

Beitrag Mitteilungsblatt 2 / 2011 – Die Weiterentwicklung der Intensiven Sozialpädagogischen Einzelbetreuung gemäß des § 35 SGB VIII

Im letzten Mitteilungsblatt wurden die „Fachlichen Empfehlungen zur Betriebserlaubniserteilung nach §§ 45 ff. SGB VIII für individualpädagogische Betreuungsstellen, Erziehungsstellen, Projektstellen, sozialpädagogische Lebensgemeinschaften u. ä.“ der BAG Landesjugendämter vorgestellt. Ein Schwerpunkt lag auf den Grundlagen der Betriebserlaubniserteilung für diese Formen der Erziehungshilfe. Folgender Beitrag handelt von den Schnittstellen im Betriebserlaubnisverfahren zur Intensiven Sozialpädagogischen Einzelbetreuung (ISE). Diese können sowohl im Einrichtungskontext als auch in familienähnlichen Betreuungsformen durchgeführt werden. Zum besseren Verständnis wird zunächst in kurzer Form die Entwicklung dieser vielfältigen und schillernden Hilfe zur Erziehung aufgezeigt. Sodann werden Merkmale, Ausgestaltungsformen und Erfordernisse einer gelingenden ISE skizziert.

Zur Entwicklung der ISE

Die ISE wurde seit In-Kraft-Treten des Kinder- und Jugendhilfegesetzes von Unstimmigkeiten, Widersprüchlichkeiten und Abgrenzungsschwierigkeiten begleitet. In keiner anderen Hilfeform hat sich in den vergangenen 20 Jahren ein so großer Wandel vollzogen. Zunächst war in der Gesetzesbegründung zu § 35 SGB VIII, damals noch unter der Überschrift „Individuelle sozialpädagogische Intensivbetreuung“, die Vorstellung einer Hilfeform für diejenigen in ihrer Lebenssituation gefährdeten Jugendlichen verbunden, welche sich allen anderen Hilfen zur Erziehung entziehen.¹ In der Praxis zeigten sich jedoch wenig qualifizierte Ausprägungsformen: Verschieden als „Pädagogik unter Palmen“ wurden zahlreiche wertvolle Hilfestellungen für junge Menschen, zum Teil aber auch unsachgemäß durchgeführte erlebnispädagogische Maßnahmen, in allen Teilen der Erde durchgeführt. Wiederholte dramatische Eskalationen, eine zum Teil fehlende Steuerung der Jugendämter und in Einzelfällen auch pädagogisch abwegige Maßnahmeausgestaltungen der Träger brachten die Betreuungsform nachhaltig in Misskredit. Diese Art fachlich nicht vertretbarer Verfahrensweisen mündete im Jahr 2010 in eine Mitteilung des Landes Portugal, wonach Kinder und Jugendliche aus Deutschland im Rahmen der ISE nach Ansicht der dortigen Staatsanwaltschaft in dafür nicht befähigten Einrichtungen betreut wurden.²

¹ Vgl. <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/11/059/1105948.pdf>; S. 72

² Vgl. Schreiben des Bundesamtes für Justiz vom 16.03.2010

Erste Empfehlungen zur Durchführung intensivpädagogischer Maßnahmen im Ausland wurden bereits 1993 seitens der Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe (AGJ) herausgegeben.³ Im Jahr 1996 hat das Bayerische Landesjugendamt in der Veröffentlichung „ISE – Welche Hilfen für wen?“ die Leistungsanforderungen und -profile der ISE beschrieben und somit verdeutlicht, welche Lebensumstände, Ressourcen und Auffälligkeiten einer solchen Hilfeform zugrunde lagen.⁴ 1998 folgte mit der Veröffentlichung des Instituts des Rauhen Hauses für Soziale Praxis (ISP) eine Handreichung mit einer Definition der inhaltlichen Ausgestaltung von ISE- Maßnahmen im Ausland.⁵ Die BAG Landesjugendämter definierte im Jahr 2004 notwendige Rahmenbedingungen, Standards der Hilfestuerung und Qualitätserfordernisse der Träger.⁶ Auch die in mehreren Jahren entwickelten Selbstverpflichtungserklärungen des Bundesverbandes für Individual- und Erlebnispädagogik e. V. und die Eckpunkte zur Durchführung von intensivpädagogischen Erziehungshilfen im Ausland des Deutschen Vereins aus dem Jahr 2008 trugen ihren Teil dazu bei, das Arbeitsfeld weiter zu strukturieren und auf eine qualitativ nachhaltige Leistungserbringung hinzuwirken.⁷

Das Bayerische Landesjugendamt hat in Kenntnis der enormen Spannweite einer ISE immer wieder mit eigenen Aktivitäten, insbesondere durch Veröffentlichungen im Mitteilungsblatt, darauf aufmerksam gemacht, welche Qualitätskriterien von Jugendämtern und leistungserbringenden Einrichtungen erfüllt werden sollten. Der Beschluss des Landesjugendhilfeausschusses vom 24. Januar 2001 definierte umfassend Leistungsgrundlagen, Zielsetzungen, Zielgruppen, Inhalte, Arbeitsformen und auch Ausstattungsmerkmale.⁸ Fünf Jahre später folgten die Empfehlungen zur Beurteilung der Qualität einer individualpädagogischen Maßnahme als Hilfestellung bei der Steuerung in der Durchführung, welche im späteren Verlauf auch redaktionell an die neuen Bestimmungen des internationalen Verfahrensrechts in Familiensachen angepasst worden sind.⁹

Parallel zu dieser auslandsdominierten Praxis entwickelten sich auch im Inland zahlreiche Formen der intensiven Einzelbetreuung. Als Beispiel sei hier an eine Sonderform, die Ambulante Intensive Begleitung (AIB), welche durch das Deutsche Jugendinstitut (DJI) evaluiert

³ Vgl. http://www.agj.de/pdf/5/2003-2002/2003/Intensivpaed%20Massn%2035_SGB%20VIII.pdf

⁴ Vgl. Intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung – Welche Hilfen für wen? Dokumentation der Fachtagung vom 10. – 12. Juli 1995; Bayerisches Landesjugendamt (Hrsg.); München 1996

⁵ Vgl. Handreichung für die Durchführung von Jugendhilfemaßnahmen im Ausland; Institut des Rauhen Hauses für Soziale Praxis (isp) (Hrsg.); Hamburg 1998

⁶ Vgl.

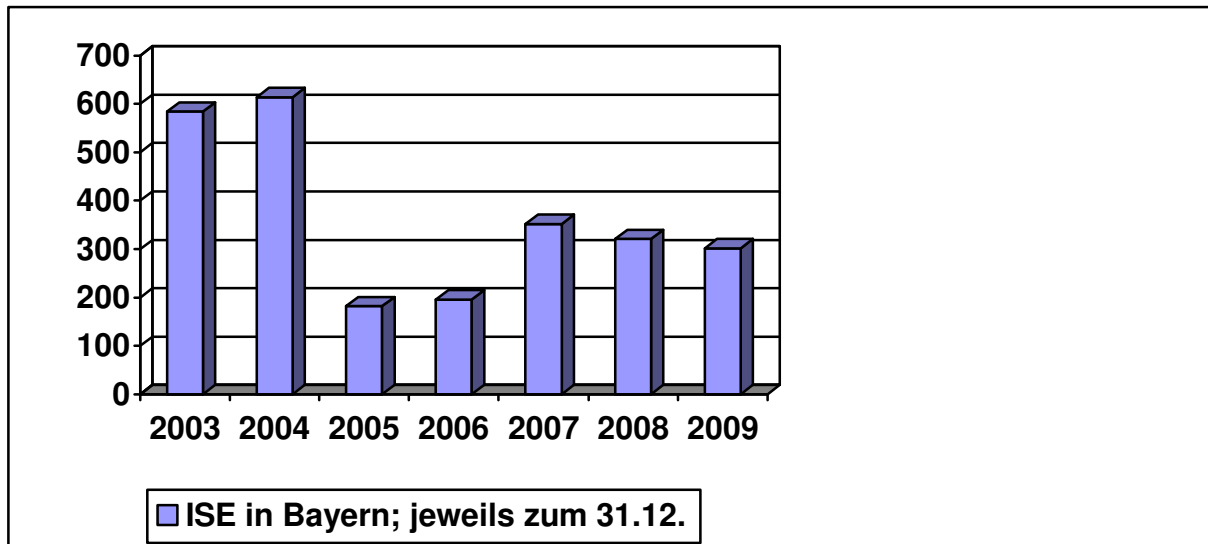
http://www.bagljae.de/Stellungnahmen/093_Intensivpaedagogische%20Hilfen%20Ausland_2004.pdf

⁷ Vgl. http://www.bundesverband-erlebnispaedagogik.de/be/media/extras/download/11-01-20_SVE.pdf und http://www.deutscher-verein.de/05-empfehlungen/empfehlungen_archiv/empfehlungen2008/pdf/DV%2035-07.pdf

⁸ Vgl. http://www.blja.bayern.de/themen/erziehung/einzelbetreuung/TextOffice_Empfehlungen35.html

⁹ Vgl. http://www.blja.bayern.de/themen/erziehung/einzelbetreuung/TextOffice_35Ausland.html

wurde, erinnert.¹⁰ Mit der Änderung des SGB VIII im Rahmen des KICK im Jahre 2005 hat der Bundesgesetzgeber die Leistungsform des § 35 SGB VIII deutlich eingeschränkt, indem er die Erbringung einer Hilfe zur Erziehung im Regelfall auf das deutsche Staatsgebiet beschränkte. Nur nach Maßgabe der Hilfeplanung zur Erreichung des Hilfezieles im Einzelfall ist seither eine Auslandsmaßnahme noch gerechtfertigt. Diese Änderung des SGB VIII wirkte sich sogleich auf die Fallzahlenentwicklung der ISE aus:



Quelle: Bayerisches Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung; Kinder- und Jugendhilfe in Bayern; Teil I: Erzieherische Hilfen – verschiedene Jahrgänge

In der Folge kam mit dem zu erfüllenden Konsultationsverfahren nach der Brüssel-IIa-Verordnung die Verpflichtung zur Einhaltung eines internationalen Standards hinzu. Diese Bestimmung veränderte wiederum das Bild der ISE in der Alltagspraxis. Anstelle der in der Öffentlichkeit skandalisierten Unglücksfälle im Ausland traten bis dato nicht so bekannte sozialpädagogische Arbeitsbereiche der intensiven Einzelfallhilfe in den Vordergrund: Die Betreuung junger Menschen in individualpädagogischen Betreuungsstellen, Erziehungsstellen, Projektstellen oder sozialpädagogischen Lebensgemeinschaften – ein Wortfeld, das in seiner Vielfalt nicht nur viel über die Suchbewegungen einer bedarfsgerechten Flexibilisierung von Erziehungshilfen, sondern in dieser Unübersichtlichkeit auch viel über die Steuerungsdefizite auf der einen und das proaktive Marketing auf der anderen Seite aussagte.

Heutige Ausgestaltungsformen einer ISE

Auf Basis dieser Entwicklungen tritt heute für die Jugendämter die Notwendigkeit einer neuen Form der Qualitätssicherung und Fallsteuerung in den Vordergrund. Zu unterschiedlich sind Verfahrensweisen, Zielsetzungen und Umsetzungsschritte innerhalb einer Maßnahme-

¹⁰ Vgl. http://www.dji.de/1_aib/aib.pdf

form geworden. Einerseits verfügt die ISE inzwischen über ein eigenständiges Leistungsprofil und hat sich zu einer ernst zu nehmenden Alternative einer freiheitsentziehenden Maßnahme in Jugendhilfeeinrichtungen entwickelt. Andererseits erfordert der, immer wieder auch öffentlich vermarktete, vulgär-pädagogische Ruf nach Boot Camps von den Jugendämtern einen neuen Blick auf die Abgrenzungskriterien zu justiziellen Maßnahmen, auf die inländischen Angebote der Jugendhilfeträger, auf die Ausgestaltung der Arbeitskonzepte und auf das tatsächliche Leistungsprofil einer ISE-Einrichtung bzw. eines Familienverbundes. Immer mehr junge Menschen finden intensiv betreute Unterkunft in familiären Strukturen sozialpädagogischer, psychologischer oder therapeutischer Fachkräfte. Damit verschiebt sich in der Praxis auch das Altersspektrum hin zu jüngeren Jugendlichen und auch Kindern.

Der Gesetzgeber definiert als Zielgruppe einer ISE ausschließlich Jugendliche, die längerfristig einer intensiven und individuellen Unterstützung zu ihrer sozialen Integration bedürfen, wobei die zukünftig eigenverantwortliche Lebensführung im Fokus liegt. Unbestritten kann eine solche Betreuungsform auch für Heranwachsende gemäß § 41 SGB VIII in Betracht kommen. Somit stellt sich, neben dem gesetzlich bestimmten Terminus des Jugendlichen als Adressaten, hier auch die Frage nach der praktikablen Umsetzung der Hinführung zu einer eigenverantwortlichen Lebensführung.

In einem neuen Schwerpunkt entwickelt sich die Praxis auch hin zur Zielgruppe der Kinder. Das Bayerische Landesjugendamt vertritt die Auffassung, dass unter der Voraussetzung einer engen Hilfeplansteuerung solche Betreuungsformen im Einzelfall selbst für Kinder in Betracht kommen können. Bekanntermaßen stellen nach § 27 Abs. 1 und 2 SGB VIII die Hilfen zur Erziehung einen nicht abschließenden Leistungskatalog dar und die Personensorgeberechtigten haben einen Anspruch auf die geeignete und notwendige Hilfe zur Erziehung. Somit können auch Teilsegmente der gesetzlich definierten ISE in die individuelle Hilfeplanung für das einzelne Kind aufgenommen werden. Die rechtssystematische Einordnung der zu gewährenden Hilfe erfolgt dann nach § 27 Abs. 2 SGB VIII. Von wesentlicher Bedeutung ist eine genaue Beschreibung der Zielsetzungen und Durchführungsschritte im Rahmen der individuellen Hilfeplanung. Auch unter Kostengesichtspunkten erweist es sich als effizienter, frühzeitig die geeignete Hilfe zur Verfügung zu stellen, als eine gesetzliche Altersgrenze abzuwarten, um im Schema des Kanons der Hilfen zur Erziehung fündig zu werden.

Das Betreuungssetting für Kinder unterscheidet sich von den Maßnahmenformen für Jugendliche oder Heranwachsende, da häufig familienähnliche Betreuungsformen ausgewählt werden. Hierdurch können Abgrenzungsschwierigkeiten in der jeweils erforderlichen Erlaubnis für die Durchführung einer Maßnahme entstehen. Wie im Mitteilungsblatt 1/2011 ausgeführt,

stellt die BAG Landesjugendämter in ihren Fachlichen Empfehlungen fest, nach welchen Kriterien bzw. Bedingungen unter dem Oberbegriff der individualpädagogischen Betreuungsstellen im Sinne ihrer Verlautbarung Erziehungsstellen, Projektstellen, sozialpädagogische Lebensgemeinschaften und ähnliche Einrichtungen bzw. Einrichtungsteile im Verantwortungsbereich eines Trägers zu verstehen sind.

Dem steht die Notwendigkeit der Erteilung einer Pflegeerlaubnis durch das fallverantwortliche Jugendamt gegenüber, sofern ein familiäres Betreuungssetting ohne die Verantwortlichkeit eines Trägers für die ISE ausgewählt wird. Werden Pflegepersonen direkt über Jugendämter belegt, müssen diese Jugendämter die Pflegepersonen entsprechend auswählen und deren Geeignetheit feststellen. Das örtlich zuständige Jugendamt am Sitz der Pflegestelle ist aus Sicht des Bayerischen Landesjugendamtes in jedem Einzelfall rechtzeitig zu informieren. Im Krisenfall muss es unverzüglich Unterstützung anbieten können bzw. das Kind schützen. Dies betrifft insbesondere Konstellationen, in denen das unterbringende Jugendamt räumlich weit entfernt zur individualpädagogischen Betreuungsstelle liegt bzw. in einem anderen Bundesland angesiedelt ist. Grundsätzlich gebietet es das kleine Einmaleins der interkommunalen Kooperation, vor Beginn der Maßnahme einvernehmliche Kenntnisnahme herzustellen.

Ausnahmslos ist jede ISE-Stelle einer der beiden genannten Aufsichtsnormen (vgl. §§ 44 ff. SGB VIII) zuzuordnen. Ausnahmen widersprechen der Sicherstellung des staatlichen Wächteramtes und der Sicherstellung des Schutzes der betreuten jungen Menschen. In diesem Kontext der ISE-Formen erhält die Verantwortung der jeweiligen Betriebserlaubnisbehörde oder des örtlichen Jugendamtes bei der Beratung des Trägers vor und während der Betriebsführung bzw. des Maßnahmeverlaufs eine hohe Bedeutung.

Die vielfältigen organisatorischen und inhaltlichen Ausgestaltungsmöglichkeiten einer ISE führen immer wieder zu Unklarheiten oder Unsicherheiten bei besonders schwierig gelagerten Einzelfällen. Die Fragestellung, ob ein Reiseprojekt, ein fester Auslandsstandort, eine familienorientierte Ausgestaltung, ein institutioneller Rahmen oder eine intensive ambulante Betreuung auf der Straße gewählt werden soll, die unterschiedlichen Angebote und Eignungsprofile der hilfedurchführenden Träger, aber auch die zu erzielende Ergebnisqualität und die Abgrenzungen zu anderen Hilfen zur Erziehung beinhalten immer wieder Fach- und Einschätzungsfragen, bei deren Beantwortung das Bayerische Landesjugendamt nach Möglichkeit gerne behilflich ist.¹¹ Unser Ansinnen ist es, den Kolleginnen und Kollegen im Jugendamt aufgrund verfügbarer Kenntnisse über Entwicklungen und Details unterstützend zur

¹¹ Ansprechpartner hierfür ist Harald Britze, telefonisch erreichbar unter 089/1261-2861 oder per Mail unter harald.britze@zbf-bjja.bayern.de

Seite zu stehen. In diesem Zusammenhang hat das Bayerische Landesjugendamt in den Jahren 2009 und 2010 Fachveranstaltungen mit dem Ziel durchgeführt, die Systematik der ISE und die Angebote der ISE zu bündeln und die gewonnenen Erkenntnisse zur Verfügung zu stellen.

Erfordernisse für eine gelingende ISE

Als eine der wichtigsten Grundaussagen kann festgehalten werden, dass die ISE ein eigenständiges Leistungsprofil besitzt und keinesfalls als „letzte Chance“, „Notnagel“ oder „ultima Ratio“ zu verstehen ist. Bedingungen, Wirkungsweisen und besondere Charakteristika sind mittlerweile konzeptionell herausgearbeitet und beschrieben. Sie können so den Rahmen für einen qualitativ abgesicherten Vollzug der ISE sichern helfen. Dabei spielen im Vorfeld eine genaue Diagnostik sowie umfassende und sorgfältige Hilfeplanung eine wesentliche Rolle für das Gelingen dieser erzieherischen Hilfe.

Trotz unterschiedlichster Zugangswege und Ausgestaltungsformen zeigt sich als eines der wesentlichen Erfolgskriterien einer ISE die enge, persönliche Bindung zwischen Betreuern und Betreuten. Michael Macsenaere hat in einer Evaluations-Studie festgestellt, dass rund 60 % aller Hilfeverläufe erfolgreich beendet werden können, wenngleich immer wieder Anpassungen in der Hilfeplanfortschreibung an sich verändernde Realitäten erfolgen müssen. Auch im Rahmen der Auslandsbetreuungen liegt die Erfolgsquote bei über 50 %.¹² Vor dem Hintergrund der unübersichtlichen Ausgestaltung und der im Einzelfall schwierigen individuellen Ausgangslage der jungen Menschen ist dies ein erstaunlicher Erfolg. Dennoch darf man sich auf diesem Ergebnis keineswegs ausruhen, denn es bedeutet im Umkehrschluss, dass knapp die Hälfte der gut 300 zum 31. Dezember 2009 bestehenden ISE-Fälle nicht zu einem zufriedenstellenden Ergebnis führen.

Was lernen wir daraus für die Zukunft?

Erstens ist eine noch größere Sorgfalt in der Prozessgestaltung notwendig. Die beginnt mit der Bedarfsfeststellung, der Hilfeplanung, der Operationalisierung und Einforderung realistischer Zielsetzungen und endet nicht mit der Auswahl geeigneter Leistungserbringer. Der Einsatz von zuverlässigen, bekannten und erfahrenen Trägern kann zweitens eine wichtige Stellschraube zur Reduktion unerwünschter Nebenwirkungen sein. Die Sicherstellung des Schutzes von Kindern und Jugendlichen bleibt drittens nach wie vor gemeinsame Verantwortung des Jugendamtes, der individualpädagogischen Betreuungsstelle, ggf. der Einrichtung, der Heimaufsicht und vor allem des Trägers. Die gesetzlichen Bestimmungen und die fachli-

¹² „ISE – was wirkt?“; Vortrag Prof. Dr. Michael Macsenaere am 24.06.2009 in Augsburg; vgl. konkretere Ausführungen hierzu im Mitteilungsblatt 6/2009; S. 19 ff

chen Empfehlungen hierzu haben sich ausdifferenziert und tragen zu einem Fortschritt in der Umsetzung maßgeblich bei. Die Beobachtung der weiteren Entwicklung dieser – wie gesagt schillernden – Art der Hilfe zur Erziehung bleibt spannend. Das Bayerische Landesjugendamt wird weiter berichten; Ihre Rückmeldungen über Erfahrungswerte sind herzlich willkommen.

München, 17.03.2011
Harald Britze