

Vorwort

Seit dem 1. Januar 2007 besteht in Hessen im Bereich des Kinder- und Jugendhilferechts das »Hessische Kinder- und Jugendhilfegesetzbuch (HKJGB)«, in das sechs zuvor selbstständige Landesgesetze integriert worden waren, unter anderem das frühere AG-KJHG, das Hessische Kindergartengesetz und das Jugendbildungsförderungsgesetz.

Das HKJGB umfasst das gesamte einschlägige Landesrecht – unter anderem über die Träger der öffentlichen und der freien Jugendhilfe, über die Jugendämter und deren vielfältige Aufgaben und zur Förderung der hessischen Kinder- und Jugendhilfe durch das Land. Das HKJGB enthält zudem das einschlägige Landesrecht für die Tageseinrichtungen für Kinder sowie die landesrechtlichen Vorschriften über die außerschulische Jugendbildung und deren Förderung und über die Freistellung für die Wahrnehmung von ehrenamtlichen Aufgaben im Bereich der Jugendarbeit. Schließlich beinhaltet das HKJGB das Landesausführungsrecht zur vorläufigen Inobhutnahme von ausländischen Kindern und Jugendlichen nach unbegleiteter Einreise, zum Jugendschutzgesetz und zum Unterhaltsvorschussgesetz.

Die gesamte komplizierte Materie wird unter Einschluss auch des jeweils relevanten Bundesrechts, insbesondere des Achten Buches Sozialgesetzbuch – Kinder- und Jugendhilfe – dargestellt. Die Kommentierung dient sowohl wissenschaftlichen Ansprüchen als auch den praktischen Bedürfnissen der Träger der öffentlichen und freien Jugendhilfe auf örtlicher und überörtlicher Ebene, der Jugendämter, der Gerichte, der Landkreise, Städte und Gemeinden, der Kirchen, der Wohlfahrts- und Jugendverbände und der Träger von Kindertagesstätten.

Die nach Erscheinen der 4. Aufl. 2021 in Kraft getretenen Gesetze zur Änderung des Hessischen Gesetzes über den Anspruch auf Bildungsurlaub und weiterer Rechtsvorschriften vom 13.10.2022 (GVBl. S. 499, 500), des Siebten Gesetzes zur Änderung des Hessischen Kinder- und Jugendhilfegesetzbuchs vom 09.12.2022 (GVBl. S. 759) sowie des Achten Gesetzes zur Änderung des Hessischen Kinder- und Jugendhilfegesetzbuchs vom 21.07.2023 (GVBl. S. 607) sind berücksichtigt, ebenso wie die zahlreichen Änderungen des Bundesrechts aufgrund des Kinder- und Jugendstärkungsgesetzes (KJSG) vom 3. Juni 2021 (BGBl. I S. 1444).

Frankfurt am Main/Oberusel, August 2023

INHALT

Abkürzungsverzeichnis 7

Einführung 9

Hessisches Kinder- und Jugendhilfegesetzbuch (HKJGB) – Text 30

Hessisches Kinder- und Jugendhilfegesetzbuch (HKJGB) – Kommentar 67

Anhang 1

**Auszug: Aches Buch Sozialgesetzbuch (SGB VIII) –
Kinder- und Jugendhilfe 465**

Anhang 2

**Verordnung zur Ausführung des Hessischen Kinder- und
Jugendhilfegesetzbuchs und über Zuständigkeiten
nach dem Jugendschutzgesetz und dem Achten Buch Sozialgesetzbuch
(Kinder- und Jugendhilfeverordnung – KJHV) 514**

Anhang 3

**Verordnung über die Schiedsstelle nach § 78g des
Achten Buches Sozialgesetzbuch 521**

Anhang 4

**Verordnung über die Landeselternversammlung und Landeseltern-
vertretung (Landes-Elternmitwirkungsverordnung) 526**

Literaturverzeichnis 533

Stichwortverzeichnis 539

Über den Autor 545

Einführung

Übersicht

- 1 Kinder- und Jugendhilfe und Kinder- und Jugendhilferecht in Deutschland **9**
- 2 Das Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG) **12**
- 3 Das Sozialgesetzbuch Achtes Buch (SGB VIII) **13**
- 4 Objektive Rechtsverpflichtungen und subjektive Rechtsansprüche **18**
- 5 Bundes- und Landesrecht – SGB VIII und HKJGB **20**
- 6 Der Gesetzentwurf der Hessischen Landesregierung für ein HKJGB **22**
- 7 Das Gesetzgebungsverfahren im Hessischen Landtag zum HKJGB **23**
- 8 Änderungsgesetz vom 16. Dezember 2011 (GVBl. I S. 820) **26**
- 9 Änderungsgesetz vom 25. März 2013 (GVBl. S. 110) **26**
- 10 Änderungsgesetz vom 23. Mai 2013 (GVBl. S. 207) **27**
- 11 Änderungsgesetz vom 15. Oktober 2014 (GVBl. S. 241) **27**
- 12 Änderungsgesetz vom 18. September 2015 (GVBl. S. 366) **27**
- 13 Änderungsgesetz vom 28. Dezember 2017 (GVBl. S. 467) **28**
- 14 Änderungsgesetz vom 30. April 2018 (GVBl. S. 69) **28**
- 15 Änderungsgesetz vom 13. September 2018 (GVBl. S. 590, 598) **28**
- 16 Änderungsgesetz vom 25. Juni 2020 (GVBl. S. 436) **28**
- 17 Änderungsgesetz vom 13. Oktober 2022 (GVBl. S. 499, 500) **29**
- 18 Änderungsgesetz vom 09. Dezember 2022 (GVBl. S. 759) **29**
- 19 Änderungsgesetz vom 21. Juli 2023 (GVBl. S. 607) **29**

1 Kinder- und Jugendhilfe und Kinder- und Jugendhilferecht in Deutschland

Kinder- und Jugendhilfe umfasst die Gesamtheit der **Sozialisationshilfen für junge Menschen** sowie der Unterstützungsleistungen für deren Familien, Erziehungs- und Personensorgeberechtigte außerhalb von Familie, Schule, Hochschule, Berufsausbildung und Arbeitswelt. Der **Begriff »Kinder- und Jugendhilfe«** ist inhaltlich **identisch** mit dem früher und auch heute noch gebräuchlichen Begriff »Jugendhilfe«. Beide beziehen sich auf junge Menschen, also **Kinder, Jugendliche und junge Volljährige** im Alter von unter 27 Jahren sowie ihre Personensorge- und sonstigen Erziehungsberechtigten. Beiden Begriffen liegt ein **umfassendes Verständnis** von Kinder- und Jugendhilfe zu Grunde, das sowohl die traditionelle Jugendpflege (heute: Jugendarbeit bzw. Kinder- und Jugendarbeit einschließlich

der außerschulischen Jugendbildung) als auch die »klassische« Jugendfürsorge (heute im Wesentlichen: Hilfe zur Erziehung) und weitere Aufgaben umfasst (»Einheit der Kinder- und Jugendhilfe«). Nicht zur Kinder- und Jugendhilfe gehören die für junge Menschen ebenfalls wichtigen, aber anderen institutionellen Feldern zugeordneten öffentlichen und privaten Aufgaben und Verantwortlichkeiten u. a. von Schule und Hochschule (in Gesetzgebungs- und Verwaltungsverantwortung der Länder), Berufsausbildung und Arbeitswelt (in Verantwortung von Wirtschaft, Arbeitsverwaltung und Institutionen der Weiterbildung).

Die Kinder- und Jugendhilfe ist seit Jahrzehnten durch außerordentlich dynamische Ausweitungen von Aufgaben und finanziellen Aufwendungen gekennzeichnet. Im Jahre 2014 wurden in der Kinder- und Jugendhilfe deutschlandweit ca. 38 Mrd. € verausgabt (Statistisches Bundesamt 2015a). Seit 1992 haben sich die indexierten Nettoausgaben der kommunalen Haushalte für die Kinder- und Jugendhilfe mehr als verdoppelt und sind weitaus stärker gestiegen als die Ausgaben in allen (!) anderen kommunalen Aufgabenbereichen (Deutscher Bundestag, 14. Kinder- und Jugendbericht 2013, S. 268 f.). Die Sachverständigenkommission für den 14. Kinder- und Jugendbericht (a. a. O., S. 47) hat zu Recht betont: die Kinder- und Jugendhilfe »ist in der Mitte der Gesellschaft angekommen«. Denn sie bietet heute Infrastrukturleistungen für komplette Altersjahrgänge an, bis hin zur »Vollversorgung« (bei fast 100-prozentiger Inanspruchnahme) im Kindergartenbereich. Die Kinder- und Jugendhilfe wird auch sonst in vielen Feldern immer selbstverständlicher in Anspruch genommen, etwa im Bereich der Krippen, der Frühen Hilfen, der Beratungsdienste oder der Schulsozialarbeit u. a. In der Kinder- und Jugendhilfe, einer der großen »Wachstumsbranchen« in Deutschland, arbeiten heute mehr als 800.000 Menschen hauptberuflich – übrigens mehr als in der deutschen Automobilindustrie (Statistisches Bundesamt 2015b) – und darüber hinaus noch unzählige ehrenamtlich. Kinder- und Jugendhilfe hat eine Präsenz und auch politische Bedeutung erlangt, die sie nie zuvor hatte.

Das **Kinder- und Jugendhilferecht** umfasst die **Gesamtheit der** auf die Kinder- und Jugendhilfe bezogenen **Rechtsvorschriften** des Bundes- und Landesrechts außerhalb der Bereiche Familie, Schule und Hochschule, Berufsausbildung und Arbeitswelt. Kinder- und Jugendhilferecht und Kinder- und Jugendhilfe sind eng miteinander verwoben; sie bedingen und beeinflussen sich wechselseitig. Das **wichtigste Gesetz** des Kinder- und Jugendhilferechts ist das **Achte Buch Sozialgesetzbuch** (SGB VIII) als Teil des Sozialgesetzbuchs (siehe Abschnitt 3 → S. 13), ergänzt um das Adoptionsvermittlungsgesetz, das SGB I und SGB X und weitere Bundesgesetze wie das Jugendschutzgesetz (JuSchG), das Jugendgerichtsgesetz (JGG), das Unterhaltsvorschußgesetz (UhVorschG), das Jugendfreiwilligendienstgesetz. Daneben bestehen internationale Abkommen wie das Haager Minderjährigenschutzabkommen und die UN-Kinderrechtskonvention.

Das geltende Kinder- und Jugendhilferecht ist **Ergebnis einer langen historischen Entwicklung**. Im späten 19. und frühen 20. Jahrhundert bestanden sehr unterschiedliche rechtliche Regelungen in den damaligen deutschen Staaten; erst das **Reichsjugendwohlfahrtsgesetz (RJWG)** aus den Jahren 1922/1924 brachte einheitliche Regelungen für ganz Deutschland. Allerdings war das RJWG kein Leistungs-, sondern ein Organisationsgesetz, und wichtige Neuregelungen waren noch vor deren Inkrafttreten durch eine Notverordnung von 1924 suspendiert worden. Nach der Gleichschaltung aller öffentlichen Stellen und auch der Kinder- und Jugendhilfe während der nationalsozialistischen Diktatur wurde das RJWG in der Nachkriegszeit in der ursprünglichen Form wieder eingesetzt und 1953 novelliert. Mit der Novelle von 1953 wurde u. a. die Zweigliedrigkeit des Jugendamts (Jugendhilfeausschuss und Verwaltung des Jugendamts) statuiert. Im Rahmen einer weiteren Novelle von 1961 wurde das RJWG ohne wirklich durchgreifende Strukturveränderungen durch das Gesetz für Jugendwohlfahrt (JWG) – später in der Fassung vom 25.4.1977 (BGBl I S. 633, 795), mit erneuten späteren Änderungen bis zum Jahre 1986 – ersetzt; dessen Regelungen wurden durch das **Bundesverfassungsgericht** im Urteil vom 18.7.1967 – 2 BvF3-8/62, BVerfGE 22, 180, als im Wesentlichen verfassungskonform angesehen.

Nach mehreren **gescheiterten Reformversuchen** in den Jahren 1973, 1977, 1978/1979/1980 sowie 1984/85 kam es 1990/1991 endlich zur Realisierung eines jahrzehntelang verfolgten Reformanliegens. Das Kinder- und Jugendhilfegesetz hat einen grundlegenden **Perspektivenwechsel** (**»Prävention statt Intervention«**) realisiert, neue Leistungen und zum Teil Rechtsansprüche im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe geschaffen, die Aufgaben der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe im Wesentlichen bei den Jugendämtern konzentriert und nicht wenige weitere Reformansätze verwirklicht.

Unmittelbar nach seinem Inkrafttreten hat das KJHG/SGB VIII neben viel Zustimmung zunächst auch Kritik erfahren:

- das neue Recht sei zu familienorientiert, es ersetze das Recht des Kindes auf Erziehung durch das Recht der Eltern auf Hilfe zur Erziehung und verhindere damit einen eigenständigen Sozialisationsauftrag der Jugendhilfe neben Familie und Schule;
- das neue Recht gehe nicht über den positiven Entwicklungsstand der bundesdeutschen Jugendhilfe hinaus; es ordne rechtlich lediglich neu, was sich in der Realität der Jugendhilfe bereits weitgehend entwickelt habe;
- das neue Recht verpflichte die öffentlichen Jugendhilfeträger nicht zu verbindlichen Leistungen und hinreichender Ausstattung ihrer Jugendämter;
- das KJHG/SGB VIII enthalte zu wenig einklagbare subjektive Rechtsansprüche.

Diese Kritik ist in der Folgezeit nach und nach verstummt.

2 Das Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG)

Das **Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG)**, so die **offizielle Kurzbezeichnung** des Gesetzes zur Neuordnung des Kinder- und Jugendhilferechts vom 26.6.1990 (BGBl I S. 1163), stellte einen **Meilenstein** der historischen Entwicklung des Kinder- und Jugendhilferechts dar. Mit der Ablösung des Gesetzes für Jugendwohlfahrt (JWG) wurde mit Wirkung vom 3.10.1990 in den neuen und vom 1.1.1991 in den alten Bundesländern eine moderne Rechtsgrundlage für die Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland geschaffen. Das KJHG war ein **Artikelgesetz**. Der **wichtigste Teil war dessen Artikel 1**, mit dem das neu formulierte Sozialgesetzbuch Achtes Buch (**SGB VIII – Kinder- und Jugendhilfe**) als Teil des Sozialgesetzbuches in dieses eingefügt worden ist. Die weiteren Artikel des KJHG beinhalteten zeitgleiche Änderungen anderer Gesetze, Anpassungsvorschriften sowie Übergangsregelungen mit Blick auf einzelne neue Aufgaben und Schlussvorschriften gesetzestechnischer Natur.

Das KJHG hat nicht alle, aber viele Überlegungen und Forderungen aus drei Jahrzehnten **Jugendhilferechtsreformdiskussion** aufgenommen:

- die Ausgestaltung des SGB VIII als modernes Leistungsgesetz,
- den Grundsatz: Prävention vor Intervention (»Paradigmenwechsel in der Kinder- und Jugendhilfe«),
- die Statuierung von Rechtsansprüchen und Förderleistungen,
- die (teilweise) Einbeziehung von jungen behinderten Menschen, jungen Volljährigen sowie jungen Ausländern,
- die Zusammenführung aller Hilfen zur Erziehung auf der örtlichen Ebene sowie
- eine Neuordnung vieler verfahrensrechtlicher Vorschriften einschließlich des Sozialdatenschutzes.

Zeitgleich mit der Entwicklung und Beratung der Referenten- und Regierungsentwürfe zum KJHG Ende der Achtzigerjahre war der **Achte Jugendbericht** von der damaligen Sachverständigen-Kommission erarbeitet und, verbunden mit der Stellungnahme der Bundesregierung, am 6.3.1990, also drei Monate vor der Verabschiedung des KJHG, der Öffentlichkeit vorgelegt worden (BMJFFG 1990). Der Achte Jugendbericht kann als Zusammenfassung der fachwissenschaftlichen Diskussion um die Kinder- und Jugendhilfe in den Achtzigerjahren angesehen werden und besitzt für die jugendpolitischen Strömungen in der Zeit der Entstehung des KJHG repräsentatives Gewicht.

Die Aufgaben der Jugendhilfe wurden in diesem Bericht unter dem Leitbegriff »**Lebensweltorientierte Jugendhilfe**« wie folgt zusammengefasst und strukturiert. Lebensweltorientierte Jugendhilfe sei bestimmt durch

- die Profilierung von Jugendhilfe als Leistungsangebot,
- das Engagement für neue Probleme und Problemgruppen,
- die Akzentuierung eines beratenden, indirekten Umgangs der Erschließung von Ressourcen,
- die Strategien der Einmischung,
- eine Orientierung an Alltagserfahrungen, und -konzepten und
- Konzepte der Vernetzung zwischen professionellen und nicht-professionellen Hilfen.

Lebensweltorientierte Jugendhilfe konkretisiert sich nach dem Achten Jugendbericht innerhalb der unterschiedlichen Arbeitsfelder in Entwicklungen, die sich in folgenden **Strukturmaximen** beschreiben lassen:

- Prävention,
- Regionalisierung/Dezentralisierung,
- Alltagsorientierung,
- Partizipation und
- Integration (BMJFFG 1990: Achter Jugendbericht, S. 81).

Das KJHG entsprach in seinen rechtlichen Ausprägungen sehr weit gehend den gekennzeichneten Strukturmaximen für eine moderne Kinder- und Jugendhilfe (vgl. Wabnitz 1992, S. 210).

3 Das Sozialgesetzbuch Achtes Buch (SGB VIII)

Das Sozialgesetzbuch Achtes Buch (SGB VIII) als Artikel 1 und wichtigster Teil des KJHG ist in **elf Kapitel** mit insgesamt ca. 150 Paragraphen gegliedert.

- Das **Erste Kapitel** (§§ 1 bis 10) enthält **Allgemeine Vorschriften**, die für das gesamte SGB VIII gelten und gewissermaßen »vor die Klammer gezogen« sind. Von zentraler Bedeutung ist § 1 mit dem generellen, für das gesamte SGB VIII maßgeblichen Gesetzesziel der Förderung der Entwicklung und Erziehung junger Menschen zu eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeiten. In § 2 wird ein Überblick über die verschiedenen Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe gegeben, bei denen zwischen Leistungen sowie anderen Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe unterschieden wird. In den §§ 3 und 4 wird das Verhältnis von freien und öffentlichen Trägern der Kinder- und Jugendhilfe unter besonderer Berücksichtigung der Vielfalt der Träger

der Kinder- und Jugendhilfe und des Subsidiaritätsprinzips geregelt. Mit Blick auf die Adressaten der Aufgaben und Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe statuiert das SGB VIII in § 5 Wunsch- und Wahlrechte sowie in § 8 Beteiligungsrechte von Kindern und Jugendlichen, trifft in § 9 Grundsatzaussagen für die Grundrichtung der Erziehung sowie über die Gleichberechtigung von Mädchen und Jungen und enthält Regelungen betreffend den Geltungsbereich und den Adressatenkreis des SGB VIII (vgl. §§ 6, 7 und 10). § 8a und § 8b enthalten Vorschriften zum Schutzauftrag bei Kindeswohlgefährdung und zur fachlichen Beratung und Begleitung zum Schutz von Kindern und Jugendlichen. Außerdem gibt es im Ersten Kapitel Vorschriften über Selbstorganisierte Zusammenschlüsse zur Selbstvertretung (§ 4a), Ombudsstellen (§ 9a), Beratung (§ 10a) sowie über den Verfahrenslotsen (§ 10b).

- Das besonders wichtige **Zweite Kapitel** des SGB VIII (§§ 11 bis 41a) normiert im Einzelnen die **Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe**. Es enthält gesetzliche Regelungen über die Jugendarbeit (§ 11), Jugendverbände (§ 12), die Jugendsozialarbeit (§ 13) und Schulsozialarbeit (§ 13a) sowie über den erzieherischen Kinder- und Jugendschutz (§ 14). Die genannten bundesgesetzlichen Regelungen sind jedoch lediglich Rahmenbestimmungen; das Nähere über deren Inhalt und Umfang regelt das Landesrecht (§ 15). Die §§ 16 ff. enthalten Vorschriften über die Förderung der Erziehung in der Familie. Die §§ 22 ff. beinhalten bundesgesetzliche Rahmenregelungen für die Tageseinrichtungen für Kinder sowie die Tagespflege. Auch hier ist wichtig, dass das Nähere dazu durch Landesrecht geregelt wird (§ 26). Ein weiterer wichtiger Abschnitt des Zweiten Kapitels betrifft die Hilfe(n) zur Erziehung (§ 27 ff.). Hilfen zur Erziehung können gemäß § 41 auch über die Vollendung des 18. Lebensjahres hinaus als Hilfen für junge Volljährige gewährt werden.
- Das **Dritte Kapitel** (§§ 42 bis 60) beschreibt die so genannten **Anderen Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe**. Dabei handelt es sich um überwiegend administrative Aufgaben des Trägers der öffentlichen Jugendhilfe, um die Zusammenarbeit mit Gerichten und anderen Stellen sowie insbesondere um Regelungen betreffend vorläufige Maßnahmen zum Schutz von Kindern und Jugendlichen und zum Schutz derselben in Familienpflege und in Einrichtungen.
- Das **Vierte Kapitel** des SGB VIII ist dem **Datenschutz bei Sozialdaten** (§§ 61 bis 68) gewidmet.
- Im **Fünften Kapitel** (§§ 69 bis 81) sind die wesentlichen Detailbestimmungen zu den §§ 3 und 4, nämlich insbesondere über die **Träger der Jugendhilfe, deren Zusammenarbeit und die Gesamtverantwortung der öffentlichen Träger** enthalten. §§ 72 und 73 beinhalten Bestimmungen über Fachkräfte,

Fortbildung und ehrenamtliche Tätigkeit. Für die Finanzierung der Träger der freien Kinder- und Jugendhilfe gibt es nach dem SGB VIII grundsätzlich zwei Formen: die so genannte Subventionsfinanzierung nach § 74 und die Entgeltfinanzierung nach § 77, §§ 78a ff. In den §§ 79 bis 81 schließlich sind grundlegende Regelungen über Gesamtverantwortung und Gewährleistungsverpflichtung, Jugendhilfeplanung sowie über die Zusammenarbeit mit anderen Stellen und öffentlichen Einrichtungen getroffen worden.

- Im **Sechsten Kapitel** (§§ 82 bis 84) sieht das SGB VIII Regelungen über **zentrale Aufgaben** vor. Dabei handelt es sich im Wesentlichen um Aufgaben der obersten Landesjugendbehörden sowie der obersten Bundesbehörde, die im Rahmen der vorliegenden Arbeit keine Rolle spielen, schon weil diese Behörden nicht Träger der öffentlichen (Kinder- und) Jugendhilfe sind.
- Das **Siebente Kapitel** (§§ 85 bis 89h) enthält detaillierte Vorschriften über Zuständigkeiten und Kostenerstattung; das **Achte Kapitel** (§§ 90 bis 97a) über Teilnahmebeiträge, Heranziehung zu den Kosten, Überleitung von Ansprüchen.
- Das **Neunte** und das **Zehnte Kapitel** schließlich enthalten Bestimmungen über die Kinder- und Jugendhilfestatistik (§§ 98 bis 103) sowie über Straf- und Bußgeldvorschriften (§§ 104, 105). Das **Elfte Kapitel** (§§ 106, 107) enthält eine Vorschrift über die Einschränkung eines Grundrechts sowie eine Übergangsregelung.

Für das frühere Gesetz für Jugendwohlfahrt (JWG) hatte das Bundesverwaltungsgericht in den 1970er-Jahren festgestellt, dass dieses »seinem Gegenstand nach« ein »**Erziehungsgesetz**« sei (BVerwG, Urteil vom 31.3.1977 – V. C 22.76, E 52, 214, 215). Dies gilt auch für das SGB VIII in der Fassung des Art. 1 KJHG – mit späteren Änderungen, auch wenn dabei die Stärkung und Unterstützung der Familien verstärkt in den Mittelpunkt der rechtlichen Regelungen gerückt ist. Außerdem ist das SGB VIII ein **Leistungs-, Struktur- und Fördergesetz**. Unstrittig ist das SGB VIII als Teil des SGB zugleich **Teil des Sozialrechts** und damit **Teil des Verwaltungsrechts**. Das SGB VIII hat darüber hinaus auch Bezüge zu folgenden weiteren Rechtsgebieten:

- **Familienrecht**
Dies gilt insbesondere für die Vorschriften über die Rechtsbeziehungen zwischen Eltern und Kindern, also insbesondere betreffend Abstammung, Unterhaltspflichten, elterliche Sorge, Adoption sowie Vormundschaft und Pflegschaft. Das SGB VIII ist insofern auch Teil des Familienrechts in einem weiteren Sinne.

- **Erziehungs- und Bildungsrecht**

Das SGB VIII als Teil des Erziehungs- und Bildungsrechts regelt insbesondere die Erziehung und Bildung außerhalb von Familie und Schule in öffentlichen und privaten Einrichtungen, insbesondere in Tageseinrichtungen für Kinder, in Heimen sowie in sonstigen betreuten Wohnformen, im Bereich der außerschulischen Jugendbildung als Teil der Jugendarbeit und teilweise der Jugendsozialarbeit und der Familienbildung. Das SGB VIII ist damit in weiten Teilen (außerschulisches) Bildungsrecht.

- **Kinder- und Jugendschutzrecht**

Dieses dient dem Schutz von Kindern und Jugendlichen vor Gefahren, die ihrem Wohl drohen, und zwar insbesondere in der Öffentlichkeit, in der Kommunikation, in der Ausbildung und bei der Arbeit sowie im Bereich des Konsumverhaltens. Der (gesetzliche) Kinder- und Jugendschutz ist in verschiedenen einzelnen Gesetzen geregelt, insbesondere im Jugendschutzgesetz. Das SGB VIII regelt den erzieherischen Kinder- und Jugendschutz im Allgemeinen (§ 14 SGB VIII), den Schutzauftrag bei Kindeswohlgefährdung (§§ 8a, 8b SGB VIII) sowie die Inobhutnahme von Kindern und Jugendlichen im Besonderen (§§ 42, 42a ff. SGB VIII). Das SGB VIII ist insoweit auch Teil des Kinder- und Jugendschutzrechts.

- **Jugendstrafrecht**

Dieses enthält zusätzlich zum allgemeinen Strafrecht materielle und strafverfahrensrechtliche Sonderregelungen für Jugendliche und Heranwachsende im Jugendgerichtsgesetz (JGG). Im Rahmen des Jugendstrafverfahrens können auch Maßnahmen nach Maßgabe des SGB VIII als Sanktionen verhängt werden (§ 12 JGG). Das SGB VIII wird insoweit (mittelbar) auch Teil des Jugendstrafrechts.

Besonders augenfällig sind insbesondere die **Verflechtungen zwischen SGB VIII und dem 4. Buch BGB-Familienrecht**. In zahlreichen Bestimmungen beider Gesetze finden sich wechselseitige Bezugnahmen oder werden die jeweils anderen Rechtsbestimmungen explizit oder implizit vorausgesetzt (vgl. nur §§ 17, 18, 27 ff., 42, 43; 50, 51, 52a, 53 bis 60 SGB VIII oder §§ 1666, 1684 Abs. 4 Satz 4, 1712 bis 1717, 1751 Abs. 1, 1773 ff. BGB sowie das einschlägige Verfahrensrecht, insbesondere §§ 49, 49a, 50, 52, 52a FGG).

Seit 1992 kam es zu ca. 65 Änderungsgesetzen zum SGB VIII (siehe dazu im Einzelnen die Monographie von Wabnitz, 25 Jahre SGB VIII. Die Geschichte des Achten Buches Sozialgesetzbuch von 1990 bis 2015, Berlin 2015, in der Inhalte und Entwicklung aller Änderungsgesetze minutiös nachgezeichnet worden sind).

Spätestens seit Beginn des 21. Jahrhunderts ist das SGB VIII deshalb zu Recht als ein modernes, präventiv ausgerichtetes Leistungsgesetz in der Fachöffentlichkeit breit akzeptiert. Und ein Vierteljahrhundert nach Verabschiedung des KJHG bzw. nach Inkrafttreten des SGB VIII ist dieses, insbesondere im Lichte der bis dahin erfolgten weiteren Verbesserungen, fast durchgängig und umfassend positiv gewürdigt worden. Auch der 14. Kinder- und Jugendbericht hat sich dieser Beurteilung ausdrücklich angeschlossen (Bundestags-Drucksache 17/12200 vom 30.01.2013, S. 261 f). Das SGB VIII kann als »Erfolgsgeschichte« bezeichnet werden, nachdem nach seinem Inkrafttreten insbesondere folgende Reformfortschritte realisiert worden sind:

- die Verankerung des Rechtsanspruchs auf einen Kindergartenplatz 1992/1995/1999,
- die Neuregelungen betreffend die Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche und die Neugestaltung des Siebten und Achten Kapitels betreffend Zuständigkeiten und Kosten 1993,
- der Ausbau der Beratungsangebote 1997/1998,
- das neue Vereinbarungsrecht für den voll- und teilstationären Bereich 1998,
- das Tagesbetreuungsausbaugesetz 2004,
- das Kinder- und Jugendhilfeweiterentwicklungsgesetz 2005 und das Kinderförderungsgesetz 2008 betreffend den Ausbau der Angebote für unter drei Jahre alte Kinder,
- das Kinder- und Jugendhilfeweiterentwicklungsgesetz 2005 mit breit angelegten Verbesserungen in zahlreichen weiteren Feldern der Kinder- und Jugendhilfe,
- das Bundeskinderschutzgesetz 2011 mit einer breiten Palette von Reformansätzen zur Verbesserung der rechtlichen Grundlagen des Kinderschutzes sowie mit der Schaffung des Gesetzes zur Kooperation und Information im Kinderschutz (KKG),
- das Kinder- und Jugendhilfieverwaltungsvereinfachungsgesetz 2013,
- das Gesetz zur Verbesserung der Unterbringung, Versorgung und Betreuung ausländischer Kinder und Jugendlicher 2015
- sowie das Kinder- und Jugendstärkungsgesetzes (KJSG) mit mehr als 60 Änderungen des SGB VIII – die umfangreichste Reform seit 1990/1991.

Gleichwohl besteht weiterer Handlungs- und Verbesserungsbedarf (vgl. Wabnitz a. a. O. 2015, Schlusskapitel).

4 Objektive Rechtsverpflichtungen und subjektive Rechtsansprüche

An dieser Stelle soll zunächst auf eine für das gesamte SGB VIII wie auch für das HKJGB **wichtige Fragestellung** eingegangen werden: die der **Unterscheidung** zwischen objektiven Rechtsverpflichtungen der Träger der öffentlichen Jugendhilfe und subjektiven Rechtsansprüchen junger Menschen oder Personensorgeberechtigter (zum Ganzen Wabnitz 2015c, Kap. 3.2).

Objektive Rechtsverpflichtungen stellen gleichsam »staatsinterne Verpflichtungen« dar. Die Erfüllung derselben ist allein Sache der öffentlichen Träger, die hier allenfalls der Rechtsaufsicht unterliegen. Objektive Rechtsverpflichtungen im Kinder- und Jugendhilferecht sind (objektive) gesetzliche oder sonstige rechtliche Verpflichtungen der Träger der öffentlichen (nicht: der freien!) Kinder- und Jugendhilfe in Form von Leistungsverpflichtungen oder Aufgabenzuweisungen in den jeweiligen Paragraphen des SGB VIII. Die sehr unterschiedlichen objektiven Verpflichtungen des SGB VIII können als **Muss-, Soll- oder Kann-Bestimmungen** ausgestaltet sein. Muss-Bestimmungen (»muss«, »hat«, »ist«, »sind«) beinhalten unbedingte Leistungsverpflichtungen des öffentlichen Trägers. Soll-Bestimmungen (»soll«, »sollen«) bedeuten – abgesehen von atypischen Ausnahmefällen – in der Regel ebenfalls »Muss«: Der Träger der öffentlichen Jugendhilfe ist also auch hier regelmäßig zum Handeln verpflichtet (BVerwG vom 25.6.1975 – VII C.77.74, E 49, 16, 23 sowie vom 17.8.1978 – 5 C 33.37, E 56, 220; Wabnitz 2005, S. 65). Lediglich bei Kann-Bestimmungen (»kann«, »können«) sind Entscheidungen nach pflichtgemäßem Ermessen des öffentlichen Trägers zu treffen.

Subjektive Rechtsansprüche (»Anspruch«) sind demgegenüber (vor den Verwaltungsgerichten) **einklagbare subjektiv-öffentliche Rechte** von Kindern, Jugendlichen, jungen Volljährigen oder von Personensorgeberechtigten oder von Trägern der freien Kinder- und Jugendhilfe gegenüber den Trägern der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe auf Gewährung einer Leistung, einer Förderung oder auf Vornahme oder Unterlassung einer sonstigen Handlung, z. B. auf Abschluss eines Vertrages.

Objektive Verpflichtungen stellen also gleichsam die **Perspektive des Staates**, subjektive Rechtsansprüche die **Perspektive des Bürgers** dar.

Mit Rechtsansprüchen korrespondieren immer objektive Rechtsverpflichtungen des jeweiligen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe. Andererseits beinhalten Rechtsverpflichtungen keinesfalls immer Rechtsansprüche.

Wann bestehen (vor den Verwaltungsgerichten einklagbare!) subjektive Rechtsansprüche?

Rechtsansprüche nach dem SGB VIII ergeben sich

- I. entweder **explizit** aus dem Text der jeweiligen Norm des SGB VIII (**»hat/haben Anspruch«**)
- II. **oder gegebenenfalls aufgrund einer Auslegung der Norm**, siehe sogleich; sie folgen also nicht »automatisch« aus objektivrechtlichen Verpflichtungen! Für den Fall, dass die jeweilige Norm des SGB VIII nicht eindeutig ist, gelten für die Begründung von Rechtsansprüchen durch Auslegung folgende Grundsätze:
 1. Die Norm muss eine objektiv-rechtliche Verpflichtung eines Trägers der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe enthalten.
 2. Der Tatbestand dieser Norm muss hinreichend präzise bestimmt sein.
 3. Die Norm soll nicht nur öffentlichen Interessen, sondern zumindest auch den Interessen von jungen Menschen und/oder Personensorgeberechtigten (im Sinne der so genannten Schutznorm- oder Schutzzwecktheorie) zu dienen bestimmt sein.
 4. Die Normadressaten müssen individualisierbar oder zumindest als »kleine Gruppe abgrenzbar« sein; die jeweilige Norm darf sich zum Beispiel nicht (nur) an »alle jungen Menschen« richten.

Bei der **Auslegung** der jeweiligen – sofern nicht eindeutigen – Rechtsnormen des SGB VIII sind u. a. zu Grunde zu legen oder zu berücksichtigen:

- die in der Rechtswissenschaft üblichen Auslegungsmethoden (nach Wortlaut, Entstehungsgeschichte, Ziel/Zweck oder Systematik der Norm) sowie
- die Grundrechte und Wertentscheidungen des Grundgesetzes.

Während das SGB VIII nur 25 explizite Ansprüche enthält, gibt es darüber hinaus eine Vielzahl von Rechtsansprüchen, die sich erst aufgrund einer Interpretation der jeweiligen Norm ermitteln lassen; manches ist hierbei allerdings umstritten (vgl. eingehend Wabnitz 2005).

Die **Frage: »Rechtsanspruch: ja oder nein?«** stellt sich nicht selten **auch bei der Auslegung des HKJGB**.

5 Bundes- und Landesrecht – SGB VIII und HKJGB

Bundes- und Landesrecht, SGB VIII und HKJGB, sind eng miteinander verflochten und **aufeinander bezogen. Das HKJGB ist ohne das SGB VIII aus sich heraus in weiten Teilen nicht verständlich.** Zugleich wiederholt es an zahlreichen Stellen bundesrechtliche Regelungen. Von daher ist erforderlich, in diesem Kommentar nicht nur auf das HKJGB, sondern auch auf das SGB VIII einzugehen.

Entsprechend dem föderalen Aufbau der Bundesrepublik Deutschland gibt es im Kinder- und Jugendhilferecht und erfolgt die Wahrnehmung der Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe auf drei Ebenen: nämlich des Bundes, der Länder und der Gemeinden sowie Gemeindeverbände, wobei Letztere staatsrechtlich Teil der Länder sind. Zu unterscheiden sind im Einzelnen die Kompetenzen zur Gesetzgebung sowie die Verwaltungs- und die Finanzierungskompetenzen nach dem Grundgesetz sowie darauf aufbauend nach dem SGB VIII.

Kompetenzen zur Gesetzgebung für das Kinder- und Jugendhilferecht

Die Kompetenz des Bundes zur konkurrierenden Gesetzgebung mit Blick auf das Kinder- und Jugendhilferecht (dazu: Wabnitz, Rechtsansprüche 2005, S. 174 ff.) einschließlich der Jugendarbeit (Jugendpflege) und der Förderung von Kindern in Tagesstätten wird auf Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG gestützt (»öffentliche Fürsorge«) und ist mit Blick auf den Kindertagesstättenbereich nicht unumstritten (a. a. O.). Allerdings geht das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil zum Schwangeren- und Familienhilfegesetz und zum Thema »Schwangerschaftsabbruch« insgesamt vom 28.05.1993 (NJW 1993, 1751) zu Recht davon aus, dass der Staat seiner Schutzpflicht gegenüber dem ungeborenen Leben nicht allein dadurch genüge, dass er Angriffe abwehre, die diesem von anderen Menschen drohen, sondern dass er auch rechtliche und tatsächliche Maßnahmen zu ergreifen habe, die ein Nebeneinander von Erziehungs- und Erwerbstätigkeit für beide Elternteile ebenso wie eine Rückkehr in eine Berufstätigkeit und einen beruflichen Aufstieg auch nach Zeiten der Kindererziehung ermöglichen. Hierzu gehören unter anderem auch die Regelungen, die auf eine Verbesserung der institutionellen Kinderbetreuung zielen, wie der Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz.

Zudem gibt es mit Blick auf den Kompetenztitel des Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG eine weitere klare positive – und ebenfalls überzeugende – Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zur Gesetzgebungskompetenz des BVerfG (Beschluss vom 10.03.1998 – 1 BvR 178/97, E 97/332), dessen entscheidende Passagen wie folgt lauten:

»Der Begriff der öffentlichen Fürsorge ist nicht eng auszulegen (vgl. BVerfGE 88, 203, 329 f.). Dazu gehört nicht nur die Jugendfürsorge im engeren Sinne, sondern auch die Jugendpflege ... denselben Zielen dient auch die Kindergartenbetreuung. ... Allerdings ist der Kindergarten zugleich Bildungseinrichtung im elementaren Bereich. ... Dieser Bildungsbezug entzieht die Regelung aber nicht der Gesetzgebungskompetenz des Bundes. ... Der Schwerpunkt des Kindergartenwesens ... ist nach wie vor eine fürsorgende Betreuung mit dem Ziel einer Förderung sozialer Verhaltensweisen und damit präventiver Konfliktvermeidung. Der vorschulische Bildungsauftrag steht hinter dieser dem Bereich der öffentlichen Fürsorge zuzuordnenden Aufgabe zurück. Eine einheitliche Zuordnung zum Bereich der öffentlichen Fürsorge im Sinne von Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG ist daher zu bejahen«.

Die Wahrnehmung der Kompetenz zur konkurrierenden Gesetzgebung durch den Bund setzt des Weiteren voraus, dass auch der seit 1994 »verschärften« und vom Bundesverfassungsgericht (E 111, 10, 29) eng ausgelegten Erforderlichkeitsklausel des Art. 72 Abs. 2 GG Genüge getan wird. Danach hat der Bund auch mit Blick auf Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG das Gesetzgebungsrecht nur, »wenn und soweit die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet oder die Wahrung der Rechts- und Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse eine bundesgesetzliche Regelung erforderlich macht.«

Soweit der Bund von seiner Kompetenz zur konkurrierenden Gesetzgebung nicht Gebrauch gemacht hat, haben die Länder gemäß Art. 72 Abs. 1 GG die Befugnis zur (Landes-)Gesetzgebung. Von daher war es nicht erforderlich, dass ihnen an vielen Stellen des SGB VIII (vgl. nur §§ 15, 16 Abs. 3, 26 Satz 1, 49, 71) eingeräumt worden ist, das Nähere durch Landesrecht zu bestimmen, oder dass exklusive Regelungskompetenzen der Länder begründet worden sind (vgl. § 69 Abs. 1 oder § 74a Satz 1). Danach existieren in den Ländern (Landesausführungs-)Gesetze insbesondere zu den Bereichen Tageseinrichtungen für Kinder/Kindertagespflege, Jugendarbeit/Jugendsozialarbeit/Kinder- und Jugendschutz, Kinder- und Gesundheitsschutz sowie Träger der öffentlichen Jugendhilfe/Jugendbehörden/Verwaltung, Finanzierung und Organisation.

Verwaltungskompetenzen

Die Kompetenz zur Ausführung des SGB VIII liegt im Wesentlichen bei den Ländern, die das SGB VIII gemäß Art. 83 GG als »eigene Angelegenheit« ausführen. Dabei regeln sie gemäß Art. 84 Abs. 1 Satz 1 auch die »Einrichtung der Behörden und das Verwaltungsverfahren.« Wenn Bundesgesetze etwas anderes bestimmen, können die Länder seit dem 01.09.2006 aufgrund der Föderalismusreform I gemäß Art. 84 Abs. 1 Satz 2 G »davon abweichende Regelungen treffen.« Dies gilt insbesondere mit Blick auf die Errichtung von Jugendämtern und Landesjugendämtern gemäß § 69 Abs. 3 sowie die Strukturvorschriften der §§ 70, 71.

In § 82 sind weitere Aufgaben der obersten Landesjugendbehörden bzw. der Länder normiert. § 83 Abs. 1 regelt die Aufgaben des Bundes im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe und begründet zugleich eine Verwaltungskompetenz der obersten Bundesjugendbehörde.

Finanzierungskompetenzen

Die Frage, wer die Aufgabenwahrnehmung im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe zu finanzieren hat, beantwortet sich im Bund-Länder-Verhältnis grundsätzlich dahingehend, dass die Aufgabenverantwortung die Finanzierungsverantwortung nach sich zieht (Art. 104a Abs. 1 GG). Da das SGB VIII wie dargelegt (und abgesehen von der Sonderregelung des § 83 Abs. 1 über die Oberste Bundesbehörde) gemäß Art. 83, 84 GG von den Ländern in deren Verwaltungskompetenz als eigene Angelegenheit ausgeführt wird, trifft die Länder auch die Finanzierungszuständigkeit mit Blick auf die Aufgaben nach dem SGB VIII. Diesen bleibt es allerdings unbenommen, die damit verbundenen Finanzierungslasten an die ihnen staatsrechtlich zugeordneten Kommunen »weiterzureichen«, wie dies in den Flächenländern auch durchgängige Praxis ist. Zu beachten ist dabei allerdings das in den meisten Ländern nunmehr auch in den Landesverfassungen verankerte Konnexitätsprinzip; danach müssen die Länder auch Kostendeckungsregelungen für die damit verbundenen finanziellen Mehrbelastungen der Kommunen treffen (siehe dazu § 5, Erläuterung 4).

6 Der Gesetzentwurf der Hessischen Landesregierung für ein HKJGB

Im September 2006 hat die Hessische Landesregierung einen **Gesetzentwurf für ein Gesetz zur Zusammenführung und Änderung von Vorschriften der Kinder- und Jugendhilfe** vorgelegt (Drucksache 16/6059 vom 26.9.2006). Förmlicher Anlass dafür war das zu erwartende Auslaufen mehrere hessischer Landesgesetze, die seit einigen Jahren grundsätzlich nur noch für eine Zeitdauer von fünf Jahren beschlossen werden. Von daher müssen alle hessischen Gesetze regelmäßig überprüft, evaluiert und – soweit erforderlich – fortgeschrieben werden. Ende des Jahres 2006 wären das frühere Hessische Ausführungsgesetz zum Kinder- und Jugendhilfegesetz (AG-KJHG), das Hessische Kindergartengesetz und das Gesetz zur Stärkung des Ehrenamtes in der Jugendarbeit ausgelaufen. Der Gesetzentwurf verfolgte darüber hinaus das Ziel, die bisherigen Regelungen zu konsolidieren und zu harmonisieren sowie in einem **einheitlichen Kinder- und Jugendhilfegesetzbuch (HKJGB)** zusammenzuführen, befristet bis zum 31.12.2011. Außerdem sollen auf der Grundlage neuen Landesrechts wesentliche Verbesserungen im Bereich der Förderung von Kindern in **Tageseinrichtungen** und in **Kindertagespflege** erreicht werden.