

Stellungnahme zum Gutachten von Prof. Dr. Bernzen zur Durchführung der geschlossenen Unterbringung in der Feuerbergstraße

I. Sachverhalt

Die Behörde für Soziales und Familie hat Herrn Prof. Dr. Bernzen am 21.10.2005 beauftragt, ein juristisches Gutachten über die Umsetzung des Konzepts zur Geschlossenen Unterbringung zu erstellen. Es soll Aussagen darüber treffen, welche Veränderungen des praktischen Handelns rechtlich geboten sind. Das Gutachten ist termingemäß am 30.11.2005 in elektronischer Form eingegangen. Am 1.12.2005 sind gedruckte und gebundene Exemplare nachgeliefert worden. Die Behörde hat den Inhalt des Gutachtens ausgewertet und das Ergebnis mit dem Gutachter erörtert.

Der Gutachter hat sein Ergebnis in 22 Thesen zusammengefasst. Die Behörde nimmt zu dem Gutachten in der Reihenfolge der Thesen Stellung.

II. Stellungnahme

Das Gutachten hat in seinen 22 Thesen rechtliche Betrachtungen mit Gestaltungsüberlegungen verbunden, die im Zusammenhang mit der Durchführung der Geschlossenen Unterbringung und der Tätigkeit des Familieninterventionsteams stehen. Die Behörde wird die Vorschläge des Gutachters - von zwei Einzelpunkten abgesehen (siehe Thesen 5 und 6) - übernehmen.

These 1:

Zentrale Aufgabe des Hilfeangebotes muss es sein, einen guten Ort des Aufwachsens in öffentlicher Verantwortung zu schaffen.

Das Gutachten wirft mit dieser These die Frage auf, ob neben der Erziehungshilfe, die für den Jugendlichen in der geschlossenen Unterbringung durchgeführt wird, auch für die Herkunftsfamilie weitere Leistungen gewährt werden müssen, um deren Erziehungsfähigkeit herzustellen.

Bewertung:

Der These ist zuzustimmen. Elternarbeit gehört grundsätzlich zur Aufgabe der Geschlossenen Unterbringung Feuerbergstrasse (GUF) und des einweisenden Jugendamtes (FIT). Allerdings ist festzustellen, dass es nicht in allen Fällen erforderlich und möglich ist, den Eltern zusätzliche Hilfen anzubieten. Wenn es geboten erschien, hatte das FIT in der Vergangenheit in Einzelfällen weitere Hilfen für die Sorgeberechtigten eingeleitet.

These 2:

Für einen guten Ort des außerfamiliären Aufwachsens in öffentlicher Verantwortung braucht es eine konsistente Hilfeplanung für die gesamte Dauer der Hilfestellung.

Mit den Zielsetzungen dieser These stimmt die Behörde überein. Allerdings ist in den weiteren Ausführungen des Gutachters jeweils eine Normal-Situation zugrunde gelegt, die in der Praxis vieler Fälle, die im FIT bearbeitet werden, nicht gegeben ist. Insofern können die Ges-

taltungsvorschläge zwar die Richtschnur des Handelns sein, in vielen Fällen muss jedoch auch berücksichtigt werden, dass die Situation der Familien und der Jugendlichen völlig desolat ist. Im Einzelnen ist dazu folgendes auszuführen.

a) Hilfeplanung verbessern

Das Gutachten fordert eine konsistente Hilfeplanung für die gesamte Dauer der Hilfestellung. Im Hilfeplan seien die Beteiligten zu benennen, der erzieherische Bedarf sei konkret zu beschreiben und die Hilfestellungen aller Beteiligten seien aufzuführen. Konkret darzustellen seien alle mit den Hilfen angestrebten Ziele. Schließlich müssten die Dauer der Hilfe und die mit der Hilfeplanung vorgenommenen Prognosen und Perspektiven für den Minderjährigen aufgeführt werden.

Des Weiteren fordert das Gutachten, dass bei der Hilfeplanung eine persönliche Zukunftsplanung vorzunehmen sei, die von individuellen Wünschen und Interessen ausgehe und zunächst nicht an der Auswahl vorhandener institutioneller Optionen zu orientieren sei. Außerdem sei eine gemeinsame Planung mit allen Beteiligten, in der der Minderjährige die gestaltende Funktion einnimmt, sicherzustellen.

Der Gesamtplan müsse regelmäßig mit den Personensorgeberechtigten und dem Minderjährigen geprüft und gegebenenfalls geändert werden. Dazu seien Fachgespräche allein nicht geeignet, sondern es müssen Erziehungskonferenzen in kurzer Abfolge durchgeführt werden. Außerdem seien bereits vorhandene und neue mögliche positive Unterstützerkreise zu definieren und zu aktivieren.

Das Hilfeplanverfahren müsse an einem individuellen, realistischen und vollständigen Hilfeziel ausgerichtet sein. Diese Ziele würden sich zunächst in solche, die in der Einrichtung erreicht werden können und solche, die nach dem Verlassen der Einrichtung erreicht werden, differenzieren lassen: Innerhalb der Einrichtung müsse die Zieldefinition unabhängig und die Zielerreichung abweichend von einem einheitlichen Modell wie dem Phasenmodell möglich sein.

Es seien die sachlichen Voraussetzungen zu schaffen, um eine Hilfeplanung zu ermöglichen. Insofern müsse in einer Dienstanweisung zur Hilfeplanung sichergestellt werden, dass das Familieninterventionsteam an die GU Feuerbergstraße Anforderungen stellen kann.

Bewertung:

Ein Teil der Analyse spiegelt die Wirklichkeit im FIT und in der GUF nicht zutreffend wieder. Es gibt in Hamburg für alle Jugendämter eine ganze Reihe von Vorgaben zur Hilfeplanung sowie die spezielle Dienstanweisung für das FIT, die vom FIT eingehalten werden. Auf folgende Einzelheiten ist hinzuweisen:

- Es finden mindestens vierteljährlich Hilfeplangespräche statt.
- Die Beteiligung der Minderjährigen wird entsprechend der oben genannten Vorgaben gewährleistet.
- Die Ressourcen der Minderjährigen werden regelhaft im Hausbesuchsprotokoll dokumentiert und in der Problemanalyse erfasst und ergeben die Grundlage des Hilfeplans.
- Das Wunsch- und Wahlrecht der Sorgeberechtigten wird beachtet, allerdings ist es de facto durch nur wenige vorhandene Alternativen beschränkt.

- Natürlich wird nach Unterstützung im Umfeld des Minderjährigen gesucht und sie ist in einigen Fällen auch gefunden worden.
- Im FIT gibt es Aktenzeichen.
- In Einzelfällen hat das FIT bereits individuelle Hilfen für Minderjährige in der GUF veranlasst.

Die Besorgnis des Gutachters, das Phasenkonzept der GUF verhindere eine individuelle Hilfeplanung, ist nicht begründet. Das Phasenkonzept ist ein klarer Rahmen, der dennoch individuelle Hilfeplanungen und Entwicklungen ermöglicht. In allen anderen geschlossenen Unterbringungen im Bundesgebiet wird ebenfalls nach einem Phasenmodell gearbeitet. Das Durchlaufen der Phasen in der GUF erfolgt hier wie anderswo nach dem individuellen Verhalten und der individuellen Entwicklung des Minderjährigen. Innerhalb des Erziehungsprozesses und der Phasen werden jeweils individuell Ressourcen, Neigungen und Perspektiven entwickelt.

Die Aussage, es könne keine Erprobung der Jugendlichen in einem offenen oder teiloffenen Bereich stattfinden, ist nicht richtig. Die Phase 3 hat das Ziel, dass die Jugendlichen sich außerhalb der Einrichtung erproben sollen. Einzelfälle belegen, dass dies auch umgesetzt wird und gelingt (externer Schulbesuch, Praktikum). Auch organisiert die GUF bei einzelnen Minderjährigen Kontakte nach außen durch Integration in Jugendgruppen, Sportvereine o.ä. Innerhalb der Einrichtung findet insoweit eine planmäßige Entwicklung statt.

Die Behörde weist darauf hin, dass Aussagen des Gutachtens über die Berücksichtigung von Ressourcen und Interessen der Jugendlichen nicht dahingehend missverstanden werden dürfen, der Minderjährige könne den erzieherischen Bedarf selbst definieren. Das gilt auch für die aktive Rolle der Sorgeberechtigten. Im Gesetz (§ 36 SGB VIII) wird lediglich formuliert, dass „als Grundlage für die Ausgestaltung der Hilfe sie (die Fachkräfte) zusammen mit dem Sorgeberechtigten und dem Kind oder dem Jugendlichen einen Hilfeplan aufstellen sollen.“ Keineswegs haben die Minderjährigen und die Sorgeberechtigten das Recht, den Hilfebedarf selbst zu bestimmen. Überlegungen, die in diese Richtung gehen, wären auch deshalb fachlich fragwürdig, weil viele der betreffenden Minderjährigen im eigenen „Chaos“ verstrickt sind. Bei ihnen muss realistischerweise schlicht ein Erziehungsziel vorgegeben werden.

Unabhängig davon enthält das Gutachten in diesem Abschnitt eine Reihe von Vorschlägen für die Gestaltung der Hilfeplanung, denen sich die Behörde anschließt und die sie umsetzen wird:

- Eine einheitliche Aktenordnung und -verwaltung sind einzuführen. Diese Forderung ist allerdings nicht auf das FIT und die GUF zu beschränken, sondern auch auf die Allgemeinen Sozialen Dienste sowie alle anderen stationären Einrichtungen anzuwenden. Die Darstellung und Fortschreibung der Hilfeplanung können auf diese Weise nachvollziehbarer als bisher dokumentiert und es könnte eine größere Standardisierung der Abläufe erreicht werden.
- Über Erziehungshilfen sollen in bestimmten Abständen standardisierte Verlaufsberichte verfasst werden, um zu überprüfen, ob die Hilfeziele erreicht werden. Diese Forderung ist sinnvoll, kann allerdings nicht auf das FIT und die GUF beschränkt werden, sondern betrifft in gleicher Weise alle Allgemeinen Sozialen Dienste und alle stationären Einrichtungen.

- Die Entwicklung einer EDV-gestützten Hilfeplanung ist sinnvoll. Diese bietet den Vorteil der Ausrichtung an einheitlichen Standards und ermöglicht den Beteiligten im Rahmen der datenschutzrechtlichen Bestimmungen den Zugriff auf die hinterlegten Daten. Auch dies gilt für alle Jugendämter. Die Anregung wird allerdings bereits umgesetzt: In Zusammenarbeit mit den Bezirksämtern hat die BSF im letzten Jahr damit begonnen, die Voraussetzungen für ein neues EDV-System in den Jugendämtern zu schaffen.
- Die Ressourcen der Minderjährigen und der Sorgeberechtigten werden zwar auch schon jetzt in der Hilfeplanung immer mit in den Blick genommen, das kann jedoch noch verbessert werden. Sie im Hilfeprozess noch mehr als bisher in die Planung und Umsetzung der Hilfen einzubeziehen, ist eine Anregung, die ebenfalls für die gesamte Jugendhilfe gilt. Andererseits darf man nicht übersehen, dass die gesetzlichen Bestimmungen des § 34 SGB VIII, des § 1666 BGB und des § 1631 b BGB in den Fällen, um die es hier geht, an die Probleme des Minderjährigen und der Sorgeberechtigten anknüpfen: Wenn das Jugendamt eine Hilfe in der GUF bewilligen soll, muss nachgewiesen werden, dass das Kindeswohl gefährdet ist. Eine Überbetonung der Ressourcen des Minderjährigen und der Familie würde den realen Gegebenheiten daher nicht gerecht werden.

b) Anschlussunterbringung verbessern

Das Gutachten stellt verschiedene Forderungen auf, die Praxis der Anschlussunterbringung zu verbessern. Für die Planung von Wohn- und Lebensalternativen könne es nützlich sein, den Bruch abzumildern, der beim Verlassen der Feuerbergstrasse und der zwangsläufig engen Anbindung des Jugendlichen an Konzept, Ort und Personen der Einrichtung eintritt. Eine Option, die es den Minderjährigen möglich mache, bei Bedarf in das reglementierende System der Einrichtung in der Feuerbergstraße zeitweilig zurückzukehren, wäre hilfreich.

Das Gutachten regt an, dazu ein System des schrittweisen Übergangs zu etablieren. Dadurch könnten Beziehungsabbrüche eher vermieden und Erziehungserfolge besser stabilisiert werden. Hierzu sollten offene stationäre Wohnformen in der Nähe der Einrichtung in der Feuerbergstrasse bestehen.

Bewertung:

In Einzelfällen – insbesondere bei Minderjährigen mit starken psychischen bzw. psychiatrischen Auffälligkeiten – ist die Anschlussunterbringung tatsächlich schwierig. Sowohl in Hamburg als auch im Bundesgebiet finden sich kaum Einrichtungen, die bereit sind, diese Minderjährigen aufzunehmen. Die Anregung, ein System eines schrittweisen Übergangs zu entwickeln, ist zumindest für einige der Minderjährigen eine bedenkenswerte Forderung.

Die Behörde für Soziales und Familie prüft bereits seit einiger Zeit die Möglichkeit, ein Anschlussangebot in enger Verbindung mit der GUF einzurichten. Für Minderjährige, die deutlich länger als ein Jahr betreut werden müssen, könnte auf dem Gelände der Feuerbergstraße oder in der Nähe eine assoziierte offene Anschlussgruppe eingerichtet werden. Von den bisher gut 30 in der GUF betreuten Minderjährigen wären etwa ein halbes Dutzend für eine solche Anschlussunterbringung in Frage gekommen.

c) Beschwerden der Minderjährigen ermöglichen

Das Gutachten fordert für den Minderjährigen eine Regelung, die für ihn erkennbar macht, wie, wo und wann er mit seinen Wünschen und Beschwerden gehört wird. Hierzu könne sich ein formalisiertes Verfahren für die Behandlung von Beschwerden und Wünschen anbieten.

Bewertung:

Eine solche Regelung besteht bereits. Es gibt ein internes Beschwerdemanagement. Darüber hinaus können sich die Minderjährigen und die Personensorgeberechtigten bei der Aufsichtskommission nach § 27 a des Hamburgischen Gesetzes zur Ausführung des Achten Buches Sozialgesetzbuch beschweren. Im Aufnahmegespräch werden sie auch über diese Möglichkeit umfassend informiert.

d) Tätigkeitsbereich des Familieninterventions-Teams erweitern

Der Tätigkeitsbereich des FIT sollte nach Ansicht des Gutachters breiter angelegt werden. Gleichzeitig solle nicht allein das FIT auf Aufnahme in der Einrichtung in der Feuerbergstraße hinwirken können, um eine Einengung der Handlungsweise zu vermeiden.

Das FIT solle nicht ausschließlich bei Delinquenz zuständig sein, sondern seine Tätigkeit solle auf solche Fälle erweitert und ein Ansatz gewählt werden, der alternativ auch eine Aufnahme in geschlossenen Einrichtungen in anderen Bundesländern ermöglicht. Eine Kindeswohlgefährdung, die eine Hilfe in einer geschlossenen Einrichtung erfordere, mache sich nicht nur an Delinquenz fest. Eine solche schwere Kindeswohlgefährdung könne sich zum Beispiel auch durch den dauerhaften Aufenthalt von Kindern und Jugendlichen in schwer gefährdenden Szenen offenbaren, worauf bereits das Senatskonzept hinweise.

Bewertung:

Im Gutachten wird richtigerweise festgestellt, dass die Minderjährigen aus Hamburg in anderen Bundesländern nicht aufgenommen werden. Die Behörde für Soziales und Familie geht davon aus, dass sich – bezogen auf den Kreis der Minderjährigen, die gegenwärtig in der GUF untergebracht werden – daran auch durch einen erweiterten Aufgabenbereich des FIT nichts ändern wird: Die Minderjährigen verändern sich dadurch nicht.

Anzumerken ist, dass zwar Delinquenz bei allen Fällen des FIT eine zentrale Rolle spielt, jedoch stets auch die Erziehungsfähigkeit der Familie, die Schullaufbahn und andere Dinge regelmäßig mit einbezogen werden. Die Behörde wird den Vorschlag, das Aufgabenspektrum des FIT und der GUF auf Minderjährige zu erweitern, die sich z.B. im Strichermilieu aufhalten, aufgreifen. Sie stimmt der Auffassung des Gutachters zu, dass bei einigen dieser Fälle die Voraussetzungen des § 1631 b BGB für eine geschlossene Unterbringung gegeben sind. Die Leistungsmöglichkeiten der GUF sind auch für diesen Personenkreis geeignet. Insofern könnte sich auch die Arbeit in der GUF durch eine Auflockerung der Zielgruppe noch verbessern und erleichtern.

e) Abgrenzung von anderen Unterbringungsfällen

Das Gutachten fordert, dass durch Dienstvorschriften eine Abgrenzung der GUF von anderen Unterbringungsfällen, bei denen Gefahrenabwehr und/oder Krankenbehandlung im Vordergrund steht, sicherzustellen sei. Zur Aufnahme dieser Fälle seien die nötigen Einrichtungen vorzuhalten. Es müsse vermieden werden, dass Minderjährige unabhängig vom Bestehen eines jugendhilferechtlichen Bedarfes in die Einrichtung in der Feuerbergstraße gelangen und die „Geschlossene Unterbringung Feuerbergstraße“ faktisch als Auffangeinrichtung diene.

Bewertung:

Die Behörde teilt diese Zielsetzung. Die Aussage des Gutachtens bezieht sich auf die Minderjährigen mit deutlichen psychiatrischen Auffälligkeiten. Die in den ersten zweieinhalb Jah-

ren in der Geschlossenen Unterbringung gesammelten Erfahrungen zeigen, dass vereinzelt Minderjährige in der Einrichtung aufgenommen wurden, die starke psychiatrische Auffälligkeiten aufwiesen. Diese Minderjährigen sind mit dem derzeitigen Konzept der GUF nur schwer zu erreichen und stellen die Einrichtung vor erhebliche Probleme. So haben allein zwei dieser Minderjährigen für über 60 besondere Vorkommnisse und damit öffentliche Aufmerksamkeit gesorgt.

Die Lebensläufe dieser Jugendlichen zeigen, dass an der Schnittstelle von Jugendhilfe und Kinder- und Jugendpsychiatrie eine Versorgungslücke besteht. Für diese Zielgruppe soll deshalb das Konzept verändert und möglicherweise ein neues Angebot geschaffen werden. Die Behörde für Soziales und Familie hat bereits Überlegungen darüber angestellt, wie ein solches Angebot gestaltet werden kann. Eckpunkte eines Konzeptes liegen vor.

Diese Abgrenzungsschwierigkeiten sind im Übrigen kein spezifisch hamburgisches und auch keine neues Problem. Seit vielen Jahren wird im gesamten Bundesgebiet darüber diskutiert, wie mit den „Grenzgängern“ besser und anders umgegangen werden kann, ohne dass bisher ein Lösungsansatz realisiert wurde. Mit einem neuen Konzept würde Hamburg insoweit Neuland betreten.

These 3:

Es ist unerlässlich für ein gutes Aufwachsen in öffentlicher Verantwortung, dass bei einer Freiheitsentziehung nach § 1631 b BGB alle vorgeschriebenen Verfahrensschritte sorgfältig beachtet werden.

a) Frühzeitige Einbeziehung der Sorgeberechtigten

Das Gutachten fordert, bereits bei der Planung einer mit Freiheitsentziehung verbundenen Hilfe darauf zu achten, ob die Personensorgeberechtigten nicht allein eine Hilfe zur Erziehung beantragen, sondern auch die Zustimmung zu einer mit freiheitsentziehenden Unterbringung erklären. Wenn sie das nicht tun und ihre Zustimmung auch nicht zu erwarten ist, müsse sogleich die Einrichtung einer Pflegschaft beantragt werden.

Bewertung:

Das ist eine richtige Forderung und wird vom FIT auch beachtet. In etwa der Hälfte der Fälle stellen die Eltern selbst die Anträge auf geschlossene Unterbringung. Andererseits sind einige Sorgeberechtigte nicht bereit einen solchen Antrag zu stellen und sie sind davon auch nicht zu überzeugen. Das FIT leitet dann - wie im Gutachten gefordert - umgehend ein Verfahren zur Einschränkung der elterlichen Sorge ein.

b) Weniger Eilmaßnahmen

Eilmaßnahmen können aus Sicht des Gutachters nur mit einer besonderen Gefahrenlage als Ausnahme von der ohnehin schon nur als Ausnahme zulässigen freiheitsentziehenden Unterbringung begründet werden. Würden Eilmaßnahmen ausnahmsweise erforderlich, sei an die Möglichkeit zu denken, nach § 1666 Abs. 3 BGB Erklärungen des „Inhabers der elterlichen Sorge“ durch das Familiengericht ersetzen zu lassen. Eine Eilmaßnahme ohne Zustimmung der Personensorgeberechtigten müsse gemäß § 1666 a BGB die Abwägung enthalten, warum der Gefahr auf andere Weise nicht begegnet werden kann.

Bewertung:

Die Behörde teilt die rechtliche Einschätzung des Gutachters. Das FIT hat zwar in vielen Fäl-

len Eilmaßnahmen ergriffen, sie waren jedoch in den jeweiligen Einzelfällen aufgrund der vorliegenden Sachlagen unvermeidlich. Beispielsweise musste über die Inobhutnahme des Jugendlichen, der vor einigen Wochen einen Mitschüler derart auf den Kopf geschlagen hat, dass dieser ins Koma fiel, schnell entschieden werden. In diesem Fall wäre ein Verfahren, das sich unter ausführlicher Einbeziehung des Minderjährigen und der Sorgeberechtigten sowie des Abwartens eines psychiatrischen Gutachtens über einige Wochen hingezogen hätte, nicht praktikabel und nicht angemessen gewesen. Geschlossene Inobhutnahmen sollten in Zukunft jedoch noch genauer überprüft und die Gründe für ihre Notwendigkeit noch deutlicher dokumentiert werden.

Die Aussage, dass auch und gerade bei Eilmaßnahmen alle verfahrensrechtlichen Notwendigkeiten eingehalten werden müssen, ist zutreffend. Um die Verfahrenssicherheit der Beteiligten zu erhöhen, überlegt die Behörde, die bestehende Dienstanweisung, die die notwendigen Schritte genau festlegt, noch weiter zu verbessern.

These 4:

Es dient einem guten Aufwachsen in öffentlicher Verantwortung, wenn eine freiheitsentziehende Inobhutnahme ein seltener Ausnahmefall im Handeln der öffentlichen Träger der Jugendhilfe ist.

Das Gutachten regt an, die Inobhutnahmen nicht mehr in der bisherigen Art und Weise zu handhaben. In allen Fällen, in denen das Kindeswohl Anknüpfungspunkt für eine Inobhutnahme sei und keine eine Gefahr für Leib und Leben des Minderjährigen oder Dritter vorliege, könne eine geschlossene Inobhutnahme nicht auf § 42 SGB VIII gestützt werden, sondern nur auf Veranlassung der Personensorgeberechtigten durchgeführt werden.

Bewertung:

Die Behörde teilt die rechtliche Einschätzung. Die Inobhutnahmen sind allerdings stets aufgrund einer Gefahr für Leib und Leben des Minderjährigen oder Dritter durchgeführt worden. Möglicherweise sind die Umstände nicht genügend dokumentiert worden. Die im Gutachten gemachten Vorschläge zur besseren Dokumentation werden umgesetzt.

Im Gutachten sind dazu einige Einzelfälle beschrieben, in denen der Gutachter – nach Einschätzung der Behörde aufgrund der unzureichenden Dokumentation der Fälle – Zweifel hat, ob die Voraussetzungen für eine geschlossene Inobhutnahme vorgelegen haben. Nach der Aktenlage, die allein dem Gutachter für seine Bewertung zur Verfügung stand, sind diese Zweifel nachvollziehbar. Eine Verbesserung der Dokumentation ist vor diesem Hintergrund notwendig.

These 5:

Es dient einem guten Aufwachsen in öffentlicher Verantwortung, wenn eine Einrichtung, in der Hilfe zur Erziehung unter Bedingungen von Freiheitsentziehung gewährt wird, in freier Trägerschaft steht.

Das Gutachten rät, nach Möglichkeiten zu suchen, den Betrieb der Einrichtung in der Feuerbergsstraße an einen freien Träger zu übergeben. Besonders geeignet für eine solche Übertragung seien Träger, die bereits über Erfahrungen mit der Gewährung von Hilfen nach dem SGB VIII unter den Bedingungen von Freiheitsentziehung verfügen. Geeignete Träger könnten im gesamten Bundesgebiet innerhalb und außerhalb des Bereiches der Jugendhilfe gesucht werden.

Bewertung:

In Hamburg hat sich bis heute kein Träger bereit gefunden, die geschlossene Unterbringung zu betreiben. Dies wird im Gutachten an einer Stelle auch festgestellt. Insofern ist die These ein nachvollziehbarer Wunsch, aber nach Auffassung der Behörde zurzeit ohne praktische Realisierungschance.

These 6:

Zu einem Ort guten außerfamiliären Aufwachsens in öffentlicher Verantwortung gehört eine effektive Heimaufsicht.

Das Gutachten rät, eine effektive Heimaufsicht durch Übertragung auf eine Stelle außerhalb der hamburgischen Verwaltung einzurichten. Das könne im Wege einer Verwaltungsvereinbarung mit einem anderen überörtlichen Träger der Jugendhilfe erreicht werden, beispielsweise dem Land Schleswig-Holstein oder Niedersachsen. Als Alternative wird vorgeschlagen, eine andere Hamburger Behörde (Heimaufsicht für Alten- und Pflegeheime) damit zu beauftragen.

Bewertung:

Im Gutachten wird nicht ausgeführt, die Heimaufsicht habe nicht effektiv gearbeitet. Es sieht auch keinen rechtlichen Zwang für eine Veränderung. Der Vorschlag stützt sich allein auf die Besorgnis, die Nähe zwischen Fachbehörde und LEB sei zu groß. Dem stellt die Behörde die folgenden Überlegungen gegenüber:

- Das Gutachten begründet die Anregung u.a. damit, dass eine Beaufsichtigung durch die Behörde für Soziales und Familie (BSF) dann weniger problematisch wäre, wenn ein Bezirksamt Träger der GUF wäre, denn zwischen BSF und Bezirksamt bestehe eine ähnliche Rechtsbeziehung wie zwischen einem überörtlichen und einem örtlichen Träger der Jugendhilfe; das sei hingegen beim LEB nicht der Fall.

Diese Auffassung verkennt jedoch die einschlägigen Regeln für Landesbetriebe: Der Landesbetrieb ist nicht in die Hierarchie der BSF eingegliedert. Zwischen ihm und der BSF besteht ein Aufsichts- und Steuerungsverhältnis. Nach den Verwaltungsvorschriften zu § 26 LHO soll die Aufsicht führende Behörde „sich auf eine Globalsteuerung, insbesondere durch Abschluss von Zielvereinbarungen, beschränken“. Strukturell unterscheidet sich also das Verhältnis „LEB ⇔ BSF“ von dem Verhältnis „BSF ⇔ Bezirk“ in Bezug auf das Thema Heimaufsicht nicht wesentlich.

- Die Heimaufsicht über den LEB ist eine landesjugendamtliche Aufgabe, die von einem besonderen Behördenteil im Amt FS der BSF wahrgenommen wird. Die Ansiedlung der Heimaufsicht bei einer Verwaltungseinheit, die nicht öffentlicher Träger der Jugendhilfe in Hamburg ist, wäre mit dem SGB VIII (§§ 45 ff. i.V.m. § 2 II und § 3 III) nicht zu vereinbaren. Damit scheidet eine Übertragung an die Heimaufsicht für Alten- und Pflegeheime aus. Die Übertragung auf das Landesjugendamt eines Nachbarlandes wäre zwar rechtlich machbar, allerdings würde Hamburg – und damit die Behörde für Soziales und Familie – dennoch Träger der Heimaufsicht bleiben. Insofern erscheint dieser Weg nicht besonders zweckmäßig.
- Im Übrigen sind gerade hinsichtlich der GU Vorkehrungen vorhanden, die das vom Gutachter dargelegte Problem praktisch deutlich relativieren: Erstens liegen die Zuständigkeit für die Jugenddelinquenz, das FIT und die GU nicht in derselben Abteilung wie die Heimaufsicht. Zweitens ist eine unabhängige Aufsichtskommission für Einrichtungen mit ge-

schlossener Unterbringung eingeführt worden. Sie verfügt u.a. über örtliche Prüfungsrechte.

Vor diesem Hintergrund gibt es keinen realen Bedarf, die Frage der Heimaufsicht weiter zu vertiefen. Die Behörde wird der Anregung des Gutachters daher nicht folgen.

These 7:

Zu einem guten Ort außerfamiliären Aufwachsens in öffentlicher Verantwortung gehört eine qualifizierte Evaluation.

Das Gutachten regt an, eine externe Evaluation, verbunden mit der Möglichkeit der Entwicklung von Standards für die Erbringung und Erfassung der Hilfestellung, durchzuführen.

Bewertung:

Dieser Anregung kann und soll entsprochen werden. Die Behörde wird die konkreten Vorschläge des Gutachters aufgreifen.

These 8:

Zum einem guten Aufwachsen in öffentlicher Verantwortung gehört der Respekt der öffentlichen Träger der Jugendhilfe vor den Entscheidungen der Personensorgeberechtigten.

Das Gutachten weist darauf hin, dass die Zustimmung der Personensorgeberechtigten vorrangig vor der Einleitung von Hilfemaßnahmen einzuholen sei. Da die Hilfe beantragt werden müsse, empfehle es sich, bei Antragsstellung sogleich auf die notwendige gerichtliche Genehmigung hinzuweisen, falls eine mit Freiheitsentziehung verbundene Unterbringung geplant werde, und den Antrag zu den Unterlagen für die Einholung der Genehmigung zu nehmen.

Bewertung:

Der Hinweis deckt sich mit der Aussage in These 3, Abschnitt a) (siehe oben). Die Behörde teilt die Zielsetzung. Das FIT verhält sich dieser These entsprechend und in etwa der Hälfte der Fälle stellen die Eltern selbst die Anträge zur geschlossenen Unterbringung. In der anderen Hälfte geschieht das jedoch nicht, so dass das FIT trotz des grundsätzlichen Respekts vor den Entscheidungen (oder der Nicht-Entscheidungen) der Sorgeberechtigten sich zum Schutz des Kindeswohls darüber hinwegsetzen und gerichtliche Verfahren einleiten muss. Allerdings ist nicht zu verkennen, dass die aktive Rolle der Sorgeberechtigten, die das Gutachten hervorhebt, in der Realität – jedenfalls bei der Klientel von FIT und GUF – oft leider nicht vorhanden ist.

These 9:

Sind an einem guten Ort des Aufwachsens in öffentlicher Verantwortung freiheitsentziehende Maßnahmen erforderlich, werden die Anträge auf richterliche Genehmigung gründlich vorbereitet und rechtzeitig gestellt.

Die Voraussetzungen für einen Antrag auf Genehmigung einer mit Freiheitsentziehung verbundenen Unterbringung sollen laut Gutachten standardisiert erfasst werden. Dabei seien Eilmaßnahmen zur Gefahrenabwehr von Hilfemaßnahmen zu trennen. Eilmaßnahmen seien nach dem Gesetz Ausnahmefälle. Sie müssen daher sorgfältig begründet werden. Insbesondere sei die Gefahrenlage in Bezug auf die Notwendigkeit der freiheitsentziehenden Unterbringung darzustellen.

Die Verantwortung für eine rechtlich unklare Antragslage solle das Jugendamt nicht übernehmen. Die dargestellte Rechtslage sei vielschichtig. In allen Stadien des Verfahrens bestehe eine Überprüfungs- und Kontrollpflicht. Weil mit den Maßnahmen zur Unterbringung in Grundrechte eingegriffen wird, seien ständig auch rechtlich differenzierte Abwägungen vorzunehmen. Diese Aufgabe solle das FIT nicht alleinverantwortlich lösen, sondern sich um anwaltliche Vertretung für den Minderjährigen und/oder die Personensorgeberechtigten bemühen. Insbesondere solle das FIT in allen Fällen, die nicht offensichtlich besonders einfach sind, anwaltlich vertreten sein. Hierdurch könne in der Trennung von formeller und materielle Verantwortung für die Verfahren die Qualität der Verfahrensabläufe und der Entscheidungen verbessert werden.

Die für den Jugendstrafvollzug geltenden Regeln seien auf Unterbringungsfälle im Rahmen der Jugendhilfe nicht anwendbar. Der Jugendstrafvollzug habe eine andere Entstehungsgeschichte verbunden mit anderen Aufgaben. Deswegen müsse Strafvollzug streng von Erziehungsmaßnahmen getrennt durchgeführt werden. Wenn ein Minderjähriger aus dem Strafvollzug in eine Hilfemaßnahme „übernommen“ werden soll, müsse die Hilfe unter den gleichen Voraussetzungen beantragt, geplant und durchgeführt werden, wie in allen anderen Fällen, in denen ein gesetzlicher Anspruch auf Hilfe nach dem SGB VIII verwirklicht werden soll. Das gleiche gelte für mit Freiheitsentziehung verbundene Maßnahmen nach dem SOG.

Bewertung:

Die Behörde teilt die Auffassung des Gutachters, dass es für Sozialarbeiter eine schwere Aufgabe ist, allen verfahrensrechtlichen Erfordernissen gerecht zu werden. Andererseits wird im Gutachten allerdings an verschiedenen Stellen auch direkt oder indirekt auf die Verantwortung der Familienrichter hingewiesen.

Die Vorschläge, die Sicherheit im Umgang mit den verfahrensrechtlichen Fragen durch deutlichere Vorgaben - auch EDV-gestützt - für die Sozialpädagogen zu entwickeln, greift die Behörde auf. Die entsprechende Dienstanweisung wird weitgehend den Anregungen des Gutachtens entsprechend präzisiert werden.

Eine regelhafte anwaltliche Vertretung des FIT hält die Behörde hingegen nicht für notwendig. Nur in sehr komplexen Einzelfällen kann eine anwaltliche Vertretung sinnvoll sein. Im Übrigen wird der Jugendliche durch einen vom Familiengericht bestellten Verfahrenspfleger vertreten.

These 10:

Zu einem guten außersfamiliären Ort des Aufwachsens in öffentlicher Verantwortung gehört ein durch den öffentlichen Träger der Jugendhilfe qualifiziertes Aufnahmeverfahren.

Von dem Instrument der Inobhutnahme sei nach der Vorstellung des Gutachters aus den dargelegten Gründen fast immer abzusehen. Es bestehe vielmehr die Möglichkeit für die Personensorgeberechtigten, nach § 1631 b Satz 2 BGB zu verfahren und das Jugendamt zu bitten, den Minderjährigen vorläufig in der Einrichtung aufzunehmen. Dieses Verfahren sei in der Regel geeigneter, weil es ein Tätigwerden bei jeder Art von erheblicher Kindeswohlgefährdung ermögliche. Es seien jedoch die strengen Voraussetzungen des § 1631 b Satz 2 BGB, die oben dargestellt sind, einzuhalten.

Insofern solle regelmäßig im akuten Krisenfall geprüft werden, ob eine Inobhutnahme möglich sei oder eine Unterbringung auf Betreiben des Personensorgeberechtigten gemäß § 1631 b Satz 2 BGB erfolgen könne. Auf diesen Antrag des Personensorgeberechtigten an

das Familieninterventions-Team in diesem Sinne tätig zu werden, könne ggf. im Rahmen der Hilfeplanung hingewirkt werden. Wenn unmittelbar nach Beginn der Freiheitsentziehung im Rahmen der Information der Personensorgeberechtigten bei diesen noch einmal nachgefragt werde, ob es bei der Maßnahme bleiben solle, würde dies den gesetzlichen Voraussetzungen gerecht. Zu beachten sei allerdings, dass das FIT bzw. die unterstützend tätige Behörde bei einer solchen Maßnahme Gewalt gegenüber dem Minderjährigen nicht einsetzen dürfe.

Im Übrigen solle grundsätzlich nur dann eine Freiheitsentziehung erfolgen, wenn ein Beschluss gemäß § 1631 b BGB vorliege. Bei Antragstellung sei darauf zu achten, dass die Anwendung von Gewalt nach § 70 g Abs. 5 Satz 2 FGG mit umfasst werde.

Das Aufnahmegespräch in der Einrichtung in der Feuerbergstraße solle dazu genutzt werden, dem Minderjährigen die erforderlichen Belehrungen zu erteilen. Dies seien Hinweise auf Beschwerdeinstanzen, insbesondere die „Aufsichtskommission für Einrichtungen mit Geschlossener Unterbringung“, die Möglichkeit, jederzeit mit dem Verfahrenspfleger Kontakt aufzunehmen und ein nicht überwacht vertrauliches Gespräch führen zu können und jederzeit die Personensorgeberechtigten und den Ansprechpartner des Familieninterventions-teams anrufen zu können.

Bewertung:

Bezüglich der Inobhutnahmen und der Eilanträge nach § 1631 b BGB sowie der Einbeziehung der Sorgeberechtigten entsprechen die Anregungen denen bei Thesen 3 und 4. Die Behörde teilt die Zielsetzungen (siehe oben).

Im Übrigen ist es Praxis der GUF, die Minderjährigen beim Aufnahmegespräch umfassend über ihre Rechten und Pflichten aufzuklären. Dazu gehört auch der Hinweis auf die Beschwerdemöglichkeit innerhalb der Einrichtung sowie bei der unabhängigen Aufsichtskommission.

These 11:

Zu einem guten Aufwachsen in öffentlicher Verantwortung gehört ein respektvoller Umgang mit dem gesundheitlichen Selbstbestimmungsrecht junger Menschen.

Das Gutachten weist darauf hin, die Einwilligung der Personensorgeberechtigten zur Durchführung medizinischer Maßnahmen könne auf die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der GUF übertragen werden. Dies sei auch in Form einer generellen Einwilligung möglich. AIDS- und Drogentests seien durch die generelle Einwilligungserklärung mit erfasst.

Bei medizinischen Eingriffen, die erhebliche Folgen haben können, und bei Impfungen reiche eine generelle Einwilligung jedoch nicht aus. Dafür seien nach entsprechender Aufklärung der Personensorgeberechtigten spezielle Einwilligungen im Einzelfall einzuholen. Der Minderjährige sei entsprechend seiner Einsichtsfähigkeit an den Überlegungen zur Durchführung einer medizinischer Maßnahmen zu beteiligen.

Das Verfahren müsse sicherstellen, dass die GUF die erforderlichen Einwilligungen nicht unter sachwidriger Ausnutzung des zweifelsohne zwischen den Eltern bzw. dem Minderjährigen und den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Einrichtung bestehenden Machtgefälles erlange.

Bewertung:

Diese Hinweise zur Rechtslage decken sich mit der gegenwärtigen Praxis, mit Ausnahme

der gesonderten Erklärung im Falle von Impfungen. Hierfür wird anstelle der generellen künftig eine ausdrückliche Einwilligungserklärung eingeholt. Hinsichtlich der Zulässigkeit von AIDS- und Drogentests bei der Eingangsuntersuchung aufgrund einer generellen Einwilligungserklärung der Sorgeberechtigten waren vor einigen Wochen öffentlich andere Auffassung vorgetragen worden. Die Einrichtung hatte vorsichtshalber ihre Praxis geändert und ausdrückliche Erklärungen erbeten.

Der im Gutachten enthaltene Hinweis auf die Aufklärungspflicht des Arztes bezüglich medizinischer Maßnahmen (die nicht auf die Einrichtung übergeht), ist eine hilfreiche Klarstellung.

Die Anregung, die Einwilligungen bereits vor der Aufnahme in die GUF durch das FIT bei seinen vorbereitenden Kontakten mit den Sorgeberechtigten einzuholen, ist sinnvoll und soll entsprechend geregelt werden. Damit würde im Übrigen noch deutlicher, dass selbstverständlich keine der beteiligten Stellen solche Erklärungen auf sachwidrige Weise zu erlangen versucht.

These 12:

An einem guten Ort des Aufwachsens in öffentlicher Verantwortung wird eine Aufenthaltsverlängerung rechtzeitig geplant.

Das Gutachten schildert, dass nach der der „Dienstanweisung zur Kooperation des Familieninterventions-Teams mit der Geschlossenen Unterbringung Feuerbergstraße“ drei Monate vor Beendigung der Hilfe ein „Hilfeplangespräch“ stattfindet. Vier Wochen vor der Entlassung des Minderjährigen werde ein bewertendes „Abschlussgespräch“ durchgeführt. Diese Praxis wird im Gutachten als richtig bewertet. Vorgeschlagen wird, dass im Rahmen dieses Verfahrens geprüft werden solle, ob das Wohl des Minderjährigen die Verlängerung der Hilfe in der Einrichtung erforderte. Gegebenenfalls müsse unverzüglich die Anordnung der Sorgeberechtigten zur Verlängerung der geschlossenen Unterbringung eingeholt und eine sachkundige Begutachtung durch einen Arzt oder Psychologen veranlasst werden. Ergäbe die Begutachtung die Erforderlichkeit der weiteren Hilfe unter Freiheitsentziehung für das Wohl des Minderjährigen, sei die Genehmigung nach § 1631 b BGB bei dem Familiengericht zu beantragen. Erforderlichenfalls könne eine einstweilige Anordnung nach § 70 h FGG beantragt werden.

Bewertung:

Die Vorschläge sind in den Dienstanweisungen bereits weitgehend berücksichtigt. Jedoch sollen die Anregungen des Gutachtens im Interesse eines noch besseren Controllings der Abläufe zusätzlich in die Anweisungen aufgenommen werden.

These 13:

An einem guten Ort des Aufwachsens in öffentlicher Verantwortung ist ein freiwilliger Verbleib ohne Freiheitsentziehung möglich, der individuelle Übergang von Geschlossenheit zu Offenheit ist möglich.

In den Fällen, in denen sich der Beginn einer Anschlussmaßnahme verzögert, regt das Gutachten an, die Personensorgeberechtigten umgehend auf diesen Umstand und die Notwendigkeit hinzuweisen, für den Übergangszeitraum eine Entscheidung zu treffen und sich diese erforderlichenfalls gemäß § 1631 b BGB genehmigen zu lassen. Entscheiden die Sorgeberechtigten, dass der Minderjährige weiter in der Einrichtung betreut werden soll und erhalten sie hierfür die erforderliche Genehmigung, dann könne die Betreuung fortgesetzt werden. In

den anderen Fällen müsse der Minderjährige den Sorgeberechtigten übergeben oder – falls dies nicht möglich sei – entlassen werden, wobei die Sorgeberechtigten dann auch über diesen Umstand benachrichtigt werden müssten.

Bewertung:

Die Behörde stimmt der Auffassung des Gutachtens zu, dass grundsätzlich ein freiwilliger Verbleib in der GUF möglich ist. Die Hürden, dies in der Praxis umzusetzen, sind allerdings auch aufgrund der baulichen Gegebenheiten in der Feuerbergstraße hoch. Grundsätzlich sollte eine solche Situation deshalb vermieden werden und eine übergangslose Anschlussunterbringung erfolgen. In Einzelfällen könnte aber durchaus darauf zurückgegriffen werden. So hatte sich vor einigen Wochen ein Minderjähriger eine Minute vor Abfahrt seines Zuges entschieden, doch nicht in die von ihm selbst ausgewählte offene Einrichtung zu fahren. Hier hätte sein freiwilliger Verbleib eine kurzfristige Übergangslösung sein können, da der Minderjährige in der GUF bleiben wollte.

These 14:

In einem guten System des Aufwachsens in öffentlicher Verantwortung wird auf neu auftretende Probleme einzelfallbezogen reagiert.

Im Falle erneuter Delinquenz nach dem Abschluss einer Maßnahme der geschlossenen Unterbringung bedarf es nach Aussage des Gutachtens besonderer, auf den Einzelfall bezogener Anstrengungen bei der Hilfeplanung. Nur so könnte sich in Ausnahmefällen darlegen und von einem Gutachter belegen lassen, dass eine erneute Betreuung in der Einrichtung in der Feuerbergstraße zum Wohl des Minderjährigen geboten sei.

Bewertung:

Der Gutachter beschreibt eine Selbstverständlichkeit. Ohne ein solches Vorgehen bekommt das FIT überhaupt keinen erneuten Beschluss. Wenn solche Ausnahmefälle auftreten, werden sie in der vom Gutachter dargestellten Weise bearbeitet.

These 15:

In einem guten System des Aufwachsens in öffentlicher Verantwortung wird eine Anschlussbetreuung rechtzeitig geplant.

Der Gutachter hält die dazu bestehende Dienstanweisung grundsätzlich für richtig und ausreichend. Es seien jedoch noch Regularien zu schaffen, die auf der Grundlage klarer Kompetenzzuweisungen eine wirksame und vollständige Zusammenarbeit der beteiligten Stellen gewährleisten. Er schlägt die Einrichtung eines offenen Anschlussangebotes gem. §§ 27, 34 SGB VIII in enger räumlicher und personeller Verbindung mit der Einrichtung in der Feuerbergstraße vor.

Bewertung:

Die Dienstanweisung wird an den entsprechenden Stellen weiter präzisiert, um die Zusammenarbeit zu verbessern. Die Anregung, ein Anschlussangebot zu realisieren ist oben (These 2, Abschnitt b) bereits aufgegriffen worden.

These 16:

An einem guten Ort außerfamiliären Aufwachsens in öffentlicher Verantwortung gibt es ein freiheitsförderliches Aufnahmeverfahren.

a) Ablehnungsrecht der GUF

Die ausnahmslose Verpflichtung der Einrichtung zur Aufnahme jedes Minderjährigen, bei dem die rechtlichen Voraussetzungen für eine freiheitsentziehende Betreuung vorliegen, sollte aufgehoben werden, da sie mit den hohen Anforderungen an die dort zu leistende pädagogische Arbeit nicht vereinbar sei. Am besten geschehe dies durch die Übernahme der Trägerschaft durch einen freien Träger.

Bewertung:

Die Behörde hält eine solche Option zwar grundsätzlich für bedenkenswert. In der Konsequenz würde das allerdings bedeuten, dass einige besonders auffällige und gewalttätige Minderjährige nicht mehr in die GU kommen würden. Es bedürfte dann alternativer Angebote, insbesondere für die psychiatrisch auffälligen Minderjährigen.

b) Die GUF muss die Voraussetzungen der Aufnahme überprüfen können

Das Gutachten führt aus, die Einrichtung dürfe nur solche Minderjährige aufnehmen, bei denen die Voraussetzungen für die Rechtmäßigkeit der freiheitsentziehenden Maßnahme gegeben sind. Sie müsse daher in die Lage versetzt werden, die Voraussetzungen bei jeder Aufnahme vorab zu überprüfen. Lügen die Voraussetzungen nicht vor, sei die Aufnahme des Minderjährigen abzulehnen.

Für das Verfahren nach den §§ 34 SGB VIII, 1631 b BGB würde dies bedeuten, dass die Entscheidung der Personensorgeberechtigten sowie der wirksame familiengerichtliche Beschluss vorliegen müssen. Die Zustimmung der Personensorgeberechtigten könne dem gerichtlichen Beschluss sowie der schriftlichen Verfügung der Hilfe nur entnommen werden, wenn sie in unmittelbarem zeitlichen Zusammenhang mit der Aufnahme des Minderjährigen stehen, da für beide Entscheidungen der erklärte Wille bzw. ein Antrag der Personensorgeberechtigten vorgelegen haben müsse.

Bei freiheitsentziehenden Inobhutnahmen nach § 42 Abs. 5 SGB VIII müssten die beiden Verwaltungsakte des Familieninterventionsteams, nämlich Inobhutnahme und Freiheitsentziehung, im Zeitpunkt der Aufnahme des Minderjährigen in der GUF schriftlich dokumentiert vorliegen. Diese Verfügung mit ausreichender Darlegung der die Gefahr für Leib und Leben begründenden Umstände sei der Einrichtung vorab zuzuleiten oder spätestens bei Übergabe des Jugendlichen auszuhändigen.

Die Aufnahme nach § 1631 b Satz 2 BGB erfordere, dass der entsprechende Wunsch der Personensorgeberechtigten bzw. sein Antrag an das Familiengericht bei der Aufnahme des Minderjährigen schriftlich in der Einrichtung vorliegt.

In die Dienstanweisung vom 9. September 2004 sei die Verpflichtung des FIT aufzunehmen, der GUF die erforderlichen Dokumente rechtzeitig zur Verfügung zu stellen.

Bewertung:

Die Behörde teilt die Auffassung des Gutachters. In der Regel ist das auch Praxis der GUF. Aufgrund von Zeitdruck sind allerdings in Einzelfällen Unterlagen verzögert übermittelt worden, so dass der GUF zum Zeitpunkt der Aufnahme nicht die für eine Prüfung erforderlichen

Unterlagen vorlagen, sondern sie darauf vertrauen musste, dass die rechtlich erforderlichen Voraussetzungen gegeben waren. Die Behörde wird vom Gutachter vorgeschlagene Änderung der entsprechenden Dienstanweisung umsetzen. Außerdem wird von dem Instrument der geschlossenen Inobhutnahme nur zurückhaltend Gebrauch gemacht.

c) Sofortige Wirksamkeit der Gerichtsbeschlüsse beantragen oder Fristen abwarten

Das Gutachten führt aus, vor der Aufnahme bzw. der weiteren freiheitsentziehenden Betreuung eines Minderjährigen müsse nicht nur das Vorliegen des gerichtlichen Beschlusses, sondern auch dessen Wirksamkeit überprüft werden. Deshalb sei ggf. bereits im gerichtlichen Verfahren nach § 1631 b BGB darauf hinzuwirken, dass die sofortige Wirksamkeit des Beschlusses angeordnet werde. Diese Anordnung solle in diesen Fällen durch die Personensorgeberechtigten ausdrücklich mit beantragt werden. Ergehe eine entsprechende Anordnung nicht, müsse das Verstreichen der zweiwöchigen Frist zur sofortigen Beschwerde abgewartet werden, bevor die Hilfemaßnahme begonnen werden könne. Im Fall einer fristgerechten Beschwerde sei die Entscheidung des Oberlandesgerichts über die Beschwerde abzuwarten.

Das Gutachten untersucht in diesem Zusammenhang auch die öffentlich bekannt gewordenen Fälle, in denen die Betreuung von Minderjährigen in der Einrichtung in der Feuerbergstraße begonnen oder fortgesetzt wurde, obwohl die gerichtlichen Beschlüsse noch nicht wirksam waren. Insbesondere waren dies die Fälle, in denen die Beschwerdefrist noch lief und die sofortige Wirksamkeit nicht angeordnet worden war. Der Gutachter kommt zu dem Ergebnis, die Betreuung sei für die Zeiträume bis zum Eintritt der Wirksamkeit der Entscheidung rechtswidrig gewesen.

Bewertung:

Den Ausführungen des Gutachtens ist zuzustimmen. Die Behörde hat bereits eine Dienstanweisung erlassen, mit der solche Verfahrensfehler vermieden werden.

d) „Jugendlichenordner“ neu strukturieren

Das Gutachten empfiehlt, Beschlüsse, Verfügungen sowie weitere Schriftstücke seien mit Eingangsdatum im Jugendlichenordner abzulegen. Die gerichtlichen Beschlüsse mit dem Zeitpunkt des Eintritts ihrer Wirksamkeit und der von ihnen abgedeckten Dauer der Freiheitsentziehung sowie die Verfügungen nach § 42 Abs. 5 SGB VIII mit Datum seien vollständig auf dem Personenbogen zu erfassen. Eine neu zu erlassende Dienstanweisung „Das Aufnahmeverfahren“, die an die Stelle des bisherigen Blattes „Abläufe: Das Aufnahmeverfahren“ in die Sicherheitsmappe tritt, müsse die entsprechenden verbindlichen Regelungen treffen. Hierzu gehöre auch die Vorgabe, dass die bei der Aufnahme des Minderjährigen vorhandenen Unterlagen auf die beschriebenen Voraussetzungen einer rechtmäßigen Betreuung in der Einrichtung hin zu überprüfen seien und die Aufnahme von dem Ergebnis der Prüfung abhängig zu machen sei. Das Aufnahmegespräch solle ebenfalls in der Akte dokumentiert werden.

Bewertung:

Der Vorschlag ist sachgerecht. Es soll entsprechend verfahren werden.

e) Verhältnis zwischen GUF und Sorgeberechtigten neu regeln

Der Gutachter hält es für erforderlich, zwischen der GUF und den Personensorgeberechtigten einen möglichst frühzeitigen und engen Kontakt herzustellen. Dieser solle insbesondere dazu führen, dass wesentliche Entscheidungen, etwa über medizinische Maßnahmen, die bereits bei Aufnahme des Minderjährigen vorliegen müssen, rechtzeitig getroffen werden können. Auch für die weiteren im Laufe der Betreuung anstehenden Entscheidungen müsse eine rechtzeitige und der gesetzlichen Stellung der Personensorgeberechtigten entsprechende Einbeziehung sichergestellt werden.

Hierzu solle das FIT insbesondere vor der Aufnahme des Minderjährigen, etwa bei der Einholung erforderlicher Einverständnisse mit medizinischen Maßnahmen, unterstützend tätig werden. Eine entsprechende Verpflichtung sei in die Dienstanweisung vom 9. September 2004 aufzunehmen.

Zwischen Einrichtung und Personensorgeberechtigten solle darüber hinaus ein zivilrechtlicher Betreuungsvertrag abgeschlossen werden, der etwa ein Verfahren zur Einholung erforderlicher Entscheidungen oder zur Planung von Besuchskontakten innerhalb und außerhalb der Einrichtung regelt. Vieles von dem, was zurzeit Gegenstand einseitiger einrichtungsinterner Dienstanweisungen ist, könne hier für beide Seiten verbindlich festgelegt werden und die Personensorgeberechtigten würden auch Verpflichtungen, etwa zu ihrer Erreichbarkeit, eingehen. Das Verhältnis zwischen Einrichtung und Personensorgeberechtigten würde durch eine ausdrückliche rechtliche Beziehung geordnet. Die Position der Sorgeberechtigten als Partner der Einrichtung auf gleicher Augenhöhe würde deutlich gemacht und gleichzeitig ihre Verantwortung im Erziehungsprozess unterstrichen.

Bewertung:

Der Vorschlag, die Beziehung zwischen LEB und Sorgeberechtigten durch einen Betreuungsvertrag zu regeln, ist sinnvoll und wird von der Behörde aufgegriffen. Er ist allerdings nicht allein für die GUF sinnvoll, sondern für alle stationären Einrichtungen. Die Behörde wird daher prüfen, ob und in welcher Form der Abschluss von Betreuungsverträgen Leistungsstandard der Träger werden soll.

These 17:

An einem guten Ort des Aufwachsens in öffentlicher Verantwortung werden Zwangsmaßnahmen nicht als Sanktionen eingesetzt.

Zwangsmaßnahmen sieht das Gutachten als Mittel zur Durchsetzung des Erziehungsrechts insoweit als zulässig an, als sie keinen Strafcharakter haben, sondern der Neutralisierung von Fehlverhalten dienen. Sie müssen den Anforderungen des § 1631 Abs. 2 BGB genügen. Das Recht zur Durchführung von Zwangsmaßnahmen obliege den Personensorgeberechtigten. Das Erziehungsrecht sei übertragbar. Dies gelte auch für die Durchführung von rechtmäßigen Zwangsmaßnahmen.

Wegen der mit Zwangsmaßnahmen verbundenen erheblichen Grundrechtseingriffe sei es empfehlenswert eine ausdrückliche Übertragung des Erziehungsrechts auch im Hinblick auf Zwangsmaßnahmen vorzunehmen.

Nicht vom Erziehungsrecht gedeckt seien Maßnahmen, die verhindern sollen, dass der Minderjährige während eines Aufenthalts außerhalb der Einrichtung entweicht. Das für Dritte erkennbare Tragen von Klettbandern außerhalb der Einrichtung stelle nach Auffassung des

Gutachtens eine entwürdigende Maßnahme im Sinne des § 1631 Abs. 2 BGB dar. In besonderen Ausnahmesituationen könne auch etwas anderes zulässig sein. Das sei der Fall, wenn die Gefahr bestehe, dass der Jugendliche in einem Fahrzeug durch Eingreifen in das Fahr-geschehen sich oder andere gefährdet. Hier diene die Zwangsmaßnahme zur Abwendung einer Gefahr für die körperliche Unversehrtheit des Jugendlichen oder anderer.

Bewertung:

Das Gutachten bestätigt die Auffassung der Behörde, dass die Anwendung von Zwangsmaßnahmen zulässig und die Praxis in der GUF rechtmäßig ist. Der Bewertung des Gutach-ters, das Anlegen von Klettbindern außerhalb der Einrichtung sei eine entwürdigende Erzie-hungsmaßnahme, wenn es für Dritte sichtbar geschieht, schließt sich die Behörde an. Aller-dings weist sie darauf hin, dass der LEB hinreichende Vorkehrungen getroffen habe, um zu vermeiden, dass mit Klettbindern gefesselte Jugendliche öffentlich gesehen werden.

These 18:

Zu einem guten Aufwachsen in öffentlicher Verantwortung gehören ein respektvoller Um-gang mit den Kontakten junger Menschen und eine Sicherung des Umgangsrechts mit ihren Angehörigen.

Das Gutachten weist darauf hin, dass die Personensorge für die Jugendlichen der Einrich-tung in der Feuerbergstraße obliege, soweit sie aufgrund der Trennung des Minderjährigen von den Personensorgeberechtigten nicht von diesen ausgeübt werden könne. Aufgrund der der Einrichtung zustehenden Teile der Personensorge können die Mitarbeiterinnen und Mit-arbeiter die Minderjährigen von Außenkontakten abhalten, sofern sie nicht für die Entwick-lung des Kindes förderlich seien. Dies gelte nicht für den Umgang mit den Eltern. Hier könne der Umgang nur untersagt werden, wenn dies zum Wohl des Kindes erforderlich sei. Eine solche Entscheidung würde regelmäßig nur der Personensorgeberechtigte im Einzelfall tref-fen können. Den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern stehe eine solche Entscheidung auch im Hinblick auf Art. 6 Abs. 1 GG nicht zu. Das bedeute im Einzelfall, dass den Eltern, denen das Personensorgerecht zusteht, grundsätzlich das Recht zu Gesprächen, sei es telefonisch o-der sei es persönlich, erlaubt sein müsse. Dies gelte auch für den Wunsch des Minderjähri-gen, Kontakt zu seinen Eltern aufzunehmen. Insbesondere sei eine vollständige Unterbin-dung telefonischer Kontakte in der Phase 1 unzulässig. In diesem Zusammenhang könne auf den rechtmäßigen Umgang der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bei Telefonaten mit dem Amtsvormund verwiesen werden. Den personensorgeberechtigten Eltern seien die identi-schen Rechte zu gewähren.

Bei Kontakten mit Eltern, denen das Sorgerecht entzogen worden sei, sei – auch der tele-phonische – Umgang nur zu versagen, wenn dies für das Wohl des Minderjährigen erforderlich sei. Dies gelte auch für den Wunsch des Minderjährigen nach entsprechenden Kontakten mit seinen Eltern. Hierüber müsse der Amtsvormund im Einzelfall entscheiden.

Die Begleitung von Gesprächen mit den Eltern durch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Einrichtung bedürfe im Hinblick auf Art. 6 Abs. 1 GG der Zustimmung der Eltern.

Das Mithören von Telefonaten oder die Anwesenheit von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern sei ohne Zustimmung der Minderjährigen nicht zulässig. Auch mit der Zustimmung des Min-derjährigen sollte eine Teilnahme an den Gesprächen unterbleiben, da davon auszugehen ist, dass aufgrund des ungleichen Verhältnisses zwischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern

und dem Minderjährigen die Zustimmung möglicherweise nicht dem tatsächlichen Willen des Minderjährigen entspräche.

Bewertung:

Die Behörde teilt die rechtliche Einschätzung des Gutachters bezüglich des Umgangs mit Rechtsanwälten und Verfahrenspflegern. So wird es in der Einrichtung auch bereits umgesetzt.

Die Empfehlung bezüglich der Telefonregelung wird kurzfristig in die Dienstanweisung aufgenommen und umgesetzt.

These 19:

Zu einem guten Aufwachsen in öffentlicher Verantwortung gehört ein respektvoller Umgang mit der Post junger Menschen.

Das Öffnen und Lesen von eingehender und ausgehender Post der Jugendlichen durch die Betreuer solle nach Vorstellung des Gutachters zukünftig vollständig unterbleiben. Im Fall von zu befürchtenden Nachteilen für das Wohl des Jugendlichen solle die Post ungeöffnet an eine geeignete dritte Person weitergeleitet werden, welche den Inhalt in diesem Sinne prüfe und bei Bestätigung des Verdachts das Notwendige, gegebenenfalls auch die Information der Einrichtung, veranlasse. Dies könne etwa der Amtsvormund oder aber eine hierfür gesondert zu berufene andere Person sein.

Die Verwahrung von Briefverkehr der Jugendlichen in den Akten der Einrichtung solle ebenfalls abgestellt werden. Dies bedeute auch, dass bereits dort abgelegte Schriftstücke zu entfernen und den Jugendlichen oder den Personensorgeberechtigten auszuhändigen seien.

Jeder Fall, in dem eingehende Post nicht unmittelbar ausgehändigt oder ausgehende Post nicht auf den Postweg gegeben wird, solle unter Angabe des Grundes im Übergabebuch und/oder in der Jugendlichenakte vermerkt werden.

Die Kontrolle ausgehender Post könne ebenfalls nur dann durchgeführt werden, wenn der begründete Verdacht auf einen dem Wohl des Jugendlichen selbst abträglichen Inhalt bestehe. Auch hier solle die Kontrolle durch Dritte vorgenommen werden.

Bewertung:

Es geht im Wesentlichen um die Frage, ob der Betreuer „im Regelfall“ die Post öffnen darf bzw. soll. Sie zu beantworten erfordert eine Abwägung zwischen dem Grundrecht des Jugendlichen aus Art. 10 GG (Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnis) und dem elterlichen Erziehungsrecht (das insoweit auf die GUF übergegangen ist), das ebenfalls den Rang eines Grundrechts hat (Art. 6 GG). Ein Eingriff in das Grundrecht des Jugendlichen ist nur gerechtfertigt, soweit der Eingriff allein im Interesse und zum Wohl des Jugendlichen, also nicht im Interesse der GUF notwendig ist. Diese Abwägung muss zwar für jeden Einzelfall gesondert erfolgen, andererseits ist es zur Orientierung für die Mitarbeiter und zur Gewährleistung einer möglichst einheitlichen Praxis sinnvoll, in einer Dienstanweisung eine Richtlinie für die Abwägung festzulegen, mit der die zwei miteinander konkurrierende Grundrechte miteinander zum Ausgleich gebracht werden können. Die derzeitige Dienstanweisung des LEB, die das Öffnen der Post durch die Betreuer gestattet, hat ein jedenfalls vertretbares Abwägungsergebnis erzielt.

Wenngleich die Behörde die weitergehende Rechtsauffassung des Gutachters nicht teilt, wird sie dennoch im Interesse eines größtmöglichen Grundrechtsschutzes seine Vorschläge umsetzen. Der LEB wird seine Dienstanweisung ändern. Die Post wird künftig grundsätzlich nicht mehr von den Betreuern geöffnet und gelesen werden. Nur bei begründetem Verdacht auf unerlaubte Inhalte soll der Jugendliche aufgefordert werden, die Postsendung in Anwesenheit eines Betreuers zu öffnen; gelesen wird sie auch dann nicht von den Betreuern.

Wenn die Betreuer die Post nicht mehr öffnen und lesen, müssen dies die Sorgeberechtigten oder besonders beauftragten Dritten tun. Dazu muss künftig ein Teil der Post an diese Personen weiter geleitet werden. Das würde insbesondere amtliche Post (Vorladungen o.ä.) gelten, da nicht sicher ist, ob die Jugendlichen den Inhalt verstehen können und dann auch befolgen wollen. Die Weiterleitung von Post kostet Zeit und könnte zum Verstreichen von Fristen führen, da die zur Öffnung berechtigten Personen nicht sofort verfügbar sind. Amtliche Post, die für den Jugendlichen nicht mehr aufbewahrt werden darf, kann verloren gehen. Die Einrichtung kann nicht mehr sicherstellen, dass sie von den für den Erziehungsalltag wichtigen Dingen rechtzeitig und umfassend Kenntnis erhält (Wahrnehmung von Terminen bei Gericht o.ä.). Dies betrifft vor allem die Fälle, in denen Eltern sorgeberechtigt sind. Diese Nachteile werden im Interesse des weiter gehenden Grundrechtsschutzes der Jugendlichen hingenommen.

These 20:

An einem guten Ort des Aufwachsens in öffentlicher Verantwortung werden auch im Übrigen die Rechte der jungen Menschen geachtet.

Im Rahmen der Aufnahme eines Minderjährigen in die Einrichtung in der Feuerbergstraße solle nach Anregung des Gutachtens auch die Religionszugehörigkeit bei dem Minderjährigen abgefragt werden. Für den Fall, dass er eine Religion aktiv ausübe, müsse der Besuch der Gottesdienste sowie die Möglichkeiten von Gebeten gegeben werden. Dies könne auch durch den Besuch eines Geistlichen in der Einrichtung gewährleistet werden. Die Einbindung in eine religiöse Gemeinschaft könne auch im Hinblick auf den Aufbau von Unterstützernetzen eine Chance sein.

Wenn im Rahmen von staatsanwaltschaftlichen Ermittlungsverfahren Post in der Einrichtung für den Minderjährigen eingehe, sei sicherzustellen, dass dieser darüber informiert werde, was er unternehmen kann. Insbesondere solle auf die Möglichkeit der anwaltlichen Vertretung hingewiesen werden. Darüber hinaus müssten die Personensorgeberechtigten über das Ermittlungsverfahren informiert werden. Hierzu müsse eine Kopie sämtlicher in diesem Zusammenhang stehender Post an die Personensorgeberechtigten weitergeleitet werden. Zumindest eine Kopie der Schreiben solle weiterhin dem Minderjährigen zum Verbleib in seinen Unterlagen übergeben werden.

Die Körperkontrollen seien grundsätzlich von dem Erziehungsrecht gedeckt. Da Erziehungsmaßnahmen gem. § 1631 Abs. 2 BGB keinen entwürdigenden Charakter haben dürfen, müsse für eine Körperkontrolle ein begründeter Anlass bestehen. Die Feststellung des Anlasses läge zunächst bei dem Personensorgeberechtigten. Dieser übertrüge das Erziehungsrecht partiell auf die Einrichtung. Die Einrichtung müsse also im Einzelfall abwägen, ob und wie eine Körperkontrolle geboten sei oder nicht. Dies würde bei der Aufnahme regelmäßig geboten sein, weil Anhaltspunkte für eine Abwägung nicht gegeben sein werden. Bei Körperkontrollen nach Außenkontakten und Besuchen habe eine Abwägung durch die Mitar-

beiterinnen und Mitarbeiter zu Art und Umfang zu erfolgen, um entwürdigende Erziehungsmaßnahmen zu verhindern. Das Kontrollrecht solle durch Einverständniserklärung der Personensorgeberechtigten ausdrücklich auf die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter übertragen werden. Dies könne im Rahmen von vertraglichen Regelungen zwischen Einrichtung und Personensorgeberechtigten geschehen. Die Körperkontrollen sowie die jeweilige Begründung sollen im Übergabebuch dokumentiert werden.

Bewertung:

Den Hinweis zur Religionsausübung wird die Behörde aufgreifen und den LEB bitten, das pragmatisch und nach Bedarf umzusetzen.

Hinsichtlich der vom Gutachter geforderten Aufklärung der Jugendlichen über ihre Rechte in Ermittlungsverfahren ist anzumerken, dass die Einrichtung das nicht mehr sicherstellen kann, wenn die vom Gutachter vorgeschlagene und von der Behörde aufgegriffene Regelung über die Postkontrolle greift. Danach darf sie die Post nicht mehr lesen (und auf diese Weise von einem Ermittlungsverfahren erfahren), sondern sie würde die Post ungeöffnet an den Sorgeberechtigten weiterleiten. Es wäre also nahe liegend, wenn dieser den Jugendlichen über seine Rechte aufklärt. Wenn der Sorgeberechtigte die GUF informiert, kann und wird die GUF den Jugendlichen über seine Rechte aufklären.

Hinsichtlich der Körperkontrollen bestätigt der Gutachter die Auffassung der Behörde, dass sie grundsätzlich rechtmäßig sind. Der Vorschlag, die Kontrollen sowie die jeweilige Begründung im Übergabebuch festzuhalten, soll umgesetzt werden.

These 21:

An einem guten Ort des Aufwachsens in öffentlicher Verantwortung bestehen Sicherungen zur rechtzeitigen Beendigung von Freiheitsentziehungen.

Das Gutachten hält die Regelung der Dienstanweisung, „Vorfristen“ für die Beendigung der geschlossenen Unterbringung zu setzen, zur Sicherstellung der rechtzeitigen Entlassung für richtig und grundsätzlich ausreichend. Hinzutreten müsse in der Einrichtung eine zentrale Notierung und Überwachung der „Vorfristen“ und des vorgegebenen Zeitpunkts der Beendigung der freiheitsentziehenden Maßnahme. Dieses bedürfe der besonderen Festlegung in einer Dienstanweisung. Ergänzt werden solle die „Dienstanweisung zur Kooperation des FIT mit der GUF“ um eine Bestimmung des Inhalts, dass die sofortige Beendigung der Betreuung in der Einrichtung sichergestellt wird, wenn die Personensorgeberechtigten die Beendigung der freiheitsentziehenden Maßnahme anordnen oder wenn das Familiengericht die Genehmigung der freiheitsentziehenden Unterbringung zurücknimmt.

Bewertung:

Das Gutachten bestätigt die Auffassung der Behörde, dass ausreichende Sicherungen bestehen. Die Vorschläge zur Optimierung der Dienstanweisungen wird die Behörde umsetzen.

These 22:

An einem guten Ort des Aufwachsens in öffentlicher Verantwortung gibt es vollständige und freiheitsförderliche Handlungsanweisungen.

Nach Auffassung des Gutachters sei eine „grundlegende Anweisung, mit der eine vollständige Hilfeplanung nach § 36 SGB VIII in jedem Einzelfall und in detaillierten Handlungsschritten angeordnet wird“, zu erstellen. Mit dieser Anweisung müssten die Handlungsabläufe bei

dem Familieninterventionsteam und in der GUF wesentlich gesteuert werden. Der Gutachter verweist auf seine Ausführungen zur Hilfeplanung (siehe These 2) betont, dass der Stand der Hilfeplanung nach § 36 SGB VIII als zentrales Steuerungselement jederzeit elektronisch nachvollziehbar sein müsse. Vorzusehen sei auch eine regelmäßige Überprüfung dieser Hilfeplanungen durch die verantwortlichen Leitungen im FIT und in der GUF. Würde die Trägerschaft für die Einrichtung in der Feuerbergstraße entsprechend seiner Empfehlung an einen freien Träger der Jugendhilfe übertragen, müsse als Bestandteil des Übertragungsvertrages auch die Beachtung eines geregelten und sinnvollerweise elektronisch nachvollziehbaren Verfahrens zur Jugendhilfeplanung vereinbart werden.

Bewertung:

In dieser These wird zusammenfassend ein Teilaspekt dessen wiederholt, was bereits in These 2 über die Hilfeplanung umfassend dargelegt worden ist. Der Einschätzung des Gutachters, eine präzise und elektronisch unterstützte Handlungsanweisung für die Hilfeplanung sei die wesentliche Grundlage für das Hilfesgeschehen, schließt die Behörde sich an. Im Zuge der Neugestaltung der Geschäftsprozesse in den Jugendämtern und der damit verbundenen Einführung einer neuen Software soll das realisiert werden.