



An den Präsidenten des Landtags Nordrhein-Westfalen

VPK-Landesverband NRW e.V.
Brockhauser Weg 12a
58840 Plettenberg

☎ 02391-58197-60
✉ verwaltung@vpk-nw.de
www.vpk-nw.de

Stärkung der Jugendämter in Nordrhein-Westfalen – Maßnahmen gegen Überlastung und für besseren Kinderschutz

Antrag der Fraktion der FDP | Drucksache 18/12559

Stellungnahme des VPK-Landesverbandes NRW e.V. anlässlich der Sachverständigenanhörung des Ausschusses für Familie, Kinder und Jugend am 3. September 2025



August 2025

Kinderschutz und Verantwortungsgemeinschaft

Die Träger der öffentlichen und der freien Jugendhilfe arbeiten partnerschaftlich zum Wohl von Familien und deren Kinder zusammen (§ 2 SGB VIII). Dabei erfüllen die Partner unterschiedliche Aufgaben und müssen sich darauf verlassen können, dass die mit den verschiedenen Rollen einhergehenden Verantwortungs- und Aufgabenbereiche klar definiert und die jeweiligen Kooperationsweisen dementsprechend aufeinander abgestimmt sind. Wenn sich beide Seiten als Teil einer Verantwortungsgemeinschaft zum Wohl des Kindes verstehen, müssen sich fehlende Verlässlichkeit, fehlende Kontinuität in der Zusammenarbeit, fehlendes Fallwissen (ob mangels Zeit oder unvollständiger Dokumentation) oder auch eine fehlende Erreichbarkeit in Situationen mit Entscheidungsdruck auf die Qualität der gemeinsam (in unterschiedlicher Weise) auf einer Seite auf die Arbeit der anderen Seite auswirken. Wir gehen hier gemäß dem vorliegenden Antrag auf unseren Blick auf die öffentlichen Jugendhilfeträger ein und schließen uns hinsichtlich der Erfahrungen der Stellungnahme der Freien Wohlfahrtspflege NRW an. Der Personalmangel eines ASDs stellt einen unübersehbaren strukturellen Grund für die Unterminierung von Qualitätsstandards – so ausdifferenziert diese auch sind – dar. In Nordrhein-Westfalen arbeiteten im Jahr 2020 rund 4400 Fachkräfte auf insgesamt rund 3900 Vollzeitstellen in den Allgemeinen Sozialen Diensten¹. Wie viele Planstellen im ASD zum Erhebungszeitpunkt vorgesehen waren, wurde unseres Wissens bedauerlicherweise in der nordrhein-westfälischen Studie zu Bestand, Lücken, Gewinnung und Bedarfen von Fachkräften in der Kinder- und Jugendhilfe von 2024 nicht im Detail aufgezeigt. Ähnliche Probleme wie bei einer deutlichen Unterbesetzung können auch aus einer geringen Unterbesetzung resultieren, wenn das Personal häufig wechselt und aus diesem Grund ständige Einarbeitungen, Fallübergaben und Zuständigkeitswechsel stattfinden:

„Fluktuation in einem ASD ist daher nicht nur ein organisatorisches, sondern auch ein fachliches Problem das auch die MitarbeiterInnen, die bleiben und nicht den Bezirk wechseln, u.a. durch Vertretungen in unbekanntem Fällen, erhöhte Fallzahlen und erhöhten Kommunikationsbedarf belastet, und dann auch das Vertrauen der AdressatInnen in Verlässlichkeit und Seriosität der Institution schwächen kann“ (Freigang 2024, 222)².

Bei einer strukturell fehlenden Ansprechbarkeit und Präsenz verändert sich die Dynamik der Zusammenarbeit in Richtung einer einseitigen Verantwortungsdelegation. Das Subsidiaritätsprinzip sieht es zwar richtigerweise vor, dass die Unterstützungsleistungen und Hilfen zuerst von der freien Seite erbracht werden sollen, nicht jedoch, dass dabei auch der gesamte Schutzauftrag auf den freien

¹ Autor:innengruppe Forschungsverbund DJI/TU Dortmund (2024): Fachkräfte in der Kinder- und Jugendhilfe. Bestand, Lücken, Gewinnung, Bedarfe in NRW. Bielefeld, S. 35

² Freigang, W. (2024): Mehr als Verwaltung?! Von den Risiken eines begrenzten Selbstverständnisses und dem Versuch. Kontinuität bei den Mitarbeiter*innen im ASD zu erhöhen. In: Forum Erziehungshilfen 5/2024. S. 220-223



Träger umgelegt wird. Im besten Falle haben die Fachkräfte der freien Träger und der Jugendämter ein gemeinsames fachliches Verständnis von Kinderschutz und der Kooperation im Kinderschutz. Dies wird in einigen Jugendamtsbezirken durch gemeinsame Fortbildungen anvisiert und zahlt sich mittel- bis langfristig durch ein gemeinsames Fach- und Fallverständnis aus. Das Deutsche Institut für Jugendhilfe- und Familienrecht rät allgemein zu einem „Pakt zur Qualitätsentwicklung und Fachkräftequalifizierung in der Kinder- und Jugendhilfe“ (DIJuF183). Insgesamt sind die Maßnahmen des präventiven Kinderschutzes für einen nachhaltigen Kinderschutz unverzichtbar:

„Gerade deshalb erfordert Kinderschutz in allererster Linie das Angebot von Hilfe und Unterstützung. Bleiben diese Zusammenhänge außen vor, drohen Debatten um Kinderschutz ein einseitiges Erstarken von Interventionsorientierung und eines überkommenen Bildes vom Jugendamt als Eingriffsbehörde wieder zu beleben“ (Weber/Eschweiler 2024, 200)³.

Garantenstellung und öffentliche Wahrnehmung des ASDs

Der Allgemeine Soziale Dienst stellt die Organisationseinheit innerhalb des Jugendamtes dar, welche verschiedene sozialpädagogische Aufgaben übernimmt. Dazu zählen die Aufgaben im Kontext des Kinderschutzes, die der öffentliche Träger der Jugendhilfe in seiner örtlichen Zuständigkeit im Dienst der kommunalen Selbstverwaltung wahrnimmt (vgl. z.B. Weber/Eschweiler 2024, 196). Die Aufgabe des ASDs besteht insbesondere in der Wahrnehmung der staatlichen Garantenstellung zur Abwehr von Gefahren für das Kindeswohl. Damit wird der grundrechtlich kodifizierten Erwartung gefolgt, dass der Staat die Pflichterfüllung der Eltern oder anderer Sorgeberechtigter überwacht und bei Gefahr eingreift. Vermeintlich fehlende oder unverhältnismäßige Maßnahmen werfen zurecht Fragen nach der Legitimität und Leistungsfähigkeit staatlicher Institutionen auf. Insofern kann die Verletzung der legitimerweise hohen Erwartungen an den Kinderschutz und damit an den ASD das gesellschaftliche Vertrauen in diese wichtige Institution schmälern. Unfairerweise färbt das individuelle und/oder strukturelle Versagen in einem Fall auf die Wahrnehmung aller ASDs ab. Die Effekte positiver Kampagnen (z. B. „Das Jugendamt. Unterstützung, die ankommt“⁴) können durch einen einzigen Fall in einem Jugendamt obsolet werden. Ein Jugendamt, welches wie in dem Bericht des WDR⁵ öffentlich zugibt, dass es nicht einmal mehr als Wächteramt leistungsfähig ist, kann einen ähnlichen negativen Verallgemeinerungseffekt auslösen. Die Diskussion in der Fachwelt hat sich mitunter damit beschäftigt, ob solche Signale nicht eher abträglich wären, d.h. dem Ansehen der Jugendämter mehr schaden als nützen würden (das gesellschaftliche Vertrauen sinkt und ebenso das Interesse von jungen Fachkräften an so einem Ort zu arbeiten). Andererseits wurde dagegengehalten, dass alle anderen Handlungsmöglichkeiten offensichtlich nicht weitergeholfen hätten und der Schritt in die Öffentlichkeit eine konsequente und mutige Folge der fehlgeschlagenen Handlungsalternativen darstelle. Bei diesen Diskussionen ging es also darum, wie mit der Darstellung der Situation am besten umzugehen wäre, und nicht darum, ob die dargestellten Missstände der Überlastung überhaupt realistisch sind oder nicht; dies hat im Grunde niemand bestritten. Das Institut für Sozialpädagogische Forschung Mainz wirbt für eine klare Benennung von kritischen Rahmenbedingungen:

„Als Bestandteil einer kritischen (sozialen) Infrastruktur, die insbesondere auch in Krisenzeiten für das Funktionieren unserer Gesellschaft Verantwortung trägt, darf [die Kinder- und Jugendhilfe] selbst nicht in eine krisenhafte Entwicklung geraten, die sich derzeit bundesweit in unterschiedlichen Ausmaß[en] und Ausprägung[en]

³ Weber, M./Eschweiler, S. (2024): Der Allgemeine Soziale Dienst. In: Forum Erziehungshilfen 5/2024. S. 196-201

⁴ <https://www.unterstuetzung-die-ankommt.de/de/>

⁵ <https://www1.wdr.de/fernsehen/die-story/sendungen/jugendaemter-in-not-kinder-in-gefahr-110.html>



zeigt. Um Lösungswege zu finden, bedarf es einer kritischen Analyse und vorbehaltlosen Beschreibung der aktuellen Ausgangslage“ (ISM 2023, 2 f.)⁶.

Grundeinschätzung zu den im Antrag beschriebenen Problemstellungen

Insofern trägt das Grundansinnen des vorliegenden Antrages der FDP-Fraktion nach unserem Erachten den Herausforderungen und Nöten in der Praxis Rechnung und identifiziert einige zentrale Ursachen. Die kommunale Finanzierung der Ausstattung von Jugendämtern und der Gewährung von Erziehungshilfen führt dazu, dass Familien und deren Kinder je nach der finanziellen Situation ihres Lebensortes mit einer unterschiedlichen Qualität des Kinderschutzes konfrontiert sind. Den klammen Kassen der Kommune stehen zusätzliche Ausgaben aufgrund neuer gesetzlicher Verpflichtungen ohne eine „konnexitätsgerechte Finanzausstattung“ gegenüber (vgl. DIJuF 2025, 182)⁷. Weder der akute noch der präventive Kinderschutz darf jedoch eine Frage der kommunalen Kassenlage sein, wenn Kinder- und Elternrechte konsequent umgesetzt werden sollen. Ein nationaler oder landesspezifischer Fonds sollte hier Abhilfe schaffen (vgl. dazu ISM 2025, 2)⁸. Der Mangel an Fachkräften steht nicht nur mit einem Mangel an Bewerbungen in Zusammenhang, sondern auch mit mangelnden Möglichkeiten, Fachkräfte in einer zeitlich und inhaltlich stark beanspruchenden oder überlastenden Arbeitssituation zu halten. Zeitgleich erhöht sich die Komplexität der Hilfebedarfe, was die Suche nach geeigneten Angeboten der Erziehungshilfe erschwert. Die Landesregierung stellt sich einigen der dringlichen Bedarfe der Praxis bereits und hat mit dem Landeskinderschutzgesetz sinnvolle und wichtige Schritte unternommen. Wir betrachten diese positiven Schritte und Entwicklungen als einen nicht abschließbaren Prozess. Im Weiteren gehen wir auf einzelne der Handlungsempfehlungen des vorliegenden Antrages ein.

Anmerkungen zu einzelnen Handlungsempfehlungen

Zentrale Rechtsaufsicht zur Überwachung von Standards und der Einhaltung von Gesetzen

Die Kommunalaufsicht nach § 11 der GO NRW dient im Hinblick auf Jugendämter nicht als Fachaufsicht. Insofern unterliegen ASDs als Teil der kommunal selbstverwalteten Jugendämter in keiner Weise einer übergeordneten fachlichen Aufsicht. Sowohl Entscheidungen als auch Strukturen von Jugendämtern werden insoweit tatsächlich nicht von einer neutralen und unabhängigen Instanz überprüft und gegebenenfalls sanktioniert. Eine rechtlich legitimierte Aufsicht wäre aus unserer Sicht zwar wünschenswert, wir haben jedoch Zweifel daran, ob und wie ein solches Konstrukt landesrechtlich ausgestaltet werden könnte. Das SGB VIII sieht hierzu keine Länderöffnungsklausel vor. Wir empfehlen allerdings – falls noch nicht geschehen –, sich mit den Bezirksregierungen über deren Selbstverständnis zu den Grenzen zwischen Rechts- und Fachaufsicht innerhalb des kommunalen Aufsichtsrechts im Hinblick auf Jugendämter auszutauschen. In Ermangelung einer rechtlichen Aufsicht mit Interventionsbefugnissen empfehlen wir zumindest eine weitere Stärkung der allgemein zugänglichen Transparenz über die Erfüllung von notwendigen Strukturmerkmalen der Jugendämter in NRW. Vergleichende Informationen über die Personalmessung und die Einhaltung der Personalbemessung sowie über die Qualitätsentwicklung oder die Tätigkeiten der Jugendhilfeausschüsse dürften grundsätzlich Informationen von allgemeinem Interesse sein. Derartige Informationen, die über die allgemeinen Abfragen der Kinder- und Jugendhilfestatistik hinausgehen, regelmäßig zu

⁶ https://www.ism-mz.de/fileadmin/uploads/Publikationen/Positionspapier_Krise_als_neue_Normalit%C3%A4t_ISM_Jugendamtsleitungen.pdf

⁷ https://dijuf.de/fileadmin/Redaktion/Publikationen/SFK_1_Thesenpapier_Organisation_in_der_Krise_13.3.2025.pdf

⁸ https://www.ism-mz.de/fileadmin/uploads/Aktuelles/Aufruf_Fonds_Kinder-_und_Jugendhilfe_28-03-2025.pdf



erfassen und gebündelt zur Verfügung zu stellen, dürfte dabei helfen, dass sich die Öffentlichkeit ein vergleichendes Bild von den Strukturqualitäten der einzelnen Jugendämter (dazu gehört die Verwaltung und der Jugendhilfeausschuss) in Nordrhein-Westfalen machen kann. Für solche Evaluationen bräuchte es eine klare rechtsverbindliche Norm.

Externe Evaluation aus KiSchG weiterentwickeln

Einheitliche Standards im Kinderschutz könnten zwar grob beschrieben und empfohlen werden. In diesem Bereich sind die Arbeitsprozesse von ca. 96 Prozent aller ASDs in der Bundesrepublik Deutschland vollständig durchreglementiert (vgl. Berghaus 2024, 207)⁹. Mit der durch das „Gesetz zur Änderung des Landeskinderschutzgesetzes NRW“ eingeführten Zufallsauswahl der Fälle für Qualitätsentwicklungsverfahren (§ 8 Abs. 3 Landeskinderschutzgesetz NRW) wurde sichergestellt, dass die betrachteten Fälle nicht nach den Vorlieben eines Jugendamtes ausgewählt werden. Dadurch dürfte die Wahrscheinlichkeit steigen, dass die jeweiligen Arbeitsprozesse nicht nur anhand von Fällen mit einer ‚guten Passung‘ zu den vorhandenen Prozessen und Strukturen reflektiert werden. Auf den Nutzen von Evaluation haben wir in der vorliegenden Stellungnahme bereits an verschiedenen Stellen hingewiesen.

Fallobergrenze festlegen

Die Festlegung von Fallobergrenzen ist als Planungsinstrument im Hinblick auf die vorgesehenen Planstellen eines ASDs zwar grundsätzlich sinnvoll, allerdings sind „Fälle“ je nach den Bedarfen unterschiedlich intensiv. Falls die Festlegung von Fallobergrenzen auf die tatsächliche Auslastung von Fachkräften bezogen und konsequent eingehalten werden soll, bleibt fraglich, wer für einen Kinderschutzfall zuständig sein soll, wenn alle Fachkräfte ihre Fallobergrenze bereits erreicht haben. Wünschenswert wäre es sicherlich, dass die Personalbedarfsermittlung so großzügig kalkulieren würde, dass sämtliche Arten und Umfänge von Personalausfällen nicht zu einer Überschreitung der Fallobergrenze des anderen Personals führen würden. Nur dann könnte die Fallobergrenze auch tatsächlich verlässlich eingehalten werden. Seit der Einführung des KJSG (2021) ist jedes Jugendamt nach § 79a Abs. 3 SGB VIII zur Personalbemessung verpflichtet. Dabei bestehen unterschiedlich präzise Wege, zudem ist der Erfolg des Prozesses an den Rückhalt von Verwaltung und der Politik gebunden (vgl. NRW-Landesjugendämter 2022, 19)¹⁰. Eine entsprechende Arbeitshilfe spezifisch für den Arbeitsbereich des ASDs haben die NRW-Landesjugendämter im vergangenen Jahr erstmalig zur Verfügung gestellt (vgl. NRW-Landesjugendämter 2024, 28)¹¹. Eine verbindliche Anwendung ist auch hier aufgrund einer fehlenden rechtlichen Verpflichtung nicht sichergestellt.

Förderprogramme und Platzausbau

Insbesondere beim Ausbau dringend benötigter stationärer Plätze in der Kinder- und Jugendhilfe bestehen strukturelle Hemmnisse, die bislang nicht ausreichend adressiert werden. Die Schaffung neuer stationärer Plätze in der Kinder- und Jugendhilfe scheitert derzeit nicht am Bedarf, sondern an strukturellen Hürden, unzureichenden finanziellen Rahmenbedingungen, überzogenen

⁹ Berghaus, M. (2024): „Jeder ASD ist anders?!“ ASD auf der Suche nach einem fachlichen Profil. In: In: Forum Erziehungshilfen 5/2024. S. 205-209

¹⁰ https://www.lwl-landesjugendamt.de/media/filer_public/b0/db/b0db1562-5c3b-47cf-b33d-336ecdf108fd/wie_viel_personal_braucht_das_jugendamt.pdf

¹¹ https://www.lwl-landesjugendamt.de/media/filer_public/a8/37/a8378c56-e803-4b6c-9e9c-5e7aa4d40d07/241007-empfehlung-zur-personalbemessung-im-asd-barrierefrei.pdf



Anforderungen und fehlender strategischer Jugendhilfeplanung. Es braucht eine klare Entlastung auf baurechtlicher, finanzieller und administrativer Ebene, damit Jugendämter und Träger gemeinsam den Schutzauftrag gegenüber gefährdeten Kindern und Jugendlichen wirksam erfüllen können. Die vier zentralen Problemfelder lassen sich folgendermaßen beschreiben:

1. Bürokratische Hürden beim Ausbau neuer Plätze: Der dringend notwendige Ausbau stationärer Angebote wird regelmäßig durch langwierige Verfahren im Bau- und Planungsrecht verzögert. Insbesondere die Anforderungen der Bauordnung, Brandschutzvorgaben sowie die Bearbeitungsdauer bei Nutzungsänderungsanträgen wirken aus Sicht vieler Träger als Wachstumsbremse. Hier besteht dringender Handlungsbedarf, um die Prozesse zu verschlanken, ohne dabei den Schutzstandard zu gefährden.

2. Fehlende finanzielle Abfederung in Anlaufphasen: Neue stationäre Einrichtungen können in der Anfangszeit naturgemäß keine hohe Auslastung erreichen. Dennoch fordern die kommunalen Spitzenverbände häufig eine Auslastungsquote von 97 %, um eine wirtschaftliche Tragfähigkeit anzuerkennen¹². Diese Forderung ist in der Praxis überhöht und realitätsfern – insbesondere in Anlaufphasen, in denen zunächst geeignete Kinder und Jugendliche aufgenommen, Fachpersonal aufgebaut und pädagogische Strukturen etabliert werden müssen. Gerade diese überzogene Auslastungsvorgabe ist Ausdruck des enormen finanziellen Drucks in den kommunalen Haushalten. Sie zwingt die Einrichtungsträger faktisch dazu, wirtschaftliche Risiken allein zu tragen. Die Konsequenz besteht darin, dass notwendige neue Plätze aus Vorsicht insbesondere durch kleinere oder privat-wirtschaftlicher Träger, die keine Rücklagen für hohe Ausfallrisiken haben, nicht geschaffen werden.

3. Fehlende Investitionsförderung: Neben dem laufenden Betrieb fehlen insbesondere bei der Errichtung oder baulichen Erweiterung stationärer Einrichtungen verlässliche Investitionszuschüsse. Angesichts der stark gestiegenen Baukosten sowie energetischer Vorgaben ist es für viele Träger kaum mehr möglich, neue Plätze wirtschaftlich zu realisieren. Eine finanzielle Beteiligung des Landes an Investitionen in die stationäre Infrastruktur ist daher unverzichtbar, um dem tatsächlichen Bedarf gerecht zu werden. Förderprogramme müssen dabei zielgerichtet, niedrighschwellig und mehrjährig planbar ausgestaltet sein.

4. Fehlende strategische Jugendhilfeplanung: Die kommunale Jugendhilfeplanung befasst sich unseres Wissens bislang in der Regel nicht langfristig und strategisch mit dem Ausbau von Erziehungshilfen. So hat Thomas Fink (LWL-Landesjugendamt) in seiner Präsentation zum Fachforum „Jugendhilfeplanung zu stationären Angeboten“ anlässlich der „Navi-Tagung“ für Jugendämter in NRW am 07.04.2025 hinsichtlich des Ausbaus stationärer Plätze vermerkt, es bestünden „[k]aum erkennbare Planungsaktivitäten beim öffentlichen Träger der Jugendhilfe. Keine Definition der Schnittstellen zum Controlling, zur Qualitätsentwicklung u.a.“.

Verwaltungsprozesse entschlacken

Inwiefern der Verwaltungsaufwand im Sinne von allgemeinen Verwaltungsaufgaben sowie im Hinblick auf das konkrete Handlungsfeld des Kinderschutzes gesenkt werden könnte, sollten unseres Erachtens die Landesjugendämter gemeinsam mit einzelnen Jugendämtern eruieren. Allerdings empfehlen wir der Landesregierung die Förderung von wissenschaftlichen Projekten zur

¹² https://www.kommunen.nrw/der-verband/fachgremien/fachausschuesse/fa-jugend-soziales-und-gesundheit.html?tx_stgb_stgbdocuments%5Bfile%5D=31839&tx_stgb_stgbdocuments%5Btyp%5D=pdf&tx_stgb_stgbdocuments%5Baction%5D=download&tx_stgb_stgbdocuments%5Bcontrol-ler%5D=Documents&cHash=d5111812079fe67e92ec35bc98826fef



allgemeinen Nutzung von KI zur Erleichterung von allgemeinen Verwaltungsaufgaben wie Dokumentationen innerhalb des Jugendamts sowie hinsichtlich der Chancen und Risiken von zum Beispiel KI-basierten Trainings zu Aufgaben im Kinderschutz, wie dies bei dem durch das Land Niedersachsen geförderten Forschungsprojekt „Aid4Children“ der Hochschule Osnabrück der Fall ist¹³.

Netzwerk-Koordination intensivieren

Die Teilnahme an regionalen Kinderschutznetzwerken sollte nicht nur für die Jugendhilfe, sondern auch für die anderen in dem Gesetz genannten Berufsfelder (§ 9 Abs. 4 Landekinderschutzgesetz NRW) verbindlich sein. Hierzu bedarf es einer ressortübergreifenden Lösung, welche der/der zukünftige Landeskinderschutzbeauftragte zusammen mit dem AFKJ initiieren könnte.

¹³ <https://www.hs-osnabrueck.de/aid4children/>