

Rheinland-Pfalz



Landesamt für
Soziales, Jugend und
Versorgung
Landesjugendamt

„Schwierige“ junge Menschen
in der Jugendhilfe und
die Forderung nach
geschlossener Unterbringung

– Positionspapier –

Beschluss des
Landesjugendhilfeausschusses
vom 24. Juni 2002

Vorbemerkung

Das Thema geschlossene Unterbringung wird derzeit in Rheinland-Pfalz an der Schnittstelle zur Justiz (U-Haft-Vermeidung) und zur Psychiatrie diskutiert. Auch wenn die rechtlichen Voraussetzungen unterschiedlich sind – JGG und BGB – ist eine ganzheitliche Betrachtung und Diskussion des Themas unter fachlichen und rechtlichen Implikationen der Jugendhilfe notwendig.

Der Landesjugendhilfeausschuss hat sich dieser Thematik angenommen. Es wurde ein Positionspapier zur Debatte um „schwierige junge Menschen in der Jugendhilfe“ und der Forderung nach geschlossener Unterbringung erarbeitet. Dieses Positionspapier beinhaltet im ersten Teil fachliche und rechtliche Leitlinien und konkretisiert diese im zweiten Teil in Handlungsempfehlungen für die Praxis der Jugendhilfe in Rheinland-Pfalz.

1. Leitlinien

1. Wenige spektakuläre Einzelfälle lösen immer wieder öffentliche Diskussionen über schwierige und „kriminelle“ Kinder und Jugendliche aus. Von der Jugendhilfe wird erwartet, dass sie diese jungen Menschen sicher unterbringt, die Umgebung vor ihnen schützt und – wenn möglich – durch Erziehung positiv auf sie einwirkt. Die Jugendhilfe hat jedoch keine ordnungspolitischen Aufgaben, sie soll vielmehr junge Menschen in ihrer Entwicklung unterstützen und vor Gefahren für ihr Wohl schützen.

2. Bundesweit wie auch in Rheinland-Pfalz fehlen weit gehend verlässliche Daten und Erkenntnisse über die Anlässe, Vorgeschichten, Delikte, soziale und persönliche Merkmale dieser jungen Menschen und ihrer Familien, sowie über Maßnahmen, Verläufe und Ergebnisse ihrer Betreuung durch Justiz, Jugendhilfe und Psychiatrie.

3. Das umfangreiche Aufgabenspektrum der Kinder- und Jugendhilfe wird in solchen Fällen durch zahlreiche Rechtsvorschriften bestimmt:
 - das Grundgesetz mit Art. 1 und 2 sowie 6 (Spannung zwischen den Persönlichkeitsrechten der Minderjährigen, den Elternpflichten und Elternrechten und dem staatlichen Wächteramt)
 - das BGB mit zahlreichen Vorschriften des Familienrechts zum Verhältnis von familiärer Erziehung und staatlicher Aufsicht (insbes. § 1666, § 1631 b, sowie die Neufassung des § 1631 BGB Abs. 1 und 2 im Rahmen des Gesetzes zur Reform des Kindschaftsrechts und des Gesetzes zur Ächtung der Gewalt in der Erziehung)
 - das SGB VIII mit umfangreichen sozialrechtlichen Verpflichtungen zur grundsätzlichen sowie individuellen Förderung sowie zum Schutz junger Menschen
 - das Jugendgerichtsgesetz (JGG)

- das Gesetz über Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit (FGG)
- die UN-Kinderrechtskonvention (1992 von der Bundesregierung ratifiziert)

Kennzeichnend für die gesetzlichen Aufträge der Kinder- und Jugendhilfe ist, dass im konkreten Fall zum Teil widersprüchliche Anforderungen koordiniert und aufeinander abgestimmt werden müssen:

- Erziehungs- und Bildungsrechte junger Menschen und ihrer Eltern mit
- Schutz- und Garantenpflichten für junge Menschen sowie
- Aufsichts- und Sicherungspflichten für die Allgemeinheit und
- nicht zuletzt Anforderungen und Erwartungen anderer Arbeitsbereiche (insbesondere Schule, Justiz und Psychiatrie).

Das SGB VIII bietet keine eigenständige Rechtsgrundlage zur Durchführung von freiheitsentziehenden Maßnahmen.

4. Die Kinder und Jugendhilfe als im Kern sozialpädagogisch geprägtes Arbeitsfeld hat einen umfassenden Handlungsauftrag. Hier sei auf § 1 des SGB VIII verwiesen:

(1) Jeder junge Mensch hat ein Recht auf Förderung seiner Entwicklung und auf Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit.

(2) Pflege und Erziehung der Kinder sind das natürliche Recht der Eltern und die ihnen zuvörderst obliegende Pflicht. Über ihre Betätigung wacht die staatliche Gemeinschaft.

(3) Jugendhilfe soll zur Verwirklichung des Rechts nach Absatz 1 insbesondere:

- 1. Junge Menschen in ihrer individuellen und sozialen Entwicklung fördern und dazu beitragen, Benachteiligungen zu vermeiden oder abzubauen,*
- 2. Eltern und andere Erziehungsberechtigte bei der Erziehung beraten und unterstützen,*
- 3. Kinder und Jugendliche vor Gefahren für ihr Wohl schützen,*

4. dazu beitragen, positive Lebensbedingungen für junge Menschen und ihre Familien sowie eine kinder- und familienfreundliche Umwelt zu erhalten oder zu schaffen.

Diese Anforderungen finden sich auch aktuell im 11. Kinder- und Jugendbericht der Bundesregierung.

5. Aufgabe jeder Erziehung und Bildung ist es, jungen Menschen persönliche Autonomie und gesellschaftliche Teilhabe zu ermöglichen (s.o. § 1 SGB VIII). Dabei sind auch Grenzsetzung, Einschränkung und Sanktion Mittel der Erziehung. Allerdings stehen insbesondere den Bewegungsraum und den Willen eines jungen Menschen einschränkende pädagogische Maßnahmen immer unter einem dreifachen Rechtfertigungszwang:

- Sie müssen der Entwicklung von Selbstständigkeit und Eigenverantwortlichkeit förderlich sein,
- der junge Mensch muss sie als Erwachsener im Nachhinein als für seine Entwicklung notwendig und für sein Leben als sinnvoll akzeptieren können,
- sie müssen grundsätzlich und umfassend die Würde des jungen Menschen respektieren.

Für die Jugendhilfe muss gelten, dass sie freiheitsbeschränkende oder -entziehende Maßnahmen nur rechtfertigen kann, wenn diese für den Entwicklungs-, Sozialisations- und Bildungsprozess eines jungen Menschen unverzichtbar erscheinen. Freiheitsbeschränkende und freiheitsentziehende Maßnahmen sind deshalb nur individuell zu begründen und durchzuführen.

Institutionell geschlossene Gruppen und Einrichtungen werden abgelehnt.

6. Die Jugendhilfe hat in Stellvertretung für die Personensorgeberechtigten/Eltern auch Aufsichts- und Sicherungspflichten über die von ihr betreuten Kinder und Jugendlichen wahrzunehmen. Diese rechtfertigen aber in keinem Falle eine „präventive“ Freiheitsbeschränkung zu Sicherungszwecken. Die Jugendhilfe ist weder befugt noch befähigt, eine „Sicherungsverwahrung“ vorzunehmen, wie sie

im Strafvollzug (z.B. Verhinderung der Wiederholung von Straftaten als U-Haft Grund oder in der forensischen Psychiatrie z.B. nach § 63 StGB) zulässig und geboten ist.

7. Unverzichtbare Voraussetzungen für ein verantwortliches Handeln der Kinder- und Jugendhilfe (nicht nur) in schwierigen Fällen sind eine eingehende Diagnostik und ein umfassendes Fallverstehen. Erst auf dieser Grundlage können in der Hilfeplanung gemäß § 36 SGB VIII in jedem Einzelfall die geeigneten und notwendigen wie realistischen und überprüfbaren Hilfeleistungen entwickelt und vereinbart werden. Kinder und Eltern haben ein Recht darauf, an diesen Prozessen umfassend beteiligt zu werden.

8. Notwendige Hilfe-Konzepte und Methoden für die „besonders Schwierigen“ zeichnen sich vor allem dadurch aus, dass sie:

- Auf den Einzelfall zugeschnitten, individuell und flexibel sind,
- Aufgaben auf mehrere Schultern verteilen,
- Eltern, Schule und andere Systeme nicht aus der Verantwortung lassen,
- auf der Grundlage klarer Aufgabenverteilung und tragfähiger Kontrakte vertrauensvoll kooperieren,
- keine geschlossenen Systeme schaffen und
- keine „letzten Chancen“ aber auch nicht beliebig viele Versuche anbieten.

Um dies gewährleisten zu können, sind geschlossene Einrichtungen zu Gunsten individuell geschlossener Plätze abzulehnen.

9. Kinder- und Jugendhilfe ist vor allem ein Handeln „vor Ort“, nicht nur in „örtlicher Zuständigkeit“, sondern auch in den sozialen, kulturellen und wirtschaftlichen Bedingungen konkreter Lebenswelten und Sozialräume. Jugendhilfe in schwierigen Fällen ist daher besonders auf eine zuverlässige und tragfähige Zusammenarbeit und Abstimmung mit anderen Institutionen und Arbeitsfeldern angewiesen,

die ebenfalls vor Ort für junge Menschen tätig sind. Dies sind vor allem Schule, Kinder- und Jugendpsychiatrie, Polizei und Justiz. Damit diese regionalen Kooperationen auch in schwierigen Situationen belastbar sind, ist zweierlei notwendig:

- Frühzeitige Kontakte und regelmäßiger Austausch aller Beteiligten vor Ort sollen in einem verbindlichen Rahmen stattfinden,
- auf der Landesebene sollen verbindliche Rahmen und Grundsätze für die Kooperation vereinbart und generelle Fragen im Zusammenhang mit geschlossener Unterbringung erörtert werden.

10. Angesichts der vielen offenen Fragen und der komplexen Handlungskonzepte erfordert die Arbeit mit schwierigen jungen Menschen in besonderer Weise die Qualifikation der Fachkräfte in allen beteiligten Arbeitsfeldern und Institutionen. Die Fachkräfte der sozialen Dienste der Jugendämter, in den Einrichtungen und Diensten der Jugendhilfe, die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Polizei und der Justiz sowie der Kinder- und Jugendpsychiatrie sind in der Ausbildung sowie in Fort- und Weiterbildung auf die Arbeit vorzubereiten. Durch Supervision und Beratung müssen die Erfahrungen reflektiert und die Arbeit mit schwierigen Kindern und Jugendlichen weiterentwickelt werden. Aufgabe der Forschung ist es, die Praxis konstruktiv zu begleiten und kritisch zu reflektieren sowie durch Praxisforschung, Modellbegleitung, Evaluation und Qualitätsentwicklung zu einer sachgerechten Weiterentwicklung beizutragen.

Alle zuständigen Träger, insbesondere das Land, sind aufgefordert, für diese Aufgaben die erforderlichen Mittel zur Verfügung zu stellen.

II. Empfehlungen

1. Erarbeitung einer fallverstehenden Diagnostik

Grundlage für eine wirkungsvolle Hilfe für „schwierige junge Menschen“ und die Klärung der Frage, ob z.B. freiheitsbeschränkende oder freiheitsentziehende Maßnahmen erforderlich sind, ist eine umfassende fallverstehende Diagnostik als Grundlage für das Hilfeplanverfahren, die sowohl die Situation des jungen Menschen, seiner Familie und seines sozialen Umfeldes sowie die Strukturen und Möglichkeiten der beteiligten Institutionen umfasst. Besonders sorgfältig ist die Frage zu prüfen, ob freiheitsbeschränkende oder freiheitsentziehende Maßnahmen zum Schutz des jungen Menschen oder seiner Umgebung oder aber als pädagogische Grenzsetzung erforderlich sind. Dies gilt auch für junge Menschen, die im Rahmen der U-Haftvermeidung durch die Jugendhilfe betreut werden. Zielgruppen sind insbesondere:

- Delinquente Jugendliche nach Jugendgerichtsgesetz (JGG),
- straffällige, aber nicht strafmündige Kinder,
- Kinder und Jugendliche mit gravierenden psychischen Problemen,
- extrem verhaltensauffällige Kinder und Jugendliche,
- Kinder und Jugendliche, die eine Gefährdung für sich und andere darstellen.

2. Sicherung der Rechte von jungen Menschen und ihren Eltern

Auch bei einer richterlichen Genehmigung zur geschlossenen Unterbringung ist es unabdingbar, durch Transparenz der Abläufe und Formen dieses Verfahrens, insbesondere die Rechte der jungen Menschen und ihrer Eltern auf Beteiligung und Sicherung ihrer Verfahrensrechte zu wahren. Bei geschlossener Unterbringung nach § 1631 b BGB ist besonders auf folgende Punkte zu verweisen:

- Freiheitsentzug darf bei einem Minderjährigen nur als letztes Mittel und für die kürzest angemessene Zeit und unter Beachtung der jedem Menschen innewohnenden Würde angewendet werden (Art. 3 UN Kinderrechtskonvention).
- Freiheitsentzug darf nur unter Beachtung der gesetzlichen Vorschriften, also nicht rechtswidrig und willkürlich, angeordnet werden (Art. 37 b UNKRK).
- Freiheitsentzug ist nur dann erlaubt, wenn er zur Sicherung des Kindeswohls erforderlich ist (Art. 3 UNKRK).
- Im gerichtlichen Verfahren hat der betroffene Minderjährige ein Recht auf persönliche Anhörung und einen rechtskundigen Beistand (Art. 12 und 37 d UNKRK und §§ 49 a bis 50 c und §§ 70 ff. FGG).

3. Grundlage: Hilfeplan § 36 SGB VIII

Grundlage für die Durchführung von freiheitsbeschränkenden und/oder freiheitsentziehenden Maßnahmen ist ein umgehend zu erstellender Hilfeplan, dessen konkrete Umsetzung in einem Erziehungsplan beschrieben wird, in dem die Ziele dieser Maßnahmen in Verbindung mit den Erziehungszielen sowie deren konkrete Umsetzung beschrieben und mit den jungen Menschen besprochen werden. Die Jugendämter und Träger der Einrichtungen haben die Möglichkeit der Beratung durch das Landesjugendamt gemäß § 85 Abs. 2 Punkt 5 und 7 SGB VIII.

4. Diskussion in Arbeitsgemeinschaften

Aus der Praxis sich ergebende Fragen sollen in regionalen Arbeitsgemeinschaften gemäß § 78 SGB VIII erörtert werden, in denen die Einrichtungen, die freiheitsentziehende Maßnahmen durchführen, die belegenden Jugendämter, die Kinder- und Jugendpsychiatrie sowie das Familiengericht und für die Maßnahmen im Rahmen von §§ 71 und 72 JGG auch das Jugendgericht vertreten sind (vgl. auch § 81 SGB VIII).

Diese regionalen Arbeitskreise sollen durch einen landesweiten Arbeitskreis unter Federführung des Ministeriums für Arbeit, Soziales, Familie und Gesundheit ergänzt werden, in dem grundsätzliche Fragen der Zusammenarbeit zwischen

Jugendhilfe, Justiz und Kinder- und Jugendpsychiatrie, hier aber speziell auch im Hinblick auf die Maßnahmen zur geschlossenen Unterbringung diskutiert und Lösungsmöglichkeiten aufgezeigt werden.

5. Schutz von Kindern und Jugendlichen in Einrichtungen

Das Landesjugendamt erarbeitet auf der Grundlage dieses Positionspapiers die Mindestvoraussetzungen für eine Betriebserlaubnis gemäß § 45 ff. SGB VIII für Einrichtungen mit geschlossenen Plätzen.

Freiheitsentziehende Maßnahmen bedürfen zwar immer einer gerichtlichen Entscheidung, gleichwohl muss auch ihrer Umsetzung eine erhöhte Aufmerksamkeit gewidmet werden, um sicherzustellen, dass die Rechte nicht willkürlich beschränkt werden, die Würde des jungen Menschen bewahrt bleibt und die pädagogischen Zielsetzungen nicht konterkariert werden. Dem Schutz von Kindern und Jugendlichen in Einrichtungen kommt deshalb bei freiheitsentziehenden Maßnahmen eine besondere Bedeutung zu. Das gilt entsprechend auch für die jungen Volljährigen.

Im Landesgesetz für psychisch kranke Personen ist im Hinblick auf die Wahrung der Persönlichkeitsrechte der Betroffenen mit der Besuchskommission eine vorbildliche Struktur der anwaltschaftlichen Vertretung der Betroffeneninteressen geschaffen worden. Die damit verbundenen Intentionen sollten auch verstärkt in der Jugendhilfe berücksichtigt werden, insbesondere im Kontext von freiheitsentziehenden Maßnahmen. Die Verwaltung des Landesjugendamtes wird beauftragt ein Konzept für die Umsetzung dieser Vorstellungen zu erarbeiten und dies über den Fachausschuss „Hilfen zur Erziehung“ (FA 3) dem Landesjugendhilfeausschuss vorzulegen.

6. Einführung einer fallbezogenen Dokumentation und Auswertung

Im Rahmen einer einzelfallbezogenen Dokumentation sollen alle Fälle, in denen freiheitsentziehende Maßnahmen durchgeführt werden, erfasst werden. Um eine Evaluation dieser Maßnahmen und eine statistische Erfassung und landesweite Auswertung sowie eine Einbeziehung in die Jugendhilfeplanung zu ermöglichen, soll ein einheitliches Dokumentationssystem zu Grunde gelegt werden.

7. Intensivierung der Fortbildung

Durch spezielle Fortbildungen sollen die Fachkräfte öffentlicher und freier Träger bei ihrer Arbeit mit schwierigen Kindern und Jugendlichen, bei denen freiheitsentziehende Maßnahmen durchgeführt werden, unterstützt werden. Die Qualifizierungsmaßnahmen sollen an den praktischen Problemstellungen der Fachkräfte anschließen und ihre Handlungskompetenz stärken. Entsprechendes Informationsmaterial soll auch vor dem Hintergrund rechtlicher Bedingungen bereitgestellt werden. Neben Fortbildungen sollen die Fachkräfte der öffentlichen und freien Träger durch Praxisberatung, Supervision und Einbindung in ein Team unterstützt werden.

8. Stärkung der Sozialen Dienste in den Jugendämtern

Die Fachkräfte in den Sozialen Diensten haben bei der Einleitung der Maßnahmen eine besondere Rolle, denn sie entscheiden in jedem Jugendhilfefall über die Einleitung von Hilfen. Familiengerichtliche Verfahren werden zumeist auf ihre Initiative hin eingeleitet. Entsprechende Begründungen und Zielperspektiven sind von den Fachkräften in den Sozialen Diensten der Jugendämter zu formulieren. Damit die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Sozialen Diensten der Jugendämter auch bei schwierigsten Fällen weiter ihre Aufgaben kompetent erfüllen können, sollten methodische und fachliche Ansätze einer sozialpädago-

gischen Diagnostik qualifiziert werden. Für die Praxis der Inobhutnahme und Krisenintervention sollen gemeinsame Standards erarbeitet werden.

9. Bedarfsgerechte Ausstattung von öffentlichen und freien Trägern

In den Einrichtungen und Diensten bei öffentlichen und freien Trägern sollen entsprechende Rahmenbedingungen wie qualifiziertes und ausreichendes Personal, ausreichende und geeignete Räume, genügend Ressourcen an Zeit, Geld und Räumen zur Verfügung stehen, um bedarfsgerechte, das heißt flexible und individuelle Lösungen, auch für schwierige Kinder und Jugendliche, entwickeln und umsetzen zu können.

10. Praxisentwicklung und Evaluation

Es wird angeregt, Jugendämter und Einrichtungen, die solche Konzepte auf regionaler Ebene umsetzen wollen, im Rahmen eines Modellprojektes zu unterstützen und zu evaluieren. Die Evaluierung soll durch einen Beirat fachlich begleitet werden.