

Freie Wohlfahrtspflege NRW

Arbeitsgemeinschaft der Spitzenverbände
der Freien Wohlfahrtspflege
des Landes Nordrhein-Westfalen

LAG FW NRW • Kronenstraße 63-69 • 44139 Dortmund

Landtag
Nordrhein-Westfalen
Referat I.1/EK III
Herrn André Zöhren
Postfach 10 11 43
40002 Düsseldorf

Koordinator

Kronenstraße 63-69, 44139 Dortmund
Telefon: (0231) 5483-245
Telefax: (0231) 5483-189
E-Mail: lagfw@awo-ww.de

Ihr Zeichen

Ihr Nachricht vom

Aktenzeichen

Diktatzeichen
sb-ha

Datum
04.12.2009

Stellungnahme der Arbeitsgemeinschaft der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege des Landes NRW zur nicht-öffentlichen Anhörung der Enquetekommission zur Erarbeitung von Vorschlägen für eine effektive Präventionspolitik in NRW (Enquetekommission III)

Sehr geehrter Herr Zöhren,
sehr geehrte Damen und Herren,

in der Anlage übermitteln wir Ihnen die vg. Stellungnahme zum Fragenkatalog.

Mit freundlichen Grüßen
i. A.

Dyhringer

Gemeinsam für ein soziales Nordrhein-Westfalen



Stellungnahme der Arbeitsgemeinschaft der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege des Landes Nordrhein-Westfalen

**Enquetekommission zur Erarbeitung von Vorschlägen für eine effektive Präventionspolitik
in Nordrhein-Westfalen - Enquetekommission III-**

Fragenkatalog für die nicht-öffentliche Anhörung der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege am 11. Dezember 2009

Die LAG Freie Wohlfahrtspflege NRW nimmt zu den vorliegenden Fragen wie folgt Stellung:

Die gestellten Fragen beziehen sich im Wesentlichen auf Maßnahmen der Strafe und Erziehung delinquenten Jugendlicher, also auf den tertiären Bereich der Prävention.

Die Maßnahmen der Strafe und Erziehung delinquenten Jugendlicher sind Interventionen, die sowohl in der Erziehungshilfe als auch durch die Träger der Jugendhilfe im Strafverfahren mit unterschiedlicher Schwerpunktsetzung erbracht werden können.

Knastkarrieren zu verhindern, ist das gemeinsame Anliegen von Jugendhilfe und Justiz. Es erfordert gemeinsames Handeln aller Beteiligten.

Trotz aller Unterschiede in der Aufgabenstellung und bei den Zielen...

Trotz aller Unterschiede in den Befugnissen...

Trotz aller Unterschiede in den Handlungsformen...

Trotz aller Unterschiede der Rahmenbedingungen...

Trotz aller Unterschiede der Fachsprachen und -begrifflichkeiten...

... nur gemeinsam kann ein Weg gefunden werden, auf dem tragfähige Konzepte zum Umgang mit delinquenten Jugendlichen weiter entwickeln und umgesetzt werden. Die jungen Menschen, denen geholfen werden soll, sind dieselben.

Dabei müssen sich Hilfen für delinquente bzw. gefährdete Kinder und Jugendliche an deren Lebenswelt orientieren, an deren Lebenssituationen ansetzen und deren aktuelle Lebenskrisen aufgreifen, um Unterstützung zur Bewältigung und Veränderung sein zu können.

Gelingende Kooperationsbeziehungen auf der Arbeitsebene vor Ort sind konstitutiv für eine gelingende Hilfe.

Freiheitsentzug und Erziehung in Zwangskontexten sind Eingriffe in das Grundrecht von Kindern und Jugendlichen. Eine konzeptionell unreflektierte und unkontrollierte Anwendung dieser „Mittel“ im pädagogischen Alltag birgt eine große Gefahr der Willkür und Aushebelung von Verfahrensbestimmungen und subjektiven Rechtsansprüchen in sich. Hier bedarf es verlässlicher und überprüfbarer Regelungen und Standards, die es ermöglichen, diese Risiken zu minimieren.

Freiheitsentzug und Zwangskontexte dienen in der Jugendhilfe nicht der Sicherung und Sanktionierung, sondern sind ein „Setting“ im Sinne eines besonders gestalteten Rahmens für pädagogische oder therapeutische Interventionen.

Stetige Begleitung und Kontrolle der Arbeitspraxis sind als Grundprämissen der Umsetzung von Zwangskonzepten in der Erziehungshilfe unerlässlich.

Die Indikation und der Bedarf an solchen „extremen Hilfen“ sind immer individuell – also müssen auch die Angebote und Hilfen individuell sein.

1) Welche Angebote für Kinder und Jugendliche werden in Ihrem Verband im Hinblick auf eine effektive Kriminalprävention vorgehalten?

Jugendliche Straftäter bzw. deviantes resp. delinquentes Verhalten sind im Alltag der Erziehungshilfe und der Straffälligenhilfe „normal“. Es gibt Untersuchungen, die belegen, dass die Quote der straffälligen Kinder und Jugendlichen in der teilstationären und stationären Erziehungshilfe 44% beträgt. (vgl. fortlaufende Studie (EVAS): IKJ Mainz 2009, noch nicht veröffentlicht)

Die Jugendhilfe hält in allen drei Präventionsbereichen Angebote vor, wobei die Hilfen zur Erziehung und die der Träger der Jugendhilfe im Strafverfahren einen Schwerpunkt im tertiären Bereich haben. Die Angebote und Leistungen dieser Arbeitsfelder zeichnen sich durch eine große Spannweite aus, die von Erziehungsberatung über weitere ambulante Hilfen bis hin zu intensivpädagogischen stationären Angeboten (z.B. U-Haftvermeidung) reicht. Im Schnittstellenbereich zu Regelangeboten findet in der Praxis vermehrt eine Vernetzung zur Schule statt; z.B. zur Offenen Ganztagschule oder zu Familienzentren. Hier werden Angebote durchgeführt wie:

- Antigewalt-Training
- Unterstützung bei Mobbing
- Beratungsangebote für Eltern und Lehrer
- Präventionsangebote im Gesundheitsbereich (Ernährung, Bewegung)
- Beratungsangebote für Tageseinrichtungen für Kinder sowie für Schulen im Rahmen von §8a SGB VIII.

Die Träger der Jugendhilfe im Strafverfahren bieten darüber hinaus Spezialangebote nach dem JGG (Weisungskatalog §10) durchgeführt:

- Betreuungsweisungen
- soziale Trainingskurse
- pädagogisch betreute Freizeitarbeit
- Täter-Opfer-Ausgleich
- Anti-Aggressivitäts-Training (AAT)

2) Welche Wirkfaktoren haben sich in dieser Arbeit als besonders hilfreich erwiesen? Sind diese Wirkfaktoren evaluiert?

Die ambulanten Maßnahmen nach dem JGG wurden in zahlreichen Evaluationen in über 20 Jahren untersucht. Hier zeigt sich im Verhältnis zu sanktionierenden bzw. freiheitsentziehenden Maßnahmen eine deutlich geringere Rückfallquote.

Trotz einiger Untersuchungen, die einzelne Projekte und Angebote der Erziehungshilfe evaluieren, lässt sich feststellen, dass diese in Bezug auf Wirkungsorientierung nicht in der Art evaluiert werden, die generalisierte Aussagen ermöglicht.

Es ist grundsätzlich zu bemerken, dass für die interventorisch agierende Soziale Arbeit das, dem Ansatz der Wirkungsforschung zugrunde liegende, Kausaldenken nicht erschöpfend ist, weil sich erzieherisch angeleitete Lebensgestaltung nicht vollständig mit dem Ursache-Wirkungsschema erläutern lässt. Die gleichen pädagogischen Maßnahmen können bei verschiedenen Adressaten unterschiedliche Folgen haben. Die Wirkung Maßnahme lässt sich nicht isoliert erfassen, sondern ist steht unter anderem in Zusammenhang mit der Widerstandsfähigkeit (Resilienz), dem biographischem Kontext oder aktuellen Ressourcen der Kinder und Jugendlichen. Es lassen sich demnach keine einzelnen Wirkfaktoren feststellen. Vielmehr liegen bestimmten Veränderungen unterschiedliche Konstellationen von verschiedenen Wirkfaktoren zugrunde, die stärkere oder schwächere Wirkung auf die Entwicklung junger Menschen haben. (Vgl. hierzu Institut für Soziale Arbeit e.V.: Projekt Wirkungsorientierte Jugendhilfe, www.wirkungsorientierte-jugendhilfe.de)

Dennoch erscheinen aus pädagogisch-fachlicher Perspektive folgende Leitideen wichtig:

- Positive-Peer-Culture
- Beziehung und Bindung
- strukturierte Tagesgestaltung
- Arbeit an Empathie (z.B. bei Täter-Opferausgleich)
- Arbeit an der Sozialkompetenz (AAT)
- Fallverstehen und Falltreue

3) Sehen Sie sich in der Lage, mit der Einrichtungen/den Einrichtungen Ihres Verbandes U-Haftvermeidung anzubieten bzw. Jugendhaft in freien Formen zu entwickeln?

Ja, wenn die unterschiedlichen Anforderungen der U-Haftvermeidung und der Jugendhaft in freier Form bei der Umsetzung berücksichtigt werden.

Es gibt bereits bestehende Angebote und Maßnahmen zur U-Haftvermeidung, z.B. Stop-And-Go (Siehe auch www.stop-and-go.de) Zudem bieten zahlreiche Träger die verschiedenste intensivpädagogische Maßnahmen für die Zielgruppe der der Schwierigsten an.

4) Halten Sie eine Realisierung dieser Angebote in bereits bestehenden Gruppen der Jugendhilfe für möglich oder sehen Sie das Erfordernis einer konzeptionellen Neuentwicklung?

Eine Realisierung dieser Angebote in bereits bestehenden Gruppen der Jugendhilfe halten wir für nicht möglich, weil Erziehungshilfe im Kontext justizieller Auflagen und Weisungen besonderer konzeptioneller und methodischer Ansätze bedarf. Ein „Mischbelegung“ halten wir für hier ebenso wenig praktikabel wie sinnvoll.

Die Konzeptionierung entsprechender Angebote sollte partnerschaftlich von Justiz und Jugendhilfe auch mit Unterstützung der Straffälligenhilfe durchgeführt werden.

5) Welche Hilfen des Landes zur Entwicklung halten Sie für notwendig, damit die freie Form der Jugendhaft von freien Trägern umgesetzt werden kann, z.B. auch bei Planungsentscheidungen?

Hier erscheinen aus unserer Sicht Impulse zur Konzeptionierung spezieller Angebote nach definierten Qualitätsstandards für den ambulanten und stationären Bereich als unverzichtbar. Zudem bedarf es einer Unterstützung beim Aufbau einer engen und verbindlichen Kooperation zwischen Jugendhilfe, Straffälligenhilfe (Jugendhilfe im Strafverfahren) und Justiz im Sinne eines gesteuerten Kooperationsmanagements. Die Umsetzung der Angebote sollte gemeinsam organisiert werden.

Des Weiteren darf es nicht dazu kommen, dass betriebswirtschaftliche Risiken auf die Träger und Einrichtungen verschoben werden. Dem schmalen Zuweisungskontext der Zwangsmaßnahmen (richterliche Entscheidung) sollte durch eine dem Strafvollzug analoge Finanzierung begegnet werden. D.h. die Finanzierung der Hilfeangebote sollte unabhängig von der Belegung erfolgen.

Nicht zu letzt sollte die freie Wohlfahrtspflege in Planungsentscheidungen für Standorte und Kapazitäten miteinbezogen werden.

6) Welche Leistungsentgelte haben Sie innerhalb Ihres Verbandes in Bezug auf schwierigste und problematischste Klientel, z.B. für die 1:1-Betreuung?

Im Bereich der Erziehungshilfe beträgt der Tagessatz für ein Angebot im intensivpädagogischen Gruppensetting ca. 300 Euro bei 7 Plätzen und 24-Stunden-Doppeldienst. Er ist abhängig von konkreten konzeptionellen und institutionellen Bedingungen.

Gleicher Tagessatz gilt in etwa für ein intensivpädagogisches Einzelsetting (1 Platz, 24-Stunden-Betreuung).

7) Welches Profil brauchen die Fachkräfte für die Arbeit mit dieser Zielgruppe und wie kann man dieses Arbeitsfeld angesichts des sich abzeichnenden Fachkräftemangels attraktiv machen?

Seite 4 von 7

Hier lässt sich zwischen dem Fachprofil und dem Persönlichkeitsprofil der Fachkraft unterscheiden.

Im Rahmen des Fachprofils sollten die Mitarbeitenden folgende Kriterien erfüllen:

- (Fach)HochschulabsolventInnen
- Berufserfahrung
 - wenn möglich in den Arbeitsfeldern Erziehungshilfe und Straffälligenhilfe
 - keine Berufsanfänger
- Zusatzqualifikationen
- Rechtskenntnisse sowohl im SGB VIII als auch im JGG
- multiprofessionelle Perspektive (Team)
- geschlechtsheterogen (Team)

Im Sinne des Persönlichkeitsprofils sollten die Mitarbeitenden wie folgt sein:

- belastbar
- reflektiert
- sozialkompetent
- teamfähig
- empathisch
- professionell distanziert
- konfrontativ
- kritikfähig

Der Träger der Maßnahme hat dafür Sorge dafür zu tragen, dass bestimmte Anforderungen erfüllt werden, damit eine gute Arbeitsleistung erzielt werden kann. Hier sind insbesondere zu nennen:

- gute Arbeitsbedingungen schaffen
- gute Bezahlung ermöglichen
- Kultur der Anerkennung und Wertschätzung fördern
- Autonomie und Ermessensspielräume in der Arbeitspraxis gewähren
- hohen sozialen Status in der Innen- und Außenperspektive fördern

Zudem sollte die Arbeit mit den Schwierigsten als Schwerpunkt in Studien- und Ausbildungsgängen verankert werden.

8) Durch welche strukturellen Schwierigkeiten sehen Sie nachhaltige Erfolge Ihrer Arbeit mit Familien, Kindern und Jugendlichen behindert und wie können diese strukturellen Hindernisse durch Mithilfe der Landespolitik in NRW Ihrer Auffassung nach vermindert oder ausgeräumt werden?

Erzieherische Maßnahmen sind im Finanzierungskontext nicht immer klar dem JGG oder dem SGB VIII zugeordnet. Werden erzieherische Maßnahmen als Reaktion auf Delinquenz richterlich angeordnet, dann ist dies aus pädagogisch-fachlicher Sicht unbedingt zu begrüßen, weil hier nach dem Prinzip gehandelt wird, dass Erziehung Vorrang vor Strafe hat. Gleichzeitig kommt es dann unter Umständen dazu, dass Jugendhilfe Finanzierer von Justizentscheidungen ist.

Darüber hinaus entstehen durch die Vernetzung der verschiedenen beteiligten Hilfesystemen weitere Schnittstellen. Hier seien beispielhaft neben Einrichtungen der Erziehungshilfe und den Trägern der Jugendhilfe im Strafverfahren genannt: Kinder- und Jugendpsychiatrie, Schule, Einrichtungen der Arbeitsförderung. Alle beteiligten Akteure sind gemeinsame Partner im selben (Hilfe)Prozess. Allerdings ist die regionale Kooperation der Akteure vor Ort nicht verbindlich geregelt. (Vgl. Paritätische Nordrhein-Westfalen: Stellungnahme 14/2615, Möglichkeiten und Grenzen kommunaler Vernetzung im Rahmen der Kinder- und Jugendhilfe, 05/2009)

Die Mithilfe der Landespolitik zur Einrichtung eines gemeinsamen Etats für Jugendhilfe und Justiz wäre wichtig. Gleichzeitig sollte der Druck in Richtung Bund zur Anpassung des JGG und des SGB VIII – z.B. bei der Finanzierung des Täter-Opfer-Ausgleichs – erhöht werden.

Siehe bitte auch Ausführung zu Frage 5.

9) Welche Kinder und Jugendliche können nicht mit entsprechenden Maßnahmen versorgt werden?

Es fehlen flächendeckend ausreichend geeignete Angebote für

- Kinder mit massiven, behandlungsbedürftigen psychischen Auffälligkeiten
- sexuell delinquente Kinder und Jugendliche
- drogenabhängige und/oder psychisch kranke Mütter und deren Kinder
- drogenabhängige Kinder und Jugendliche
- delinquente Mädchen
- Kinder „auf dem Weg zur Straffälligkeit“

Durch die Reduzierung der niederschweligen Angebote der offenen Jugendarbeit werden Kinder „auf dem Weg zur Straffälligkeit“ nicht mehr erreicht.

Zudem deckt die regionale Angebotsstruktur der Träger der Jugendhilfe im Strafverfahren den Bedarf nicht flächendeckend ab; z.B. Stadt-Land-Gefälle.

10) Wer ist aus den Maßnahmen herausgefallen?

Siehe bitte Ausführung zu Frage 9.

Wenn keine passgenauen Hilfen existieren bzw. verfügbar sind, dann kommt es häufig zu „Fehlbelegungen“ mit wahrscheinlich entsprechend negativen Folgen. Die Maßnahmen für junge Volljährige nach §41 SGB VIII sind stark reduziert worden. Gleichzeitig sinkt das Alter der Verselbständigung im Rahmen erzieherischer Hilfen.

11) Was fehlt ihrer Meinung nach im Angebot an Maßnahmen der Kinder- und Jugendhilfe?

Die Optimierung des flächendeckenden Ausbaus von ambulanten Maßnahmen nach dem JGG und nach dem SGB VIII nach definierten Qualitätsstandards ist ebenso sinnvoll wie notwendig.

Die Evaluation der Wirkungen von Angeboten der Kinder- und Jugendhilfe für delinquente Kinder und Jugendliche ist trotz der oben dargestellten (methodischen) Problematik wichtig.

Anzustreben ist die Auflösung der Versäulung von Jugendhilfe, Straffälligenhilfe, Justiz und Psychiatrie. Hier sollte die „gemeinsame Arbeit am Fall“ Leitgedanke von tragfähigen Kooperationen sein. Alle Hilfesysteme sollten beteiligt sein und sich verantwortlich zeigen, auch wenn die konkrete Maßnahme nicht im eigenen Feld erbracht wird. Denn: Die jungen Menschen, denen geholfen werden soll, sind dieselben.

Notwendig ist die flexible Gestaltung von Übergängen, wie zum Beispiel die probeweise Rückkehr in den Haushalt der Eltern oder in weniger intensive Maßnahmen, die Möglichkeit von Auszeiten in der Betreuung ohne Beendigung der Maßnahme oder auch eine Rückkehroption in intensivere Betreuungsformen.

Das Einrichten flexibler Angebote für Personengruppen, die die Hilfen bislang nicht bzw. schlecht erreichen erscheint notwendig und geboten.

Neben den vielfach bei den einzelnen Trägern verorteten Beschwerdemöglichkeiten fehlt eine neutrale und unabhängige Ombudsstelle, an die sich die Kinder und Jugendlichen sowie deren Familien wenden können.