

Grundsätze des Landesjugendamtes Rheinland zur Einrichtungsaufsicht nach §§ 45 ff SGB VIII

Das Landesjugendamt Rheinland verpflichtet sich, den gesetzlichen Auftrag zum „Schutz von Kindern und Jugendlichen“ nach §§ 45 ff SGB VIII entsprechend den nachfolgenden Grundsätzen durchzuführen.

1. Die Aufsicht des Landesjugendamtes über Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe ist Bestandteil „staatlichen Wächteramts“.

Artikel 6 Grundgesetz lautet: „Ehe und Familie stehen unter dem besonderen Schutz der staatlichen Ordnung. Pflege und Erziehung der Kinder sind das natürliche Recht der Eltern und die zuvörderst ihnen obliegende Pflicht. Über ihre Betätigung wacht die staatliche Gemeinschaft“.

Bei der Inanspruchnahme von Leistungen der Jugendhilfe delegieren Eltern die Durchführung ihrer sorgerechlichen Aufgabe in unterschiedlichem Umfang auf Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe, welche sodann der Einrichtungsaufsicht des Landesjugendamtes unterliegen. Weil Einrichtungen für die laufende Erziehung Verantwortung wahrnehmen, je nach Angebot unterschiedlichen Inhaltes, andererseits aber diese Aktivitäten den Einflüssen Sorgeberechtigter weitgehend entzogen sind, bedarf es einer intensiven Wahrnehmung dieses „staatlichen Wächteramtes“.

2. Ziel der Einrichtungsaufsicht ist es, „Kindeswohlgefährdungen“ durch *Präventivaufsicht* und *Interventionsaufsicht* zu begegnen. Die Selbständigkeit und Verantwortung der Träger in Zielsetzung und Durchführung ihrer erzieherischen Aufgaben bleibt unberührt, sofern das Wohl von Kindern und Jugendlichen nicht gefährdet ist.

Während In den Familien aufgrund des grundgesetzlichen Schutzes der Familie und des Erziehungsrechts für Sorgeberechtigte ein bis zur Grenze des Sorgerechtsmissbrauchs und der Verletzung der Sorgspflicht (Vernachlässigung der Sorge) vom Staat nicht kontrollierter Handlungsfreiraum besteht, unterliegt die Bildung, Erziehung und Betreuung in Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe einem besonderen staatlichen Schutz. Kinder und Jugendliche vor Gefahren für ihr Wohl zu schützen, ist insoweit die Aufgabe der Landesjugendämter. Dabei sind die Betriebserlaubnis und die darin festgelegten Auflagen Instrumente der Präventivaufsicht, Maßnahmen wie nachgehende Auflagen, Tätigkeitsuntersagungen, Widerrufe einer Betriebserlaubnis sind Elemente der Interventionsaufsicht.

- 3. Die Einrichtungsaufsicht beinhaltet den Minderjährigenschutz im Hinblick auf das Angebotskonzept, die personellen, sachlichen und organisatorischen Rahmenbedingungen und die Eignung des Trägers. Sie unterscheidet sich mithin von dem Schutzauftrag des Jugendamts, das heißt von dessen Verantwortung für die Betreuung der Kinder und Jugendlichen im Einzelfall.**

In dem Beispielsfall eines „Besonderen Vorkommnisses“ in einer Einrichtung wird dieses dementsprechend zum Anlass einer Sachverhaltsklärung genommen, die neben diesem Vorkommnis auch die Frage umfasst, worin dessen Ursachen liegen und ob daraus grundsätzliche Rückschlüsse auf das Konzept, die Trägereignung oder die personellen, sachlichen bzw. organisatorischen Rahmenbedingungen zu ziehen sind. Dies würde bei Vorliegen einer „Kindeswohlgefährdung“ eine Auflage, Tätigkeitsuntersagung oder gar Widerruf der Betriebserlaubnis bedingen. Das Vorkommnis wird nicht zum ausschließlichen Inhalt der Überprüfung gemacht und isoliert bewertet. Vielmehr ist es Aufgabe des Trägers, im Rahmen seiner Trägerverantwortung die Zweck- und Rechtmäßigkeit des Handelns seiner Einrichtungsmitarbeiter/ innen zu bewerten und eventuell arbeitsrechtliche Schritte einzuleiten. Die Aufgabe des Jugendamts läge wiederum darin, den Vorfall unter dem Gesichtspunkt einer „Kindeswohlgefährdung“ zu bewerten und eventuelle Konsequenzen aus der Rechtswidrigkeit des Einzelfalls zu ziehen, zum Beispiel in Bezug auf die Frage, ob in der Einrichtung das Erziehungsrecht nach § 1 Abs. 1 SGB VIII in ausreichender Weise zu Gunsten eines Kindes oder Jugendlichen umgesetzt wird. In seiner Leistungs- und Kostenverantwortung wiederum fragt das Jugendamt, ob die Erziehungshilfe in der Einrichtung weiterhin unverändert gewährt werden kann.

- 4. „Kindeswohlgefährdung“ bedeutet: Einem Kind oder Jugendlichen droht mit hoher Wahrscheinlichkeit eine erhebliche Schädigung des eigenen Wohls, z.B. als Gesundheits- oder Lebensgefahr, Vernachlässigung, Misshandlung, Missbrauch, entwürdigende Maßnahme oder rechtswidrige Beeinträchtigung persönlicher Freiheit. Da das „Kindeswohl“ die Summe aller Rechte eines Minderjährigen umfasst, kann „Kindeswohlgefährdung“ nur bei Gefahr für ein Minderjährigenrecht vorliegen. Ein Erziehungsdefizit muss für sich noch keine „Kindeswohlgefährdung“ begründen. Die Inhalte der Minderjährigenrechte werden in dem Positionspapier des Landesjugendamts Rheinland „Pädagogik und Zwang“ beschrieben/ www.lvr.de-jugend-aktuell-Positionspapier).**

Eine restriktive Interpretation des Begriffes „Kindeswohlgefährdung“ ist entsprechend dem Dienstleistungscharakter des SGB VIII zwingend. Damit reicht zum Beispiel ein Erziehungsdefizit nicht aus, um von „Kindeswohlgefährdung“ auszugehen. Die Aufsicht hat sich in der Zielrichtung „staatliches Wächteramt“ an der Notwendigkeit zu orientieren, Gefährdungen des „Kindeswohls“ entgegen zu treten. Dabei bedarf es einer Beschreibung, was unter „Kindeswohlgefährdung“ zu verstehen ist. Der Bundesgerichtshof hatte bereits zum Ausdruck gebracht, dass nur „erhebliche Schädigungen des Kindeswohls“ als „Kindeswohlgefährdung“ einzuordnen sind.

5. Die Aufsicht des Landesjugendamtes stellt die Rechtmäßigkeit des Handelns in Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe sicher.

Da für die Fachdisziplin der Pädagogik ein fest umschriebener Handlungsrahmen fehlt, der - wie in der Medizin der Begriff „ärztlicher Kunstfehler“ - fachlich zulässige Grenzen der Erziehung beschreibt, orientiert sich die Einrichtungsaufsicht an dem Kriterium der Rechtmäßigkeit, überprüft also die Rechtmäßigkeit des Handelns in Kinder- und Jugendhilfeeinrichtungen. Minderjährigenschutz beinhaltet somit den Schutz der Minderjährigenrechte.

Die Einrichtungsaufsicht des Landesjugendamtes wird auf der Grundlage der Rechtslage, das heißt der Gesetze, der Rechtsprechung und der eigenen „Mindeststandards“ durchgeführt. Im übrigen öffnet das Recht auf „Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit“ nach § 1 I SGB VIII einen weitreichenden, fachlichen Beurteilungsrahmen, der seinerseits aber wiederum nur bei „erheblichen Schädigungen des Kindeswohls“ ein Tätigwerden der Aufsicht zulässt.

Was den rechtlich zulässigen Rahmen von Erziehungskonzepten, - methoden und - maßnahmen betrifft, so manifestiert sich dieser insbesondere in der Grenzsetzung des §1631 II BGB, wonach in der Erziehung „entwürdigende Maßnahmen“ unzulässig sind.

6. Die Einrichtungsaufsicht legt „Mindeststandards“ zum Schutz der Kindesrechte fest und unterscheidet diese von „Fachstandards“, die im Rahmen der Beratungsfunktion von Bedeutung sind.

Während Einrichtungen und Jugendämter für die Inhalte notwendiger Hilfen und damit pädagogisch erforderlicher „Fachstandards“ verantwortlich sind, umfasst der gesetzliche Schutzauftrag des Landesjugendamtes, die Minderjährigenrechte präventiv und durch Intervention zu schützen. Geprägt von dem Kriterium der „Kindeswohlgefährdung“ sind dementsprechend nur „Mindeststandards“ festzulegen. Es wäre unzulässig, wenn das Landesjugendamt einem Anbieter außerhalb des Maßstabs der „Kindeswohlgefährdung“ durch „Fachstandards“ vorgeben würde, welche Pädagogik er zu praktizieren hat. Dies kann Inhalt der ebenfalls den Landesjugendämtern obliegenden Aufgabe einer Planungs- und Betriebsführungsberatung sein. Während also in der Aufsichtsfunktion ausschließlich „Mindeststandards“ zum Schutz von Minderjährigenrechten gesetzt werden, erfolgt Beratung nach „Fachstandards“ im Rahmen sinnvoller Betreuungskonzepte und - maßnahmen. Die Fachkräfte des Landesjugendamtes unterscheiden damit zwischen der „notwendigen Sicherung von Kindesrechten“ in der Aufsicht und „pädagogisch Wünschenswertem“ in der Beratung.

7. „Mindeststandards“ sind generell gefasst, um eine im Bereich des Landesjugendamtes umfassende, einheitliche Verwaltungspraxis zu gewährleisten (Gleichheitssatz des Art 3 Grundgesetz). Damit werden zugleich ausschließlich subjektiv geprägte Interpretationen des Begriffes „Kindeswohlgefährdung“ vermieden.

Nur generell gefasste „Mindeststandards“ sichern eine dem Gleichheitsprinzip des Art 3 Grundgesetz entsprechende überregionale Aufsicht. Nachvollziehbare, für den Aufsichtsbereich des Landesjugendamtes anzuwendende „Mindeststandards“ verhindern ungerechtfertigte Eingriffe in die Trägerautonomie und in die Leistungsverantwortung des Jugendamtes. Für eine individuelle, fachliche Betrachtung bleibt im Sinne der Beurteilung des Einzelfalles und in einem vom Landesjugendamt nicht geregelten Sachverhalt noch genügend Raum. Wenn das Landesjugendamt im vorbeschriebenen Sinn seine „Wächteramtsfunktion“ wahrnimmt, stützt es zugleich das

Jugendamt gegenüber dem eigenen Kämmerer und verhindert, dass bestimmte „Mindeststandards“ wegen Kostendrucks unterschritten und somit Minderjährigenrechte verletzt werden.

- 8. „Mindeststandards“ gliedern sich in „fachliche Mindeststandards“ im Sinne erforderlicher Personal-, Sach- und Organisationsstandards bzw. notwendiger Konzeptinhalte sowie „rechtliche „Mindeststandards“, die sich auf die Inhalte der Rechtslage beziehen.**

„**Fachliche Mindeststandards**“ beinhalten zur Sicherstellung des Erziehungsrechts notwendige Festlegungen, etwa im Sinne erforderlicher qualitativer und quantitativer Personalstandards. Wenn § 1 I SGB VIII das Erziehungsrecht mit der „Entwicklung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit“ erläutert, so ermöglicht und verpflichtet dies das Landesjugendamt, fachliche „Mindeststandards“ fest zu legen, sowohl durch Anhaltzahlen, die zum Beispiel auf das Personal oder Raumgrößen ausgerichtet sind, als auch durch pädagogisch-inhaltliche Regelungen. „**Rechtliche Mindeststandards**“ umfassen Erläuterungen zur Gesetzeslage und zur Rechtsprechung sowie zusätzlich vom Landesjugendamt festgelegte, Gesetze und Rechtsprechung ergänzende Regelungen“.

- 9. „Rechtliche Mindeststandards“ sind erforderlich, um Grundsatzproblemen präventiv und reaktiv begegnen zu können, die in Zusammenhang mit der Betreuung in Einrichtungen entstehen.**

„Rechtliche Mindeststandards“ beziehen sich stets auf problematische Themen der Betreuung, zum Beispiel auf die „Aufsichtsverantwortung“, die „Freiheitsbeschränkung“, den „Freiheitsentzug“, „Auszeit- und Ausgangsregelungen“, „Beruhigungsräume“ sowie „Konzepte der Verhaltensmodifikation“.

Das Landesjugendamt Rheinland legt besonderen Wert darauf, zu Grundsatzproblemen rechtzeitig durch generelle rechtliche Hinweise Position zu beziehen.

- 10. Rechtliche „Mindeststandards“ werden unter dem Aspekt notwendigen Regelungsbedarfes gesetzt. Keinesfalls wird davon abgesehen, weil ein Konzept oder eine Maßnahme nicht der pädagogischen Haltung des Landesjugendamtes entspricht.**

Das Landesjugendamt würde seinen gesetzlichen Auftrag verletzen, wenn die Aufsichtspflicht umfassende Hinweise und Regelungen unterblieben.

- 11. Landesjugendamt und Jugendamt kooperieren im Rahmen ihres gemeinsam wahrgenommenen „staatlichen Wächteramts“. Vor- Ort- Termine werden in der Regel mit dem örtlichen Jugendamt und dem Träger der freien Wohlfahrtspflege gemeinsam durchgeführt.**

Nach § 46 I SGB VIII soll „die zuständige Behörde nach den Erfordernissen des Einzelfalls an Ort und Stelle überprüfen, ob die Voraussetzungen für die Erteilung der Erlaubnis weiter bestehen“, Anlass bezogen, z. B. bei Beschwerden Sorgeberechtigter, oder routinemäßig. Der Einrichtungsträger soll mitwirken. Das örtliche Jugendamt und „ein zentraler Träger der Jugendhilfe“ sollen beteiligt werden, soweit der Einrichtungsträger einem solchen angehört. Damit wird der in § 4 I SGB VIII normierte Grundsatz der partnerschaftlichen Zusammenarbeit der öffentlichen mit der freien Jugendhilfe verwirklicht. So besteht die Chance, neben der Einzelproblematik schwerpunktmäßig in einen fachlich-inhaltlichen Dialog einzutreten.