

**Praxishinweise:**

**Betriebserlaubnisverfahren nach § 45 SGB VIII für Einrichtungen zur Unterbringung von unbegleiteten minderjährigen Ausländerinnen und Ausländern (umA)**

(Stand: 13.2.2023)

Die folgenden Praxishinweise reagieren auf den in den vergangenen Monaten stark gestiegenen Zuzug von umA nach Hessen, aus dem ein erheblicher zusätzlicher Platzbedarf in Einrichtungen der Jugendhilfe resultiert. Sie dienen als verwaltungsinterne Arbeitshilfe zur Beratung der Träger und zur Durchführung der Betriebserlaubnisverfahren durch die örtlichen Jugendämter und das Landesjugendamt. Abweichend von den durch das SGB VIII und die „Einrichtungsrichtlinien (§§ 45 ff. SGB VIII)“ vorgesehen Standards und Verfahren können bei Bedarf flexible Lösungen zur Unterbringung der umA unter Anwendung aller Ermessens- und Handlungsspielräume der Aufsichtsbehörden geprüft werden. Eine solche Prüfung ist jeweils nach den Erfordernissen des Einzelfalls und der konkreten regionalen und lokalen Unterbringungssituation vorzunehmen. Die dargestellten Handlungsmöglichkeiten reichen von Regelangeboten, die den üblichen Jugendhilfestandards entsprechen, über die Möglichkeit der teilweisen Abweichung von den Jugendhilfestandards bis hin zu „Notunterkünften“ ohne Betriebserlaubnis zur kurzfristigen Nutzung. Abweichungen von den „Einrichtungsrichtlinien“ und der temporäre Betrieb von „Notunterkünften“ kommen dann in Frage, wenn Träger aus nachvollziehbaren Gründen Betriebserlaubnisbedingungen nicht oder nicht sofort in vollem Umfang erfüllen können, das Angebot aber mit Blick auf die Unterbringungssituation erforderlich und eine Betriebsaufnahme insgesamt vertretbar ist. Nach §§ 45 ff. SGB VIII obliegt dem Landesjugendamt in Zusammenarbeit mit den örtlichen Jugendämtern die Aufsicht über die strukturellen Bedingungen zur Gewährleistung des Kindeswohls in nach § 45 SGB VIII betriebserlaubnispflichtigen Einrichtungen. Für die Gewährleistung des Kindeswohls im laufenden Einrichtungsbetrieb ist der Träger verantwortlich. Die Verantwortung für die

Betreuung und Unterbringung im Einzelfall und die Wahrnehmung der Aufgaben nach § 8a SGB VIII obliegt (unabhängig von der Art der Unterbringung) dem örtlichen Jugendamt.

Mindestbedingungen für die Betriebserlaubniserteilung und „Notunterkünfte“:

- Die **Unterbringung von umA im Rahmen der §§ 42, 42a SGB VIII und der Folgebetreuung** erfordert – soweit diese in **Einrichtungen nach § 45a SGB VIII** erfolgt – einer **Betriebserlaubnis nach § 45 SGB VIII**. Der Betriebserlaubnis liegen die bundesgesetzlichen Regelungen sowie die seitens des LJHA beschlossenen „Einrichtungsrichtlinien“ zugrunde. Nach dem Erfordernis des Einzelfalls sind Abweichungen von den Jugendhilfestandards möglich.
- Sofern aufgrund der örtlichen Situation Mindestvoraussetzungen für eine Betriebserlaubnis nicht oder nicht sofort umgesetzt werden können, die Aufnahme der umA aber zwingend erforderlich ist, kommt auch der Betrieb einer **„Notunterkunft“ ohne Betriebserlaubnis** in Frage.
- Für die **Betreuung der umA im Rahmen eines Angebots mit Betriebserlaubnis** ist wesentlich, dass mindestens eine durchgehende Tag- und Nachtbetreuung durch eine dafür ausreichende, im Einzelfall zu bestimmende Anzahl pädagogischer Fachkräfte (ggf. ergänzt durch Personen mit Ausnahme vom Fachkräftegebot und unterstützt durch Nicht-Fachkräfte) und eine ausreichende Versorgung (Gesundheit, Sicherheit, Essensversorgung, Kleidung etc.) sichergestellt sind. Zudem muss eine Einrichtung über ein Konzept verfügen, das eine pädagogische Arbeit (Tagesstruktur: Freizeit, Bildung, Sprache etc.; Aufklärung über weiteres Verfahren) ermöglicht und das Kindeswohl sicherstellt.
- Mindestbedingung für die Erteilung einer Betriebserlaubnis von **Einrichtungen der (vorläufigen) Inobhutnahme (§§ 42, 42a SGB VIII)** ist die Sicherstellung der durchgehenden Tag- und Nachbetreuung (Anwesenheit von Fachkräften bzw. von Betreuungskräften mit Ausnahme vom Fachkräftegebot). Nicht-Fachkräfte/Personen ohne Ausnahme vom Fachkräftegebot und Sicherheitsdienste können zusätzlich eingesetzt werden. Im Falle von **Einrichtungen zur Folgebetreuung** sind Mindestbedingungen abhängig von der konzeptionellen Ausgestaltung und dem jeweiligen Betreuungsbedarf.

- Grundsätzlich sollten vor der Betriebsaufnahme alle zur Betriebserlaubnis notwendigen Nachweise vorliegen. Sofern eine **kurzfristige Betriebsaufnahme** erforderlich ist, sind zur Gewährleistung des Kindeswohls **mindestens Brandschutznachweise und Nachweise über das Personal** (Anzahl, Trägererklärung, Gruppeneinteilung) vorzulegen. Es ist ferner sicherzustellen, dass der Träger über ausreichende fachliche Kompetenzen zur umA-Betreuung und zur Sicherung des Kindeswohls (z.B. aufgrund weiterer Angebote) verfügt. Zudem ist eine örtliche Begehung durch die Heimaufsicht durchzuführen.
- Bei **Abweichungen von den Betriebserlaubnisbedingungen** (bspw. höhere Platzzahlen, vermehrte Ausnahmen vom Fachkräftegebot) können eine zeitlich befristete Betriebserlaubnis, Nebenbestimmungen zur Betriebserlaubnis und/oder Vereinbarungen zur schrittweisen Hinführung zu den Jugendhilfestandards (als Nebenbestimmung zur Betriebserlaubnis) erfolgen. Im Falle entsprechender Abweichungen ist ausschließlich eine Betriebserlaubniserteilung für den Zweck der umA-Betreuung möglich. Sofern Gruppenangebote perspektivisch als Angebote für Kinder und Jugendliche im Rahmen der HzE bzw. der Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII genutzt werden sollen, ist ein Änderungsantrag zu stellen und sind die in den „Einrichtungsrichtlinien“ vorgesehenen Standards einzuhalten.
- Werden **„Notunterkünfte“** eröffnet, für die (zunächst) keine Betriebserlaubniserteilung möglich ist oder die (bspw. bei nur vorübergehendem Betrieb) nicht als Einrichtungen im Sinne des § 45a aufzufassen sind, ist dies dem Landesjugendamt über die örtlichen Einrichtungsaufsichten anzuzeigen. Nach der Betriebsaufnahme ist in einem mit dem Landesjugendamt zu vereinbarenden Zeitraum zu prüfen, ob das Angebot längerfristig/dauerhaft benötigt wird oder nur zeitweise genutzt werden soll. Im Falle eines längerfristigen Betriebs ist eine schrittweise Hinführung zu den Jugendhilfestandards und eine nachträgliche Erteilung einer Betriebserlaubnis anzustreben. Unabhängig vom Vorliegen einer Betriebserlaubnis sind in entsprechenden „Notunterkünften“ von der Betriebsaufnahme an Meldungen nach § 47 Abs. 1 SGB VIII gegenüber der örtlichen Einrichtungsaufsicht vorzunehmen.

### Räumliche Bedingungen:

- **Unterbringungen in Hotels oder ähnlichen Immobilien** (Jugendherbergen, Fortbildungseinrichtungen, Gästehäuser, Pflegeeinrichtungen etc.): Nutzung des gesamten Gebäudes oder mindestens räumliche Trennung des Wohnbereichs der umA von anderweitig genutzten Gebäudeteilen (z.B. Nutzung einzelner Stockwerke/Gebäudeteile) sowie Installation eines auf die räumlichen Bedingungen abgestimmten pädagogischen Konzeptes. Ausreichende Gemeinschaftsflächen sind vorzusehen. Dabei können vorhandene, ggf. auch von anderen Gästen besuchte Gemeinschaftsräume (z.B. Speiseräume und Freizeiträume in Hotels oder Jugendherbergen) einbezogen werden.
- **Unterbringung in Wohncontainern:** Installation eines auf die räumlichen Bedingungen abgestimmten pädagogischen Konzeptes. Ausreichende Gemeinschaftsflächen sind vorzusehen.
- Bei der **Eröffnung von Großeinrichtungen** mit Platzzahlen, die übliche Einrichtungsgrößen überschreiten, ist in Bezug auf den Personaleinsatz und die räumliche Einteilung die Einführung einer Binnendifferenzierung in einzelne Gruppen/Wohneinheiten in Orientierung an den Regelstandards der Jugendhilfe erforderlich. Die Gruppen sollen in ihrer Größe für die Jugendlichen überschaubar bleiben (feste Ansprechpartner).
- **Prüfung von Mehrbettzimmern** (bei ausreichender Größe). Hierbei muss eine insgesamt kindeswohlgemäße räumliche Situation für die Betreuten gegeben sein. Erfahrungsgemäß wünschen viele umA die Unterbringung in Mehrbettzimmern.
- Sofern bei akuten Engpässen die **Nutzung von Veranstaltungshallen, Turnhallen, Gemeindesälen etc. als „Notunterkünfte“** unumgänglich sein sollte, ist in Bezug auf den Personaleinsatz und die räumliche Einteilung (z.B. über Stellwände) die Einführung einer Binnendifferenzierung in einzelne Gruppen anzustreben. Die Schaffung einer Intimsphäre für die jungen Menschen ist bestmöglich sicherzustellen. In diesen Fällen müssen außerdem ausreichende Gemeinschaftsflächen/-angebote vorgehalten werden.

Betreuungskonzepte/Personalschlüssel:

- **Abweichungen von den in der „Rahmenvereinbarung“ vorgesehenen Personalschlüsseln** sind nach der Erforderlichkeit des Einzelfalls zu prüfen und hängen vor allem vom Zweck der Einrichtung, dem Alter und der Aufenthaltsdauer der umA ab.
- Grundsätzlich ist der **individuelle Betreuungsbedarf** in allen Phasen der Unterbringung durch das fallzuständige Jugendamt zu ermitteln. Es wird davon ausgegangen, dass im Rahmen von **Maßnahmen nach §§ 42, 42a SGB VIII** – soweit diese in Einrichtungen nach § 45a SGB VIII erfolgen – eine durchgehende Tag- und Nachtbetreuung erforderlich ist. Für **Folgeangebote** ist der Personaleinsatz abhängig vom jeweiligen Betreuungsbedarf und der konzeptionellen Ausgestaltung.
- Soweit vor Ort möglich, erscheint nach Erfahrungswerten der vergangenen Jahre eine **Planung gestufter Betreuungskonzepte** sinnvoll, um vorhandene Personalressourcen zielgerichtet einzusetzen:
  - Im Falle der Einrichtung von „Notunterkünften“ zum kurzfristigen Aufenthalt ist der Personalschlüssel gesondert zu vereinbaren.
  - „Erstunterbringungen“ für neu ankommende umA zum kurzfristigen Aufenthalt (Inobhutnahme oder vorläufige Inobhutnahme vor der weiteren Verteilung in die Gebietskörperschaften oder andere Bundesländer bzw. Festlegung der Folgebetreuung): Einrichtungs-, Gruppengröße und Betreuungsschlüssel sind im Einzelfall zu vereinbaren.
  - Wohngruppen zur Folgebetreuung nach der Inobhutnahme: Betreuungsschlüssel entsprechend der Rahmenvereinbarung; Abweichungen sind nach der Erforderlichkeit des Einzelfalls zu vereinbaren; es ist abhängig vom individuellen Betreuungsbedarf und nach Maßgabe der Hilfeplanung grundsätzlich die Nutzung aller nach dem SGB VIII möglichen Leistungsarten bzw. Betreuungsformen möglich.
  - Überführung von Volljährigen in ambulant betreute Wohngemeinschaften (ohne Betriebserlaubnis). Sofern in diesem Kontext regelhaft auch Minderjährige untergebracht sind, ist eine Betriebserlaubnis erforderlich. Sofern nur ausnahmsweise und im Einzelfall in einer solchen Wohngemeinschaft nach Maßgabe des Hilfeplans die Unterbringung eines/r

Minderjährigen erfolgt, ist keine Betriebserlaubnis erforderlich, da keine regelhafte Nutzung des Angebots für Minderjährige vorliegt.

- Konsequente **Prüfung von Überbelegungs- bzw. Platzerweiterungsmöglichkeiten** bei allen Trägern/Einrichtungen (ggf. auch bei Pflegefamilien); hierbei ist die Situation der bereits dort wohnenden Kinder und Jugendlichen zu berücksichtigen. Von einer unmittelbaren Aufstockung des Personals kann bei einer Überbelegung abgesehen werden, wenn dies kurzfristig durch den Träger nicht umsetzbar ist.
- Sofern für eine **Einrichtung mit Betriebserlaubnis** nicht von Beginn an ausreichendes Personal gewonnen werden kann, sind eine Eröffnung mit reduzierter Platzzahl und/oder eine Vereinbarung zur schrittweisen Aufstockung des Personals denkbar.
- Im Falle der Eröffnung von „**Notunterkünften**“ sollten Planungen vorliegen, in welchem Zeitraum ein „Abfluss“ in reguläre Jugendhilfeangebote erfolgen kann.

#### Personal:

- Sofern einzelnen Mitarbeiter/innen die in den „Einrichtungsrichtlinien“ dargestellten Qualifikationen nicht vorweisen, sind **Anträge auf Ausnahme vom Fachkräftegebot** zu stellen (im laufenden Betrieb Erteilung durch Jugendämter gemäß „Kooperationsvereinbarung“; bei Bedarf Abstimmung mit dem LJA). Nach Erteilung der Genehmigung können diese Nicht-Fachkräfte auf den Personalschlüssel angerechnet werden und in allen Diensten eingesetzt werden. In Frage kommen Personen mit fachverwandten Ausbildungs- und Studienabschlüssen, Studierende einschlägiger oder fachverwandter Studiengänge im Hauptstudium oder andere Personen mit geeigneter beruflicher oder persönlicher Vorerfahrung (im Einzelfall zu prüfen). Eine berufsbegleitende Qualifizierung ist möglich und im Einzelfall zu prüfen (berufsbegleitende/s Ausbildung/Studium; Fortbildungen zu Themenbereichen der Jugendhilfe und des Kinderschutzes). Eine geeignete Anleitung durch den Träger ist sicherzustellen. Entsprechend der „Einrichtungsrichtlinien“ ist eine Ausnahme pro Wohngruppe möglich; abweichend davon können abhängig vom Erfordernis des Einzelfalls und der örtlichen Situation weitere Ausnahmen zugelassen werden, um die Betreuung und Aufsicht sicherzustellen.

- Darüber hinaus können **Personen, welche die Bedingungen zu einer Ausnahme vom Fachkräftegebot nicht erfüllen** und bei denen keine berufsbegleitende Nachqualifizierung möglich ist, außerhalb des Personalschlüssels innerhalb von Fachkräfteteams zum Einsatz kommen, um die Fachkräfte zu unterstützen und zu entlasten (z.B. bei Aufgaben der Alltagsbegleitung). Dies kann insbesondere bei Angeboten mit zu geringer Personalausstattung und in „Notunterkünften“ sinnvoll sein. Auch solche unterstützenden Kräfte sollten in die Personalstruktur des Trägers und die fachliche Begleitung durch Fachberatung, Supervision, Fortbildung o.ä. eingebunden werden. Zudem sind in der Konzeption deren Aufgaben und Kompetenzen zu beschreiben.

#### Brandschutz:

- Erforderliche **Nachweise der Bauaufsicht und der für den Brandschutz zuständigen Stellen** sind für eine Betriebserlaubnis unabdingbar. Eine Prüfung kann nicht durch die Heimaufsicht erfolgen.
- Die Einrichtung einer einzelnen Jugendwohngruppe zur Unterbringung von umA führt in der Regel nicht zu einer Sonderbaueigenschaft des Gebäudes. Es ist vielmehr von einer familienähnlichen Situation auszugehen, die als Wohnen im bauordnungsrechtlichen Sinne zu bewerten ist.
- Abweichende Nutzungskonzepte und insbesondere größere Einrichtungen können aber zu einer anderen Beurteilung durch die unteren Bauaufsichtsbehörden führen, die regelmäßig Einzelfälle zu beurteilen haben. Einrichtungen der Jugendhilfe können als Einrichtungen nach § 2 Abs. 9 HBO zu qualifizieren sein, wenn keine Wohnnutzung anzunehmen ist. Einrichtungen der Unterbringung verfügen in der Regel über eine Organisationsstruktur, die unabhängig von Wechsel und Anzahl der in ihr untergebrachten Personen und deren Aufenthaltsdauer ist. Abzugrenzen ist die Unterbringung vom Wohnen, das durch eine auf Dauer angelegte eigenständige Haushaltsführung und die Freiwilligkeit des Aufenthalts gekennzeichnet ist. Eine Unterbringung ist demgegenüber in aller Regel vorübergehend und mit einer Betreuung, Aufsicht, Pflege oder Anleitung der untergebrachten Personen verbunden. Bei Gruppen in Wohnstrukturen, die für ein familienanalogen Zusammenwohnen angelegt sind

und der Vorbereitung der Jugendlichen auf eine selbstbestimmte (künftige) Lebensführung dienen, dürfte tendenziell eher eine Wohnnutzung anzunehmen sein.