SGB VIII sind generell für SH nur bedingt aussagekräftig da Kinder- und Jugendliche in den stationären Hilfen auch häufig aus anderen Bundesländern kommen. Die o.g. Daten erfassen insoweit Hilfen, die in rechtlicher Zuständigkeit der Jugendämter in SH eingeleitet wurden. Sie lassen indes den Ort der Unterbringung außer Acht, sodass die Unterbringungen von Kindern und Jugendlichen aus anderen Ländern in SH hier nicht statistisch erfasst wird.

5) Wie ist der Stand der Verhandlungen um einen neuen Landesrahmenvertrag?

Die Kommunalen Landesverbände (KLV) haben den Landesrahmenvertrag für die Hilfen zur Erziehung gekündigt. Dieser ist Ende 2017 ausgelaufen, Ende Oktober 2019 außerdem vereinbarte Weitergeltungs- und Übergangsregelungen. Es existiert somit aktuell kein verbindlicher Rahmen, in dem die Vertragspartner der öffentlichen und freien Jugendhilfe vor Ort Leistungs-, Qualitäts- und Entgeltvereinbarungen abschließen.

Damit sind die Anforderungen an zielführende Verhandlungen vor Ort gestiegen. Mangelnde Kooperations- und Abstimmungsverfahren erschweren in so einer Lage die Verhandlungen zusätzlich. So wäre ein Rahmenvertrag grundsätzlich zu begrüßen. Dies kann

allerdings ausschließlich in der Verantwortung der örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe und der freien Träger erfolgen – das Land kann einen entsprechenden Prozess ausschließlich unterstützen. Ein aktueller Verhandlungsstand ist nicht bekannt – auf den Bericht des MSGJFS im Sozialausschuss vom 06.02.2020 und Drs.19/1927 sei hingewiesen.

6) Plant das Sozialministerium eine Aufarbeitung der Erfahrungen bei den Hilfen zur Erziehung während der "Corona Pandemie"?

Der Landesregierung ist es ein wichtiges Anliegen, die Folgen der Corona-Pandemie für Kinder- und Jugendliche aufzuarbeiten. Dazu gehört auch, die Entwicklungen in den Hilfen zur Erziehung in den Blick zu nehmen. Hierzu steht das Sozialministerium bzw. das Landesjugendamt im Sozialministerium in engem Kontakt mit den öffentlichen und freien Trägern der Jugendhilfe, um gemeinsam geeignete Formate zu entwickeln, die einen solchen Prozess auf Landesebene ermöglichen können. So ist ein regelhafter, direkter Austausch des Landesjugendamtes mit den öffentlichen und freien Trägern der Jugendhilfe in Form einer regelhaften Arbeitsgruppe auf Landesebene geplant. Damit soll die Verständigung zu den verschiedenen Fragestellungen und Herausforderungen der kommunalen Praxis der Kinder- und Jugendhilfe befördert werden. Ziel ist es, zukünftig noch schneller und verbindlicher im Interesse der Kinder- und Jugendlichen, insbesondere auch in Krisensituationen wie der Corona-Pandemie agieren zu können.

Des Weiteren hat sich die Kommission zur Erstellung des aktuellen Landeskinderschutzberichtes intensiv mit den Folgen der Corona-Pandemie für Kinder und Jugendliche beschäftigt. Die Landesregierung wird sich mit den Empfehlungen des Landeskinderschutzberichtes befassen und die Inhalte und Ergebnisse im Austausch mit den öffentlichen und freien Trägern aufgreifen.

Die Arbeitsgemeinschaft der Obersten Landesjugend- und Familienbehörden (AGJF) hat in ihrer Sitzung am 23./24. September 2021 auf Vorschlag Schleswig-Holsteins beschlossen, gemeinsam mit der Bundesarbeitsgemeinschaft Landesjugendämter (BAG LJÄ) ein Diskussions-/Positionspapier zu erarbeiten. In diesem Papier soll die Situation von Kindern, Jugendlichen und Familien während der Corona-Pandemie dargestellt und daraus abgeleitete Handlungsbedarfe in den Feldern der Kinder- und Jugendhilfe erläutert werden. Seitens der AGJF werden Schleswig-Holstein und Hamburg den Prozess federführend koordinieren.

7) Sieht das Sozialministerium die Notwendigkeit die Gruppengrößen in den Einrichtungen der Jugendhilfe zu verringern?

Die Frage der Gruppengröße kann in der Regel nicht isoliert beantwortet werden, sondern ist abhängig von vielen weiteren Faktoren. Insbesondere sei beispielhaft erwähnt die Altersgruppe der Betreuten und die konzeptionelle Ausrichtung der Einrichtung. Allgemein sieht die Landesverordnung zum Schutz von Kindern und Jugendlichen in Einrichtungen (KJVO) eine Regel-Gruppengröße von bis zu 10 Kindern und Jugendlichen in stat. Einrichtungen vor. Diese Regel-Gruppengröße aber ist „*entsprechend den Erfordernissen und Anforderungen der Einrichtung auszurichten und entsprechend der Zielgruppe der Betreuung anzupassen*“ (§ 13 Abs. 2 KJVO). Soweit Kinder unter sechs Jahren betreut werden sollen, ist die Gruppengröße angemessen zu verringern (vgl. § 12 Abs. 2, Satz 2 KJVO). Für sog. familienanaloge Wohnformen (ohne wechselndes Betreuungspersonal) gilt eine Regel-Gruppengröße von fünf Plätzen.

Damit gibt das Land im Wege der Verordnung einen Rahmen, den Trägerinnen und Träger konzeptionell und inhaltlich ausfüllen und anpassen können. Aus der KJVO ergibt sich insbesondere nicht, dass kleinere Gruppen als 10er Gruppen nur im Ausnahmefall zulässig sind. Im Wege der Konzeptionsprüfung legt das Landesjugendamt auch hohen Wert darauf, dass die personellen und fachlichen Voraussetzungen zur Betreuung der Gruppe glaubhaft und realistisch eingeordnet werden. Soweit die konzeptionellen Mindestvoraussetzungen gegeben sind, ist die Frage der Finanzierung der Angebote zwischen Trägern und Jugendämtern zu klären.

Zusammengefasst sind die Regelungen landesseitig entsprechend den Grundsätzen des SGB VIII zur Trägerhoheit ausgerichtet und sind im Ländervergleich durch ein höheres Maß an Verbindlichkeit geprägt in Bezug auf die Mindestvoraussetzungen. Aufgabe aller Beteiligten der Jugendhilfe ist es aber, auch in der laufenden Praxis Gruppengrößen und Anpassungsbedarfe offen zu reflektieren und miteinander zu diskutieren. Im Rahmen der stat. Jugendhilfe ist dabei aus Sicht des Landesjugendamtes zentral die Betrachtung der personellen Ausstattung und die Dienstplanung. Erst mit einer konstanten personellen Ausstattung und Verfahren zur Sicherstellung von Übergaben und besonderen Situationen ist eine Gruppengröße, die in der Praxis trägt, zu bestimmen.

8) Welche Anstrengungen unternimmt die Landesregierung, die Ausbildungskapazität von Fachkräften zu verstärken?“

Das Thema Fachkräftebedarf ist im Bereich der erzieherischen Hilfen breiter zu denken, als im Bereich der Kindertagesbetreuung. Neben Erzieherinnen und Erziehern sind hier auch unterschiedlichste Studienkombinationen möglich, die zum Einsatz als Fachkraft befähigen. Hier gilt es im (Fach-) Hochschulbereich für die erzieherischen Hilfen als Arbeitsfeld zu werben und auf Seiten der Leistungserbringer mit attraktiven Arbeitsbedingungen

zu punkten. Im Bereich dieser Ausbildungsgänge aber ist kein Mangel an Ausbildungskapazitäten festzustellen.

Soweit es im Ausbildungskapazitäten im Bereich der Erzieherinnen und Erzieher geht, liegt die Zuständigkeit für die Frage zur Verstärkung der Ausbildungskapazitäten beim SHIBB bzw. MBWK. Gleichwohl engagiert sich auch das MSGJFS zu dem Thema „Fachkräfte“. So wurde jüngst auf Initiative des MSGJFS eine Arbeitsgruppe „Fachkräftegewinnung in der Frühkindlichen Bildung und Betreuung“ eingerichtet. In dieser sind neben Vertreterinnen des MSGJFS, des SHIBB und des MWATT auch Vertreterinnen und Vertreter der LAG der Wohlfahrtsverbände, der KLV sowie der RD Nord der Bundesagentur für Arbeit vertreten. Diskutiert werden hier mögliche Maßnahmen der Fachkräftegewinnung und insbesondere eine Förderrichtlinie, die die Träger dabei finanziell unterstützen soll, Schülerinnen und Schüler in einer Praxisintegrierte Ausbildung zu beschäftigen.

Für den Bereich der erzieherischen Hilfen hat sich unlängst eine Arbeitsgemeinschaft auf Ebene der kommunalen Landesverbände gebildet, die hier den Fachkräftebedarf und Möglichkeiten zur Aktivierung von Ressourcen erarbeiten soll.