

LANDSCHAFTSVERBAND RHEINLAND - LANDESJUGENDAMT

- Fachliche und normative Position des Landesjugendamtes Rheinland -

Inhalt:

- I. Fachposition zur „Erziehungshilfe unter freiheitsbeschränkenden und freiheitsentziehenden Bedingungen“- 10 Leitsätze LJHA 13.3.07 nach Expertenhearing im UA
- II. Mindeststandards für freiheitsbeschränkende und - entziehende Konzepte in der Erziehungshilfe - Beschluss LA 11.11.2005 / „Rheinisches Modell“ -
- III. Grundprinzipien des Landesjugendamtes Rheinland (Altbroschüre „Pädagogik und Zwang)
- IV. Leitlinien des Landesjugendamtes Rheinland (Altbroschüre „Pädagogik und Zwang)

I. Fachposition zur „Erziehungshilfe unter freiheitsbeschränkenden und freiheitsentziehenden Bedingungen“ - 10 Leitsätze

- Fachposition des LVR auf der Grundlage eines Expertenhearings,
Beschluss des Landesjugendhilfeausschusses vom 13.3.2007 -

1. Freiheitsbeschränkung und Freiheitsentzug unterscheiden sich.

Freiheitsbeschränkung ist das Erschweren oder der kurzfristige Ausschluss der Bewegungsfreiheit. Dementsprechend liegt Freiheitsbeschränkung dann vor, wenn Ausgang begleitet oder ein Ausgangsverbot für maximal wenige Stunden ausgesprochen wird. Freiheitsentzug ist der längerfristige Ausschluss der Bewegungsfreiheit.

2. Freiheitsbeschränkung soll auf einer pädagogischen Vereinbarung und damit auf einer Zustimmung des Minderjährigen beruhen. Daher darf Freiheitsbeschränkung Teil eines individuellen pädagogischen Konzeptes sein.

3. Freiheitsentzug in der Jugendhilfe stellt ein Element intensiven Zwangs dar und ist **pädagogisch nicht begründbar**, da Pädagogik das Ziel hat, zu einem eigenständigen Leben in unserer Gesellschaft zu befähigen. Freiheitsentzug ist nur als Element der Gefahrenabwehr zulässig. Ob eine Gefahr für Leib oder Leben vorliegt, muss in jedem Einzelfall hinterfragt werden.

4. Bei Freiheitsentzug ist ein spezifisches pädagogisches **Konzept** erforderlich, das durch **verlässliche Beziehung, Überzeugung und Glaubwürdigkeit** in der Lage ist, die auf die Psyche des Minderjährigen wirkenden Belastungen des Freiheitsentzuges zu mindern und damit die Voraussetzungen für einen auf Vertrauen gestützten pädagogischen Prozess zu eröffnen. Bedingung ist daher, dass der Minderjährige den Freiheitsentzug als Ausdruck zwischenmenschlicher, persönlicher Auseinandersetzung empfindet.

5. Das Konzept erfordert **Rollenklarheit in der Doppelfunktion** der Erziehung und der Gefahrenabwehr. Glaubwürdig handelt dabei der Pädagoge, wenn er dem Minderjährigen die normativen Grundlagen des Freiheitsentzuges erläutert und in Zusammenhang mit der Aufrechterhaltung des Freiheitsentzuges fortlaufend ⁽¹⁾ dessen weitere Notwendigkeit überprüft. Der Minderjährige muss die Möglichkeit besitzen, sich an eine externe, professionelle Vertrauensperson zu wenden.

⁽¹⁾ Dies beinhaltet gleichzeitig eine Zielorientierung in Bezug auf Lockerung oder Beendigung des Freiheitsentzuges. Gleichzeitig ist dem Willen des Sorgeberechtigten unverzüglich Rechnung zu tragen, sofern dieser die Beendigung der Freiheitsentzuges verlangt. Im Rahmen des pädagogischen Prozesses kommt es darauf an, dass der Minderjährige erreichbar ist. Sollte dies nach Ablauf einer Maximalfrist von 6 Monaten nicht der Fall sein, muss der Freiheitsentzug unverzüglich beendet werden.

6. Das Konzept beinhaltet hohe personelle und fachliche Standards ⁽²⁾ sowie eine intensive Betreuung innerhalb einer **eindeutigen und transparenten Struktur**. Dies ist die Grundlage für einen gemeinsamen Weg aus dem Freiheitsentzug.

7. Auf der Grundlage des Gruppenkonzepts erhält jeder Minderjährige eine **individuelle Förderung** entsprechend seines persönlichen Hilfebedarfs. **Ziel** ist es, die Selbstbestimmung und Selbstverantwortung zu stärken und somit die Voraussetzungen für eine Beendigung des Freiheitsentzuges zu erarbeiten.

8. Die Jugendhilfe verfolgt, wenn sie Freiheitsentzug praktiziert, primär nicht das Ziel, Entweichungen zu verhindern. Die Betreuungssituation wird bei **intensiver Tagesstruktur mit adäquaten Freiheiten zur Wahrnehmung persönlicher Bedürfnisse** wie Hobbys, Bewegung, Sich-Zurückziehen **verbunden**.

9. **Begleiteter Ausgang** ist unumgänglich.

10. **Der Einschluss in einem Raum** kann keine pädagogische Maßnahme darstellen, ist allenfalls bei Gefahr für Leib oder Leben in Begleitung eines Pädagogen verantwortbar.

⁽²⁾ siehe „Rheinisches Modell (Beschluss Landschaftsausschuss 11.11.2005) / Mindeststandards für eine Betriebserlaubnis nach §§ 45 ff SGB VIII / **nachfolgend Ziffer II**

Zu I. Fachposition des LJA

1. Allgemeines

Eine fachliche Positionierung ist wichtig, weil zur Zeit bundesweit Tendenzen erkennbar sind, für delinquente Kinder und Jugendliche die familienrichterlichen Auflagen nach § 1666 BGB zu intensivieren, sei es durch Anordnung eines „Erziehungsgesprächs“ oder auch dadurch, dass an die Sorgeberechtigten bzw. an die Minderjährigen gerichtete Weisungen vorgesehen werden, zum Beispiel im Hinblick auf die Betreuung in einer „geschlossenen Gruppe“. Primär geht es um einen Paradigmenwechsel im SGB VIII. Neben dem bisherigen Dienstleistungscharakter erzieherischer Hilfen, das heißt dem Zurverfügungstellen von Jugendhilfe auf entsprechende Anträge Sorgeberechtigter, soll auch staatlich angeordnete Erziehung Platz greifen. Dabei spielen zunehmend Überlegungen eine Rolle, die auf die Schaffung zusätzlicher Plätze in „geschlossenen Gruppen“ ausgerichtet sind. Auch richtet sich die Diskussion darauf, die richterliche Genehmigung (des Freiheitsentzugs) bei mehrfachem Verstoß gegen Strafgesetze zu erleichtern.

In dieser wichtigen gesetzgeberischen Meinungsbildung wird die Jugendhilfe zur Zeit weder von der Politik noch von der Justiz ausreichend wahrgenommen. Die Begründung hierfür liegt u. a. darin, dass die Jugendhilfe keine klare Position bezieht, vielmehr zwei diametral entgegengesetzte Meinungen vertritt:

- Entweder wird der Freiheitsentzug als Teil der Pädagogik begriffen und damit eine pädagogische Indikation für denkbar erachtet
- oder Freiheitsentzug wird auf Grund der eigenen pädagogischen Haltung a priori abgelehnt, ohne Berücksichtigung der gesetzlichen Auftragslage.

Beiden Meinungen liegt die Fehleinschätzung zu Grunde, dass Freiheitsentzug in pädagogisches Handeln eingebunden ist. Mithin kommt es zu einer „Vermischung“ der beiden an die Jugendhilfe gerichteten Aufträge der Erziehung junger Menschen zu „eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeiten“ (§ 1 I SGB VIII) und der Gefahrenabwehr (zivilrechtliche Aufsichtsverantwortung bei Eigen- oder Fremdgefahr). Dies zeigt, wie wichtig es ist, die beiden Ansätze „Pädagogik“ und „Zwang“, konkretisiert als „Pädagogik“ und „Freiheitsentzug“, dialektisch gegenüber zu stellen und eine verantwortbare Synthese im Sinne eines spezifischen pädagogischen Konzepts zu finden, welches die emotionalen Negativwirkungen des Freiheitsentzuges mindert.

Die vorgenannten Meinungen verkennen folglich, dass eine pädagogische Position zum Thema „Freiheitsentzug“ die Rechtsordnung einzubeziehen hat, die den zivilrechtlichen Auftragsauftrag als nicht disponibel erscheinen lässt, und dass es im übrigen auch der **Umschreibung eines eindeutigen pädagogischen Handlungsrahmens** bedarf, der besagt, mittels welchen pädagogischen Konzeptes unter freiheitsentziehenden Bedingungen verantwortbar gearbeitet werden kann.

Die vorgenannten Gesetzgebungstendenzen zugrunde legend, bedarf es besonderer Anstrengungen der Jugendhilfe, isolierten ordnungspolitischen Meinungsbildungen zu begegnen und Gesetzesnovellierungen mittels eindeutiger fachlicher Positionierung inhaltlich mitzugestalten. Dabei ist es sicherlich sachgerecht, die Notwendigkeit eines stärkeren richterlichen Einwirkens im Grundsatz anzuerkennen, vor allem in einer Zeit, in der die Zahl so genannter „Problemfamilien“ zunimmt. Wenn aber die Justiz von Einrichtungen der Jugendhilfe verstärkt Sicherungsstandards erwartet und zugleich - so die Gesetzesinitiative - die gesetzlichen Voraussetzungen des Freiheitsentzuges erleichtert werden sollen, dann erfordert dies eine pädagogische Positionierung.

Die Verantwortung des Landesjugendamtes Rheinland stellt sich in diesem Problembereich wie folgt dar :

- **Es besteht die Aufgabe**, sich mit eindeutigen strukturellen und inhaltlichen Aussagen zu wichtigen Themen zu positionieren, vor allem - wie beim Freiheitsentzug und der Freiheitsbeschränkung - in einem Rahmen gesetzlicher Unklarheit und in einer Situation, in der die Jugendhilfe von zwei diametral entgegengesetzten Meinungen geprägt ist (siehe vorne).

Es ist weiterhin Aufgabe, das eigene „staatliche Wächteramt“ so wahrzunehmen, dass präventiv wirkende generelle Regeln fixiert werden, die im Zusammenhang mit dem sensiblen Thema des Freiheitsentzuges Anwendung finden („Rheinisches Modell). Es wäre nicht verantwortbar, auf die Genehmigungspraxis von Richtern zu vertrauen, deren Funktion ausschließlich juristisch ausgeprägt ist und die im Rahmen ihrer „richterlichen Unabhängigkeit“ den Begriff der „Kindeswohlgefährdung“ unterschiedlich interpretieren. Das „Wächteramt“ des Landesjugendamtes beinhaltet eine spezifische Jugendhilfeverantwortung, die nicht durch nachgehende richterliche Kontrollen ersetzt werden darf. Vielmehr verdeutlicht sich diese Verantwortung darin, dass sie von Fachkräften durchgeführt wird und vor allem - präventiv wirkend - Lücken schließt, welche gesetzliche Normen bieten. Entsprechende normative Regelungen des Landesjugendamtes sind daher zur Sicherung der Rechte Minderjähriger unentbehrlich und ergänzen die Gesetze und die Rechtsprechung.

- **Die „Kür“ beinhaltet das Beschreiben einer pädagogischen Position zur Qualifizierung der eigenen gegenüber Einrichtungen und Jugendämtern bestehenden Beratungsfunktion :**
 - Die Jugendhilfe sollte eine einheitliche pädagogische Grundhaltung entwickeln, die allgemeine Rechtsnormen und damit objektive Regeln berücksichtigend - eine Brücke zu gesellschaftlichen Erwartungen, insbesondere der Justiz, öffnet und dadurch zugleich im Interesse der Kinder und Jugendlichen eine eindeutige Handlungsgrundlage schafft. Die Fachposition des Landesjugendamtes versteht sich in diesem Zusammenhang als Handlungsrahmen und erläutert, wie ein pädagogisches Konzept aussehen müsste, das unter den schwierigen Bedingungen des Freiheitsentzuges erzieherisches Handeln ermöglicht.
 - Jugendhilfe und Justiz müssen sich über Standards freiheitsentziehender Angebote abstimmen. Für den Freiheitsentzug gilt: Die beiden höchst unterschiedlichen Ziele der „Entwicklung einer eigenverantwortlichen und

gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit“ (Pädagogik) und der Gefahrenabwehr (Aufsicht) sind im Interesse der betreuten Kinder und Jugendlichen so zu verbinden, dass eine Erfüllung des Primärauftrags der Erziehung ermöglicht wird.

Eine Entflechtung des Zielkonfliktes zwischen Freiheitsentzug als „Zwang“ und pädagogischer Einwirkung würde pädagogisches Handeln voraussetzen, das mittels Quantität (in personellem und zeitlichem Umfang) und Qualität geeignet ist, den Negativwirkungen des freiheitsentziehenden „Zwangs“ zu begegnen. Erforderlich wäre dabei vorrangig, dass der Pädagoge in seiner Doppelfunktion des pädagogischen Auftrages und des Sicherungsauftrages der Gefahrenabwehr glaubwürdig ist. Es wären dem Minderjährigen z.B. die Notwendigkeit und die Regeln des Freiheitsentzuges zu erläutern. In diesem Zusammenhang ginge es darum, in einfachen Worten verkürzt auf die Regeln des „Rheinischen Modells“ einzugehen. Der Pädagoge müsste darüber hinaus erkennen lassen, dass er auch selbst bereit ist, sich an diese Regeln zu halten. Sofern das Kind/ der Jugendliche sodann verstünde, warum es/ er in einem freiheitsentziehenden Rahmen erzogen wird, könnte weiteres pädagogisches Handeln trotz Freiheitsentzuges erfolgreich sein. Voraussetzung wäre, dass die äußerlich geschlossene Form des Festhaltens als Ausdruck zwischenmenschlicher, persönlicher Auseinandersetzung empfunden wird.

Eine in sich abgeschlossene pädagogische Position hat diese Fragen zu beantworten :

- Wie wirkt sich “Zwang“ in Form von Freiheitsentzug auf die Pädagogik aus ?
- Gibt es überhaupt ein spezifisches Konzept für Pädagogik unter freiheitsentziehenden Bedingungen?
- Wenn ja, gibt es eine zeitliche Begrenzung für den Freiheitsentzug ?
- Welche Anforderungen müsste ein pädagogisches Konzept erfüllen, um unter den Bedingungen des Freiheitsentzuges den Auftrag der Persönlichkeitsentwicklung wahrnehmen zu können ?
- Was müsste pädagogisches Handeln umfassen, um im Freiheitsentzug bestehen zu können ?
- Welche Fähigkeiten der/ des Pädagogen/ in wären im Rahmen eines solchen spezifischen Konzeptes erforderlich ?
- Wie könnte eine plausible Erklärung aussehen, die nicht nur das Verhindern einer „Entweichung“ beinhaltet, sondern die Geschlossenheit zum Inhalt der persönlichen Beziehung zwischen der/ dem Pädagogen/ in und dem Minderjährigen macht ?
- Was muss passieren, damit ein/ e Minderjährige/ r die Notwendigkeit des Freiheitsentzuges einsehen kann ? Was muss vermittelt werden ? Was darf nicht passieren ?

Im Übrigen ist im Zusammenhang mit pädagogischen Positionen Folgendes von Bedeutung:

- **Darf Freiheitsentzug praktiziert werden ?**

→ **Es besteht eine gesetzliche Pflicht, in Sondersituationen vorübergehend auch zum Zwangselement des Freiheitsentzuges zu greifen.**

Es ist wichtig zu wissen, dass sich die Frage des „Ob“ für Anbieter nicht stellt. Dies liegt darin begründet, dass Freiheitsentzug in den Regelungen des SGB VIII zur Erziehungshilfe nicht vorgesehen ist, wohl aber ein Sicherungsauftrag nach § 1631 I BGB in Verbindung mit § 1688 BGB besteht, also ein zivilrechtlicher Auftrag der Aufsichtsverantwortung, der im Einzelfall als „ultima ratio“ auch freiheitsentziehende Maßnahmen im Zusammenhang mit Intensivangeboten nicht ausschließt.

- **Unter welchen Voraussetzungen darf Freiheitsentzug durchgeführt werden ?**

→ **Freiheitsentzug ist nur bei Vorliegen einer „Leib- oder Lebensgefahr“ rechtlich zulässig.**

Da einer Entscheidung zum Freiheitsentzug der/ des Sorgeberechtigten kein im Sinne Art 104 Grundgesetz eindeutiges Gesetz zu Grunde liegt, vielmehr § 1631b BGB neben der richterlichen Genehmigungspflicht nur die „Kindeswohlgefährdung“ als unbestimmten Rechtsbegriff zur Voraussetzung setzt, bedarf es einer verfassungskonformen Interpretation des § 1631b BGB, die den Begriff der „Kindeswohlgefährdung“ restriktiv auf Situationen der „Leib- oder Lebensgefahr“ begrenzt. Diese Einschränkung entspricht auch dem Anforderungsprofil einer unter Freiheitsentzug stattfinden Inobhutnahme nach § 42 Abs. 5 SGB VIII.

- **Mit welchen Mitteln wird Freiheitsentzug durchgeführt ?**

→ **Freiheitsentzug ist ein Instrument der Aufsichtspflicht. Er kann nicht pädagogisch begründet und zum Inhalt eines pädagogischen Konzeptes erhoben werden, ist vielmehr Bestandteil von Sicherheitskonzepten, welche die Gesellschaft für besonders schwierige Kinder und Jugendliche einfordert.**

Freiheitsentziehende Maßnahmen sind stets Bestandteile zivilrechtlicher Aufsicht, das heißt eingebunden in Sicherheitskonzepte zur Abwehr von Eigen- oder Fremdgefahren und als „Zwang“ im Sinne dieses Positionspapiers zu bezeichnen. Sie können schon deswegen nicht der Pädagogik zugeordnet werden, weil mit ihnen keine Zielrichtung im Sinne § 1 Abs. 1 SGB VIII verbunden ist. Diese Zielrichtung der „Entwicklung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit“ steht vielmehr in diametralem Gegensatz zum Ziel der Gefahrenabwehr, was wiederum Anbieter in besonderer Weise in die Verantwortung setzt, durch Trägernormen solchen Zielkonflikten der Betreuer/ innen zu begegnen. Die Betreuer/ innen sehen sich nämlich in ihrem Doppelauftrag der Erziehung und der „Aufsicht mittels Freiheitsentzug“ vom Gesetzgeber „im Stich gelassen“.

Würden freiheitsentziehende Maßnahmen dem Erziehungsgeschehen zugeordnet, wären sie im Übrigen rechtsproblematisch: § 1631 Abs. 2 SGB VIII verbietet „entwürdigende Maßnahmen“ in der Erziehung. Freiheitsentzug stellt sich jedoch gerade in diesem Sinn als „Gewalt“ dar, welche der Gesetzgeber in der Erziehung „ächtet“ will. Um so erstaunlicher ist es, dass der Bundesgesetzgeber nach wie vor zum Themenkreis „Erziehungshilfe und Freiheitsentzug“ schweigt und sich im SGB VIII keine Gesetzesgrundlage hierfür findet .

- **Welche Standards bedingt Freiheitsentzug in der Erziehungshilfe ?**

→ **Das Landesjugendamt hat in seiner Funktion der Einrichtungsaufsicht Mindeststandards im so genannten „Rheinischen Modell“ zur Sicherung der Minderjährigenrechte festgelegt (Ziffer 2.4). Inwieweit Anbieter darüber hinaus gehende Standards mit dem Jugendamt vereinbaren, bleibt ihnen im Rahmen der §§ 78a ff SGB III vorbehalten.**

Erziehung ist ein personales Geschehen, das durch Gruppenstruktur und Betreuungsform unterstützt oder blockiert werden kann. Das Eigentliche findet in der Beziehung und persönlichen Auseinandersetzung zwischen dem jungen Menschen und seinem/ r Erzieher/ in statt. Erkenntnisse aus der Vergangenheit zeigen, dass ein erheblicher Teil der Jugendlichen in einem freiheitsentziehenden Rahmen die gesamte Energie aufwendet, um sich dieser aufgezwungenen Situation schnellst - möglich zu entziehen. Das Repertoire reicht von absoluter Aggression gegen Sachen und/ oder Personen bis hin zu unterwürfigem Warten, dass sich eine Gelegenheit zur Flucht ergibt. Sinnhafte Veränderungsprozesse - eigentliche Aufgabe der „Hilfen zur Erziehung“ - werden dann nicht einmal im Ansatz möglich. Voraussetzung jedes Erziehungsprozesses ist aber das Zustandekommen einer Übereinkunft zwischen dem Erzieher und dem jungen Menschen, dass Veränderungen anstehen. Dies ist entscheidend, wenn erzieherische Prozesse „gelingen“ sollen. Es geht um die Beziehung zwischen Betreuer und Betreutem, weniger um Gruppenstrukturen und äußere Gegebenheiten.

- **Nur soweit sich die Jugendhilfeverantwortlichen strukturell dem Thema „Freiheitsentzug“ stellen, das heißt eine möglichst einheitliche pädagogische Grundposition beziehen, die in die bestehende Rechtsordnung eingebunden ist und dadurch untermauert wird, wird der gesellschaftliche Sicherungsauftrag der Gefahrenabwehr sach- und fachgerecht ausgeübt und zugleich verhindert, dass die Jugendhilfe zum „Erfüllungsgehilfe“ gesellschaftlicher Sicherungsinteressen wird. Diese Grundposition ist in Mindeststandards des Landesjugendamtes im Rahmen dessen „staatlichen Wächteramtes“ eingebettet, die einerseits vorhandene Gesetzeslücken schließen, andererseits Grundsatzaussagen zum pädagogischen Konzept beinhalten.**

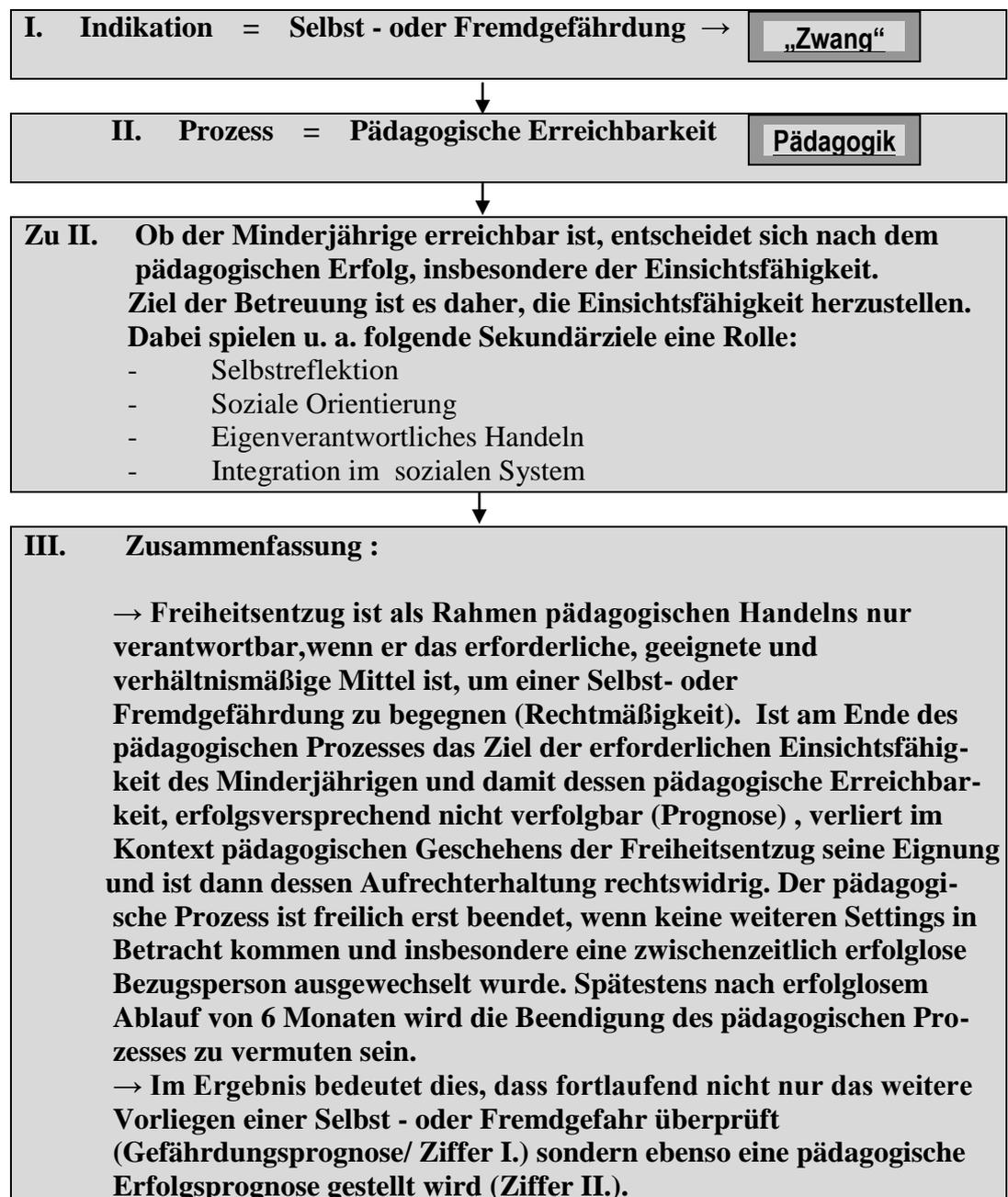
- **Eine neben den Regeln des „Rheinischen Modells“ zu entwickelnde pädagogische Position zum Thema „Freiheitsbeschränkende und -entziehende Bedingungen der Pädagogik“ kann auf der Grundlage folgender grundsätzlicher Feststellungen entwickelt werden:**
 - **Erziehung und Freiheitsentzug verfolgen höchst unterschiedliche Ziele:** Freiheitsentziehende Bedingungen können daher den Erziehungsprozess erheblich behindern. Allgemein gilt: je enger pädagogische Grenzen gesetzt werden und je intensiver Maßnahmen der Freiheitsbeschränkung oder des Freiheitsentzugs durchgeführt werden, um so stärker ist pädagogische Zuwendung gefordert und sind entsprechende personelle Ressourcen notwendig.
 - Pädagogische Angebote können nur wirksam sein, wenn sie durch intensives Einwirken einer als Bezugsperson angenommenen pädagogischen Fachkraft nachvollziehbar initiiert und getragen werden. Daher ist die **Grundbereitschaft des Kindes/ Jugendlichen zum Erziehungsprozess** entscheidend. Diese Grundbereitschaft ist in einem Rahmen des Freiheitsentzugs schwer herzustellen. Es bedarf insoweit zusätzlich unterstützender pädagogischer Anstrengungen der Zuwendung, der Anerkennung und des Überzeugens, mithin einer intensivierten Betreuung. Bei freiheitsentziehenden Bedingungen besteht darüber hinaus eine erhebliche Gefahr, dass die Funktion der Geschlossenheit für die/ den Minderjährigen als so dominant empfunden wird, dass sie/ er anstelle einer Bezugsperson nur Mauern und Schlösser wahrnimmt, die als feindlich erlebt werden und gegen die man sich zur Wehr setzt, was dann wiederum den Erziehungsprozess erheblich erschwert.
- **Jugendhilfe und Justiz müssen sich im Zusammenhang mit der Umsetzung familienrichterlicher Auflagen und Entscheidungen des Jugendrichters über Standards einigen. Dies gilt in besonderem Maße für Betreuungen im Rahmen des § 71 II JGG, also im Kontext des Themas „Gewaltprävention und -reaktion“. Dabei geht es vor Allem um das Entwickeln abgestimmter Betreuungsstandards, die zur Umsetzung jugendrichterlicher Entscheidungen quantitativ und qualitativ in ausreichendem Maße durch die Jugendhilfe zur Verfügung zu stellen sind. Auch die Justiz sollte aber in eigener Verantwortung für Jugendliche geeignete Angebote schaffen.**

Die polizeilich registrierte Gewaltkriminalität sowie Körperverletzungsdelikte von Kindern, Jugendlichen und Heranwachsenden haben sich von 1990 bis 2005 verdoppelt. Gleichzeitig sieht sich die Jugendhilfe zunehmend mit einem hohen Maß an Fremdaggressivität und Delinquenz bei nicht strafmündigen Kindern konfrontiert, verbunden mit besonders intensivem Erziehungshilfebedarf. Die Jugendhilfe muss sich der Herausforderung stellen und eine eindeutige Position im Sinne eines eigenen Leistungsprofils entwickeln, das neben der pädagogischen Betrachtung eine Öffnung zu dem weiteren gesellschaftlichen Auftrag des Schutzes der Allgemeinheit vor solchen Minderjährigen beinhaltet. Dies bedingt, dass sich die Jugendhilfe einerseits normativen gesetzlichen Anforderungen stellt, das heißt ihrem eigenen Handeln rechtliche Strukturen zu Grunde legt, andererseits in Intensivangeboten die für den Erziehungs- und Sicherheitsauftrag erforderlichen Konzepte entwickelt. Sodann hat z.B. der Jugendrichter die Möglichkeit, in

ausreichendem Umfang auf entsprechende Jugendhilfeangebote zurück zu greifen und kann von zunächst vermeidbaren Inanspruchnahmen des Justizvollzugs absehen.

Familien- und Jugendrichter beklagen oft, dass ihre Anordnungen mangels ausreichender Jugendhilfeangebote „ins Leere gingen“. Auch dies verdeutlicht die Notwendigkeit eines verstärkten Dialogs zwischen Jugendhilfe und Justiz, federführend durch das zuständige Jugendministerium mit dem Justizministerium auf Landesebene verantwortet. Die Jugendhilfe sollte sich hierbei neben ihrem erzieherischen Primärauftrag der zivilrechtlichen Aufsichtspflicht öffnen und geeignete, beiden Zielvorgaben gerecht werdende Betreuungssettings anbieten, auch in Form der Freiheitsbeschränkung und - als „ultima ratio“ - des Freiheitsentzugs. Entscheidend ist aber insoweit eine ausreichende Transparenz, von eindeutigen Konzepten und alltäglicher Praxis getragen.

- **Die Handlungsverantwortung im Rahmen des Freiheitsentzugs beinhaltet :**



Nachdem die Rechtsordnung durch das „Rheinische Modell“ ausführlich beschrieben und ergänzt ist, geht es nachfolgend um das Beschreiben einer eindeutigen pädagogischen Position. Eine derartige Fachposition könnte der Jugendhilfe Gehör verschaffen.

2. Die „Rheinische Erklärung“

Pädagogische Position des Landesjugendamtes Rheinland zu freiheitsbeschränkenden und - entziehenden Angeboten der Jugendhilfe

Präambel

Das Landesjugendamt Rheinland steht in der Verantwortung, zur Betreuung fremdaggressiver, schwerstdelinquenter Kinder und Jugendlicher eine pädagogische Position zu beschreiben. Diese soll auf der Grundlage des bereits vorliegenden Regelwerks des „Rheinischen Modells“ (Mindeststandards zur Erteilung einer Betriebserlaubnis nach § 45 SGB VIII) dem pädagogischen Auftrag der Persönlichkeitsentwicklung gerecht werden, der vor Allem unter den Bedingungen des Freiheitsentzugs nur schwer umzusetzen ist. Mit Hilfe dieser Position soll Tendenzen entgegengewirkt werden, pädagogische Konzepte von gesellschaftlichen Strömungen und jeweiligem Zeitgeist abhängig zu machen. Es geht darum, den an die Jugendhilfe gerichteten gesellschaftlichen Doppelauftrag der Erziehung und der Gefahrenabwehr praxisgerecht zu erfüllen und einen mit den „Regeln pädagogischer Kunst“ übereinstimmenden fachlichen Handlungsrahmen für freiheitsbeschränkende und freiheitsentziehende Jugendhilfeangebote zu beschreiben. Die Position des Landesjugendamtes Rheinland legt in diesem Zusammenhang nahe, Intensivangebote freiheitsbeschränkenden Charakters solchen mit Freiheitsentzug vorzuziehen, sofern dadurch der Aufsichtverantwortung im Einzelfall Rechnung getragen werden kann. Nur in Fällen, in denen eine Gefahr für Leib oder Leben dies unbedingt erfordert, wird ein die Betreuung begleitender, freiheitsentziehender Rahmen vorübergehend unumgänglich sein. Dieser muss in eine Intensivgruppe eingebettet sein.

Definition

Die Freiheitsbeschränkung ist Teil des pädagogischen Konzeptes. Sie beinhaltet das Erschweren oder den kurzfristigen Ausschluss der Bewegungsfreiheit und liegt vor, wenn z.B. Ausgang begleitet oder ein Ausgangsverbot für maximal wenige Stunden ausgesprochen wird. Der Freiheitsentzug ist hingegen der längerfristige Ausschluss der Bewegungsfreiheit im Rahmen der Abwehr einer Leib- oder Lebensgefahr.

1. Freiheitsbeschränkung beruht idealerweise auf einer pädagogischen Vereinbarung und damit auf der Zustimmung eines einsichtsfähigen Minderjährigen. Daher ist Freiheitsbeschränkung Teil eines pädagogischen Konzeptes.

2. Freiheitsbeschränkung grenzt sich gegenüber Freiheitsentzug durch die pädagogische Zielsetzung ab. Der Minderjährige sieht sich durch intensive pädagogische Tagesstrukturen und Grenzsetzungen in seiner Freiheit beschränkt, während Freiheitsentzug ausschließlich die Abwehr einer Eigenoder Fremdgefahr bezweckt. Im Unterschied zu sonstigen Intensivangeboten ist der unbegleitete Ausgang vorübergehend ausgeschlossen. Auch wird Druck in der Weise aufgebaut, dass für den Fall des Nichtbeachtens von Grenzsetzungen Konsequenzen in Aussicht gestellt werden, z.B. die Beendigung der Erziehungshilfe oder Untersuchungshaft bei Maßnahmen der Haftvermeidung.

Nicht verantwortbar ist ein Konzept, das eine intensive Tagesstruktur therapeutischer und schulischer Aktivitäten durch Verschließen der Gruppentür ermöglicht. Darin läge eine problematische Vermischung pädagogischer Elemente mit Sicherheitsstandards der Gefahrenabwehr, im Ergebnis ein freiheitsentziehendes Angebot, das fälschlicherweise als Freiheitsbeschränkung beschrieben wird und mangels richterlicher Genehmigungen rechtswidrig ist.

3. Freiheitsentzug stellt ein Element intensiven Zwangs der Gefahrenabwehr dar. Er ist pädagogisch nicht begründbar, da Pädagogik das Ziel hat, zu einem eigenständigen Leben in der Gesellschaft zu befähigen. Ob eine den Freiheitsentzug begründende Gefahr für Leib oder Leben vorliegt, muss in jedem Einzelfall schlüssig hinterfragt und dokumentiert werden. Freiheitsentzug darf nicht initiiert werden, weil Jugendhilfeinstitutionen mit einem „Schwierigen“ bisher „nicht zu recht kamen“.

4. Freiheitsentzug erfordert ein spezifisches pädagogisches Konzept, das durch verlässliche Beziehung, Überzeugen und Glaubwürdigkeit in der Lage ist, die auf die Psyche des Minderjährigen wirkenden Belastungen des Freiheitsentzuges zu mindern und die Voraussetzungen für einen auf Vertrauen gestützten pädagogischen Prozess zu eröffnen.

5. Ein solches Konzept erfordert vorrangig Rollenklarheit und Glaubwürdigkeit des Pädagogen in seiner Doppelfunktion der Erziehung und der Aufsicht. Voraussetzung ist, dass der Minderjährige den Freiheitsentzug auch als Ausdruck zwischenmenschlicher, persönlicher Auseinandersetzung empfindet. Glaubwürdig handelt dabei der Pädagoge, der dem Minderjährigen die normativen Grundlagen des Freiheitsentzuges erläutert und in Zusammenhang mit dessen Aufrechterhaltung fortlaufend die weitere Notwendigkeit im Dialog überprüft. Wenn dem Minderjährigen seine Rechte erläutert werden, kann er auch besser mit den Rechten Anderer umgehen.

6. Das spezifische pädagogische Gruppenkonzept erfordert hohe personelle und fachliche Standards, Beziehungskontinuität durch bleibende Bezugspersonen und transparente Struktur. Ziel des Konzeptes ist es, auch perspektivisch gemeinsame Wege zur Überwindung des Freiheitsentzuges zu finden. Der Minderjährige soll die Möglichkeit besitzen, entstehende Probleme mit einer externen, professionellen Vertrauensperson zu besprechen. Im Rahmen des Gruppenkonzeptes wird jeder individuell gefördert. Ziel ist es, Selbstbestimmung und Selbstverantwortung zu stärken und damit die Voraussetzungen für eine Beendigung des Freiheitsentzuges zu erarbeiten.

7. Die Jugendhilfe verfolgt im Rahmen des Freiheitsentzuges nicht primär das Ziel, Entweichungen zu verhindern. Selbst die in der Haftvermeidung praktizierten Sicherheitsstandards unterscheiden sich von Justizstandards in personeller und baulicher Hinsicht. Es handelt sich nur um eine allgemeine Sicherung von Fenstern und Türen, also eine relative Erhöhung der Entweichungsschwelle. Die Betreuungssituation ist trotz intensiver Tagesstruktur mit adäquaten Freiheiten zur Wahrnehmung persönlicher Bedürfnisse wie Hobbys, Bewegung und Sichzurückziehen verbunden. Wichtig sind außerdem ein attraktives und wertschätzendes Ambiente sowie vielfältige Freizeitangebote. Begleiteter Ausgang ist unumgänglich. Der Einschluss in einem Raum kann keine pädagogische Maßnahme darstellen und ist allenfalls bei Gefahr für Leib oder Leben in Begleitung eines Pädagogen verantwortbar.

8. Eine Betreuung, die den Freiheitsentzug dadurch ausschließt, dass der Minderjährige eine Freiwilligkeitserklärung unterschreibt, wird nicht empfohlen. Ein solches, in der Psychiatrie praktiziertes Verfahren ist problematisch, weil angesichts der jederzeitigen Widerrufbarkeit der Aufsichtsverantwortung nicht Rechnung getragen werden kann.

9. Es ist wichtig, abschließend darauf hinzuweisen, dass der Gewaltprävention eine besondere Bedeutung zufällt. Freiheitsbeschränkung und Freiheitsentzug sind vermeidbar, wenn Erziehungsdefiziten und Kindeswohlgefährdungen durch rechtzeitiges Erkennen und Beraten entgegengewirkt wird, vorrangig in den Bildungs- und Erziehungsaufträgen von Kindertageseinrichtungen und Schulen. Es bestehen sicherlich genügend Gründe, den Leistungsansatz des Sozialgesetzbuchs VIII durch Frühwarnsysteme und verstärkte „staatliche Wächteramtsfunktion“ zu ergänzen, gerade auch im Hinblick auf den Verantwortungsbereich der Erziehung in der Herkunftsfamilie. Letztlich wird ein Gelingen jedoch davon abhängen, normativ ordnungspolitische Ansätze der Gefahrenabwehr so umzusetzen, dass sie mit fachlichen Notwendigkeiten kompatibel sind und darüber hinaus von den Fachkräften auch verstanden werden. Es wird also entscheidend darauf ankommen, eine Brücke zwischen pädagogischen und normativen Anforderungen herzustellen, was vorrangig Aufgabe der Landesjugendämter ist.

II. Mindeststandards für freiheitsbeschränkende und - entziehende Konzepte in der Erziehungshilfe - Beschluss LA 11.11.2005 „Rheinisches Modell“ -

1. Vorbemerkung

Und ständig diskutiert die Jugendhilfe über die so genannte „geschlossene Unterbringung“.
- Warum ? Weil die Diskussion ausschließlich auf der Basis pädagogischer Haltung und nicht strukturiert stattfindet, von Meinungsvielfalt der Juristen und politischen Ideologien begleitet. Die Jugendhilfe ist dadurch abhängig von aktuellen gesellschaftlichen Strömungen.

In diesem Zusammenhang ist es Aufgabe der Landesjugendämter, die Gesetzeslage interpretierende und ergänzende Regeln zum Schutz von Kindern und Jugendlichen aufzustellen.

Für das Landesjugendamt Rheinland geht es dabei um Folgendes:

- Es ist der **Doppelauftrag der Erziehungshilfe** im Sinne der Erziehung „zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit“ einerseits und der Aufsicht zur Abwehr von Gefahren andererseits festzuhalten, die von einem Minderjährigen als Selbst- oder Fremdgefährdung ausgehen können. Dabei wird per Definition die Aufsichtsfunktion als „Zwang“ beschrieben und Freiheitsentzug diesem „Zwang“ zugeordnet. Im Einzelnen spitzt sich damit die Problematik auf die Frage zu, ob Erziehung und „Zwang“ in Form von Freiheitsentzug nebeneinander bestehen können, das heißt, ob die mit der Aufsichtspflicht verbundene Abwehr von Eigen- oder Fremdgefahren ein Rahmen pädagogischen Handelns sein kann, was im Zusammenhang mit der Entwicklung einer pädagogischen Position noch zu beantworten sein wird .
- Darüber hinaus liegt ein wesentliches strukturelles Element der Meinungsbildung in der **Unterscheidung zwischen Freiheitsbeschränkung und Freiheitsentzug**. Eine Diskussion über „geschlossene Unterbringung“, die lediglich den Freiheitsentzug umfasst, greift zu kurz. Es gilt vielmehr, in der Jugendhilfe vorhandene „Grauzonen“ zu beseitigen und ohne richterliche Genehmigung getragene, rechtswidrigen Betreuungen zu verhindern. Das Landesjugendamt ist der Überzeugung, dass diese „Grauzonen“ umfassender sind als die relativ niedrigen Zahlen freiheitsentziehender Konzepte.

Die nachfolgenden, zum Schutz von Kindern und Jugendlichen festgelegten Mindeststandards des Landesjugendamts Rheinland (§ 45 SGB VIII) finden Anwendung auf Betriebserlaubnisse für Erziehungshilfeangebote, die unter den Bedingungen der Freiheitsbeschränkung oder des Freiheitsentzugs vorgehalten werden, auch im Rahmen der Vermeidung von Untersuchungshaft nach § 71 Abs. 2 JGG. Mit Hilfe dieser Mindeststandards sollen „Kindeswohlgefährdungen“ vermieden werden. Das entsprechende „Rheinische Modell“ wurde durch Beschluss des Landschaftsausschusses nach Vorberatung im Landesjugendhilfeausschuss am 11.11.2005 bestätigt.

2. Allgemeine Grundsätze für das Erteilen einer Betriebserlaubnis

- **„Freiheitsbeschränkung“** liegt vor, wenn die körperliche Bewegungsfreiheit eines Kindes oder Jugendlichen erschwert bzw. für kürzere Zeit, d.h. für maximal wenige Stunden, ausgeschlossen wird. **„Freiheitsentzug“** bedeutet den nicht nur kurzfristigen (wenige Stunden) Ausschluss der körperlichen Bewegungsfreiheit eines Kindes oder Jugendlichen, entgegen oder ohne dessen Willen (zum Inhalt der Freiwilligkeitserklärung, Anlage).
- **Das Konzept hat die Rechtslage zu beachten**, insbesondere die Erfordernisse einer richterlichen Genehmigung nach § 1631b BGB und einer „Leib- oder Lebensgefahr“ bei Freiheitsentzug. Die richterliche Genehmigung ist entbehrlich, sofern Freiheitsbeschränkung vorliegt. Nicht verantwortbar ist ein Konzept, das eine intensive Tagesstruktur therapeutischer und schulischer Aktivitäten durch Verschließen der Gruppentür ermöglicht. Darin liegt eine problematische Vermischung pädagogischer Elemente mit Sicherheitsstandards der Gefahrenabwehr, im Ergebnis ein freiheitsentziehendes Angebot, das fälschlicherweise als Freiheitsbeschränkung beschrieben wird und mangels richterlicher Genehmigungen rechtswidrig ist.
- Nach den **„Regeln der Vereinten Nationen zum Schutz von Jugendlichen unter Freiheitsentzug“** ist es Aufgabe jedes Staates, für Kinder eine Altersgrenze festzulegen, unterhalb derer Freiheitsentzug unzulässig ist. Mangels derzeitiger gesetzlicher Regelung in Deutschland sollte bei Kindern, die das 12. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, Erziehung unter freiheitsentziehenden Bedingungen nicht praktiziert werden. Bei Kindern vor Vollendung des 10. Lebensjahres ist Freiheitsentzug auszuschließen. Ausgenommen hiervon ist auf Grund Krankheit oder Behinderung individuell praktizierter Freiheitsentzug, z.B. in der Kinder- und Jugendpsychiatrie oder in Form von Fixierungen bei Mehrfachbehinderung in Einrichtungen der Eingliederungshilfe. In diesen Fällen sind Eigen- oder Fremdgefährdungen altersunabhängig relevant. Ansonsten ist bei Kindern unter zehn Jahren von einem überschaubaren Eigen- bzw. Fremdgefährdungspotential auszugehen, dem durchaus mittels anderer Aufsichtsinstrumente als Freiheitsentzug begegnet werden kann, z.B. durch freiheitsbeschränkende pädagogische Settings.
- **Alle pädagogischen Aktivitäten sind unter dem Gesichtspunkt unzulässiger Eingriffe in Minderjährigenrechte von dem Verbot „entwürdigender Maßnahmen“ erfasst, das heißt: keine Gewalt in der Erziehung (§ 1631 II BGB).**
- **Aufsichtsmaßnahme der Gefahrenabwehr**, insbesondere Freiheitsentzug, unterliegen der strafrechtlichen Grenze des „rechtfertigenden Notstands“ nach § 34 StGB. Danach darf nur dann in Rechte von Kindern und Jugendlichen eingegriffen werden, wenn dies zur Abwehr einer gegenwärtigen und akuten Gefahr für ein höherrangiges Rechtsgut (z.B. bei Freiheitsentzug „Leib oder Leben“ von Mitbewohnern oder pädagogischen Kräften) erforderlich ist und weniger einschneidende Maßnahmen ungeeignet sind („Verhältnismäßigkeitsprinzip“). **Auch muss die Maßnahme geeignet sein. Für die schwierigen Rahmenbedingung des Freiheitsentzugs bedeutet dies, dass pädagogische Arbeit erfolversprechend stattfinden kann.** Dies ist im Falle pädagogischer Nichterreichbarkeit des Minderjährigen auszuschließen. Im Rahmen des pädagogi -

schen Prozesses kommt es daher darauf an, dass der Minderjährige erreichbar ist. Sollte dies nach Ablauf einer Maximalfrist von 6 Monaten nicht der Fall sein, muss der Freiheitsentzug unverzüglich beendet werden.

- **Eingriffe in Grundrechte**, wie körperliche Durchsuchungen, Postkontrollen, Sperren und Kontrollen bei Außenkontakten sowie Zimmerdurchsuchungen sind nur zulässig bei konkreten Anhaltspunkten einer strafbaren Handlung bzw. wenn eine „Leib- oder Lebensgefahr“ dies erfordert. Auch darf keine weniger intensiv eingreifende Maßnahme in Betracht kommen („Verhältnismäßigkeitsprinzip“).
- **Freiheitsbeschränkende Maßnahmen unterliegen unterschiedlichen rechtlichen Anforderungen**: wird ausschließlich das Ziel der Persönlichkeitsentwicklung verfolgt, ist das „allgemeine Kindeswohl“ zu beachten, liegt- neben dem pädagogischen Ansatz- Gefahrenabwehr im Rahmen der Aufsichtsverantwortung zu Grunde, muss eine „Eigen- oder Fremdgefahr“ vorliegen (Ziffer 5).
- **Freiheitsentziehende Maßnahmen erfordern stets eine „Leib- oder Lebensgefahr“**. Erhebliche Gefährdungen der körperlichen oder seelischen Gesundheit sind dabei ausreichend.
- **Für freiheitsbeschränkende und - entziehende Konzepte gelten jeweils einheitliche Mindeststandards, unabhängig davon, welche rechtliche Betreuungsgrundlage besteht**: Betreuung kraft Betreuungsvertrag mit Sorgeberechtigtem oder z.B. Betreuung nach § 71 Abs. 2 JGG. Maßnahmen zur Vermeidung von Untersuchungshaft nach § 71 Abs.2 JGG unterliegen also den Standards dieses „Rheinischen Modells“ ebenso wie andere Intensivangebote, soweit es um freiheitsbeschränkende oder freiheitsentziehende Konzepte geht..

3. Freiheitsentzug / Fakultativ geschlossene Gruppe

- **Freiheitsentzug ist nur als zeitlich begrenzte, im konkreten Fall zu entscheidende Maßnahme verantwortbar**. Eine „geschlossene Gruppe“, die in ihrem Angebot ausschließlich Pädagogik unter freiheitsentziehenden Bedingungen vorsieht („institutionalisierte geschlossene Gruppe“), beinhaltet die Gefahr, dass keine am Einzelfall orientierte Betrachtung des erzieherischen Bedarfs erfolgt. Nach § 27 Abs. 2 SGB VIII ist aber gerade dieses Gebot individueller Hilfe zu beachten. **Das Gruppenangebot hat daher nur fakultativ Pädagogik unter freiheitsentziehenden Bedingungen vorzusehen, das heißt nur für einen Teil der Minderjährigen, wobei es nicht auf die Anzahl vorliegender § 1631 1b BGB- Gerichtsbeschlüsse sondern den tatsächlich durchgeführten Freiheitsentzug ankommt.**
- **Allgemeines Aufnahmekriterium für die Gruppe, die 6/ 7 Plätze umfasst**, ist, dass in der Vergangenheit bereits in einer oder in mehreren Situationen eine „Leib- oder Lebensgefahr“ bestand. **Die Aufnahme in die Gruppe ist durch dementsprechende Wiederholungsgefahr indiziert.**

- **Die Intensität des Freiheitsentzugs richtet sich nach der Notwendigkeit des Einzelfalls und dem Prinzip der „Verhältnismäßigkeit“. Sie umfasst folgende Stufen:**
 - **Stufe 1: Freiheitsentzug ohne Ausgang**

Der **Ausgang** ist auf Grund einer aktuellen Krisensituation **für einen kurzen Zeitraum von maximal wenigen Tagen ausgeschlossen**. Die Möglichkeit des regelmäßigen Ausgangs in einem beschützten Bereich (Ausgang im Garten/ Hof) ist zwingend. **Diese Stufe darf in der Regel gleichzeitig nur bei maximal zwei Gruppenmitgliedern vorliegen. Für die Übrigen liegt gelockerter Freiheitsentzug der Stufen 2 und 3 vor** (siehe nachfolgend). **Darüber hinaus wird davon ausgegangen, dass auch die Stufe 4 abgebildet ist, da ansonsten eine „institutionalisierte geschlossene Gruppe“ besteht.**
 - **Stufe 2: Gelockerter Freiheitsentzug mit begleitetem Ausgang**

Der Ausgang findet über wenige Stunden des Tages in Begleitung statt. Er beinhaltet eine permanente und personennahe Begleitung durch eine geeignete Person, mit dem Ziel, ein „Sichentfernen“ zu verhindern. Für die Zeit des Ausgangs ist von Freiheitsbeschränkung auszugehen, während für die übrigen Tageszeiten aufgrund intensiver Tagesstruktur und „Nichtverlassendürfen“ des Gebäudes (für einen längeren Zeitraum als wenige Stunden) Freiheitsentzug vorliegt. Eine richterliche Genehmigung nach § 1631b BGB ist also erforderlich.
 - **Stufe 3: Gelockerter Freiheitsentzug mit unbegleitetem Ausgang**

Der Ausgang findet über wenige Tagesstunden alleine oder in Begleitung von Mitbewohnern statt. Für die Zeit des Ausgangs liegen weder Freiheitsbeschränkung noch Freiheitsentzug vor, während für die übrigen Tageszeiten aufgrund intensiver Tagesstruktur und „Nichtverlassendürfen“ des Gebäudes (für einen längeren Zeitraum als wenige Stunden) Freiheitsentzug gegeben ist. Eine richterliche Genehmigung ist nach § 1631b BGB erforderlich.
 - **Stufe 4: Wegfall des Freiheitsentzugs**

Im Unterschied zu den Stufen 2 und 3 wird dann nicht von Freiheitsentzug auszugehen sein, wenn ein jederzeitiges Verlassen der Gruppe möglich ist oder die Tagesstruktur lediglich für einen kürzeren Zeitraum von „wenigen Stunden“ das Verlassen der Gruppe ausschließt (Freiheitsbeschränkung).
- Im Konzept ist auf pädagogische Maßnahmen einzugehen, die im Vorfeld freiheitsentziehender Bedingungen **weniger gravierende Eingriffe** beschreiben, z.B. Grenzsetzungen in Form der Freiheitsbeschränkung.
- **Im Konzept ist zu beschreiben, wie mit einem Zielkonflikt zwischen der Indikation der „Leib- oder Lebensgefahr“ und einer pädagogischen Kontraindikation zum Freiheitsentzug umgegangen wird.**

- Freiheitsentziehende Maßnahmen müssen im übrigen eingebunden sein in einen **langfristigen pädagogischen Prozess** mit konstanten Bezugspersonen. In dem Konzept sind vorrangig pädagogische Ansätze vorzusehen, die individuelles Eingehen auf Problemlagen ermöglichen.
- Es ist sicherzustellen, dass die **Rechte derjenigen, die in der Gruppe nicht unter Freiheitsentzug stehen**, unbeeinträchtigt sind, d.h. eine ansonsten geschlossene Tür geöffnet werden kann. Dies bedeutet, dass trotz geschlossener Tür flexible, pädagogischen Erfordernissen gerecht werdende Entscheidungen getroffen werden.
- Die **Beschulung** ist während einer freiheitsentziehenden Maßnahme in der Einrichtung zu gewährleisten (§ 22 Ausführungsgesetz NW/ AG KJHG). Ist keine interne Beschulung möglich, ist ein externer Schulbesuch sicherzustellen.
- Da Freiheitsentzug einen den pädagogischen Prozess besonders belastenden Rahmen darstellt, müssen zur Wahrung der Rechte Minderjähriger **hohe personelle Voraussetzungen** gefordert werden. Diese beinhalten ein in dieser personellen Zusammensetzung bereits existierendes, d.h. „eingespieltes“ Team. Es muss Doppeldienst gewährleistet sein. Der Nachtdienst umfasst eine Person, eine weitere Person ist im Bereitschaftsdienst.

Es darf nur pädagogisches Fachpersonal eingesetzt werden, das über mehrjährige Erfahrung mit schwerstverhaltensgestörten Kindern/Jugendlichen verfügt. Supervision ist zu gewährleisten. Für Krisensituationen ist eine Rufbereitschaft vorzuhalten, die innerhalb von ca. zwanzig Minuten die Gruppe erreichen kann.

Unter freiheitsentziehenden Bedingungen handelnde Pädagogen/ innen nehmen spezifische Aufgaben der Jugendhilfe wahr. Sie sind mithin nicht mit „Justizvollzugsdienstkräften“ im Sinne § 68 Abs. 1 Nr. 15 Verwaltungsvollstreckungsgesetzes NW (VwVG NW) vergleichbar, wie etwa Pflegekräfte psychiatrischer Kliniken bei nach Landesunterbringungsgesetz (PsychKG NW) Betreuten. Damit haben sie auch nicht entsprechend dem Justizvollzug vergleichbare Sicherungsaufgaben wahrzunehmen, zumal das SGB VIII keinen Auftrag für freiheitsentziehende Erziehungshilfe beinhaltet. Vielmehr leitet sich der Sicherungsauftrag aus § 1631b BGB und damit aus allgemeiner zivilrechtlicher Aufsicht ab.

- **Kriterien zur Fortbildung**

Weil Freiheitsentzug einen gravierenden Eingriff in Persönlichkeitsrechte darstellt, müssen die Einrichtungsleitung und die Gruppenmitarbeiter/ innen mit besonderer fachlicher, aber auch mit ansatzweise juristischer Kompetenz ausgestattet sein. Praxisorientierte Fortbildungen sind regelmäßig, mindestens 1 x jährlich, durchzuführen. Neben pädagogischen/ psychologischen Themen müssen rechtliche Rahmenbedingungen Thema sein.

- **Gebäudekriterien**

Freiheitsentzug soll die in der Jugendhilfe üblichen Sicherheitsstandards (Verschließen von Fenstern bzw. Türen) nicht überschreiten. Eine Sicherung nach Justizstandards hat die Jugendhilfe auch im Zusammenhang mit dem Gebäudestandard nicht zu leisten. In der Gruppe muss für jeden Betreuten ein

Einzelzimmer vorhanden sein, um Rückzugsmöglichkeiten sicherzustellen. Neben dem üblichen Wohnbereich sind Räume für Therapie- sowie Spiel- und Beschäftigungsangebote erforderlich. Außerhalb der Gruppe müssen Spiel- und Sportmöglichkeiten im Freien gegeben sein. Vor Beginn der ersten Betreuung in der Gruppe, die dem Landesjugendamt anzuzeigen ist, ist der Nachweis vorzulegen, dass die Auflagen des Brandschutzes umgesetzt sind.

- **Regeln der Vereinten Nationen**

Die „Regeln der Vereinten Nationen zum Schutz von Jugendlichen unter Freiheitsentzug“^(*) finden sinngemäß Anwendung, soweit nicht deutsche Normen, z.B. das SGB VIII und diese Mindestvoraussetzungen dem entgegenstehen. Jugendliche im Sinne der Regeln der Vereinten Nationen sind dabei alle, die noch nicht das 18. Lebensjahr vollendet haben. Der Text der Vereinten Nationen geht im übrigen von einem umfassenden Gesamtzusammenhang aus, der alle freiheitsentziehenden Einrichtungen umfasst, insbesondere auch Einrichtungen des Strafvollzuges. Aufgrund dessen werden die sehr umfangreichen Regeln hier nicht im Detail erläutert.

Ergänzend zu den Mindestvoraussetzungen des Landesjugendamtes Rheinland ist allerdings Folgendes hervorzuheben:

- Anlässlich des Beginns eines Freiheitsentzuges ist gegenüber dem Kind/ Jugendlichen bzw. Sorgeberechtigten eine Information über Rechte und Pflichten durchzuführen, verbunden mit den Anschriften von Beschwerdeinstanzen. Jeder/ m ist Gelegenheit zu geben, sich mit Bitten und Beschwerden an die/ den Einrichtungsleiter/ in oder deren/ dessen Vertreter/ in zu wenden. Der Zugang zu neutralen externen Beschwerdestellen ist sicherzustellen.
- Das Tragen persönlicher Kleidung ist zu ermöglichen.
- Die Verbindung zur Außenwelt ist unverzichtbar für die Vorbereitung auf eine Entlassung. Jeder hat das Recht, regelmäßige Besuche zu empfangen.

- **Pflichten der Einrichtung/ Auflagen in der Betriebserlaubnis**

- **Wird während der Betreuung eine freiheitsentziehende Maßnahme notwendig, hat die Einrichtungsleitung dies festzustellen**, bei Eilbedürftigkeit die Feststellung der/ des betreuenden Pädagogen/ in unverzüglich zu bestätigen. Der/ die betreuende Pädagoge/ in und die Einrichtungsleitung haben permanent zu prüfen, ob die Voraussetzungen für den Fortbestand einer freiheitsentziehenden Maßnahmen noch vorliegen, d.h., ob noch eine „Gefahr für Leib oder Leben“ besteht. Ist dies nicht der Fall, ist der Freiheitsentzug sofort zu beenden und sind weniger einschneidende Maßnahmen zu ergreifen, etwa Freiheitsbeschränkung. Der richterliche Genehmigungsbeschluss hindert daran nicht. Stabilisiert sich der Zustand des Kindes/ Jugendlichen, ist die Aufhebung des Beschlusses durch die/ den Sorgeberechtigte/ n zu initiieren.

^(*)„Internationale Menschenrechtsstandards und das Jugendkriminalrecht“ - Dokumente der Vereinten Nationen; Herausgeber Bundesministerium der Justiz

- **Die Einleitung freiheitsentziehender Maßnahmen ist dokumentationspflichtig.** Dies umfasst die Erläuterung der Notwendigkeit und den beabsichtigten Zeitrahmen. Die Überprüfung der Notwendigkeit des Fortbestandes des Freiheitsentzuges ist täglich zu dokumentieren. Die Einrichtungsleitung stellt die Einhaltung der Dokumentationspflicht sicher.
- **Die/ der Pädagoge/ in führt zur Frage der „Leib- oder Lebensgefahr“ regelmäßige Risikoeinschätzungen (Gefährdungsprognosen) durch und dokumentiert diese,** um Lockerungen des Freiheitsentzuges oder dessen Wegfall transparent durchzuführen. Die Einrichtungsleitung überwacht dies.
- **Die Einrichtungsleitung hat zugunsten der Betreuten einen Telefonkontakt mit dem „fallführenden“ Jugendamt sicherzustellen.**
- **Die Einrichtung stellt eine ausreichende Begleitung durch einen Facharzt für Kinder- und Jugendpsychiatrie sicher.** Dies beinhaltet Konsilien, soweit berechtigte Zweifel an der psychischen Gesundheit eines Kindes oder Jugendlichen bestehen, darüber hinaus - falls erforderlich - diagnostische und therapeutische Maßnahmen.
- **Es besteht eine Meldepflicht gegenüber dem Landesjugendamt für alle Maßnahmen, die mit Freiheitsentzug verbunden sind, sofern eine den Freiheitsentzug beinhaltende Betriebserlaubnis nicht vorliegt.** Die Meldung ist in anonymisierter Form mit Beginn der freiheitsentziehenden Maßnahme, nicht erst mit Vorliegen eines richterlichen Genehmigungsbeschlusses durchzuführen. Sie umfasst den Zeitpunkt der Entscheidung, Datum und Aktenzeichen des richterlichen Beschlusses sowie die darin genehmigte Dauer der Maßnahme sind nachzureichen.

4. Der Einschluss in einem Raum

Der Einschluss in einem Raum ist rechtlich betrachtet ausnahmsweise zulässig:

- **Im Rahmen einer pädagogischen Maßnahme (Auszeit)** ist der Einschluss in Begleitung und nur für einen kürzeren Zeitraum (maximal wenige Stunden) unter Berücksichtigung des „allgemeinem Kindeswohls“ als **Freiheitsbeschränkung** zulässig. Ohne Begleitung liegt eine nach § 1631 Abs. 2 BGB unzulässige „entwürdigende“ Isolierung vor.
- **Im Rahmen der Aufsicht (Krisenintervention)** ist der Einschluss in Begleitung - ausnahmsweise ohne Begleitung mit ausreichender Beobachtung - für einen kürzeren Zeitraum bei „Leib- oder Lebensgefahr“ und wenn andere weniger gravierende Mittel nicht in Betracht kommen als **Freiheitsbeschränkung** zulässig. Bei Selbstgefährdung darf das Kind/ der Jugendliche nicht alleingelassen werden.
- **Freiheitsentzug, das heißt das Abschließen eines Raumes für längere Zeit, ist unzulässig:** Es ist kein Fall denkbar, der im Sinne des „Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes“ ein Abschließen der Gruppentür als nicht ausreichend erachten lässt.

- **Findet der Einschluss ausnahmsweise in einem gesonderten Raum für ein besonderes, fremdaggressives Klientel statt („Beruhigungsraum“), so ist dessen Nutzung nur als Maßnahme der Aufsicht bei Vorliegen einer „Leib- oder Lebensgefahr“, und auch nur für einen kürzeren Zeitraum, zulässig, nicht im Rahmen pädagogischen Handelns aus Gründen des „allgemeinen Kindeswohls“.** Die Begründung für diese die Gesetzeslage unterschreitende Mindestvoraussetzung liegt in der Gefahr, dass mit Hilfe der im pädagogischen Kontext relevanten rechtlichen Anforderung des „allgemeinen Kindeswohls“ ausufernde und nicht kontrollierbare Nutzungen des „Beruhigungsraums“ stattfinden. Der Einschluss erfolgt in Begleitung - ausnahmsweise ohne Begleitung mit ausreichender Beobachtung - und wenn andere weniger gravierende Mittel nicht in Betracht kommen. Bei Selbstgefährdung darf das Kind/ der Jugendliche nicht alleingelassen werden. Die Nutzung des „Beruhigungsraums“ und das Erfordernis einer „Leib- oder Lebensgefahr“ sind im Einzelfall unter schlüssiger Angabe des zugrunde liegenden Sachverhalts zu dokumentieren und in Durchschrift dem Landesjugendamt unverzüglich zur Kenntnis zu bringen. Grundsätzlich muss ein „Beruhigungsraum“ anhand des Konzepts auf seine pädagogische Sinnhaftigkeit überprüft werden.

5. Freiheitsbeschränkende pädagogische Konzepte

In bestimmten Intensivgruppen sind auf der Grundlage von **Betreuungsvereinbarungen** mit der/ dem Sorgeberechtigten und der/ dem einsichtsfähigen Minderjährigen **Formen der Freiheitsbeschränkung in das pädagogische Konzept einbezogen**. Derartige Konzepte beinhalten folglich das Einverständnis mit einem die persönliche Freiheit einschränkenden Setting. Dieses manifestiert sich in intensiver pädagogischer Betreuung, verbunden mit verstärkter Aufsicht: durch zeitweiligen Verschluss der Gruppentür (kürzerer Zeitraum/ wenige Stunden) oder aber dadurch, dass ein „Sichentfernen“ erschwert ist, z.B. aufgrund der Lage oder des örtlichen Settings des Jugendhilfeangebots. Wichtig ist, dass der unter juristischem Aspekt bestehende Eingriff in das Recht der persönlichen Freiheit zum Bestandteil einer pädagogischen Vereinbarung wird, welche die Grundbereitschaft der/ des Minderjährigen, sich auf einen solch grenzsetzenden Rahmen einzulassen, beinhaltet. **Gegenüber sonstigen Intensivgruppen besteht insoweit ein Unterschied**, als ein Ausgang ohne Begleitung nicht vorgesehen ist. Auch ist es wichtig, darauf hinzuweisen, dass die Einschnitte in die persönliche Freiheit Folge des pädagogischen Konzepts sind. Keinesfalls werden Freiheiten begrenzt, um pädagogische Verantwortung wahrzunehmen. Diese Logik gilt im Übrigen auch für freiheitsentziehende Konzepte, bei denen die Eingriffe in die persönliche Freiheit schwierige Rahmenbedingungen pädagogischen Wirkens darstellen und keine Voraussetzungen dafür.

Freiheitsbeschränkende Konzepte beinhalten damit neben ihrer pädagogischen Zielrichtung Ansätze der Gefahrenabwehr im Rahmen der Aufsichtsverantwortung, sodass für die Aufnahme und den Verbleib in der Gruppe eine „Eigen- o. Fremd - gefahr“ vorliegen muss.

Folgende Mindeststandards sind im Übrigen zu berücksichtigen:

- Rechtsnormen sind zu beachten, d.h. die „Eigen- oder Fremdgefahr“ in Bezug auf die Aufsichtsziele.
- **Um freiheitsentziehende Bedingungen zu vermeiden oder aber diesen entgegen zu wirken, ist das Konzept mit intensiven pädagogischen Grenzsetzungen verbunden**, z.B. dem Druck, dass ein „Sichentfernen“ zum Abbruch der Erziehungshilfe führt oder - im Falle einer Betreuung nach § 71 Abs. 2 JGG - zur Untersuchungshaft.
- Aufgrund des SGB VIII- Paradigmas der Freiwilligkeit sind im Rahmen pädagogischer Betreuungsvereinbarungen **Einverständniserklärungen der/ des Sorgeberechtigten und** - falls dessen „natürliche Einsichtsfähigkeit“ vorliegt - **der/ des Minderjährigen** einzuholen (Anlage, Ziffer I). Die entsprechende „Freiwilligkeitserklärung“ ist durch die/ den Sorgeberechtigte/ n und die/ den einsichtsfähige/n Minderjährige/n zu unterschreiben. In der Erklärung wird auf die Widerrufsmöglichkeit hingewiesen.
- Erforderlich ist ein **Personalschlüssel**, der im unteren Bereich der im Rahmenvertrag I (NRW) vorgesehenen Variationsbreite liegt (1,0 - 1,3). Die Begründung liegt in der unumgänglichen, umfassenden pädagogischen Zuwendung und Überzeugung. Nachts ist mindestens Bereitschaftsdienst erforderlich.
- **Im Konzept ist sichergestellt, dass im Betreuungsablauf die Grenze zum Freiheitsentzug nicht überschritten wird.** Im Einzelfall wegen „Leib- oder Lebensgefahr“ ausnahmsweise erforderliche, freiheitsentziehende Bedingungen bedürfen eindeutiger Transparenz, insbesondere einer richterlichen Genehmigung nach § 1631 b BGB und der Meldung an das Landesjugendamt.
- **Das Konzept sieht vor, welche pädagogischen Mittel ergriffen werden, wenn die/ der Minderjährige die Betreuungsvereinbarung und damit sein Einverständnis widerrufen will und wie aufsichtlich reagiert wird:** Unter pädagogischen Aspekten bedarf es umfassender Zuwendung und Überzeugung, z.B. des Begleitens und eindringlichen Einwirkens für den Fall des „Sichentfernehmens“.
- **Einrichtungsleitung und Gruppenmitarbeiter/ innen müssen mit besonderen fachlichen Kompetenzen ausgestattet sein**, um die Rechtmäßigkeit des Handelns zu garantieren. Praxisorientierte **Fortbildungen** sind **regelmäßig**, mindestens 1 x jährlich, durchzuführen. Neben pädagogischen/ psychologischen Themen müssen auch rechtliche Rahmenbedingungen Thema sein.

Im Übrigen ist fest zu stellen, dass freiheitsbeschränkenden Konzepten, die im Rahmen der Vermeidung von Untersuchungshaft nach § 71 Abs.2 JGG stattfinden, keine spezifischen Mindeststandards zuzuordnen sind. Die Durchführung dieser Maßnahmen erfolgt analog den Jugendhilfe - typischen Standards.

Vordruck einer „Freiwilligkeitserklärung“ nach dem „Rheinischen Modell“

- Betreuungsvereinbarung bei freiheitsbeschränkenden Konzepten -

1. Erläuterung

In der Gruppe.....
 der Einrichtung.....
 Träger.....

wird aus erzieherischen Gründen und aufgrund der Aufsichtspflicht die Freiheit der betreuten Kinder und Jugendlichen beschränkt. Dies äußert sich in einem Konzept intensiver pädagogischer Betreuung: mit kurzfristigem Verschluss der Gruppentür (maximal wenige Stunden) und/ oder mit erschwerenden personellen bzw. sonstigen Vorkehrungen, die Gruppe zu verlassen. Für einen Teil der Betreuungszeit ist Gruppenausgang nur in Begleitung einer/ s Betreuerin/ s möglich.

2. Einverständnis des Kindes/ Jugendlichen

Name.....

Mir sind die Ziele und die Betreuung in der Gruppe erklärt worden. Ich damit einverstanden, auch mit den vielen Pflichten während des Tages, mit den Umgangsregeln der Hausordnung und mit den entsprechenden Beschränkungen meiner Rechte. Auch bin ich mit der Beschränkung meiner Freiheit einverstanden, das heißt damit, dass ich vorübergehend die Gruppe nicht ohne Begleitung verlassen darf. Ich bin darüber informiert, dass ich dieses Einverständnis widerrufen darf.

.....

3. Einverständnis der/ s Sorgeberechtigten

Mir ist das Konzept der Gruppe erläutert worden, insbesondere die damit verbundenen erzieherischen und aufsichtlichen Aufgaben. Ich bin damit einverstanden, auch damit, dass Gruppenausgang vorübergehend nur in Begleitung einer/ s Betreuerin/ s möglich ist.

.....

4. Bestätigung der Gruppenleitung bei Unterschrift des Minderjährigen

Die natürliche Einsichtsfähigkeit des Kindes/ Jugendlichen wird bestätigt, das heißt die Fähigkeit, die Bedeutung der eigenen Rechte und die Wirkung dieser Einverständniserklärung laienhaft nachzuvollziehen.

.....

II. Freiwilligkeitserklärung bei geschlossener Gruppentür

1. Erläuterung

In der Gruppe.....
 der Einrichtung.....
 Träger.....

bleibt aus Gründen der Aufsichtspflicht die äußere Gruppentür für einen Teil der Betreuungszeit verschlossen.

2. Einverständnis des Kindes/ Jugendlichen

Name.....

Mir sind die Ziele und die Betreuung in der Gruppe erklärt worden, auch der ganztägige Verschluss der Gruppentür für einen Teil meines Aufenthalts. Ich bin damit einverstanden, auch mit den vielen Pflichten während des Tages, mit den Umgangsregeln der Hausordnung und mit den entsprechenden Beschränkungen meiner Rechte. Insbesondere bin ich mit der Tatsache einverstanden, dass für mich die Gruppentür eine bestimmte Zeit lang ganztägig geschlossen bleibt und ein Ausgang nur nach den besonderen Regeln der Einrichtung möglich ist, keinesfalls allein. Ich bin darüber informiert, dass ich dieses Einverständnis widerrufen darf.

.....

3. Einverständnis der/ s Sorgeberechtigten

Mir ist das Konzept der Gruppe erläutert worden, insbesondere die damit verbundenen erzieherischen und aufsichtlichen Aufgaben. Ich bin damit einverstanden, auch damit, dass die Gruppentür vorübergehend ganztägig geschlossen ist und nur durch Entscheidung der diensthabenden Mitarbeiter geöffnet wird.

.....

4. Bestätigung der Gruppenleitung bei Unterschrift des Minderjährigen

Die natürliche Einsichtsfähigkeit des Kindes/ Jugendlichen wird bestätigt, das heißt die Fähigkeit, die Bedeutung der eigenen Rechte und die Wirkung dieser Einverständniserklärung laienhaft nachzuvollziehen.

III. Grundprinzipien des Landesjugendamtes Rheinland

(Altbroschüre „Pädagogik und Zwang“ / 2007)

1. Vorbemerkung

Auf den Punkt gebracht :

- Für das **Recht der freien Entfaltung der Persönlichkeit** und das Recht der **Freiheit der Aufenthaltsbestimmung** fehlen die Zulässigkeit von Eingriffen Sorgeberechtigter beschreibende gesetzliche Regelungen. Diese **unklare Gesetzeslage** bedingt, dass bundesweit § 1631 BGB unterschiedlich interpretiert wird.
- Es ist notwendig, dass freiheitsbeschränkende und - entziehende Angebote transparent vorgehalten werden. Entsprechende Leistungen bedürfen aufgrund der unklaren Gesetzeslage eindeutiger Standards.
- Je enger pädagogische Grenzen gesetzt werden und je intensiver Maßnahmen der Freiheitsbeschränkung oder des Freiheitsentzugs durchgeführt werden, um so stärker ist pädagogische Zuwendung gefordert und sind entsprechende personelle Ressourcen notwendig.

In der Meinungsbildung zu freiheitsbeschränkenden bzw. -entziehenden Konzepten und Maßnahmen ist zu unterscheiden zwischen:

- **pädagogischer Notwendigkeit und Sinnhaftigkeit**, von fachlicher Haltung und politischer Überzeugung geprägt
- **und dem Schutz von Kindern und Jugendlichen**, d.h. der objektiven Frage der Rechtmäßigkeit.

Um die Diskussion in politischen Gremien und in der Fachöffentlichkeit zu versachlichen, ist es vorab wichtig, die Rechtslage zu betrachten (Ziffer 2.1) und auf dieser Basis zunächst nochmals auf die zwei unterschiedlichen an die Jugendhilfe gerichteten gesellschaftlichen Aufträge hinzuweisen:

- den Auftrag der Erziehung von Kindern und Jugendlichen „zu einer eigenverantwortlichen, gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit“ (§1 Abs.1 SGB VIII).
- und die gesellschaftliche Erwartung, Minderjährige zur Abwehr von Gefahren zu beaufsichtigen.

Auf dieser Grundlage ist zu akzeptieren, dass - unabhängig von pädagogischer Sinnhaftigkeit - Erziehung unter freiheitsentziehenden Bedingungen aus Gründen zivilrechtlicher Aufsichtsverantwortung als „ultima ratio“ im Einzelfall rechtmäßig sein kann.

Im Anschluss an die rechtliche Betrachtung ist sodann die Wirkung des Freiheitsentzugs auf das pädagogische Handeln zu beleuchten, damit die Frage, wie der SGB VIII-Auftrag der Erziehung zu einer “eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit“ erfüllt werden kann. Nur soweit für delinquente Kinder dieses Ziel mit Hilfe des Freiheitsentzugs erreichbar ist, sollten Verantwortliche die Errichtung entsprechender Einrichtungen fordern.

Aufsichtsverantwortung allein erfordert jedenfalls keine geschlossenen Angebote, wenn nicht durch pädagogisches Einwirken gleichzeitig sichergestellt ist, dass bei delinquenten Kindern und Jugendlichen Freiheitsentzug ein geeignetes Mittel ist, die Gesellschaft nachhaltig vor diesen Minderjährigen zu schützen. Soweit Freiheitsentzug pädagogischem Einwirken entgegensteht und damit auch dem Ziel des § 1 Abs.1 SGB VIII, wäre er zur Gefahrenabwehr und zum Schutz der Gesellschaft ungeeignet.

2. Der Minderjährigenschutz

- **Rechte Minderjähriger werden durch den Verantwortungsrahmen Sorgeberechtigter begrenzt, wobei ein unantastbarer Kernbereich besteht, der aus dem Grundrecht der Menschenwürde abgeleitet ist.** Der Gesetzgeber hat bisher davon abgesehen, diesen Kernbereich normativ zu definieren, obwohl der Auftrag „gewaltfreier Erziehung“ (§ 1631 Abs. 2 BGB) ein Schritt in diese Richtung ist.
- **Für das Recht der freien Entfaltung der Persönlichkeit und das Recht der Freiheit der Aufenthaltsbestimmung (Art. 2 Abs. 1 und 104 GG) fehlen die Zulässigkeit von Eingriffen Sorgeberechtigter beschreibende eindeutige gesetzliche Regelungen.**

Das in § 1631 b BGB angesprochene „Kindeswohl“ ist wenig aussagekräftig. Die unklare Gesetzeslage bedingt, dass bundesweit § 1631b BGB unterschiedlich interpretiert wird:

- einerseits wird von „rechtlicher Unzulässigkeit“ ausgegangen,
- andererseits wird die Voraussetzung einer „Leib- oder Lebensgefahr“ zugrunde gelegt (so dieses Landesjugendamt Rheinland, bestätigt durch den 11. Kinder- und Jugendbericht der Bundesregierung),
- oder aber die Öffnung zu pragmatischen Ansätzen vertreten, die von richterlichen Einzelgenehmigungen im Rahmen einer „Kindeswohlgefährdung“ getragen wird.

Bei letztgenannten Vorgehensweisen wird argumentiert, Sorgeberechtigte seien befugt, die Rechte der ihnen anvertrauten Minderjährigen „treuhänderisch“ wahrzunehmen, das heißt zu deren „Wohl“ Freiheitsentzug anzuordnen, wenn eine „Kindeswohlgefährdung“ vorliegt, allerdings nur mit Genehmigung des Richters. Im Rahmen dieser Rechtsmeinung besteht allerdings die Gefahr des Fehlens eines transparenten rechtlichen und fachlichen Aufgabenprofils von Einrichtungen.

- **Es ist daher umso mehr notwendig, dass freiheitsbeschränkende und - entziehende Angebote in Jugendhilfeeinrichtungen transparent vorgehalten und erbracht werden. Entsprechende Leistungen bedürfen aufgrund der unklaren Gesetzeslage eindeutiger Standards.**

- **Die für den Schutz Minderjähriger und damit für die Rechtmäßigkeit in ihren Einrichtungen verantwortlichen Angebotsträger sowie die beratungs- und aufsichtsverantwortlichen Landesjugendämter sollen bei freiheitsbeschrän - kenden oder - entziehenden Angeboten wie folgt kooperieren:**
 - der **Träger** legt ein rechtliches und fachliches Aufgabenprofil mit Aufnahme- und Betreuungskriterien fest, d.h. **pädagogische Normen**.
 - dadurch und mit Hilfe von **Beratung und Aufsicht des Landesjugendamtes** wird die Rechtmäßigkeit in der Einrichtung sicherge - stellt.
- **In Einrichtungen bestehenden Grauzonen begegnet das Landesjugendamt durch Beratung und Aufsicht. Grauzonen können vorhanden sein:**
 - im Hinblick auf die Abgrenzung zwischen Freiheitsbeschränkung und Freiheitsentzug.
 - wenn im Fall eines Freiheitsentzugs zwar ein Gerichtsbeschluss nach § 1631 b BGB vorliegt, die Aufsicht des Landesjugendamtes jedoch nicht greift, weil ein freiheitsentziehendes Konzept nicht Inhalt des Angebots ist und daher außerhalb eines Betriebserlaubnisverfahrens und statistischer Nachprüfbarkeit steht.

3. Auswirkungen des Freiheitsentzugs auf den pädagogischen Prozess

Bei pädagogischer Betreuung, die unter den Bedingungen des Freiheitsentzugs durchgeführt wird, ist von Folgendem auszugehen:

- **Je enger pädagogische Grenzen gesetzt werden und je intensiver Maßnahmen der Freiheitsbeschränkung oder des Freiheitsentzugs durchgeführt werden, um so stärker ist pädagogische Zuwendung gefordert und sind entsprechende personelle Ressourcen notwendig.**

Begründung:

Pädagogische Angebote können nur wirksam sein, wenn sie durch intensives Einwirken einer als Bezugsperson angenommenen pädagogischen Fachkraft nachvollziehbar initiiert und getragen werden. Daher ist die Grundbereitschaft des Kindes/Jugendlichen zum Erziehungsprozess entscheidend. Diese Grundbereitschaft ist in einem Rahmen des Freiheitsentzugs schwer herzustellen.

Es bedarf insoweit daher zusätzlich unterstützender pädagogischer Anstrengungen der Zuwendung, der Anerkennung und des Überzeugens, mithin einer intensivierten Betreuung, aber auch einer erhöhten Beaufsichtigung in Bezug auf mögliche Fremd- und Selbstschädigung. Auf der Grundlage eines gegenüber „offenen Gruppen“ intensivierten Betreuungsbedarfs werden vom Landesjugendamt Rheinland mithin Mindestvoraussetzungen für eine Betriebserlaubnis zugrunde gelegt, die ihrerseits über dem allgemeinen Leistungsstandard für Intensivgruppen liegen .

- **Die in freiheitsentziehenden Angeboten aktiven Pädagogen/ innen stehen in einem Spannungsverhältnis zwischen erzieherischem Auftrag und Aufsichtsverantwortung .**

Die beiden vorgenannten Feststellungen zugrunde legend, sind - bezogen auf das Ziel der Sicherung der Gesellschaft vor delinquenten Kindern durch freiheitsentziehende Betreuungsangebote - folgende Konsequenzen zu ziehen:

- Ein nachhaltiger Schutz der Gesellschaft wird nur erreicht, wenn die pädagogische Betreuung dem Erziehungsziel einer „gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit“ durch erhöhten Personalaufwand entspricht.
- Der Zielkonflikt zwischen Erziehungs- und Auftragsauftrag, in dem sich Pädagogen/ innen bei freiheitsentziehenden Angeboten befinden, erfordert eine Klärung der Gesetzeslage durch den Bundesgesetzgeber. Einerseits müssen die gesetzlichen Voraussetzungen für Freiheitsentzug eindeutig beschrieben, andererseits ist die Abgrenzung zwischen freiheitsbeschränkenden und freiheitsentziehenden Maßnahmen zu erleichtern.

Es reicht nicht, § 1631 Abs. 2 BGB durch ein „Gesetz zur Ächtung von Gewalt in der Erziehung“ anzupassen, ohne den Bezug zu § 1631 b BGB herzustellen, der den Freiheitsentzug als besondere Form von Gewalt betrifft.

Soweit Pädagogen/ innen im vorbeschriebenen Zielkonflikt „Erziehung - Aufsicht“ Unterstützung durch den Gesetzgeber erfahren, wird einerseits die Betreuung qualifizierter durchgeführt und können andererseits die Ziele der Erziehungshilfe und des Schutzes der Gesellschaft vor delinquenten Kindern in Angeboten freiheitsentziehender Pädagogik besser verfolgt werden.

- Auch ist darauf hinzuweisen, dass - bei allen vom Landesjugendamt Rheinland getragenen Zweifeln an der pädagogischen Sinnhaftigkeit freiheitsentziehender Konzepte - unter dem rechtlichen Gesichtspunkt des „Verhältnismäßigkeitsprinzips“ derartige Angebote der Gefahrenabwehr jedenfalls die absolute Ausnahme darstellen müssen („ultima ratio“). Also am Ende einer Kette weniger intensiv in die Rechte von Kindern und Jugendlichen eingreifender pädagogischer Konzepte.

IV. Leitlinien des Landesjugendamtes Rheinland (Altbroschüre „Pädagogik und Zwang 2007)

Auf den Punkt gebracht :

- Der Landesjugendhilfeausschuss Rheinland hat im Jahr 2002 die nachfolgenden acht jugendhilfe-politischen Leitsätze beschlossen:
 1. Erzieherischem Handeln liegt der Vorrang individueller Hilfe zugrunde.
 2. Die Pädagogen dürfen in Zielkonflikten zwischen Aufsichtspflicht und pädagogischem Handeln nicht allein gelassen werden.
 3. Die Notdienste in den Jugendämtern müssen zu jeder Zeit qualifiziert ausgestaltet sein.
 4. Der Bedarf an zusätzlichen Angeboten der Krisenintervention ist zu befriedigen.
 5. Angebote der Inobhutnahme sind mit einem eindeutigen Konzept zu versehen.
 6. Jugendhilfe sowie Kinder- und Jugendpsychiatrie müssen verstärkt zusammenarbeiten.
 7. In gerichtlichen Unterbringungsverfahren sind die Rechte von Kindern und Jugendlichen zu beachten.
 8. Die Herabsetzung der Strafmündigkeit ist keine geeignete Maßnahme, zunehmender Delinquenz von Kindern zu begegnen.

1. Erzieherischem Handeln liegt der Vorrang individueller Hilfe zugrunde. Institutionalisierte „geschlossene Unterbringung“ ist kein angemessener Rahmen für Erziehungshilfeangebote.

Bei institutionalisierten „geschlossenen Gruppen“, d.h. Gruppen mit pädagogischem Angebot unter ausschließlicher Freiheitsentzug, besteht die Gefahr, dass der gesetzlichen Forderung auf individuelle Hilfe nicht entsprochen wird (§ 27 Abs. 2 SGB VIII). Auch beinhaltet die Aufsichtsverantwortung der Einrichtung, im Einzelfall über Bedarf, Art und Umfang einer Beaufsichtigung entsprechend des in der Person des Kindes bzw. Jugendlichen liegenden Gefährdungsgrades zu entscheiden.

Gesicherte Verwahrung analog Justizstandards kann und soll die Erziehungshilfe nicht leisten. Vorkehrungen zur Ausbruchssicherheit sind weder personell noch baulich vorhanden. Sie sind in der Jugendhilfe nicht anwendbar, da sonst der erzieherische Zugang zum jungen Menschen erschwert wird.

Erziehung ist ein personales Geschehen, das durch Struktur und Betreuungsform unterstützt oder blockiert werden kann. Das Wesentliche findet in der persönlichen Auseinandersetzung zwischen dem Kind/ Jugendlichen und seiner/ m Erzieher/ in statt. Diese individuelle Sichtweise gilt in der Pädagogik in besonderem Maße in der Auseinandersetzung mit den „schwierigen“ Kindern und Jugendlichen. Institutionalisierte „geschlossene Unterbringung“ entspricht nicht dem Anspruch einer pädagogischen Beziehung und kann auch nicht Grundlage einer solchen sein. Es sind daher auf den Einzelfall bezogene alternative Formen zu entwickeln. Dazu gehört eine 1:1 Betreuung im Rahmen eines Intensivangebotes.

Neue Konzepte der Erziehungshilfe, die sich dem hier vertretenen Konzept des fakultativen Freiheitsentzuges außerhalb institutionalisierter „geschlossener Gruppen“ öffnen (Ziffer 2.4), sind in ein Gesamtkonzept einzubinden, das der besonderen Herausforderung entspricht. Eine Brücke ist zwischen personaler Zuwendung und Sicherungsmaßnahmen der Gefahrenabwehr zu schlagen. Es wäre pädagogisch betrachtet contraindiziert, bestehende Konzepte durch Elemente des Freiheitsentzuges zu ergänzen.

2. Die Pädagogen dürfen in Zielkonflikten zwischen Aufsichtspflicht und pädagogischem Handeln nicht allein gelassen werden. Der Bundesgesetzgeber ist zur Festlegung eindeutiger gesetzlicher Voraussetzungen für freiheitsentziehende Maßnahmen aufgerufen.

Folgende Aspekte sind für den Fortgang der Diskussion wichtig:

- **Pädagogische Angebote** können nur wirksam sein, wenn sie durch intensives Einwirken einer als Bezugsperson angenommenen pädagogischen Fachkraft nachvollziehbar initiiert und getragen werden. Daher ist die Grundbereitschaft des Kindes/ Jugendlichen zum Erziehungsprozess entscheidend.
- **Zivilrechtliche Aufsichtspflicht** - als Bestandteil der Personensorge - kann im Einzelfall bei „Leib- oder Lebensgefahr“ begründen, dass situationsbezogen erzieherische Hilfe von Freiheitsentzug begleitet wird. Es fällt in die Verantwortung des/ r Pädagogen/ in, die Notwendigkeit des Freiheitsentzuges ständig zu überprüfen und unverzüglich zu beenden, sobald das Erfordernis nicht mehr gegeben ist. Es reicht jedoch in der Regel aus, Aufsicht durch zeitlich eng begrenzte Formen der Freiheitsbeschränkung sicherzustellen.
- **Unterschiedliche Ziele von Pädagogik und Aufsicht** führen zu Konflikten, die ausschließlich der/ die Pädagoge/ in zu lösen hat. Sicherlich bleibt es in dessen/ deren Verantwortung, Entscheidungen zu treffen, im Einzelfall einzuwirken und eigene Maßnahmen zu begründen. Es ist jedoch nicht verantwortbar, dass Erzieher in einem solchen Zielkonflikt allein gelassen sind. Dies gilt in ganz besonderer Weise für pädagogische Prozesse in Einrichtungen der Erziehungshilfe ohne das stabilisierende Vertrauensverhältnis einer Eltern-Kind-Beziehung. Wie kann die Glaubwürdigkeit des/ der Erziehers/ in sichergestellt werden, wenn der junge Mensch zwischen erzieherischem Handeln seiner Bezugsperson und deren gesetzlichen Verpflichtung, unter freiheitsentziehenden Bedingungen zu erziehen, nicht unterscheiden kann ?

Aufgrund möglicherweise aus der strafrechtlichen „Garantenstellung“ abgeleiteter Strafbarkeitsvorwürfe empfiehlt es sich allerdings, einen Zielkonflikt zwischen pädagogischer Verantwortbarkeit und Sicherungserfordernissen im Zweifelsfall zugunsten der Aufsicht und damit der Gefahrenabwehr zu entscheiden.

Der Bundesgesetzgeber hat die Voraussetzungen für „Freiheitsentzug“ als Konkretisierung der Aufsichtspflicht eindeutig festzulegen: Es bedarf einer Anpassung des § 1631 b BGB mit festgeschriebenen Voraussetzungen für Freiheitsentzug.

Der Bundesgesetzgeber ist daher aufgerufen, Kriterien für die Zulässigkeit von Freiheitsentzug Minderjähriger zu definieren, wie dies in § 1906 BGB für Erwachsene der Fall ist. Der Begriff „Kindeswohl“ ist insoweit zu unbestimmt (siehe auch Gutachten Prof. Schlink, Humboldt Universität Berlin zur „Zulässigkeit der geschlossenen Unterbringung Minderjähriger in Einrichtungen der Jugendhilfe“/ 1997). Auch ist es sicherlich wichtig, das „Recht auf gewaltfreie Erziehung“ in § 1631 Abs. 2 BGB und in Landesverfassungen (z.B. Art. 6 Abs. 2 Lverf. NW) zu verankern. Gleichzeitig sollte jedoch eine Klärung der Rechtslage in Bezug auf Freiheitsentzug erfolgen, stellt dieser doch eine besondere Form von Gewalt dar.

3. Die Notdienste in den Jugendämtern müssen zu jeder Zeit qualifiziert ausgestaltet sein.

Fehlplatzierungen in der Kinder- und Jugendpsychiatrie kann durch gut organisierte Notdienste der Jugendämter entgegengewirkt werden. Dadurch wird gewährleistet, dass die für Kriseninterventionen vorgehaltenen Jugendhilfeeinrichtungen fachgerecht in Anspruch genommen werden. Insbesondere soll die Rufbereitschaft des Jugendamtes zu jeder Zeit sichergestellt sein. Besteht kein Notdienst oder werden die entsprechenden Aufgaben auf fachfremde Dienste (z.B. Ordnungsämter) delegiert, besteht bei Kriseninterventionen die Gefahr unnötiger Unterbringung und Fehlplatzierung, wie z.B. in der Kinder- und Jugendpsychiatrie nach dem PsychKG.

4. Der Bedarf an zusätzlichen Angeboten der Krisenintervention ist zu befriedigen.

Die Jugendämter haben aufgrund ihrer Gewährleistungsverantwortung nach § 79 Abs. 2 SGB VIII Angebote zur Verfügung zu stellen, die Kriseninterventionen sowohl im Rahmen erzieherischer Hilfe als auch bei Inobhutnahme ermöglichen. Dies ist deshalb wichtig, weil häufig die Kinder- und Jugendpsychiatrie für eine „sichere Unterbringung“ missbraucht wird.

5. Angebote der Inobhutnahme sind mit einem eindeutigen Konzept zu versehen.

Für die Inobhutnahme ist ein eindeutiges pädagogisches Anforderungsprofil festzulegen und im Konzept der aufnehmenden Einrichtung zu verankern. Betreuung unter freiheitsentziehenden Bedingungen ist dabei ohne persönliche Beziehung nicht verantwortbar. In Betracht kommen 1:1 Betreuungen.

6. Jugendhilfe sowie Kinder- und Jugendpsychiatrie müssen verstärkt zusammenarbeiten.

In der Fachdiskussion um „geschlossene Unterbringung“ zeigen sich in erheblichem Umfang Abgrenzungsschwierigkeiten zwischen der Jugendhilfe sowie der Kinder- und Jugendpsychiatrie aufgrund unterschiedlicher Rechtsgrundlagen. Die Verantwortungsbereiche der Erziehungshilfe sowie der Kinder- und Jugendpsychiatrie sollten definiert sein. Die Kooperation kann durch Vereinbarungen zwischen Einrichtungsträgern der Jugendhilfe und stationärer Kinder- und Jugendpsychiatrie, die u. a. Aufnahmekriterien und gegenseitige Hilfeleistungen beinhalten, verbessert werden. So werden Fehlplatzierungen bzw. „Drehtüreffekte“ vermieden. Auch eine Verbindung von Angeboten beider Leistungssysteme sollte praktiziert werden.

7. In gerichtlichen Unterbringungsverfahren sind die Rechte von Kindern und Jugendlichen zu beachten.

In gesetzlichen Unterbringungsverfahren nach § 1631 b BGB und nach PsychKG sind alle Verfahrensfragen unter dem Gesichtspunkt der Wahrung der Rechte des Kindes/ Jugendlichen in den Blick zu nehmen und die durch das SGB VIII geforderten Beteiligungsrechte zu berücksichtigen. Insbesondere ist die Bestellung eines/ r Verfahrenspflegers/ in sicherzustellen, damit die Interessen des Kindes/ Jugendlichen wahrgenommen werden. Bei der Bestellung ist darauf zu achten, dass eine Person eingesetzt wird, die nicht dem zuständigen Jugendamt angehört. Auch sollte es sich um eine Person des Vertrauens des Kindes/ Jugendlichen handeln.

8. Die Herabsetzung der Strafmündigkeit ist keine geeignete Maßnahme, zunehmender Delinquenz von Kindern zu begegnen.

Die Diskussion um die „richtige“ Altersgrenze der Strafmündigkeit spiegelt das Spannungsverhältnis zwischen Jugendstrafrecht und Jugendhilferecht wieder. Es ist zwar in den letzten Jahren eine Tendenz zu beobachten, wonach die Delinquenz von Kindern ansteigt. Dies sollte aber nicht zu einer Herabsetzung der Strafmündigkeit führen. Erziehungsproblemen ist vorrangig mit Jugendhilfeangeboten zu begegnen.

Unter Berücksichtigung rechtlicher Verpflichtungen sind im Einzelfall auch freiheitsentziehende Bedingungen möglich. Es wäre jugend- und rechtspolitisch der falsche Weg, aufgrund in der Jugendhilfe fehlender Plätze des Freiheitsentzugs durch eine Herabsetzung der Strafmündigkeit zu begegnen. Andererseits könnte aber eine Anpassung des Jugendhilferechts dadurch vorgenommen werden, dass das Prinzip des „staatlichen Wächteramtes“ gestärkt wird. Erzieherische Hilfe könnte demnach zwar nach wie vor als Dienstleistung der Jugendhilfe angeboten werden, bei erkennbaren Erziehungsproblemen Sorgeberechtigter in Bezug auf die Delinquenz eines Kindes sollten Familienrichter aber auch im Vorfeld des § 1666 BGB, d.h. vor Einschränkung oder Entzug des Sorgerechts, Maßnahmen erzieherischer Hilfe anordnen können.

Bei der derzeit nach § 19 Strafgesetzbuch (StGB) vorgegebenen Altersgrenze von 14 Jahren spielt die zusätzlich zu beachtende Regelung des § 3 JGG eine untergeordnete Rolle. Nach § 3 JGG ist ein Jugendlicher nur bei ausreichender geistiger und sittlicher Reife strafmündig. Dies wird im Regelfall anzunehmen sein. Bei Kindern hingegen dürfte die fehlende sittliche und geistige Reife den Regelfall bilden, so dass die mit einer Herabsetzung der Altersgrenze erhoffte Wirkung nur bedingt eintreten würde.

§ 3 JGG beinhaltet im übrigen eine grundlegende Norm des Jugendstrafrechts und steht damit nicht zur Disposition. Er greift den verfassungsrechtlich in Art. 1 Abs. 1, Art. 2 Abs. 1 GG sowie im Rechtsstaatsprinzip verankerten „Schuldgrundsatz“ auf, wonach nur jemand schuldhaft handelt und damit strafbar ist, der in der Lage ist, das Unrecht seines Handelns einzusehen. Daher könnte bei einer Herabsetzung des Strafmündigkeitsalters zwar § 19 StGB angepasst, nicht jedoch die Einzelbetrachtung des § 3 JGG aufgehoben werden.