

Schriftliche Kleine Anfrage

der Abgeordneten Carola Veit (SPD) vom 13.06.08

und Antwort des Senats

Betr.: Der Fall Morsal – Welche Maßgaben gibt es für Inobhutnahmen gefährdeter Minderjähriger?

Das Mitte Mai 2008 von ihrem Bruder getötete Mädchen Morsal O. war im Zeitpunkt ihrer Ermordung in der Obhut des Kinder- und Jugendnotdienstes. Auch in den ihrem Tod vorangegangenen Wochen war sie offenbar wiederholt gemäß § 42 SGB VIII in Obhut genommen worden. Rechtliche Hinweise zu Ausgestaltung, Voraussetzungen und Beendigung solcher Inobhutnahmen gefährdeter Minderjähriger formulierte eine Globalrichtlinie „Vorläufige Hilfen zum Schutz von Kindern und Jugendlichen“ aus dem Jahr 1999. Diese Regelung ist mit Ablauf des Jahres 2004 außer Kraft getreten, findet sich aber nach wie vor im Internetangebot der Sozialbehörde.

In der Sitzung des Jugendausschusses der Bürgerschaft am 10. Juni 2008 haben die Senatsvertreter sinngemäß erläutert, eine Fachanweisung, welche die außer Kraft getretene Globalanweisung ersetzen sollte, habe bisher nicht erlassen werden können. Das sei nicht zuletzt auf den Widerstand einzelner Bezirksamtsleitungen zurückzuführen, die den Fachanweisungen seit der Bezirksverwaltungsreform vor deren Erlass zustimmen müssten. Das Gesetz über die Bezirksverwaltungsreform ist seit knapp zwei Jahren in Kraft.

Ich frage den Senat:

1. *Aus welchen Gründen ist entschieden worden, dass die Globalrichtlinie „Vorläufige Hilfen zum Schutz von Kindern und Jugendlichen (GR J 5/99 vom 13.07.1999)“ außer Kraft treten soll?*
 - a) *Wer hat das entschieden (Behördenleitung? Amtsleitung?) und wann?*
 - b) *Aus welchen Gründen wurde als Zeitpunkt des Außerkrafttretens das Jahresende 2004 gewählt?*
 - c) *Spielte das Inkrafttreten des Kinder- und Jugendhilfweiterentwicklungsgesetzes (KICK) zum 1. Oktober 2005 auf Bundesebene eine Rolle für das Außerkrafttreten der Globalrichtlinie? Inwiefern?*
 - d) *Spielte das Vorhaben einer Reform der Bezirksverwaltung eine Rolle? Inwiefern?*

Die Globalrichtlinie J 5/99 enthält eine Schlussbestimmung, der zufolge sie am 31. Dezember 2004 außer Kraft trat. Die zeitliche Befristung von Globalrichtlinien ist ein übliches Verfahren. Es hat darüber hinaus keine gesonderte Entscheidung gegeben.

Das fristgemäße Außerkrafttreten führt jedoch nicht zu einem rechtlosen Zustand.

Einerseits ist der durch die Globalrichtlinie J 5/99 erläuterte § 42 Sozialgesetzbuch (SGB) VIII unmittelbar geltendes Bundesrecht und muss von den zuständigen Dienststellen der Freien und Hansestadt Hamburg auch ohne eine Globalrichtlinie rechtmäßig angewendet werden. Andererseits entfaltet eine Globalrichtlinie in der Praxis, auch wenn ihre Geltungsdauer abgelaufen ist, so lange eine Wirkung für die handelnden Dienststellen bis eine andere Regelung getroffen ist. Insoweit ist es sachgerecht, die Globalrichtlinie weiterhin im Informationsangebot für Fachkräfte im Internet zu veröffentlichen.

Darüber hinaus wurde im Zusammenhang mit der Verwaltungsreform das Steuerungsinstrument der Fachanweisung geschaffen.

Die zuständige Behörde hat eine neue Fachanweisung für die Allgemeinen Sozialen Dienste (Fachanweisung ASD) erstellt, die sich zurzeit im Abstimmungsverfahren befindet. Eine gesonderte Fachanweisung für Inobhutnahmen wird es daher nicht geben. Mit der Fachanweisung ASD soll eine Neustrukturierung und Vereinfachung der Regelwerke für die Allgemeinen Sozialen Dienste herbeigeführt werden. Unter anderem wird eine Reihe von Globalrichtlinien entbehrlich werden; stattdessen werden zu einzelnen Fachaufgaben mit den Bezirksamtern abgestimmte und einheitliche Handlungsstandards festgelegt und im zukünftigen luK-Verfahren für die Hamburger Jugendämter abgebildet.

2. *Welche Richtlinien, Verwaltungsvorschriften, Anweisungen, andere Bestimmungen oder sonstige Hinweise gibt es derzeit hinsichtlich der Inobhutnahmen und anderer vorläufiger Hilfen zum Schutz Minderjähriger? Seit wann gelten sie und welche Regelungen werden darin getroffen?*

In Bezug auf Inobhutnahmen und andere vorläufige Hilfen bestehen zahlreiche Rechts- und Verwaltungsvorschriften, insbesondere

- Normen der SGB I, VIII und X,
- Globalrichtlinien,
- Beschlüsse der Fachbesprechung Jugendhilfe,
- Dienstanweisungen der Bezirksamter und des Landesbetriebs Erziehung und Berufsbildung, insbesondere zur Thematik Kinderschutz,
- Regelungen sowie Anweisungen auf örtlicher Ebene (Regional- und ASD-Leitungen) in den Jugendämtern der Bezirksamter.

Eine Auswertung ist in der für die Beantwortung einer Schriftlichen Kleinen Anfrage zur Verfügung stehenden Zeit mit vertretbarem Verwaltungsaufwand nicht möglich.

3. *Gibt es eine Nachfolgeregelung, welche materiell an die Stelle die Globalrichtlinie „Vorläufige Hilfen zum Schutz von Kindern und Jugendlichen“ getreten ist und die insbesondere Voraussetzungen, Dauer und Ausgestaltung von Inobhutnahmen regelt?*
 - a) *Soweit ja, seit wann gilt diese Anweisung oder anderweitige Bestimmung und wo ist sie nachzulesen?*
 - b) *Welche Regelung gibt es anstelle der Globalrichtlinie, welche Bestimmungen enthält sie (insbesondere zu Inobhutnahmen gefährdeter Minderjähriger)? Inwiefern unterscheidet sie sich inhaltlich von der vormaligen Globalrichtlinie?*
 - c) *Wenn nein, warum nicht?*
4. *Inwiefern gibt es Bemühungen, der vormaligen Globalrichtlinie über „Vorläufige Hilfen zum Schutz“ von Minderjährigen eine Fachanweisung (oder eine andere Art von Regelung) folgen zu lassen?*
 - a) *Gibt es einen Entwurf für eine Neuregelung? Soll es sich bei der Vorschrift um eine Fachanweisung, um eine Globalrichtlinie oder um eine andere Regelungsform handeln und weshalb?*

- b) *Welchen Inhalt hat die Regelung, welche an die Stelle der vormaligen Globalrichtlinie treten soll?*
 - c) *Welche inhaltlichen Unterschiede weist die neue Regelung beziehungsweise ihr Entwurf im Vergleich zur vormaligen Globalrichtlinie auf?*
 - d) *Gibt es insbesondere bei den Vorgaben für Inobhutnahmen nach § 42 SGB VIII materiell-inhaltliche Unterschiede zu den Maßgaben, welche die vormalige Globalrichtlinie formuliert hatte, und welche sind dies? Welche Änderungen sind bei den Voraussetzungen und Beendigungen von Inobhutnahmen geplant?*
5. *Das Gesetz über die Bezirksverwaltungsreform ist – jedenfalls soweit es um die Bestimmungen über die Aufsicht über die Bezirksämter geht – am 1. August 2006 in Kraft getreten. Wie stellt sich das bisherige Verfahren für den Erlass der Fachanweisung beziehungsweise anderen Regelung über vorläufige Hilfen zum Schutz Minderjähriger dar?*
- a) *Gemäß § 45 Bezirksverwaltungsgesetz werden Fachanweisungen „im Einvernehmen mit den Bezirksamtsleitungen“ von der jeweiligen Behördenleitung erlassen. Wann wurden die Bezirksamtsleitungen um ihr Einvernehmen gebeten, wann haben die Bezirksämter jeweils Entwürfe der Verwaltungsvorschrift erhalten?*
 - b) *Wann wurden vonseiten der Bezirksamtsleitungen jeweils Einwände gegen die geplante Fachanweisung (oder andere Regelung) geäußert und worum ging es dabei?*
 - c) *Welche Bemühungen hat es im Einzelnen gegeben, ein Einvernehmen zu erzielen? Wurden Kompromissvorschläge unterbreitet und wann war das?*
6. *Gemäß § 45 Absatz 2 BezVwG kann der Senat an der Stelle der Fachbehörde über den Erlass einer Fachanweisung entscheiden, wenn das Einvernehmen mit den Bezirken nicht innerhalb einer von der Fachbehörde gesetzten, angemessenen Frist hergestellt werden kann. Welche rechtlichen Instrumente hat die Sozialbehörde genutzt, um die Fachanweisung auch gegen den Willen von Bezirksamtsleitungen durchzusetzen?*
- a) *Hat die zuständige Behörde im Zusammenhang mit dem Erlass einer Anweisung, die vorläufige Hilfen zum Schutz Minderjähriger betrifft, eine solche Frist gesetzt? Wenn ja, wann wurde den Bezirken welche Frist gesetzt und mit welchem Ergebnis?*
 - b) *Wenn nein, weshalb wurde bisher darauf verzichtet und ist beabsichtigt, von diesem Instrument Gebrauch zu machen?*

Siehe Antwort zu 1.

- c) *In wie vielen und welchen Fällen hat es seit Inkrafttreten der Bezirksverwaltungsreform zum August 2006 Fristsetzungen nach § 45 Absatz 2 BezVwG gegeben, wie viele Senatsentscheidungen sind letztlich getroffen worden?*

Keine.

7. *Im Internetangebot der Sozialbehörde findet sich unter dem Stichwort „Informationen für Fachkräfte“ zu „Hilfen für Kinder, Jugendliche und Familien“ neben weiteren Fachanweisungen und Globalrichtlinien auch die außer Kraft getretene Globalrichtlinie „Vorläufige Hilfen zum Schutz von Kindern und Jugendlichen“.*
- a) *Aus welchen Gründen findet sich die Globalrichtlinie nach wie vor unter den „Informationen für Fachkräfte“ auf der Homepage der*

Sozialbehörde, obwohl sie mit Ablauf des Jahres 2004 außer Kraft getreten ist?

- b) Spielt dabei insbesondere eine Rolle, dass es bisher noch keine vergleichbare Nachfolgebestimmung gab beziehungsweise gibt?
- c) Welchen Aussagewert hat eine Globalrichtlinie, die nicht in Kraft ist, aber für „Fachkräfte“ und die Öffentlichkeit unter dem Stichwort „Globalrichtlinien und Fachanweisungen“ im Internet abrufbar ist?
- d) Welche rechtlichen Wirkungen entfaltet eine solche, außer Kraft getretene Globalrichtlinie?

Siehe Antwort zu 1.

- e) Wie viele der rund 20 Globalrichtlinien und anderen Regelungen, die unter dem Stichwort „Hilfen für Kinder, Jugendliche und Familie“ auf der Homepage der Sozialbehörde zur Verfügung gestellt werden, sind außer Kraft getreten, ohne dass es Nachfolgeregelungen gibt? Seit wann sind sie jeweils außer Kraft?

Es sind zurzeit acht Globalrichtlinien außer Kraft getreten, eine ist in 2003, vier sind in 2004 und drei in 2007 abgelaufen. Im Übrigen siehe Antwort zu 1.

- 8. Seit Oktober 2005 ist auf Bundesebene das Kinder- und Jugendhilfeweiterentwicklungsgesetz“ (KICK) in Kraft. Diese Novelle des SGB VIII diente einer „Verbesserung des Schutzes von Kindern und Jugendlichen vor Gefahren für ihr Wohl“. Welche Änderungen welcher Regelungen sind erforderlich geworden, um die Hamburger Vorgaben zur Umsetzung des SGB VIII an das KICK anzupassen? Welche dieser Änderungen sind bereits erfolgt, welche noch nicht?

- a) Mit der neuen Vorschrift des § 8a SGB VIII (Schutzauftrag bei Kindeswohlgefährdung), wird der Schutzauftrag des Jugendamtes differenzierter dargelegt und gegenüber der früheren gesetzlichen Grundlage konkretisiert. Bei welchen Richtlinien, Anweisungen und entsprechenden Regelungen gibt oder gab es Anpassungsbedarf mit Blick auf § 8a SGB VIII? Welchen Bestimmungen mussten oder müssen inwiefern geändert werden und wie ist der Sachstand?

Siehe Drs. 18/6369.

- b) Mit der Neufassung des § 42 SGB VIII, der die Inobhutnahme von Kindern und Jugendlichen gesetzlich regelt, wurde klargestellt, dass bei einer akuten Kindeswohlgefährdung die Inobhutnahme auch die Wegnahme des Kindes von den Personensorgeberechtigten umfasst. Bei welchen Hamburger Regelungen bestand oder besteht insoweit Änderungsbedarf? Welche Vorgaben mussten oder müssen inwiefern geändert werden, um die Novellierung des § 42 SGB VIII in der Hamburger Praxis umzusetzen, und wie ist der Sachstand?

Die Neufassung des § 42 SGB VIII hat keinen Anpassungsbedarf für Hamburger Regelungen ergeben, da diese bezüglich der Herausnahme von Kindern aus dem Haushalt der Personensorgeberechtigten bereits der gesetzlichen Vorgabe entsprechen.

- c) Einer Mitteilung der Pressestelle des Senats vom 12. Juni 2008 ist zu entnehmen, dass Hamburg sich auf Bundesebene für weitere Änderungen des SGB VIII einsetzt, die dem Kinderschutz dienen sollen. Ist damit zu rechnen, dass die beabsichtigte erneute Novellierung des SGB VIII Anpassungen der entsprechenden Hamburger Richtlinien, Anweisungen und sonstigen Vorgaben erforderlich macht?

Die Frage kann erst beantwortet werden, wenn feststeht, ob und welche Normen des

Bundesrechts geändert werden und welchen Inhalt die Änderungen haben.

- d) *Gibt es einen Zusammenhang zwischen dem Umstand, dass der vormaligen Globalrichtlinie über „Vorläufige Hilfen zum Schutz von Kindern und Jugendlichen“ noch keine vergleichbare Regelung gefolgt ist und den Bemühungen des Senats um eine weitergehende Änderung der Gesetzeslage zum Kinderschutz auf Bundesebene?*

Nein.