

RECHTSSTAATLICHKEIT DER LANDESJUGENDÄMTER September 2026

A. Analyse der Jugendhilfe

„Jeder junge Mensch hat ein Recht auf Förderung seiner Entwicklung und auf Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit“ (§ 1 Absatz 1 Sozialgesetzbuch VIII/ SGB VIII). Basis dieses gesetzlichen Jugendhilfeauftrags ist es, zum Wohl unserer Kinder und Jugendlichen (Kindeswohl) Verantwortung wahrzunehmen, unmittelbar als erziehungsverantwortliche/r PädagogIn, mittelbar in Leitungsfunktion bzw. als Anbieter/ Einrichtungs- träger oder als Behörde (Jugendamt, Landesjugendamt, Fachministerium).

Was aber beinhaltet der im juristischen Sinn „unbestimmte Rechtsbegriff Kindeswohl“?

Als vor einiger Zeit einem leitenden Landesjugendamt- Mitarbeiter diese Frage gestellt wurde, antwortete er in Schriftform: „das muss ich nicht entscheiden, dafür sind Richter da.“ Diese Antwort sei - ohne weitergehende Bewertung - der nachfolgenden Analyse vorweggestellt, verdeutlicht sie doch die dort getroffenen Feststellungen. Diese ließen sich ohne weiteres wissenschaftlich belegen. Sie sind freilich evident, entsprechen Erkenntnissen des Projektleiters in 14jähriger leitender Tätigkeit eines Landesjugendamts und im nachfolgenden Projekt Pädagogik und Recht, das seine Motivation aus der Tätigkeit im Landesjugendamt ableitet.

Die Analyse steht im Fokus der Handlungssicherheit, eine wichtige Voraussetzung des Kindesschutzes. Die Feststellungen orientieren sich - bezogen auf die gesamte Jugendhilfe - sicherlich an einem kleinen Ausschnitt, aufgrund ihres jeweils elementar- strukturellen Inhalts ist ihnen freilich eine umfassende Bedeutung für die Jugendhilfe beizumessen, sind trotz der begrenzten Eindrücke Rückschlüsse auf die gesamte Jugendhilfe angezeigt. Die nachfolgende Analyse spiegelt also eine teilweise (oder gar überwiegend?) ausgeübte Jugendhilfepraxis wider.

I. Wesentliche Feststellungen:

1. **In der Jugendhilfe fehlen objektivierbare Auslegungskriterien zum Kindeswohlbegriff, die Verantwortlichen in ihrer Arbeit zur Verfügung stünden. Vor allem unmittelbar verantwortliche PädagogInnen sehen sich daher in schwierigen Situationen des Erziehungsalltags im s.g. „Gewaltverbot der Erziehung“ (§ 1631 II Bürgerliches Gesetzbuch/ BGB) mit dem im Rechtssinn „unbestimmten Rechtsbegriff Kindeswohl" allein gelassen. Sie stellen - wie in zahlreichen Seminaren festgestellt - unter anderem folgende, bisher unbeantwortete Fragen:**

- wann handle ich fachlich legitim, wann rechtmäßig? Wo endet Pädagogik, beginnen Machtmissbrauch oder - mit anderen Worten - unzulässige Gewalt, pädagogische Kunstfehler, Kindesrechtsverletzung?
- was bedeuten „Kindeswohl“ und „Kindeswohlgefährdung“?
- was bedeutet der Begriff „Gewalt“ im Gewaltverbot?

- wo liegen fachliche Erziehungsgrenzen?
- welche Reaktionen sind bei verbal oder körperlich aggressiven Kindern/ Jugendlichen verantwortbar?
- wann aktive Grenzsetzungen, etwa die Wegnahme eines Handys? Bei Verdacht gewaltverherrlichenden Inhalts?
- sind Postkontrollen und Zimmerdurchsuchungen verantwortbar?
- dürfen Kinder und Jugendlichen überhaupt noch angefasst werden?

Für Jugendämter steht zusätzlich in deren „staatlichem Wächteramt" folgende Frage im Mittelpunkt: wann verhalten sich Eltern „kindeswohlwidrig" bzw. „kindeswohlgefährdend"? Beides wäre als elterlicher Machtmissbrauch einzustufen. Die Fragen bleiben freilich unbeantwortet, was zu Handlungsunsicherheit führt, mit der Folge, dass z.B. Jugendämter vor bestimmten Maßnahmen wie der „Herausnahme aus der Familie" zurückschrecken oder solche - in Absicherungsdenken verankert - übermäßig in Anspruch nehmen (Ziffer 9). Jedenfalls bleiben für PädagogInnen und zuständige BehördenmitarbeiterInnen Fragen im Kontext des „Kindeswohls" unbeantwortet, in Folge dessen auch zum „Gewalt"begriff des Gewaltverbots. Das führt dazu, dass z.B. Landesjugendämter ihrer gesetzlichen Beratungsverpflichtung gegenüber Einrichtungen nicht immer ausreichend gerecht werden können bzw. die Wahrnehmung der Einrichtungsaufsicht (§§ 45ff SGB VIII) im Fokus des Rechtsstaatsprinzips angreifbar erscheint, sofern ausschließlich subjektiv im Rahmen eigener pädagogischer Haltung entschieden wird. Das dann bestimmende Prinzip „die/ der bessere PädagogIn sein zu wollen" entspräche jedenfalls nicht der Rechtsordnung. Und: Verbände, die einen „Diskurs fachlicher Legitimität" starten sollten, schweigen bisher ebenfalls. Am Ende solchen Fachdiskurses stünden Handlungsleitlinien (Ziffer II), ein wesentlicher Faktor für Handlungssicherheit.

2. Es fehlt ein gemeinsames Kindeswohlverständnis in der Jugendhilfe Verantwortlicher, auf dessen Grundlage PädagogInnen,deren Anbieter/ Einrichtungsträger und Behörden im Interesse der Kinder und Jugendlichen zusammenarbeiten könnten.

3. Es besteht die Gefahr, dass in der Jugendhilfe Entscheidungen ausschließlich in persönlicher pädagogischer Haltung getroffen werden, sodass von Beliebigkeitsgefahr in der Sicherstellung des Kindeswohls auszugehen ist.

4. Behördliche Entscheidungen fallen bei vergleichbaren Sachverhalten unterschiedlich aus, sind im Sinne des „Kindeswohls" nicht nachvollziehbar: es herrscht „Kindeswohl- Polyphonie". Sowohl innerhalb von Behörden als auch im Vergleich von Jugend- und Landesjugendämtern untereinander werden gleiche Sachverhalte unterschiedlich bewertet. So bestehen z.B. innerhalb der Landesjugendämter unterschiedliche Positionen zu Erziehung in „geschlossenen Gruppen".

5. Entscheidungen sind im Sinne des „Kindeswohls" nicht nachvollziehbar: unzureichend begründet.

6. Anbieter/ Einrichtungsträger stehen in einem Abhängigkeitsverhältnis zur Behörde: gegenüber Jugendämtern in der Belegung, gegenüber Landejugendämtern mit der Betriebserlaubnis. Bestehende Probleme werden somit teilweise nicht evident. Anbieter/ Einrichtungen sind insoweit zurückhaltend, arrangieren sich mit Behörden in „Deals".

7. Landesjugendämtern fehlt teilweise die notwendige Rollenklarheit in ihrer Doppelfunktion „Beraten und Aufsicht".

8. Es fehlt eine funktionierende externe Fachaufsichtsbehörde gegenüber Jugend- und Landesjugendämtern.

9. Bei kommunal verfassten Landesjugendämtern (NRW) besteht die Gefahr, dass im Kontext der "kommunaler Familie" offene und kritische Diskussionen nicht stattfinden, das heißt, Probleme in der Beratung von Jugendämtern durch Landesjugendämter nicht ausreichend reflektiert werden.

10. Unterschiedliche Auslegung des Begriffs „Kindeswohlgefährdung" durch Jugend- und Landesjugendämter

Die Rheinische Post vom 3.3.2020 meldet: „Das Jugendamt in Oberhausen nahm bei akuten Gefährdungen des Kindeswohls 2016 dreimal häufiger ein Kind aus der Familie als in Gelsenkirchen und sogar fünfmal häufiger als in Duisburg (Sozialwissenschaftler Christian Schrapper, Universität Koblenz/ Landau)". Unter anderem dies zeigt, dass der Begriff „Kindeswohlgefährdung" von Jugendämtern unterschiedlich ausgelegt wird, ebenso wie der zugrundeliegende Begriff „Kindeswohl" (Ziffer 1). Auch wird zum Teil nicht zwischen „kindeswohlwidrigem" und „kindeswohlgefährdendem" Verhalten unterschieden . Es ist zwar davon auszugehen, dass alle Jugendämter sorgsam arbeiten. Die Frage ist nur, auf welcher generellen, für alle nachvollziehbaren Entscheidungsbasis treffen sie ihre Entscheidungen: anhand welcher für alle nachvollziehbaren Kriterien wird entschieden? Das ist ebenso eine Frage für Landesjugendämter und vor allem für die Basis

der unmittelbar Erziehungsverantwortlichen. Insoweit ist festzustellen, dass den in der Jugendhilfe zu treffenden Entscheidungen keine generellen Handlungsleitsätze zugrunde liegen, die den „unbestimmten Rechtsbegriff Kindeswohl“ erläutern und konkretisieren und ausschließlich subjektiven Auslegungen entgegenwirken (Ziffer II.).

11. Die Trägerverantwortung wird zum Teil unter ausschließlich finanziellen Aspekten wahrgenommen Tatsächlich bedeutet sie auch, Anstöße und Vorgaben im Zusammenhang mit Grundsatzfragen fachlicher Qualität zu verantworten, etwa für eine bestimmte pädagogische Grundhaltung einzustehen und diese in Form von Handlungsgrundsätzen des Anbieters/ der Einrichtung orientierungshalber zu beschreiben : für die eigenen MitarbeiterInnen und als transparente Selbstverpflichtung gegenüber den Kindern/ Jugendlichen, deren Eltern/ Sorgeberechtigten und gegenüber Jugend- bzw. Landesjugendamt. Das fiele ihnen freilich leichter auf der Grundlage genereller Jugendhilfe- Handlungsleitsätze, wie diese nachfolgend vorgeschlagen werden.

II. Konsequenzen

Die Jugendhilfe braucht zur Stärkung der Handlungssicherheit handelnder Personen und Institutionen generelle Handlungsleitsätze. Die geschilderten strukturellen Defizite der Jugendhilfe sind mit negativen Auswirkungen auf die Handlungssicherheit verbunden. Sie werden im Übrigen nur unzureichend wahrgenommen und reflektiert, weil das Thema „Handlungssicherheit“ tabuisiert wird:

- PädagogInnen öffnen sich zum Teil nicht in krisenhaften Situationen des pädagogischen Alltags, wollen sich und anderen nicht eingestehen, an eigene Grenzen zu stoßen.

- Teilweise werden betriebsinterne arbeitsrechtliche Konsequenzen befürchtet, verbunden mit Rechtfertigungsdruck gegenüber Aufsichtsbehörden.

- Kindern und Jugendlichen stehen zwar Beschwerdewege offen. Die im Spannungsfeld Kindesrechte - Erziehung bei pädagogischen Grenzsetzungen entstehenden Probleme bleiben jedoch weitgehend verborgen. Evident werden in der Regel einfache Sachverhalte wie Essensqualität und „Teilnahme an Freizeitaktivitäten“. Im Übrigen: neutrale Beschwerdeinstanzen/ Ombudschaften können i.d.R. nicht zur Objektivierung beitragen, wenn sie fremde Subjektivität durch eigene ersetzen (weil sie ebenfalls keine objektivierenden Kriterien der Kindeswohl- Auslegung kennen).

III. Ergebnis: in der Jugendhilfe Verantwortliche haben ein Qualitätsproblem in ihrer Handlungssicherheit. Es fehlen allgemeingültige und somit objektivierende sowie fachlich konkretisierende Grundlagen für die Auslegung des „unbestimmten Rechtsbegriffs Kindeswohl“, intern in Angeboten/ Einrichtungen, Behörden, Verbänden, aber auch in der Kooperation untereinander. Somit besteht die Gefahr, dass entsprechend eigener persönlicher pädagogischer Haltung mit dem Begriff „Kindeswohl“ unterschiedliche Inhalte und Bedeutungen verbunden werden. Ein gemeinsames Kindeswohlverständnis ist ausgeschlossen. Das bedeutet zugleich: PädagogInnen, Anbieter/ Einrichtungsträger und Behörden verhalten sich kindeswohlwidrig, wenn sie in ihren Entscheidungen die Entwicklung junger Menschen nicht nachvollziehbar fördern. Sie verletzten dann das SGB VIII- Kindesrecht auf „Förderung zur eigenverantwortlichen, gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit“ (§ 1 SGB VIII). Bei der Prognose andauernder Behinderung/ Störung läge sogar eine „Kindeswohlgefährdung“ vor.

Verbesserung können Jugendhilfe-Handlungsleitsätze bewirken, in denen der Begriff „Kindeswohl“ konkretisiert wird. Diese wären zugleich Grundlage für „fachliche Handlungsleitsätze“ der Anbieter/ Einrichtungsträger nach § 8b II Nr. 1 SGB VIII). In den Handlungsleitsätzen sollten vorrangig im Rahmen „fachlicher Begründbarkeit/ Legitimität“ orientierungshalber Grundsätze im Sinne der fachlichen Grenzen der Erziehung beschrieben werden, zugleich bestehende rechtliche Anforderungen verdeutlicht. Für die Bewertung elterlichen Verhaltens in der Erziehung im „staatlichen Wächteramt“ wären solche Handlungsleitsätze zugleich Basis für nachvollziehbare Entscheidungen der Jugendämter.

IV. Zu dem Erfordernis von Jugendhilfe- Handlungsleitsätzen:

- Detlef Diskowski (früher Ministerium für Bildung, Jugend und Sport des Landes Brandenburg, nun aktiv z.B. im Forum zur Kindertagesbetreuung in Brandenburg): „Sicherlich ist die zuweilen unzureichende Personalausstattung der öffentlichen Träger der Jugendhilfe ein großes Problem. In jedem Fall aber ist das Fehlen von Maßstäben ein Problem. Sie und Ihre Initiative, die eine Brücke zwischen Pädagogik und Recht schlagen will, packt daher ein wichtiges, vielleicht sogar DAS WICHTIGSTE Thema an. Solange die Kinder- und Jugendhilfe nicht eigene Bewertungsmaßstäbe entwickelt, sondern sich hinter juristischen Bewertungen versteckt, verbleibt sie im Vorprofessionellen. Welcher Statiker würde sich juristischen Bewertungen unterwerfen, ob er eine Brücke richtig berechnet hat. Welcher Arzt ließe sich von einem Juristen die Entfernung eines Blinddarms vorschreiben. Diese Berufsgruppen haben ausschließlich die Anwendung der gültigen

Regeln zu belegen; also die Regeln der Kunst, die Einhaltung von DIN etc. In der Pädagogik fabulieren viele davon, dass man „mit einem Bein im Gefängnis stehe“. Das hat nichts mit Folgen der tatsächlichen Rechtsprechung, aber viel mit der professionellen Unsicherheit zu tun. (Richter sind nämlich in aller Regel klüger und urteilen nicht selbstherrlich über Sachverhalte, die sie nicht einschätzen können, sondern befragen Sachverständige.) Dieser allgemein gültige Sachverstand, die Verständigung über die Regeln der Kunst und des Handwerks Pädagogik … da müssen wir dringend ran.“

- Martin Scheller (Sozialmanagementberatung): „Es geht auch um die Entwicklung eines begründeten Selbstver- ständnisses als Profession, fußend auf einem fundierten Fallverstehen und dem Verständnis von Entwicklung und Sozialisation. Es geht darum, die Randbereiche pädagogischen Handelns als Teil menschlicher Entwicklung zu erkennen, zu analysieren, zu begründen - und nicht zu früh zu sagen: nein, das geht aber nicht. Denn: Pädagogik bedeutet Risiko. Es geht darum, Risiken der zur Persönlichkeitsentwicklung erforderlichen Freiheit zu erklären und als legitimen und tatsächlich unausweichlichen Teil pädagogischen Handelns zu begründen. Voraussetzung dieser Begründungen können nur Handlungsleitsätze sein, die fachlich legitime und rechtlich zulässige Aspekte pädagogischen Handelns beschreiben.“

B. Beliebigkeitsgefahr in den Landesjugendämtern

I. Aufgrund der Projekterfahrungen hat jeder Anbieter im Umgang mit dem „Wächteramt“ der Landesjugend-/ Jugendämter folgende Alternative:

- Nachvollziehbare Entscheidungen der Behörde im Sinne des „Kindeswohls„
- oder Absprachen mit der Behörde angesichts von Betriebserlaubnis- bzw. Belegungsabhängigkeit, wobei nicht immer erkennbar ist, ob die Absprache dem „Kindeswohl“ dient.

Leider ist die 2. Alternative allzu häufig anzutreffen, und liegen zu selten im „Kindeswohl“ nachvollziehbar begründete Entscheidungen vor. Dies ist kein Vorwurf, vielmehr mit der Feststellung verbunden, dass auch die Fachkräfte in Behörden ihre fachlich- rechtliche Handlungssicherheit stärken sollten.

2. Kindesinteressen widersprechender Beliebigkeitsgefahr kann nur mittels eines von allen Beteiligten anerkannten einheitlichen „Kindeswohl- Bewertungssystems“ begegnet werden.

Zitat eines Anbieters: „Ich habe ja bewusst nach den Kriterien/ Standards… der Entscheidung gefragt und darauf keine richtige Antwort erhalten bzw. den Hinweis, dass ich gar nicht wissen könne, welche inneren Standards bestehen.“ Es mag Jugend- und Landesjugendämter geben, die im Kontext eigener Entscheidungsfindung ein „Vieraugenprinzip“ oder gar ein „Sechsaugenprinzip“ praktizieren. Dies ist freilich nur ein geeignetes Verfahren der Korruptionsbekämpfung. Der Beliebigkeitsgefahr wird aber – unabhängig von der Zahl an einer Entscheidungsfindung Beteiligter – nur dann begegnet, wenn die Entscheidungen anhand objektivierender und daher nachvollziehbarer Kriterien getroffen werden. Ausschließliche Subjektivität kann nur so ausgeschlossen werden. Persönliche pädagogische Haltung ist wichtig, darf jedoch niemals ausschließliches Entscheidungskriterium sein. Da Jugend-/ Landesjugendämter keiner fachkompetenten externen Aufsicht unterliegen, wäre eine selbstkritische Haltung Voraussetzung für die korrekte Aufgabenwahrnehmung. Für das Jugendamt betont z.B. die RHEINISCHE POST vom 1.11.2014: „Entweder reagiert es zu früh oder zu spät – kaum eine Institution ist so umstritten wie das Jugendamt“.

3. Für Landesjugendämter gilt auch:

- Beratung geht vor Aufsicht, allein schon wegen ihrer präventiven „Kindeswohl“- Bedeutung.
- Wenn Fachkräfte wie SozialarbeiterInnen / -pädagogInnen mit einer im juristischen Sinne „Rechtmäßigkeitsaufsicht“ über Anbieter / Träger betraut sind (staatliches „Wächteramt“), ohne dass ihnen die damit verbundenen rechtsstaatlichen Mechanismen und juristischen Kriterien vermittelt werden, werden sie notgedrungen ihre eigene pädagogische Haltung als ausschließliche Grundlage ihrer Entscheidungen nutzen (gilt entsprechend für das staatliche „Wächteramt“ der Jugendämter).