

Beschlussvorlage der Verwaltung

Gremium	Sitzung am	Beratung
Jugendhilfeausschuss	29.05.2024	öffentlich

Beratungsgegenstand (Bezeichnung des Tagesordnungspunktes)

Gründung eines Bielefelder Haus des Jugendrechts

Ggf. Frühere Behandlung des Beratungsgegenstandes (Gremium, Datum, TOP, Drucksachen-Nr.)

Jugendhilfeausschuss, 10.01.2024, TOP 9

Beschlussvorschlag:

1. Der Jugendhilfeausschuss unterstützt die weiteren Planungen zum Bielefelder Haus des Jugendrechts.
2. Die Verwaltung wird gebeten, drei Monate nach Start des Haus des Jugendrechts einen ersten Erfahrungsbericht zu geben.

Begründung:

1. Einleitung

1999 eröffnete das erste Haus des Jugendrechts in Stuttgart. Seitdem haben mehr als 40 weitere Häuser ihre Arbeit in Deutschland aufgenommen. In NRW sind es sieben Häuser: in Düsseldorf, Köln, Dortmund, Essen, Paderborn, Münster und Oberhausen.

Wie in der Sitzung des Jugendhilfeausschusses am 10.01.2024 berichtet, haben die Leitungen der Polizei Bielefeld, der Staatsanwaltschaft Bielefeld und des Dezernates für Soziales und Integration der Stadt Bielefeld 2023 beschlossen, auch in Bielefeld ein Haus des Jugendrechts vorzubereiten. Zur Umsetzung dieses Auftrags wurde eine Projektgruppe gebildet, die sich seit August 2023 mit den konzeptionellen Fragen beschäftigt.

In einem sogenannten Haus des Jugendrechts werden die drei zentralen Akteure im Jugendstrafverfahren, Polizei, Jugendhilfe im Strafverfahren und Staatsanwaltschaft gemeinsam räumlich verortet.

Ziel der Häuser des Jugendrechts ist es, mit der räumlichen Zusammenführung der drei mit Jugendkriminalität befassten Abteilungen der genannten Behörden, Strukturen für eine stärkere Vernetzung zu schaffen und somit die Zusammenarbeit zu effektiveren. Insbesondere durch verbesserte Absprachen und verkürzte Informationswege soll eine Beschleunigung strafrechtlicher Ermittlungen sowie eine zeitnahe und passgenauere Reaktion auf die Straftaten von Jugendlichen und Heranwachsenden erreicht werden, die letztendlich auch insgesamt zu einer Reduktion der Jugendkriminalität und einer Verbesserung der Lebensperspektiven der betroffenen Jugendlichen führen soll.

Vor dem Hintergrund der steigenden Anzahl an minderjährigen Tatverdächtigen (siehe polizeiliche Kriminalstatistik für das Jahr 2023), insbesondere was Gewalt- und Raubdelikte anbetrifft, erhält

die Diskussion um das Bielefelder Haus des Jugendrechts eine aktuelle Dimension – auch wenn die Zahlen der Jugendhilfe im Strafverfahren einen Anstieg der Verfahren derzeit nicht abbilden.

Aus den bisherigen Erfahrungen der Häuser des Jugendrechts und entsprechender Fachtagungen bzw. Fachpublikationen lassen sich aus Sicht der Jugendhilfe folgende Aspekte bzw. Faktoren benennen, die für ein Gelingen des Haus des Jugendrechts von Bedeutung sind:

- Alle im Haus des Jugendrechts verorteten Behörden müssen ihre Unabhängigkeit bewahren können und müssen für die Bürgerinnen und Bürger bzw. für die von Strafverfahren betroffenen jungen Menschen in ihrer Aufgabe und Funktion, nämlich Strafverfolgung vs. Unterstützung und Hilfe unterscheidbar bleiben. Insbesondere für die Jugendhilfe muss nach außen hin deutlich sein, dass sie die Strafverfolgungsbehörden nicht in ihren Ermittlungen unterstützt. Das hat Auswirkungen auf die Struktur und Ausgestaltung der Immobilie (z. B. eigener Flur, möglichst eigener Eingang).
- Alle beteiligten Institutionen begegnen sich auf „Augenhöhe“ und entwickeln ein Verständnis für die Organisationslogiken der jeweils anderen Kooperationspartner.
- Ein grundlegendes Instrument der Zusammenarbeit in Häusern des Jugendrechts sind einzelfallbezogene Fallkonferenzen. Hier bedarf es einer gründlichen Abklärung, was die Jugendhilfe im Rahmen des Sozialdatenschutzes unter welchen Voraussetzungen wem mitteilen darf.
- Das Landesjugendamt Westfalen hat für den Bereich der Jugendhilfe im Strafverfahren hinsichtlich der gesetzlichen Intention des Jugendgerichtsgesetzes (JGG) Handlungsempfehlungen herausgegeben, die für das Jugendamt eine wichtige Arbeitsgrundlage darstellen. Sie finden an zwei Stellen aus unterschiedlichen Gründen bisher keine Anwendung. Details sind unter Ziff. 2.3 dargestellt. Wenn im Haus des Jugendrechts die Rahmenbedingungen geschaffen werden, ist es das Ziel, die Empfehlungen künftig vollständig umzusetzen.
- Wünschenswert wäre im Bielefelder Haus des Jugendrechts eine Verortung von freien Trägern, Projekten oder anderen Institutionen, die im Rahmen von Jugendstrafverfahren eine Rolle spielen, in der Immobilie. Somit könnten Maßnahmen, Hilfen oder Unterstützungsangebote für den jungen Menschen schneller eingeleitet und/oder angepasst werden. Eine entsprechende Kooperation besteht z.B. im Osnabrücker Haus des Jugendrechts.

2. Organisatorische Rahmenbedingungen und Veränderungsbedarfe für das Amt für Jugend und Familie – Jugendamt –

2.1 Personalbestand / Fallzahlen

Bis Juni 2020 war die Jugendhilfe im Strafverfahren in den einzelnen Teams der Bezirkssozialarbeit verortet und wurde dort mit den Aufgaben der Bezirkssozialarbeit in gemischten Arbeitsplätzen wahrgenommen. Im Rahmen einer Umorganisation zum Juni 2020 wurden die auf sechs Teams aufgeteilten Stellenanteile in einem Fachteam gemeinsam mit den Hilfen für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII zusammengefasst und spezialisiert.

Bis zum Jahr 2022 wurden die Aufgaben der Jugendhilfe im Strafverfahren mit 4,9 Stellenanteilen wahrgenommen. Mit dem Stellenplan 2022 wurde auf Grund des Aufgabenzuwachses durch das geänderte Jugendgerichtsgesetz das Personal um 0,5 auf 5,4 Stellenanteile erhöht. Das Fachteam wird von einer Teamleitung mit 1,0 Stellenanteil geleitet, die neben der Jugendhilfe im Strafverfahren ebenfalls für den Schwerpunkt Hilfe für junge Volljährige mit 5,2 Stellenanteilen sowie einer dem Team angebotenen, aber teamübergreifend beratenden Psycholog*innen-Stelle mit 0,8 Stellenanteil zuständig ist.

Die Fallzahlen haben sich in den letzten sechs Jahren folgendermaßen entwickelt:

Jahr	Fallzahl im Jahresdurchschnitt
2018	618
2019	616
2020	585
2021	627
2022	601
2023	598

Die Fallzahlen bewegen sich über die Jahre somit auf einem gleichbleibenden Niveau. Gleichwohl ist – wie unter Ziff. 1. dargestellt – eine Veränderung im Sinne einer Verschlechterung festzustellen. Es ist eine Verschiebung hin zu Gewalt- und Raubdelikten eingetreten und die Zahl der sogenannten Intensivstraftäter hat zugenommen.

2.2 Aufgaben der Teamleitung

Die Teamleitung nimmt die Dienst- und Fachaufsicht sowie die Mitarbeit bei der konzeptionellen Planung und Weiterentwicklung der fachlichen Standards für beide Schwerpunkte ihres Teams wahr:

- Was die Fachaufsicht anbelangt, ist dies für die Jugendhilfe im Strafverfahren bisher in erster Linie die Fallverteilung auf die Mitarbeitenden, die Informationsweitergabe bei öffentlichkeitsbedeutsamen Verfahren, die Verantwortung für Kooperationsgespräche mit dem Träger Brücke Bielefeld - Kreis 74 e.V., der Initiative „Kurve kriegen“ und dem Amtsgericht sowie der Teilnahme an der institutionsübergreifenden AG bzgl. des Haus des Jugendrechts und an den Arbeitskreisen des Landesjugendamts Westfalen
- Im Bereich des Schwerpunkts Hilfen für junge Volljährige hat die Teamleitung im Gegensatz zur Jugendhilfe im Strafverfahren weitreichendere Steuerungsaufgaben hinsichtlich der fachlichen und finanziellen Steuerung der Einzelfälle, insbesondere bzgl. der Genehmigung von (kostenintensiven) Leistungen. Im Schwerpunkt Hilfe für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII wurden zum Stichtag 31.03.2024 ca. 290 junge Menschen betreut. Es ist von einer steigenden Tendenz auszugehen, da viele in Bielefeld betreute unbegleitete minderjährige Geflüchtete (UMA) in diesem Jahr ihre Volljährigkeit erreichen und das KJSG im Rahmen der Nachbetreuung junger Volljähriger erhöhte Anforderungen stellt. Des Weiteren sind im Schwerpunkt der Hilfen für junge Volljährige für die Teamleitung seit letztem Jahr die Kooperationen mit der REGE im Hinblick auf das Projekt JuStBest sowie die damit verbundene Koordination des Runden Tisch Care Leaving und seit diesem Jahr die Koordination der Zugangssteuerung der Teilnehmenden des Projekts Beat4B des BAJ als neue Aufgaben hinzugekommen.

Im Alltag setzt die Teamleitung heute ca. 70 % ihrer Arbeitszeit für den Schwerpunkt Hilfen für junge Volljährige ein und ca. 30 % für die Jugendhilfe im Strafverfahren.

Die Leitungsaufgaben bezüglich des Teilteams Jugendhilfe im Strafverfahren werden sich künftig schon alleine aufgrund dessen Verlagerung an einen anderen Standort in Bielefeld verändern. Die Schaffung eines Haus des Jugendrechts ist aber nicht nur eine bloße räumliche Verlagerung, sondern verfolgt wichtige Ziele, die durch eine andere Form der Zusammenarbeit erreicht werden sollen. Dabei muss die Zusammenarbeit der Jugendhilfe im Strafverfahren an der Schnittstelle zu den Hilfen zur Erziehung (siehe Ziff. 2.3) weiterhin gut gestaltet werden. Und schließlich wird auch die anzustrebende Form der rollierenden Gesamtkoordination für das Haus des Jugendrechts (siehe unter Ziff. 3.3) Ressourcen auf Leitungsebene erfordern. Gleichzeitig kann die räumliche Nähe der Akteur*innen zueinander den Steuerungsaufwand verringern. Insgesamt gilt es,

Erfahrungen nach Start des Haus des Jugendrechts zu sammeln und dann bei Bedarf nachzusteuern.

2.3 Ausgestaltung der Aufgaben der Jugendhilfe im Strafverfahren

Die Aufgaben der Jugendhilfe im Strafverfahren werden in § 52 SGB VIII und § 38 JGG gesetzlich normiert. Demnach hat das Jugendamt frühzeitig im Strafverfahren zu prüfen, ob für den Jugendlichen oder den jungen Volljährigen Leistungen der Jugendhilfe oder anderer Sozialleistungsträger in Betracht kommen. Ist dies der Fall oder ist eine geeignete Leistung bereits eingeleitet oder gewährt worden, so hat das Jugendamt die Staatsanwaltschaft oder die Richterin bzw. den Richter umgehend davon zu unterrichten. In der Folge prüfen Staatsanwaltschaft oder Gericht in jedem Einzelfall, ob diese Leistung ein Absehen von der Verfolgung oder eine Einstellung des Verfahrens zur Folge haben kann.

Die Fachkräfte der Jugendhilfe im Strafverfahren bringen die erzieherischen, sozialen und sonstigen im Hinblick auf die Ziele und Aufgaben der Jugendhilfe bedeutsamen Gesichtspunkte im Verfahren vor den Jugendgerichten zur Geltung. Sie unterstützen zu diesem Zweck die beteiligten Behörden durch Erforschung der Persönlichkeit, der Entwicklung und des familiären, sozialen und wirtschaftlichen Hintergrundes des jungen Menschen und äußern sich zu einer möglichen besonderen Schutzbedürftigkeit sowie zu den gerichtlichen Maßnahmen, die aus ihrer Sicht geeignet und sinnvoll erscheinen.

In diesem Zusammenhang stellen sie in dafür geeigneten Fällen Kontakt zu den Fachkräften her, die im Jugendamt für die Bewilligung von Hilfen zur Erziehung zuständig sind, damit diese die Notwendigkeit und Geeignetheit einer Hilfe für den angeklagten jungen Menschen prüfen und – sofern die Voraussetzungen vorliegen – initiieren können. Die künftige räumliche Trennung der Jugendhilfe im Strafverfahren von den sechs regional ausgerichteten Teams der erzieherischen Hilfen erzeugt eine neue (räumliche) Schnittstelle. Der spontane und zeitnahe Informationsaustausch, der in vielen Fällen notwendig ist, muss neu organisiert werden.

Wie bereits unter Ziff. 1 dargestellt, werden die Handlungsempfehlungen des Landesjugendamtes Westfalen und damit die gesetzlichen Intentionen bisher an zwei Stellen nicht umgesetzt.

- Nach § 70 Abs.2 JGG ist die Jugendhilfe im Strafverfahren durch die Polizei bzgl. der Ladung zur ersten Vernehmung bzw. nach erfolgter Vernehmung des beschuldigten jungen Menschen zu informieren. Die Empfehlungen sehen in diesem Zusammenhang ein Informationsangebot bzw. ein Angebot eines freiwilligen Beratungsgesprächs seitens der Jugendhilfe im Strafverfahren an die Beschuldigten und ggf. Personensorgeberechtigten vor. Ziele des Gespräches sind, die Beschuldigten und ggf. die Personensorgeberechtigten über das Strafverfahren und die Rolle der Jugendhilfe im Strafverfahren zu informieren, mögliche Unterstützungsbedarfe zu erörtern sowie so früh wie möglich am Verfahren beteiligt zu sein. Das erfordert eine frühzeitige Information durch die Polizei, die es bisher in der Regel nicht gibt. Ziel muss es sein, im Haus des Jugendrechts hier zu einer Verbesserung zu gelangen.
- Des Weiteren kommt die Jugendhilfe im Strafverfahren ihrem gesetzlichen Auftrag in einem Teilbereich nur unzureichend nach. Dies bezieht sich insbesondere auf den § 38 Abs. 5 JGG, in dem festgelegt wird, dass die Jugendhilfe im Strafverfahren während des Strafvollzugs mit dem jungen Menschen in Verbindung bleibt und bei dessen Resozialisierung unterstützt.

Sowohl das frühzeitige Beratungsangebot gem. § 70 JGG als auch das Kontakthalten gem. § 38 JGG konnten aufgrund der Personalausstattung bislang nicht umgesetzt werden. Für präventive Ansätze – wie z.B. eine Kontaktaufnahme für noch nicht strafmündige Kinder besteht aktuell ebenfalls kein Spielraum.

Eine Aufgabenerweiterung im Sinne der jungen Menschen würde einen erhöhten Personalbedarf zur Folge haben. Gleiches gilt für die unter Ziffer 3.3. dargestellte Gesamtkoordination des

Hauses. Polizei und Staatsanwaltschaft haben diesen Umstand bereits für sich erkannt und prüfen daher die Möglichkeiten, ihre personellen Ressourcen für das Haus des Jugendrechts zu erhöhen.

3. Konzeptionelle Planung des Hauses des Jugendrechts in Bielefeld

Die institutionsübergreifende Arbeitsgruppe erstellt derzeit Vorschläge für eine Kooperationsvereinbarung und eine Geschäftsordnung, in denen die konzeptionelle Ausrichtung festgeschrieben wird.

3.1 Fallkonferenzen

Obwohl dieser Planungsprozess noch nicht abgeschlossen ist, lässt sich bereits sagen, dass der Schwerpunkt der Zusammenarbeit das Instrument der sogenannten einzelfallbezogenen Fallkonferenzen sein wird, für die mit dem Kinder- und Jugendstärkungsgesetz in § 52 Abs. 1 SGB VIII und in § 37a JGG eine gesetzliche Grundlage geschaffen wurde. In diesen Fallkonferenzen werden, in erster Linie für jugendliche Intensivtäterinnen und Intensivtäter, unter Berücksichtigung der sozialdatenschutzrechtlichen Bestimmungen, gemeinsam sowohl pädagogische als auch strafrechtliche Maßnahmen und Interventionen miteinander erörtert und im Rahmen ihres Zuständigkeitsbereichs festgelegt.

Eine weitere Zielgruppe, die mit dem Haus des Jugendrechts insbesondere von der Jugendhilfe in den Fokus genommen werden könnte, sind auf Grund ihres Alters (unter 14 Jahren) strafunmündige Kinder, die mehrfach mit Straftaten aufgefallen sind und sich auf der Schwelle zu einer delinquenten Karriere befinden und von der kriminalpräventiv ausgerichteten Initiative „Kurve kriegen“ nicht mehr erreicht werden. Auch für dieses Themenfeld ist die konzeptionelle Planung noch nicht abgeschlossen bzw. die Frage der personellen Kapazitäten noch zu klären (siehe Ziff. 2.3).

3.2 Räumliche Einbindung kriminalpräventiver Träger / Angebote

Die aus Sicht der Jugendhilfe wünschenswerte räumliche Einbindung der polizeilichen kriminalpräventiven Initiative „Kurve kriegen“ kann von der Polizei aus organisatorischen Gründen nicht umgesetzt werden.

Die Verortung des Jugendhilfeträgers Kreis 74 / Brücke e.V. mit seinen ambulanten Angeboten im Rahmen des JGG wurde vom Träger selbst abgelehnt, da eine zu große räumliche Nähe zu den Strafverfolgungsbehörden als belastend für die Arbeitsbeziehungen zum Klientel bewertet wird. Das ist aus Sicht des Dezernats einerseits bedauerlich, andererseits ermöglicht es der Zielgruppe einen weiteren Zugang zum Hilfesystem.

3.3 Gesamtkoordination des Hauses

Des Weiteren beschäftigt sich die Arbeitsgruppe mit der Frage der Koordination des Haus des Jugendrechts. Nach bisherigem Planungsstand soll die Koordination der übergreifenden Aufgaben und Geschäfte von einer koordinierenden Person übernommen werden. Diese wäre Ansprechperson für alle Belange des Hauses, welche die übergreifenden und gemeinsamen Aspekte betreffen.

Die koordinierende Person soll u.a. die hausinternen gemeinsamen Besprechungen und die Fallkonferenzen vorbereiten, diese moderieren und das Protokoll verantworten. Auch die Öffentlichkeitsarbeit für das Haus des Jugendrechts soll die koordinierende Person verantworten, sofern die Anliegen nicht originär in den Zuständigkeitsbereich einer Kooperationspartnerin fallen oder Medienanfragen von den Pressestellen der Kooperationspartnerinnen zu beantworten sind. Zudem wäre ggf. eine weitere Aufgabe, gemeinsame Fortbildungen vorzubereiten und eine Art Geschäftsbericht für den Zeitraum eines Jahres in Abstimmung mit den Kooperationspartnerinnen zu erstellen.

Aus der bisherigen deutschlandweiten Praxis ergeben sich zwei Modelle für die Besetzung der Funktion der Koordinatorin bzw. des Koordinators. Für beide Modelle gilt, dass eine Mitarbeiterin bzw. ein Mitarbeiter der beteiligten Kooperationspartnerinnen die Koordination der Geschäfte übernimmt. Im ersten Modell wird ein Wechsel der Koordination zwischen den Kooperationspartnerinnen in einem zeitlich festgelegten Rhythmus (z.B. ein Jahr oder zwei Jahre) angestrebt. Im zweiten Modell bleibt die Funktion der Koordinatorin bzw. des Koordinators fest bei einer Kooperationspartnerin angebonden.

Die Verwaltung präferiert die rollierende Wahrnehmung der Koordinationsfunktion. Die Vorteile sind im Wesentlichen:

- Stärkung der gemeinsamen Verantwortung für die Aufgabe
- Stärkung der Zusammenarbeit auf Augenhöhe

Die rollierende Koordination stellt in den anderen Häusern des Jugendrechts den Regelfall dar. Sie ist vergleichbar mit der rollierenden Kooperation in der Bielefelder Jugendberufsagentur, die als sinnvoll und zielführend angesehen wird.

4. Stand räumliche Planung

Mittlerweile ist es gelungen, mit Büroräumen im Gebäude am Boulevard 9, 33613 Bielefeld eine geeignete Immobilie zu identifizieren und auch das Einverständnis der für Polizei und Staatsanwaltschaft zuständigen Ministerien einzuholen.

Der Bezug der Räumlichkeiten wird für Herbst 2024 anvisiert. Die Stadt wird Hauptmieter und wird die angemietete Fläche in der ersten Etage an die Polizei und die Staatsanwaltschaft untervermieten. Die Jugendhilfe im Strafverfahren wird Räumlichkeiten im Erdgeschoss beziehen. Damit ist zum einen die erforderliche Nähe der Kooperationspartnerinnen in einem gemeinsamen Haus des Jugendrechts sehr gut umgesetzt.

Gleichwohl ist zum anderen durch die Verortung auf zwei Etagen für die Jugendhilfe gewährleistet, dass sie nach außen hin nicht den Eindruck erweckt, sie würde die Strafverfolgungsbehörden in ihren Ermittlungen unterstützen. Die Jugendgerichtshilfe kann von den jungen Menschen angesteuert werden, ohne mit den beiden anderen Partner*innen in Kontakt kommen zu müssen.

5. Geplante Evaluation

Über die Polizeidirektion Bielefeld konnte mit der Hochschule für Polizei und öffentliche Verwaltung NRW (HSPV NRW) eine Hochschule gewonnen werden, die Interesse bekundet hat, die Gründung des Haus des Jugendrechts wissenschaftlich zu evaluieren. Aktuell erarbeitet die Arbeitsgruppe Fragestellungen für eine solche Evaluation. Interessant wäre z.B. eine Untersuchung hinsichtlich der Effektivität des Hauses des Jugendrechts und der Wirkungen der veränderten Zusammenarbeit hinsichtlich des Ziels, die Straffälligkeit bei jungen Menschen zu reduzieren.

6. Fazit und weiteres Vorgehen

Das geplante Haus des Jugendrechts verfolgt das Ziel, noch zielgerichteter auf Jugendkriminalität, insbesondere auf Mehrfachtäter*innen einzugehen und die Verfahrensschritte zwischen den beteiligten Kooperationspartnerinnen zu beschleunigen. Insbesondere bei Betrachtung der bundesweit zunehmenden Jugendkriminalität, die sich auch in Bielefeld abbildet, kann das Haus des Jugendrechts ein Teil einer Antwort auf diese Entwicklung sein.

Die Schnittstellen zwischen der Jugendhilfe im Strafverfahren auf der einen Seite und der Polizei

sowie der Staatsanwaltschaft auf der anderen Seite werden zukünftig unkomplizierter geregelt sein. Die Einbeziehung freier Träger und ihrer Projekte (Kurve kriegen, Brücke Bielefeld) erfolgt auch weiterhin im bisherigen Modus und Umfang.

Grundsätzlich ist geplant, dass die Stadt sich mit den bisherigen Ressourcen des Jugendamts für die Jugendgerichtshilfe in das Haus des Jugendrechts einbringen wird. In der Folgezeit muss geprüft werden, wie sich die Synergieeffekte aus der engeren Zusammenarbeit mit Polizei und Staatsanwalt zum Mehraufwand an der Schnittstelle Jugendgerichtshilfe/sechs Bezirksteams, wegen der neuen fachlichen Bedarfe sowie der Gesamtkoordinierung verhalten.

Weiteres Vorgehen:

- Regelmäßige Arbeitssitzungen
- Erarbeitung einer Kooperationsvereinbarung und einer Geschäftsordnung zur Zusammenarbeit
- Offene Fragen z.B. zur Ausgestaltung der Gesamtkoordinierung sind auf Leitungsebene zu klären

Erster Beigeordneter

Ingo Nürnberger

Wenn die Begründung länger als drei Seiten ist, bitte eine kurze Zusammenfassung voranstellen.