

Orientierungshilfe
„Kita-Träger als Qualitätsfaktor“:
Qualitätskriterien für die Tätigkeit von Kita-Trägern
aus Sicht der Betriebserlaubnisbehörden

beschlossen auf der 129. Arbeitstagung
der Bundesarbeitsgemeinschaft Landesjugendämter
vom 11. bis 13. November 2020

Inhalt

- 1 Ausgangssituation
- 2 Zielstellung
- 3 Träger von Kindertageseinrichtungen
 - 3.1 Organisationsformen und Merkmale
 - 3.2 Verantwortungsbereiche
- 4 Trägerhandeln und Trägeranforderungen
 - 4.1 Anforderungen aus der Erteilung einer Betriebserlaubnis
 - 4.2 Anforderungen aus den Meldepflichten des Trägers
 - 4.3 Anforderungen aus Mitwirkungspflichten
- 5 Trägerkompetenz und Qualitätskriterien für das Trägerhandeln
 - 5.1 Trägerzuverlässigkeit
 - 5.2 Kompetenzprofil und Qualifizierung von Trägern für Kindertageseinrichtungen

Anlage zu Kapitel 5.1:

Trägerzuverlässigkeit im Spiegel der Rechtsprechung
(Urteile, Beschlüsse)

1 Ausgangssituation

Die Gewährleistung der Kindertagesbetreuung gemäß Kita-Gesetzgebung liegt im Aufgabenbereich der örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe: In der Regel sind dies die Jugendämter der Landkreise bzw. kreisfreien Städte. Sie sind hierbei nicht verpflichtet, die erforderlichen Einrichtungen und sonstige geeignete Angebote selbst zu betreiben. Die Verpflichtung richtet sich vielmehr darauf, ein ausreichendes bedarfsgerechtes Angebot zu sichern, welches dazu dient, die Entwicklung der Kinder zu eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeiten zu fördern, die Erziehung und Bildung in der Familie zu unterstützen und zu ergänzen sowie den Eltern eine wenig aufwendige Vereinbarung von Erwerbstätigkeit und Kindererziehung zu ermöglichen. Gleichzeitig sind die im Achten Sozialgesetzbuch verankerten Rechtsansprüche von Kindern auf Erziehung, Bildung und Betreuung zu gewährleisten.

Erst die Einheit dieser drei Dimensionen und ihre an den Bedürfnissen von Kindern und ihren Familien orientierte Ausgestaltung charakterisieren eine moderne und professionelle, institutionalisierte Kinderbetreuung. Die Qualität des pädagogischen Angebots entscheidet dabei wesentlich über den Erfolg, mit dem Kinder ihre erste Bildungseinrichtung besuchen. Die zentrale Aufgabe der Einrichtungsträger ist folglich die Sicherung des Wohls des Kindes und die Umsetzung des Förderungsauftrags mit der Zielstellung einer guten Qualität.

Das Betreiben von Kindertageseinrichtungen obliegt den Einrichtungsträgern. Hierzu bedürfen sie einer Betriebserlaubnis. Die Betriebserlaubniserteilung erfolgt durch die Erlaubnis erteilenden Behörden in den Bundesländern und Stadtstaaten: In der Regel sind dies die überörtlichen Träger mit Landesjugendamtsaufgaben. Eine Betriebserlaubnis ist Trägern von Kindertageseinrichtungen zu erteilen, wenn die Voraussetzungen zur Umsetzung der Aufgaben und Ziele der Kindertageseinrichtung gem. § 45 SGB VIII erfüllt werden. Der Maßstab ist die Gewährleistung des Wohls des Kindes in der jeweiligen Einrichtung und die Einhaltung der gesetzlich vorgeschriebenen Mindeststandards. Eine Überprüfung der Mindeststandards an Qualität erfolgt im Rahmen der Betriebserlaubnisverfahren.

Träger von Kindertageseinrichtungen nehmen Managementaufgaben wahr und tragen somit zur Qualität der pädagogischen Arbeit bei, indem sie die erforderlichen Rahmenbedingungen dafür schaffen. So sorgen die Träger beispielsweise für wirtschaftliche Sicherheit und die Bereitstellung geeigneter Räume, die die Mindestvorgaben für die Betriebserlaubnis erfüllen, sowie für die Einstellung qualifizierten Fachpersonals und Möglichkeiten zur Fort- und Weiterbildung. Weiterhin sind die Träger von Kindertageseinrichtungen Verantwortungsträger für Behörden, Verbände und Eltern; sie beteiligen sich an der Weiterentwicklung des Jugendhilfeangebots im Sozialraum u.v.m. Nicht zuletzt tragen sie zur Bedarfsgerechtigkeit und Vielfalt des Angebots bei.

Für die Träger von Kindertageseinrichtungen, welche die Verantwortung für die Einhaltung aller für den Betrieb der Kindertageseinrichtung geltenden Rechtsvorschriften sowie für die inhaltliche und organisatorische Arbeit haben, muss die Zusammenarbeit mit den Jugendämtern eine bedeutende Rolle spielen. Anforderungen und Grundsätze, die sich auf die Förderung von Kindern und Jugendlichen in Einrichtungen richten, sind in den §§ 22 und 22a SGB VIII geregelt. Hierfür sollen die

Träger der öffentlichen Jugendhilfe geeignete Maßnahmen zur Sicherung und Weiterentwicklung der Qualität der Förderung ergreifen.

Die nach § 79a SGB VIII von den Trägern der öffentlichen Jugendhilfe festgelegten Grundsätze für die Qualitätsentwicklung in Kindertageseinrichtungen bilden die Basis für geeignete Maßnahmen zur Sicherung der Rechte der Kinder, ihren Schutz vor Gewalt und die stetige Verbesserung der Betreuungsqualität. Diese sind durch die Träger der öffentlichen Jugendhilfe anzuwenden, regelmäßig zu überprüfen und weiterzuentwickeln.

2 Zielstellung

Die eingangs aufgeführte Aufgabenbeschreibung macht deutlich, wie vielgestaltig die Anforderungen an Träger von Kindertageseinrichtungen sind. Hinzu kommt, dass sich das System der Kindertagesbetreuung in einem beständigen Wandel befindet, der auch mit veränderten gesetzlichen Regelungen verbunden ist (z. B. Rechtsansprüche) und neue inhaltliche Herausforderungen wie die Weiterentwicklung von Kindertageseinrichtungen zu Familienzentren, inklusive Arbeit, die Implementierung multiprofessioneller Teams und die notwendige Stärkung des „Lernorts Praxis“ in Zeiten anhaltenden Fachkräftemangels mit sich bringt. Träger müssen sich auch vor diesem Hintergrund in besonderer Weise ihrer Verantwortung und ihrer Rolle bewusst sein.

Der massive Ausbau der Kindertagesbetreuung in den vergangenen Jahren, unterstützt durch vielfältige Förderprogramme des Bundes und der Länder, hat zu einer neuen Heterogenität bzw. Vielfalt in der Trägerlandschaft geführt. Nicht alle Träger verfügen über die notwendigen Erfahrungen oder Strukturen, den qualitativen Anforderungen umfassend zu entsprechen und im Trägerwettbewerb auf Dauer zu bestehen.

Die vorliegende Orientierungshilfe greift daher im dritten Kapitel „Träger von Kindertageseinrichtungen“ grundlegende Aspekte bezüglich der Verantwortungsbereiche und Organisationsformen von Trägern auf. Im vierten Kapitel „Trägerhandeln und Trägeranforderungen“ werden darauf aufbauend die Anforderungen beschrieben, vor denen Träger in Zusammenhang mit Betriebserlaubnisverfahren stehen. Hierbei werden insbesondere die Meldepflichten, die Sicherstellung geeigneter Verfahren für Beteiligung und Möglichkeiten von Beschwerden sowie die Mitwirkungspflichten in den Blick genommen. Anschließend werden im fünften Kapitel „Trägerkompetenz und Qualitätskriterien für das Trägerhandeln“ die Kriterien der Trägerzuverlässigkeit und wesentliche notwendige Kompetenzen von Trägern in ihrer rechtlichen Einordnung und in ihrer Entwicklung dargestellt.

In Bezug auf die Novellierung des SGB VIII, mit der eine Herausstellung des Qualitätskriteriums „Trägerzuverlässigkeit“ verbunden ist, soll das Diskussionspapier die Träger von Kindertageseinrichtungen dabei unterstützen, sich mit ihrer Rolle, ihren Aufgaben und den jeweiligen Aufgabenzuordnungen auseinander zu setzen.

3 Träger von Kindertageseinrichtungen

3.1 Organisationsformen und Merkmale

Träger einer Kindertageseinrichtung ist diejenige ggf. juristische Person oder Personen-Gruppe (Geschäftsführung, Vorstand), die rechtlich die Verantwortung trägt und als Rechtsträger auch im Außenverhältnis auftritt. Der Träger haftet für das Gesamtgeschehen in der Kindertageseinrichtung und in der Trägerverwaltung, und zwar unabhängig von der Verantwortung der Mitarbeitenden für ihr eigenes Tun oder Unterlassen im jeweiligen vom Träger übertragenen Aufgabengebiet.

Die Trägerlandschaft in der Kindertagesbetreuung ist sehr vielfältig und wird mit unterschiedlichen Begrifflichkeiten erfasst und beschrieben. In der Beschreibung des statistischen Bundesamtes werden – neben den öffentlichen Trägern – die gemeinnützigen Träger (z. B. die Wohlfahrtsverbände) und die nicht gemeinnützigen Träger (z. B. privatgewerbliche) aufgeführt.

Vor dem Hintergrund der mannigfaltigen und anspruchsvollen Aufgaben schließen sich Träger der freien Jugendhilfe häufig zentralen Trägerverbänden an bzw. sorgen in ihrer Trägerstruktur für Offenheit und Transparenz. Die Träger variieren hinsichtlich ihrer Größe, Organisationsform, Strukturen, Arbeitsteilungen und Ziele.

Grundsätzlich können Kindertageseinrichtungen von natürlichen Personen oder juristischen Personen (Personengesellschaften, Kapitalgesellschaften, Körperschaften des öffentlichen Rechts) und ihren Zusammenschlüssen betrieben werden, beispielsweise

- von Privatpersonen,
- von eingetragenen Vereinen (e.V.),
- Freie Verbände,
- von Gesellschaften bürgerlichen Rechts (GbR),
- von Gesellschaften mit beschränkter Haftung (GmbH) und der Sonderform UG (Unternehmergesellschaft),
- von Aktiengesellschaften,
- von Kommunen oder
- von Kirchgemeinden.

Je nach rechtlicher Konstruktion unterscheiden sich die Trägerformen insbesondere durch ihre rechtsgeschäftliche Vertretung sowie durch ihre Haftungsregelungen. Der Entscheidung für eine bestimmte Trägerschaft ist in diesem Zusammenhang unbedingt eine Abwägung der speziellen Trägeranforderungen voranzustellen.

Kindertageseinrichtungen können, wie dargelegt, von kommunalen, freien oder sonstigen Trägern betrieben werden.

Kommunen als Träger sind juristische Personen des öffentlichen Rechts und gehören im Allgemeinen einer Stadt, einer Gemeinde, einem kommunalen Verbund oder

einem Landkreis an. Als Träger der öffentlichen Jugendhilfe übernehmen Kommunen die Gesamtverantwortung für die Organisation der Kindertagesbetreuung in ihrem regionalen Zuständigkeitsbereich, das heißt auch, dass sie freie Träger gemäß dem Subsidiaritätsprinzip in die Ausgestaltung der Kindertagesbetreuung einbeziehen.

Freie Träger sind in ihrer Tradition der öffentlichen Wohlfahrt häufig den Spitzenverbänden der freien Wohlfahrtspflege angegliedert. Die Wohlfahrtsverbände sind anerkannte Träger der freien Jugendhilfe. Zu ihnen zählen die Arbeiterwohlfahrt (AWO), das Diakonische Werk der evangelischen Kirche in Deutschland, der Zentralverband der Juden in Deutschland, der Deutsche Caritasverband, das Deutsche Rote Kreuz (DRK) und der Paritätische Wohlfahrtsverband als Dachverband.

Neben den kommunalen Trägern und den freien Trägern treten die „Sonstigen Träger“ zunehmend als Träger von Kindertageseinrichtungen auf. „Sonstige Träger“ sind zumeist privatrechtlich organisiert; besonders häufig treten sie in Form von eingetragenen Vereinen, gemeinnützigen Gesellschaften mit beschränkter Haftung (gGmbH) oder Gesellschaften bürgerlichen Rechts auf.

Die Vertretungsregelung folgt aus der jeweiligen Rechtsform. Das bedeutet, dass die für die Trägeraufgaben verantwortliche Person und der Ansprechpartner für die Betriebserlaubnisbehörde aus den jeweiligen Registern nachvollzogen werden können. Für den Verein ist dies das Vereinsregister; für gewerblich organisierte juristische Personen im Regelfall das Handelsregister (siehe dazu auch die Empfehlungen der Bundesarbeitsgemeinschaft Landesjugendämter: „Das Eingreifen der Betriebserlaubnisbehörden bei Gefährdung des Kindeswohls in Tageseinrichtungen für Kinder - Empfehlungen zur Umsetzung der Aufsichtsfunktion“, 2017).

Im Zusammenhang mit dem Ausbau der Kindertagesbetreuung haben sich die sogenannten „Neuen Träger“ etabliert. Diese Träger gehören nicht den Wohlfahrtsverbänden an und werden oftmals von fachfremden Personen, (Eltern-)Initiativen und Sozialunternehmen vertreten. Im Rahmen des Projekts „Eine neue Generation von Kita-Trägern: Qualität und Qualitätssicherung in der frühkindlichen Bildung und Betreuung“ (GEN-T) untersucht das DJI diese Träger von Kindertageseinrichtungen beispielsweise unter den Aspekten der Trägermerkmale, Organisationsentwicklung, Bedarfserfüllung und Unternehmensführung. Die „Neuen Träger“ gewinnen zunehmend an Bedeutung und werden daher unter fachpolitischen und fachwissenschaftlichen Aspekten analysiert.¹

Besondere Trägerkonstellationen betreffen Eltern- und Erzieherinneninitiativen sowie andere kleine privatwirtschaftliche Träger, bei denen sich die Trägerrolle, die Leitungsrolle und die Rolle als Fachkraft zuweilen vermischen. Insbesondere Personen, die den Träger rechtsverbindlich vertreten und ihm gleichzeitig als angestelltes pädagogisches Personal dienstrechtlich unterstellt sind (d.h. quasi sich selbst unterstellt sind), nehmen Doppelrollen wahr, die Rollenkonflikte beinhalten. Bei dieser Trägerform muss im Rahmen des präventiven Erlaubnisverfahrens besonderes Augenmerk auf die Sicherstellung transparenter Verfahren zur Gewährleistung des Kindeswohls gerichtet werden.

¹ Die Laufzeit dieses Projekts endet am 31.12.2020.

Das SGB VIII bestimmt, dass unabhängig von der Trägerschaft die Verfahren zum Kinderschutz und zur Beschwerdebearbeitung sichergestellt sein müssen. Das bedeutet, dass bei einer Trägerschaft, die mit einer Personalunion von Gesellschaftern/Vorständen/Geschäftsführern etc. einerseits und unmittelbar Beschäftigten in der Einrichtung (ErzieherInnen/Kita-Leitungen) andererseits verbunden ist, besondere Maßnahmen zur Sicherung des Kindeswohls und zur Vermeidung von Rollenkonflikten vorzusehen sind, um die gesetzlich vorgeschriebenen Rechte und Verfahren gewährleisten zu können. Im Folgenden werden die diesbezüglichen Befangenheitsregelungen des Verwaltungsrechts und die Anwendung dieser Rechtsgrundsätze näher erläutert.

Konflikte können insbesondere dann auftreten, wenn eine Person, welche die Aufgaben und die Verantwortung des Trägers wahrnimmt, gleichzeitig als Fachkraft in der Kindertageseinrichtung tätig ist oder eine nahe verwandtschaftliche Beziehung zwischen Trägervertretern und Mitarbeitenden einer Einrichtung besteht. Eine solche Mitarbeit kann als Einrichtungsleitung oder aber als mitarbeitende Fachkraft ausgestaltet sein. In derartigen Fällen besteht regelmäßig die Besorgnis, dass die Verwaltungsaufgaben einerseits und die Erziehungs-, Bildungs- und Betreuungsaufgaben andererseits nicht unabhängig voneinander bearbeitet werden.

Solche Konfliktlagen sind in vielen Bereichen denkbar; deshalb gibt es im Verwaltungsrecht diesbezügliche Regelungen. In § 16 SGB X ist geregelt, dass eine Person nicht in einem Verwaltungsverfahren tätig werden kann, wenn sie selbst am Verfahren beteiligt ist, wenn sie Angehörige eines Verfahrensbeteiligten ist oder wenn sie in einem Abhängigkeitsverhältnis zu einem Verfahrensbeteiligten steht. Diese Grundsätze können herangezogen werden, um festzustellen, ob mit Interessenkonflikten zu rechnen ist. In all diesen Fällen sollte darauf hingewirkt werden, dass in Kindertageseinrichtungen die Wahrnehmung von Trägeraufgaben und die Mitarbeit in der Einrichtung nicht aufgrund von persönlichen Abhängigkeitsverhältnissen erschwert wird. Der Grund dafür ist darin zu sehen, dass der Träger in der Lage sein muss, gegebenenfalls gegenüber Mitarbeitenden seiner Einrichtung arbeitsrechtlich tätig zu werden, um das Wohl der in der Einrichtung betreuten Kinder zu wahren. Besteht Personalunion, so ist diese Kontrollfunktion bereits denknotwendig ausgeschlossen. Existieren nahe persönliche Beziehungen, so bestehen erhebliche Zweifel daran, dass Entscheidungen, die erforderlich sind, mit der notwendigen Distanz und Professionalität getroffen werden können. Doppelfunktionen sind daher grundsätzlich zu vermeiden. Sofern dies nicht möglich ist, müssen Beteiligte ihre Doppelrollen bewusst wahrnehmen und Vorsorge dafür treffen, dass sie in eventuellen Konfliktfällen ihre Rollen getrennt ausüben können. In derartigen Fällen bedarf es geeigneter Vermittlungs- und Kontrollinstanzen, für die der Träger Vorsorge treffen muss.

3.2 Verantwortungsbereiche

Träger von Einrichtungen übernehmen die Verantwortung für ihre Kindertageseinrichtungen und sind für den Betrieb, die Betriebsführung und die Einhaltung aller gesetzlichen Vorschriften zuständig. Zur Erfüllung dieser Verantwortung ist es notwendig, dass eine Vielzahl an Pflichten und Aufgaben an die Leitungs- und Betreuungskräfte delegiert wird. Insgesamt aber obliegen die Organisationshoheit und die Verantwortung für die Delegation von Aufgaben und Pflichten grundsätzlich dem Träger.

Bei der Wahrnehmung der Trägerverantwortung im Betriebserlaubnisverfahren ist zwischen dem Antragsteller als juristischer Person und den für den Träger handelnden Personen zu unterscheiden. Die Person, welche die Aufgaben und die Verantwortung des Trägers einer Kindertageseinrichtung wahrnimmt, ist dafür entscheidend. Im Regelfall gibt es gesetzliche Vorgaben, wer Vertreter eines Trägers ist. Zumeist sind die Einrichtungsträger juristische Personen, während die Trägervertreter natürliche Personen sind.

Vertretungsberechtigte Personen (in Abhängigkeit von der Rechtsform Geschäftsführer, Vorstand etc.) bleiben hinsichtlich der Ausgestaltung der Organisation stets verantwortlich. Ein etwaiges Organisationsverschulden dieser Personen ist dem Träger unmittelbar zuzurechnen. Die Einrichtungsträger sind Ansprechpartner für die Erlaubnisbehörde sowie für andere Behörden und sollten mit den Modalitäten bei Antrags- und Genehmigungsverfahren vertraut sein. Darüber hinaus sind Träger als Vertragspartner ein wichtiger Anlaufpunkt für Eltern.

Die Träger nehmen verwaltungs- und organisationstechnische Aufgaben für das „Unternehmen Kita“ wahr. Als Arbeitgeber sind Träger für die Personalführung und Betriebsorganisation verantwortlich. Ebenso sollen Träger die Kooperation von Kitas mit unterschiedlichen Zielgruppen und Institutionen (z. B. Eltern, Schulen etc.) gewährleisten. Weitere Aufgaben von Trägern betreffen die Sicherstellung und Weiterentwicklung der pädagogischen Qualität in den Kindertageseinrichtungen wie auch die Verantwortung für die pädagogische Konzeption. Darüber hinaus haben Träger von Kindertageseinrichtungen eine ordnungsgemäße Wirtschaftsführung und eine ausreichende Finanzierung der Kindertageseinrichtung sicherzustellen.

Durch die SGB VIII-Reform sollen die notwendige Dokumentation von Arbeitsabläufen und die Aktenführung beim Träger gesetzlich verankert werden. Dadurch soll Qualitäts- und Kontinuitätsverlusten in der Kinderbetreuung vorgebeugt werden. Kernpunkt der Trägerverantwortung ist die Sicherstellung des Kindeswohls in der Einrichtung.

4 Trägerhandeln und Trägeranforderungen

Träger haben eine Fülle an Aufgaben, die von der Bereitstellung standardgerechter Einrichtungsräume bis hin zur Mitwirkung bei örtlichen Prüfungen reichen. Da alle diese Aufgaben direkt oder indirekt mit der Qualität der Kindertagesbetreuung zu tun haben, sind sie auch Teil der Maßgaben für die Erteilung einer Betriebserlaubnis nach § 45 SGB VIII. Insofern orientieren sich die folgenden Ausführungen an den Vorgaben des § 45 SGB VIII.

4.1 Anforderungen im Rahmen der Erteilung einer Betriebserlaubnis

Grundlegendes Instrument zur Gewährleistung einer hohen fachlichen Qualität der Kindertagesbetreuung und eines effektiven Kinderschutzes ist das Betriebserlaubnisverfahren. Es zeugt von guter Qualität, wenn der Antrag auf Erteilung einer Betriebserlaubnis vollständig und rechtzeitig vor Betriebsaufnahme durch den Träger gestellt wird. Die Erlaubnis erteilenden Behörden bieten bei Fragen Beratung an, vgl. § 85 Abs. 2 Nr. 7 SGB VIII.

Im Rahmen des Betriebserlaubnisverfahrens liegt der Fokus der Erlaubnis erteilenden Behörden aus Präventionsgründen darauf, dass der antragsstellende Träger die Gewähr dafür bietet, dass das Kindeswohl in der Einrichtung gewährleistet wird. Wesentliche Voraussetzung für die Erteilung der Betriebserlaubnis ist das Vorliegen einer pädagogischen Konzeption. Darüber müssen die dem Zweck und der Konzeption entsprechenden räumlichen, fachlichen, wirtschaftlichen und personellen Voraussetzungen gegeben sein.

Träger sind aufgefordert, die in den §§ 45 ff. SGB VIII enthaltenen Vorschriften zum Kindeswohl in ihren Einrichtungen einzuhalten und ihrer Trägerverantwortung gerecht zu werden. Verantwortlicher Ansprechpartner hinsichtlich der Belange von Einrichtungen sind für die Landesjugendämter bzw. die Erlaubnis erteilenden Behörden die Träger der Einrichtungen und nicht deren Leitungen oder die pädagogischen Fachkräfte der Einrichtungen. Darüber hinaus üben die Träger auch die Dienst- und Fachaufsicht über ihre Einrichtungen aus. Die Erlaubnis erteilenden Behörden nehmen hingegen die Aufsicht gem. §§ 45 ff. SGB VIII wahr, die in Rechtskommentaren häufig auch als Sonderaufsicht bezeichnet wird.

Anforderungen aus den Inhalten Pädagogischer Konzeptionen

Die Einrichtungskonzeption ist gem. § 45 Abs. 2 Satz 2 Nr. 1 i.V.m. Abs. 3 Nr. 1 SGB VIII die Grundlage für die Erteilung einer Betriebserlaubnis. Sie gibt u.a. Auskunft über Maßnahmen zur Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung in Kindertageseinrichtungen und ist auch die Grundlage für die Erfüllung des Förderauftrags. Kernelemente der Konzeption sind Ausführungen insbesondere zur Bildungsförderung (einschließlich der gesellschaftlichen, sprachlichen und gesundheitlichen Förderung der Kinder), zur Einhaltung der Kinderrechte, zu geeigneten Beteiligungsverfahren sowie zu Beschwerdemöglichkeiten und Beschwerdeverfahren.

Die Konzeption sollte einrichtungsspezifisch gestaltet sowie am Wohl des Kindes und am Leitbild der Einrichtung ausgerichtet sein. Hierbei sind sowohl die gesetzlichen Vorschriften als auch die fachlich-pädagogischen Anforderungen zu beachten. Entscheidend ist dabei, dass der Konzeption ein Bild vom Kind zu entnehmen ist, welches von Wertschätzung geprägt ist. Die Konzeption ist anlassbezogen zu überarbeiten und regelmäßig einer Überprüfung zu unterziehen. Die Träger haben vor dem Hintergrund der notwendigen Transparenz darauf zu achten, dass die Konzeption neuen Mitarbeitenden und den Eltern der in der Einrichtung betreuten Kinder bekannt ist.

Es gehört zum Aufgabenprofil des Trägers, dafür Sorge zu tragen, dass die Konzeption im pädagogischen Team umgesetzt und weiterentwickelt wird. Der Träger hat die Qualität der Förderung in seinen Einrichtungen durch geeignete Maßnahmen sicherzustellen und weiterzuentwickeln. Eine Gefährdung des Kindeswohls kann dann bereits vorliegen, wenn zwar eine geeignete Konzeption vorliegt, diese aber nicht oder unzureichend umgesetzt wird.

Gewährleistung der räumlichen Voraussetzungen

Der Träger hat die Räumlichkeiten und die Freispielflächen für die Kinder entwicklungs- und altersgemäß so zu gestalten, dass sie den pädagogischen Erfordernissen entsprechen. Insofern ist die Größe und Ausstattung der Räume und Freispielflächen in den Blick zu nehmen. Kindgerechte räumliche Bedingungen ermöglichen das gemeinsame Spiel sowie die Verwirklichung von Ruhe- und Rückzugsmöglichkeiten.

Bereits in der Planungsphase für neue Einrichtungen hat der Träger darauf zu achten, dass die Räumlichkeiten sowie die Außenspielflächen und Spielgeräte den baurechtlichen Bestimmungen und den Sicherheitsvorschriften für Kindertageseinrichtungen entsprechen und vor der Inbetriebnahme durch die zuständigen zumeist kommunalen Aufsichten genehmigt werden müssen. Ausreichender Unfallschutz ist – im Rahmen der geltenden Vorschriften sowie unter besonderer Beachtung kindestypischer Verhaltensweisen und des kindlichen Gefahrenbewusstseins – zu gewährleisten.

Die Änderung der Nutzung von einzelnen Räumen kann Auswirkungen auf die Gültigkeit der ursprünglichen Baugenehmigung und damit auch auf die Betriebserlaubnis und den entsprechenden Unfallversicherungsschutz haben. Dies ist häufig der Fall, wenn die Altersgruppen sich ändern und insbesondere bei jüngeren Kindern der Brandschutz in Obergeschossen einschließlich der für diese Kinder möglichen Rettungswege in den Blick genommen werden. Die Fachbehörden (z. B. die für den Brandschutz zuständige Behörde) und die Unfallversicherungsträger sind daher in solchen Fällen grundsätzlich einzubeziehen.

Die Träger haben die genehmigten Räumlichkeiten und Außenspielflächen regelmäßig und bei konkreten Anlässen daraufhin zu überprüfen, ob sie noch den Erfordernissen des Kindeswohls genügen.

Sicherstellung des Kinderschutzes (§ 8a Abs. 4 und 8b SGB VIII)

Träger von Einrichtungen sind verpflichtet, den Schutz der von ihnen betreuten Kinder zu gewährleisten. Dazu schließen die örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe mit ihnen Vereinbarungen ab, um sicher zu stellen, dass die Fachkräfte bei Bekanntwerden gewichtiger Anhaltspunkte für die Gefährdung eines von ihnen betreuten Kindes eine Gefährdungseinschätzung vornehmen und dazu gegebenenfalls eine insoweit erfahrene Fachkraft beratend hinzuziehen können. Die konkrete Vorgehensweise der Träger ist in den jeweiligen Vereinbarungen zu Grunde gelegt.

Zudem bedarf es der Erstellung eines Schutzkonzeptes, das die Kinder vor unangemessenem pädagogischen Verhalten und Misshandlung in der Einrichtung schützt. Die Träger der Einrichtungen tragen Verantwortung dafür, dass ein solches Schutzkonzept erarbeitet und danach gehandelt wird. Die Träger haben entsprechend § 8b Abs. 2 SGB VIII gegenüber dem überörtlichen Träger der Jugendhilfe Anspruch auf Beratung bei der Entwicklung und Anwendung fachlicher Handlungsleitlinien zur Sicherung des Kindeswohls und zum Schutz vor Gewalt.²

Eine Verbindung von Kindertageseinrichtungen mit weiteren (niedrigschwelligen) Angeboten kann sinnvoll sein, um insbesondere benachteiligten Familien einen Zugang zu Hilfs- und Entlastungsangeboten zu ermöglichen. Dabei ist jedoch festzustellen, dass sich die fachlichen, räumlichen und gesetzlichen Anforderungen in Bezug auf den Schutz der Kinder in Einrichtungen in den letzten Jahren erheblich weiterentwickelt haben. Gemäß der aktuellen Qualitäts- und Sicherheitsstandards ist eine räumliche Trennung von Angeboten der Kindertagesbetreuung und anderen Angeboten (wie z. B. Familienzentren) aus Kinderschutzgesichtspunkten dringend erforderlich. Die Einrichtung ist als besonderer Schutzraum für die Kita-Kinder zu bewahren. Die Träger entsprechender Einrichtungen sollen im Wege der partnerschaftlichen Zusammenarbeit dazu beraten werden.

Gewährleistung der fachlichen Voraussetzungen

Fachliche Voraussetzungen, wie in § 45 Abs. 2 Satz 2 Nr. 1 SGB VIII genannt, sind in den §§ 22 und 22a SGB VIII konkretisiert. Demnach hat der Träger diese so zu gestalten, dass der Bildungs-, Erziehungs- und Betreuungsauftrag ausgeführt werden kann. Der Förderauftrag bezieht sich auf die soziale, emotionale und körperliche Entwicklung des Kindes (vgl. § 22 Abs. 3 Satz 1 SGB VIII). Zu den Grundvoraussetzungen der pädagogischen Arbeit gehören das Verbot von Diskriminierung, die Berücksichtigung unterschiedlicher Bedürfnisse der Kinder (Inklusion), eine vertrauensvolle und partnerschaftliche Zusammenarbeit mit den Eltern und die Gewährleistung von Datenschutz. Angebote und Erziehungsmethoden hat der Träger fachlich begründet einzusetzen und zu verantworten. Individuelle Persönlichkeitsentwicklung zu ermöglichen und hierfür genügend Freiraum zu schaffen, ist dabei genauso von Bedeutung, wie die Gestaltung von Rahmenbedingungen, die dem Kindeswohl dienen.

² BAGLJÄ (Hrsg.): „Handlungsleitlinien für Kinderschutzkonzepte zur Prävention und Intervention in Kindertageseinrichtungen“. Münster: 2016

Inhalte, Methoden, Arbeitsformen und Erziehungsziele des Trägers sind solange akzeptabel, wie sie die Rechte der Kinder respektieren und nicht mit Gefährdungen der Kinder einhergehen. Die Selbständigkeit der Träger der freien Jugendhilfe wird durch die Aufsichtsbehörden beachtet. Insofern gilt der Grundsatz der partnerschaftlichen Zusammenarbeit (vgl. § 4 Abs. 1 i.V.m. § 3 Abs. 1 SGB VIII). Das Kindeswohl zu sichern, ist elementarer Bestandteil der Verantwortung der Träger. Dazu müssen sie dafür Sorge tragen, dass ihnen die ihrer Arbeit zugrundeliegende fachliche Haltung der Eltern der betreuten Kinder bekannt ist.

Gewährleistung der wirtschaftlichen Voraussetzungen (§ 45 Abs. 2 Satz 2 Nr. 1 SGB VIII)

Um eine am Kindeswohl orientierte Arbeit in einer Kindertageseinrichtung gewährleisten zu können, ist eine solide Ausstattung mit finanziellen und sächlichen Mitteln durch den Träger als Grundlage erforderlich. Dazu gehört, dass die gesetzlich vorgegebene personelle Mindestbesetzung durch den Träger stets sichergestellt ist und im Vorfeld eines Antrags auf Betriebserlaubnis eine gründliche Kalkulation erfolgt ist, um wirtschaftliche Verluste auszuschließen. Der Träger hat eine ausreichende Finanzierung nachzuweisen und für eine ordnungsgemäße Wirtschaftsführung einzustehen, um von wirtschaftlicher Zuverlässigkeit ausgehen zu können. Starke Überschuldung, ausstehende Verbindlichkeiten von erheblichem Umfang oder gar eine drohende oder bestehende Zahlungsunfähigkeit bedeuten eine Gefährdung des Wohls der betreuten Kinder.

Die wirtschaftliche Zuverlässigkeit eines Trägers kann daran gemessen werden, ob der Träger einer Einrichtung in der Lage ist, im Rahmen des Betriebserlaubnisverfahrens und während des laufenden Betriebs, einen schlüssigen und ausgeglichenen Finanzierungsplan aufzustellen.

Grundvoraussetzung ist zunächst die Kenntnis des jeweils landesspezifischen Finanzierungssystems. Dabei sind ggf. unterschiedlichen Kostenträger bei der Aufstellung eines Finanzierungsplans entsprechend zu berücksichtigen. Ein Finanzierungsplan sollte insbesondere folgende Bestandteile beinhalten:

- erwartete Betriebskosten (Personal- und Sachkosten)
- ggf. geplante Eigenleistungen des Trägers der Einrichtung
- erwartete Elternbeiträge
- erwartete Zuschüsse des örtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe
- erwartete Zuschüsse der Stadt/Gemeinde/Verbandsgemeinde bzw. des Amtes und
- erwartete Zuschüsse des Jugendamts bzw. des Sozialamts bei Kindern mit Förderbedarf gemäß §§ 27 und 35a SGB VII oder §§ 53 und 54 SGB XII

Ggf. sind weitere Kostenträger aufgrund landesrechtlicher oder kommunalrechtlicher Regelungen ergänzend zu berücksichtigen.

Die Aufstellung eines schlüssigen Finanzierungsplans setzt voraus, dass der Träger sich einen Überblick über die Betriebskostenbestandteile einer Einrichtung der Kindertagesbetreuung verschafft hat. Er muss in der Lage sein, zunächst den Personalbedarf zu ermitteln und in einem weiteren Schritt die sich daraus ergebenden Personalkosten für die benötigten pädagogischen Fachkräfte zu kalkulieren. Neben der Kalkulation der weiteren Sachkosten zum Betrieb der Einrichtung sind insbesondere auch (falls rechtlich vorgesehen) die voraussichtlichen Elternbeiträge zu berechnen. In diesem Zusammenhang sind landesspezifische oder kommunale Regelungen zur Berechnung und Erhebung von Elternbeiträgen zu berücksichtigen. Für etwaige Finanzierungslücken ist schlüssig darzustellen, wie diese ggf. durch eine Eigenleistung des Trägers oder die Generierung zusätzlicher Einnahmen geschlossen werden sollen.

Eine Prüfung durch die Erlaubnisbehörde kann primär in Form einer Plausibilitätsprüfung erfolgen. Orientierung bietet hierbei, ob in der Finanzplanung des Trägers grundlegende Betriebskostenbestandteile in angemessenem Umfang berücksichtigt wurden und die Personalkosten als größter Kostenanteil bei der kalkulierten Zahl der zu betreuenden Kinderzahlen und unter Berücksichtigung des zugrundeliegenden Tarifsystems plausibel erscheinen. Bereits in der Kindertagesbetreuung tätige Träger sind darüber hinaus an ihrer bisher gezeigten wirtschaftlichen Zuverlässigkeit überprüfbar.

Gewährleistung der personellen Voraussetzungen (§ 45 Abs. 2 Satz 2 Nr. 1 SGB VIII)

Die Qualität der pädagogischen Arbeit hängt entscheidend davon ab, ob die vom Träger beschäftigten Fachkräfte hinreichend qualifiziert und persönlich geeignet sind, den Förderauftrag in Einrichtungen nach §§ 22, 22a SGB VIII zu erfüllen. Hierzu gehört es nicht nur, Aufsichts- und Betreuungsfunktionen wahrzunehmen, sondern darüber hinaus den Bildungs- und Erziehungsauftrag zu verwirklichen. Die Entwicklung der Kinder zu eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeiten steht dabei im Mittelpunkt. Es gilt, das Selbstvertrauen der Kinder zu stärken und ihnen Raum zu geben, ihr Potential zu entfalten. Pädagogische Fachkräfte benötigen hierzu die Fähigkeit, die Bedürfnisse der Kinder und deren Familien wahrzunehmen und zu achten.

Nötig ist in diesem Zusammenhang auch die Bereitschaft der Fachkräfte zur Kooperation mit Eltern, Kindertagespflegepersonen, Institutionen der Familienbildung und Familienberatung sowie weiteren Akteuren im Bereich der frühkindlichen Bildung. Gelebte Trägerverantwortung zeichnet sich vor diesem Hintergrund durch ein professionelles Personalmanagement aus, welches die Basis für fachlich fundiertes Handeln in der pädagogischen Arbeit ist. Ein verantwortungsbewusst handelnder Träger trifft Vorkehrungen für den Fall der personellen Unterbesetzung und entwickelt einen Katalog von entsprechenden Notfallmaßnahmen.

Im Rahmen der Organisationsentwicklung hat der Träger die Verantwortung für die Erarbeitung von Einstellungs Voraussetzungen, für Stellenausschreibungen, für die Abläufe von Vorstellungsgesprächen, für die Personalauswahl und die Personalein- arbeitung sowie für die Regelung der Probezeit und Personalgespräche. In diesem

Zusammenhang zeichnet sich eine hohe Trägerqualität dadurch aus, schon im Vorfeld zu verhindern, dass Personen mit Kindeswohlgefährdendem Verhalten eingestellt werden. Hierzu gehört auch die Einsichtnahme in erweiterte Führungszeugnisse (vgl. § 45 Abs. 3 Nr. 2 i.V.m. 72a SGB VIII) und das gründliche Studium der vorgelegten Bewerbungsunterlagen einschließlich der aufgabenspezifischen Ausbildungsnachweise gemäß § 45 Abs. 3 Nr. 2 SGB VIII und der Arbeitszeugnisse. Um einen umfassenden Kinderschutz zu gewährleisten, sind neben den pädagogischen Fachkräften auch alle weiteren Mitarbeitenden, die mit Kindern in Kontakt treten, mit Bedacht auszuwählen.

Die Einrichtungsträger üben die Dienstaufsicht über ihr Einrichtungspersonal aus. Weiterhin haben sie dafür zu sorgen, dass das von ihnen beschäftigte Personal gute Arbeitsbedingungen vorfindet, regelmäßig weiterqualifiziert wird und die Möglichkeit hat, eigene Belastungssituationen angemessen zu artikulieren. Nicht zuletzt sind für die Arbeit der Einrichtungsleitungen und ihre Stellvertretungen angemessene Rahmenbedingungen zu gewährleisten. Dazu gehören klare Stellenbeschreibungen sowie Arbeits- und Beratungsmöglichkeiten mit der notwendigen Ausstattung.

Anforderungen an die Sicherstellung der Qualität (§ 45 Abs. 3 Nr. 1 SGB VIII)

Es stellt eine Trägerpflicht dar, Maßnahmen zur Sicherung und Weiterentwicklung der Bildungs-, Erziehungs- und Betreuungsqualität in der Einrichtungskonzeption darzustellen. Dazu ist es erforderlich, Grundsätze und Maßstäbe zur Beschreibung von Qualitätsstandards zu entwickeln sowie Methoden und Instrumente zu deren Gewährleistung festzulegen. Nach Betriebsaufnahme ist es Aufgabe des Trägers, eine kontinuierliche Sicherung und Weiterentwicklung der Qualität zu gewährleisten. Zur Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung gehören auch das Praktizieren einer Erziehungspartnerschaft mit den Eltern der betreuten Kinder und die Vernetzung der Kindertagesbetreuung mit anderen Bereichen der frühkindlichen Förderung.

Anforderungen an die Sicherstellung geeigneter Verfahren der Beteiligung und der Möglichkeit der Beschwerde (§ 45 Satz 2 Abs. 2 Nr. 3 SGB VIII)

Zur Sicherung der Rechte der in der Einrichtung betreuten Kinder sind geeignete Verfahren der Beteiligung sowie der Möglichkeit der Beschwerde in persönlichen Angelegenheiten in der Einrichtung zu etablieren. Wichtig ist in diesem Zusammenhang, dass Träger sowohl Eltern als auch Kindern entsprechende Beteiligungs- und Beschwerdemöglichkeiten einräumen. Kinder sind entsprechend ihrem Entwicklungsstand an allen sie betreffenden Entscheidungen zu beteiligen (Partizipation), dies ergibt sich aus § 8 Abs. 1 Satz 1 SGB VIII. Es gehört zu den Trägeraufgaben, die geplanten Strukturen und Formen der Beteiligung und des Beschwerdemanagements in der Einrichtungskonzeption zu beschreiben und im Rahmen des Betriebserlaubnisverfahrens vorzulegen.

Nach der Erteilung einer Betriebserlaubnis sind die Verfahren zur Beteiligung und zum Beschwerdemanagement fortzuschreiben; darüber hinaus ist deren Einhaltung durch die Träger zu gewährleisten.

Unterstützung bei der gesellschaftlichen und sprachlichen Integration und bei der Gesundheitsförderung (§ 45 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 SGB VIII)

Es liegt in der Verantwortung der Träger, dafür zu sorgen, dass die gesellschaftliche und sprachliche Integration von Eltern und Kindern in der Einrichtung unterstützt wird. Die Menschenwürde der Kinder ist zu achten und die freie Entfaltung ihrer Persönlichkeit ist zu gewährleisten. Hierbei sind alle Kinder gleich zu behandeln.

Es ist Aufgabe der Träger, sich von Personen und Schriften zu distanzieren, die diese Werte infrage stellen. Die Träger sind aufgefordert, religiöse und weltanschauliche Gruppierungen nicht zu diskriminieren sowie eine grundsätzliche Dialogbereitschaft zu sichern.

Die Träger haben ein gesundheitsförderliches Lebensumfeld in ihren Kindertageseinrichtungen zu unterstützen. Dies umfasst insbesondere, die Bewegungsfreude der Kinder anzuregen, für ihre ausgewogene und gesunde Ernährung zu sorgen sowie eine natürliche Belichtung, ausreichende Belüftung und angemessene Beschattung von Räumlichkeiten zu gewährleisten. Darüber hinaus ist der Träger nach § 45 Abs. 2 Nr. 2 SGB VIII verpflichtet, die gesundheitliche Vorsorge und die medizinische Betreuung der Kinder nicht zu erschweren.

Schaffen der Rahmenbedingungen zur Erziehungspartnerschaft (§ 22a Abs. 2 Ziff. 1 und Satz 2 SGB VIII)

Die Träger der Kindertageseinrichtungen stellen sicher, dass die Fachkräfte der Einrichtung mit den Erziehungsberechtigten zusammenarbeiten und diese an den Entscheidungen in wesentlichen Angelegenheiten der Bildung, Erziehung und Betreuung beteiligt werden. In der Regel geschieht das durch die Gründung eines Elternvertretungsgremiums, der als Vertretung der Erziehungsberechtigten der aufgenommenen Kinder fungiert. Die Träger tragen dafür Sorge, dass ein solches Gremium zustande kommt, die nötigen Informationen für seine Aufgaben erhält, angemessen durch die Kitaleitung und ggf. die Fachkräfte der Einrichtung begleitet wird und mit den nötigen Sachmitteln für seine Arbeit ausgestattet ist. Dazu gehören neben den räumlichen Möglichkeiten auch ein Postfach bzw. ein Email-Konto.

Beitrag zur Vernetzung im Sozialraum und zur Kooperation mit anderen Stellen

Die Träger vertreten die Interessen der Kindertageseinrichtungen im Sozialraum, in Gremien und gegenüber Behörden. Sie tragen dazu die Interessen der Einrichtungen in die kommunalen und politischen Gremien und ermöglichen damit deren demokratische Mitwirkung. Durch ihre Zusammenarbeit mit den örtlichen öffentlichen Trägern der Jugendhilfe und ggf. den Kommunen sichern sie den Bestand der Einrichtungen im Rahmen der Jugendhilfeplanung.

4.2 Anforderungen aus Mitwirkungspflichten

Mitwirkung bei örtlichen Prüfungen, Prüfung von Unterlagen und Beseitigung von Mängeln (§ 46 SGB VIII)

Die zuständigen Erlaubnisbehörden sollen nach den Erfordernissen des Einzelfalls an Ort und Stelle überprüfen, ob die Voraussetzungen für die Erteilung einer Betriebserlaubnis weiterbestehen. Die Einrichtungsträger haben bei der örtlichen Prüfung mitzuwirken, in dem sie dafür Sorge tragen, dass die Sachverhaltsaufklärung durch die Erlaubnis erteilende Behörde ermöglicht wird. Zu diesem Zweck haben die Einrichtungsträger die Einrichtungsleitung und das weitere Personal zu informieren und einzubinden.

Die Beseitigung von festgestellten Mängeln gehört ebenfalls zu den Aufgaben der Einrichtungsträger. Erst wenn festgestellte Mängel nicht durch die Träger behoben werden, sind die Erlaubnis erteilenden Behörden ermächtigt, Auflagen zu erteilen, die zur Beseitigung einer eingetretenen oder zur Abwendung einer drohenden Beeinträchtigung des Kindeswohls erforderlich sind.

4.3 Anforderungen aus den Meldepflichten des Trägers

Meldepflichten des Trägers (§ 47 SGB VIII)

Die Träger von Kindertageseinrichtungen haben der Erlaubnis erteilenden Behörde die Betriebsaufnahme unter Angabe von Name und Anschrift des Trägers, von Art und Standort der Einrichtung sowie von der Zahl der verfügbaren Plätze anzuzeigen. Weiterhin müssen sie die Namen und die beruflichen Qualifikationen der Leitung und aller in der Einrichtung tätigen Kräfte angeben. Änderungen zu den geforderten Angaben sowie Änderungen in der pädagogischen Konzeption sind ebenfalls meldepflichtig.

Eine Meldepflicht des Trägers besteht auch bei Änderungen der Trägerstruktur und der Vertretungsbefugnisse. Insbesondere sind die Funktionen der rechtlichen Trägervertreter (z. B. Vereinsvorstände, Geschäftsführer) und damit verbunden deren Vertretungsbefugnisse gegenüber Behörden bei Änderungen anzugeben.

Mitgeteilt werden müssen auch Ereignisse und Veränderungen, die geeignet sind, das Wohl der Kinder zu beeinträchtigen. Wichtig ist in diesem Zusammenhang, dass es sich um eine „Bringschuld“ der Träger handelt. Das bedeutet, dass Träger im Rahmen des § 47 SGB VIII verpflichtet sind, die ihnen bekanntgewordenen relevanten Informationen rechtzeitig und umfassend sowie in geeigneter Form an die Aufsichtsbehörden weiterzugeben, damit diese ihre Aufgabe zum Schutz von Kindern in Einrichtungen erfüllen können. Diese Meldepflicht soll es den Betriebserlaubnisbehörden ermöglichen, frühzeitig auf Veränderungen und Situationen, die geeignet sind, das Wohl von Kindern und Jugendlichen in einer Einrichtung zu beeinträchtigen, zu reagieren.

5 Trägerkompetenz und Qualitätskriterien für das Trägerhandeln

5.1 Trägerzuverlässigkeit

Gesetzeslage

Die Zuverlässigkeit des Trägers ist ein ungeschriebenes Tatbestandsmerkmal des § 45 SGB VIII.

Das Kriterium der Zuverlässigkeit ist ein Prüfkriterium, um die persönliche Eignung der (Leitungs-)Kräfte festzustellen. Es dient als Prüfkriterium aber auch ganz wesentlich dazu, im Kontext des Erlaubnisvorbehaltes die strukturelle Prüfung des Trägers der Einrichtung vorzunehmen. Diese Trägerzuverlässigkeit wird im Folgenden in den Fokus genommen.³

Die Zuverlässigkeit des Trägers selbst ist im Rahmen der Beurteilung über das Vorliegen kindeswohlgefährdender Aspekte anerkannt, auch wenn diese Anforderung sich nicht unmittelbar aus dem Wortlaut von § 45 SGB VIII entnehmen lässt.

Zuverlässigkeit bezieht sich unter anderem auf die Gewährleistung des Betriebes der Einrichtung zum Kindeswohl, so beispielsweise auf den Einsatz von ausreichendem und geeignetem Personal, auf die Umsetzung einer Konzeption, die dem Auftrag der Kita gerecht wird, und auf bauliche Bedingungen.

Fehlende Zuverlässigkeit kann zum Entzug der Betriebserlaubnis führen, wenn sich der Träger bei der Gewährleistung des Kindeswohls als unzuverlässig erweist. Dabei müssen sich Träger auch etwaiges Fehlverhalten von (leitenden) Mitarbeitern zurechnen lassen.

Sind Anhaltspunkte dafür gegeben, dass entweder einzelne Personen oder der Träger selbst nicht über die erforderliche Zuverlässigkeit verfügen, ist im Rahmen der Einrichtungsaufsicht aufsichtsrechtlich zu reagieren, beispielsweise durch die Versagung der beantragten Erlaubnis und/oder die Aufforderung zur Mängelbeseitigung (ggfs. auch im Wege förmlicher Verfügungen).

§ 45 SGB VIII ist die zentrale Norm für die Gewährleistung des Kindeswohls bei der Betreuung von Kindern in Kindertageseinrichtungen. Sind die in § 45 geforderten Voraussetzungen bei Aufnahme und während des Betriebs erfüllt, ist davon auszugehen, dass das Kindeswohl gewährleistet ist. Immanent beinhaltet die Vorschrift die Voraussetzung, dass der Träger einer Einrichtung bzw. die Personen, die die Trägeraufgaben und -verantwortung wahrnehmen, zuverlässig im Rechtssinne sind. Dabei kommt es entscheidend auf die Personen an, die die Aufgaben und die Verantwortung des Trägers einer Kindertageseinrichtung wahrnehmen. Im Regelfall gibt es gesetzliche Regelungen, wer Vertreter eines Trägers ist, sodass der Träger sich dessen Handlungen und Unterlassungen zurechnen lassen muss. Diese Personen müssen – in Wahrnehmung der Trägerverantwortung – aktiv an der Gewährleistung des Kindeswohls mitarbeiten. Sie müssen dabei etwaige Gefährdungslagen unverzüglich beseitigen.

³ Der Lesbarkeit halber sind die Ausführungen und Zitate zur Rechtsprechung in einer Anlage zum Kapitel 5.1 beigefügt.

Es lässt auf fehlende Eignung schließen, wenn Forderungen der Behörde zur Mängelbeseitigung offenkundig nicht mit dem notwendigen Ernst begegnet wird. Auch wenn ein Träger ungünstige oder ungeeignete Rahmenbedingungen vorfindet, die nicht von ihm geschaffen wurden, ist er für deren Beseitigung verantwortlich, wenn er eine Einrichtung betreibt. Träger tragen grundsätzlich die Verantwortung.

Dass einem Einrichtungsträger, der sich als unzuverlässig erwiesen hat, das Wohl des Kindes zu gewährleisten, keine Betriebserlaubnis erteilt werden darf, versteht sich von selbst. Ebenso muss es auch möglich sein, eine erteilte Erlaubnis zu widerrufen, wenn sich herausstellt, dass der Einrichtungsträger nicht die nötige Zuverlässigkeit besitzt, um das Wohl des Kindes zu gewährleisten. Andernfalls wäre die Erlaubnisbehörde gezwungen, einen unzuverlässigen Träger quasi lückenlos zu überwachen und damit einen wesentlichen Teil der Trägerfunktion zu übernehmen. Dies würde dem Prinzip der partnerschaftlichen Zusammenarbeit der öffentlichen mit der freien Jugendhilfe sowie insbesondere der Selbständigkeit der freien Jugendhilfe in Zielsetzung und Durchführung ihrer Aufgaben gemäß § 4 Abs. 1 SGB VIII widersprechen.

Weitere Hinweise ergeben sich aus folgenden Empfehlungen:

- Handlungsleitlinien für Kinderschutzkonzepte zur Prävention und Intervention in Kindertageseinrichtungen BAG Landesjugendämter <http://www.bagljae.de/content/empfehlungen/>
- Handlungsleitlinien zur Umsetzung des Bundeskinderschutzgesetzes im Arbeitsfeld der betriebserlaubnispflichtigen Einrichtungen nach 45 SGB VIII 2. aktualisierte Fassung (2013) <http://www.bagljae.de/content/empfehlungen/>

Ansätze der SGB VIII-Reform⁴

Die Trägerzuverlässigkeit soll im Rahmen der Gesetzesänderung in den § 45 SGB VIII aufgenommen werden; von der Rechtsprechung wird diese Zuverlässigkeit, wie eben dargelegt, bereits verlangt. Ein Ausblick auf die geplante Gesetzesänderung wird daher an dieser Stelle eingefügt.

In den Regelungen zum Betriebserlaubnisverfahren werden – neben der Präzisierung des Einrichtungsbegriffs – insbesondere die Voraussetzungen für die Erteilung einer Betriebserlaubnis sowie die Kontrollmöglichkeiten der Aufsichtsbehörden erweitert sowie die trägerbezogenen Pflichten konkretisiert.

1)

In der neuen Nummer 1 wird das Kriterium „Zuverlässigkeit des Trägers“ eingeführt. Während bisher die Prüfung zur Erteilung der Betriebserlaubnis dem Gesetzeswortlaut noch rein einrichtungsbezogen erfolgte, wird nun auch die Eignung des Trägers im Sinne seiner Zuverlässigkeit ausdrücklich als zusätzliches Kriterium zur Voraussetzung für die Erteilung in den Katalog des Absatz 2 aufgenommen.

⁴ Vgl. Referentenentwurf des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung von Kindern und Jugendlichen (Kinder- und Jugendstärkungsgesetz – KJSG) Bearbeitungsstand: 24.11.2020

Nach allgemein anerkannter Definition ist zuverlässig, wer die Gewähr dafür bietet, dass er die genehmigte Tätigkeit ordnungsgemäß ausführen wird. Das Tatbestandsmerkmal erfordert eine Prognose, die gerichtlich voll überprüfbar ist. Eine langjährige Rechtsprechung unter Bildung von Fallgruppen, an die grundsätzlich auch für die Betriebserlaubnisprüfung nach dem SGB VIII angeknüpft werden kann, hat dem Zuverlässigkeitserfordernis Kontur verliehen.

Entfällt die erforderliche Zuverlässigkeit nach Erteilung der Betriebserlaubnis, greift das Instrumentarium des Absatz 7, da sich dieser auf die Erteilungsvoraussetzungen des Absatz 2 bezieht; die Betriebserlaubnis kann in letzter Konsequenz zurückgenommen oder widerrufen werden.

§ 45 Absatz 7 Satz 2 SGB VIII-E neu ermöglicht eine Rücknahme der Erlaubnis, wenn die Erteilungsvoraussetzungen nicht mehr vorliegen.

Die nach Satz 2 Nummer 1 erforderliche Zuverlässigkeit besitzt ein Träger insbesondere dann nicht, wenn er

1. in der Vergangenheit nachhaltig gegen seine Mitwirkungs- und Meldepflichten nach §§ 46 und 47 verstoßen hat,
2. Personen entgegen eines behördlichen Beschäftigungsverbot nach § 48 beschäftigt oder
3. wiederholt gegen behördliche Auflagen verstoßen hat.⁵

2)

Die in Bezug genommenen Vorschriften des § 45 SGB VIII-E sind auch auf bestehende Einrichtungen mit bestandskräftigen Betriebserlaubnissen anzuwenden. Vertrauensschutzaspekte stehen dem nicht entgegen. Soweit im Hinblick auf die Erfüllung des Zuverlässigkeitskriteriums an abgeschlossene Tatbestände aus der Vergangenheit angeknüpft und daran negative Rechtsfolgen geknüpft würden (etwa: Rücknahme der Erlaubnis wegen Verletzung von Meldepflichten in der Vergangenheit), käme es zu einer echten Rückwirkung des Gesetzes. Diese echte Rückwirkung ist nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes erlaubt, wenn das Vertrauen des Betroffenen in den Fortbestand des Gesetzes nicht hinreichend schutzwürdig ist und überwiegende Gemeinwohlinteressen die Gesetzesänderung erfordern. Diese Voraussetzungen liegen vor. Ein etwaiges Vertrauen, auch als unzuverlässiger Einrichtungsträger weiter Kinder und Jugendliche betreuen zu können, ist nicht geschützt und hat jedenfalls vor dem Kinderschutzinteresse zurückzutreten. Außerdem spricht das überwiegende Gemeinwohlinteresse an einem wirksamen Schutz der Kinder und Jugendlichen in Einrichtungen für die Gesetzesänderung.

⁵ Vgl. Referentenentwurf des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung von Kindern und Jugendlichen (Kinder- und Jugendstärkungsgesetz – KJSG) Bearbeitungsstand: 24.11.2020, S. 22 ff. (Regelungen zum § 45 SGB VIII)

3)

Die Regelungen zur Implementierung von Gewaltschutzkonzepten und Beschwerdemöglichkeiten innerhalb und außerhalb der Einrichtung sind auch auf bestehende Einrichtungen mit wirksamen Betriebserlaubnissen anzuwenden.

4)

In der neuen Nummer 3 werden weitere Kriterien aufgeführt, die der Träger einer erlaubnispflichtigen Einrichtung mit dem Antrag zu dessen Prüfung nachzuweisen hat. Der Umfang der von Trägern für die jeweiligen Einrichtungen anzufertigenden Aufzeichnungen war bisher nicht klar geregelt. Aufgeführt werden nun Dokumentationselemente, auf die zur Prüfung der fortbestehenden Erlaubnis für den Betrieb einer Einrichtung erforderlichenfalls zurückgegriffen werden soll. Diese Aufzeichnungen ermöglichen es zu ermitteln, ob sich Missstände abzeichnen, die sich unmittelbar oder mittelbar auf die Aufrechterhaltung der Kindeswohlgewährleistung in der jeweiligen Einrichtung auswirken.

5)

Die für die Wahrnehmung der Trägeraufgaben verantwortliche Person ist auch für die Dokumentation und Aktenführung verantwortlich. Werden insbesondere meldepflichtige Ereignisse nicht oder nicht ausreichend dokumentiert, so kann dies ein Hinweis auf die mangelnde Eignung der Person sein. In besonderem Maße gilt dies dann, wenn Meldungen unterbleiben, die gemäß § 47 SGB VIII zu erfolgen haben. Für öffentlich-rechtlich organisierte Träger (d.h. vor allem für kommunale Träger) gilt, dass es sich dabei um Verwaltungsakte handelt. Dann gilt das normale Verwaltungsverfahrenrecht (SGB X), wonach Akten vollständig und umfassend zu führen sind. Wichtig ist bei meldepflichtigen Ereignissen und Beschwerden, dass umfassend dokumentiert ist, was von Seiten der Einrichtung wahrgenommen und was veranlasst wurde (siehe dazu „Das Eingreifen der Betriebserlaubnisbehörden bei Gefährdung des Kindeswohls in Tageseinrichtungen für Kinder – Empfehlungen zur Umsetzung der Aufsichtsfunktion“ <http://www.bagljae.de/content/empfehlungen/>).

In diesem Kontext ist auch auf die Befangenheitsregelungen des SGB X und gleichlautende Regelungen im Kirchenrecht hinzuweisen, die analog zur Anwendung für sonstige Träger kommen können, um Interessenkonflikte zu vermeiden und die Aufsichtsfunktion sicherzustellen.

Zuverlässigkeit als persönliches Merkmal der (Leitungs-)Kräfte

Eine Person, die für den Träger Aufgaben der Kindertagesbetreuung verantwortlich wahrnimmt, muss zuverlässig im Rechtssinne sein. Die mit der Wahrnehmung beauftragte Person bzw. Personen sind von zentraler Bedeutung für die Qualität der Arbeit in der Kindertageseinrichtung und in Folge dessen für das Wohl der in der Einrichtung betreuten Kinder.

So kann sich die Voraussetzung für den Widerruf einer Betriebserlaubnis allein daraus ergeben, dass Zweifel an der Eignung und Zuverlässigkeit der für die Aufgaben der Kindertagesbetreuung Verantwortlichen gerade für die von ihnen jeweils ausgeübte Tätigkeit bestehen und durch den Träger nicht ausgeräumt werden.

Die Eignung der in der Einrichtung tätigen Kräfte für ihre Aufgaben ist ein besonders bedeutsames Kriterium bei der Beurteilung des Kindeswohls. Die Eignung des Personals umfasst sowohl die persönliche Eignung (im Sinne persönlicher Zuverlässigkeit) als auch die fachliche Eignung.

Personen, die wegen Taten vorbestraft sind, die im Zusammenhang mit der Wahrnehmung von Trägeraufgaben stehen, verfügen in der Regel nicht über die erforderliche persönliche Zuverlässigkeit. Vorstrafen im Kontext des § 72a SGB VIII schließen die Feststellung der persönlichen Zuverlässigkeit aus. Es handelt sich dabei um Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung; diese so genannten „Katalogstraftaten“ lassen die Zuverlässigkeit entfallen. Weiterhin gilt dies grundsätzlich auch bei Suchterkrankungen; Hinweise darauf ergeben sich häufig aus Straßenverkehrsdelikten unter Einfluss von Alkohol und Drogen.

Ermittlungsverfahren sind ebenfalls der Betriebserlaubnisbehörde und der Anstellungskörperschaft bzw. dem Arbeitgeber zu melden. Ungeachtet dessen besteht immer, wenn ein Ermittlungsverfahren im Zusammenhang mit der beruflichen Tätigkeit steht, eine Meldepflicht gem. § 47 Nr. 2 SGB VIII (Handlungsleitlinien zur Umsetzung des Bundeskinderschutzgesetzes im Arbeitsfeld der betriebserlaubnispflichtigen Einrichtungen nach § 45 SGB VIII in der 2. aktualisierten Fassung 2013 der Bundesarbeitsgemeinschaft Landesjugendämter).

5.2 Kompetenzprofil und Qualifizierung von Trägern für Kindertageseinrichtungen

Der Begriff der „Trägerqualität“ und die verschiedenen inhaltlichen Dimensionen von Trägerqualität wurden bereits im Rahmen der „Nationalen Qualitätsinitiative im System der Tageseinrichtungen für Kinder“ (NQI) als zentrale Aspekte von Qualitätsmanagement in Kindertageseinrichtungen beschrieben.

Dabei wurden die Steuerungsaufgaben von Trägern als entwicklungsorientierte Managementprozesse in den Fokus genommen. Diese Managementprozesse zielen letztlich auf die Verbesserung der Problemlösefähigkeit von Trägerorganisationen und beinhalten die Gestaltung von Rahmenbedingungen für eigenverantwortliches und selbst organisiertes Handeln der Akteure (Fthenakis 2003, S. 11; S. 32).⁶

⁶ Fthenakis, W.E. u.a. (Hrsg.): Träger zeigen Profil. Qualitätshandbuch für Träger von Kindertageseinrichtungen. Weinheim, Basel, Berlin: 2003

Zum Qualitätsmanagement von Einrichtungsträgern gehören – neben dem Schaffen von qualitätsfördernden Rahmenbedingungen in den Einrichtungen selbst – auch der Erwerb von Trägerkompetenz (im o. g. Sinne der Verbesserung von Problemlösefähigkeiten im pädagogischen Alltag) und die darauf bezogene Qualifizierung des eigenen Trägerpersonals.

Die vorhandenen Fort- und Weiterbildungsformate für das Personal der Träger von Kindertageseinrichtungen richten sich vor allem darauf, grundlegendes elementarpädagogisches, rechtliches und verwaltungswissenschaftliches Professionswissen zur Ausübung der Dienst- und Fachaufsicht und für ein besseres Verständnis der Belange und Anforderungen des pädagogischen Alltags in Kindertageseinrichtungen zur Verfügung zu stellen.

Das diesbezügliche Fort- und Weiterbildungsangebot gilt insbesondere unter quantitativen Gesichtspunkten als unzureichend; die entsprechenden Defizite stellen vor allem nach Einschätzung öffentlicher Träger der Kindertagesbetreuung, die sich für die Qualitätsentwicklung mitverantwortlich fühlen aber auch von Einrichtungsträgern selbst, ein Hemmnis bei der Qualitätsentwicklung dar.

Die Erarbeitung und Bereitstellung derartiger notwendiger Angebote ist eine besondere Herausforderung, da ein anerkanntes Kompetenzprofil für Träger bislang fehlt und offen erscheint, wer auf dieser Grundlage in welchen Formaten Trägerberatung und Trägerfortbildung fachlich kompetent und zielgruppenbezogen durchführen könnte (IFKe.V. an der UNI_Potsdam, 2019).⁷

Die nachfolgende Abbildung 1 zeigt ein Kompetenzstrukturmodell, das inhaltliche Anstöße aus der o. g. „Nationalen Qualitätsinitiative“ und aus Expertenbefragungen aufgreift und der Erarbeitung entsprechender Qualifizierungsangebote für Einrichtungsträger anregen könnte.



⁷ IFK an der Universität Potsdam (Hrsg.): Analyse der Qualitätsmanagementsysteme frühkindlicher Bildung in Brandenburg. Potsdam: 2019.

Abb. 1: Kompetenzprofil von Einrichtungsträgern und dazugehörige Kompetenzbereiche⁸

Als nächsten Schritt auf dem Weg zu einem hochwertigen Qualifizierungsangebot für Träger von Kindertageseinrichtungen gilt es, die in Abbildung 1 skizzierten vier Kompetenzbereiche durch eine Beschreibung spezieller Kompetenzen inhaltlich zu konkretisieren und darauf bezogene grundlegende Qualifizierungsinhalte zu beschreiben, die für den Betrieb von Kindertageseinrichtungen unverzichtbar erscheinen. Derartige Mindestqualifizierungsinhalte werden nachfolgend überblicksartig aufgeführt.

Überblick:

Liste der Kompetenzbereiche und der dazugehörigen Mindestinhalte

1. Kompetenzbereich „Betriebswirtschaftslehre“

a) Finanzmanagement

- Rechnungswesen
- Bilanzierung und Buchführung
- Controlling
- Fragen der Bonität
- Wirtschaftlichkeit i.S.v. §45 SGB VIII

b) Personalmanagement

- Personalführung
- Personalentwicklung (Personalplanung, -akquise, -qualifizierung)
- Einhaltung der Regelungen zum Einsatz von Fachpersonal gemäß den landesspezifischen Vorgaben
- Aufgabenprofile für Mitarbeitende, insbesondere Kita-Leitungen
- Gewährleistung der Rahmenbedingungen für Mitarbeitende zur Umsetzung der Bildungs- und Erziehungsarbeit

c) Betriebsorganisation

- Bedarfsermittlung für die Angebotsplanung/-entwicklung
- betriebliche Strukturierung
- Prozessentwicklung

⁸ In Anlehnung an Sturzbecher, D.: Sicherung und Weiterentwicklung der Betreuungs- und Bildungsqualität in der Kindertagesbetreuung. Vortrag in der AG „Kindertagesbetreuung/Kindertagespflege“ der Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter am 18.10.2018 in Köln.

d) Qualitätsmanagement

- Grundlagen
- Instrumente (Fachlich anerkannte Verfahren zur Qualitätsüberprüfung anwenden)
- Beschwerdemanagement (SGB VIII) für Mitarbeitende, für Kinder, für Erziehungsberechtigte sowie transparente Darstellung von Beschwerde-Verfahren Umsetzung des SGB VIII §§ 22a, 45, 79a und landesspezifischer Regelungen
- Regelmäßige Überprüfung von Prozessen
- Grenzen

2. Kompetenzbereich „Rechtswissenschaften“

a) Sozialrecht

- Bildungs- und Erziehungssystem
- Rechtliche Grundlagen (SGB VIII, GG, jeweilige Landesgesetze)
- Kooperation mit Aufsicht führenden Behörden/Ministerien

b) Verwaltungsrecht

- Grundlagen
- Instrumente
- Aktenführung
- Datenschutz
- Grenzen

3. Kompetenzbereich „Pädagogische Psychologie/Soziologie/Erziehungswissenschaften“

a) Pädagogische Theorien und Konzepte/Kinderschutz

b) Entwicklung und Lernen

- Entwicklungspsychologie
- Prozesse zur fachlichen Umsetzung des Bildungsauftrags
- Beobachtung und Dokumentation von Bildungsprozessen

c) Familie, Kindheit, Jugend

- Erziehungspartnerschaft

d) Diversität und Inklusion

- Inklusive und individuelle Förderung der dem Träger anvertrauten Kinder, entsprechend ihrer besonderen Bedarfe

4. Kompetenzbereich „Kommunikationswissenschaften“

a) Grundlagen

b) Öffentlichkeitsarbeit

- Corporate Identity
- Vernetzung/Netzwerkarbeit
- Vernetzung im Stadtteil/Kommune/Sozialraum
- Lebenssituation der betreuten Kinder
- Unterstützung der Einrichtung zur Bewältigung sozialräumlicher Schwierigkeiten (z. B. sozial benachteiligte Stadtteile/Räume)
- Kooperationen mit anderen Einrichtungen der KiJuHi

In einem letzten Schritt müssen für die im Kompetenzrahmen verankerten Kompetenzen und Mindestqualifizierungsinhalte Kompetenzstandards erarbeitet werden. Kompetenzstandards beschreiben, welche beobachtbaren fachlichen Ergebnisse (z. B. Wissen, Fähigkeiten, Einstellungen) unter welchen Bedingungen und in welchem Maßstab (z. B. Quantität und Qualität der Aneignung) bei einer Qualifizierung erreicht werden sollen. Derartige Kompetenzstandards sind zugleich Zielgrößen für die Trägerqualifizierung (d. h. Ausbildungsstandards) und Anhaltspunkte für die Bewertung der Trägerkompetenz im Betriebserlaubnisverfahren (d. h. Prüfungsstandards).

Abschließend bleibt anzumerken, dass sich die skizzierten notwendigen Qualifizierungsangebote für Einrichtungsträger besonders an diejenigen richten sollten, die einerseits im Auftrag des Trägers die Qualitätsentwicklungsprozesse in den Kindertageseinrichtungen begleiten und die andererseits den Einrichtungsträger in der Öffentlichkeit und gegenüber Behörden vertreten. Dabei ist zu berücksichtigen, dass viele Träger hochmotiviert die Professionalisierung und Qualitätsentwicklung in der Kindertagesbetreuung vorantreiben wollen. Dazu müssen ihnen praxisorientierte Qualifizierungsangebote und Handlungsempfehlungen für die erfolgreiche Planung, Umsetzung und Qualitätssicherung ihrer Angebote zur Verfügung gestellt werden.

Anlage zu Kapitel 5.1

Trägerzuverlässigkeit im Spiegel der Rechtsprechung (Urteile, Beschlüsse)

Die Zuverlässigkeit des Trägers ist ein ungeschriebenes Tatbestandsmerkmal des § 45 SGB VIII. Das Kriterium der Zuverlässigkeit ist im Gewerberecht seit jeher von zentraler Bedeutung und wird bei erlaubnispflichtigen Gewerben regelmäßig vorausgesetzt (z. B. nach dem Apothekengesetz, dem Kreditwesengesetz, der Gewerbeordnung, dem Gaststättengesetz oder dem Personenbeförderungsgesetz). Das Kriterium der Zuverlässigkeit ist im Kontext des Erlaubnisvorbehaltes des § 45 SGB VIII erforderlich.

1. Trägerzuverlässigkeit im Rahmen der strukturellen Prüfung des Trägers der Einrichtung

Die Zuverlässigkeit des Trägers selbst ist als Prüfkriterium im Rahmen der Beurteilung über das Vorliegen kindeswohlgefährdender Aspekte anerkannt. Auch wenn diese Anforderung sich nicht unmittelbar aus dem Wortlaut von § 45 SGB VIII entnehmen lässt, so ist das Merkmal der Zuverlässigkeit bereits unter der aktuellen Rechtslage als ungeschriebenes Tatbestandsmerkmal anerkannt (so VG Saarlouis, Urteil v. 11.05.2012, 3 K 231/11, Nonninger in LPK-SGB VIII, § 45 Rn. 37). Zuverlässigkeit bezieht sich unter anderem auf die Gewährleistung des Betriebes der Einrichtung zum Kindeswohl, so beispielsweise auf den Einsatz von ausreichendem und geeignetem Personal, auf die Umsetzung einer Konzeption, die dem Auftrag der Kita gerecht wird, und auf bauliche Bedingungen.

Fehlende Zuverlässigkeit kann zum Entzug der Betriebserlaubnis führen (Beschluss des VG Frankfurt/Oder vom 08.10.2019 – 6 L 513/19 19 – und vom 27.01.2020 – 6 L 552/19). Das Verwaltungsgericht hat festgestellt, dass eine Erlaubnis zwingend zu entziehen ist, wenn sich der Betreiber bei der Gewährleistung des Kindeswohls als unzuverlässig erweist. Das VG Frankfurt/Oder hat in seiner Entscheidung vom 27.01.2020 – 6 L 552/19 präzisierend festgestellt, dem könne der Einrichtungsträger eine „wegen ausbleibender Elternbeiträge und Zuschüsse drohende oder zwischenzeitlich eingetretene Zahlungsunfähigkeit“ nicht entgegenhalten, denn seine „ökonomischen Interessen an einem Fortbetrieb der Einrichtung rechtfertigen es nicht, die damit einhergehenden und sich aus einer nicht sachgemäßen Betreuung ergebenden Gefährdungen der in der Einrichtung betreuten Kinder zu riskieren und in Kauf zu nehmen.“

Dabei müssen sich Träger auch das etwaiges Fehlverhalten von (leitenden) Mitarbeitern zurechnen lassen. Entsprechend hat das OVG Lüneburg in seinem Beschluss vom 18.04.2018 - 10 ME 73/18 - ausgeführt:

„So kann sich eine Kindeswohlgefährdung etwa auch aus einer Zahlungsunfähigkeit und Überschuldung des Trägers (Niedersächsisches OVG, Beschluss vom 18.06.2012 - 4 LA 27/11 -, juris Rn. 8) oder seiner persönlichen Unzuverlässigkeit ergeben (Niedersächsisches OVG, Beschluss vom 14.08.2013 - 4 LA 166/12 -, nicht veröffentlicht; Beschluss vom 23.10.2006 - 4 ME 208/06 -, nicht veröffentlicht; OVG

Saarland, Beschluss vom 11.08.2010 - 3 B 178/10-, juris Rn. 21). Dabei ist unerheblich, ob der Träger der Einrichtung oder einer seiner Mitarbeiter die Gefährdung schuldhaft verursacht hat (Sächsisches OVG, Urteil vom 08.05.2015 - 1 A 238/13 - juris Rn. 35; Hamburgisches OVG, Beschluss vom 14.12.2012 - 4 Bs 248/12 -, juris Rn. 16; Bayerischer VGH, Beschluss vom 17.12.2008 - 12 CS 08.1417 -, juris Rn. 34; Mann in Schellhorn/Fischer/Mann/Kern, SGB VIII, 5. Auflage 2017, § 45 Rn. 39).“

Sind Anhaltspunkte dafür gegeben, dass entweder einzelne Personen oder der Träger selbst nicht über die erforderliche Zuverlässigkeit verfügen, ist im Rahmen der Einrichtungsaufsicht aufsichtsrechtlich zu reagieren, beispielsweise durch die Versagung der beantragten Erlaubnis und/oder die Aufforderung zur Mängelbeseitigung (ggfs. auch im Wege förmlicher Verfügungen).

§ 45 SGB VIII ist die zentrale Norm für die Gewährleistung des Kindeswohls bei der Betreuung von Kindern und Jugendlichen in Einrichtungen – diese Norm gilt für stationäre Einrichtungen und Kindertageseinrichtungen. Sind die in § 45 geforderten Voraussetzungen bei Aufnahme und während des Betriebs erfüllt, ist davon auszugehen, dass das Kindeswohl gewährleistet ist. Immanent beinhaltet die Vorschrift die Voraussetzung, dass der Träger einer Einrichtung bzw. die Personen, die die Trägeraufgaben und -verantwortung wahrnehmen, zuverlässig im Rechtssinne sind.

Dabei kommt es entscheidend auf die Person an, die die Aufgaben und die Verantwortung des Trägers einer Kindertageseinrichtung wahrnimmt. Im Regelfall gibt es gesetzliche Regelungen, wer Vertreter eines Trägers ist, sodass der Träger sich dessen Handlungen und Unterlassungen zurechnen lassen muss. Diese Personen müssen – in Wahrnehmung der Trägerverantwortung – aktiv an der Gewährleistung des Kindeswohls mitarbeiten. Sie müssen dabei etwaige Gefährdungslagen unverzüglich beseitigen (vgl. BayVGH, Beschluss vom 10.01.2008 – 10 CS 07.3433 –, juris, Rn. 47) und aktiv prüfen, welche Maßnahmen effektiv und nachhaltig eine bestehende Gefährdung beseitigen. In der Regel genügt es nicht, die Gefährdungssituation zu kommentieren oder sich von den Personen zu distanzieren, die sie verursacht haben (Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz, Beschluss vom 29.04.2019 – 7 B 10490/19 –, juris, Rdnr. 27).

Für die Prognose der Eignung zur Abwendung einer Kindeswohlgefährdung sind die maßgeblichen Umstände umfassend zu prüfen und zu bewerten, also die Verhältnisse in der Einrichtung und das mutmaßliche Verhalten des Trägers unter Beachtung seiner Möglichkeiten (vgl. OVG Nds., Beschluss vom 18.04.2018 – 10 ME 73/18 –, juris, Rn. 52), wobei zu beachten ist, ob die Missstände in der gebotenen Eile beseitigt werden (vgl. BVerwG, Beschluss vom 20.10.2015 – 3 B 53/15 –, juris, Rn. 4). Für die Eignung zur Beseitigung von Gefährdungen des Kindeswohls ist es von besonderer Bedeutung, ob der Träger der Einrichtung die nötige Einsichtsfähigkeit besitzt und bereit ist, Beanstandungen der zuständigen Behörde Rechnung zu tragen (vgl. BVerwG, Beschluss vom 20.10.2015 – 3 B 53/15 –, juris, Rn. 5). Es lässt auf fehlende Eignung schließen, wenn Forderungen der Behörde zur Mängelbeseitigung offenkundig nicht mit dem notwendigen Ernst begegnet wird (vgl. OVG Saarlouis, Beschluss vom 11.08.2010 – 3 B 178/10 –, juris, Rn. 23). Das Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz hat in seinem Beschluss vom 29.04.2019 – 7 B 10490/19 –, juris, Rdnr. 35 – ausgeführt, dass bei fehlender Einsicht und Bereit-

schaft, Gefährdungen für das Wohl der Kinder abzuwenden, insoweit auch die persönliche Eignung und damit die erforderliche Zuverlässigkeit entfällt (siehe auch OVG Lüneburg, Beschluss vom 18.04.2018 – 10 ME 73/18 –, juris). Auch wenn ein Träger ungünstige oder ungeeignete Rahmenbedingungen vorfindet, die nicht von ihm geschaffen wurden, ist er für die Beseitigung verantwortlich, wenn er eine Einrichtung betreibt. Er trägt grundsätzlich die Verantwortung (siehe dazu OVG Lüneburg a.a.O).

Weitere Hinweise ergeben sich aus den folgenden Empfehlungen:

- Handlungsleitlinien für Kinderschutzkonzepte zur Prävention und Intervention in Kindertageseinrichtungen BAG Landesjugendämter <http://www.bagljae.de/content/empfehlungen/>
- Handlungsleitlinien zur Umsetzung des Bundeskinderschutzgesetzes im Arbeitsfeld der betriebserlaubnispflichtigen Einrichtungen nach 45 SGB VIII 2. aktualisierte Fassung (2013) <http://www.bagljae.de/content/empfehlungen/>

2. Trägerzuverlässigkeit als persönliches Merkmal der (Leitungs-)Kräfte

Eine Person, die für den Träger Aufgaben für die Kindertageseinrichtung verantwortlich wahrnimmt, muss zuverlässig im Rechtssinne sein. Die mit der Wahrnehmung beauftragte Person ist zentral für die Qualität der Arbeit in der Kindertageseinrichtung und in Folge dessen für das Wohl der in der Einrichtung betreuten Kinder zuständig. So kann sich die Voraussetzung für den Widerruf der Betriebserlaubnis allein daraus ergeben, dass Zweifel an der Eignung und Zuverlässigkeit des für die Trägeraufgaben der Kindertageseinrichtung Verantwortlichen gerade für die von ihm ausgeübte Tätigkeit bestehen und durch den Träger nicht ausgeräumt werden. Die Eignung der in der Einrichtung tätigen Kräfte ist ein besonders bedeutsames Kriterium bei der Beurteilung des Kindeswohls. Die Eignung des Personals umfasst sowohl die persönliche Eignung (im Sinne persönlicher Zuverlässigkeit) als auch die fachliche Eignung (OVG Saarlouis, Beschluss vom 30.04.2013 - 3 A 194/12, 3 K 231/11). Personen, die wegen Taten vorbestraft sind, die im Zusammenhang mit der Wahrnehmung von Trägeraufgaben stehen, verfügen in der Regel nicht über die erforderliche persönliche Zuverlässigkeit. Vorstrafen im Kontext des § 72a SGB VIII schließen die Feststellung der persönlichen Zuverlässigkeit aus. Es handelt sich dabei um Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung; diese so genannten Katalogstraftaten lassen die Zuverlässigkeit entfallen. Weiterhin gilt dies grundsätzlich auch bei Suchterkrankungen; Hinweise darauf ergeben sich häufig aus Straßenverkehrsdelikten unter Einfluss von Alkohol und Drogen.

Ermittlungsverfahren sind ebenfalls der Betriebserlaubnisbehörde und der Anstellungskörperschaft bzw. dem Arbeitgeber zu melden. Ungeachtet dessen besteht immer, wenn ein Ermittlungsverfahren im Zusammenhang mit der beruflichen Tätigkeit steht, eine Meldepflicht gemäß § 47 Nr. 2 SGB VIII (Handlungsleitlinien zur Umsetzung des Bundeskinderschutzgesetzes im Arbeitsfeld der betriebserlaubnispflichtigen Einrichtungen nach § 45 SGB VIII in der 2. aktualisierten Fassung 2013 der Bundesarbeitsgemeinschaft Landesjugendämter).