

## **Thesen und Stichworte**

**zur Anhörung der Arbeitsgemeinschaft der Obersten Landesjugend- und Familienbehörden – AGJF – „Weiterentwicklung und Steuerung der Hilfen zur Erziehung“ am 9.12.2013 in Mainz in der Reihenfolge der zuvor versandten „Leitfragen“.**

### **Antworten zu den Leitfragen**

#### **1. Was ist Ihr Grundverständnis für eine Weiterentwicklung der Hilfen zur Erziehung (fachliche Prämissen)?**

Die Hilfen zur Erziehung stellen das Herzstück im Leistungsspektrum des SGB VIII dar. Sie setzen nicht an Merkmalen, Defiziten etc. einer einzelnen Person, sondern an Bedarfen zur Verbesserung der der Eltern-Kind-Beziehung an und sind daher **systemisch** konstruiert. In dem breiten Maßnahmenspektrum des SGB VIII zwischen

- allgemeiner Information und Beratung,
- Leistungen an alle Kinder bzw. Leistungen an alle Eltern,
- Hilfe im Einzelfall und
- Eingriff in die elterliche Sorge zum Schutz des Kindes oder Jugendlichen

schließen sie einerseits an das Spektrum "Früher Hilfen" an und können andererseits in vielen Fällen eine Kindeswohlgefährdung verhindern oder mithilfe eines verlässlichen Konzepts der Kooperation mit den Eltern einen Entzug der elterlichen Sorge und damit die Herausnahme des Kindes aus dem familialen Kontext vermeiden. Sie sind damit ein wichtiges Instrument zur Förderung der Entwicklung von Kindern und Jugendlichen in belastenden Lebenslagen sowie der sekundären Prävention.

Eine **Weiterentwicklung der Hilfen zur Erziehung** muss

- sich **primär an den Hilfebedarfen** in den unterschiedlichen Familienkonstellationen orientieren und darf ihren Ausgangspunkt nicht bei bestimmten Leistungen bzw. Angeboten nehmen oder gar abstrakte Vor- und Nachranggrundsätze aufstellen („Bedarfsorientierung statt Angebotsorientierung“)
- den hilfebedürftigen, aber nicht immer hilfesuchenden Familien(-Mitgliedern) einen (möglichst) **niederschweligen Zugang** zum Leistungsspektrum eröffnen
- das Potenzial sozialräumlicher Ansätze und allgemeiner Angebote zur Förderung der Erziehung in der Familie sowie von Kindern in Tageseinrichtungen (so genannte

- Regelangebote) nutzen, ohne gleichzeitig Zugangsbarrieren zu den Hilfen zur Erziehung zu eröffnen und auf diese Weise die Gewährung rechtzeitiger Hilfen zu verschleppen und gegebenenfalls die Gefährdungsdynamik zu erhöhen
- die Ressourcen und Potenziale der Hilfe suchenden Menschen im Hilfeprozess ausreichend berücksichtigen und ihre (Wieder) Befähigung zur Wahrnehmung der Erziehungsverantwortung in den Mittelpunkt stellen
  - an der Steuerungsverantwortung der öffentlichen Jugendhilfe für eine bedarfsgerechte Ermittlung des Hilfebedarfs und der Ausgestaltung des Hilfeprozesses ansetzen
  - die fachlichen Anforderungen an Leistungsanbieter in den Blick nehmen und sie – als Begrenzung der Dienstleitungsfreiheit – im Hinblick auf das Rechtsgut „Kindeswohl“ ggf. gesetzlich zu qualifizieren.

Die in der gegenwärtigen Debatte immer wieder propagierte **Substitutionslogik** ("Vermeidung von Hilfen zur Erziehung") erinnert an die Diskussion im Jugendstrafrecht um den Ausbau der Möglichkeiten der Diversion, also die Vermeidung jugendstrafrechtlicher Sanktionen. Anders als jugendstrafrechtliche Sanktionen, die durch die Einstellung des Verfahrens oder „neue ambulante Maßnahmen“ vermieden werden sollten, sind Hilfen zur Erziehung fachlich qualifizierte Instrumente zur Förderung der Entwicklung junger Menschen und damit wichtige Investitionen für deren Integration in die Gesellschaft. Die Debatte um die "Vermeidung von Hilfen zur Erziehung", hinter der sich ein Konzept zur Einsparung von Haushaltsmitteln verbirgt, diskriminiert diesen Hilfetypus und stigmatisiert damit die jungen Menschen und ihre Eltern, die diese Hilfen in Anspruch nehmen.

Zudem versucht diese Logik eine abstrakte Hierarchie von Interventionsformen zu etablieren, die nicht nur ein Rangverhältnis zwischen so genannten Regelleistungen und der auf bestimmte Hilfebedarfe ausgerichteten Hilfe zur Erziehung herstellt, sondern auch versucht, das Inanspruchnahmeverhalten der leistungsberechtigten Personen zu steuern. Propagiert wird eine **Präventionslogik**, die von allen Menschen erwartet, immer zuerst sozialräumliche sog. unspezifische Angebote zu nutzen und sich nur bei besonderem Bedarf den Zugang zu Einzelfallhilfen zu erhalten. Die Freiheit junger Menschen und ihre Eltern, selbst zu entscheiden, in welchem Stadium des Hilfebedarfs sie Leistungen in Anspruch nehmen wollen, soll beschnitten und im Interesse der Kostensenkung durch eine alle Menschen erfassenden lückenlosen Angebotsorientierung (sog. Präventionsketten) im Sinne einer Kolonialisierung der Lebenswelten ersetzt werden (siehe dazu auch die Ausführungen unter Nr.3 a.E.).

Dabei wird den so genannten Regelleistungen bzw. sozial räumlichen Angeboten eine bisher nicht nachgewiesene Wirksamkeit unterstellt, während gleichzeitig den Hilfen zur Erziehung bzw. einzelnen Angebotsformen diese Wirksamkeit abgestritten wird. Schließlich kommt in dieser Debatte eine generelle Skepsis – ja Missachtung - der sozialpädagogischen Profession und ihrem fachlichen Potenzial und ihrer Weiterqualifizierung zum Ausdruck.

**2. Wo sehen Sie den wichtigsten Weiterentwicklungsbedarf bei den Hilfen zur Erziehung? Welche Lösungsmöglichkeiten oder Ansätze gibt es? Welche Rahmenbedingungen sind notwendig?**

**- Politik**

Die Politik muss aufhören, den Leistungstypus der Hilfe zur Erziehung generell infrage zu stellen bzw. gegen andere fachliche Konzepte auszuspielen und stattdessen örtliche und regionale Fehlentwicklungen bei der Umsetzung rechtlicher und fachlichen Vorgaben in den Blick nehmen. Bei genauerer Betrachtung zeigt sich nämlich, dass Ursache für Fehlentwicklungen nicht die rechtlichen Vorgaben, sondern im wesentlichen finanziell begründete Fehlsteuerungen vor Ort sind.

Angesichts der durch das föderale System bedingten Verantwortungsteilung zwischen Bund, Ländern und Gemeinden bedarf es einer **Verständigung** auf einen gemeinsamen Rahmen bzw. gemeinsame Ziele der Weiterentwicklung, die ausgehend von den Bedarfen das Potenzial der Hilfen zur Erziehung in den Blick nimmt und dabei die Möglichkeiten aber auch die Grenzen benachbarter Hilfetypen und Leistungssysteme berücksichtigt.

**- Konzepte**

Die fachlichen Konzepte sind im Hinblick auf die Akzeptanz bei den Leistungsadressaten, die Möglichkeit umfassender Partizipation sowie die Zielerreichung zu überprüfen. Die Debatte um die **Wirkungsorientierung** und – forschung in der sozialen Arbeit ist konsequent weiterzuführen. Sie darf aber nicht als managerialistisches Instrument verstanden werden, sondern als Möglichkeit zur Bereitstellung empirisch fundierter Deutung- und Erklärungsangebote, d.h. zur Fundierung professioneller Praxis (Ziegler, Jugendhilfe 2009, 180 ff.)

Die Vorstellung, fachliche Spezialisierung durch so genannte **Regelangebote** ersetzen zu können ist naiv, ideologisch geprägt und im Hinblick auf das der Kinder- und Jugendhilfe bzw. der Sozialhilfe zu Grunde liegende Bedarfsdeckungsprinzip unverantwortlich. Ein generelles Konzept der Entspezialisierung, wie es gegenwärtig in einzelnen Bundesländern umgesetzt wird, verschließt die

Augen vor komplexen Problemlagen, missachtet das Recht auf einzelfallgerechte, im Idealfall maßgeschneiderte Leistungen.

Dies bedeutet keineswegs die Rückkehr zu Spezialeinrichtungen, sondern vielmehr eine (noch) stärkere Binnendifferenzierung in den Einrichtungen und Diensten sowie ein breites Methodenrepertoire der dort tätigen Fachkräfte.

### **- Finanzen**

Nach unserem politischen Verständnis folgen die "Ausgaben" den „Aufgaben“.

Dies gilt in ganz besonderer Weise für Leistungen an Menschen bzw. Familiensysteme in besonderen Lebenslagen. Diese Leistungen zu kürzen oder unter einen Finanzierungsvorbehalt zu stellen, ist zynisch, weil damit die staatliche Mitverantwortung für die aktuelle Lebenslage bzw. ihre Veränderung negiert wird und von den politisch verursachten, fiskalisch bedingten Fehlsteuerungen abgelenkt werden soll.

Dies gilt in ganz besonderer Weise für die Hilfe zur Erziehung, weil der Staat durch fiskalisch motivierte Leistungskürzungen seine verfassungsrechtlich begründete Pflicht zur Stärkung der elterlichen Erziehungsverantwortung und zur Vermeidung staatlicher Eingriffe in die Familie (Vorrang von Hilfen vor Eingriffen – Art. 6 Abs. 2 GG) missachtet. Jeder Versuch der Beschneidung des Rechtsanspruchs auf Hilfe zur Erziehung durch Formen der Budgetierung verlagert die dem Träger der öffentlichen Jugendhilfe obliegende Gesamtverantwortung auf einzelne Leistungsanbieter und diskriminiert die hilfebedürftigen Menschen als Kostenverursacher.

Die Anwendung des Grundsatzes der **Vollzugskausalität** (Art 104 a GG) bedeutet in der Kinder- und Jugendhilfe, dass die Finanzierungslast für die Erfüllung der Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe primär bei den kommunalen Gebietskörperschaften liegt und durch die so genannte Mehrbelastungsausgleichspflicht der Länder (Konnexitätsprinzip) nur unzureichend kompensiert wird. Um angesichts der erheblichen Bandbreite hinsichtlich der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit von kommunalen Gebietskörperschaften eine bundesweit einheitliche bzw. vergleichbare Umsetzung rechtlicher Vorgaben zu sichern, bedarf es einer grundlegenden **Änderung in der Finanzverfassung**. Vorschläge dazu finden sich zum Beispiel im 14. Kinder- und Jugendbericht.

### **- Organisation**

Im Hinblick auf die Organisation von Hilfen zur Erziehung sind die Kriterien

- Niederschwelligkeit
- plurale Angebotsstruktur
- Transparenz im Hinblick auf die Steuerungsverantwortung

– Übergang in andere Hilfen ausschlaggebend.

Die Steuerungsverantwortung muss bei den Trägern der öffentlichen Jugendhilfe verbleiben, weil nur auf diesem Weg die leistungsberechtigten Personen einen Garanten für die Erfüllung gesetzlicher Aufgaben haben, dessen Entscheidungen gegebenenfalls der verwaltungsgerichtlichen Kontrolle unterliegen. Schon jetzt ermöglicht das SGB VIII den niederschweligen Zugang zu Eingriffen aber ambulanten Hilfeformen über das Modell des § 36 a Abs. 2 SGB VIII. An die Stelle der individuellen Steuerungsverantwortung tritt dort die strukturelle Steuerungsverantwortung des Trägers der öffentlichen Jugendhilfe.

### - Qualifikation

Die fachliche Qualifikation, ein breites Methodenrepertoire sowie die Weiterqualifizierung sind zentrale Elemente der Strukturqualität. Im Rahmen der im Bereich der kommunalen Selbstverwaltung den kommunalen Gebietskörperschaften obliegenden Personalhoheit sind sie aufgerufen, die in § 79 Abs. 3 SGB VIII geforderte Personalausstattung in den Jugendämtern und Landesjugendämtern auch tatsächlich zu realisieren. Dieses Gebot wird durch die generelle Forderung zur **Weiterentwicklung der Qualität** aufgrund der Einfügung von § 79 a SGB VIII im Rahmen des Bundeskinderschutzgesetzes bekräftigt. Der Qualifikation des Personals bei den Freien Trägern ist im Rahmen der Ausgestaltung der Förderungsfinanzierung (§ 74 SGB VIII) bzw. der Entgeltfinanzierung nach den §§ 78 a ff. SGB VIII Rechnung zu tragen.

### - Recht

Die rechtlichen Vorgaben zur Hilfe zur Erziehung sind auf den (einklagbaren) **Rechtsanspruch** auf Hilfe zur Erziehung ausgerichtet. Damit hat der Gesetzgeber eine zentrale Forderung der Reform des Kinder- und Jugendhilferechts Rechnung getragen und gleichzeitig den Perspektivenwandel vom Blick auf den hilfebedürftigen Menschen als Objekt staatlicher Fürsorge zum Subjekt und Experten in seiner Lebenslage Rechnung getragen. Dies kommt auch in der Ausgestaltung des Hilfeprozesses als **partizipativem Entscheidungsprozess** ("Koproduktion") zum Ausdruck.

Die Einklagbarkeit gesetzlich geregelte Ansprüche setzt ein Mindestmaß an Konkretisierung der Leistungsvoraussetzungen bzw. der Rechtsfolgen voraus, da anders eine gerichtliche Kontrolle des Verwaltungshandelns nicht möglich ist. Aus diesem Grund hat der Gesetzgeber auch in den §§ 28-35 Leistungstypen formuliert, denen aber kein abschließender Charakter zukommt und damit fachlichen Weiterentwicklungen Spielraum eröffnet.

Dies gilt auch für die Differenzierung zwischen dem niederschweligen Zugang zu weniger eingriffsintensiven Hilfen und der Umsetzung des Grundsatzes der zeit- und zielgerichteten Intervention im Rahmen des Hilfeplanverfahrens (§§ 36, 36 a).

Auf diesen rechtlichen Grundlagen haben sich vor Ort Verfahrensstandards und Hilfelandschaften entwickelt, von denen einige aus fachlicher Sicht kritikwürdig sein mögen und deshalb immer wieder der Prüfung und Weiterentwicklung bedürfen. So lässt der rechtliche Rahmen der Ausgestaltung des Hilfeplanverfahrens – eines zentralen fachlichen Standards – einen beträchtlichen Gestaltungsspielraum.

Verkrustungen und dysfunktionale Abläufe auf der örtlichen Ebene müssen also dort evaluiert und korrigiert werden (siehe dazu die Verpflichtung zur Weiterentwicklung der Qualität nach § 79 a SGB VIII).

Ein Handlungsbedarf auf der gesetzlichen Ebene ergibt sich daraus jedoch nicht.

Mittelfristig mag zu diskutieren sein, ob die in den §§ 28-35 formulierten Hilfetypen, die den fachlichen Stand vor 30 Jahren wiedergeben, heute noch aktuell sind oder weiter entwickelt werden müssen. Ohne eine Typisierung der Hilfe zur Erziehung besteht aber die Gefahr, dass die leistungsberechtigten Personen keine Information über das Angebotsspektrum haben, eine bundesweite statistische Erfassung des Leistungsspektrum unmöglich wird, das Angebot letztlich durch die kommunalpolitischen Entscheidungen vor Ort definiert wird und, der Begriff "Hilfen zur Erziehung" damit sein inhaltliches Profil verliert und beliebig aufgeladen werden kann.

Angesicht der immer stärkeren Forderung nach bundesweiten qualitativen Standards im Bereich der Kindertagesbetreuung kann die gegenläufige Debatte im Bereich der Hilfen zur Erziehung nur mit Verwunderung zur Kenntnis genommen werden.

### **3. Welche Erwartungen und/oder Befürchtungen haben Sie bezüglich der Weiterentwicklung und wo sehen Sie etwaige Hindernisse?**

Hinsichtlich der Weiterentwicklung der Hilfen zur Erziehung richten sich die Erwartungen darauf, dass sie den rechtlichen Vorgaben – vor allem den verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen zum Verhältnis von Eltern – Kind – Staat – entsprechen und den fachlichen Diskurs, also die Standards sozialer Arbeit in den Blick nehmen.

Da diese Standards aber nicht immer eindeutig sind bzw. erhebliche Spielräume eröffnen, die auch der Gesetzgeber nicht schließen kann, bleibt die Befürchtung, dass die Weiterentwicklung der Hilfen zur Erziehung wie bereits bisher schon erkennbar und in den Ausführungen zu den Punkten 1 und 2, von **fiskalischen bzw. ökonomischen Überlegungen dominiert** wird. Dies gilt nicht nur für die

Entwicklung von Budgets, sondern auch für Entscheidungen im Einzelfall, wo die Frage, welche Hilfe die richtige ist, nicht (immer) eindeutig aufgrund fachlicher Kriterien im Rahmen einer "sozialpädagogischen Diagnostik" getroffen werden kann und damit als Einfallstor für betriebswirtschaftliche Logiken genutzt wird. Angesichts der "Machtasymmetrie zwischen hilfebedürftigen Menschen und Fachkräften" (Urban - Stahl) ist die Bereitschaft, Entscheidungen des Jugendamts verwaltungsgerichtlich überprüfen zu lassen, nicht sehr ausgeprägt. Ob Ansätze zur Etablierung von Ombudschaften dies korrigieren können, bleibt abzuwarten. Jedenfalls ist das „Prozessrisiko“ nicht sehr groß, was dazu verleiten mag, Hilfen nicht bedarfsgerecht, sondern nach fiskalischen bzw. betriebswirtschaftlichen Logiken zu gewähren.

Zwar ist es das Ziel aller Hilfen, den festgestellten Bedarf zu decken, also bei den Hilfen zur Erziehung die Eltern wieder in die Lage zu versetzen ihrer Erziehungsverantwortung ohne Inanspruchnahme öffentlicher Hilfen nachzukommen. Dabei spielen die Potenziale der Eltern bzw. des sozialen Umfelds aber auch deren Grenzen im Einzelfall eine zentrale Rolle. Im Rahmen verschiedener politischer Ansätze wird unter dem Stichwort "**Prävention**" in den letzten Jahren der Versuch unternommen, (junge) Familien frühzeitig zu erreichen, um ihnen entweder allgemeine Information und Beratung im Sinne primärer Prävention zukommen zu lassen oder aber bei bekannt werden spezifischer Risiken gezielte Hilfeangebote zu machen und damit einen Bedarf von Hilfe zur Erziehung gar nicht erst entstehen zu lassen. Gefordert wird der *„konsequente Aufbau einer sozial räumlich organisierten Präventionskette unter Einbindung aller in der Region tätigen Akteure“* (Koordinierungsgruppe Weiterentwicklung und Steuerung der Hilfen zur Erziehung Seite 13). Neben den Chancen müssen aber auch die **Grenzen von Prävention** im Blick bleiben. Nicht der Staat hat das Recht, im Rahmen einer Dauerbeobachtung beginnend in der Schwangerschaft den Verlauf der Kindesentwicklung im Blick zu haben und zu diesem Zweck Informationen innerhalb der verschiedenen Systeme und Berufsgruppen auszutauschen, um "rechtzeitig" "vorbeugende Angebote" zu machen. Vielmehr ist es Aufgabe der Eltern, im Rahmen ihrer Erziehungsverantwortung Information, Beratung und Unterstützung in Anspruch zu nehmen. Es ist und bleibt ihre autonome Entscheidung, ob und wann sie Hilfen in Anspruch nehmen.

Die staatlichen Systeme können aber wirksame Signale dafür setzen, dass Nachfragen von Seiten der Eltern erwünscht sind und sie können und sollen für die Inanspruchnahme von Angeboten der Gesundheits- und der Kinder- und Jugendhilfe werben.

Dies bedeutet aber auch, dass alle Hilfen zu jedem Zeitpunkt zugänglich sein müssen und der Hilfebedarf jeweils gemeinsam mit Eltern und Kind zu ermitteln ist.

#### **4. Gehören für Sie sozialräumliche Ansätze zu den zentralen Eckpunkten für die Weiterentwicklung der Hilfen zur Erziehung und wenn ja, was sind die zentralen Elemente?**

Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass sich hinter dem Begriff "sozialräumlicher Ansätze" den Begriff sehr unterschiedliche Konzepte und Organisationsformen verbergen. Zudem ist darauf hinzuweisen, dass sozialräumlicher Ansätze kein Spezifikum im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe sind, sondern darüber hinaus etwa auch auch im Bereich der Gesundheitshilfe oder der Behindertenhilfe zum Einsatz kommen bzw. kommen müssen. Das Thema ist daher Leistung und systemübergreifend zu diskutieren; fachliche Ansätze sind deshalb auch in Form einer Kofinanzierung aus Mitteln aller Beteiligten bzw. davon profitieren der Systeme zu finanzieren.

Die gegenwärtige Debatte leidet darunter, dass Hilfen zur Erziehung und sozialräumlicher Ansätze gegenüber gestellt und damit polarisiert werden. Dies kommt in der prägnanten Formel "vom Fall zum Feld" zum Ausdruck. „Damit verbunden ist eine Vorstellung von sozialpädagogischer Fachlichkeit, die nicht mehr vorrangig pädagogisch - interventiv am Einzelfall orientiert ist bzw. ein solches Vorgehen gänzlich als nicht sozialraumorientiert ablehnt. Stattdessen soll infrastrukturell angesetzt und in diesem Sinne versucht werden, mit den jeweiligen Adressaten – soweit möglich – zielgruppenübergreifend und präventiv zu arbeiten. Dafür werden in der Jugendhilfe konzeptionelle Vorstellungen aus Gemeinwesenarbeit und Stadtteilarbeit berücksichtigt, in denen es darum geht, "die klassische Kommunikationsfixierung sozialer Arbeit" zu überwinden und auf sozialräumlicher Ebene verhältnis- statt verhaltensverändernd zu agieren“ (Sandermann/Urban, Sozialraumorientierung in der Jugendhilfe NP 2007, 42,44).

Nun ist Sozialraumorientierung einerseits ein **tradiertes fachliches Prinzip**, das auch in die Konturierung des gesetzlichen Profils der Hilfe zur Erziehung Eingang gefunden hat, wenn dort in § **27 Abs. 2 SGB VIII** im Hinblick auf die Gestaltung der Hilfe zur Erziehung formuliert wird: „*Art und Umfang der Hilfe richten sich nach dem erzieherischen Bedarf im Einzelfall; dabei soll das engere soziale Umfeld des Kindes oder des Jugendlichen einbezogen werden*".

Sozialraumorientierung ist damit „*ein*“ **Baustein** bei der Ausgestaltung der Angebotsstruktur im Rahmen der Hilfe zur Erziehung, aber keineswegs ein generelles Prinzip. Es hat Bedeutung

- bei der Organisation der Ausgestaltung ambulanter niederschwelliger Hilfeformen,
- bei der Einbeziehung des Potenzials von Familienangehörigen, Verwandten, und anderen Bezugspersonen in die Planung und Ausgestaltung von Hilfen (Stichwort „Familienrat“ bzw. „Familiengruppenkonferenz“)



- bei der Suche nach einem neuen Lebensort für das Kind oder den Jugendlichen im Rahmen einer stationären Hilfe („milieunahe Unterbringung“)

Wird aber das Konzept der Sozialraumorientierung als **Alternative zur einzelfallbezogenen Hilfe** postuliert oder ihr sogar der Vorrang gegenüber dieser eingeräumt, so stellen sich gesellschaftspolitische, fachliche und rechtliche Fragen:

Soziale Räume mögen ein fachliches Potenzial bergen, das bisher zur Verbesserung von Lebenslagen von Familien nicht ausreichend genutzt wird, gleichzeitig müssen aber die Grenzen dieses Ansatzes und vor allem auch die Frage der **Akzeptanz** solcher meist als Gruppenangebote gestalteter Hilfen diskutiert werden. Akzeptanz und aktive Beteiligung sind aber zentrale Voraussetzungen für die Wirksamkeit von Hilfen. Die Hilfebedarfe von Familien mit multiplen Problemlagen bedürfen einer hohen und spezifischen fachlichen Kompetenz, denen Gruppenangebote nicht gewachsen sind, und damit die Gefahr besteht, dass der Hilfebedarf nicht erkannt und auf diese Weise der Einsatz einer bedarfsgerechten Hilfe verzögert wird. So richtig und notwendig es ist Potentiale der Menschen zu stärken und ihre Handlungskompetenzen zu verbessern, so bedarf es im Einzelfall aber auch der fachlichen Einschätzung und Begleitung, die Eltern motiviert, ihr Verhalten zu ändern, um ihrer Elternverantwortung wieder gerecht zu werden. Den Eltern, nicht dem Sozialraum ist nach unserer Verfassung die Verantwortung für das Wohl des Kindes aufgetragen. Sie bedürfen der Unterstützung, Hilfe und gegebenenfalls pädagogischer und therapeutischer Angebote, um dieser ihrer Verantwortung gerecht zu werden, andernfalls droht ihnen die Einschränkung oder der Entzug dieser Verantwortung und das Kind ist mit einer Trennung aus seinen sozialen Bezügen konfrontiert.

**5. Was sind zentrale Anforderungen an die Gestaltung der Schnittstellen innerhalb der Jugendhilfe (z. B. zur Kindertagesbetreuung) und zu anderen Systemen, insbesondere der Schule und dem Gesundheitsbereich? Wie können diese Schnittstellen qualifizierter gestaltet werden (fachlich, rechtlich, finanziell)?**

Den Ausgangspunkt für diese Betrachtung bilden zunächst der Auftrag/das Profil/das Selbstverständnis der jeweiligen Leistung bzw. des jeweiligen Systems und die Logik bzw. Deutungsmuster der dort tätigen Fachkräfte. Dabei ist in den Blick zu nehmen, dass sowohl die Kindertagesbetreuung, als auch die Schule und zum großen Teil auch der Gesundheitsbereich **personenbezogen** orientiert ist, also

- das Kind in der Kita- Gruppe

– das Kind oder der Jugendliche als Schüler

– das Kind oder der Jugendliche als kranker d.h. behandlungsbedürftiger Mensch

Demgegenüber ist die Hilfe zur Erziehung, wie bereits ausgeführt, **systemisch** – also auf das Eltern-Kind- System ausgerichtet.

Durch bestimmte **Organisationsformen** wie zum Beispiel Eltern- oder Familienzentren können familienbezogene und kindbezogene Leistungsangebote näher zusammengeführt werden.

Rechtlich bedarf es nicht nur der **Kooperationsverpflichtung** für die Jugendämter (§ 81 SGB VIII, § 3 KKG), sondern korrespondierender Vorschriften für die anderen Systeme.

Im Hinblick auf die Ausgestaltung individueller Leistungen, die an den jeweiligen Bedarfen ansetzen, nicht aber nur an den Potenzial der einzelnen Leistungssysteme muss das Instrument der **Komplexleistung**, dass bereits bisher im Rahmen der Frühförderung – mit negativen Erfahrungen – zum Einsatz kommt, weiter entwickelt werden. Dazu bedarf es sowohl gesetzlicher Regelungen, als auch einer transparenten und verlässlichen Finanzierungsstruktur.

Auf der strukturellen Ebene bedarf es einer **Verknüpfung der verschiedenen Planungskonzepte** (Jugendhilfeplanung, Sozialplanung, Teilhabeplanung).

**6. Die AG „Inklusion von Kindern mit Behinderung“ hat die Einführung einer neuen Leistung „Hilfe zur Entwicklung und Teilhabe“ als einzelfallbezogene Hilfe vorgeschlagen, unabhängig davon, ob es sich um einen erzieherischen oder behinderungsspezifischen Bedarf handelt. Was sind die Konsequenzen für die Hilfen zur Erziehung? Was ist bei der Ausgestaltung der neuen Leistung zu beachten?**

Mit dem neuen Leistungstatbestand " Hilfen zur Entwicklung und Teilhabe" wird – so die AG "Inklusion von Kindern mit Behinderung" – eine Neuausrichtung der einzelfallbezogenen Hilfen in der Kinder- und Jugendhilfe und der Eingliederungshilfe für Kinder und Jugendliche mit Behinderungen angestrebt. In diesem Zusammenhang spricht sich die AG dafür aus, dass Kinder und Jugendliche Anspruchsinhaber der neuen Leistung werden. Dort heißt es: "Dadurch werden die Regelungen der Anspruchsinhaberschaft mit dem übrigen Sozialrecht vereinheitlicht und Kinder und Jugendliche als selbstständige Rechtssubjekte anerkannt. Dies hat zum einen eine symbolische Wirkung. Zum anderen

werden Kinder und Jugendliche auch rechtlich unmittelbar Adressaten der Leistung eine Veränderung des gesamten bisherigen Rollengefüges zwischen Jugendamt, Eltern, Leistungserbringern und Kindern und Jugendlichen ist die Folge. Kinder und Jugendliche sind nicht mehr bloß "Dritte" bei den bisherigen Hilfen zur Erziehung, sondern stehen auch rechtlich im Mittelpunkt der Hilfeleistungen".

Diese Position ist weder rechtlich noch fachlich überzeugend. Mit der Umetikettierung des Leistungstatbestands ist ein **Perspektivenwechsel** verbunden. Im Mittelpunkt steht nicht mehr die "Hilfe zur Erziehung" als Unterstützungsleistung für Eltern im Hinblick auf die Wahrnehmung ihrer verfassungsrechtlich fundierten elterlichen Erziehungsverantwortung (Art. 6 Abs. 2 GG), sondern der Anspruch des Kindes oder Jugendlichen auf "Hilfe zur Entwicklung und Teilhabe". Gegen den Staat gerichtet bedeutet ein solcher Anspruch, dass er ihm dabei helfen soll, von einem öffentlich finanzierten Dienst bzw. einer Einrichtung erzogen zu werden. Damit würde sich der Gesetzgeber nicht nur vom **systemischen Ansatz der Erziehung** verabschieden und die Leistung individuell auf das Kind oder den Jugendlichen ausrichten, er würde auch Eltern nicht mehr die Möglichkeit eröffnen, aus eigenem Recht eine staatliche Leistung zur Unterstützung/Ergänzung/Entlastung ihrer Erziehungsverantwortung in Anspruch zu nehmen, die nach der gegenwärtigen Konzeption darauf abzielt, die Eltern wieder in den Stand zu versetzen, ihrer Verantwortung – unabhängig von staatlichen Unterstützungsleistungen – gerecht zu werden. Stattdessen sollen sie künftig (nur noch) entscheiden, ob sie ein Recht des Kindes oder Jugendlichen auf Entwicklung gegenüber dem Staat geltend machen, also damit einverstanden sind, dass „der Staat ihr Kind erzieht.“

Nimmt man diese Argumentation ernst, so müssten auch die "frühen Hilfen" an das Kind bzw. den Jugendlichen adressiert werden, da dessen Entwicklung gefördert werden soll. Hilfe zur Erziehung wird damit wieder „öffentliche Erziehung“ im Sinne einer Ersatzerziehung und Ausfallbürgschaft – ein Verständnis von Jugendhilfe, dass mit der Schaffung des SGB VIII ausdrücklich überwunden werden sollte. An die Stelle von die elterlichen Erziehungsdefizite kompensierenden Leistungen sollten in erster Linie Leistungen zur Herstellung und Wiederherstellung der elterlichen Erziehungsverantwortung treten, die öffentliche Hilfen letztlich überflüssig machen.

Was mit der Formulierung: „...eine Veränderung des gesamten bisherigen Rollengefüges zwischen Jugendamt, Eltern, Leistungserbringern und Kindern und Jugendlichen“ sowie der Bemerkung „Kinder und Jugendliche seien nicht mehr bloß Dritte wie bei den bisherigen Hilfen zur Erziehung“ gemeint ist, erschließt sich nicht oder kann nur als Bestätigung der Befürchtung gedeutet werden, dass mit der Inanspruchnahme von Hilfe zur Erziehung künftig eine Entrechtung der Eltern beabsichtigt ist.

Ebenso wenig überzeugt das dafür verwendete Argument einer **Vereinheitlichung der Regelungen der Anspruchsinhaberschaft im Sozialrecht**. Maßgeblich für die Bestimmung des Anspruchsinhabers ist die **Systemfunktion** des jeweiligen Sozialrechtsgebiets. So wie das SGB VIII – anders als alle anderen Bücher des SGB – neben den Leistungen auch so genannte „andere Aufgaben“ kennt, bezieht sich ein Teil seiner Leistungen - nicht alle - auf das Eltern- Kind- System und ist damit eben nicht personen-, sondern systembezogen.

Damit soll nicht in Abrede gestellt werden, dass eine **"große Lösung " in der Gesamtverantwortung der Kinder- und Jugendhilfe** sinnvoll und überzeugend ist. Bevor aber vorschnell und kurzschlüssig aus der „Hilfe zur Erziehung für die Eltern“ eine „Hilfe zur Entwicklung für das Kind“ wird, sollten die einzelnen Leistungsinhalte der bisherigen Hilfen zur Erziehung und der Eingliederungshilfe für Kinder und Jugendliche mit körperlicher, geistiger und seelischer Behinderung identifiziert und gegenübergestellt werden.

Sofern sich aus dem Leistungstatbestand der Eingliederungshilfe Leistungsbestandteile wie zum Beispiel Hilfsmittel, Heilmittel, Arznei- und Verbandmittel identifizieren lassen, die ohne weiteres personenbezogen sind und damit dem beeinträchtigten Kind oder Jugendlichen zugeordnet werden können, erscheint der Anspruch des Kindes oder Jugendlichen konsequent. Andererseits werden bestimmte Formen der ärztlichen oder psychotherapeutischen Behandlung bzw. (heilpädagogischen) Frühförderung sich sowohl an Eltern wie Kinder oder Jugendliche richten. Schließlich kann die körperliche, geistige und oder seelische Beeinträchtigung des Kindes höhere Anforderungen an die elterliche Erziehungskompetenz stellen und damit einen Bedarf an Hilfe zur Erziehung auslösen. Es bedarf also einer an den jeweiligen Leistungsinhalten orientierten differenzierten Regelung.

Im Übrigen verweise ich auf meinen Aufsatz "Von der Integration zur Inklusion: die „ große Lösung“ – eine Jugendhilfe für alle Kinder und Jugendlichen? in: Jugendhilfe 2012 Seite 257-265.

## **7. Welche organisatorischen (untergesetzliche), finanziellen und ggfs. gesetzlichen Änderungsnotwendigkeiten sehen Sie?**

Auf der organisatorischen Ebene sollte in erster Linie an die Stelle vielerorts etablierter fiskalischer bzw. betriebswirtschaftlicher Steuerungsmodelle ein fachlich verantwortetes Modell struktureller und individueller Steuerungsverantwortung (in der Verantwortung des Jugendhilfeausschusses bzw. der Fachkräfte in den sozialen Diensten des Jugendamtes) treten.

Leistungsanbieter sollten durch neue Finanzierungsmodelle motiviert werden, ihre Angebote flexibler auszugestalten und den sich ständig wandelnden Bedarfen anzupassen, anstatt "schwierige" Kinder und Jugendliche in andere Einrichtungen abzuschieben.

Die Debatte um die wirkungsorientierte Steuerung in der Kinder und Jugendhilfe ist auf der wissenschaftlichen und der praktischen Ebene weiterzuführen.

### **8. Welche Organisation und Struktur der Jugendämter befördert sozialräumliches Arbeiten?**

Sozialräumliches Arbeiten ist eine Aufgabe, die nicht bereichsspezifisch, sondern als Handlungsprinzip bereichsübergreifend zu organisieren, zu gestalten und finanzieren ist.

An die Stelle abgeschotteter Formen der Sozialraumorientierung im Jugendamt, im Sozialamt im Gesundheitsamt und zum Beispiel im Rahmen der Stadtentwicklung müssen integrierte Konzepte treten. Sozialraumorientierung wird damit zur Stabsaufgabe.

Innerhalb des Jugendamts ist zu prüfen, inwieweit bei der organisatorischen Ausgestaltung (Verlagerung in Außenstellen, Bürgerhäuser etc) die Prinzipien Sozialraumorientierung, fachliche Kompetenzen vor Ort und transparente Leitung miteinander in Übereinstimmung gebracht werden können.