



04/01/15-AF II
26. Januar 015

Stellungnahme der Geschäftsstelle des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge e. V. anlässlich der Anhörung zum Thema „Erweitertes Führungszeugnis für Ehrenamtliche – insbesondere unter den Aspekten Entbürokratisierung und Datenschutz“¹

Die Umsetzung des Bundeskinderschutzgesetzes stellt sowohl die Träger der öffentlichen als auch der freien Jugendhilfe vor verschiedene fachliche und organisatorische Herausforderungen. Als gemeinsames Forum der kommunalen Spitzenverbände und der Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege hat der Deutsche Verein daher ein Interesse an einer Fortführung der gemeinsamen Diskussion und bedankt sich für die Möglichkeit, im Rahmen dieser Anhörung seine Erfahrungen und Vorschläge einbringen zu dürfen.

Am 25. September 2012 hat der Deutsche Verein Empfehlungen zu Führungszeugnissen bei Neben- und Ehrenamtlichen in der Kinder- und Jugendhilfe (§ 72a Abs. 3 und Abs. 4 SGB VIII) verabschiedet.² Diese Empfehlungen sollen eine erste konkrete Hilfestellung für die Auslegung und Anwendung der neuen Regelung geben. Darüber hinaus wird die Entwicklung umfassender Präventions- und Schutzkonzepte vor Ort empfohlen, die zentrales Instrument für die Prävention vor sexuellem Missbrauch und für das Vorgehen bei Verdachtsfällen oder bestätigten Vorfällen bleiben. In den Empfehlungen werden insbesondere Hinweise zum Anwendungsbereich von § 72a Abs. 3 und Abs. 4 SGB VIII, die ehrenamtliche Tätigkeit im Sinne dieser Vorschrift definiert, Kriterien für die Art,

¹ Öffentliche Anhörung des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend des Deutschen Bundestags am 2. Februar 2015. Ihre Ansprechpartnerin im Deutschen Verein ist Réka Fazekas.

² Empfehlungen des Deutschen Vereins zu Führungszeugnissen bei Neben- und Ehrenamtlichen in der Kinder- und Jugendhilfe (§72a Abs. 3 und 4 SGB VIII), NDV 2012, 517 ff.

Intensität und Dauer der Tätigkeit entwickelt und Empfehlungen zum Zeitpunkt der Einsichtnahme, zu den Kosten, zum Datenschutz und zur Haftung ausgesprochen.

Die Resonanz auf diese Empfehlungen des Deutschen Vereins ist von Seiten der Praxis Träger der öffentlichen und freien Jugendhilfe gleichermaßen positiv, weil sie eine praktikable und konkrete Hilfestellung aufzeigen und darüber hinaus für besonders gelagerte Fälle brauchbare Lösungen anbieten. Die Empfehlungen – und insbesondere das darin beschriebene Prüfschema – haben daher auch die Grundlage für diverse Mustervereinbarungen von verschiedenen Trägern der freien und öffentlichen Seite gebildet.

In der weiteren Diskussion um die Neuregelungen gilt es, den Wortlaut des § 72a Abs. 3 und 4 SGB VIII zu beachten. Zum einen spricht der Paragraph von „Vereinbarungen“, die die Träger der öffentlichen Jugendhilfe mit den Trägern der freien Jugendhilfe abschließen sollen. Vereinbarungen setzen eine gegenseitige Verständigung voraus, die im Sinne einer partnerschaftlichen Zusammenarbeit der freien und öffentlichen Träger der Jugendhilfe nach §§ 3, 4 SGB VIII im Einvernehmen von statten gehen sollte. Dieses Einvernehmen kann nur in einem gleichberechtigten Dialog erzielt werden. Vielerorts findet ein solcher Dialog bereits statt, und die Träger der Jugendhilfe betrachten den Auftrag in § 72a Abs. 3 und 4 SGB VIII als gemeinsame Aufgabe. Zum anderen hat der Deutsche Verein bereits in seinen Empfehlungen darauf hingewiesen, dass es auf Grundlage des § 72a Abs. 3 und 5 SGB VIII keine generelle Pflicht zur Einsichtnahme in Führungszeugnisse gibt.³ Die Neuregelung darf keinesfalls schematisch oder pauschal angewendet werden, vielmehr ist sie verantwortungsvoll und für alle Beteiligten nachvollziehbar umzusetzen.

Über seine Gremien und Fachtagungen steht der Deutsche Verein in ständigem direkten Kontakt mit der Praxis der Jugendhilfe freier und öffentlicher Träger. Bislang werden unterschiedliche Erfahrungen mit der Umsetzung der Neuregelungen berichtet. Der Prozess der Umsetzung steht noch am Anfang. Außerdem ist die Jugendhilfelandchaft der Bundesrepublik Deutschland sehr vielgestaltig. Einige Träger haben keine negativen Erfahrungen mit der Neuregelung gemacht, andere wiederum beklagen, dass die

³ Empfehlungen des Deutschen Vereins zu Führungszeugnissen bei Neben- und Ehrenamtlichen in der Kinder- und Jugendhilfe (§72a Abs. 3 und 4 SGB VIII), NDV 2012, 518.

Umsetzung sehr aufwendig sei. Ohne Anspruch auf Vollständigkeit seien im Folgenden einige der uns bislang bekannten Herausforderungen vor Ort genannt:

Träger der öffentlichen Jugendhilfe weisen u.a. darauf hin

- dass die zeitliche Verbindlichkeit der Umsetzung des § 72a Abs. 3 und 4 SGB VIII, also die Frage, bis wann entsprechende Vereinbarungen abzuschließen seien, unklar sei.
- Unsicherheit bestehe auch im Hinblick darauf, wer im Falle eines Übergriffes auf ein Kind einzustehen hat, wenn eine Vereinbarung nach § 72a Abs. 3 und 4 SGB VIII nicht erarbeitet worden sei.
- Unklarheit wurde auch darüber geäußert, mit wem die Vereinbarungen abzuschließen seien, ob etwa Vereinbarungen mit Dachverbänden stellvertretend für deren Mitgliedsorganisationen abgeschlossen werden könnten.

Träger der freien Jugendhilfe haben bislang auf die Schwierigkeit hingewiesen,

- mitunter mehrere und unterschiedliche Vereinbarungen abschließen zu müssen, wenn sie etwa mit verschiedenen Jugendämtern Kontakt hätten;
- dass öffentliche Träger Vereinbarungen mitunter einseitig diktieren würden;
- datenschutzrechtlichen Herausforderungen gerecht zu werden - aus Haftungsgründen wird eine klare Linie hinsichtlich der Dokumentation der Einsichtnahme gewünscht.

Aufgrund der großen Anzahl an Ehrenamtlichen im Sport stellen sich die genannten Herausforderungen den Sportverbänden mit besonderer Schärfe.

Für einige Fragestellungen bieten die Empfehlungen des Deutschen Vereins praktikable Antworten. So gibt es beispielsweise Konstellationen, in denen aufgrund der Kurzfristigkeit einer Maßnahme, etwa bei spontanen Ausflügen oder im Vertretungsfall bei Krankheit der ursprünglich vorgesehenen Person, ein Führungszeugnis nicht mehr rechtzeitig eingeholt werden kann. In solchen Ausnahmefällen empfiehlt der Deutsche Verein, im Vorfeld der Maßnahme eine persönliche Verpflichtungs- bzw. Ehrerklärung

einzuholen.⁴ Für neben- oder ehrenamtlich Tätige mit Wohnsitz im Ausland empfiehlt der Deutsche Verein ebenfalls eine solche Ehrerklärung.⁵ Auch hinsichtlich der Frage, ob bei Minderjährigen als Neben- oder Ehrenamtliche Führungszeugnisse vorgelegt werden sollen, positioniert sich der Deutsche Verein in seinen Empfehlungen dahingehend, dass es hier auf den Altersunterschied ankommt: Ist der Altersunterschied signifikant, etwa bei Betreuung von Kindern im Vorschulalter durch Jugendliche, ist dort je nach Tätigkeit im Einzelfall in der Regel die Vorlage eines Führungszeugnisses zu verlangen.⁶

Unerlässlich ist es aus Sicht des Deutschen Vereins, dass die Einsichtnahme in Führungszeugnisse in ein vor Ort entwickeltes Präventions- und Schutzkonzept eingebettet ist, allein für sich ist dieses Instrument nicht ausreichend. Das Instrument „Führungszeugnis“ sollte beibehalten werden, ohne dabei die Herausforderungen bei der Umsetzung in die Praxis aus dem Auge zu verlieren. Den bereits jetzt vielerorts stattfindenden Dialog hinsichtlich der Umsetzung zwischen öffentlichen und freien Trägern bewertet der Deutsche Verein als Zeichen dafür, dass die handelnden Akteure sich ihren Aufgaben verantwortungsvoll stellen.

⁴ Empfehlungen des Deutschen Vereins zu Führungszeugnissen bei Neben- und Ehrenamtlichen in der Kinder- und Jugendhilfe (§72a Abs. 3 und 4 SGB VIII), NDV 2012, 522.

⁵ Empfehlungen des Deutschen Vereins zu Führungszeugnissen bei Neben- und Ehrenamtlichen in der Kinder- und Jugendhilfe (§72a Abs. 3 und 4 SGB VIII), NDV 2012, 522.

⁶ Empfehlungen des Deutschen Vereins zu Führungszeugnissen bei Neben- und Ehrenamtlichen in der Kinder- und Jugendhilfe (§72a Abs. 3 und 4 SGB VIII), NDV 2012, 521.



Empfehlungen des Deutschen Vereins zu Führungszeugnissen bei Neben- und Ehrenamtlichen in der Kinder- und Jugendhilfe (§ 72 a Abs. 3 und Abs. 4 SGB VIII)¹

1. Einleitung

Mit dem Bundeskinderschutzgesetz², das am 1. Januar 2012 in Kraft getreten ist, wurde der Kinderschutz sowohl im Bereich der Prävention als auch der Intervention normativ ausdifferenziert und erweitert. Ein Ziel des Gesetzes ist es, mithilfe verschiedener gesetzlicher Neuerungen dem Schutzbedürfnis von Kindern und Jugendlichen Rechnung zu tragen, die außerhalb der Familie und des unmittelbaren Einflussbereichs der Eltern ein besonderes Vertrauensverhältnis zu Dritten eingehen und aufbauen. Mit § 72 a Abs. 3 und Abs. 4 SGB VIII wurde der Bereich der Kinder- und Jugendhilfe in den Blick genommen, in dem Kinder und Jugendliche von neben- oder ehrenamtlich tätigen Personen beaufsichtigt, betreut, erzogen oder ausgebildet werden oder einen vergleichbaren Kontakt zu ihnen haben. Damit wurde die Pflicht der Träger der Jugendhilfe, sich erweiterte Führungszeugnisse vorlegen zu lassen, die bislang nur gegenüber beschäftigten oder vermittelten Personen bestand, unter bestimmten Voraussetzungen auf neben- oder ehrenamtlich tätige Personen ausgeweitet.

Auslöser für diese Initiative waren insbesondere die Anfang 2010 bekannt gewordenen Vorfälle von sexuellem Missbrauch in Schulen, Internaten, Heimen und sonstigen Einrichtungen. Der Runde Tisch Sexueller Kindesmissbrauch entwickelte daraufhin u.a. Verbesserungsvorschläge und formulierte Forderungen an Politik, Wissenschaft und die

¹ Verantwortlich im Deutschen Verein: Ulrike Peifer. Die Empfehlungen wurden am 30. August 2012 im Fachausschuss „Jugend und Familie“ beraten und am 25. September 2012 vom Präsidium des Deutschen Vereins verabschiedet.

² BGBl. Jahrgang 2011, Teil I, Nr. 70, ausgegeben zu Bonn am 28. Dezember 2011, S. 2975 ff.

verschiedenen Akteure vor Ort,³ auf die auch in diesem Kontext ergänzend zurückgegriffen werden kann. Als einen wichtigen Baustein zur Prävention vor sexuellem Kindesmissbrauch sah der Runde Tisch die Sensibilisierung und den Aufbau vorbeugender Maßnahmen im institutionellen Kontext. Die Entwicklung von Präventions- und Schutzkonzepten vor Ort bildet dabei ein zentrales und bedeutsames Instrument, das er nachdrücklich unterstützte. In diesem Zusammenhang entwickelte er u.a. auch Hinweise für die Vorlage von Führungszeugnissen von Personen, die in ihrer Tätigkeit einen engen Kontakt zu Kindern und Jugendlichen aufbauen.⁴

Nach Ansicht des Deutschen Vereins kann die Einsichtnahme in Führungszeugnisse – auch aufgrund ihrer begrenzten Aussagekraft – nur Teil eines umfassenden Präventions- und Schutzkonzeptes sein und bei Weitem allein nicht ausreichen, um Kinder und Jugendliche vor sexuellem Missbrauch zu schützen. Für einen effektiven Kinderschutz ist es unerlässlich, dass die Einsichtnahme in erweiterte Führungszeugnisse in eine vor Ort gemeinsam entwickelte Organisationskultur des präventiven Kinderschutzes eingebettet ist. Regelmäßige Strukturen und Vorgehensweisen müssen anhand von Präventions- und Schutzkonzepten geschaffen, kommuniziert und gelebt werden. Sie haben sicherzustellen, dass Übergriffe gegenüber Kindern und Jugendlichen zur Sprache gebracht werden, ihnen nachgegangen wird und sie institutionell professionell entsprechend fachlicher Standards bearbeitet werden. Zu einem umfassenden Präventions- und Schutzkonzept zählt damit auch ein Krisenleitfaden, um bei Vorliegen eines Verdachts oder Vorfalls umgehend und angemessen zu handeln.⁵

Der Aufbau eines Vertrauensverhältnisses zu Kindern und Jugendlichen ist Grundlage für gutes pädagogisches Handeln und damit für die Arbeit mit Kindern und Jugendlichen auch von Neben- und Ehrenamtlichen unerlässlich. Daneben bildet das zivilgesellschaftliche Engagement für Kinder und Jugendliche ein hohes Gut, das es bestmöglich zu bewahren gilt. Ohne ehrenamtliches Engagement wäre die Kinder- und Jugendhilfe nicht denkbar. Für den Deutschen Verein ist es daher von großer

³ Vgl. Abschlussbericht des Runden Tisches Sexueller Kindesmissbrauch in Abhängigkeits- und Machtverhältnissen in privaten und öffentlichen Einrichtungen und im familiären Bereich vom 30. November 2011, abrufbar unter www.rundertisch-kindesmissbrauch.de.

⁴ Vgl. Abschlussbericht des Runden Tisches (S. 24 f.) sowie Anlage 3 zum Abschlussbericht „Leitlinien zur Prävention und Intervention sowie zur langfristigen Aufarbeitung und Initiierung von Veränderungen nach sexualisierter Gewalt durch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in Institutionen“, ebenfalls abrufbar unter www.rundertisch-kindesmissbrauch.de.

⁵ Derartige Präventions- und Schutzkonzepte sowie Krisenleitfäden existieren bereits in vielen Strukturen der Kinder- und Jugendhilfe und können bei den jeweiligen Trägern abgefragt werden.

Bedeutung, die Prävention in diesem Feld als Teil eines allgemein akzeptierten Selbstverständnisses und einer täglich gelebten Normalität herauszubilden, ohne dabei eine Atmosphäre von Verdächtigungen und Misstrauen zu schaffen. Auch wenn die Einsichtnahme in Führungszeugnisse das Instrument ist, um den Wissenstransfer von bereits strafrechtlich bekannt gewordenen Vorfällen in die Strukturen vor Ort zu ermöglichen, und der Vorlage ein Warneffekt gegenüber potenziellen Täter/innen innewohnen kann, steht sie nicht für einen Generalverdacht gegenüber neben- oder ehrenamtlich Tätigen. Auch appelliert der Deutsche Verein eindringlich daran, die Einsichtnahme in Führungszeugnisse nicht schematisch oder pauschal vorzunehmen, sondern die Voraussetzungen, unter denen eine Einsichtnahme nur möglich ist, ernst zu nehmen, ihr tatsächliches Vorliegen jeweils im Einzelfall auf Verhältnismäßigkeit und Erforderlichkeit verantwortungsvoll zu prüfen und hierdurch zu einem sinnvollen und nachvollziehbaren Ergebnis zu kommen. Ansonsten wird die Gefahr gesehen, dass die intendierte Verbesserung des Kinderschutzes formal umgesetzt wird und Bereiche des Ehrenamts mit unnötigen Hürden belastet werden, die Engagement behindern.

Ziel der nachfolgenden Empfehlungen ist es, die Kinder- und Jugendhilfe vor Ort bei der Umsetzung der Regelungen in § 72 a Abs. 3 und Abs. 4 SGB VIII zu unterstützen. Sie richten sich vor allem an die örtlichen und überörtlichen Träger der öffentlichen und freien Jugendhilfe sowie an die Zusammenschlüsse auf Länder- und Bundesebene.

2. Anwendungsbereich von § 72 a Abs. 3 und Abs. 4 SGB VIII

Die Verpflichtung der Träger der Jugendhilfe, sich von Neben- und Ehrenamtlichen Führungszeugnisse vorlegen zu lassen, gilt nicht generell, sondern nur unter bestimmten Voraussetzungen. Nach § 72 a Abs. 3 SGB VIII sind die Träger der öffentlichen Jugendhilfe gehalten, sich von neben- oder ehrenamtlich tätigen Personen, die in Wahrnehmung von Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe Kinder oder Jugendliche beaufsichtigen, betreuen, erziehen, ausbilden oder einen vergleichbaren Kontakt haben, erweiterte Führungszeugnisse⁶ vorlegen zu lassen und darin Einsicht zu nehmen, sofern

⁶ In erweiterten Führungszeugnissen sind auch einschlägige Verurteilungen unterhalb der sog. Bagatellgrenze, also Verurteilungen mit einer Geldstrafe unterhalb von 90 Tagessätzen oder mit einer Freiheitsstrafe unterhalb von drei Monaten, aufgenommen, die in einfachen Führungszeugnissen nicht enthalten sind.

dies auf Grund von Art, Intensität und Dauer des Kontakts dieser Personen mit den Kindern und Jugendlichen geboten ist.

Über Vereinbarungen, die der Träger der öffentlichen Jugendhilfe gemäß § 72 a Abs. 4 SGB VIII mit den Trägern der freien Jugendhilfe und mit Vereinen im Sinne des § 54 SGB VIII zu schließen hat, ist daneben sicherzustellen, dass dies auch die freien Träger für unter ihrer Verantwortung tätige Neben- und Ehrenamtliche tun. Die Vereinbarungen sind grundsätzlich Ergebnis eines gemeinsamen Aushandlungsprozesses von öffentlichen und freien Trägern vor Ort. Sie sind das Instrument, um eine Ausformung der gesetzlichen Vorgaben gemeinsam vorzunehmen und eine Verständigung über das Vorgehen im Regel- und Ausnahmefall herbeizuführen. Der Deutsche Verein empfiehlt, sich in den Vereinbarungen gleichwohl auf das Wesentliche zu beschränken. Mit wem die Träger der öffentlichen Jugendhilfe Vereinbarungen abschließen, hängt von den Strukturen der einzelnen freien Träger vor Ort ab.

2.1 Neben- und ehrenamtliche Tätigkeit

Die Ausfüllung der Begriffe „neben- und ehrenamtliche Tätigkeit“ beschränkt sich in den vorliegenden Empfehlungen ausdrücklich auf den konkret hier betroffenen Gesetzeskontext. Eine allgemein gültige Definition, die für andere Bereiche gleichermaßen gilt, ist nicht möglich und wird an dieser Stelle nicht gegeben.

2.1.1 Ehrenamtlich tätige Personen

Ehrenamtlich im Sinne des § 72 a Abs. 3 und Abs. 4 SGB VIII ist eine Betätigung dann, wenn sie unentgeltlich ausgeübt wird, dem Gemeinwohl dient und bei einer Organisation oder Struktur erfolgt, die Aufgaben ausführt, welche im öffentlichen Interesse liegen oder gemeinnützige, mildtätige oder kirchliche Zwecke fördern. Aufwandsentschädigung, Auslagenersatz o.Ä. stehen dabei der Einordnung als Ehrenamtliche/r nicht entgegen.

In einer besonderen Situation sind die Tätigen im Rahmen des Bundesfreiwilligendienstes (BFD), des Freiwilligen Sozialen Jahres (FSJ) oder des Freiwilligen Ökologischen Jahres (FÖJ), die Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe

wahrnehmen. Sie sind nicht von § 72 a Abs. 3 und Abs. 4 SGB VIII umfasst, sondern haben gemäß § 72 a Abs. 1 und Abs. 2 SGB VIII ein Führungszeugnis vorzulegen.⁷

Die Abgrenzung zwischen den ehrenamtlich tätigen Personen und den engagierten, aber noch nicht ehrenamtlich tätigen Personen erfolgt insbesondere über das Merkmal der „Betätigung“ und dessen Relevanz.

Bei selbstorganisierten Gruppen beispielsweise im Rahmen der Jugendarbeit liegt dann eine ehrenamtliche Betätigung vor, wenn einem oder mehreren Tätigen in der Gruppe eine eindeutige Funktion oder Aufgabe zugewiesen ist. Dort, wo die selbstorganisierte Gruppe nur aus einem Kreis Aktiver besteht, ohne dass einer hieraus eine spezifische Funktion übernimmt, übt keine dieser Personen eine ehrenamtliche Betätigung aus.

Bei sog. Schnupperphasen beginnt die ehrenamtliche Tätigkeit dann, wenn die interessierte und engagierte Person nicht mehr nur mitläuft und ihr die Arbeit vorgestellt wird, sondern sie eigene Aufgaben verantwortlich übernimmt.

2.1.2 Nebenamtlich tätige Personen

Unter die nebenamtlich tätigen Personen fallen nicht nur diejenigen, die neben ihrem Hauptamt in einem Nebenamt tätig werden, sondern auch die nebenberuflich tätigen Personen. Vor Inkrafttreten des Bundeskinderschutzgesetzes waren die nebenamtlich oder -beruflich tätigen Personen von § 72 a Abs. 1 und Abs. 2 SGB VIII a.F. erfasst.⁸ Diese fallen nun ausdrücklich unter § 72 a Abs. 3 und Abs. 4 SGB VIII.

In den vorliegenden Empfehlungen wird stets nur von nebenamtlich tätigen Personen gesprochen, die nebenberuflich tätigen Personen sind hiermit jedoch gleichermaßen umfasst.

Für die Ausfüllung des Begriffs „Nebenamtlichkeit“ ist im Rahmen des § 72 a Abs. 3 und Abs. 4 SGB VIII weniger die Abgrenzung zur „Ehrenamtlichkeit“ von Belang, da die

⁷ Hinsichtlich des BFD vgl. Begründung des Gesetzes zur Einführung eines Bundesfreiwilligendienstes vom 17. Februar 2011 (BT-Drs. 17/4803), in dem der BFD von anderem bürgerschaftlichem Engagement ausdrücklich unterschieden wird.

⁸ Vgl. Wiesner, SGB VIII-Kommentar, 4. Aufl., § 72 a Rn. 7 a.

ehrenamtlich Tätigen ebenfalls von der Vorschrift umfasst sind, sondern insbesondere zum Begriff der „Hauptamtlichkeit“ bzw. „Hauptberuflichkeit“. Im Gegensatz zur hauptamtlichen/-beruflichen Tätigkeit spricht man dann von einer nebenamtlichen/-beruflichen Tätigkeit, wenn neben einer hauptamtlichen/-beruflichen Tätigkeit, die den Schwerpunkt der Tätigkeit bildet, einer oder auch mehreren weiteren Tätigkeiten nachgegangen wird. Diese nebenamtliche/-berufliche Tätigkeit kann bei einem anderen Arbeitsgeber, beim Hauptarbeitsgeber oder auch im Rahmen einer Selbstständigkeit erfolgen. Im Gegensatz zur „Ehrenamtlichkeit“ wird die Nebentätigkeit aufgrund eines Werk-, Dienst- oder Arbeitsvertrages ausgeübt.

2.2 Wahrnehmung von Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe

Neben- oder ehrenamtliche Personen können nur dann von § 72 a Abs. 3 und Abs. 4 SGB VIII umfasst sein, wenn sie Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe wahrnehmen (vgl. § 2 SGB VIII).

Hinsichtlich § 72 a Abs. 4 SGB VIII stellt darüber hinaus die Gesetzesbegründung klar, dass sich die Vereinbarungen nur auf die Erbringung von Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe (§ 2 Abs. 2 SGB VIII) oder auf die Beteiligung an der Erfüllung anderer Aufgaben seitens des Trägers der öffentlichen Jugendhilfe (§ 2 Abs. 3 SGB VIII) in den Fällen von §§ 42, 43, 50 bis 52 a und 53 Abs. 2 und § 76 Abs. 1 SGB VIII beziehen.

Da Gefährdungssituationen und sexuelle Übergriffe nicht auf den Bereich der Kinder- und Jugendhilfe beschränkt sind, sondern auch überall dort entstehen und stattfinden können, wo Neben- und Ehrenamtliche mit Kindern und Jugendlichen zusammentreffen, ruft der Deutsche Verein dazu auf, auch in all diesen Strukturen Präventions- und Schutzkonzepte zu entwickeln (z.B. Aktivitäten außerhalb der Kinder- und Jugendhilfe im sportlichen, kulturellen oder schulischen Bereich, auch durch privat-gewerbliche oder kommerzielle Anbieter). Die Vorlage von Führungszeugnissen von Neben- und Ehrenamtlichen ist auf der Grundlage von § 30 a Bundeszentralregistergesetz auf freiwilliger Basis ebenfalls möglich und sollte im Rahmen von Präventions- und Schutzkonzepten vor Ort geklärt werden.

2.3 Finanzierung durch öffentliche Jugendhilfe

Der Deutsche Verein teilt die Rechtsauffassung der Bundesregierung in der Gesetzesbegründung, wonach § 72 a Abs. 4 SGB VIII nur diejenigen Leistungen umfasst, die auch von der öffentlichen Jugendhilfe finanziert werden.

Leistungen durch sonstige kommunale öffentliche Mittel an Träger oder Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe sieht der Deutsche Verein nach Sinn und Zweck des Gesetzes ebenfalls von § 72 a Abs. 4 SGB VIII umfasst. Gegebenenfalls ist über entsprechende Vereinbarungen oder Förderrichtlinien/-kriterien dafür Sorge zu tragen, dass jedwede Leistung der Kinder- und Jugendhilfe, die anderweitig finanziert wird, an dieser Stelle dem Grunde nach umfasst ist.

3. Örtliche Zuständigkeit

Der räumliche Tätigkeitskreis von Trägern der freien Jugendhilfe, wie bspw. Jugendverbänden, entspricht unter Umständen nicht den örtlichen Zuständigkeiten der öffentlichen Jugendhilfeträger. Bei der Frage, zwischen wem im Einzelfall die Vereinbarungen nach § 72 a Abs. 4 SGB VIII geschlossen werden müssen, empfiehlt der Deutsche Verein, die Festlegung entsprechend § 75 SGB VIII zu treffen. Danach ist derjenige öffentliche Träger für den Abschluss der Vereinbarungen zuständig, der für die Anerkennung des freien Trägers zuständig war oder wäre. Die örtliche Zuständigkeit für § 75 SGB VIII ist in den jeweiligen Ausführungsgesetzen der Länder zum Kinder- und Jugendhilfegesetz festgelegt.

4. Tätigkeiten nach Art, Intensität und Dauer des Kontakts

Die Pflicht zur Einsichtnahme ins Führungszeugnis besteht bei neben- oder ehrenamtlich tätigen Personen im Rahmen der Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe nur bei bestimmten Tätigkeiten, nämlich nur dann, wenn Kinder oder Jugendliche⁹ beaufsichtigt, betreut, erzogen oder ausgebildet werden oder ein vergleichbarer Kontakt zu ihnen unterhalten wird, also die Tätigkeit in einem pädagogischen Kontext ausgeübt wird. Nicht umfasst sind damit beispielsweise neben- oder ehrenamtliche Tätigkeiten als Kassenwart, IT-Unterstützung oder im Elternbeirat.

⁹ Im Sinne des § 7 Abs. 1 Nr. 2 SGB VIII sind Jugendliche gemeint, die noch nicht 18 Jahre alt sind.

Darüber hinaus besteht eine Pflicht zur Einsichtnahme nur dann, wenn die Einsichtnahme aufgrund des besonderen Kontakts, den die Tätigkeit ihrer Art, Intensität und Dauer nach ermöglicht, geboten ist. Die Gefährdung für Kinder und Jugendliche entsteht durch das strategische Ausnutzen und den Missbrauch der Situation durch den/die Täter/in. Aus Sicht der Kinder und Jugendlichen besteht bei der Vielzahl derartiger Situationen nur ein geringes Risiko, dass es tatsächlich zu Übergriffen kommt. Aus Sicht der Täter/innen werden jedoch vor allem diese Situationen gesucht. Der im Folgenden verwandte Begriff des „Gefährdungspotenzials“ ist daher in dem Sinne zu verstehen, dass hiermit das Potenzial der Gefährdung beschrieben wird, die von möglichen Täter/innen in bestimmten Settings ausgeht.

Bestehen vertrauensbildende und kontaktintensive Situationen, die ausgenutzt oder missbraucht werden können, erhöht sich das Gefährdungspotenzial von Übergriffen gegenüber Kindern und Jugendlichen. Es können jedoch auch unabhängig von dem Aufbau eines besonderen Vertrauensverhältnisses Situationen bestehen, die allein aufgrund des potenziell möglichen Näheverhältnisses vom Täter/von der Täterin ausgenutzt und missbraucht werden können.

Bei der Bewertung der Tätigkeiten kommt es auf den konkreten Fall und den tatsächlichen Inhalt der Tätigkeit an, die von der einzelnen Person wahrgenommen werden soll, nicht etwa auf dessen Bezeichnung. Dabei ist eine Betrachtungsweise aus der ex-ante-Sicht anzulegen. Entscheidend ist danach, ob die konkrete Tätigkeit selbst die Möglichkeit bietet, eine Kinder und Jugendliche durch eine/n Täter/in gefährdende Situation entstehen lassen zu können.

Jede Bewertung ohne Berücksichtigung der Kriterien, die sich aus der Art, Intensität und Dauer der Tätigkeit ableiten, widerspräche der in § 72 a Abs. 3 und Abs. 4 SGB VIII angelegten Differenzierung. So ist beispielsweise auch bei neben- oder ehrenamtlich tätigen Jugendlichen¹⁰ für die Entscheidung jeweils eine konkrete Betrachtungsweise der Tätigkeit anhand der Kriterien anzulegen (vgl. auch 4.4.2). Ein ausschließlich auf das Alter bezogener Ausschluss wäre nach Auffassung des Deutschen Vereins nicht gesetzeskonform.

¹⁰ Betroffen können nur diejenigen sein, die mit Vollendung des 14. Lebensjahrs die Strafmündigkeit erreicht haben.

Der Deutsche Verein hat im Folgenden Kriterien zur Art, Intensität und Dauer des Kontakts entwickelt, um die Bewertung und Entscheidung vor Ort zu erleichtern. Je nach konkreter Tätigkeit vor Ort senken oder erhöhen sie das Gefährdungspotenzial. Entscheidend sind stets eine Gesamtschau und -bewertung aller vorliegenden Kriterien sowie eine Abschätzung des Gefährdungspotenzials insgesamt. Liegen nach einer aufgabenspezifischen Beurteilung beispielsweise alle Merkmale im Bereich eines minimalen bis auszuschließenden Risikos, ist – unter Berücksichtigung von Verhältnismäßigkeitsgesichtspunkten – für die Ausübung dieser Tätigkeiten von einer Einsichtnahme in das Führungszeugnis abzusehen.

Gefährdungspotenzial nach Art, Intensität und Dauer

Niedrig ----- Hoch

Art

Kein Missbrauch eines besonderen Vertrauensverhältnisses möglich

Missbrauch eines besonderen Vertrauensverhältnisses möglich

Kein Hierarchie-/Machtverhältnis

Bestehen eines Hierarchie-/Machtverhältnisses

Keine Altersdifferenz

Signifikante Altersdifferenz

Merkmal der Kinder/Jugendlichen, zu denen Kontakt besteht: höheres Alter, keine Behinderung, kein besonderes Abhängigkeitsverhältnis

Merkmal der Kinder/Jugendlichen, zu denen Kontakt besteht: junges Alter, Behinderung, besonderes Abhängigkeitsverhältnis

Intensität

Tätigkeit wird gemeinsam mit Anderen wahrgenommen

Tätigkeit wird allein wahrgenommen

Sozial offener Kontext hinsichtlich

Sozial geschlossener Kontext hinsichtlich

- Räumlichkeit oder
- struktureller Zusammensetzung/Stabilität der Gruppe

- Räumlichkeit oder
- struktureller Zusammensetzung/Stabilität der Gruppe

Tätigkeit mit Gruppen

Geringer Grad an Intimität/
kein Wirken in Privatsphäre des
Kindes/Jugendlichen
(z.B. Körperkontakt)

Dauer

Einmalig/punktuell/
gelegentlich

regelmäßig wechselnde
Kinder/Jugendliche

Tätigkeit mit individuellem Kind
oder Jugendlichen

Hoher Grad an Intimität/
Wirken in Privatsphäre des
Kindes/Jugendlichen
(z.B. Körperkontakt)

von gewisser Dauer/
Regelmäßigkeit/umfassende
Zeitspanne

dieselben Kinder/Jugend-
lichen für gewisse Dauer

4.1 Art

Die Tätigkeit muss der Art nach eine Beaufsichtigung, Betreuung, Erziehung, Bildung oder ein vergleichbarer Kontakt sein. Gemeinsames Merkmal ist hierbei der pädagogische Kontext, in dem die Tätigkeit stattfinden muss.

Das Bestehen eines Hierarchie- oder Machtverhältnisses erhöht das Abhängigkeitsverhältnis zwischen dem Neben-/Ehrenamtlichen und dem Kind oder Jugendlichen und kann damit das Gefährdungspotenzial deutlich erhöhen. Ein Hierarchie- oder Machtverhältnis kann beispielsweise durch eine steuernde, anlernende, fortbildende, Wissen vermittelnde oder pflegende Tätigkeit entstehen.

Bei der Tätigkeit von Jugendlichen (14–18 Jahre) als Neben- oder Ehrenamtliche spielt die Bewertung der Altersdifferenz zu dem betreuten oder beaufsichtigten Kind bzw. Jugendlichen eine entscheidende Rolle. Das Risiko, dass ein Hierarchie- oder Machtverhältnis oder eine besondere Vertrauenssituation entsteht, welche zu einem sexuellen Übergriff ausgenutzt oder missbraucht werden können, kann je nach Höhe der Altersdifferenz zu- bzw. abnehmen.

Bei der Entscheidung über die Einsichtnahme in das Führungszeugnis ist auch zu berücksichtigen, ob die Kinder und Jugendlichen, zu denen über die Tätigkeit im Einzelnen Kontakt besteht, besondere Merkmale aufweisen (z.B. Kleinkindalter, eine Behinderung oder ein besonderes Abhängigkeitsverhältnis).

4.2 Intensität

Sobald die Tätigkeit zu mehreren ausgeübt wird, findet eine Form von sozialer Kontrolle statt, die die Gefahr eines Übergriffs während der Tätigkeit mindert (z.B. Leitung einer Kindergruppe im Team gegenüber einer alleinigen Leitung). Gleiches gilt dahingehend, ob die Tätigkeit in einem offenen oder in einem geschlossenen Kontext stattfindet – sowohl bezogen auf die Räumlichkeiten, ob diese von außen einsehbar (z.B. Schulhof, Open-Air-Veranstaltung, öffentlich zugängliche Halle, Spielefest) oder abgeschlossen, vor öffentlichen Einblicken geschützt sind (z.B. Übungsräume im kulturellen Bereich, Wohnbereich von Kindern und Jugendlichen in Heimen), als auch auf die strukturelle Zusammensetzung bzw. Stabilität der Gruppe, ob diese sich regelmäßig ändert (z.B. offener Jugendtreff) oder konstant bleibt (z.B. Ferienfreizeit, Zeltlager).

Ein besonderer Grad der Intensität kann bei einer Tätigkeit mit nur einem einzelnen Kind oder Jugendlichen entstehen (z.B. ehrenamtliche/r Betreuer/in, Nachhilfeunterricht, Einzelpate/in, Musikunterricht eines einzelnen Kindes/Jugendlichen), während dieser bei einer Tätigkeit in einer Gruppe abgemildert ist (z.B. Leiter/in einer Jugendgruppe oder eines Kinderchors).

Je nach konkreter Art der Tätigkeit kann eine besondere Gefahren erhöhende Intensität bei der Beaufsichtigung und Betreuung von Kindern und Jugendlichen entstehen, wenn hierfür eine gewisse Intimität oder Wirken in der Privatsphäre des Kindes oder Jugendlichen erforderlich ist (z.B. Windeln wechseln, Begleitung beim Toilettengang, Unterstützung beim Ankleiden).

4.3 Dauer

Die Gesetzesbegründung weist im Hinblick auf die Regelmäßigkeit und Dauer beispielhaft bei Aushilfen für Kinderbetreuung auf die Vergleichbarkeit mit einer hauptberuflich beschäftigten Person hin. Dies ist allerdings nur möglich, soweit es eine zum Neben- oder Ehrenamt vergleichbare Tätigkeit gibt.

Um ein besonderes Vertrauensverhältnis aufbauen zu können, ist eine gewisse Dauer oder Regelmäßigkeit der Tätigkeit nötig. Sofern die Tätigkeit nur einmalig, punktuell oder gelegentlich stattfindet, nimmt das Gefährdungspotenzial daher deutlich ab. Allerdings

kann auch eine einmalige Tätigkeit eine gefahren erhöhende Zeitspanne umfassen, die die Vorlage eines Führungszeugnisses erforderlich macht (z.B. einmalige Betreuung von Kindern/Jugendlichen bei einer Ferienfreizeit von drei Wochen).

Bei der Bewertung der Dauer muss auch berücksichtigt werden, ob es sich jeweils um dieselben Kinder oder Jugendlichen handelt, mit denen durch die Tätigkeit für eine gewisse Dauer der Kontakt besteht, oder ob diese regelmäßig wechseln.

4.4 Anwendungsbeispiele

4.4.1 Übernachtung

Sobald die Tätigkeit eine gemeinsame Übernachtung mit Kindern oder Jugendlichen vorsieht, wird durch den Deutschen Verein die potenzielle Gefahr, dass das Näheverhältnis ausgenutzt und missbraucht wird, als so hoch eingeschätzt, dass in diesen Fällen regelmäßig ein Führungszeugnis vorzulegen ist. Ausnahmen sind allenfalls dann denkbar, wenn durch andere zusätzliche Maßnahmen oder Umstände das Gefährdungspotenzial abgesenkt wird, beispielsweise wenn die Nachtwache durch zwei Personen durchgeführt wird. Derartige Ausnahmefälle im Einzelfall bedürfen einer gesonderten ausdrücklichen Begründung und Dokumentation. Im Rahmen des § 72 a Abs. 4 SGB VIII wird empfohlen, die Anforderungen an derartige Ausnahmen in die Vereinbarungen aufzunehmen.

4.4.2 Minderjährige als Neben- oder Ehrenamtliche

Im Bereich der Jugendarbeit sind zu einem überwiegenden Teil Jugendliche als Neben- oder Ehrenamtliche tätig. Sobald sich der/die Neben- oder Ehrenamtliche unter nahezu Gleichaltrigen befindet (z.B. Jugendgruppe), ist das Gefährdungspotenzial und damit auch die Gefahr des Ausnutzens eines Hierarchie-/Machtverhältnisses oder besonderen Vertrauensverhältnisses über die Tätigkeit so gering, dass in der Regel von der Einsichtnahme in das Führungszeugnis abgesehen werden kann. Ist der Altersunterschied hingegen signifikant (z.B. Betreuung von Kindern im Vorschulalter durch Jugendliche), ist dort je nach Tätigkeit im Einzelfall in der Regel die Vorlage eines Führungszeugnisses zu verlangen.

5. Zeitpunkt der Einsichtnahme

Die Einsichtnahme in das erweiterte Führungszeugnis hat vor der Aufnahme der Tätigkeit und in regelmäßigen Abständen zu erfolgen.

Entsprechend der Handhabung des Bundesamtes für Justiz empfiehlt der Deutsche Verein, nur Führungszeugnisse anzuerkennen, deren Ausstellungsdatum maximal drei Monate zurückliegt. Da das Führungszeugnis nur zur Einsicht vorgelegt wird, ist es bei mehrfacher neben- oder ehrenamtlicher Tätigkeit möglich, innerhalb der Gültigkeitsdauer von drei Monaten das Führungszeugnis bei mehreren Trägern vorzulegen. Bei Überschreiten der drei Monate ist jeweils ein aktuelles Führungszeugnis einzuholen.

Bei „spontanem“ Engagement wird es wegen des Zeitlaufs, den das Einholen und die Beantragung eines Führungszeugnisses erfordert, regelmäßig nicht möglich sein, ein Führungszeugnis vorzulegen. Dies sind Fälle, in denen entweder die Maßnahme spontan stattfindet oder der/die Neben- oder Ehrenamtliche spontan eingesetzt wird (z.B. spontaner Kita-Ausflug oder kurzfristiges Einspringen bei Jugendfreizeit wegen Krankheit der ursprünglich vorgesehenen Person). Der Deutsche Verein empfiehlt, in solchen Ausnahmefällen im Vorfeld der Maßnahme eine persönliche Verpflichtungs- bzw. Ehrenerklärung einzuholen. Je nach Dauer der Tätigkeit im Einzelnen und Grad des Gefährdungspotenzials reicht eine derartige persönliche Erklärung ohne weitere Sicherungsmaßnahmen gleichwohl nicht immer aus (z.B. siehe oben Übernachtung). Das konkrete Vorgehen bei spontaner Übernahme einer Tätigkeit sollte Eingang in die Vereinbarungen zwischen öffentlichen und freien Träger finden.

Nach Ablauf von fünf Jahren ist erneut ein aktuelles Führungszeugnis vorzulegen. Bei Einsichtnahme in das Führungszeugnis sollte bereits der Termin des nächsten Vorlagezeitpunkts notiert werden.

6. Kosten¹¹

Ehrenamtlich Tätige sind derzeit von der Gebühr für die Erteilung eines Führungszeugnisses befreit. Hierfür muss bei der örtlichen Meldebehörde ein Antrag auf

¹¹ Vgl. Merkblatt zur Befreiung von der Gebühr für das Führungszeugnis gemäß § 12 JVKostO des Bundesamts für Justiz vom 6. Juni 2012.

Gebührenbefreiung gestellt und anhand einer Bescheinigung der Einrichtung, für die die ehrenamtliche Tätigkeit erbracht wird, nachgewiesen werden, dass das Führungszeugnis für eine ehrenamtliche Tätigkeit benötigt wird. Auch ist der Verwendungszweck anzugeben.

Eine Gebührenbefreiung für nebenamtlich Tätige wird hingegen nicht gewährt, auch wenn ihre Tätigkeit im öffentlichen Interesse liegt und bei einer gemeinnützigen Einrichtung ausgeübt wird.

7. Neben- oder ehrenamtlich Tätige mit Wohnsitz im Ausland

In § 72 a SGB VIII ist bei neben- oder ehrenamtlich Tätigen mit ausländischer Staatsangehörigkeit weder die Einsichtnahme in ein europäisches Führungszeugnis noch – außerhalb Europas – in das Führungszeugnis des Heimatlandes vorgesehen. Sofern diese Personen ihren Wohnsitz in Deutschland begründen, beantragen sie ein reguläres erweitertes Führungszeugnis bei der örtlichen Meldebehörde in Deutschland, das über Straftaten, die der deutschen Strafgerichtsbarkeit unterliegen, Auskunft gibt.

Bei neben- oder ehrenamtlich Tätigen mit Wohnsitz im Ausland empfiehlt der Deutsche Verein, mithilfe entsprechender persönlicher Ehren- bzw. Selbstverpflichtungserklärungen einen vergleichbaren Schutz zu schaffen, um auch dieser Personengruppe die neben- oder ehrenamtliche Tätigkeit zu ermöglichen. Dies sollte auch in die lokalen Präventions- und Schutzkonzepte aufgenommen werden.

8. Datenschutz und Dokumentation

Nach den datenschutzrechtlichen Grenzen in § 72 a Abs. 5 SGB VIII ist eine Dokumentation der Daten, wie beispielsweise das Datum des Führungszeugnisses oder der Umstand, dass das Führungszeugnis keine Verurteilung wegen einer Straftat nach § 72 a Abs. 1 Satz 1 SGB VIII enthält, grundsätzlich nicht erlaubt. Nur soweit dies bei einer Person, die aufgrund der einschlägigen Strafvorschriften verurteilt ist, für einen Ausschluss von der Tätigkeit erforderlich ist (Person akzeptiert z.B. den Ausschluss nicht), ist eine beschränkte Speicherung ausnahmsweise möglich. Ausschließlich in diesen Fällen dürfen allein

- der Umstand, dass Einsicht in ein Führungszeugnis genommen wurde,
- das Datum des Führungszeugnisses und
- die Information, ob die das Führungszeugnis betreffende Person wegen einer Straftat nach Absatz 1 Satz 1 rechtskräftig verurteilt worden ist,

dokumentiert werden.

Wenn Daten gespeichert werden, sind diese entweder unverzüglich, sofern nach der Einsichtnahme die Tätigkeit nicht aufgenommen wird, oder aber spätestens drei Monate nach Beendigung der Tätigkeit zu löschen.

Insgesamt setzen damit die datenschutzrechtlichen Anforderungen in § 72 a Abs.5 SGB VIII der Dokumentation vor Ort sehr enge Grenzen, was das Vorgehen schwieriger macht. Notiert werden darf ohne datenschutzrechtliche Beschränkung der Zeitpunkt der Aufnahme der Tätigkeit, um die Wiedervorlage des Führungszeugnisses berechnen zu können, oder das Datum der Wiedervorlage selbst.

9. Haftung

Sollte es zu Fehlern oder Versäumnissen bei der Umsetzung des § 72 a Abs. 3 und Abs. 4 SGB VIII kommen und hierdurch Übergriffe gegenüber Kindern und Jugendlichen verursacht worden sein, die mithilfe der Einsichtnahme in ein erweitertes Führungszeugnis hätten verhindert werden können, gelten die allgemeinen Haftungsgrundsätze.

Um das Organisationsverschulden auszuschließen, ist es für die Träger wichtig, für klare Regelungen und Anweisungen innerhalb der Strukturen zu sorgen, deren Einhaltung nachgehalten wird. Dazu zählt auch, in Vereinbarungen festzulegen, bei welchen Tätigkeiten Führungszeugnisse vorzulegen sind. Insbesondere in ausschließlich ehrenamtlichen Strukturen ist es wichtig, die Zuständigkeiten klar zu regeln und konkrete Personen hierfür zu benennen.



Orientierungshilfe für die Anwendung von § 72 a Abs. 3 und 4 SGB VIII

