



stadtratte - stock.adobe.com

01.02.2018, EXPERTISE

Rechtliche Expertise zu den Rahmensetzungen der Länder im Bereich der Hilfen zur Erziehung (HzE)



Dr. Regina von Görtz

Die rechtliche Expertise zu den Rahmensetzungen der Länder im Bereich der Hilfen zur Erziehung fügt sich ein in das Projektmodul „HzE-Bundesländeranalyse“ im Projekt **„Kein Kind zurücklassen!“** der Bertelsmann Stiftung. Anliegen des Projektmoduls ist es, erste Antworten auf die Frage „Wie gestalten die Bundesländer die Rahmenbedingungen der Gewährung von Hilfen zur Erziehung auf kommunaler Ebene?“ zu finden. Das weitgehend fehlende Wissen über die Rahmensetzungen der Länder steht in Diskrepanz zur hohen Relevanz der Hilfen zur Erziehung und dem beträchtlichen Einsatz öffentlicher Mittel. Diese Lücke zu verringern, ist Anliegen des Projekts.

Als erste Annäherung an die Fragestellung soll die rechtliche Expertise sowohl den verfassungsrechtlichen Rahmen für die Länder darstellen als auch die tatsächlichen rechtlichen Rahmensetzungen zu den Hilfen zur Erziehung in den 16 Bundesländern ermitteln und analysieren. Hierbei werden neben Landesgesetzen auch Landesrahmenverträge, Förderrichtlinien, Voraussetzungen für die Erteilung von Betriebserlaubnissen und Empfehlungen

einbezogen. Auch wenn der rechtliche Rahmen nur ein Einflussfaktor dafür ist, wie sich die Rechtswirklichkeit letztlich gestaltet, so können ihm doch wichtige Hinweise darauf entnommen werden, welche Verhaltensweisen in einem Themenfeld generell als (un)erwünscht gelten. Zentrale Fragestellungen sind mit Blick auf die Hilfen zur Erziehung unter anderem die folgenden:

- Ähneln sich die rechtlichen Bestimmungen der einzelnen Bundesländer weitestgehend in ihrem juristischen Gehalt oder gibt es auffällige Unterschiede zwischen ihnen (z.B. in Bezug auf die Regelungstiefe/ den Grad der Rechtsverbindlichkeit)?
- (Wie weit) gehen die rechtlichen Bestimmungen der Bundesländer über die bundesgesetzlich festgelegten Vorschriften hinaus (z.B. im Sinne von Konkretisierungen etc.)?
- Lassen sich anhand der Analyse bestimmte (Gruppen von) Bundesländer(n) bzw. Strategien identifizieren, die darauf abzielen, durch rechtliche Vorgaben die Ausgestaltung und Gewährung von HzE zu beeinflussen?

Da die Bertelsmann Stiftung für die Durchführung des Projekts „Kein Kind zurücklassen!“ Zuwendungen unter Beteiligung des Europäischen Sozialfonds erhält, wurde die rechtliche Expertise gemäß den Vorgaben der Allgemeinen Nebenbestimmungen für Zuwendungen unter Beteiligung des Europäischen Sozialfonds (ANBest-ESF) unter wettbewerblichen Bedingungen vergeben. Den Zuschlag erhielt eine am **FIVE Forschungs- und Innovationsverbund an der Evangelischen Hochschule Freiburg e.V.** (<http://www.five-freiburg.de/de.htm>) angesiedelte Bietergemeinschaft bestehend aus Prof. Dr. Thomas Klie, Dr. Thomas Meysen und Prof. Dr. Johannes Münder. Die Bearbeitungszeit für die rechtliche Expertise läuft vom 1. Februar bis zum 31. Oktober 2018.

Das Angebot beinhaltet die folgenden Bestandteile:

- Darstellung des gegenwärtigen Erkenntnis- und Forschungsstandes
- Überblick über die rechtlichen Grundlagen
- Erhebung der vorhandenen rechtlichen, finanziellen und organisatorischen Rahmensezungsinstrumente der Bundesländer
- Auswertung
- Fazit und Perspektiven

Die Sichtung des Erkenntnis- und Forschungsstandes beschränkt sich auf die juristische und verwaltungswissenschaftliche Literatur zu den generellen Möglichkeiten der Länder im Bereich des Verwaltungsvollzugs von

Bundesgesetzen zu sozialen Dienstleistungen, wenn dieser durch die Kommunen im Rahmen ihrer Selbstverwaltung vorgenommen wird.

Das Rechtsgutachten wird zudem die zentralen rechtlichen Elemente, die für den Untersuchungsbereich von Bedeutung sind – insbesondere die verfassungsrechtlichen Grundlagen sowie die gegenwärtige einfachgesetzliche Rechtslage – herausarbeiten und verdeutlichend darstellen. Die Erhebung, Systematisierung und vergleichende Darstellung der konkret vorhandenen unterschiedlichen rechtlichen Rahmensetzungsinstrumente der Bundesländer ist ein Kernbereich des Rechtsgutachtens. Erhoben und erfasst werden dabei nicht nur landesgesetzliche Regelungen in Ausführungsgesetzen zum SGB VIII, sondern auch Rechtsverordnungen, Erlasse, Richtlinien, Förderpläne und Landes(rahmen)verträge. Grundlage für die Erfassung der rechtlichen Rahmensetzungsinstrumente in den 16 Ländern ist die Erstellung eines möglichst zielgenauen Designs für die Befragung. Bei der Erstellung des Designs werden die Erfahrungen des Instituts für Sozialpädagogische Forschung Mainz (ism) bei der sozialwissenschaftlichen Studie zu den landesrechtlichen Vorgaben und Förderprogrammen im Bereich Frühe Hilfen (2017) ausgewertet und für das Design der juristisch-verwaltungswissenschaftlichen Analyse, soweit möglich, nutzbar gemacht. Die Erhebung wird auf drei – miteinander verflochtenen – Ebenen geplant, um durch die Verbindung dieser ein reichhaltigeres Bild aus den unterschiedlichen Bundesländern gewinnen zu können. Bei den drei Ebenen handelt es sich um die folgenden:

- Bereiche landesrechtlicher Aktivitäten
- Instrumente und Dichte der Rahmensetzung
- Akteure der Rahmensetzung

Die Erhebung in den 16 Bundesländern soll im Ergebnis eine umfassende Bestandsaufnahme der vorhandenen rechtlichen Einwirkungswege auf das Handeln der Kommunen im Bereich von §§ 27 ff. und § 41 SGB VIII ermöglichen.

Die Auswertung folgt den Regeln einer Rechtsvergleichung. Sie wird sich auf zwei Aspekte konzentrieren: zum einen die Systematisierung und die damit verbundene Analyse der Bundesländer, zum anderen die Identifizierung, ggf. Typisierung der Rahmensetzung. Das Rechtsgutachten kann und wird nicht der Frage nachgehen, wie die jeweiligen Rahmensetzungen zu bewerten sind, sondern sich darauf beschränken, Fragen für die weitere Forschung und den weiteren Diskurs zu formulieren.

Im Ergebnis soll herausgearbeitet werden, mit welchen rechtlichen Mitteln die Bundesländer im Themenfeld das kommunale Handeln rahmen, ob der

verfassungsrechtliche und einfachgesetzliche Rahmen ausgenutzt (oder möglicherweise überschritten) wird und welche weitergehenden Fragen sich aus den Erkenntnissen ergeben.

**Die Landesregierung
Nordrhein-Westfalen**



Mit freundlicher Unterstützung des
Landes Nordrhein-Westfalen und
des Europäischen Sozialfonds



EUROPÄISCHE UNION
Europäischer Sozialfonds