

Jugendhilfereform – Alles wird schön?

KOMMENTAR ZUR IDEOLOGIE UND LOBBYPOLITIK IN
DER KINDER- UND JUGENDHILFE

WILFRIED NODES

„Was lange währt, wird endlich gut“, so kommentiert die „Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe“ als Dachverband den „Referentenentwurf eines Gesetzes zur Stärkung von Kindern und Jugendlichen“. Auf 21 Seiten hat sie Positives beschrieben, aber auch auf inhaltliche und handwerkliche Fehler hingewiesen. Dabei zeigt die AGJ eine außerordentliche Nähe zum Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ). Diese Nähe ist unter der Ägide ihrer Vorsitzenden, Karin Böllert, immer weiter gewachsen und wurde bereits im vorgeschalteten „Beteiligungsverfahren“¹ deutlich. Hier übernahm die AGJ die Bestellung der Vertretung aus den Arbeitsfeldern, verbunden mit der Aufforderung, sich nur im Konsens der AGJ zu bewegen.

Darum kann das Wohlwollen der AGJ gegenüber dem BMFSFJ nicht wirklich wundern. Aber es ist schon erstaunlich, dass die meisten Organisationen – und das innerhalb von nur sieben Tagen – den Gesetzentwurf wohlwollend kommentierten. Nur der „Deutsche Verein“ hatte den Mut, eine umfassende Stellungnahme mit Hinweis auf den eng gesetzten zeitlichen Rahmen zu verweigern. Bereits im Februar will das Ministerium den endgültigen Entwurf in den Bundestag einbringen. Darum gehen Insider davon aus, dass die meisten der so freundlich und wohlwollend angemerkten Verbesserungsvorschläge nicht aufgenommen werden.

Das BMFSFJ wird zufrieden sein. Im Prinzip wird in fast allen Stellungnahmen eine baldige Verabschiedung des Gesetzes vorgeschlagen. Aber wollen das wirklich alle? Vor fünf Jahren sah das alles noch ganz anders aus: Da verbündete sich eine massive Kritik der Verbände an der damaligen Reform mit dem Unbehagen einer „pädagogischen Basis“, die immer mehr Familien, Kinder und Jugendliche mit weniger Personal und nicht mehr ausreichenden pädagogischen Angeboten fördern sollen. Und nun wird alles endlich gut?

Nein, natürlich nicht:

Nach wie vor fehlt es an Ausstattung und Personal in den Jugendämtern. Die begrenzten Zuschüsse für freie Träger erlauben immer weniger Qualität und Quantität in den Angeboten. Die Folgen sind dramatisch: Bürokratische Aufgaben kosten immer mehr Zeit. Selbst in Nicht-Corona-Zeiten nehmen nur noch knapp 36 % der Fachkräfte der Sozialen Arbeit persönlich Kontakt mit ihrem Klientel auf. Und Armut und Segregation sind nach wie vor Treiber für die wachsenden Bedarfe

in der Kinder- und Jugendhilfe. Wird die aktuelle Reform das alles wirklich besser machen?

Nein, natürlich nicht.

Und das wissen auch diejenigen, die in der Politik und Praxis vor Ort stecken. Sie sind damit beschäftigt, Kindertagesstätten und den schulischen Ganztags zu planen und zu finanzieren. Sie müssen Personal finden, und mehr noch, dies ausreichend qualifizieren. Vor Ort stolpert man nicht über Mängel im bisherigen Recht, sondern kämpft um mangelnde Finanzierung, ausbleibende Wirkung und den Verlust kommunikativer Netze, die geeignet sind, Gesellschaft zusammenzuhalten. Und das neue Gesetz wird zusätzlich viel Geld kosten, ohne das wirklich klar wird, was dadurch besser wird. Entsprechend skeptisch sind Städtetage und Länder.

Die Hintergründe für das mittlerweile 11-jährige Bemühen, das Gesetz zu ändern, ergeben sich eben nicht so einfach aus unmittelbaren Kürzungsinteressen. Vielmehr geht es um einen Paradigmenwechsel weg von der pädagogischen Qualität im Einzelfall hin zu einer gruppen- und interessenbezogenen Steuerung des „Jugendhilfe-Marktes“.

Da sind zunächst die VertreterInnen der großstädtischen SPD und des Bundes zu nennen, die glauben, über einen Ausbau von Bildung und Erziehung in öffentlicher Steuerung den Einfluss von belasteten Eltern auf ihre Kinder mindern und so Chancengleichheit fördern zu können. Damit verbunden ist der sozialdemokratische Traum vom „Sozialraum“, der aufeinander aufpasst, Defizite ausgleicht, und der sich, so die Überzeugung, leichter steuern lässt als ein Jugendamt. Hinzu kommt, dass vielerorts Sozial-Demokraten Sozial-Arbeitende nur so lange gut finden, wie sie deren Arbeit bestimmen können.

Diese Ziele sind nicht neu. Aber diesmal hat das Haus Giffey über seinen ganz besonderen und in unserer vorletzten Ausgabe reichlich kritisierten Beteiligungsprozess neue Bündnisse geschmiedet.

Zunächst ist interessant, wer nicht beteiligt wurde:

1. Da ist zuerst die ganz große Mehrheit der Nutzer der Kinder- und Jugendhilfe zu nennen: Die BesucherInnen offener Angebote im Kinder- und Jugendbereich, Kinder, Eltern mit Schwierigkeiten, den Bedürfnissen ihrer Kinder gerecht zu werden, Alleinerziehende, Jugendverbände – sie wurden nicht befragt und beteiligt und auf spätere formale Wege verwiesen. Svenja Marks und Werner Thole stellen zurecht fest: „Die in dem Referentenentwurf enthaltene Formalisierung der Mitbestimmung von Kindern und Jugendlichen erfüllt zwar eine Mindestanforderung zur Stärkung ihrer Position. Abzuwarten bleibt jedoch, ob so nicht die weitere Institutionalisierung von Kindheit und Jugend forciert wird“ (<https://cutt.ly/1gA47Qx>).

FUSSNOTE

1. siehe Heft 1/2020 Forum
SOZIAL

Überhaupt ist in den Neuerungen zu dem Gesetz viel von Defiziten beim Klientel die Rede, aber in den Begründungen findet sich kein Wort über deren Potentiale und Chancen und über den Rahmen einer Kinder- und Jugendhilfe in Hinblick auf eine künftig ganztagsbeschulte Kindheit.

2. Auch nicht beteiligt wurde, mit Ausnahme von Juristen, die Wissenschaft der Sozialen Arbeit.

3. Und fast scheint es schon selbstverständlich: Beteiligt wurden ebenfalls nicht die Fachkräfte, die direkt, mit eigenem Bezug zum Klientel, beschäftigt sind.

Der dem Entwurf vorgeschaltete Beteiligungsprozess blieb gleichwohl nicht ohne Einfluss auf die Inhalte des Gesetzentwurfes. Das gesamte Beteiligungsverfahren, wie auch die anschließenden Anhörungen, war ein großes Zusammentreffen diverser praxisfremder FachreferentInnen aus allen möglichen Verbänden. Aber wer sind die Protagonisten der jetzt geplanten Veränderungen?

1. Da ist zunächst die Gruppe der Ärzte zu nennen. Sie werden künftig umfassend zu beteiligen sein, obwohl sie z.B. 2019 an Meldungen zur Inobhutnahme von Kindern nur zu 1,1 % beteiligt waren. Während die Leitungen von Kindertageseinrichtungen auch zukünftig im Kontext von Kinderschutz nicht gefragt sind.

2. Umfassend vertreten waren auch die Verbände der Pflegeeltern. Sie haben erreicht, dass nach Eingehen eines Pflegeverhältnisses zukünftig viel leichter ein Bleiben des Kindes in der Pflegefamilie ermöglicht und der Einfluss der Herkunftseltern begrenzt werden kann. Das mag für die organisierten Pflegeeltern angemessen und berechtigt sein, aber die Vermutung, dass Pflegeverhältnisse persè eine bessere Alternative sind, geht fehl.

3. Und zu nennen sind natürlich die Elternverbände im Kontext von Inklusion. Ihnen kam es nicht nur darauf an, die bisherigen Angebote der Jugendhilfe inklusiver zu gestalten, sondern ihr Engagement ist vor allem dadurch geprägt, dass sie zukünftig eine Verbesserung der bisherigen Eingliederungsleistungen unter dem Dach der Jugendhilfe wünschen. Mit dem neuen Gesetz hätten sie zumindest einen definitiven Zeitplan durchgesetzt. Nur: Finanzierung, inhaltliche Fragen und Konflikte mit der Gestaltung dieser Hilfen werden sich künftig auf kommunaler Ebene abspielen.

Daneben gibt es noch weitere Interessengruppen, die mit „Erfolgen“ nach Hause gehen und dem Ministerium jetzt Legitimation bieten. Man kann es auch noch sarkastischer ausdrücken: **Beteiligt wurden vor allem jene Gruppen, die sich wohl formulieren können und deren Themen sich im anerkannten Mainstream bewegen.**

Aber natürlich weiß das Ministerium auch, dass sich mit der Unterstützung bislang jugendhilfeferner Lobby-Gruppen allein keine veränderte Kinder- und Jugendhilfe aufbauen lässt. Denn Ganztage, das Gesetz selbst und die spätestens ab 2028 voll wirksamen Eingliederungshilfen werden immer mehr Geld kosten.

Es wundert nicht, wenn im Gesetzentwurf keine gendersensible Sprache zu finden ist und es wohl niemanden stört, wenn etwa in § 9 weiter nur von Mädchen und Jungen die Rede ist.

Die nebenstehende Grafik verdeutlicht, dass die vorgeschlagenen Änderungen dazu genutzt werden können, Leistungsverpflichtungen zu entgehen. Den öffentlichen Kostenträgern wird mit dem Gesetz ein gut verborgenes System der kostenoptimierenden Hilfestellung und -verweigerung angeboten.

Das war, freilich leichter zu erkennen, auch in den bisherigen Gesetzentwürfen so. Aber jetzt eröffnen sich zugleich neue „Märkte“ für die Wohlfahrtspflege und deren Kinder- und Jugendhilfeträgern: im Beratungsbereich, in der sozialraumbezogenen Hilfestellung, in neuen Angeboten im schulischen Bereich, und in dem schrittweise wachsenden Inklusionsbereich gibt es viel zu tun.

Mit diesen Perspektiven lassen sich auch die bisherige Kritik der Träger der freien Jugendhilfe einfangen – sie müssen zumindest nicht um ihr bisheriges Jugendhilfe-Auftragsvolumen fürchten, auch wenn z.B. die SPFH weiter an Bedeutung verlieren wird.

Und so scheinen alle zufrieden zu sein, solange man eben nicht nach den bisher unterstützten Familien und denjenigen schaut, die eine gute Kinder- und Jugendhilfe benötigen. Und damit wird auch eine neue Perspektive für die propagierte „Stärkung von Familien und Kindern“ deutlich: ein ausgebauter und medizingestützter Kinderschutz, kostenoptimierte „Breitenangebote“ für bisherige Hilfenetze und (offene) Angebote, mit denen sich nicht nur im „Sozialraum“ trefflich werben lässt. Und natürlich ganz viel Inklusion, die man inhaltlich erst in acht Jahren beschreiben will. Ich sehe schon die entsprechenden Schlagzeilen in der Presse: „Giffey und die SPD sorgen für Inklusion und Effizienz!“

Und wir als Fachkräfte in der Jugendhilfe? Wir bekommen vorgeschrieben, wie und was wir zu tun haben, um das so geplante System passend zu halten.

Natürlich: All das wird scheitern, an fehlenden Fachkräften, an Qualifikation, mangelnder Zeit (und Geld) für Weiterbildung und vor allem an der rauen Wirklichkeit der Familien, die Kinder- und Jugendhilfe wirklich brauchen. Aber das kümmert die Lobby im Moment weniger. Es sei denn, wir bringen es auf die Tagesordnung. Der Gesetzentwurf hat, im Gegensatz zu seinen Vorgängern, immerhin einen Vorteil. Selbst wenn er durchkommt, zwingt er die Jugendämter nicht dazu, eine schlechtere Arbeit zu machen. Nur müssen wir dann den örtlichen Raum zur Arena einer Fachpolitik machen, die die Interessen von Familien, Kindern und Jugendlichen in den Mittelpunkt rückt.

Und: Das Brot ist noch nicht gebacken. Ich selbst hoffe auf eine CDU, die nicht möchte, dass die Kompetenzen und Möglichkeiten der Familien mit Hilfebedarf nicht abgeschrieben werden. Und auf einen Bundesrat, der sich zunächst um den Ganztage sorgt. ■

SGB VIII: Wie kommen (bisher) Kinder, Jugendliche, Eltern (Familien) zu Ihrer Hilfe?



Kritik

- Beratung (§ 10a)
 „Junge Menschen, Mütter, Väter, Personensorge- und Erziehungsberechtigte, die leistungsberechtigt sind oder Leistungen nach § 2, Abs. 2 erhalten sollen, werden in einer für sie wahrnehmbaren Form, auf ihren Wunsch auch im Besin einer Person ihres Vertrauens, beraten“
 gehen direkt hin
 nach Anmeldung gehen direkt hin
 gehen direkt hin

Kritik
 Mit diesem Verständnis einer obligatorischen Beratung setzt sich ein rein defizitorientiertes Verständnis in der Kinder- und Jugendhilfe durch.
 Für die hier propagierten notwendigen Beratungskompetenzen fehlt es an Personal.
 Lenkende Beratung außerhalb des Hilfeplanverfahrens (§ 36) wird möglich indem auf niederschwellige ambulante Hilfen (§ 36a, 2) und vermeintlich kostengünstigere Angebote "im Sozialraum" verwiesen wird, die bedarfsgerecht vorzuhalten sind (§ 80,3) und als "Vorzimmer des Jugendamtes" fungieren können.

Offene Angebote für Kinder und Jugendliche ohne „steuernden Fallbezug“

- Jugendarbeit (§ 11)
- Jugendverbandsarbeit (§ 12)
- Jugendsozialarbeit (§ 13)
- Themenspezifische Angebote (z.B. Kinder-/Jugendschutz § 14)

Gruppenbezogene Angebote für Kinder und Jugendliche ohne „steuernden Fallbezug“

- Förderungen von Kindern in Tageseinrichtungen und in der Kindertagespflege (§ 22f)
- Betreuung und Versorgung des Kindes in Notsituationen (§ 20)
- § 20 gestrichen und als § 28 a den Hilfen zur Erziehung zugeordnet.

Offene Angebote für Familien ohne „steuernden Fallbezug“

- Allgemeine Förderung der Erziehung in der Familie (Familienbildung, Beratung, Familienfreizeit und Erholung (§ 16)
- Beratung in Fragen der Partnerschaft, Trennung und Scheidung (§ 17)
- Beratung und Unterstützung bei der Ausübung der Personensorge und des Umgangsrechtes (§ 18)
- Erziehungsberatung (§ 28)
- neuer „Leistungskatalog“ orientiert sich an Defiziten (§16, 1), Entwicklung „Vernetzter, kooperativer und sozialraumorientierter Angebotsstrukturen“ (§ 16, 2)
- Verfahrenslotse zur Vermittlung von Eingliederungshilfeleistungen (§ 10b)

Umlenkung individueller Bedarfe hin zu Angeboten im Sozialraum im Rahmen einer HZE u.a. durch:

- Kombination unterschiedlicher Hilfeleistungen (§ 27, 2)
- Verweis auf niedrigschwellige ambulante Hilfen (nach §§ 16f., 28, 28a, § 36a), Einbezug von Schule (§ 36,3), Verweis an Gruppenangebote für "erzieherischen Bedarf" an Schule (§ 27,3); Verweis an Angebote der Jugendsozialarbeit nach § 13 (§ 27,3)

Angebote mit „Fallbezug“ – hier ist das Jugendamt jeweils im Rahmen einer Hilfeplanung involviert, Eltern können jeweils Unterstützungs- und Hilfeansprüche vorbringen, die Inanspruchnahme der einzelnen Hilfemaßnahme aber bedarf der besonderen Genehmigung durch das Jugendamt. Die Steuerung erfolgt über einen Hilfeplan

- Gemeinsame Wohnformen (§ 19)
- Unterstützung bei notwendiger Unterbringung zur Erfüllung der Schulpflicht (§ 21)
- Schutz von Kindern und Jugendlichen (§ 42f)

Hilfe zur Erziehung (§ 27, 28 – neu: Kombination unterschiedlicher Hilfeleistungen, veränderte § 27,3 ermöglichen heraus aus individuellen Hilfeangeboten:

- Beratung und Unterstützung (Eltern, Zusammenarbeit bei Hilfen außerhalb der eigenen Familie)
- Beratung und Unterstützung (Pflegepersonen (§ 37a))
- Betreuung und Versorgung des in Notsituationen (§ 28a) neu: Einordnung als Hilfe zur Erziehung + Ehrenamtliche Hilfe möglich neu: Zuordnung und Entscheidung über die Hilfe durch Erziehungsberatung oder andere Beratungsstellen
- Hilfe für junge Volljährige (§ 42) Rückkehrproben in Gesetz ein

Begrenzung des Anspruchs über eine „Perspektivklärung“ in Bezug auf die Perspektive zur Rückkehr zu den Herkunftseltern.

Verweis auf Ehrenamtlichkeit außerhalb des Fachkräftegebots (§ 28a in Verbindung mit 36a, 2), Das erfüllen der gestellten Bedingungen begründet keinen Rechtsanspruch mehr

Vorbehalt für Rechtsanspruch: 3 Bedingungen müssen erfüllt sein: „... wenn und solange ihre Verantwortlichkeit/Entwicklung ihre eigenverantwortliche, selbstständige und selbstbestimmte Lebensführung nicht gewährleistet.“

Für die Angebote in blauer Schrift gelten Soll-Regelungen, den Kommunen bleibt es rechtlich gesehen freigestellt, ob und in welcher Quantität und Qualität sie entsprechende Maßnahmen anbieten.

Die Angebote in roter Schrift geben Pflichten vor. Wer leistungsberechtigt ist, hat das Recht, zwischen Einrichtungen und Dienstleistern verschiedene Träger zu wählen und Wünsche hinsichtlich der Gestaltung der Hilfe zu äußern. ... (§ 5)

Für die kursiv beschrifteten Hilfeleistungen gibt es darüber hinaus auch eine qualitative Verpflichtung: "Art und Umfang der Hilfe richten sich nach dem erzieherischen Bedarf im Einzelfall." (§ 27, 2)

grüne Textkästen verweisen auf neue Regelungen oder wesentliche Veränderungen im Entwurf gegenüber dem alten Recht

Diese Darstellung enthält die Veränderungen im und die Kritik am Gesetzentwurf nur in Bezug auf Fragen der Zugänglichkeit und der Gewährung von Hilfeleistungen. Ausgeblendet bleiben daher auch Fragen zum Kinderschutz sowie dem formal unverändertem HZE-Leistungskatalog nach §§ 29-35. Regelungen zum Thema Inklusion werden an dieser Stelle nur benannt, insofern sich Überlagerungen zu den bisherigen Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe ergeben.