

Begründung zur Corona-Verordnung Angebote der Kinder- und Jugendarbeit sowie Jugendsozialarbeit

Bei dem Coronavirus SARS-CoV-2 handelt es sich um einen Krankheitserreger im Sinne des Infektionsschutzgesetzes (IfSG), der sich in kurzer Zeit weltweit verbreitet hat. Auch in Baden-Württemberg kam es zu einer raschen Verbreitung der Infektion in der Bevölkerung. Insbesondere bei älteren Menschen und Vorerkrankten als besondere Risikogruppen besteht ein hohes Risiko schwerer und auch tödlicher Krankheitsverläufe. Aber auch bei jüngeren Menschen besteht die Gefahr schwerer Verläufe. Zudem müssen die wirtschaftlichen Auswirkungen aller Beschränkungen auf die gesamte Bevölkerung, insbesondere Betriebe und Berufstätige und die Sozialversicherungssysteme, berücksichtigt werden.

Da derzeit weder ein Impfstoff noch eine wirksame Therapie zur Verfügung steht, besteht die Gefahr einer verstärkten und unkontrollierbaren Ausbreitung des Infektionsgeschehens mit erheblichen Folgen für Leben und Gesundheit der Bevölkerung und einer möglichen Überforderung des Gesundheitssystems.

Nach der Risikobewertung des Robert Koch-Instituts handelt es sich weltweit und in Deutschland auch aktuell um eine sehr dynamische und sehr ernst zu nehmende Situation. Die Gefährdung für die Gesundheit der Bevölkerung in Deutschland wird nach wie vor insgesamt als hoch, für Risikogruppen als sehr hoch eingeschätzt.

Gerade angesichts schwerer und lebensbedrohender Krankheitsverläufe sowie einer möglichen Überforderung des Gesundheitssystems muss es Ziel sein, durch geeignete Maßnahmen, insbesondere die Vermeidung von Kontakten, eine Ausbreitung der Infektion mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 soweit wie möglich zeitlich zu verlangsamen und letztlich ganz zu vermeiden. Nur so können vor allem auch die vorgenannten besonderen Risikogruppen ausreichend geschützt werden. Unmittelbares Haupt-Regelungsziel der CoronaVO vom 29. November 2020 ist deshalb eine Reduzierung physischer Kontakte in der Bevölkerung um 75 %. Zur Erreichung dieses Ziels enthält die CoronaVO zwei zentrale Aussagen:

1. Für Kontakte im privaten Umfeld (z.B. private Treffen, Feiern und Veranstaltungen) und in der Öffentlichkeit sieht diese CoronaVO eine konkrete zahlenmäßige Beschränkung nach Teilnehmeranzahl und Anzahl der zusammenkommenden Haushalte vor. Die vorgesehene Höchstzahl orientiert sich dabei an der Höchstzahl der aktuell gültigen CoronaVO.

2. Bestimmte Einrichtungen, die darauf ausgerichtet sind, dass Menschen dort zusammenkommen, sind für einen begrenzten Zeitraum vorübergehend geschlossen zu halten. Der vorgesehene Zeitraum orientiert sich an der aktuell gültigen CoronaVO. Die vorübergehende Schließung betrifft auch solche Einrichtungen, die in der Vergangenheit Hygienekonzepte zur Reduzierung von Infektionsrisiken implementiert haben und für die nach der derzeit verfügbaren Datenlage nicht empirisch nachgewiesen werden kann, dass sie spezifische Treiber der Pandemie sind. Angesichts des Umstandes, dass in Baden-Württemberg bei etwa 60 % der Neuinfektionen der Ursprung des Infektionsgeschehens nicht mehr ermittelt werden kann, lassen sich konkrete Treiber des Infektionsgeschehens derzeit gerade nicht abschließend feststellen. Eine Beschränkung der Maßnahmen auf wenige ausgewählte Bereiche und Einrichtungen mit einem besonders hohen Infektionsrisiko, wie dies bislang erfolgt ist, ist angesichts des diffusen und lokal nicht eingrenzbaeren Infektionsgeschehens weder mehr möglich noch ausreichend, um eine weitere Ausbreitung der Pandemie zu verhindern.

Von den Maßnahmen bewusst ausgenommen bleiben Einrichtungen, die für den gesellschaftlichen Zusammenhalt während der Pandemie und auch für die Zukunft der Gesellschaft und des Landes in besonderer Weise von essentieller Bedeutung sind, insbesondere die Bereiche „Kinderschutz“, „Bildung“ und „Kernbereiche der (nicht publikumsintensiven) Wirtschaft“. Durch die Einschränkungen nach § 1a soll gewährleistet werden, dass Kindertagesstätten, Schulen und sonstige Bildungseinrichtungen weiterhin offengehalten und Arbeitsplätze erhalten werden können.

Die CoronaVO untersagt sonstige, nicht private Veranstaltungen, die der Unterhaltung und damit einem angenehmen Zeitvertreib dienen. Ausdrücklich werden dabei Tanzveranstaltungen, einschließlich Tanzaufführungen sowie Tanzunterricht und –proben vor dem Hintergrund der bisherigen Regelung in § 10 Absatz 3 Nummer 1 erwähnt. Der Begriff der Veranstaltung, die der Unterhaltung dient, geht jedoch deutlich weiter. Die Regelung dient als Auffangtatbestand für die umfassende Einschränkung von nicht notwendigen, unterhaltenden Veranstaltungen (z.B. Gemeindefeste oder Karnevalsveranstaltungen). Untersagt sind damit auch Veranstaltungen der Breitenkultur (z.B. Amateurmusik, Amateurtheater und Volkstanz) sowie entsprechende Proben.

Zur wirksamen Eindämmung der Pandemie ist es bei der derzeit akuten Gefährdungslage erforderlich, sämtliche in dieser Zeit verzichtbaren

Unterhaltungsveranstaltungen zu unterlassen. Weiterhin beschränkt erlaubt bleiben sollen demgegenüber sonstige nicht private Veranstaltungen, die nicht der Unterhaltung dienen, wie etwa Elternabende, Eigentümerversammlungen oder Vereinssitzungen. Solche nicht privaten Veranstaltungen bleiben nach Maßgabe von § 10 Absatz 3 Satz 1 Nummer 2 zulässig. Volkshochschulangebote und ähnliche Bildungsangebote sind zulässig, soweit das Angebot nicht nach einer anderen Vorschrift des § 13 ausgeschlossen ist, wenn diese in anderen Einrichtungen erbracht werden (z.B. Yogakurse nach § 13 Absatz 1 Nummer 6). Bildungsangebote im Sinne des § 14 Satz 1 Nummer 5, die in unterschiedlichen Räumen stattfinden, sind jeweils als eine Veranstaltung im Sinne des § 10 Absatz 3 Nummer 2 zu betrachten, wenn gewährleistet ist, dass keine Durchmischung von Personen verschiedener Veranstaltungen stattfindet und somit weiterhin zulässig.

Soweit über die allgemeinen Regelungen der CoronaVO hinausgehende bereichsspezielle Vorgaben erforderlich sind, insbesondere eine bloße Bezugnahme auf alle oder einzelne Paragraphen der §§ 4 bis 8 im Rahmen des § 14 der CoronaVO nicht ausreichend ist, wird es als sachgerecht angesehen, dass diese speziellen Vorschriften von dem für den jeweiligen Sachbereich zuständigen Fachministerium erlassen werden. Sofern eine Einrichtung, ein Betrieb oder ein Angebot zugleich noch weitere, gesondert geregelte Bereiche umfasst, können auch mehrere subdelegierte Verordnungen nebeneinander Anwendung finden. § 16 Absatz 3 Nummer 6 der CoronaVO betrifft Träger, die Leistungen im Bereich der Kinder- und Jugendarbeit sowie der Jugendsozialarbeit außerhalb der einzelfallbezogenen Aufgabenwahrnehmung im Bereich der operativ tätigen Kinder- und Jugendhilfe erbringen, sowie Träger, die Einrichtungen der Kinder- und Jugendarbeit sowie der Jugendsozialarbeit betreiben. Leistungen im Bereich der Kinder- und Jugendarbeit sowie der Jugendsozialarbeit sind Angebote im öffentlichen Raum, Angebote in Beratungs- und Anlaufstellen außerhalb der Einzelberatung, Gruppenangebote mit feststehenden Teilnehmenden und Betreuenden, Stunden- und Tagesangebote, mehrtägige Angebote mit täglicher Übernachtung in der eigenen Wohnung, mehrtägige Angebote mit Übernachtungen in Beherbergungsbetrieben oder Einrichtungen der Kinder- und Jugendarbeit sowie Jugendsozialarbeit mit Übernachtungsmöglichkeiten und mehrtägige Angebote mit Übernachtung in fliegenden Bauten (beispielsweise Zelte).

Zur Begründung im Einzelnen:

Zu § 1

Nach § 1 Absatz 1 des SGB VIII hat jeder junge Mensch ein Recht auf Förderung seiner Entwicklung und auf Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit. Gemäß § 1 Absatz 3 SGB VIII soll die Jugendhilfe zur Verwirklichung des Rechts nach Absatz 1 insbesondere junge Menschen in ihrer individuellen und sozialen Entwicklung fördern und dazu beitragen, Benachteiligungen zu vermeiden oder abzubauen; Eltern und andere Erziehungsberechtigte bei der Erziehung beraten und unterstützen; Kinder und Jugendliche vor Gefahren für ihr Wohl schützen; dazu beitragen, positive Lebensbedingungen für junge Menschen und ihre Familien sowie eine kinder- und familienfreundliche Umwelt zu erhalten oder zu schaffen. Angebote der Jugendhilfe umfassen unter anderem nach § 2 Absatz 2 Ziffer die Jugendarbeit (§ 11 SGB VIII in Verbindung mit § 14 Kinder- und Jugendhilfegesetz Baden-Württemberg) und die Jugendsozialarbeit (§ 13 SGB VIII in Verbindung mit § 15 Kinder- und Jugendhilfegesetz Baden-Württemberg).

In den Tätigkeitsfeldern der Jugendarbeit bestehen Übergänge zwischen Anteilen mit rein unterhaltendem Charakter und Anteilen, bei denen Bildung und Beratung im Vordergrund stehen. Aus diesem Grunde ist es angemessen, zur Bekämpfung der Pandemie klarzustellen, bei welchen Tätigkeitsfeldern Einschränkungen aufgrund des unterhaltenden Charakters vorzunehmen sind. Diese Klarstellung erfolgt in den Sätzen 2 und 3 des Paragraph 1 dieser VO. Aufgrund der akuten Gesundheitsnotlage in Baden-Württemberg wird in Satz 3 die Beteiligtenzahl an einem Angebot abweichend von der nach § 10 Absatz 3 Nummer 2 der CoronaVO zulässigen Teilnehmendenzahl auf 30 Personen begrenzt. Gerade in Zeiten der Kontaktbeschränkungen ist die grundsätzliche Aufrechterhaltung der Angebote der Kinder- und Jugendarbeit sowie Jugendsozialarbeit von grundsätzlicher Bedeutung, um den Auftrag nach § 1 Absatz 3 SGB VIII zu erfüllen. Mittels technologischer Möglichkeiten kann dieser Auftrag heutzutage auch präsenzlos erfolgen. Durch den Verweis auf die präsenzlosen Angebote wird dieses Instrument hervorgehoben und gestärkt. Diese Maßgaben können und werden entfallen, sobald die Einschränkungen zur Bekämpfung einer akuten Gesundheitsnotlage entfallen können.

Die Jugendsozialarbeit ist ein wesentliches Instrument der Jugendhilfe und wendet sich an sozial benachteiligte oder in ihrer individuellen Entwicklung beeinträchtigte junge Menschen, unabhängig davon, ob die Voraussetzungen für eine Hilfe zur

Erziehung nach § 27 SGB VIII vorliegen. Aufgabe ist die Unterstützung beim Übergang von der Schule zum Beruf und die soziale Integration durch möglichst ortsnahe und lebensweltbezogene sozialpädagogische Hilfen, die dort ansetzen, wo sich die jungen Menschen aufhalten. Dazu gehört die Förderung ihrer schulischen und beruflichen Ausbildung und ihre Eingliederung in die Arbeitswelt. Aus diesem Grunde ist sie wesentlicher Bestandteil der sozialen Fürsorge, die auch unter Pandemiebedingungen aufrecht zu erhalten ist. Die Schulsozialarbeit als eigene Form der Jugendsozialarbeit ist sowohl im Bereich der Schule als auch außerhalb der Schule tätig. Dementsprechend muss diese sowohl die Regelungen für den Schulbetrieb als auch die Regelungen für die Jugendarbeit und Jugendsozialarbeit außerhalb der Schule beachten. Eine Klarstellung bezüglich der Anwendung dieser Verordnung auf die Schulsozialarbeit erfolgt in Satz 5.

Zu § 2

Angebote der Kinder- und Jugendarbeit sowie der Jugendsozialarbeit finden statt in Veranstaltungen, Diensten, Einrichtungen und Aktivitäten freier und öffentlicher Träger, insbesondere in örtlichen, regionalen und überregionalen Gruppen, Initiativen und Verbänden der Jugend und ihren Zusammenschlüssen. Folglich muss eine Zuordnung der einzelnen Angebotsformen anhand der Kenntnis über Teilnehmenden erfolgen. Dabei wird auf die in §§ 9 und 10 der CoronaVO definierten Formate der Ansammlung und der Veranstaltung zurückgegriffen. Bei Angeboten, die nach § 10 der CoronaVO durchgeführt werden, ist im Interesse des Infektionsschutzes seitens der Träger die Einhaltung der Hygieneanforderungen, die Erstellung eines Hygienekonzepts, die Datenerhebung bei den Beteiligten, die Einhaltung des Teilnahmeverbots und die Einhaltung der maximal zulässigen Beteiligtenzahl einzuhalten. Aufgrund der derzeit gültigen Pandemiestufe 3 nach der Pandemiematrix wird bei Angeboten, die nach § 9 der CoronaVO, also als Ansammlung, durchgeführt werden und vom Träger des Angebots ausgehen, zusätzlich eine Dokumentationspflicht nach § 6 der CoronaVO gefordert, um auch hier eine Ermöglichung der Kontaktnachverfolgung zu gewährleisten. Diese Pflicht besteht nicht, wenn haupt- und ehrenamtliche Fachkräfte im Rahmen ihrer Tätigkeit für den Träger eines Angebots zu bereits bestehenden Angeboten hinzukommen. Sobald eine Rückkehr in eine niedrigere Pandemiestufe möglich ist, soll die Dokumentationspflicht wieder aufgehoben werden, um dem pädagogischen Erfordernis an der Ermöglichung von Angeboten für anonyme Teilnehmenden gerecht zu werden. (§ 2 Absatz 1 und 2).

Aufgrund der derzeit aktuellen Pandemiestufe 3 sind innerhalb der Angebote nach § 10 der CoronaVO die Anzahl an potentiellen Kontaktpersonen der Kategorie 1 möglichst zu reduzieren. Hierzu sollen innerhalb der Angebote feste Gruppen aus Teilnehmenden und Betreuungskräften gebildet werden. Anders als bei anderen Veranstaltungen ist die Einhaltung des aus Infektionsschutzgründen notwendigen Abstands zwischen Betreuungskräften und Teilnehmenden nicht durchgängig möglich, weshalb die Betreuungskräfte bei der Personenanzahl miteingerechnet werden. Die maximal zulässige Anzahl an Gruppenmitgliedern orientiert sich am Klassenteiler in Baden-Württemberg. Angebote der Kinder- und Jugendarbeit sowie der Jugendsozialarbeit finden in öffentlichen Räumen oder in Räumen, die dem Besuchs- beziehungsweise Kundenverkehr dienen, statt. Entsprechend des Beschlusses der Ministerkonferenz vom 25. November 2020 wird die Verpflichtung zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung eingeführt. (§ 2 Absatz 3).

Gerade der Betrieb von Einrichtungen der Kinder- und Jugendarbeit sowie der Jugendsozialarbeit verpflichtet die Träger zur besonderen Beachtung der Hygieneanforderungen, zur Erstellung von Hygienekonzepten und zur Sicherstellung der Dokumentationspflichten. Dementsprechend wird dies nochmals besonders hervorgehoben (§ 2 Absatz 4).

Zu § 3

Neben stunden- und tageweisen Angeboten zeichnet sich die Kinder- und Jugendarbeit sowie Jugendsozialarbeit durch Angebote aus, die auch mehrtägig außerhalb des eigenen Haushalts- und Familienzusammenhangs stattfinden. Entsprechend sind hierfür Auflagen unter Beachtung des Infektionsschutzes festzulegen. Hierbei sind Angebote, die von Trägern unter Nutzung der Infrastruktur Dritter durchgeführt werden, von Angeboten, die als eigene (zum Teil temporäre) Einrichtungen betrieben werden, zu unterscheiden. Besonderer Regelungsbedarf besteht für Angebote, bei denen die Übernachtung in fliegenden Bauten erfolgt. Zugleich wird sichergestellt, dass bei Angeboten der Kinder- und Jugendarbeit sowie Jugendsozialarbeit ein Gleichklang mit den Regelungen für Beherbergungsbetriebe besteht.

Zu § 4

Häufig werden die Angebote der Kinder- und Jugendarbeit sowie Jugendsozialarbeit von ehrenamtlichen Kräften organisiert und durchgeführt. Unter Pandemiebedingungen kommen auf diese besonderen Herausforderungen und

besondere Verantwortungen zu. Durch Einrichtung eines Präventions- und Ausbruchsmanagement sollen die ehrenamtliche Kräfte unterstützt und geschult werden.

Zu § 5

Absatz 1 regelt, dass die Verordnung am Tag nach ihrer Verkündung in Kraft tritt. Absatz 2 regelt, dass die Verordnung in ihrer Laufzeit an die CoronaVO gekoppelt ist. Verschärfende Einschränkungen, die aufgrund der Pandemiestufe 3 oder der Beschlüsse der Ministerpräsidentenkonferenz Bestandteil dieser Verordnung sind, sollen zum schnellst möglichen Zeitpunkt zurückgenommen werden. Gleichzeitig soll das Interesse der Träger an Planungssicherheit beachtet werden, in dem sich Änderungstermine an den Ferienzeiten in Baden-Württemberg orientieren.