

„Prävention im Sozialraum stärken“

Tischvorlage zur 4. Sitzung der AG „SGB VIII: Mitreden – Mitgestalten“

am 11.06.2019

im Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

**Online-Kommentierungen und Stellungnahmen der AG-Mitglieder
zum Arbeitspapier der 4. AG-Sitzung**



EINGEGANGENE ONLINE-KOMMENTIERUNGEN UND STELLUNGNAHMEN	1
PRÄAMBEL	3
A. SACHVERHALT	5
ABSCHNITTSÜBERGREIFENDE STELLUNGNAHMEN DER AG-MITGLIEDER	5
I. RECHTSENTWICKLUNG.....	11
II. AKTUELLE RECHTSLAGE	12
C. KINDER- UND JUGENDSTÄRKUNGSGESETZ – STELLUNGNAHMEN UND VOTEN ZUR NEUREGELUNG	14
II. STELLUNGNAHMEN UND VOTEN ZUR NEUREGELUNG.....	14
B. HANDLUNGSBEDARF	15
TOP 1: DIREKTE NIEDERSCHWELIGE HILFEZUGÄNGE FÜR FAMILIEN	15
D. HANDLUNGSOPTIONEN	23
TOP 1: DIREKTE NIEDERSCHWELIGE HILFEZUGÄNGE FÜR FAMILIEN	23
B. HANDLUNGSBEDARF	34
TOP 2: FINANZIERUNGSSTRUKTUREN.....	34
D. HANDLUNGSOPTIONEN	37
TOP 2: FINANZIERUNGSSTRUKTUREN.....	37
B. HANDLUNGSBEDARF	46
TOP 3: QUALITÄTSSICHERUNG VON SOZIALANGEBOTEN ZUR SCHAFFUNG NIEDRIGSCHWELLIGER HILFEZUGÄNGE FÜR FAMILIEN	46
D. HANDLUNGSOPTIONEN	49
TOP 3: QUALITÄTSSICHERUNG VON SOZIALANGEBOTEN ZUR SCHAFFUNG NIEDRIGSCHWELLIGER HILFEZUGÄNGE FÜR FAMILIEN	49
B. HANDLUNGSBEDARF	55
TOP 4: LEBENSORTE VON FAMILIEN FÜR PRÄVENTION NUTZEN	55
D. HANDLUNGSOPTIONEN	60
TOP 4: LEBENSORTE VON FAMILIEN FÜR PRÄVENTION NUTZEN	60
E. FÜR DEN SACHVERHALT RELEVANTE BEWERTUNGSKRITERIEN	67
ALLGEMEINE BEMERKUNGEN DER AG-MITGLIEDER.....	69
ÜBER DAS ARBEITSPAPIER HINAUSGEHENDE / WEITERE PUNKTE	101

Eingegangene Online-Kommentierungen und Stellungnahmen

Online-Kommentierungen

Kommunale Spitzenverbände:

- Deutscher Landkreistag / Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände (Jörg Freese)
- Deutscher Städtetag / Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände (Regina Offer)

Fachverbände

- Bundesverband der Ärztinnen und Ärzte des Öffentlichen Gesundheitsdienstes e.V. (Dr. Gabriele Trost-Brinkhues)
- Deutsche Sportjugend im Deutschen Olympischen Sportbund e.V. / AGJ (Elena Lamby)
- Deutscher Bundesjugendring e.V. (Christian Weis)
- Evangelischer Erziehungsverband e.V. / AGJ (Dr. Björn Hagen)
- Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V. (Daniel Grein)

Stellungnahmen

Länder:

- Ministerium für Soziales und Integration des Landes Baden-Württemberg
- Bayerisches Staatsministerium für Familie, Arbeit und Soziales
- Die Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport Freie Hansestadt Bremen
- Ministerium für Kinder, Familie, Flüchtlinge und Integration des Landes Nordrhein-Westfalen
- Ständige Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland

Kommunale Spitzenverbände:

- Deutscher Städte- und Gemeindebund / Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände

Fachverbände:

- Aktion Psychisch Kranke e.V. (APK)
- Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe e.V. – AGJ
- Bundespsychotherapeutenkammer (BPtK)
- Bundesarbeitsgemeinschaft der freien Wohlfahrtspflege (BAGFW)
- Bundesarbeitsgemeinschaft Landesjugendämter

- Bundesverband der Ärztinnen und Ärzte des Öffentlichen Gesundheitsdienstes e.V.
- Deutsche Gesellschaft für Kinder- und Jugendmedizin (DGKJ) in Abstimmung mit der Deutschen Gesellschaft für Sozialpädiatrie und Jugendmedizin (DGSPJ) und dem Berufsverband der Kinder- und Jugendärzte (BVKJ)
- Deutscher Behindertenrat
- Die Fachverbände für Menschen mit Behinderung
- Dialogforum „Bund trifft kommunale Praxis. Inklusive Kinder- und Jugendhilfe aktiv miteinander gestalten“ im Deutschen Institut für Urbanistik e.V.
- Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik e.V. / AGJ
- Prof. Dr. Michael Kölch, Deutsche Gesellschaft für Kinder- und Jugendpsychiatrie, Psychosomatik und Psychotherapie (DGKJP)
- Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft ver.di

Präambel

Online-Kommentierungen der AG-Mitglieder

Dr. Björn Hagen, Evangelischer Erziehungsverband e.V. / AGI

In: 1. Absatz, letzter Satz

Ausgehend von den unterschiedlichen Bedarfen der Kinder und Jugendlichen und ihrer Eltern sollen die präventiven sozialräumlichen Angebote gestärkt werden (vgl. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 19. Legislaturperiode vom 12. März 2018, S. 21.).

„EREV/AFET: Sozialraumorientierung als Fachkonzept ist in der Fachwelt unumstritten. Insbesondere im Zusammenhang mit der Diskussion eines inklusiven Kinder- und Jugendhilferechts im SGB VIII“

Dr. Björn Hagen, Evangelischer Erziehungsverband e.V. / AGI

In: 3. Absatz

Die Arbeitsgruppe hat dem Themenfeld „Prävention im Sozialraum“ in ihrer ersten Sitzung die Unterthemen

TOP 1: Direkte niedrigschwellige Hilfezugänge für Familien

TOP 2: Finanzierungsstrukturen

TOP 3: Qualitätssicherung von Sozialangeboten zur Schaffung niedrigschwelliger Hilfezugänge für Familien

TOP 4: Lebensorte von Familien für Prävention nutzen zugeordnet.

„EREV/IGfH: Beispielsweise im Konzept der integrierten Hilfen wurde unter Anlehnung an das sozialpäd. Modell der Lebensweltorientierung schon einmal theoretisch und praktisch gezeigt, dass es einen engen Zusammenhang zwischen Infrastrukturqualität (Präventive Leistungen sind ein Teil davon) und daraus resultierender einrichtungsbezogener Qualität gibt. Merchel (2003, S. 179): „Solche Festlegungen zur Infrastrukturqualität haben zwei Funktionen: Zum einen bieten sie Kriterien für eine sozial- und jugendhilfepolitische Auseinandersetzung über die mehr oder weniger gute Beschaffenheit der Versorgung mit Leistungen der Erziehungshilfe, und zum anderen haben sie unmittelbare Auswirkungen auf die internen Qualitätsdiskurse in Einrichtungen. Sie wirken als eine von außen auferlegte Rahmenbedingung, innerhalb deren sich eine Einrichtung bewegen muss. Die folgenreichen Debatten zur Infrastrukturqualität finden nicht in den einrichtungsinternen Aushandlungen statt, sondern in den einrichtungsübergreifenden, sozialpolitischen Diskussionskontexten (z.B. im Rahmen der Jugendhilfeplanung oder Sozialplanung)“ (Aus: Merchel, J. (2003) Standards für Flexible Erziehungshilfen. Forum Erziehungshilfen, H 3, S. 174-184). Sinnvoll erscheint es und diese Fachdiskussion war schon mal erreicht, von einem Ansatz integrierter, flexibler Hilfen und einer Regionalisierung der Angebote auszugehen. Diese umfassen dann drei Dimensionen: „Zum einen sollten Jugendhilfen vor Ort, d.h. leicht erreichbar für die BewohnerInnen eines Stadtteils oder einer Gemeinde, erbracht werden, wobei „leichte Erreichbarkeit“ sowohl topographisch verstanden wird als sich auch darauf bezieht, dass Hilfen „niedrigschwellig“, d.h. nicht an große Voraussetzungen wie z.B. eine förmliche Hilfestellung durch das Jugendamt geknüpft, angeboten werden. Zum zweiten wurde unter „Regionalisierung“ eine stärkere sozialräumliche

Orientierung der Hilfen verstanden, d.h. dass Fachkräfte sich über die Fallarbeit hinaus um das Gemeinwesen kümmern mit dem Ziel, unmittelbare und mittelbare Ressourcen für die Fallarbeit zu gewinnen (z.B. im Sportverein, in der Nachbarschaft). Schließlich sollte Jugendhilfe zum Dritten mitarbeiten an einer tragfähigeren sozialen Infrastruktur für Kinder, Jugendliche und Familien“ (Peters, F. & Koch, J. (2004): Integrierte erzieherische Hilfen. Flexibilität, Integration und Sozialraumbezug in der Jugendhilfe). Hier gilt es dann anzusetzen bei der Beförderung z.b. von Netzwerkerkundung und Netzwerkpfege sowie bei einer stationären Unterbringung im sozialen Nahfeld.“

Dr. Björn Hagen, Evangelischer Erziehungsverband e.V. / AGJ

In: 5. Absatz, letzter Satz

Sozialraum wird hierbei als Quartier unterhalb der Stadt- bzw. Kreisebene verstanden, das über die Herstellung sozialer Bezüge und Milieus identitätsstiftend wirkt und Fokus für soziales oder politisches Handeln ist.

„EREV/IGfH: Sozialräume sind im sozialpädagogischen Zusammenhang, und somit im Feld der Kinder- und Jugendhilfen, nicht auf ein geographisches Areal (z. B. einen Stadtteil oder ein städtisches Quartier) zu reduzieren, sondern von den einzelnen Akteurinnen und Akteuren aus zu bestimmen: als Handlungsräume, Aktionsräume, Spielräume oder als Bildungsräume von Kindern, Jugendlichen und ihren Familien. Der Sozialraumbegriff ist hier im Arbeitspapier zu eng geführt, es gibt dazu eine ausführliche Fachdebatte.“

A. Sachverhalt

Abschnittsübergreifende Stellungnahmen der AG-Mitglieder

Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe - AGJ

Grundlegende Anmerkung zum Sachverhalt / Aufbereitung des aktuellen Leistungs- und Finanzierungssystems:

Die in dem Arbeitspapier gewählte Darstellung des aktuellen kinder- und jugendhilferechtlichen Leistungs- und Finanzierungssystems wählt eine Blickrichtung, die einerseits den Zugang (Wieviel Aufwand ist mit der Inanspruchnahme der Leistung verbunden? Braucht es eine Bedarfsprüfung im Einzelfall?), andererseits die zugrundeliegenden Rechtsverhältnisse (Liegt ein jugendhilferechtliches Dreiecksverhältnis zwischen Leistungsberechtigten – Jugendamt – Leistungserbringer zugrunde? Besteht ein durchsetzbarer Rechtsanspruch auf die Leistung?) besonders beleuchtet. Das ist grundsätzlich nachvollziehbar, da zum einen der niedrigschwellige Zugang als wesentliches Konstruktionselement der angestrebten präventiven Angebote im Sozialraum gesehen wird, zum anderen wirkt sich der Grad der Durchsetzbarkeit der Rechtsnormen, in denen die Leistung/das Angebot verankert ist, auf die Anwendbarkeit unterschiedlicher Finanzierungsvorgaben aus. In der Darstellung sind dabei jedoch wichtige Aspekte vernachlässigt oder aus unserer Sicht an einzelnen Stellen unzutreffend wiedergegeben worden. Hierüber sollte in der bevorstehenden AG-Sitzung dringend zunächst eine Verständigung erfolgen, um eine möglichst eine gemeinsame Grundlage für die weitere Befassung mit der Thematik zu haben.

Begriffe

Da sie im Arbeitspapier nahezu synonym verwendet werden, ist es unserer Einschätzung nach sinnvoll, zunächst eine Klärung der für die Diskussion grundlegenden Begriffe anzustreben: niedrigschwellig, präventiv, sozialraumorientiert.

Alle drei Begriffe bezeichnen jeweils unterschiedliche Fachkonzepte, zudem wird jeder Begriff in unterschiedlichen disziplinären Kontexten anders gefüllt. Es ist daher durchaus verständlich, wenn im Arbeitspapier zwar Hinweise zum Verständnis gegeben werden, auf Begriffsdefinitionen aber verzichtet wird. Trotzdem kann dieses Vorgehen zu wesentlichen Unschärfen führen, auf die möglicherweise fehlleitende Diskussionen folgen können.

Aus der Sicht der AGJ-Gesamt-AG sind im vorliegenden Diskussionskontext die Begriffe folgendermaßen zu verstehen:

- niedrigschwellig: Zugänglichkeit einer Leistung ohne Antragstellung bzw. vorherige Entscheidung über die Leistungsgewährung durch den öffentlichen Leistungsträger. Wie auch im Arbeitspapier betont wird, braucht es also insbesondere keine Bedarfsermittlung im Einzelfall, wie sie etwa im Hilfeplanverfahren (§ 36 SGB VIII) vorgesehen ist. Niedrigschwelligkeit erschöpft sich aber nicht in der Vermeidung von bürokratischen Hürden, sondern geht bspw. auch mit guter Erreichbarkeit, einem aufsuchenden Charakter oder Vermeidung von Stigmatisierungseffekten einher. Sie eröffnet Chancen der Erreichbarkeit potentieller Adressatinnen und Adressaten, ist dafür eine Voraussetzung, nicht aber eine Garantie, wie Erfahrungen im Kontext bspw. der Erziehungsberatung zeigen. Anders als im Gesundheitsbereich lässt der Begriff keine

- Rückschlüsse auf die Fachlichkeit der leistungserbringenden Stelle/Personen zu. Die Qualifikation der Fachkraft muss der Aufgabe entsprechen (vgl. § 72 SGB VIII).
- präventiv: Zielrichtung einer Leistung darauf, eine bestehende Situation zu verbessern, Schlimmeres zu verhindern, bei der weiteren Entwicklung einer potentiellen Verschlechterung zuvorzukommen. Es handelt sich um eine Grundausrichtung der Kinder- und Jugendhilfe, die sowohl die sogenannten Infrastruktur- und Regelangebote, als auch die Einzelfallhilfen/Hilfen zur Erziehung prägt. Die ganze Kinder- und Jugendhilfe ist in einer Kontinuität gestaltet, die von der Verstärkung und dem Anstoß positiver Entwicklungen bis hin zur Wahrnehmung des Wächteramts im Kinderschutz reicht (= wobei es selbstverständlich unterschiedliche Schwerpunktsetzungen je nach Handlungsbereich und Leistung gibt). Eine Engführung der eigenen Ausrichtung auf „Verhinderung von...“ ist abzulehnen, da eine solche Ausrichtung immer mit einem Generalverdacht gegenüber den Adressatinnen und Adressaten einhergeht. Letztlich geht es um die Gestaltung guter Bedingungen des Aufwachsens für alle Minderjährigen.
 - sozialraumorientiert: konzeptionelle Ausrichtung, die an die Gemeinwesenarbeit anknüpft und auf dem theoretischen Konzept von sozialen Räumen sowie einer lebensweltorientierten Sozialen Arbeit beruht. Es handelt sich um ein Bündel nicht klar umrissener Fachkonzepte, die den Zusammenhang von sozialen Bedingungen, der räumlichen Umwelt und die sich hieraus ergebenden unterschiedlichen Lebenswelten (Lebenssituationen, Entwicklungs- und Entfaltungsmöglichkeiten) aufgreifen und in Bezug zu sozialen Prozessen setzen. Das im Arbeitspapier erläuterte Verständnis wird geteilt, wonach ein Sozialraum ein Quartier unterhalb der Stadt- bzw. Kreisebene ist, das über die Herstellung sozialer Bezüge und Milieus identitätsstiftend wirkt und Fokus für soziales oder politisches Handeln ist. Die deutliche Heraushebung im Arbeitspapier, dass das fachliche Konzept nicht unmittelbar mit Sozialraumbudget als Finanzierungssystem zu verbinden ist, wird begrüßt. Ergänzend sei aber deutlich hervorgehoben, dass auch intensive Einzelfallhilfen ggf. konzeptionell stark mit dem Sozialraum der jeweiligen Adressatinnen und Adressaten verknüpft sein können. Das Fachkonzept der Sozialraumorientierung findet also nicht nur bei Leistungen mit niedrigschwelligem Zugang Berücksichtigung.

Nach dem Verständnis der AGJ ist wichtigstes Kriterium für eine Weiterentwicklung der Hilfen nach dem SGB VIII die Niedrigschwelligkeit. Es bietet sich an, dies bezogen auf lebensweltliche Nahräume zu denken, das ist aber nicht zwingend. Gleichzeitig sollte eine Theoriediskussion vermieden werden, in wie weit diese Hilfen im Wortsinne präventiv sind.

Finanzierung ambulanter Leistungen (auch) über § 77 SGB VIII-Vereinbarungen

Zur Orientierung der unterschiedlichen Finanzierungsarten möchten wir folgende Grafik als Überblick anbieten:

Finanzierung von Leistungen mit direkter Inanspruchnahme		Finanzierung im jugendhilferechtlichen Dreieck	
Allgemeine Förderung nach § 74 SGB VIII (Verwaltungsakt oder Vertrag)	Vereinbarungen zu zweiseitiger Finanzierung (Einzelfall oder pauschal) nach § 77 SGB VIII	Entgeltvereinbarungen nach § 77 SGB VIII	Entgeltvereinbarungen nach § 78b Abs. 2 SGB VIII

In den Darstellungen des Arbeitspapiers wird die Finanzierung über Vereinbarungen gem. § 77 SGB VIII vernachlässigt, obwohl eben diese gerade für ambulante Leistungen und Angebote von erheblicher Bedeutung sind. Wie aus dem Katalog des §§ 78a Abs. 1 SGB VIII deutlich hervorgeht, finden die §§ 78b-78g SGB VIII nämlich auf ambulante Leistungen üblicherweise gerade keine Anwendung. Bei der Einführung der §§ 78a ff. sind neben der Familienpflege bewusst insbesondere alle ambulanten Leistungen aus dem Anwendungsbereich herausgenommen worden. Die Finanzierung von Kindertageseinrichtungen richtet sich nach Landesrecht (§ 74a SGB VIII). Begründet wurde diese Herausnahmen mit den regional unterschiedlich entwickelten Angebots- und Finanzierungsstrukturen in den Bundesländern, gleichzeitig wurde klargestellt, dass auch hier die Finanzierung im Bereich des jugendhilferechtlichen Leistungsdreiecks über die Rechtsgrundlage des § 77 SGB VIII Anwendung findet.¹ Es wurde lediglich eine landesrechtliche Öffnungsoption in § 78a Abs. 2 SGB VIII vorgesehen. Diese hat nur in wenigen Bundesländern zu einer Erweiterung des Anwendungsbereichs geführt: Für den Bereich der Kindertagesbetreuung haben bspw. Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen-Anhalt² von dem Landesrechtsvorbehalt Gebrauch gemacht. Zur verbindlicheren Steuerung ambulanter Hilfen zur Erziehung sowie ambulanter Eingliederungshilfen wurden Rahmenverträge auf Landesebene allein in Berlin und Hamburg abgeschlossen, nur in Berlin ist das ausdrücklich unter Bezugnahme auf §§ 78a ff. SGB VIII geschehen.³

Zusammenfassend lässt sich also feststellen, dass nur für die im Katalog des § 78a Abs. 1 SGB VIII genannten (teil-)stationären Leistungen die Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen als „die klassische Form der Finanzierung von Sozialleistungen im sog. sozialrechtlichen [bzw. jugendhilferechtlichen] Dreiecksverhältnis“ bezeichnet werden können. Für die ambulanten Leistungen können diese Vorschriften Anwendung finden, das ist jedoch bislang gesetzlich selten vorgegeben. Bei ambulanten Leistungen findet vielmehr die sehr knapp gehaltenen Vorgaben des § 77 SGB VIII Anwendung. Im Wortlaut des § 77 SGB VIII findet sich bislang keine Differenzierung danach, ob die hierüber finanzierten Leistungen im jugendhilferechtlichen Dreiecksverhältnis oder im zweiseitigen Finanzierungsverhältnis erfolgen. In letzterem ist auch gem. § 74 SGB VIII eine Förderung über Zuwendungen möglich. Findet eine unmittelbare Inanspruchnahme rechtsanspruchsgesicherter Leistungen statt, wird die Konstellation auch teils als „unvollständiges/hinkendes Dreieck“ bezeichnet, weil der im Gesetz angelegte Rechtsanspruch von den Leistungsberechtigten nicht gegenüber dem Träger der öffentlichen Jugendhilfe geltend gemacht und eben auch nicht über einen Leistungsbescheid/Verwaltungsakt eingelöst wird. Bei ambulanter Hilfe zur Erziehung kann

¹ BT-Drs. 13/ 10330, 17

² § 16 KiFöG MV, § 11a KiFöG SA.

³ § 49 Abs. 3 AG KJHG Berlin i. V. m. 2.2 BRV Jug.

das gem. § 36a Abs. 2 SGB VIII ermöglicht werden, die Konstellation ist aber auch bei anderen rechtsanspruchsgesicherten Leistungen (etwa in §§ 17, 18 oder 8 Abs. 3 SGB VIII) denkbar.

Wie schon an diesen sehr knappen Ausführungen deutlich wird, ist eine Änderung der Finanzierungsvorgaben im SGB VIII bereits zur Herstellung von Rechtsklarheit empfehlenswert. Die AGJ-Gesamt-AG SGB VIII spricht sich für Änderungen der Finanzierungsvorgaben aus, da die jetzigen Vorgaben eine Vielzahl unterschiedlicher, nicht immer rechtskonformer Umsetzungspraxen befördern. Die im KJSG vorgeschlagene Umstrukturierung (TOP 2 Vorschlag 3) ist hier lediglich ein erster Schritt, u. a. fehlt in § 77 SGB VIII eine Präzisierung hinsichtlich der enthaltenen zwei Vereinbarungstypen sowie die Klarstellung, dass neben dem Entgelt auch Leistungsinhalte auszuhandeln sind (weitere Hinweise folgen zugeordnet zu dem TOPs des Arbeitspapiers). Gleichzeitig müssen Reformüberlegungen in dem Bewusstsein erfolgen, dass die Finanzierungsregelungen sowohl im empfindlicher Weise das partnerschaftliche Verhältnis von öffentlicher und freier Kinder- und Jugendhilfe berühren, aber auch in die Rechtsstellung der Leistungsberechtigten eingreifen kann. Die im Arbeitspapier angedeutete Kritik an den KJSG-Diskussionsentwürfen vor dem Beginn des Gesetzgebungsprozesses beruhte darauf, dass diese beiden zentralen Wesenselemente der Kinder- und Jugendhilfe als massiv bedroht betrachtet wurden. Insofern werden die deutlichen Hinweise im Arbeitspapier begrüßt, die signalisieren, dass Rechtsansprüche und Strukturprinzipien des SGB VIII gewahrt bleiben sollen. Wie dies gelingen kann, muss – wie so oft – unter Beachtung der Details erörtert werden. Soweit die Handlungsoptionen des Arbeitspapiers unspezifisch bleiben, muss diese Erörterung verschoben bleiben.

Keine Anwendung des Vergaberechts im jugendhilferechtlichen Dreieck

Der AGJ-Gesamt-AG ist es sehr wichtig deutlich zu betonen, dass ihr kein rechtsdogmatischer Streit um die Anwendbarkeit des Vergaberechts im jugendhilferechtlichen Dreiecksverhältnis bekannt ist. In Rechtsprechung und Literatur ist geklärt, dass die Leistungserbringer durch die Leistungsberechtigten selbst ausgewählt werden und es folglich an einem öffentlich-rechtlichen Auftrag sowie einer Beschaffung von Leistungen durch den Sozialleistungsträger fehlt. In einem AGJ-Expertenworkshop zum Vergaberecht⁴ wurde ein insofern fehlerhaftes Zitat aus der Beschlussempfehlung und dem Bericht des Wirtschaftsausschusses intensiv diskutiert.⁵ Es wurde unmissverständlich festgestellt, dass nach sozialrechtlichem Verständnis – bei Abweichungen in den einzelnen Leistungsgesetzen – das Dreiecksverhältnis grundsätzlich davon geprägt ist, dass mit dem Leistungsberechtigten eine Person zu den Vertragsbeziehungen zwischen Leistungserbringer und öffentlichem Leistungsträger hinzutritt. Die Leistungsberechtigten haben einen eigenen einklagbaren Anspruch auf eine Leistung und damit einhergehend das Recht, sich den Erbringer der Leistung auszusuchen und dürfen also nicht durch den Leistungsträger einem Leistungserbringer zugewiesen werden. Damit sie tatsächlich eine Auswahl treffen können, muss das Sozialrecht Trägerpluralität gewährleisten. Zur Sicherstellung der Trägerpluralität sieht das Kinder- und Jugendhilferecht in § 78b Abs. 2 (wie übrigens auch das SGB XI in § 72 Abs. 3) einen

⁴ AGJ-Expertenworkshop „Vergaberecht in der Kinder- und Jugendhilfe?!“ am 18.4.2016, Ergebnisse online abrufbar unter: <https://www.agj.de/sonstige-seiten/sgb-viii/artikel/na/detail/News/agj-expertenworkshopvergaberecht-in-der-kinder-und-jugendhilfe-am-18-april-2016.html>.

⁵ „Auch im sogenannten ‚sozialrechtlichen Dreiecksverhältnis‘ kann je nach Fallkonstellation eine reine Zulassung von Dienstleistungen ohne Beschaffungscharakter vorliegen, die nicht dem Vergaberecht unterfallen, oder ein öffentlicher Auftrag, der eine Anwendung des Vergaberechts notwendig macht. Eine pauschale Ausnahme für Leistungen im ‚sozialrechtlichen Dreiecksverhältnis‘ vom Vergaberecht ist europarechtlich weder möglich noch in der Sache gerechtfertigt.“ (BT-Drs. 18/7086, S. 13)

Anspruch der Leistungserbringer auf Abschluss einer Vereinbarung bzw. auf fehlerfreie Ermessensausübung vor, wenn diese gesetzlich festgelegten Bedingungen, insbesondere Qualitätsanforderungen erfüllen und schließt damit eine selektive Auswahl eines einzelnen Anbieters und die für das Vergaberecht typische exklusive Zuschlagserteilung aus. Es handelt sich gerade nicht um ein Zulassungssystem mit selektiver Auswahl durch den öffentlichen Leistungsträger, deshalb ist die Zuordnung rechtsanspruchsgesicherter Leistungen des SGB VIII zum Vergaberecht ausgeschlossen.

Europarechtliche Möglichkeiten für inhaltliche Vorgaben zur Trägerauswahl Umstritten ist die Anwendbarkeit des Vergabe-/Haushaltsrechts hingegen, soweit es um die Leistungen außerhalb des jugendhilferechtlichen Dreiecks geht. Die Privilegierungen ausgewählter Träger in einem zweiseitigen Finanzierungsverhältnis ruft Fragen nach der Gewährleistung von Trägervielfalt (§ 3 Abs. 1 SGB VIII), des Wunsch- und Wahlrechts (§ 5 SGB VIII) und nach Marktzugang (Art. 12 GG/Berufsausübungsfreiheit) hervor.

Überblicksartig könnte aus Sicht der AGJ-Gesamt-AG der Streitstand bei den Finanzierungsvereinbarungen nach § 77 SGB VIII im zweiseitigen Verhältnis so zusammengefasst werden, dass hier Regelungen zu Auswahlverfahren erforderlich sind. Bei der Zuwendungsförderung nach § 74 SGB VIII wird hingegen von der herrschenden Meinung abgelehnt, dass ein öffentlicher Auftrag gegeben ist, da der Zuwendung keine spezifische Gegenleistung gegenübersteht und der Zuwendungsnehmer der Gesetzeskonstruktion nach weite Gestaltungsspielräume im Rahmen ihrer gesetzlichen und satzungsgemäßen Bestimmung haben⁶. Aus der Praxis sind aber teils detaillierte Förderbedingungen bekannt, die praktisch eine Nähe zur vergaberechtlichen Auftragsbeschreibung aufweisen. Unabhängig von der rechtsdogmatischen Anwendbarkeit des Vergaberechts ist auch hier bezogen auf zu treffende Auswahlentscheidungen nachvollziehbar, wenn hierfür gesetzliche Vorgaben erwogen werden.

Der AGJ-Gesamt-AG ist es an dieser Stelle wichtig darauf hinzuweisen, dass das Europarecht explizit Bereichsausnahmen für soziale Dienstleistungen zulässt, die in der Umsetzung des GWG bislang nicht ausgeschöpft sind.

Bundesarbeitsgemeinschaft der freien Wohlfahrtspflege (BAGFW)

Die BAGFW stimmt der Beschreibung des Sachverhaltes im Wesentlichen, aber nicht in allen Teilen zu. Kritisch anzumerken ist:

a) Kein Vergaberecht für Einzelfallhilfen

Die Formulierung, es sei „umstritten“, ob das Recht der Vergabe öffentlicher Aufträge für einzelfallfinanzierte Leistungen anwendbar sei, gibt die Situation nicht zutreffend wieder. Tatsächlich herrscht weitgehend Konsens darüber, dass Ausschreibungen nach Vergaberecht hier nicht zulässig sind, u.a. weil sie ohne Rechtsgrundlage in die Berufsfreiheit (Art. 12 GB) eingreifen. Andere Auffassungen werden in der Literatur nur sehr vereinzelt vertreten, in der obergerichtlichen Rechtsprechung gar nicht.

b) Sozialpädagogische Familienhilfe

Die sozialpädagogische Familienhilfe ist in § 31 SGB VIII als „intensive Betreuung und Begleitung [von] Familien in ihren Erziehungsaufgaben“ beschrieben. Die BAGFW stellt fest, dass die in der Sitzungsunterlage (A.II.2, Seite 5) getroffene Feststellung, sie sei dem „Spektrum präventiver

⁶ U. a. OLG Düsseldorf, Beschl. v. 11.7.2018 – VII-Verg 1/18.

Hilfen“ zuzuordnen, nicht zutrifft. Vielmehr ist sie im Gesetz als intensive Einzelfallhilfe angelegt. Sicher hat jede Einzelfallhilfe auch eine präventive Funktion. Sie soll die Situation verbessern, Schlimmeres verhüten und die Leistungsberechtigten unabhängig von der Hilfe machen. Prävention in diesem Sinne ist hier aber nicht gemeint. Die sozialpädagogische Familienhilfe in ihrer heutigen Form ist ein Erfolgsmodell. Dem können niedrigschwellige Leistungen mit präventiver Wirkung hinzugefügt werden, die im Einzelfall den Einsatz einer sozialpädagogischen Familienhilfe überflüssig machen können. Das ändert aber nichts daran, dass die Hilfe nach § 31 SGB VIII keine präventive Leistung in dem Sinne ist, in dem der Begriff der präventiven Leistungen in der politischen Diskussion verwendet wird.

c) Zusammenhang von Dreiecksfinanzierung und präventiven Leistungen

Der in der Sitzungsunterlage zugrunde gelegten Prämisse, „die Diskussion um die Verbesserung direkter niedrigschwelliger Hilfezugänge“ könne „nur vor dem Hintergrund der Konstruktion des sogenannten sozialleistungsrechtlichen Dreiecksverhältnisses verstanden werden“, widerspricht die BAGFW. Es gibt objektiv keine Konkurrenz zwischen dem sozialleistungsrechtlichen Dreiecksverhältnis zur Finanzierung der durch Verwaltungsakt zu bewilligenden Leistungen und dem Ziel, niedrigschwellige Leistungen auszubauen. Die BAGFW befürchtet, dass hinter der Behauptung eines solchen Konkurrenzverhältnisses die Intention stehen könnte, eine präventive Infrastruktur zu Lasten der Einzelfallhilfen auszubauen.

Der Zielvorstellung, dass eine bessere soziale Infrastruktur in dem Sinne präventiv wirken sollte, dass Einzelfallhilfen gar nicht erst erforderlich werden, kann sich die BAGFW anschließen. Daher unterstützt die BAGFW alle Bestrebungen, die soziale Infrastruktur auszubauen. Sie wendet sich aber entschieden gegen jeden Versuch, die Einzelfallhilfen zu beschneiden, um mit den so frei werdenden Mitteln den Ausbau sozialer Infrastruktur zu finanzieren. Vom Ansatz her ist die Kinder- und Jugendhilfe als begleitend und unterstützend (§ 1 SGB VIII) angelegt. Prävention und Erziehungshilfen sind nicht in einem Konkurrenzverhältnis zueinander zu sehen. Vielmehr ergänzen niedrigschwellige Angebotsformen die individuellen Leistungen mit Rechtsanspruch und decken im Idealfall die Bedarfe der Familien ab. Darüber hinaus sichern sie deren Nachhaltigkeit.

Darüber hinaus unterstützt die BAGFW Bestrebungen, im sozialleistungsrechtlichen Dreiecksverhältnis finanzierte Leistungen besser mit Infrastruktur und Regelsystemen zu verzahnen. Das kann aber nur durch eine gesetzliche Qualifizierung des sozialleistungsrechtlichen Dreiecksverhältnisses unter Beibehaltung seiner Struktur gelingen.

Bemühungen der Kommunen um eine Ausrichtung der Kinder- und Jugendhilfe am Fachkonzept der Sozialraumorientierung sind nicht als Sparmodell zu diskreditieren. Sie finden die Unterstützung der Freien Wohlfahrtspflege. Kommunen können dazu beitragen, die Akzeptanz für die Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe in Richtung Sozialraumorientierung zu stärken, wenn sie darauf achten, keine unrealistischen Erwartungen an unmittelbare Einspareffekte zu schüren.

d) Inhaltliche Ausgestaltung der Leistungsangebote

Die inhaltliche Ausgestaltung der Leistungsangebote erfolgt durch Leistungs- und Vergütungsvereinbarungen und, wenn die §§ 78a ff. SGB VIII einschlägig sind, durch Qualitätsentwicklungsvereinbarungen. Die BAGFW weist darauf hin, dass die Darstellung in der Sitzungsunterlage (A. II. 3 a, Seite 7), dass im Finanzierungssystem über das sozialrechtliche Dreiecksverhältnis „und damit im System rechtsanspruchsgebundener Leistungen“ die inhaltliche Steuerung der Leistungsangebote „primär in den Händen der Leistungserbringer“

liege, weder der Rechtslage, noch der Praxis entspricht. Die Vereinbarungen werden konsensual zwischen dem Träger der öffentlichen Jugendhilfe und dem jeweiligen Leistungserbringer geschlossen. Selbst wenn der Träger der öffentlichen Jugendhilfe unter bestimmten Voraussetzungen kontrahierungspflichtig sein sollte, kann er umfassend Einfluss auf den Inhalt der Leistungsvereinbarung nehmen und folglich die inhaltliche Steuerung innehaben.

Wenn ein Jugendamt z.B. den Abschluss einer Leistungs- und Vergütungsvereinbarung an die Bedingung knüpft, dass der Leistungserbringer sich dazu verpflichtet, in einem definierten Umfang in einem lokalen Netzwerk mitzuarbeiten, muss der Leistungserbringer das akzeptieren. Er wird auch vor Gericht keinen Erfolg mit dem Versuch haben, sich gegen fachlich begründbare Qualitätsanforderungen in der Leistungsvereinbarung zur Wehr zu setzen. Freilich müssen die Kosten, die zur Erfüllung dieser Qualitätsanforderungen aufzuwenden sind, dann auch in der Vergütungsvereinbarung abgebildet werden.

Im Übrigen sind Leistungs- und Vergütungsvereinbarungen in der Praxis meist Formularverträge, die nicht etwa von den Leistungserbringern, sondern in aller Regel von den Jugendämtern entwickelt werden.

Die inhaltliche Steuerung der Leistungsangebote liegt damit keineswegs primär in Händen der Leistungserbringer. Sie ist das gemeinsame Projekt der Träger der öffentlichen Jugendhilfe und der Leistungserbringer, wobei die Träger der öffentlichen Jugendhilfe aufgrund ihrer Steuerungsmacht – die die BAGFW in dem Umfang, in dem das Recht sie heute vorsieht, auch für richtig hält – grundsätzlich in der überlegenen Position sind.

I. Rechtsentwicklung

Online-Kommentierungen der AG-Mitglieder

Dr. Björn Hagen, Evangelischer Erziehungsverband e.V. / AGJ

I. Rechtsentwicklung [Kommentar bezieht sich auf gesamten Abschnitt]

„EREV/IGfH: Reformüberlegungen müssen in dem Bewusstsein erfolgen, dass die Finanzierungsregelungen sowohl in empfindlicher Weise das partnerschaftliche Verhältnis von öffentlicher und freier Kinder- und Jugendhilfe berühren, aber auch in die Rechtsstellung der Leistungsberechtigten eingreifen kann. Rechtsansprüche und Strukturprinzipien des SGB VIII müssen gewahrt bleiben, so verstehen wir als IGfH auch das Arbeitspapier.“

Dr. Björn Hagen, Evangelischer Erziehungsverband e.V. / AGJ

In: 2. Absatz, vorletzter Satz

Ob das Vergaberecht im Bereich der rechtsanspruchsgebundenen Leistungen anwendbar ist, ist umstritten.

„EREV/BVKE: Das SGB VIII bietet in der vorliegenden Fassung alle erforderlichen Rechtsgrundlagen für den notwendigen Ausbau einer inklusiven sozialen Infrastruktur mit niedrigschwelligen Unterstützungsangeboten. Diese werden aber bislang noch nicht ausreichend umgesetzt.“

II. Aktuelle Rechtslage

Online-Kommentierungen der AG-Mitglieder

Dr. Björn Hagen, Evangelischer Erziehungsverband e.V. / AGJ

In: 1. Absatz, 1. Satz

Der Zugang zu direkten niedrigschwelligen Hilfen für Familien und auch präventiven Angeboten werden im SGB VIII durch die sogenannten „Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe“ sichergestellt (§§ 11 – 41 SGB VIII).

„EREV/BVKE: Das SGB VIII bietet in der vorliegenden Fassung alle erforderlichen Rechtsgrundlagen für den notwendigen Ausbau einer inklusiven sozialen Infrastruktur mit niedrigschwelligen Unterstützungsangeboten. Diese werden aber bislang noch nicht ausreichend umgesetzt.“

Christian Weis, Deutscher Bundesjugendring e.V.

In: 2. Rechtsansprüche und objektive Rechtsverpflichtungen, 2. Absatz, letzter Satz

Demgegenüber setzen etwa die als „Soll“-Regelung ausgestalteten, präventiv ausgerichtete Angebote der Jugendsozialarbeit (§ 13 SGB VIII) sowie der Unterstützung von Familien in Notsituationen bei Ausfall des betreuenden Elternteils nach § 20 SGB VIII das Vorliegen spezifischer Bedarfslagen und dessen Prüfung im Einzelfall voraus.

„Das "Vorliegen spezifischer Bedarfslagen und dessen Prüfung im Einzelfall" ist im Bereich des §13 in der Praxis keinesfalls durchgehend gegeben. Siehe z.B. die Angebote der Schulsozialarbeit.“

Jörg Freese, Deutscher Landkreistag / Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände

In: 2. Rechtsansprüche und objektive Rechtsverpflichtungen, 3. Absatz, 3. Satz

Von ihrer Intensität her in der Regel mit Beratungsangeboten nicht vergleichbar und daher nicht von der Möglichkeit der unmittelbaren Inanspruchnahme umfasst, ist die sozialpädagogische Familienhilfe nach § 31 Abs. 1 S. 1 SGB VIII.

„Die SPFH dem "Spektrum präventiver Hilfen zuzuordnen" erscheint dem DLT als nicht zutreffend.“

Dr. Gabriele Trost-Brinkhues, Bundesverband der Ärztinnen und Ärzte des Öffentlichen Gesundheitsdienstes e.V.

In: 2. Rechtsansprüche und objektive Rechtsverpflichtungen, 3. Absatz

Als Hilfe, die bei „der Bewältigung von Alltagsproblemen“ unterstützen und „Hilfe zur Selbsthilfe geben“ soll, ist sie gleichwohl dem Spektrum präventiver Hilfen zuzuordnen.

„Diese Beschreibung der Aufgaben einer SPFH erscheinen mir nicht zutreffend.“

Dr. Björn Hagen, Evangelischer Erziehungsverband e.V. / AGJ

2. Rechtsansprüche und objektive Rechtsverpflichtungen

„EREV/IGfH: Reformüberlegungen müssen in dem Bewusstsein erfolgen, dass die Finanzierungsregelungen sowohl in empfindlicher Weise das partnerschaftliche Verhältnis von öffentlicher und freier Kinder- und Jugendhilfe berühren, aber auch in die Rechtsstellung der Leistungsberechtigten eingreifen kann. Rechtsansprüche und Strukturprinzipien des SGB VIII müssen gewahrt bleiben, so verstehen wir als IGfH auch das Arbeitspapier.“

Dr. Björn Hagen, Evangelischer Erziehungsverband e.V. / AGJ

In: 2. Rechtsansprüche und objektive Rechtsverpflichtungen, 3. Absatz, vorletzter Satz

Als Hilfe, die bei „der Bewältigung von Alltagsproblemen“ unterstützen und „Hilfe zur Selbsthilfe geben“ soll, ist sie gleichwohl dem Spektrum präventiver Hilfen zuzuordnen.

„EREV/BVKE: Diese Einschätzung wird vom BVKE nicht geteilt. Sie SPFH ist eine intensive Einzelfallhilfe für Familien, die gewährt wird, wenn massive Problemlagenvorliegen und die in fast allen Fällen in einem komplexen Spannungsfeld von Hilfe und Kontrolle agiert. Hilfe zur Selbsthilfe ist ein Grundprinzip von Sozialer Arbeit und nicht als präventives Konzept zu verstehen.“

Dr. Björn Hagen, Evangelischer Erziehungsverband e.V. / AGJ

In: 3. Entgeltfinanzierung, Förderfinanzierung, zweiseitige Verträge, Abschnitt a), 1. Absatz, 1. Satz

Die Diskussion um die Verbesserung direkter niedrigschwelliger Hilfezugänge und den Ausbau präventiver Angebote kann nur vor dem Hintergrund der Konstruktion des sogenannten sozialrechtlichen Dreiecksverhältnisses verstanden werden.

„Dieser Einschätzung widerspricht der BVKE. Es gibt juristisch keine Konkurrenz zwischen den Einzelfallhilfen, die im Rahmen des des sozialrechtlichen Dreiecksverhältnisses gewährt werden und den durch Verwaltungsakt zu bewilligenden präventiven Leistungen. Ein Ausbau von niedrigschwelligen Hilfen darf nicht zu Lasten der der Einzelfallhilfen gehen. Erst muss der Ausbau der sozialen Infrastruktur seine präventive Wirkung in der Praxis unter Beweis stellen, dann ergeben sich Einsparungen bei den Hilfen zur Erziehung, ohne Eingriffe am rechtlich und fachliche bewährten sozialleistungsrechtlichen Dreiecksverhältnis. Der BVKE unterstützt darüber hinaus alle Bestrebungen im individuellen Bedarf eine Parallelförderung rechtlich zu verankern.“

Dr. Björn Hagen, Evangelischer Erziehungsverband e.V. / AGJ

In: 3. Entgeltfinanzierung, Förderfinanzierung, zweiseitige Verträge, Abschnitt a), 2. Absatz, letzter Satz

Die inhaltliche Ausgestaltung der Leistungsangebote obliegt grundsätzlich primär den Leistungserbringern.

„EREV/BVKE: Es trifft nicht zu, dass die inhaltliche Ausgestaltung der Leistungsangebote grundsätzlich primär dem Leistungserbringer obliegt. Die inhaltliche Ausgestaltung der Leistungsangebote erfolgt durch Leistungs-, Vergütungs-, und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen die vertraglich zwischen Leistungsträgern und Leistungserbringern verhandelt und im Konsens vereinbart werden.“

C. Kinder- und Jugendstärkungsgesetz – Stellungnahmen und Voten zur Neuregelung

II. Stellungnahmen und Voten zur Neuregelung

Online-Kommentierungen der AG-Mitglieder

Christian Weis, Deutscher Bundesjugendring e.V.

In: 1. JMFK, 2. Listenpunkt

Stärkung der Regelstrukturen und von Prävention in der Jugendhilfe (z.B. Verknüpfung von Hilfen zur Erziehung mit Familienbildung, Kinder- und Jugendarbeit, Jugendsozialarbeit und mit Kindertagesstätten)

„Der DBJR schließt sich an dieser Stelle dem genannten Papier der JFMK an. Er verweist auch auf die BR-Drucksache 115/17 (Stellungnahme zum 15. KJB), v.a. Pkt. 4. Der DBJR bedauert, dass hier im Papier keine konkreten Vorschläge dazu gemacht wurden.“

Elena Lamby, Deutsche Sportjugend im Deutschen Olympischen Sportbund e.V / AGJ

In: 1. JMFK, 2. Listenpunkt

Stärkung der Regelstrukturen und von Prävention in der Jugendhilfe (z.B. Verknüpfung von Hilfen zur Erziehung mit Familienbildung, Kinder- und Jugendarbeit, Jugendsozialarbeit und mit Kindertagesstätten)

„Konkrete Vorschläge hierzu wären hilfreich. Im Sinne der Gesundheitsförderung ist u.a. Kinder- und Jugendarbeit im Sport (KJP,2016) mit einem regelmäßigen Bewegungsangebot für junge Menschen, ein geeignetes Angebot im Sozialraum mit präventiver Wirkung und damit Kinder- und Jugendarbeit ein guter Kooperationspartner für andere Hilfsangebote. Die Kinder- und Jugendarbeit als potentialförderndes Angebot ist ein wichtiger Bestandteil des gesunden Aufwachsens im Sozialraum.“

B. Handlungsbedarf

TOP 1: Direkte niederschwellige Hilfezugänge für Familien

Abschnittsübergreifende Online-Kommentierungen der AG-Mitglieder

Dr. Björn Hagen, Evangelischer Erziehungsverband e.V. / AGI

TOP 1: Direkte niederschwellige Hilfezugänge für Familien

„EREV/IGFH: Siehe grundsätzlich zum Handlungsbedarf: Oehme & Rohrmann (2018) Integrierte Hilfen für junge Volljährige - sozialräumliche Perspektive Thesen (im Erscheinen auf www.igfh.de & abrufbar unter Anlagen zur AG-Sitzung Prävention im Sozialraum stärken)“

Dr. Björn Hagen, Evangelischer Erziehungsverband e.V. / AGI

TOP 1: Direkte niederschwellige Hilfezugänge für Familien

„EREV/IGFH: Ein erleichteter selbstinitiiertes Zugang zu Hilfen im Lebensraum von Heranwachsenden und Familien ist sicherlich mehr als sinnvoll. Dazu aber einige grundsätzliche rahmende Bemerkungen:

- a) Es erscheint dann eine bessere, verpflichtende Abstimmung mit den Regelungsgebieten des SGB II, III, V, IX, XI und XII sinnvoll und notwendig.
- b) Sinnvoll ist sicherlich auch der Blick auf Familien mit psychosozialen Hilfen, aber eine Verengung auf diese Zielgruppe, zumal nur die Kinder und nicht die Jugendlichen, die in Familienkonstellationen psychisch kranker Eltern leben, im Blick sind, erscheint nicht sinnvoll unter der Gesamtüberschrift. Gerade die kinderschutzbezogene wie kinderrechtliche Relevanz der Offenen Kinder- und Jugendarbeit hat jüngst erst die Enquetekommission der Hamburgischen Bürgerschaft betont. Oder auch allgemeine Familienberatungsangebote sowie Angebote der Kinder- und Jugendhilfe im Kontext ganztätiger schulischer Settings sind hier zu nennen.
- c) Schließlich ist zu beachten, und dieser Gesichtspunkt fehlt in dem Arbeitspapier, war aber Thema vergangener Sitzungen, der Blick auf die Situation junger Volljähriger. Aufgrund zu früher und abrupter Übergänge aus der Jugendhilfe entsteht bei vielen Care Leavern ein Beratungsbedarf, für den sie geeignete niederschwellige Beratungsangebote brauchen. Somit ist der Bedarf an universellen, niederschweligen und sozialraumnahen Anlaufstellen – nicht nur für Care Leaver – enorm hoch. Darüber hinaus ist die Rolle der Peers im Übergang nicht zu unterschätzen. Dieser Aspekt sollte als feste Struktur bei den Trägern der Jugendhilfe ausgebaut werden (Gruppenangebote, Peerberatung). Auch gibt es Spezialwissen in einzelnen Beratungsstellen, z. B. für junge Geflüchtete, welches verpflichtend abgesichert werden sollte. Gleichzeitig wird immer wieder auch der Bedarf an rechtskreisübergreifenden Beratungsangeboten betont.“

Abschnittsübergreifende Stellungnahmen der AG-Mitglieder

Ministerium für Soziales und Integration des Landes Baden-Württemberg

I.

Vorbemerkung:

In der Jugendhilfepraxis wurde die Wirksamkeit von direkten niedrigschwelligen Hilfezugängen für Familien im ambulanten Hilfebereich hinreichend unter Beweis gestellt.

Prägende Merkmale dieser Angebote, die weitgehend im Bereich der Hilfeformen angesiedelt sind, die **keine einzelfallbezogene Bedarfs- und Hilfeplanung** vorsehen (kein subjektiver Rechtsanspruch, kein begünstigender Verwaltungsakt), sind folgende Aspekte:

- Niedrigschwelligkeit (bis hin zu nachgehender, aufsuchender Arbeit);
- Primär- oder sekundärpräventiver Ansatz;
- Stärkung der fallunspezifischen Arbeit;
- sozialräumliches Fallverstehen;
- Orientierung am Willen der Adressaten.

Ein besonders bedeutender Aspekt ist hierbei der Sozialraumbezug bzw. die Sozialraumorientierung. Dabei geht es um die Mitgestaltung von Lebenswelten und Verhältnissen, die es Menschen ermöglichen, in schwierigen Lebenslagen besser zurechtzukommen. In sozialwissenschaftlicher Hinsicht handelt es sich im Grunde um eine Weiterentwicklung der bereits in den 1970er Jahren entwickelten Gemeinwesenarbeit. Konkretes Beispiel für einen sozialraumbezogenen Ansatz ist die soziale Jugendarbeit in Problemgebieten bzw. Brennpunkten.

In den vergangenen Jahren wurden verschiedentlich Versuche unternommen, auch Leistungen nach dem SGB VIII, auf die ein Rechtsanspruch besteht (z. B. Hilfe zur Erziehung nach den §§ 27ff SGB VIII), sozialräumlich auszurichten. Sehr problematisch war dabei allerdings, dass dieser Sozialraumbezug mit finanziellen Budgets verknüpft war und auf eine Einschränkung der Trägerpluralität abgezielt hat. Damit wäre eine Aufweichung des individuellen Rechtsanspruchs auf diese Hilfen verbunden gewesen. Die Rechtsprechung hat diese Verknüpfung und die Einschränkung der Trägerpluralität allerdings in einer ganzen Reihe von Entscheidungen verworfen. Gleichwohl haben diese Planungen in Kreisen der Jugendhilfe zu Vorbehalten hinsichtlich sozialräumlicher Ansätze geführt bzw. das berechtigte Anliegen, sozialräumlich zu handeln, diskreditiert.

Ministerium für Kinder, Familie, Flüchtlinge und Integration des Landes Nordrhein-Westfalen

Unter TOP 1 wird herausgearbeitet, dass es gerade für schwer erreichbare Familien / Zielgruppen entscheidend ist, dass niedrigschwellige Angebote auf- und ausgebaut werden. Der Zugang zu solchen Angeboten soll rechtlich erleichtert und das Vorhalten solcher Angebote rechtlich befördert bzw. bindend(er) gestaltet werden. Auch sollen verlässliche Kooperationen zwischen örtlichen Trägern der öffentlichen Jugendhilfe und anderen Akteuren ermöglicht und befördert werden. Bei geeigneten Hilfen sollen Pooling-Angebote in Betracht gezogen werden.

Zu den unter „D. Handlungsoptionen“ aufgeführten Umsetzungsvorschlägen ist anzumerken, dass diese, abhängig vom Grad der Verbindlichkeit, alle kostenintensiv sind. Hier fehlt es an Aussagen zur Finanzierung der Vorschläge. Grundsätzlich wird seitens NRW die Auffassung vertreten, dass Rechtsänderungen möglichst sensibel erfolgen sollten. Gerade mit Blick darauf, dass die örtlichen Träger der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe zwar Rechtssicherheit brauchen, aber auch Handlungsspielräume, erscheint die unter Punkt 4 bei Vorschlag 1 formulierte Rechtsänderung am besten geeignet, um Prävention sozialräumlich zu ermöglichen.

Bezüglich der angestrebten verlässlichen Kooperationen mit Partnern außerhalb der Kinder- und Jugendhilfe fehlt es an ausreichenden Handlungsverpflichtungen für die anderen Akteure

(Gesundheit, Schule etc.). Dazu gehören im Übrigen auch Aussagen zu möglichen Vergütungsregelungen von freiberuflichen Akteuren aus dem SGB V wie niedergelassenen Ärzten und Hebammen zur Beratung und Vermittlung in Angebote der frühen Hilfen und andere Unterstützungsangebote.

Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe - AGJ

Die AGJ-Gesamt-AG begrüßt die in der Darstellung des Arbeitspapiers zum Handlungsbedarf und zu den Handlungsoptionen deutlich werdende Intention, insbesondere für Familien mit psychisch belasteten oder kranken Eltern die Zugangsmöglichkeiten zu Unterstützung zu erleichtern. Die AGJ teilt die Einschätzung, dass in einem erleichterten, selbstinitiierten Zugang zu im Sozial-/Lebensraum der Familien präsenten Hilfen Chancen liegen. Um diese Familien zu erreichen, liegt es im gesellschaftlichen Interesse über die unterschiedlichen Politikfelder hinweg gemeinsame Anstrengungen zu unternehmen. Die im Arbeitspapier angedeuteten Möglichkeiten im SGB VIII greifen nur einen Teilbereich auf – parallel berührt die Lebensrealität dieser Familien auch die Regelungsgebiete des SGB II, III, V, IX, XI und XII. Die ersten Handlungsvorschläge bleiben leider aber relativ unkonkret, was eine fachliche Bewertung erschwert und zu Rückfragen führt. So ist nicht klar, wo und wie die im Arbeitspapier vorgeschlagenen objektiv-rechtliche Bekenntnisse bzw. Verpflichtungen zum Fachkonzept Sozialraum im SGB VIII erweitert werden sollen (Vorschlag 1.1 und 1.3). Unabhängig hiervon ist zudem zu konstatieren, dass gerade bei angespannter kommunaler Finanzlage solche objektiv-rechtlichen Normen keine oder nur sehr geringe Anstoßkraft entfalten. Ihre Umsetzung gilt in kommunalpolitischen Haushaltsverhandlungen ggf. als verzichtbar oder „freiwilliges Plus“. Dabei wird übersehen, dass es sich auch hier um Pflichtaufgaben handelt, bei denen das Gesetz der kommunalpolitischen Umsetzung lediglich einen größeren Handlungsspielraum eingeräumt ist. Aus diesem Grund verspricht eine Implementierung zusätzlicher subjektiver Rechtsansprüche mehr Wirkmacht. Was aber heißt „Subjektive Rechtsansprüche im Hinblick auf die Einbindung in den Sozialraum werden geschärft.“ (Vorschlag 1.2.) konkret? Werden Zielgruppen künftig erreicht, die bislang keinen oder zu spät Zugang zum Hilfesystem gefunden haben, wird eine bestehende Dunkelziffer abgesenkt. Fraktionsübergreifend wird entsprechender politischer Handlungsbedarf gesehen.⁷ Erwartungen in Richtung einer damit unmittelbar verknüpften Senkung von Kosten sind hingegen zu dämpfen. Auch wenn gehofft werden kann, dass durch das frühzeitige Aufgreifen von Problemen im Sozialraum perspektivisch weniger Einzelfallhilfen erforderlich werden, ist dieser Effekt nicht prognostizierbar und zumindest kurzfristig auch nicht erwartbar. Infrastrukturelle Leistungen dürfen nicht ausgespielt werden gegen Einzelfallhilfen und die Möglichkeit der Leistungsberechtigten, ihre Ansprüche auf Hilfe bei ungedecktem Bedarf gegenüber dem zuständigen Sozialleistungsträger geltend zu machen. Oder ist die Formulierung im Arbeitspapier sogar so zu verstehen, dass damit gar keine „zusätzlichen Aufgaben“ gemeint sind, sondern nur im Rahmen der bisherigen Aufgaben stärker Erreichbarkeit und Sozialraumorientierung als fachliche Standards beachtet werden sollen?

Soweit dies der Fall ist und eigentlich „nur“ ein bundespolitisches Hinwirken auf eine verstärkte fachliche Implementierung sozialraumorientierter Konzepte beabsichtigt ist, sind die im Arbeitspapier folgenden Vorschläge zur Jugendhilfeplanung und Gesamtverantwortung (Vorschläge 1.4 und 1.5 zu §§ 79, 80 SGB VIII, vgl. auch TOP 3) das rechtsdogmatisch richtige und wohl auch ehrlichere Mittel. Realistisch muss aber leider angenommen werden, dass in der

⁷ BT-Beschluss „Hilfen für Kinder psychisch kranker Eltern“ v. 22.6.2017, BT-Drs. 18/12780.

Umsetzung die Fachpolitik dabei weiterhin auf die haushaltspolitischen Grenzen zurückgeworfen werden wird.⁸

Die AGJ-Gesamt-AG begrüßt eine Regelung, die zu mehr Rechtsverbindlichkeit in Bezug auf den Ausbau der Infrastruktur für Kinder, Jugendliche und Familien (z. B. kommunale Jugendpflege, Jugendarbeit, Familienbildung, Beratung) führt. Eine inhaltliche Schärfung und die Unterlegung mit Rechtsansprüchen (Vorschlag 2) ist fachlich – wie bereits betont – grundsätzlich zu begrüßen, geht aber mit Kostenfolgen einher. In bestimmten Handlungsfeldern sind individuelle Rechtsansprüche zudem kaum sinnvoll bundesgesetzlich zu gestalten. Deshalb muss z. B. für die Jugendarbeit wohl eher in Richtung einer durchsetzbaren Höhe von Förderung gedacht werden als in Richtung von Individualansprüchen. Auch wenn das Beispiel des § 45 Abs. 2 Satz 4 AG KJHG Berlin zeigt, dass selbst eine gesetzliche Festlegung zur Förderung in Höhe eines bestimmten Prozentsatzes des Haushaltsbudgets in der Praxis Gefahr läuft missachtet zu werden, ist möglicherweise eher in Richtung einer solchen Absicherung von Förderung zu denken. Zur Verbesserung der Möglichkeit von Zuwendungsfinanzierung regt die AGJ an, die bislang in § 74 Abs. 1 Nr. 4 SGB VIII geforderte Erbringung einer Eigenleistung seitens des jeweiligen Trägers oder zumindest durch eine Umgestaltung in § 74 Abs. 3 SGB VIII ein Absehen hiervon möglich zu machen.

I. Hürden abbauen – Familien frühzeitig erreichen

Online-Kommentierungen der AG-Mitglieder

Dr. Björn Hagen, Evangelischer Erziehungsverband e.V. / AGJ

In: 4. Absatz, 1. Satz

Es ist davon auszugehen, dass eine Vielzahl von Leistungsberechtigten ohne entsprechende Hilfsangebote nicht erreicht werden könnten.

„EREV/BVKE: Es ist nicht richtig, dass niedrigschwellige Hilfen besonders benachteiligte Familien grundsätzlich besser erreichen. vgl Inanspruchnahme von Erziehungsberatung. Der BVKE unterstützt die Intention, benachteiligte Familien mit niedrigschwelligen Leistungen besser zu erreichen, als bisher. Aber Einzelfallhilfen und niedrigschwellige Hilfen dürfen nicht gegeneinander ausgespielt werden. Ziel ist eine sinnvolle verbindliche Verzahnung im Rahmen der Leistungs-, Vergütungs-, und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen.“

Daniel Grein, Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V.

In: 4. Absatz, letzter Satz

In einer Studie zu „Sozialräumlichen Hilfen und Angeboten (SHA)“ in Hamburg (Düssler/Hagen/Weber, Sozialräumliche Hilfen und Angebote (SHA) in Hamburg auf dem Prüfstand, np 2016, 394) beurteilten Fachkräfte die Flexibilisierung der Hilfe, die Entbürokratisierung und Präsenz der Hilfe ohne vorgeschaltetes langwieriges

⁸ AGJ-Positionspapier „Die Förderung von Infrastrukturleistungen in der Kinder- und Jugendhilfe stärken“ v. 28./29.11.2013, online abrufbar: https://www.agj.de/fileadmin/files/positionen/2012/Foerderung_Infrastrukturleistungen__2_.pdf.

Bewilligungsverfahren sowie die Möglichkeit der anonymen und kostenfreien Inanspruchnahme positiv.

„Es ist nicht nachvollziehbar, warum hier ein Gegensatz zwischen dem Hilfeplanverfahren als langwieriges Bewilligungsverfahren zu einer anonymen und kostenfreien Inanspruchnahme konstruiert wird. Zum einen sind die ambulanten HzE mit Hilfeplanverfahren ebenfalls kostenfrei, zum anderen ist ein Hilfeplan nicht notwendig langwierig und bürokratisch.“

Dr. Björn Hagen, Evangelischer Erziehungsverband e.V. / AGI

In: 5. Absatz, 1. Satz

Auch über sog. „Pooling-Angebote“ also Gruppenangebote, für die ebenfalls einzelfallbezogene Verwaltungs- und Hilfeplanverfahren entfallen, lassen sich Zielgruppen, die sonst nicht oder nur schwer zu adressieren sind, grundsätzlich leichter erreichen.

„EREV/BVKE: Poolingangebote bestehen bereits jetzt, sowohl bei Einzelfallhilfen als auch bei präventiven Gruppenangeboten.“

Daniel Grein, Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V.

In: 5. Absatz, 1. Satz

Auch über sog. „Pooling-Angebote“ also Gruppenangebote, für die ebenfalls einzelfallbezogene Verwaltungs- und Hilfeplanverfahren entfallen, lassen sich Zielgruppen, die sonst nicht oder nur schwer zu adressieren sind, grundsätzlich leichter erreichen.

„Unter Pooling-Angebot ist eine gemeinsame Leistungserbringung zu verstehen, bei der vorher durchaus ein Hilfeplanverfahren stattfinden kann. Pooling-Angebote und Hilfeplanverfahren sind daher nicht als gegensätzlich zu betrachten.“

Stellungnahmen der AG-Mitglieder

Dialogforum „Bund trifft kommunale Praxis. Inklusive Kinder- und Jugendhilfe aktiv miteinander gestalten“ im Deutschen Institut für Urbanistik e.V.

Kommentierung aus der Perspektive der Interdisziplinären Frühförderung

Zu Top 1: Frühförderstellen mit ihren niedrigschwelligen, familienaufsuchenden und interdisziplinären Angeboten müssen hier eingebaut werden, nur so wird es ein inklusives SGB VIII.

II. Präventive und niedrigschwellige Angebote wirken

Online-Kommentierungen der AG-Mitglieder

Daniel Grein, Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V.

In: 3. Absatz, 1. Satz

Das bestätigt auch die bereits erwähnte Studie „Sozialräumliche Hilfen und Angeboten (SHA)“ in Hamburg. So wurde von den beteiligten Fachkräften die Freiwilligkeit als wesentliches

Konstruktionselement gewürdigt. Kritisch wurde die Verknüpfung mit dem Ziel Einsparungen im Bereich der Hilfen zur Erziehung zu erzielen beurteilt. Bei komplexeren Bedarfslagen, insbesondere in Multiproblemfällen, kämen die sozialräumlichen Hilfen und Angebote an ihre Grenzen.

„Leistungen im SGB VIII nach § 2 Absatz 2 SGB VIII sind allesamt als freiwillige Angebote ausgestaltet, inklusive der Hilfen zur Erziehung. Freiwilligkeit ist daher kein Alleinstellungsmerkmal von sozialräumlichen Angeboten.“

Jörg Freese, Deutscher Landkreistag / Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände

In: 4. Absatz, letzter Satz

Das Modellprojekt ist inzwischen unter dem Namen JuWe (<https://zukunft.bremen.de/dokumente/dokument-jugendamt-weiterentwickeln-juwe/>) auf ganz Bremen ausgeweitet worden.

„Die auf den S. 12 und 13 dargestellten, anhand von Projekten nachgewiesenen positiven Effekte insbesondere in Bremen werden grundsätzlich bestätigt. Allerdings wird die Übertragbarkeit auf den ländlichen Raum als nicht gesichert angesehen. Dies gilt es im Wege von Modellprojekten herauszufinden.“

Jörg Freese, Deutscher Landkreistag / Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände

In: Fazit

Die sehr wirksamen und für eine bestimmte Zielgruppe (die ggf. sonst nicht zu erreichen ist) ganz entscheidenden niedrigschwelligen Angebote sind auf- und auszubauen:

„Das Fazit enthält zu unserem Bedauern keine gedankliche Verknüpfung zu den HzE.“

Dr. Björn Hagen, Evangelischer Erziehungsverband e.V. / AGJ

In: Fazit, 1. Listenpunkt

Der Zugang zu niedrigschwelligen Angeboten sollte rechtlich erleichtert werden.

„EREV/BVKE: Hier bleibt unklar, was damit gemeint ist. Es ist kein Problem des Zuganges sondern ein Problem des mangelnden Angebots.“

Dr. Björn Hagen, Evangelischer Erziehungsverband e.V. / AGJ

In: Fazit, 3. Listenpunkt

Das Vorhalten niedrigschwelliger Angebote und ein entsprechender Ausbau sollten rechtlich abgesicherter bzw. bindender gestaltet sein.

„EREV/AFET: Bei der Debatte ist zu berücksichtigen, dass es eine gute Abgrenzung zwischen Rechtsanspruchsleistungen und Infrastrukturangeboten gibt. Die Rechtsanspruchsleistungen können durch Angebote flankiert werden, die zwar keinen Rechtsanspruch begründen, die aber damit nicht zur Disposition gestellt werden durch den öffentlichen Jugendhilfeträger. Dies sollte wesentlich im Rahmen der Jugendhilfeplanung geschehen.“

Daniel Grein, Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V.

In: Fazit, 4. Listenpunkt

Verlässliche Kooperationen zwischen dem örtlichen Träger der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe, den Trägern der freien Kinder- und Jugendhilfe und dritten Akteuren (Kita, Schule, Gesundheitswesen, etc.) müssen ermöglicht und befördert werden.

„Die Kooperationsverpflichtung im SGB VIII allein reicht nicht aus. Auch die Kooperationspartner sollten gesetzlichen Kooperationsverpflichtungen unterliegen. Der Deutsche Verein empfiehlt, auf der rechtlichen Ebene eine durchgängige gesetzliche Verpflichtung zur Zusammenarbeit in allen betroffenen Systemen sowie die rechtlichen Grundlagen für gemeinsame und schnittstellenübergreifende Finanzierungsmodelle zu schaffen (vgl. Empfehlungen des Deutschen Vereins zur „Weiterentwicklung und Steuerung der Hilfen zur Erziehung“ (DV 10/14), Seite 19).“

Jörg Freese, Deutscher Landkreistag / Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände

In: Fazit, 4. Listenpunkt

Verlässliche Kooperationen zwischen dem örtlichen Träger der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe, den Trägern der freien Kinder- und Jugendhilfe und dritten Akteuren (Kita, Schule, Gesundheitswesen, etc.) müssen ermöglicht und befördert werden.

„Die Kindertagesbetreuung ist wesentlicher Bestandteil der Kinder- und Jugendhilfe und kein "dritter Akteur" in diesem Sinne.“

Dr. Björn Hagen, Evangelischer Erziehungsverband e.V. / AGJ

In: Fazit, 4. Listenpunkt

Verlässliche Kooperationen zwischen dem örtlichen Träger der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe, den Trägern der freien Kinder- und Jugendhilfe und dritten Akteuren (Kita, Schule, Gesundheitswesen, etc.) müssen ermöglicht und befördert werden.

„EREV/AFET: Kita ist an dieser Stelle zu streichen, da Kitas kein dritter Akteur sind sondern Aufgabe des öffentlichen Jugendhilfeträgers.“

Jörg Freese, Deutscher Landkreistag / Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände

In: Fazit, 4. Listenpunkt

Verlässliche Kooperationen zwischen dem örtlichen Träger der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe, den Trägern der freien Kinder- und Jugendhilfe und dritten Akteuren (Kita, Schule, Gesundheitswesen, etc.) müssen ermöglicht und befördert werden.

„Zudem ist erforderlich, dass auch die „dritten Akteure“ durch ihre jeweiligen gesetzlichen Vorschriften zu enger Kooperation mit der Kinder- und Jugendhilfe aufgefordert werden. Sie müssen zudem dann auch die erforderlichen Zeitbudgets dafür zur Verfügung gestellt bekommen.“

Daniel Grein, Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V.

In: Fazit, 5. Listenpunkt

Bei geeigneten Hilfearten sind auch sog. „Pooling-Lösungen“ in Betracht zu ziehen.

„Es ist unklar, was als „geeignet“ zu verstehen ist. Sollten die Bedarfslagen gemeint sein, sollte dies auch entsprechend formuliert werden.“

Stellungnahmen der AG-Mitglieder

Dialogforum „Bund trifft kommunale Praxis. Inklusiv Kinder- und Jugendhilfe aktiv miteinander gestalten“ im Deutschen Institut für Urbanistik e.V.

Im 9. Expertengespräch des Dialogforums mit Jugendamtsleitungen gab es folgende inhaltliche Impulse und fachliche Anmerkungen:

Niedrigschwellige Zugänge:

- Niedrigschwellige Zugänge: Regelsysteme integrierter denken und so ausstatten, dass dies möglich ist.
- Familienzentren als Begrifflichkeit im Gesetz (mit abgesicherter Finanzierung) als Häuser für Kinder, Jugendliche und ihre Familien (Kinder und Jugendliche als eigene Subjekte)
- Kinder- und Jugendarbeit besser in den Blick nehmen (nicht nur starke Fokussierung auf Kinderschutz und/oder Frühwarnsysteme/Frühe Hilfen)

D. Handlungsoptionen

TOP 1: Direkte niederschwellige Hilfezugänge für Familien

Online-Kommentierungen der AG-Mitglieder

Dr. Björn Hagen, Evangelischer Erziehungsverband e.V. / AGJ

TOP 1: Direkte, niedrigschwellige Hilfezugänge für Familien

„EREV/IGFH: Eine Implementierung zusätzlicher subjektiver Rechtsansprüche ist sicherlich sinnvoll, siehe auch Care Leaver Beratungen. Wichtig ist, dass infrastrukturelle Leistungen nicht ausgespielt werden gegen Einzelfallhilfen und die Möglichkeit der Leistungsberechtigten, ihre Ansprüche auf Hilfe bei ungedecktem Bedarf gegenüber dem zuständigen Sozialleistungsträger geltend zu machen.

Ansonsten erscheinen uns die Vorschläge zur Jugendhilfeplanung und Gesamtverantwortung (Vorschläge 1.4 und 1.5 zu §§ 79, 80 SGB VIII, vgl. auch TOP 3) ein hilfreiches Mittel (siehe hierzu auch Papier Oehme & Rohmann (2018) in den Anlagen zur Sitzung).“

Dr. Björn Hagen, Evangelischer Erziehungsverband e.V. / AGJ

TOP 1: Direkte, niedrigschwellige Hilfezugänge für Familien

„EREV/BVKE: Der BVKE unterstützt die hier genannte Zielrichtung, die jedoch konkreter ausformuliert werden muss. Der BVKE unterstützt:

Eine gesetzliche Konkretisierung der Aufgaben der Jugendhilfeplanung hinsichtlich der Implementierung niedrigschwelliger ambulanter Hilfezugänge

Die Benennung als Gegenstand der Gesamtverantwortung der Träger öffentlicher Jugendhilfe (Vorschläge 1-4 und 1-5).

Eine Schärfung subjektiver Ansprüche durch eine Weiterentwicklung des Leistungsvereinbarungsrecht, so dass Inhalte und Qualität der Leistungen auch für ambulante Leistungen verbindlich zu vereinbaren sind.

Die Verankerung des Fachkonzepts der Sozialraumorientierung als Qualitätsmerkmal zB in § 78c SGB VIII. Der Ausbau niedrigschwelliger Leistungen sollte durch die Weiterentwicklung des Rechts der Finanzierung befördert werden, ohne das sozialleistungsrechtliche Dreiecksverhältnis für die Einzelfallhilfen zur Disposition zu stellen. Ein erster Baustein dafür ist die Streichung der Vorgabe des § 74 Abs. 1 Nr. 4 SGB VIII, nach der Leistungserbringer eine Eigenleistung erbringen müssen, wenn sie Zuwendungen erhalten. Ein zweiter Baustein ist die Schaffung einer hinreichend konkreten Rechtsgrundlage für zweiseitige vertragliche Finanzierungen, die es dem Jugendamt ermöglicht eine rechtssichere Auswahlentscheidung zu treffen, ohne dass der Geltungsbereich des Vergaberechts eröffnet würde. Das europäische Vergaberecht lässt solche Regelungen für soziale Leistungen zu. Ein dritter Baustein ist die gesetzliche Konkretisierung der zur Verfügung zu stellenden niedrigschwellige Leistungen. Dies wird am Beispiel der Erziehungsberatung besonders deutlich. Nur die Erziehungsberatung ist in § 36a Abs. 2 SGB VIII ausdrücklich genannt. Sie ist außerdem in § 28 SGB VIII hinreichend konkret normiert. Die Erfahrung zeigt, dass diese beiden Regelungen dazu führen, dass Erziehungsberatung sehr viel zuverlässiger als andere infrastrukturelle Angebote zur Verfügung steht.“

Regina Offer, Deutscher Städtetag / Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände

TOP 1: Direkte, niedrigschwellige Hilfezugänge für Familien

„Bei TOP 1 unterstützen wir Vorschlag 1 Nr. 4 und 5. Die übrigen Vorschläge von Vorschlag 1 und 2 lehnen wir dagegen ab.“

Wir begründen dies damit, dass mit dem Ausbau niedrigschwelliger sozialräumlich orientierter Angebote gerade keine neuen individuellen Rechtsansprüche geschaffen werden sollen, sondern ein Netz von bedarfsgerechten und niedrigschwelligen Angeboten, die den individuellen Rechtsanspruch auf Hilfen zur Erziehung ergänzen. Dabei müssen vielfältige Aspekte der örtlichen Situation berücksichtigt werden (bestehende Angebote, Lebenssituation der Kinder und Jugendlichen, Realisierbarkeit). Die Feststellung der örtlichen Bedarfe muss in der Verantwortung der öffentlichen Träger der Kinder- und Jugendhilfe liegen. Diese örtliche Situation stellt sich in den Kommunen sehr unterschiedlich dar.“

Christian Weis, Deutscher Bundesjugendring e.V.

In: Vorschlag 1, 1. Listenpunkt

Objektiv-rechtliche Bekenntnisse zu Angeboten des Sozialraums im SGB VIII werden erweitert.

„Unter Vorbehalt der Definition von "objektiv-rechtlichen Bekenntnissen": Sollte dies eine Stärkung der mit objektiven Rechtsansprüchen versehenen Leistungen wie z.B. §11 gemeint sein, wird dies durch den DBJR ausdrücklich begrüßt.“

Daniel Grein, Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V.

In: Vorschlag 1, 1. Listenpunkt

Objektiv-rechtliche Bekenntnisse zu Angeboten des Sozialraums im SGB VIII werden erweitert.

„Der Deutsche Verein begrüßt es, wenn Sozialräumlichkeit als Arbeitsprinzip methodisch stärker in den Blick genommen. Außerdem regt der Deutsche Verein an, dass sich auch die an das SGB VIII angrenzenden Bereiche an dem sozialräumlichen Ansatz orientieren. Er spricht sich dafür aus, im Rahmen von Rechtsänderungen im SGB VIII zum Auf- und Ausbau sozialräumlicher Infrastrukturangebote an dieses Grundverständnis anzuknüpfen. Es sollen hierbei sogenannte niederschwellige Infrastrukturleistungen hervorgehoben werden. Damit sind nicht etwa nur Hilfen im Vorfeld und zur Vermeidung kostenintensiver Einzelfallhilfen gemeint. Zur Verwirklichung oder Stärkung sozialräumlicher Ansätze als Arbeitsprinzip innerhalb der Gesamtverantwortung – ohne Verkürzung der Rechtsansprüche im SGB VIII – bieten sich aus Sicht des Deutschen Vereins verschiedene Orte für rechtliche Änderungen im SGB VIII an, wobei die Organisationshoheit der Kommunen zu wahren ist. Dazu zählen insbesondere die Regelungen über das einzubindende soziale Umfeld (ausdrückliche Benennung der Kooperation mit Schulen und Kindertagesstätten) (§ 27 Abs. 2 Satz 1), Hilfeplanverfahren (§ 36), Förderung der freien Jugendhilfe (§ 74 Abs. 4), Vereinbarungen über die Höhe der Kosten (§ 77), Gesamtverantwortung (§ 79), Qualitätsentwicklung in der Kinder- und Jugendhilfe (§ 79 a) sowie bei einer Einführung von ombudtschaftlichen Elementen (Beratung und Beschwerde). In diesem Zusammenhang ist ebenfalls zu prüfen, ob im Rahmen von niedrigschwelligen Angeboten (§ 36 a) eine Änderung geeignet ist (vgl. Empfehlungen DV 10/14, Seite 23 f.).“

Jörg Freese, Deutscher Landkreistag / Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände

In: Vorschlag 1, 1. Listenpunkt

Objektiv-rechtliche Bekenntnisse zu Angeboten des Sozialraums im SGB VIII werden erweitert.

„Dieser Vorschlag hinterlässt einen ratlos. Was sind objektiv-rechtliche Bekenntnisse (...)?“

Christian Weis, Deutscher Bundesjugendring e.V.

In: Vorschlag 1, 2. Listenpunkt

Subjektive Ansprüche im Hinblick auf die Einbindung in den Sozialraum werden geschärft.

„DBJR: Dies ist zu allgemein um ein Votum dazu abzugeben. Ein Votum ist von den konkreten dahinter stehenden Modellen auch der Finanzierung abhängig.“

Jörg Freese, Deutscher Landkreistag / Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände

In: Vorschlag 1, 2. Listenpunkt

Subjektive Ansprüche im Hinblick auf die Einbindung in den Sozialraum werden geschärft.

„Auch die Nr. 2 ist abstrakt schwer zu beurteilen. Die Struktur muss in jedem Fall kommunal gestaltet werden.“

Christian Weis, Deutscher Bundesjugendring e.V.

In: Vorschlag 1, 3. Listenpunkt

Objektiv-rechtliche Verpflichtungen werden erweitert.

„DBJR: Dies ist zu allgemein um ein Votum dazu abzugeben. Ein Votum ist von den konkreten dahinter stehenden Modellen auch der Finanzierung abhängig.“

Jörg Freese, Deutscher Landkreistag / Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände

In: Vorschlag 1, 3. Listenpunkt

Objektiv-rechtliche Verpflichtungen werden erweitert.

„Die Erweiterung objektiv-rechtlicher Verpflichtungen wird abgelehnt.“

Christian Weis, Deutscher Bundesjugendring e.V.

In: Vorschlag 1, 4. Listenpunkt

Die Implementierung/Ausgestaltung niedrigschwelliger ambulanter Hilfezugänge wird explizit als wesentliche Aufgabe der Jugendhilfeplanung geregelt.

„Wird durch den DBJR begrüßt.“

Daniel Grein, Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V.

In: Vorschlag 1, 4. Listenpunkt

Die Implementierung/Ausgestaltung niedrigschwelliger ambulanter Hilfezugänge wird explizit als wesentliche Aufgabe der Jugendhilfeplanung geregelt.

„Zu Unterpunkt 4 ist fraglich, ob die Begriffe „Implementierung/Ausgestaltung“ hier richtig gewählt sind oder ob man besser den Begriff „Planung“ verwenden sollte.“

Daniel Grein, Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V.

In: Vorschlag 1, 4. und 5. Listenpunkt

4. Die Implementierung/Ausgestaltung niedrigschwelliger ambulanter Hilfeeinrichtungen wird explizit als wesentliche Aufgabe der Jugendhilfeplanung geregelt. 5. Die Implementierung/Ausgestaltung bedarfsgerechter niedrigschwelliger ambulanter Hilfeeinrichtungen/Angebote wird explizit als Gegenstand der Gesamtverantwortung des Trägers der öffentlichen Jugendhilfe beschrieben.

„Der Deutsche Verein begrüßt die Fokussierung auf die Jugendhilfeplanung. Um niedrigschwellige einzelfallunabhängige Leistungen sowie einzelfallbezogene Leistungen sicherzustellen, bedarf es einer – auf einer qualifizierten Jugendhilfeplanung und sozialen Indikatoren beruhenden – konkretisierten Wahrnehmung der Gesamtverantwortung, die sicherstellt, dass die zur Erfüllung der Aufgaben „erforderlichen und geeigneten Einrichtungen, Dienste und Veranstaltungen den verschiedenen Grundrichtungen der Erziehung entsprechend rechtzeitig und ausreichend zur Verfügung stehen“ (§ 79 SGB VIII). Dies gilt auch für die Pflicht, orts- bzw. kreisbezogen den „angemessenen Anteil für die Jugendarbeit“ zu bestimmen. Herausgefordert ist damit das strategische Potenzial des Jugendhilfeausschusses. Damit Jugendhilfeplanung die Anforderungen der aktiven und kontinuierlichen Infrastrukturgestaltung im Sinne einer Steuerung und Weiterentwicklung der Hilfen zur Erziehung umsetzen kann, bedarf es einer angemessenen personellen und sächlichen Ausstattung dieses Aufgabengebiets in den Jugendämtern sowie der organisationsbezogenen Einbindung der Jugendhilfeplanung in die Abläufe im Jugendamt und in die regionalen sozial- und bildungsplanerischen Strukturen. Bei vielen Jugendämtern sind diese Voraussetzungen nicht so gegeben, dass Jugendhilfeplanung ihre Steuerungspotenziale zur Geltung bringen könnte. Nur wenn hier deutliche Verbesserungen eintreten, können die skizzierten Anforderungen an eine verbesserte Planung auch tatsächlich umgesetzt werden; lediglich programmatische Proklamationen an die Jugendhilfeplanung ohne Beachtung ihrer wesentlichen Realisierungsbedingungen reichen nicht aus. (Vgl. Empfehlungen DV 10/14, Seite 10 f., 24)“

Jörg Freese, Deutscher Landkreistag / Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände

In: Vorschlag 1, 4. Listenpunkt

Die Implementierung/Ausgestaltung niedrigschwelliger ambulanter Hilfeeinrichtungen wird explizit als wesentliche Aufgabe der Jugendhilfeplanung geregelt.

„Die Nr. 4 und 5 mit der Erweiterung der Aufgaben der Jugendhilfeplanung werden ausdrücklich begrüßt und unterstützt.“

Christian Weis, Deutscher Bundesjugendring e.V.

Vorschlag 2

„Ein (subjektiver) Rechtsanspruch auf Leistungen nach § 11 würde der DBJR grundsätzlich begrüßen, sieht aber viele Bedenken. Problematisch ist hier die - die Kinder- und Jugendarbeit - wesentlich ausmachende - Vielfalt der Angebote nach §11 und ihre Niederschwelligkeit. Jeder subjektive Rechtsanspruch würde entweder ins Leere laufen oder eine deutliche Beschränkung des Angebotsspektrums nach sich ziehen. Im Kern müsste dann definiert werden, auf was der

(subjektive) Rechtsanspruch besteht: auf Besuch einer offenen Einrichtung (Wie weit darf die weg sein?) und/oder eines Angebotes der politischen Bildung und/oder der internationalen Jugendarbeit und/oder des Jugendreisen ... Um den Rechtsanspruch durchzusetzen, müsste der Gesetzgeber oder ggf. die öffentliche Träger massiv das Wunsch- und Wahlrecht begrenzen. Auch ist davon auszugehen, dass alle Angebote, auf die dann kein subjektiver R. besteht, faktisch nicht mehr vorkommen.
Ein inhaltliche Schärfung des §11, noch dazu auf bundesgesetzlicher Ebene lehnt der DBJR entschieden ab.“

Jörg Freese, Deutscher Landkreistag / Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände

In: Vorschlag 2

Die im Bereich der objektiven Rechtsverpflichtungen angesiedelten niedrigschwelligen Hilfen und präventiven Angebote des SGB VIII (z.B. § 11, § 16 u. § 20 SGB VIII) werden inhaltlich geschärft und mit Rechtsansprüchen unterlegt.

„Die Schaffung neuer Rechtsansprüche für niedrigschwellige Angebote wird nachdrücklich abgelehnt. Diese Angebote werden dadurch weniger niederschwellig für die Nutzer – verbunden mit massiv erhöhten Anforderungen für alle Beteiligten.“

Dr. Björn Hagen, Evangelischer Erziehungsverband e.V. / AGI

In: Vorschlag 2

Die im Bereich der objektiven Rechtsverpflichtungen angesiedelten niedrigschwelligen Hilfen und präventiven Angebote des SGB VIII (z.B. § 11, § 16 u. § 20 SGB VIII) werden inhaltlich geschärft und mit Rechtsansprüchen unterlegt.

„EREV/AFET: Zustimmung in Kombination mit Ziffer 3,4,5 von Vorschlag 1. Die Ziffern 1 und 2. des Vorschlags 1 müssen konkretisiert werden.“

Stellungnahmen der AG-Mitglieder

Ministerium für Soziales und Integration des Landes Baden-Württemberg

II.

Bewertung:

Im Lichte der vorstehend skizzierten Ausgangslage sind die Handlungsoptionen wie folgt zu bewerten: VORSCHLAG 1

Nummer 1:

Der Vorschlag ist zielführend und daher zu unterstützen. Die Erweiterung der objektivrechtlichen Bekenntnisse zu Angeboten des Sozialraums im SGB VIII im Sinne einer Stärkung der Rechtsverbindlichkeit dieser Angebote ist grundsätzlich geeignet, niedrigschwellige Hilfeangebote für Familien zu stärken. Dabei wird es allerdings entscheidend auf die konkrete Ausgestaltung einer entsprechenden Regelung ankommen.

Nummer 2:

Subjektive Ansprüche sind zwingend mit einer Einzelfallprüfung verbunden. Es ist nicht ersichtlich, wie dies mit der intendierten Niedrigschwelligkeit in Einklang gebracht werden soll.

Es muss unbedingt vermieden werden, dass der Rechtsanspruch auf Hilfe zur Erziehung eingeschränkt wird. Auch eine Vorrangstellung der niedrigschwelligen Hilfen vor der Hilfe zur Erziehung ist nachdrücklich abzulehnen. Der Vorschlag wird insgesamt eher kritisch beurteilt.

Nummer 3:

Es ist nicht erkennbar bzw. ersichtlich, welche objektiv-rechtlichen Verpflichtungen ggf. erweitert werden sollen bzw. zu erweitern sind. Dieser Vorschlag bedarf daher zunächst der Konkretisierung.

Nummer 4:

Dieser Vorschlag ist zielführend und daher zu unterstützen. Hervorzuheben ist in diesem Kontext, dass die Jugendhilfeplanung Aufgabe des Jugendhilfeausschusses ist (§ 71 Abs. 2 Nr. 2 SGB VIII).

Nummer 5:

Auch dieser Vorschlag ist zielführend und daher zu unterstützen. Damit würde insbesondere die Bedeutung der einschlägigen Angebote im Rahmen der Gesamtverantwortung des örtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe verdeutlicht.

VORSCHLAG 2:

Die Überführung der aufgeführten Hilfen und Angebote in Leistungen, auf die ein Rechtsanspruch besteht, kollidiert mit der Niedrigschwelligkeit (vgl. auch VORSCHLAG 1 Nummer 2). Es wird keine praktikable Möglichkeit gesehen, diesen Konflikt aufzulösen. Der Vorschlag wird daher abgelehnt. Darüber hinaus würde eine entsprechende Rechtsänderung nach Lage der Dinge zu höheren Verwaltungskosten führen (Antragsverfahren, Prüfung, Leistungsbescheid), ohne dass damit zwingend eine Ausweitung der Angebote oder eine Steigerung der Qualität verbunden wäre. Schließlich ist darauf hinzuweisen, dass sich im Rahmen der Konnexität nach Artikel 71 Absatz 3 LV BW möglicherweise Folgekosten für das Land ergeben könnten.

Die Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport Freie Hansestadt Bremen

Grundsätzlich wird u.a. vor dem Hintergrund der sehr positiven Erfahrungen des ESPQ-Projektes, eine deutliche Erleichterung der Hilfezugänge für Familien, eine Ausweitung der niedrigschwelligen Hilfen sowie der präventiven Angebote für notwendig erachtet. Jedwede Ausgestaltung der niedrigschwelligen sozialräumlichen Angebote sollte – auch das zeigt das Bremer Beispiel – selbstverständlich inklusiv erfolgen, damit auch junge Menschen mit Einschränkungen und ihre Eltern davon profitieren können.

Bremen spricht sich daher für eine Erweiterung der objektiv-rechtlichen Verpflichtungen sowie für eine klare Verankerung niedrigschwelliger ambulanter Hilfezugänge als wesentliche Aufgabe von Jugendhilfeplanung sowie Gegenstand der Gesamtverantwortung des Trägers der öffentlichen Jugendhilfe aus (Vorschlag 1 und 2). Die Erfahrungen Bremens als Haushaltsnotlagenland zeigen, wie notwendig eine klarere rechtliche Verankerung ist, um entsprechende Finanzmittel einsetzen zu können. Die alleinige Erweiterung objekt-rechtlicher Bekenntnisse zu Angeboten im Sozialraum gewährleistet keine Planungssicherheit für den Aufbau einer nachhaltigen Infrastruktur. Bei der Schärfung subjektiver Ansprüche im Hinblick auf die Einbindung in den Sozialraum ist darauf zu achten, dass dies nicht zu einer hochschwellig wirkenden Prüfung vor Inanspruchnahme führt und damit einem niedrigschwelligen Zugang eher entgegen wirkt.

Deutscher Städte- und Gemeindebund / Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände

TOP 1:

Wir unterstützen Vorschlag 1, insbesondere die Ziffern 4 und 5. Ziff. 3 sollte im Sinne der Erhaltung der kommunalen Selbstverwaltung entfallen. Ziff. 2 halten wir nicht für richtig und lehnen wir ab.

Bundesarbeitsgemeinschaft der freien Wohlfahrtspflege (BAGFW)

Handlungsoptionen des BMFSFJ:

Vorschlag 1: (beliebige Kombination der Varianten denkbar)

1. Objektiv-rechtliche Bekenntnisse zu Angeboten des Sozialraums im SGB VIII werden erweitert.
2. Subjektive Ansprüche im Hinblick auf die Einbindung in den Sozialraum werden geschärft.
3. Objektiv-rechtliche Verpflichtungen werden erweitert.
4. Die Implementierung/Ausgestaltung niedrigschwelliger ambulanter Hilfezugänge wird explizit als wesentliche Aufgabe der Jugendhilfeplanung geregelt.
5. Die Implementierung/Ausgestaltung bedarfsgerechter niedrigschwelliger ambulanter Hilfezugänge/Angebote wird explizit als Gegenstand der Gesamtverantwortung des Trägers der öffentlichen Jugendhilfe beschrieben.

Vorschlag 2: (Kombinierbar mit sämtlichen Varianten des Vorschlags 1)

Die im Bereich der objektiven Rechtsverpflichtungen angesiedelten niedrigschwelligen Hilfen und präventiven Angebote des SGB VIII (z.B. § 11, § 16 u. § 20 SGB VIII) werden inhaltlich geschärft und mit Rechtsansprüchen unterlegt.

Einschätzungen der BAGFW:

Die unter Vorschlag 1 genannten Varianten lassen einen großen Interpretationsspielraum zu und sind wenig konkret. Aus Sicht der BAGFW ist Vorschlag 1/Variante 1 ungenügend, weil es nicht nur eines Bekenntnisses, sondern einer erhöhten Verbindlichkeit bei der Ausgestaltung infrastruktureller Angebote (nach §§ 11, 13, 16, 17 SGB VIII) bedarf. Die Intention der Weiterentwicklung der Regelungen muss darin liegen, die praktische Umsetzung der bereits bestehenden objektiv-rechtlichen Verpflichtung zu verbessern. Weiterhin geht es mit Blick auf Vorschlag 1/ Variante 3 nicht um eine Erweiterung der objektiv-rechtlichen Verpflichtung, sondern um deren Realisierung hinsichtlich der Praxis. Die derzeitige Gesetzeslage hat sich insofern als Insuffizienz erwiesen, als erhebliche Umsetzungsdefizite zu konstatieren sind. Lediglich 0,8 % der Gesamtaufwendungen der Kinder- und Jugendhilfe (die Gesamtaufwendungen lagen 2017 bei 48,5 Mrd. Euro) fließen in die allgemeine Förderung der Erziehung in der Familie. Dabei werden 70% der Mittel von den Kommunen, 29% von den Ländern und 1 % durch den Bund erbracht (*Statistisches Bundesamt Finanzen und Steuern 2011/ 2014). Diese Verteilung der Aufschlüsselung zeigt deutlich, wie hoch der Handlungsbedarf bezüglich der betreffenden Angebote ist.

Auch an dieser Stelle weist die BAGFW darauf hin, dass es einer inklusiven Ausgestaltung aller infrastrukturellen Angebote bedarf.

Eine gesetzliche Konkretisierung der Aufgaben der Jugendhilfeplanung (Vorschlag 1, Variante 4) hinsichtlich der Implementierung niedrigschwelliger ambulanter Hilfeeinrichtungen wird seitens der BAGFW als sinnvoll erachtet. Gleiches gilt für Benennung als Gegenstand der Gesamtverantwortung der Träger öffentlicher Jugendhilfe (Vorschlag 1, Variante 5).

Zu Vorschlag 2: Die vorgeschlagene Stärkung von Rechtsansprüchen wird grundsätzlich unterstützt.

Je klarer eine Leistung definiert ist, desto eher kann sie mit einem bestimmten Rechtsanspruch hinterlegt werden. Die BAGFW ist der Auffassung, dass das Kinder- und Jugendhilferecht auch an dieser Stelle Gewährleistungsverpflichtungen und rechtsanspruchsgestützte Leistungen benötigt, um mehr Kinder, Jugendliche und ihre Familien zu erreichen. Aus Sicht der BAGFW besteht gesetzlicher Handlungsbedarf vornehmlich in Bezug auf objektiv-rechtliche Verpflichtungen (§§ 11 ff. SGB VIII). Es erscheint notwendig, die jeweilige Gesetzesintention und Zielsetzung der Aufgaben (bspw. Familienbildung, Familienerholung, Erziehungsberatung) klarer auszugestalten. Hierzu bedarf es einer weiteren und intensiven Diskussion zu den einzelnen im Vorschlag 2 beispielhaft genannten Paragraphen §§ 11, 16 und 20 SGB VIII.

Soweit mit dem Begriff der „Schärfung“ subjektiver Ansprüche darüber hinaus gemeint ist, dass das Leistungsvereinbarungsrecht dahingehend weiterzuentwickeln ist, dass Inhalte und Qualität der Leistungen auch für ambulante Leistungen verbindlich zu vereinbaren sind, findet das die Unterstützung der BAGFW. Das gilt auch für die Verankerung des Fachkonzepts der Sozialraumorientierung als Qualitätsmerkmal z.B. in § 78c SGB VIII.

Der Ausbau niedrigschwelliger Leistungen sollte durch die Weiterentwicklung des Rechts der Finanzierung befördert werden, ohne das sozialleistungsrechtliche Dreiecksverhältnis für die Einzelfallhilfen zur Disposition zu stellen.

Ein erster Baustein dafür ist die Streichung der Vorgabe des § 74 Abs. 1 Nr. 4 SGB VIII, nach der Leistungserbringer eine Eigenleistung erbringen müssen, wenn sie Zuwendungen erhalten. Zugleich sollte der Begriff der „freiwilligen Leistungen“ in § 74 Abs. 1 Satz 1 SGB VIII gestrichen

werden, um klarzustellen, dass das Zuwendungsrecht auch für Leistungen eröffnet ist, für die der Träger der öffentlichen Jugendhilfe einer Gewährleistungsverantwortung unterliegt.

Ein zweiter Baustein ist die Schaffung einer konkreteren Rechtsgrundlage für zweiseitige vertragliche Finanzierungen, die es dem Jugendamt ermöglicht, eine rechtssichere Auswahlentscheidung zu treffen, ohne dass der Geltungsbereich des Vergaberechts eröffnet würde. Das europäische Vergaberecht lässt solche Regelungen für soziale Leistungen zu.

Ein dritter Baustein ist die gesetzliche Konkretisierung der zur Verfügung zu stellenden niedrigschwelligen Leistungen. Dies wird am Beispiel der Erziehungsberatung besonders deutlich. Nur die Erziehungsberatung ist in § 36a Abs. 2 SGB VIII ausdrücklich genannt. Sie ist außerdem in § 28 SGB VIII hinreichend konkret normiert. Die Erfahrung zeigt, dass diese beiden Regelungen dazu führen, dass Erziehungsberatung sehr viel zuverlässiger als andere infrastrukturelle Angebote zur Verfügung steht.

Bundesarbeitsgemeinschaft Landesjugendämter / AGJ

Die unter dem Vorschlag 2 vorgestellte Rechtsverpflichtung, die präventiven Angebote des SGB VIII (z.B. § 11, § 16 und § 20 SGB VIII) mit Rechtsansprüchen zu unterlegen, dürfte in der Praxis auf erhebliche Umsetzungsschwierigkeiten stoßen und wird kritisch gesehen. So stellt sich die Frage, wie eine solche Rechtsverpflichtung z.B. im Bereich des § 11 umgesetzt werden soll, dessen Angebote auf dem Prinzip der Freiwilligkeit, Partizipation und Selbstorganisation beruhen und deren Inanspruchnahme von der Attraktivität des Angebotes abhängt. Die Angebote der Kinder- und Jugendarbeit, z.B. im Rahmen von Jugendtreffs, wären dann einklagbar. Dies führt nicht zu einer verbesserten bedarfsgerechten Entwicklung der offenen Kinder- und Jugendarbeit im Sinne der Bereitstellung "präventiver, niedrigschwelliger Hilfen" im Sozialraum. Außerdem sind viele Angebote der Jugendarbeit - gerade in Kooperation mit Schule - zentral oder auch regional ausgerichtet. Im Falle der Arbeit mit Budgets wird eine Kollision mit dem Wunsch- und Wahlrecht sowie dem Prinzip der Vielfalt der Angebote in der Jugendarbeit befürchtet. In diesem Zusammenhang würde der öffentliche Träger lediglich gewährleisten, dass bestimmte Angebote vorgehalten werden, aber nicht die notwendige Vielfalt der Angebote. Anspruchsgegenstand bzw. Anspruchsgegner wären schwer zu bestimmen.

Jedoch, Regelungen, die die Kinder- und Jugendarbeit als Teil der niedrigschwelligen Infrastruktur im Sozialraum im Rahmen der Gesamtverantwortung des öffentlichen Jugendhilfeträgers beschreiben, sind aus Sicht der BAG Landesjugendämter zu begrüßen, ebenso die Beschreibung als zentraler Bestandteil der Jugendhilfeplanung. Dies führt zu einer Stärkung der Wahrnehmung der Angebote der Kinder- und Jugendarbeit.

Eine ausreichende Versorgung mit den Angeboten und Maßnahmen der §§ 16 und 20 SGB VIII lässt sich nicht durch die Ausweitung der individuellen Rechtsansprüche erreichen, zumal diese mit (erheblichen) Kostenfolgen einhergeht. Vielmehr ist dazu der Ausbau des von der Jugendhilfeplanung konstatierten Bedarfs notwendig. Die bestehenden §§ 79 ff. SGB VIII sind als Klammer für bedarfsgerechte Angebote und Zugänge zu sehen und bedürfen keiner Präzisierung (Nr. 4 und 5). Einer Schärfung des Verständnisses von objektiv-rechtlichen Bekenntnissen/ Verpflichtungen kann zugestimmt werden (Nr. 1 und 3), ohne damit subjektive Rechtsansprüche zu begründen (Nr. 2).

Sollte der Gesetzgeber befürworten, dass die präventiven Angebote im SGB VIII inhaltlich geschärft und mit Rechtsansprüchen unterlegt werden, führt die Inanspruchnahme auch zu

einem langwierigen Prozess eines Bewilligungsverfahrens, da die spezifischen Bedarfslagen und dessen Prüfung im Einzelfall vom öffentlichen Träger beurteilt werden müssen.

Dies aber steht einem leichten und niedrighschwelligem Zugang zu einer Hilfe und Unterstützung entgegen.

Grundsätzlich wird kein Handlungsbedarf gesehen.

Bundesverband der Ärztinnen und Ärzte des Öffentlichen Gesundheitsdienstes e.V.

TOP 1: Direkte, niedrighschwellige Hilfezugänge für Familien

Hier wird der Vorschlag 1, Punkt 5 präferiert: „Die Implementierung/Ausgestaltung bedarfsgerechter niedrighschwelliger ambulanter Hilfezugänge/Angebote wird explizit als Gegenstand der Gesamtverantwortung des Trägers der öffentlichen Jugendhilfe beschrieben“. Die Kombination mit Punkt 1 „Objektiv-rechtliche Bekenntnisse zu Angeboten des Sozialraums im SGB VIII werden erweitert“ erscheint sinnvoll. Zudem sollte der Vorschlag 2 aufgenommen werden: „Die im Bereich der objektiven Rechtsverpflichtungen angesiedelten niedrighschwelligsten Hilfen und präventiven Angebote des SGB VIII (z.B. § 11, § 16 u. § 20 SGB VIII) werden inhaltlich geschärft und mit Rechtsansprüchen unterlegt.“

Hierbei ist es zwingend, dass verlässliche Kooperationen zwischen dem örtlichen Träger der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe, den Trägern der freien Kinder- und Jugendhilfe, weiteren kommunal Verantwortlichen / dritten Akteuren (Kita, Schule, Gesundheitswesen, etc.) ermöglicht und befördert werden.

Die Forderung nach einer besseren, verbindlichen Abstimmung der Schnittstellen Jugendhilfe und Schule, Jugendhilfe und Gesundheitswesen und Jugendhilfe und Arbeitsförderung durch Qualifizierung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern und die Einführung rechtlicher Vorgaben wird ebenfalls uneingeschränkt gesehen.

Deutsche Gesellschaft für Kinder- und Jugendmedizin (DGKJ) in Abstimmung mit der Deutschen Gesellschaft für Sozialpädiatrie und Jugendmedizin (DGSPJ) und dem Berufsverband der Kinder- und Jugendärzte (BVKJ)

TOP 1: Direkte niedrighschwellige Hilfszugänge für Familien. Wir plädieren für Vorschlag 1 und 2.

Deutscher Behindertenrat

Vorschlag 1:

1. Diesen Vorschlag lehnt der Deutsche Behindertenrat ab.
2. Die Schärfung der subjektiven Ansprüche begrüßt der Deutsche Behindertenrat. Er merkt jedoch an, dass unklar bleibt, was Schärfung in diesem Kontext bedeuten soll.
3. Lehnt der Deutsche Behindertenrat ab.
4. und 5. Befürwortet der Deutsche Behindertenrat, jedoch mit dem Hinweis, dass es um die „Implementierung/Ausgestaltung niedrighschwelliger, inklusiver und barrierefreier ambulanter Hilfen und Angebote ...“ geht.

4a) der Deutsche Behindertenrat regt an, dass eine gesetzliche Konkretisierung der Aufgaben der Jugendhilfeplanung in Bezug auf Inklusion, Barrierefreiheit und die Vornahme der im Einzelfall erforderlichen angemessenen Vorkehrungen sowie der Besetzung des

Jugendhilfeausschusses im Hinblick auf die Einbeziehung von Kindern und Jugendlichen mit Behinderung und ihren Verbänden erfolgt.

Vorschlag 2:

Dieser Vorschlag wird vom der Deutschen Behindertenrat begrüßt. Er regt an, nach „inhaltlich“ zu ergänzen „in Hinblick auf Barrierefreiheit, angemessene Vorkehrungen und Inklusion“

Dialogforum „Bund trifft kommunale Praxis. Inklusive Kinder- und Jugendhilfe aktiv miteinander gestalten“ im Deutschen Institut für Urbanistik e.V.

Die nachfolgende Kommentierung entspricht den Ergebnissen aus den inhaltlichen Diskussionen in den Expertengesprächen 2017-2019 im Rahmen des Dialogforums „Bund trifft kommunale Praxis“.

Auf Grundlage der Ausführungen werden die vorgeschlagenen Handlungsoptionen wie folgt votiert:

TOP 1: Vorschlag 2 in Kombination mit Nr. 3, 4, 5 von Vorschlag 1.

Komentierung aus der Perspektive eines öffentlichen Trägers der Kinder- und Jugendhilfe einer Großstadt:

Zu TOP 1: Direkte niedrigschwellige Hilfezugänge für Familien

Vorschlag 1: Nr. 2 wird aus oben genannten Gründen [S. 77 in diesem Dokument] abgelehnt, da es hier einen Widerspruch zur Niedrigschwelligkeit gibt. Den Nr. 1, 3, 4 und 5 kann gefolgt werden, aber unter dem klaren Vorbehalt, dass damit eine auskömmliche Finanzierung auf kommunaler Ebene einhergeht. Die Betonung auf die §§ 79, 79a und 80 SGB VIII ist ausdrücklich zu begrüßen. Darüber hinaus muss ein noch stärkerer Fokus auf ein Andocken der Angebote an Kita und Schule gelegt werden.

Dem Vorschlag 2 kann gefolgt werden, es gilt jedoch das zum Vorschlag 1 Ausgeführte. Aufgenommen werden sollten hierbei ausdrücklich Kita und Schule!

Die Fachverbände für Menschen mit Behinderung

Insgesamt müssen die niedrigschwelligen und inklusiven Hilfen als Rechtsansprüche ausgestaltet werden.

Vorschlag 1:

1. Diesen Vorschlag lehnen die Fachverbände für Menschen mit Behinderung ab. Er wird aus ihrer Sicht keine Wirkung entfalten.
2. Die Schärfung der subjektiven Ansprüche begrüßen die Fachverbände. Sie merken jedoch an, dass unklar bleibt, was „Einbindung“ und „Schärfung“ konkret bedeuten soll.
3. Diesen Vorschlag lehnen die Fachverbände für Menschen mit Behinderung ab, es sei denn, es handelt sich um den Einbezug der Kinder und Jugendlichen mit Behinderung in § 2 Absatz 2 SGB VIII.
4. und 5. befürworten die Fachverbände, jedoch mit dem Hinweis, dass es um die „verpflichtende Implementierung/Ausgestaltung niedrigschwelliger, inklusive und barrierefreier ambulanter Hilfen und Angebote ...“ geht.

4a) Die Fachverbände für Menschen mit Behinderung regen an, dass eine gesetzliche Konkretisierung der Aufgaben der Jugendhilfeplanung in § 80 SGB VIII in Bezug auf Inklusion und Barrierefreiheit sowie der Besetzung des Jugendhilfeausschusses im Hinblick auf die Einbeziehung von Kindern und Jugendlichen mit Behinderung und ihren Verbänden erfolgt. Auch sollte der Einbezug der Träger der Eingliederungshilfe in die Arbeitsgemeinschaften nach § 78 SGB VIII geprüft werden.

Vorschlag 2:

Dieser Vorschlag wird von den Fachverbänden für Menschen mit Behinderung begrüßt. Sie regen an, nach „inhaltlich“ zu ergänzen „in Hinblick auf Barrierefreiheit, angemessene Vorkehrungen und Inklusion“.

Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik e.V. / AGI

Zu TOP 1: Direkte, niedrigschwellige Hilfezugänge für Familien

- Die Erweiterung von objektiv-rechtlichen Bekenntnissen wird voraussichtlich folgenlos sein.
- Zur Erweiterung von objektiv-rechtlichen Verpflichtungen wird auf die obigen Ausführungen verwiesen – zur Wirksamkeit bedarf es voraussichtlich weitere Verpflichtungen.
- Der Einbezug der Jugendhilfeplanung ist aus unserer Sicht unabdingbar. Dazu müsste § 80 SGB VIII ebenfalls mit einem höheren Verpflichtungsgrad versehen werden.
- Konkrete Hinweise auf eine Anbindung an den Sozialraum sollten im Gesetzestext unterbleiben. Sie entfalten gegenüber der „Niedrigschwelligkeit“ keine konkretisierende Wirkung und nehmen Bezug auf ein nicht weiter konturiertes Konzept.

Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft ver.di

Ziel und Inhalt der hier aufgeführten Vorschläge erschließt sich uns nicht.

B. Handlungsbedarf

TOP 2: Finanzierungsstrukturen

Online-Kommentierungen der AG-Mitglieder

Dr. Björn Hagen, Evangelischer Erziehungsverband e.V. / AGI

In: 1. Absatz, 1. Satz

Die gegenwärtigen Finanzierungssystematiken stehen dem Auf- und Ausbau niedrigschwelliger und präventiver Angebote, sofern sie rechtsanspruchsgebundene Leistungen umfassen, vor dem Hintergrund der dargestellten Rechtsprechung entgegen, da eine gesetzliche Grundlage für „Mischfinanzierungen“ oder neue Finanzierungswege fehlt.

„EREV/BVKe: Das BMFSFJ ist der Auffassung, die gegenwärtigen Finanzierungssystematiken stünden dem Auf- und Ausbau niedrigschwelliger und präventiver Angebote entgegen. Dem ist entschieden zu widersprechen. Es gibt weder rechtsdogmatische, noch empirische

Anhaltspunkte für diese Annahme. Das Argument, das Fehlen einer Finanzierungsgrundlage für „Mischfinanzierungen“ trifft nicht zu, denn Mischfinanzierungen sind nicht erforderlich, um – zB – Leistungserbringer verbindlich zu verpflichten, mit Trägern infrastruktureller Angebote eng zu kooperieren.

Pauschalfinanzierungen für niedrigschwellige Leistungen sind auch de lege lata ohne weiteres möglich und werden praktiziert. Lediglich Pauschalfinanzierungen für Einzelfallhilfen, die durch Verwaltungsakt bewilligt werden sind unzulässig – und sollen das auch bleiben.“

Jörg Freese, Deutscher Landkreistag / Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände

In: 1. Absatz, 1. Satz

Die gegenwärtigen Finanzierungssystematiken stehen dem Auf- und Ausbau niedrigschwelliger und präventiver Angebote, sofern sie rechtsanspruchsgebundene Leistungen umfassen, vor dem Hintergrund der dargestellten Rechtsprechung entgegen, da eine gesetzliche Grundlage für „Mischfinanzierungen“ oder neue Finanzierungswege fehlt.

„Im Hinblick auf die Anwendung von § 36 a Abs. 2 Satz 1 SGB VIII wird darauf hingewiesen, dass im Grunde schon jetzt fast alles möglich ist. Nur eine Verknüpfung zu den Hilfen zur Erziehung fehlt.“

Daniel Grein, Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V.

In: 3. Absatz

Dabei ist sicherzustellen, dass die bestehenden Rechtsansprüche gewährleistet werden und dem Bedarfsdeckungsgrundsatz sowie dem Wunsch- und Wahlrecht angemessen Rechnung getragen wird.

„Der Deutsche Verein bekräftigt dies und hat dies in seinen Empfehlungen (DV 10/14, Seite 23 f.) hervorgehoben: „Infrastrukturelle Leistungen können und dürfen die Rechtsansprüche somit auf keinen Fall ersetzen. Vielmehr sind sie häufig deren Grundlage, ergänzen diese oder dienen ihrer Erfüllung, wie bspw. bei der Erziehungsberatung oder der Kindertagesbetreuung.“

Stellungnahmen der AG-Mitglieder

Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe – AGJ

Über § 36a Abs. 2 SGB VIII (Vorschlag 1) besteht bereits aktuell rechtlich die Möglichkeit niedrigschwellige ambulante Infrastrukturangebote einzurichten, die ohne Bedarfsprüfung im Einzelfall bzw. ohne Hilfeplanverfahren und Bewilligung durch das Jugendamt agieren können.

Neben Beratung gem. §§ 17, 18 SGB VIII findet so insbesondere Erziehungsberatung (§ 28 SGB VIII) statt. Praxisberichte machen deutlich, dass bislang die Möglichkeit des § 36 Abs. 2 SGB VIII fast nur für die dort explizit genannten Beratungsleistungen genutzt wird. Es könnte sich als zusätzlicher gesetzlicher Anstoß auswirken, wenn auch andere ambulante Hilfeformen ausdrücklich erwähnt werden. Allerdings ist abzuwägen, welche Folgen auf Finanzierung und Steuerung sich daraus ergeben. Das Beispiel der Beratungsleistungen zeigt, dass Leistungen durchaus gemeinsam erbracht werden, denen im aktuellen Recht unterschiedliche Anspruchsnormen sowohl aus dem Bereich Hilfe zur Erziehung sowie Förderung der Erziehung in der Familie zugrunde liegen. Das erstaunt nicht, da sich die Beratungsleistungen im Kern sehr ähnlich sind. Dabei erfolgt die Finanzierung über § 74 oder § 77 SGB VIII im sog.

unvollständigen/hinkenden Dreiecksverhältnis. Wenn dann bei besonders umfangreichen Beratungsprozessen ins Hilfeplanverfahren beim Jugendamt übergeleitet (also erst Beratung bei direktem Zugang, dann Beratung nach Bewilligung erfolgt) ist dies leicht lösbar.

Problematischer ist es hingegen, wenn dieselben Leistungen mal niedrigschwellig selbstinitiiert und mal nach förmlicher Entscheidung des Jugendamtes begonnen werden (Mischformen). In der Praxis werden insbesondere niedrigschwellige Leistungen erprobt, die aus einer Kombination von niedrigschwelligen Beratungsleistungen (teils auch eingebettet in das Regelangebot von Kindertagesbetreuung oder angegliedert an offene Angebote der Jugendarbeit) und aufsuchenden ambulanten Leistungen bestehen, welche angelehnt sind an das Aufgabenfeld der Sozialpädagogischen Familienhilfe. In manchen Fällen werden hieraus sogar Angebote von Kurzzeit-Unterbringungen gemacht, um Entlastung und Deeskalation zu ermöglichen. Auch nach aktuellem Recht sind solche Modelle unter Trennung der anzuwendenden Finanzierungsformen für die jeweiligen parallel erbrachten Leistungen rechtskonform realisierbar.

Das Arbeitspapier greift den teils in der Praxis vorhandenen Wunsch nach einer gemeinsamen Pauschalfinanzierung auf (Vorschlag 2), der wiederum von anderen Teilen der Fachöffentlichkeit unter Verweis auf die Pflicht und die Möglichkeit der Trennung der Finanzierungsformen strikt abgelehnt wird. Der Diskussion hierzu würde es sicher helfen, wenn zum einen die Konstellationen solcher Mischformen von Leistung und Finanzierung differenziert aufgearbeitet werden und klarer herausgearbeitet wird, wo ein Nebeneinander der Finanzierungsformen in der Praxis an Grenzen stößt. Geht es im Kern um aufsuchende Hilfen für sonst schwer erreichbare Zielgruppen, bei denen die Leistung inhaltlich mit sozialpädagogischer Familienhilfe kongruent ist, aber mal nach direkter Inanspruchnahme über § 16 SGB VIII und mal nach Hilfeplanung über §§ 27, 31 SGB VIII finanziert wird?

Zum zweiten wäre es für die Diskussion vermutlich günstig, nicht allein mit der Frage um Pauschalfinanzierungen die Diskussion um Trägervielfalt / Möglichkeiten der Trägersauswahl zu verbinden (vgl. dazu oben zu den europarechtlichen Möglichkeiten für inhaltliche Vorgaben zur Trägersauswahl).

Die AGJ-Gesamt-AG unterstreicht die auch im Arbeitspapier deutlich gewordene Prämisse, dass Rechtsansprüche der Leistungsberechtigten nicht beschnitten werden sollen. Es muss deutlicher herausgearbeitet werden, wie Pauschalfinanzierungen diversifizierte niedrigschwellige Infrastrukturleistungen anders und besser ermöglichen als das jetzige Finanzierungsrecht und wie trotz des Vorhandenseins solcher pauschalfinanzierter Angebote auch bei knapper Haushaltslage Mechanismen und Bestrebungen vorgebeugt werden kann, die Inanspruchnahme jenseits dieses Angebots von individuellen Leistungen im Dreieck zu verhindern. Kriterien müssen die Bedarfsgerechtigkeit/Passgenauigkeit der Leistung im Einzelfall sowie die Zumutbarkeit der Inanspruchnahme sein.

Dialogforum „Bund trifft kommunale Praxis. Inklusive Kinder- und Jugendhilfe aktiv miteinander gestalten“ im Deutschen Institut für Urbanistik e.V.

Im 9. Expertengespräch des Dialogforums mit Jugendamtsleitungen gab es folgende inhaltliche Impulse und fachliche Anmerkungen:

Finanzierung:

- Integrierte Planung (Jugendhilfe, Schule, Stadtentwicklung, Soziales, Gesundheit).

- Familienförderung und Jugendarbeit als Pflichtangebot
- (Anschub- und Übergangs-)Finanzierung analog Frühe Hilfen für inklusive Lösungen und Sozialraumförderung.
- Sozialraumbudgets für bedarfsgerechte, flexible Unterstützungsangebote in der Lebenswelt der Familien
- Semiprofessionelle Angebote (Ehrenamt) ermöglichen.
- Fallübergreifende Angebote und flexible Finanzierungsformen ermöglichen.
- Präventionsarbeit als Pflichtaufgabe der Jugendämter.

D. Handlungsoptionen

TOP 2: Finanzierungsstrukturen

Online-Kommentierungen der AG-Mitglieder

Christian Weis, Deutscher Bundesjugendring e.V.

TOP 2: Finanzierungsstrukturen

„Unabhängig von den im Folgenden genannten Vorschlägen sollte aus Sicht des DBJR zur Stärkung der Jugendarbeit i.S. niederschwelliger sozialräumlicher Angebote eine Konkretisierung von §79 (2) Satz 2 "angemessener Anteil" geprüft werden.“

Regina Offer, Deutscher Städtetag / Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände

TOP 2: Finanzierungsstrukturen

Bei TOP 2 unterstützen wir Vorschlag 1 und 2.

Jörg Freese, Deutscher Landkreistag / Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände

In: Vorschlag 1

Die Ausnahmeregelung des § 36a Abs. 2 Satz 1 SGB VIII wird auf andere niedrigschwellige Angebote erweitert.

„Vorschlag 1 wird als wenig hilfreich, andererseits aber auch nicht störend angesehen. Wie bereits ausgeführt ist bereits jetzt durch die Formulierung des § 36 a Abs. 2 Satz 1 fast jegliche Anwendung möglich.“

Dr. Björn Hagen, Evangelischer Erziehungsverband e.V. / AGI

In: Vorschlag 1

Die Ausnahmeregelung des § 36a Abs. 2 Satz 1 SGB VIII wird auf andere niedrigschwellige Angebote erweitert.

„EREV/AFET: "andere" ist zu konkretisieren, insbesondere in Bezug auf ein inklusives Kinder- und Jugendhilferecht.“

Daniel Grein, Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V.

In: Vorschlag 1

Die Ausnahmeregelung des § 36a Abs. 2 Satz 1 SGB VIII wird auf andere niedrigschwellige Angebote erweitert.

„Der Deutsche Verein empfiehlt, basierend auf den Ausführungen des DIJUF, die Ausweitung des Beispielskatalogs in § 36a SGB VIII auch auf weitere niedrigschwellige Angebote zu prüfen.“

Jörg Freese, Deutscher Landkreistag / Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände

In: Vorschlag 2, 1. Listenpunkt

Eine Pauschalfinanzierung niedrigschwelliger Angebote wird ermöglicht. Dem Bedarfsdeckungsgrundsatz sowie dem Wunsch- und Wahlrecht ist hierbei angemessen Rechnung zu tragen.

„Vorschlag 2 wird mit geänderter Formulierung und einer zusätzlichen grundsätzlichen Bemerkung begrüßt: Aus Sicht des Deutschen Landkreistages ist neben der jetzt im SGB VIII eröffneten Möglichkeit zur Finanzierung eine weitere „Säule“ zu einer pauschalen Finanzierung zu schaffen. Der Vorschlag müsste allerdings dahingehend lauten, dass eine Pauschalfinanzierung von Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe ermöglicht wird. Es darf kein Zwang bestehen, von dieser Möglichkeit Gebrauch zu machen. Für interessierte Landkreise und Städte ist es aber eine gute Gelegenheit, um ihre Vorstellungen einer pauschalen und sozialraumorientierten Finanzierung umzusetzen.“

Dr. Björn Hagen, Evangelischer Erziehungsverband e.V. / AGJ

In: Vorschlag 2, 1. Listenpunkt

Eine Pauschalfinanzierung niedrigschwelliger Angebote wird ermöglicht. Dem Bedarfsdeckungsgrundsatz sowie dem Wunsch- und Wahlrecht ist hierbei angemessen Rechnung zu tragen.

„EREV/AFET: Zustimmung dem Grunde nach, unter Beachtung ALLER benannten rechtlichen Voraussetzungen und Bedingungen.“

Daniel Grein, Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V.

In: Vorschlag 2, 1. Listenpunkt

Eine Pauschalfinanzierung niedrigschwelliger Angebote wird ermöglicht. Dem Bedarfsdeckungsgrundsatz sowie dem Wunsch- und Wahlrecht ist hierbei angemessen Rechnung zu tragen.

„Der Deutsche Verein begrüßt die Absicherung der rechtlichen Rahmenbedingungen und empfiehlt, auf der rechtlichen Ebene eine durchgängige gesetzliche Verpflichtung zur Zusammenarbeit in allen betroffenen Systemen sowie die rechtlichen Grundlagen für gemeinsame und schnittstellenübergreifende Finanzierungsmodelle zu schaffen.“

Jörg Freese, Deutscher Landkreistag / Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände

In: Vorschlag 3, 1. Listenpunkt

Die vom Bundestag beschlossene Fassung des KJSG wird übernommen. Die bisherige Gesetzesfassung des SGB VIII wird damit weitgehend beibehalten.

„Entsprechend ist aus unserer Sicht Vorschlag 3 abzulehnen.“

Stellungnahmen der AG-Mitglieder

Ministerium für Soziales und Integration des Landes Baden-Württemberg

I.

Bewertung:

VORSCHLAG Nummer 1, wonach die Ausnahmeregelung des § 36a Abs. 2 Satz 1 SGB VIII auf andere niedrigschwellige Angebote erweitert wird, erscheint nur zielführend, wenn das Gesetz in einer abschließenden Aufzählung diese anderen niedrigschwelligeren Angebote konkret aufführt. Ansonsten ist über die bisherige „Inbesondere“-Formulierung der Katalog bewusst offengehalten. Dabei können schon jetzt auch neue Entwicklungen bei

der Ausgestaltung der niedrigschwelligen Hilfen berücksichtigt werden. Gleichwohl bestehen gegen die Anregungen keine grundlegenden Bedenken. Hierdurch wird allerdings nicht in Richtung alternativer Finanzierungsmodelle – außerhalb des jugendhilferechtlichen Dreiecksverhältnisses - gedacht. Nach ständiger Rechtsprechung (zuletzt VG Hamburg 10.12.2015 – 13 K 1532/12, JAmt 2016, 266) hilft § 36 a Abs. 2 nicht über die Hürde des Art. 12 GG hinweg, sollten überwiegend verbindliche Einzelhilfen in dem sozialräumlichen Angebot enthalten sein. Ob (überwiegend) rechtsanspruchsgebundene Leistungen von den präventiven Angeboten umfasst sein sollen, legt das vorliegende Arbeitspapier nicht hinreichend deutlich dar.

VORSCHLAG Nummer 2 ist aus Sicht der öffentlichen Jugendhilfe durchaus positiv, da dadurch Synergieeffekte genutzt werden können und eine Verwaltungsvereinfachung und ggf. auch eine Kostenreduzierung möglich sind. Dieser Vorschlag könnte aber bei den Trägern der freien Jugendhilfe auf Kritik stoßen, da eine Pauschalfinanzierung bei diesen unter Umständen zu finanziellen Einbußen führen könnte. Allerdings ist dies der einzige Vorschlag, der über die Hürde des Art. 12 GG hinweghilft, da hierdurch eine entsprechende Rechtsgrundlage für alternative Finanzierungsmodelle geschaffen wird.

VORSCHLAG Nummer 3, wonach die vom Bundestag beschlossene Fassung des KJSG übernommen wird, ist zwar akzeptabel. Wie oben zu VORSCHLAG Nummer 1 angemerkt, würde das Beibehalten der aktuellen Rechtslage keine alternativen Finanzierungsmodelle ermöglichen. Dies würde nach ständiger Rechtsprechung nach wie vor an der Hürde des Art. 12 GG scheitern.

Ergebnis: VORSCHLAG Nummer 2 ist zu befürworten.

Die Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport Freie Hansestadt Bremen

Hinsichtlich der Regelung der Finanzierungsstrukturen wird Vorschlag 2 favorisiert – in Kombination mit Vorschlag 1. Die Wirksamkeit von Vorschlag 1 als alleinige Änderung wird bezweifelt, Vorschlag 3 stellt keinen hilfreichen Lösungsvorschlag für die genannten Probleme dar.

Grundsätzlich ist sicherzustellen, dass niedrigschwellige Angebote im Gesetz die gleiche Verbindlichkeit erhalten wie die Angebote nach §§ 27ff SGB VIII. Dabei sollte ein Rahmen geschaffen werden, der nicht zu starr ist und durch aufwändige Verfahren (z.B. Vergabe- oder Interessenbekundungsverfahren) die praktische Umsetzung hemmt. Zudem sollten rechtskreisübergreifende Angebote und Finanzierungsmöglichkeiten sowie semiprofessionelle Angebote ermöglicht werden.

Ministerium für Kinder, Familie, Flüchtlinge und Integration des Landes Nordrhein-Westfalen

Im Arbeitspapier wird für den Ausbau niedrigschwelliger und präventiver Hilfezugänge eine entsprechende gesetzliche Regelung für erforderlich erachtet, um deren Finanzierung zu ermöglichen. Gleichzeitig soll gewährleistet werden, dass Rechtsansprüche erhalten bleiben und das Wunsch- und Wahlrecht angemessen berücksichtigt wird.

Die hierzu unter „D. Handlungsoptionen“ vorgeschlagenen Regelungen 1 und 2 können von NRW aufgrund unklarer Folgen solcher Regelungen (ohne Kenntnis konkreter Normformulierungen) zum jetzigen Zeitpunkt nicht positiv bewertet werden. Letztlich würde die Wahl einer Finanzierungsstruktur unmittelbar vom geregelten Sachverhalt abhängig sein und somit nicht von vornherein eine Finanzierung auf der Grundlage des Zuwendungsrechts ausschließen.

Soweit über die Einführung von Pool-Lösungen nachgedacht wird, sollten sich auch andere Rechtskreise an den Sozialraumbudgets beteiligen.

Deutscher Städte- und Gemeindebund / Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände

TOP 2:

Wir unterstützen Vorschlag 2 mit einer Verortung bei den anderen Finanzierungsregelungen des SGB VIII wie §§ 74, 76, 77. Nachrangig ist Vorschlag 1 vorzuziehen.

Bundesarbeitsgemeinschaft der freien Wohlfahrtspflege (BAGFW)

Handlungsoptionen des BMFSFJ:

Vorschlag 1:

- Die Ausnahmeregelung des § 36a Abs. 2 Satz 1 SGB VIII wird auf andere niedrigschwellige Angebote erweitert.

Vorschlag 2: (Kombinierbar mit Vorschlag 1)

- Eine Pauschalfinanzierung niedrigschwelliger Angebote wird ermöglicht. Dem Bedarfsdeckungsgrundsatz sowie dem Wunsch- und Wahlrecht ist hierbei angemessen Rechnung zu tragen.
 - Die Auswahlentscheidungen zugunsten von Kooperationspartnern aus dem Kreis der Träger der freien Jugendhilfe haben nach den jugendhilferechtlichen und

allgemeinen Kriterien für eine ermessensfehlerfreie Entscheidung zu erfolgen. Das Ermessen ist an die Jugendhilfeplanung im Jugendhilfeausschuss gebunden.

- Die Regelung wird so ausgestaltet, dass sie bei Auswahlentscheidungen eine ausreichende Ermächtigungsgrundlage im Hinblick auf einen Eingriff in Art. 12 Grundgesetz darstellt.

Vorschlag 3:

- Die vom Bundestag beschlossene Fassung des KJSG wird übernommen. Die bisherige Gesetzesfassung des SGB VIII wird damit weitgehend beibehalten.

Einschätzungen der BAGFW:

Zu Vorschlag 1:

Die in Vorschlag 1 genannte Erweiterung der Ausnahmeregelung in § 36a Abs.1 S.2 SGB VIII ist nach Ansicht der BAGFW sinnvoll, da dies klarstellende Wirkungen entfalten könnte. Jedoch darf eine Erweiterung nicht einen abschließenden Katalog beinhalten.

Zu Vorschlag 2: Die Pauschalfinanzierung niedrigschwelliger Leistungen ist im bestehenden Recht möglich und wird praktiziert. Es stellt entgegen der im Papier vertretenen Auffassung nicht grundsätzlich einen Eingriff in die Berufsausübungsfreiheit dar, wenn ein Hoheitsträger eine Auswahlentscheidung trifft. Die Bewilligung einer Zuwendung durch die z.B. ein Jugendzentrum finanziert wird, schließt eine Auswahlentscheidung ein, die nach heute geltendem Recht fraglos zulässig (und nicht verfassungswidrig) ist.

Die BAGFW ist der Auffassung, dass die bestehenden rechtlichen Strukturen grundsätzlich sinnvoll, aber weiterzuentwickelnden und zu konkretisieren sind. Niedrigschwellige Leistungen können durch Zuwendungen oder durch zweiseitige Verträge finanziert werden. § 74 SGB VIII sieht aber bis heute vor, dass der Leistungserbringer eine Eigenleistung erbringt (§ 74 Abs. 1 Nr. 4 SGB VIII). Diese Vorschrift sollte entfallen. Zugleich sollte die Beschränkung auf sogenannte „freiwillige Leistungen“ in § 74 Abs. 1 Satz 1 SGB VIII entfallen, um klarzustellen, dass auch Leistungen, für die das Jugendamt einer Gewährleistungsverantwortung unterliegt, nach Zuwendungsrecht finanziert werden können.

Die Rechtsgrundlage für die Finanzierung durch zweiseitige Verträge (§ 77 SGB VIII) ist weiterzuentwickelnden zu konkretisieren, um deutlich zu machen, dass niedrigschwellige Angebote durch zweiseitige Verträge, pauschal pauschal oder aufwandsbezogen finanziert werden können. Auch die Aufnahme einer Vorschrift, die den Vereinbarungspartnern auferlegt, Art, Inhalt, Umfang und Qualität niedrigschwelliger Leistungen hinreichend genau zu bestimmen, erscheint sinnvoll.

Zu Vorschlag 3:

Vorschlag 3 wird seitens der BAGFW als nicht hinreichend angesehen, um Finanzierungsstrukturen niedrigschwelliger Leistungen zu verbessern.

Bundesarbeitsgemeinschaft Landesjugendämter / AGJ

In der Praxis der Kinder- und Jugendhilfe hat die Ausnahmeregelung des § 36a Abs. 2 Satz 1 SGB VIII zu keinem signifikanten Anstieg der Fallzahlen gesorgt. Vielmehr steuern die Kommunen den Zugang über die pauschalen Zuweisungen an die Träger der Erziehungsberatungsstellen. Durch diese Pauschalen und nicht durch einzelfallabhängige

Zuwendungen reguliert „der Markt“ Angebot und Nachfrage. Eine Pauschalfinanzierung hat immer eine natürliche Begrenzung im Rahmen eines Budgets – ist dieses ausgeschöpft, können auch keine einzelfallorientierten Hilfen mehr angeboten werden – hier steht die Vereinbarkeit mit dem Wunsch- und Wahlrecht in Frage. Die BAG Landesjugendämter stimmt dem Vorschlag nicht zu, da der Wortlaut des § 36 Abs. 2 S. 1 („insbesondere“) eine Öffnung bereits zulässt.

Hierbei wird auch folgendes Problem gesehen: Das Wunsch und Wahlrecht für die Leistungserbringung liegt bei denjenigen, die den Hilfe- und Unterstützungsbedarf haben, also bei den Familien, den Kindern und Jugendlichen. An den Entscheidungen, welcher Leistungsanbieter dann letztlich im Sozialraum zur Verfügung steht, sind diese aber nicht beteiligt, zumindest ist dies im Moment in den vorgeschlagenen Regelungen nicht sichtbar.

Dies widerspricht nicht nur dem Wunsch- und Wahlrecht, sondern auch den Beteiligungsgrundsätzen, die an anderer Stelle betont werden.

Die Landesjugendämter halten eine Ausweitung des § 36a Abs. 2 Satz 2 SGB VIII auf andere niedrigschwellige Angebote für nicht notwendig. Vielmehr lässt der § 36a SGB VIII schon jetzt die niedrigschwellige unmittelbare Inanspruchnahme von ambulanten Hilfen zu. Die BAG Landesjugendämter hält den Paragraphen in der jetzigen Fassung für hinreichend.

Wenn mit der in Vorschlag 2 erwähnten Pauschalfinanzierung niedrigschwelliger Angebote gemeint ist, ein „gedeckeltes Sozialraumbudget“ zu ermöglichen, so steht die BAG Landesjugendämter diesem Ansinnen skeptisch gegenüber. Diese Form der Finanzierung steht oftmals unter dem Primat einer Kostenreduzierung und wird weniger von fachlichen Erwägungen geleitet.

Die Rechtsprechung hat Modellen der Pauschalfinanzierung niedrigschwelliger präventiver Hilfen eine Absage erteilt, sofern diese gleichzeitig auch Leistungsbestandteile aus dem Bereich der rechtsanspruchsgebundenen Einzelfallhilfen enthielten. Da die unter dem Vorschlag 2 subsumierten Vorschläge zu weiteren juristischen Unabwägbarkeiten führen könnten und die Handlungsoptionen des Arbeitspapiers unspezifisch bleiben, sollte die Erörterung verschoben werden. Da die im KJSG vorgeschlagene Umstrukturierung im Prinzip „in die richtige Richtung weist“, gleichzeitig aber in der Kritik steht, das partnerschaftliche Verhältnis zwischen öffentlichen und freien Trägern zugunsten des öffentlichen Trägers zu verschieben, bedarf es einer weiterführenden Debatte.

Eine Pauschalfinanzierung von §§ 27 ff. SGB VIII ist vor allem nicht mit der gewünschten individuellen Unterstützung junger Menschen auf Basis eines für den Einzelfall erstellten Hilfeplans vereinbar. Zudem widerspricht sie den Grundsätzen des § 5 SGB VIII, dem Art. 12 GG sowie dem Gedanken einer Trägerpluralität (vgl. §§ 3 und 4 SGB VIII). Der Träger der öffentlichen Jugendhilfe kann hier nicht von seiner Gesamtverantwortung entbunden werden, in Qualitäts-, Leistungs- und Entgeltverhandlungsprozesse mit den Trägern der freien Jugendhilfe zu gehen. Unterhalb der Schwelle der §§ 27 ff. SGB VIII ist eine Pauschalfinanzierung denkbar (z. B. bei der Förderung der Erziehung in der Familie).

Im Hinblick auf die Angebote der Kinder- und Jugendarbeit ist eine Pauschalfinanzierung abzulehnen, da das Prinzip der Vielfalt der Angebote gefährdet ist, wenn an den Budgets praktisch gar nicht alle Anbieter partizipieren können, da Verträge mit bestimmten Kooperationspartnern geschlossen werden, die dann auf das Budget zugreifen können. Dieses Prozedere würde auch den Prinzipien der Partizipation und Selbstorganisation entgegenstehen.

Zu Vorschlag 3: Diesem Vorschlag kann mit der Maßgabe zugestimmt werden, dass zum einen hilfeplanbasierte Leistungen (s. o.) ausgenommen werden, und zum anderen, dass die o.g. Bezugnahme auf das KJSG sich auf § 76a Abs. 2 SGB VIII beschränkt (S. 16).

Bundesverband der Ärztinnen und Ärzte des Öffentlichen Gesundheitsdienstes e.V.

TOP 2: Finanzierungsstrukturen

Auch wenn hier etliche Hürden zu nehmen sind: „Eine Pauschalfinanzierung niedrigschwelliger Angebote wird ermöglicht“.

Für die niederschwellige Angebotsstruktur bietet sich hier evtl. auch eine Mischfinanzierung mit den Krankenkassen in Analogie der interdisziplinären Frühförderung an, zumal nachweislich die psychosoziale Begleitung von Familien geeignet ist, auch die Krankheitslast zu vermindern. Effekte lassen sich daher hier nicht nur auf die Folgekosten in der Jugendhilfe nachweisen.

Vor dem Hintergrund, dass in der Eingliederungshilfe von behinderten (oder von Behinderung bedrohten) Kindern und Jugendlichen ein Rechtsanspruch des Kindes oder

Jugendlichen besteht, in den Angeboten für Familien jedoch der primäre Rechtsanspruch der Eltern gegeben ist, sind hier noch zahlreiche Klärungen erforderlich. Aus Sicht des KJGD im BVÖGD darf der eigenständige Rechtsanspruch eines behinderten Kindes / Jugendlichen nicht aufgegeben werden.

Deutsche Gesellschaft für Kinder- und Jugendmedizin (DGKJ) in Abstimmung mit der Deutschen Gesellschaft für Sozialpädiatrie und Jugendmedizin (DGSPJ) und dem Berufsverband der Kinder- und Jugendärzte (BVKJ)

TOP 2: Finanzierungsstrukturen. Wir plädieren für Vorschlag 1 und 2.

Deutscher Behindertenrat

Vorschlag 1:

Diesen Vorschlag lehnt der Deutsche Behindertenrat ab.

Vorschlag 2:

Eine Pauschalfinanzierung sozialräumlicher und niedrigschwelliger Angebote hält der Deutsche Behindertenrat grundsätzlich für möglich, wenn sichergestellt ist, dass auf der Seite des Leistungsberechtigten individuelle Rechtsansprüche stehen. Insofern kann sich der Deutsche Behindertenrat Top 2 Vorschlag 2 nur in Kombination mit TOP 1 Vorschlag 2 vorstellen.

Eine Pauschalierung rein objektiv-rechtlicher Verpflichtungen birgt hingegen nach Auffassung des Deutschen Behindertenrates immer die Gefahr einer Deckelung der Leistungen.

Vorschlag 3:

Lehnt der Deutsche Behindertenrat ab.

In jeden Fall muss sichergestellt werden, dass die Finanzierung auch die Mehrkosten für den Abbau bestehender Barrieren, die inklusive Gestaltung der Angebote und die Vornahme angemessener Vorkehrungen deckt.

Dialogforum „Bund trifft kommunale Praxis. Inklusive Kinder- und Jugendhilfe aktiv miteinander gestalten“ im Deutschen Institut für Urbanistik e.V.

Die nachfolgende Kommentierung entspricht den Ergebnissen aus den inhaltlichen Diskussionen in den Expertengesprächen 2017-2019 im Rahmen des Dialogforums „Bund trifft kommunale Praxis“.

Auf Grundlage der Ausführungen werden die vorgeschlagenen Handlungsoptionen wie folgt votiert:

TOP 2: Vorschlag 2 in Kombination mit Vorschlag 1.

Kommentierung aus der Perspektive eines öffentlichen Trägers der Kinder- und Jugendhilfe einer Großstadt:

Zu TOP 2: Finanzierungsstrukturen

Vorschlag 1 ist abzulehnen.

Für Vorschlag 2 wird keine Notwendigkeit gesehen, da vorliegend für eine Stärkung der objektiv- rechtlichen Infrastrukturangebote plädiert wird, die mit dem Finanzierungssystem der §§ 74, 77 SGB VIII sowie entsprechenden Beschlüssen des Jugendhilfeausschusses gut steuerbar sind. Dabei ist ein besonderer Fokus auf das Andocken von Beratungsangeboten an Kita und Schule zu legen!

Vor diesem Hintergrund kann somit Vorschlag 3 gefolgt werden.

Die Fachverbände für Menschen mit Behinderung

Vorschlag 1:

Diesen Vorschlag lehnen die Fachverbände für Menschen mit Behinderung in seiner Allgemeinheit ab. Gleichwohl sollte aus ihrer Sicht klargestellt werden, was unter „ambulanten Hilfen“ zu verstehen ist. Eine Konkretisierung der Aufgaben der Träger der öffentlichen Jugendhilfe in § 36 a Absatz 2 Satz 1 SGB VIII halten die Fachverbände für Menschen mit Behinderung daher für sinnvoll und geboten. Darüber hinaus sollte klargestellt werden, dass der Träger der öffentlichen Jugendhilfe nicht nur passiv die Angebote „zulassen“ soll, sondern vielmehr einen Sicherstellungsauftrag hat, dass die „niedrigschwellige Hilfen“ nach den §§ 11 bis 21 SGB VIII barrierefrei und inklusiv zur Verfügung stehen.

Vorschlag 2:

Eine Pauschalfinanzierung für sozialräumliche und niedrigschwellige Angebote ist schon jetzt im Rahmen des Zuwendungsrechts möglich. Sofern erforderlich kann eine Klarstellung erfolgen, dass das Zuwendungsrecht auch für die Angebote der niedrigschwelligen Hilfen gilt, auf die ein Rechtsanspruch besteht.

Warum eine neue Finanzierungsform eingeführt werden sollte, ist nicht nachvollziehbar. Erst recht sollte damit keiner – überholten – Diskussion über die Auswahlentscheidungen zugunsten einzelner Partner in Sozialräumen Vorschub geleistet werden. Eine Ermächtigungsgrundlage, die einen Eingriff in Art. 12 GG darstellt, lehnen die Fachverbände für Menschen mit Behinderung ab. Wichtig ist es aus der Sicht der Fachverbände auch, dass durch die Reform der Kinder- und Jugendhilfe keine neuen Spielräume für die Leistungsgestaltung in Form von Ausschreibungen von sozialen Dienstleistungen geschaffen werden. Aufgrund der bestehenden Erfahrungen mit Ausschreibungen von sozialen Leistungen besteht die Sorge, dass der

Gesetzgeber durch die Öffnung von Spielräumen bei der Leistungsgestaltung die Anwendung des Vergaberechts ermöglicht. Die negativen Erfahrungen aus den SGB III und SGB V dürfen nicht in den Bereich der Kinder- und Jugendhilfe und in die Rehabilitation und Teilhabe Einzug halten.

Eine pauschale Finanzierung über das Zuwendungsrecht halten die Fachverbände für Menschen mit Behinderung grundsätzlich für möglich, wenn sichergestellt ist, dass auf der Seite des Leistungsberechtigten individuelle Rechtsansprüche stehen. Insofern können sich die Fachverbände für Menschen mit Behinderung Top 2, Vorschlag 2 als pauschale Finanzierung nach dem Zuwendungsrecht nur in Kombination mit TOP 1, Vorschlag 2 vorstellen.

Eine Pauschalfinanzierung rein objektiv-rechtlicher Verpflichtungen birgt hingegen nach Auffassung der Fachverbände für Menschen mit Behinderung immer die Gefahr einer Deckelung der Leistungen.

Vorschlag 3:

Diesen lehnen die Fachverbände für Menschen mit Behinderung ab.

Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft ver.di

Ziel und Inhalt der hier aufgeführten Vorschläge erschließt sich uns nicht.

B. Handlungsbedarf

TOP 3: Qualitätssicherung von Sozialangeboten zur Schaffung niedrigschwelliger Hilfezugänge für Familien

Online-Komentierungen der AG-Mitglieder

Dr. Björn Hagen, Evangelischer Erziehungsverband e.V. / AGI

TOP 3: Qualitätssicherung von Sozialangeboten zur Schaffung niedrigschwelliger Hilfezugang für Familien [Kommentar bezieht sich auf gesamtes Kapitel]

„EREV/IGfH: Beispielsweise im Konzept der integrierten Hilfen wurde unter Anlehnung an das sozialpäd. Modell der Lebensweltorientierung schon einmal theoretisch und praktisch gezeigt, dass es einen engen Zusammenhang zwischen Infrastrukturqualität (Präventive Leistungen sind ein Teil davon) und daraus resultierender einrichtungsbezogener Qualität gibt. Merchel (2003, S. 179): „Solche Festlegungen zur Infrastrukturqualität haben zwei Funktionen: Zum einen bieten sie Kriterien für eine sozial- und jugendhilfepolitische Auseinandersetzung über die mehr oder weniger gute Beschaffenheit der Versorgung mit Leistungen der Erziehungshilfe, und zum anderen haben sie unmittelbare Auswirkungen auf die internen Qualitätsdiskurse in Einrichtungen. Sie wirken als eine von außen auferlegte Rahmenbedingung, innerhalb deren sich eine Einrichtung bewegen muss. Die folgenreichen Debatten zur Infrastrukturqualität finden nicht in den einrichtungsinternen Aushandlungen statt, sondern in den einrichtungsübergreifenden, sozialpolitischen Diskussionskontexten (z.B. im Rahmen der Jugendhilfeplanung oder Sozialplanung)“ (Aus: Merchel, J. (2003) Standards für Flexible Erziehungshilfen. Forum Erziehungshilfen, H 3, S. 174-184). Sinnvoll erscheint es und diese Fachdiskussion war schon mal erreicht, von einem Ansatz integrierter, flexibler Hilfen und einer Regionalisierung der Angebote auszugehen. Diese umfassen dann drei Dimensionen: „Zum einen sollten Jugendhilfen vor Ort, d.h. leicht erreichbar für die BewohnerInnen eines Stadtteils oder einer Gemeinde, erbracht werden, wobei „leichte Erreichbarkeit“ sowohl topographisch verstanden wird als sich auch darauf bezieht, dass Hilfen „niedrigschwellig“, d.h. nicht an große Voraussetzungen wie z.B. eine förmliche Hilfestellung durch das Jugendamt geknüpft, angeboten werden. Zum zweiten wurde unter „Regionalisierung“ eine stärkere sozialräumliche Orientierung der Hilfen verstanden, d.h. dass Fachkräfte sich über die Fallarbeit hinaus um das Gemeinwesen kümmern mit dem Ziel, unmittelbare und mittelbare Ressourcen für die Fallarbeit zu gewinnen (z.B. im Sportverein, in der Nachbarschaft). Schließlich sollte Jugendhilfe zum Dritten mitarbeiten an einer tragfähigeren sozialen Infrastruktur für Kinder, Jugendliche und Familien“ (Peters, F. & Koch, J. (2004): Integrierte erzieherische Hilfen. Flexibilität, Integration und Sozialraumbezug in der Jugendhilfe). Hier gilt es dann anzusetzen bei der Beförderung z.B. von Netzwerkerkundung und Netzwerkpflge sowie bei einer stationären Unterbringung im sozialen Nahfeld.“

Stellungnahmen der AG-Mitglieder

Ministerium für Soziales und Integration des Landes Baden-Württemberg

I.

Vorbemerkung:

Auch niedrigschwellige Hilfezugänge sind Leistungen nach § 2 Absatz 2 SGB VIII. Auf § 2 Abs. 2 Nummern 1 und 2 SGB VIII wird hingewiesen.

Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe - AGJ

Wie bereits zu den Vorschlägen 1.4 und 1.5 des TOP 1 ausgeführt wurde, erkennt die AGJ-Gesamt-AG die im Arbeitspapier vorgestellten Vorschläge zur Jugendhilfeplanung und Qualitätsentwicklung (Vorschlag 1 zu § 80 und Vorschlag 2 zu § 79a SGB VIII) an und schätzt diese so ein, dass sie auf der fachlichen Ebene nochmals Impulse zur Befassung mit dem Fachkonzept Sozialraumorientierung und erleichterten Zugängen zu Unterstützungsangeboten setzen können. Niedrigschwellige Angebote im Sozialraum bieten nicht nur Potentiale gegenüber schwer zu erreichenden Zielgruppen (wie z. B. Familien mit psychisch erkrankten Eltern), sondern bergen auch besondere Chancen für eine gleichberechtigte Teilhabe von Menschen mit den unterschiedlichsten Lebenseinflussfaktoren. Es handelt sich gleichsam um einen Umweltfaktor, über den individuelle Beeinträchtigungen bestenfalls aufgefangen werden können.

Bereits an dieser Stelle sei daher wiederum auf die Querverbindung zur 5. Sitzung der Bundes-AG zum Thema Inklusion hingewiesen. Mitzudenken ist schon jetzt, dass strukturelle Repräsentanz im Jugendhilfeausschuss der Träger der Eingliederungshilfe fehlt, die für Kinder und Jugendliche mit körperlicher oder geistiger Behinderung zuständig sind und deren Belange besonders im Blick haben. Zur Erinnerung sei an dieser Stelle zudem nochmals auf die zur 2. Sitzung der Bundes-AG aufgekommene Forderung der stärkeren Absicherung einer Beteiligung der Adressatinnen und Adressaten an den Planungsprozessen verwiesen. Partizipative Jugendhilfeplanung ist als fallübergreifendes, konzeptionelles Planungs- und Steuerungsinstrument endlich zu aktivieren.⁹

Jugendhilfeplanung ist ein wichtiger Baustein, um ein bedarfsgerechtes Portfolio der Unterstützung vorhalten zu können, das sich einerseits aus niedrigschwelligen Infrastrukturangeboten und andererseits konkreten individuellen Hilfen und Leistungen zusammensetzt, die zur Bewältigung individueller Schwierigkeiten passgenau ausgewählt werden können. Beide müssen von der Lebenswelt der Familien ausgehen, was für ihre Verankerung im Sozialraum spricht. Wie im Arbeitspapier dargestellt ist, bildet die Jugendhilfeplanung das Instrument fallübergreifender Steuerung, während im Hilfeplanverfahren (mit Bedarfsprüfung und Bewilligungsentscheidung) eine fallbezogene Steuerung erfolgt. Anders als im Arbeitspapier dargestellt, erkennt die AGJ-Gesamt-AG aber weder im Dreiecks-, noch im zweiseitigen Finanzierungsverhältnis bei der inhaltlichen Steuerung der Angebote eine primäre Stellung der leistungserbringenden freien Träger. Die Leistungsvereinbarungen (§§ 77, 78a ff SGB VIII) sind öffentlich-rechtliche Normenverträge und wirken, indem sie die gesetzlich beschriebenen Leistungen und deren Erbringung

⁹ AGJ-Diskussionspapier „Jugendhilfeplanung aktivieren!“ v. 26./27.2.2019, online abrufbar unter: <https://agj.de/fileadmin/files/positionen/2012/Jugendhilfeplanung.pdf>.

konkretisieren. Sie werden zwischen den Trägern der öffentlichen und freien Jugendhilfe ausgehandelt. Der örtliche Träger bestimmt u. a. über die Jugendhilfeplanung stark mit, welche Angebote vor Ort entstehen – gerade im ambulanten Bereich. Mehr Flexibilität in der Ausgestaltung ermöglicht die Zuwendungsförderung (§ 74 SGB VIII), deren Entscheidungen aber auch nach pflichtgemäßem Ermessen zu treffen sind und die sich in der Regel auf die Entscheidungen der Jugendhilfeplanung gründen. Aus der Praxis wird jedoch auch hier eine zunehmende Tendenz von teils sehr detaillierten Vorgaben in den Förderbedingungen berichtet, die die Handlungsoptionen der Leistungserbringer stark einschränken.

Angeregt werden soll an dieser Stelle auch den Blick nochmals über den Bereich der Kinder- und Jugendhilfe hinweg zu weiten. Besonders in den sozial benachteiligten Quartieren manifestieren sich Veränderungen von Lebensumstände, die massive Konsequenzen für das Aufwachsen junger Menschen und ihrer Familien haben. Schlechte und beengte Wohnverhältnisse, Verkehr, hohe Umweltbelastungen, Armut etc. führen zu Problemen, deren Folgen in die Kinder- und Jugendhilfe hineinwirken, ohne dass sie hierfür verantwortlich ist oder adäquate Verbesserungskonzepte anbieten kann. Die Kinder- und Jugendhilfe kann sich hier allein in seismographischer Funktion in Planungs- und Entscheidungsprozesse anderer Politikfelder einbringen. Für die Entwicklung einer bedarfsgerechten Infrastruktur im Lebensraum von Familien braucht es letztlich eine integrierte (bereichs- und ressortübergreifende) Planung.¹⁰ Für eine wirksame und nachhaltige Ausgestaltung der Angebote im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe bedarf es zudem einer verbesserten Zusammenarbeit der Rechtskreise SGB II, SGB III und SGB VIII durch eine ausdrückliche gesetzliche Verpflichtung zur Zusammenarbeit entsprechend § 81 SGB VIII (z. B. durch Änderung der §§ 18 SGB II, 9 Abs. 3 SGB III).¹¹

Dialogforum „Bund trifft kommunale Praxis. Inklusive Kinder- und Jugendhilfe aktiv miteinander gestalten“ im Deutschen Institut für Urbanistik e.V.

Im 9. Expertengespräch des Dialogforums mit Jugendamtsleitungen gab es folgende inhaltliche Impulse und fachliche Anmerkungen:

Qualitätssicherung:

- Bedarfsermittlung und bessere Beteiligung.
- § 78a SGB VIII - Konkretisierung unbestimmter Rechtsbegriffe (Vorgaben für Qualität und Quantität - basisorientierter).
- Qualitätssicherung als eigener Paragraph im Gesetz (fallübergreifende Arbeit).
- Verknüpfung der Förderung § 74/75 mit § 79 a SGB VIII.

¹⁰ AGJ-Diskussionspapier „Familienunterstützung in der Lebenswelt von jungen Menschen und ihren Familien – Hilfen zur Erziehung als Bestandteil einer ganzheitlichen Infrastruktur“ v. 6./7.12.2019, online abrufbar unter: https://www.agj.de/fileadmin/files/positionen/2018/Familienunterst%C3%BCtzung_in_der_Lebenswelt.pdf.

¹¹ AGJ-Positionspapier „Jugendliche und junge Erwachsene brauchen ganzheitliche Förderung und Unterstützung auf dem Weg in den Beruf –Anforderungen an wirksame und nachhaltige Jugendberufsagenturen“ v. 25./26.6.2015, online abrufbar unter: <https://www.agj.de/fileadmin/files/positionen/2015/Jugendberufsagenturen.pdf>.

D. Handlungsoptionen

TOP 3: Qualitätssicherung von Sozialangeboten zur Schaffung niedrigschwelliger Hilfezugänge für Familien

Online-Kommentierungen der AG-Mitglieder

Regina Offer, Deutscher Städtetag / Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände

TOP 3: Qualitätssicherung von Sozialangeboten zur Schaffung niedrigschwelliger Hilfezugänge für Familien

„Bei TOP 3 können wir ebenfalls Vorschlag 1 und 2 unterstützen.“

Christian Weis, Deutscher Bundesjugendring e.V.

Vorschlag 1

„Für eine Bewertung des Vorschlages, müsste das unter "Hilfsangebote mit ..." verstandene Leistungsspektrum beschrieben werden. Dies geht aus dem vorangehenden Teil des Papiers nicht eindeutig hervor.“

Jörg Freese, Deutscher Landkreistag / Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände

In: Vorschlag 1

Der Träger der öffentlichen Jugendhilfe wird im Rahmen seiner Planungsverantwortung (§ 80 SGB VIII) verpflichtet, Maßnahmen zur Sicherstellung der Bedarfsgerechtigkeit und Qualität von Hilfsangeboten mit niedrigschwelligen Hilfezugängen zu ergreifen.

„Aus Sicht des DLT besteht kein Handlungsbedarf. §§ 78 a, 79 a gelten ohnehin, wenn unser Vorschlag zu TOP 2 verwirklicht wird (2. Säule der Finanzierung durch Schaffung einer Möglichkeit zur pauschalen und sozialraumorientierten Finanzierung).“

Dr. Björn Hagen, Evangelischer Erziehungsverband e.V. / AGJ

In: Vorschlag 1

Der Träger der öffentlichen Jugendhilfe wird im Rahmen seiner Planungsverantwortung (§ 80 SGB VIII) verpflichtet, Maßnahmen zur Sicherstellung der Bedarfsgerechtigkeit und Qualität von Hilfsangeboten mit niedrigschwelligen Hilfezugängen zu ergreifen.

„EREV/AFET: Vorschlag zur Neufassung: "Bei der Erfüllung ihrer Aufgaben nach § 2 SGB VIII und der Zusammenarbeit mit der freien Jugendhilfe nach §4 SGB VIII koordiniert der öffentliche Jugendhilfeträger gemeinsam mit den Mitgliedern der AG nach § 78 SGB VIII die sozialräumliche Vernetzung der Angebote und Leistungen nach diesem Gesetz. Diese Koordination erfolgt vor allem im Rahmen der Jugendhilfeplanung nach § 79 ff SGB VIII und mit Unterstützung der

Länder nach § 82 Abs. 3 SGB VIII. Ziel ist die Sicherstellung eines präventiven Angebotes für junge Menschen und ihrer Familien, das die jungen Menschen in ihrer Erziehung, Entwicklung und Teilhabe unterstützt.“

Dr. Björn Hagen, Evangelischer Erziehungsverband e.V. / AGI

In: Vorschlag 1

Der Träger der öffentlichen Jugendhilfe wird im Rahmen seiner Planungsverantwortung (§ 80 SGB VIII) verpflichtet, Maßnahmen zur Sicherstellung der Bedarfsgerechtigkeit und Qualität von Hilfsangeboten mit niedrigschwelligen Hilfezugängen zu ergreifen.

„EREV/BVKE: In einem ersten Schritt ist das Leistungsvereinbarungsrecht für ambulante Hilfen auszubauen. Dazu ist eine Ausweitung der Regelungen von §§ 78a ff auf alle ambulante Hilfen, die durch Verwaltungsakt bewilligt werden notwendig. vgl.

<https://www.bvke.de/stellungnahmen/landesweite-rahmenvereinbarungen-fuer-ambulante-erziehungshilfen-4ddd68a2-e618-40fb-91a7-cc0b4bd9cea>“

Jörg Freese, Deutscher Landkreistag / Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände

In: Vorschlag 2

Die Regelungen zur Qualitätsentwicklung in der Kinder- und Jugendhilfe werden im Hinblick auf die erleichterten Hilfezugänge zu niedrigschwelligen Angeboten ergänzt.

„Kein Handlungsbedarf, vgl. Anmerkung zu Vorschlag 1“

Stellungnahmen der AG-Mitglieder

Ministerium für Soziales und Integration des Landes Baden-Württemberg

II.

Bewertung:

Sämtliche Leistungen nach § 2 Absatz 2 SGB VIII – also auch die dort genannten niedrigschwelligen Angebote – sind bereits nach geltendem Recht vom Gebot der Qualitätssicherung nach § 79a SGB VIII umfasst. Die Gesamtverantwortung des Jugendamtes als örtlicher Träger der öffentlichen Jugendhilfe einschließlich der Planungsverantwortung ist in § 79 Absatz 1 SGB VIII normiert.

Von daher ist kein zwingender gesetzgeberischer Änderungs- oder Ergänzungsbedarf erkennbar (weder VORSCHLAG Nummer 1 noch VORSCHLAG Nummer 2).

Die Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport Freie Hansestadt Bremen

Um eine ausreichende Qualität der Angebote zu sichern, ist sowohl eine stärkere rechtliche Verpflichtung des öffentlichen Jugendhilfeträgers zu Maßnahmen erforderlich, die die Bedarfsgerechtigkeit so-wie die Qualität von Angeboten mit niedrigschwelligen Hilfezugängen sichern (Vorschlag 1), als auch eine Erweiterung der Regelungen zur Qualitätsentwicklung im Hinblick auf niedrigschwellige Angebote (Vorschlag 2). Ergänzt werden sollte, dass die niedrigschwelligen Angebote aus den konkreten Bedarfen der Familien heraus entwickelt werden sollten (verbindliche kleinräumige Jugendhilfeplanung).

Eine Qualitätssicherung der Angebote setzt dabei auch eine gute Forschungslage voraus. Die Jugendhilfeforschung, z.B. der geplante Sonderforschungsbereich Hilfen zur Erziehung, sollte grundsätzlich auch den Bereich niedrigschwelliger sozialräumlicher Angebote betrachten und verlässliche Aussagen zu qualitativen Weiterentwicklungserfordernissen bereitstellen.

Ministerium für Kinder, Familie, Flüchtlinge und Integration des Landes Nordrhein-Westfalen

Die Bedarfsgerechtigkeit sowie Qualität von Hilfen wird in der Kinder- und Jugendhilfe regelhaft durch das Hilfeplanverfahren sichergestellt. Da das Hilfeplanverfahren bei niedrigschwelligen Angeboten entfällt, sind flankierende Maßnahmen erforderlich, um eine bedarfsgerechte und qualitative Leistungserbringung strukturell sicherzustellen.

Das Arbeitspapier stellt unter „D. Handlungsoptionen“ dabei alleine auf eine rechtliche Verpflichtung des Trägers der öffentlichen Jugendhilfe zur Qualitätssicherung ab. Gemäß §§ 79 ff SGB VIII liegt es bereits heute in der Gesamtverantwortung des Trägers der öffentlichen Jugendhilfe, ein bedarfsgerechtes und qualitatives Angebot strukturell zu gewährleisten und abzusichern. Soll diese Verpflichtung geschärft werden, ist es unabdingbar, den Kommunen auch die entsprechenden finanziellen Mittel für niedrigschwellige Angebote zur Verfügung zu stellen.

Deutscher Städte- und Gemeindebund / Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände

TOP 3:

Wir unterstützen Vorschlag 1, ggf. ergänzt durch Vorschlag 2.

Bundesarbeitsgemeinschaft der freien Wohlfahrtspflege (BAGFW)

Handlungsoptionen des BMFSFJ:

Vorschlag 1:

- Der Träger der öffentlichen Jugendhilfe wird im Rahmen seiner Planungsverantwortung (§ 80 SGB VIII) verpflichtet, Maßnahmen zur Sicherstellung der Bedarfsgerechtigkeit und Qualität von Hilfsangeboten mit niedrigschwelligen Hilfezugängen zu ergreifen.

Vorschlag 2: (Kombinierbar mit Vorschlag 1)

- Die Regelungen zur Qualitätsentwicklung in der Kinder- und Jugendhilfe werden im Hinblick auf die erleichterten Hilfezugänge zu niedrigschwelligen Angeboten ergänzt.

Einschätzungen der BAGFW:

Die Regelungen für die Qualitätssicherung sind keineswegs nur in Bezug auf niedrigschwellige Leistungen weiterzuentwickeln. Im ersten Schritt ist das Leistungsvereinbarungsrecht für ambulante Leistungen umfassend auszubauen. Das kann am einfachsten erfolgen, indem §§ 78a ff. SGB VIII auch für ambulante und damit für alle Leistungen nach dem SGB VIII (soweit sie durch Verwaltungsakt zu bewilligen sind) gilt. Eine an §§ 78a ff. orientierte Qualifizierung des Leistungsvereinbarungsrechts für ambulante Leistungen ist ebenso möglich.

Die Qualitätssicherung niedrigschwelliger Leistungen wird auf zwei Ebenen geregelt werden müssen. Soweit sie durch Zuwendungen finanziert werden, muss die Qualitätssicherung durch entsprechende Regelungen in den diesbezüglichen gesetzlichen Vorgaben erfolgen (heute § 74

SGB VIII). Soweit die durch Verträge finanziert werden (die keineswegs Austauschverträge sein müssen), ist die Qualitätssicherung in diesem Kontext normativ sicherzustellen.

Zu beachten ist in diesem Zusammenhang, dass fachliche Konzepte und Qualitätsstandards im Sinne von Angebotsbeschreibungen jedenfalls für die Leistungen Familienberatung, Familienbildung und Familienerholung bereits vorliegen. Gleichwohl unterbleibt hier die entsprechende Finanzierung. Aus der wegen § 37 Satz 2 SGB I auch im SGB VIII vorrangig zu beachtenden Vorgabe des § 17 Abs. 1 Nr. 1 SGB I, nach der Sozialleistungsträger verpflichtet sind, Leistungen umfassend, zügig und in zeitgemäßer Weise zur Verfügung zu stellen, folgt, dass diese fachlichen Konzepte im Zuge des Ausbaus niedrigschwelliger Leistungen zwingend zu beachten sind. Die BAGFW weist darauf hin, dass Sicherung und Weiterentwicklung von Qualität nur gelingen kann, wenn die dafür erforderlichen Ressourcen verlässlich zur Verfügung gestellt werden.

Die Vorschläge 1 und 2 werden als nützlich bewertet, wenn auch nicht als hinreichend, um die Angebotslage zu verbessern. Festgestellt werden muss insofern, dass es keine einheitlichen Maßstäbe für die Bedarfsermittlung betreffend der Angebote der Allgemeinen Förderung gibt. Nötig ist deshalb, jedenfalls auf kommunaler Ebene, eine integrierte Sozial- und Jugendhilfeplanung nach § 80 SGB VIII sowie eine Kinder- und Jugendberichterstattung. Insofern ist der Vorschlag zu unterstützen. Eine Stärkung sozialraumorientierter Angebotsstrukturen kann durch eine verbindlichere Jugendhilfeplanung mithin sicherlich befördert werden. Aus Sicht der BAGFW bedürfen beide Vorschläge aber einer gesetzlichen Ausgestaltung dahingehend, dass verbindlich dem tatsächlichen Bedarf der zum Planungsraum gehörenden Kinder, Jugendlichen und Familien entsprechende infrastrukturelle Angebote (u.a. gem. §§ 11, 13, 16, 17 SGB VIII) geplant und zur Verfügung gestellt werden – d.h. auch für deren Finanzierung Sorge getragen wird. Niedrigschwelligkeit der Angebote darf nicht einhergehen mit einer Absenkung der Qualität. Das Projekt des Ausbaus niedrigschwelliger Leistungen wird nachhaltig diskreditiert, wenn die Adressaten es als Kostensparmodell erleben.

Infrastrukturelle Leistungen können Rechtsansprüche nicht ersetzen (s.o.). Die Leistungen nach §§ 11, 13, 14, 16, 28 SGB VIII aber auch der Kindertagesbetreuung bedürfen qualifizierter Schnittstellenverbesserung innerhalb der derzeitigen Kinder- und Jugendhilfe, aber darüber hinaus auch zu anderen Bereichen (Schule, Gesundheit, Eingliederungshilfe, Beratungszentren mit Schwangerschafts(konflikt)beratung etc.). Insbesondere ist im Sozialraum die über Jahrzehnte erprobte Praxis der Schulsozialarbeit als Koordination im Sozialraum hervorzuheben und zu nutzen. Zu Vorschlag 2 ist daher zu ergänzen, dass eine Verankerung des Kooperationsgebots mit allen im Sozialraum relevanten Akteuren sinnvoll wäre.

Bundesarbeitsgemeinschaft Landesjugendämter / AGJ

Die Praxis der Umsetzung des im Rahmen des Bundeskinderschutzgesetzes eingeführten § 79a SGB VIII ist durchaus noch optimierungsbedürftig. Obwohl die Landesjugendämter dazu eine Vielzahl fachlicher Empfehlungen erstellt haben, kann von einem flächendeckenden, allumfassenden Qualitätsentwicklungsprozess nicht die Rede sein. Ob es dazu einer neuen Norm in Form einer Ausweitung auf niedrigschwellige Angebote bedarf, sei dahingestellt. Viel wichtiger wäre es zu überlegen, wie der § 79a SGB VIII verbindlich umgesetzt werden kann, ohne dass dabei der Bundesgesetzgeber in die kommunale Selbstverwaltung eingreift.

Die in Vorschlag 1 beschriebene verpflichtende Regelung im Rahmen der Planungsverantwortung gem. § 80 SGB VIII ist nicht notwendig, wenn diese Angebote explizit im Rahmen der Gesamtverantwortung des öffentlichen Jugendhilfeträgers (Vorschlag 1, Nr. 5, TOP

1) benannt werden – dieser ist gem. § 79 a SGB VIII ohnehin zur Qualitätssicherung und -entwicklung verpflichtet. Diese Verpflichtung erstreckt sich auf alle Bereiche und Angebote der Kinder- und Jugendhilfe, deshalb sind auch keine gesonderten Regelungen zur Qualitätsentwicklung für diese Angebote in das SGB VIII aufzunehmen.

Bundesverband der Ärztinnen und Ärzte des Öffentlichen Gesundheitsdienstes e.V.

TOP 3: Qualitätssicherung von Sozialangeboten zur Schaffung niedrigschwelliger Hilfezugang für Familien

Beide Vorschläge zur Formulierung sind sinnvoll und zweckmäßig: „Der Träger der öffentlichen Jugendhilfe wird im Rahmen seiner Planungsverantwortung (§ 80 SGB VIII) verpflichtet, Maßnahmen zur Sicherstellung der Bedarfsgerechtigkeit und Qualität von Hilfsangeboten mit niedrigschwelligen Hilfezugängen zu ergreifen“ und „Die Regelungen zur Qualitätsentwicklung in der Kinder- und Jugendhilfe werden im Hinblick auf die erleichterten Hilfezugänge zu niedrigschwelligen Angeboten ergänzt.“

Deutsche Gesellschaft für Kinder- und Jugendmedizin (DGKJ) in Abstimmung mit der Deutschen Gesellschaft für Sozialpädiatrie und Jugendmedizin (DGSPJ) und dem Berufsverband der Kinder- und Jugendärzte (BVKJ)

TOP 3: Qualitätssicherung von Sozialangeboten zur Schaffung niedrigschwelliger Hilfezugänge für Familien. Wir plädieren für Vorschlag 1 und 2.

Deutscher Behindertenrat

Vorschläge 1 und 2 werden vom Deutschen Behindertenrat befürwortet. Er fordert, die inklusive Ausgestaltung und die Barrierefreiheit von Leistungen und Angeboten als Kriterien der Qualität zu berücksichtigen. Behinderungsspezifische Fachlichkeit und ihre Verknüpfung mit der Lebenswelt aller Kinder und Jugendlichen sind zu gewährleisten. Ausgangspunkt für Qualitätsüberprüfungen sollte die Nutzerzufriedenheit sein.

Dialogforum „Bund trifft kommunale Praxis. Inklusive Kinder- und Jugendhilfe aktiv miteinander gestalten“ im Deutschen Institut für Urbanistik e.V.

Die nachfolgende Kommentierung entspricht den Ergebnissen aus den inhaltlichen Diskussionen in den Expertengesprächen 2017-2019 im Rahmen des Dialogforums „Bund trifft kommunale Praxis“.

Auf Grundlage der Ausführungen werden die vorgeschlagenen Handlungsoptionen wie folgt votiert:

TOP 3: Vorschlag 1.

Komentierung aus der Perspektive eines öffentlichen Trägers der Kinder- und Jugendhilfe einer Großstadt:

Zu TOP 3: Qualitätssicherung von Sozialangeboten zur Schaffung niedrigschwelliger Hilfezugänge für Familien

Dem Vorschlag 1 kann gefolgt werden, wenn damit zusätzliche Finanzierungsmittel von Bund und/oder Ländern für die öffentlichen Träger der Jugendhilfe einhergehen. Auch hier sollte der

Fokus auf das Andocken an Kita und Schule betont werden. Ebenso kann unter denselben Kautelen Vorschlag 2 gefolgt werden.

Die Fachverbände für Menschen mit Behinderung

Aus Sicht der Fachverbände für Menschen mit Behinderung sind Vorschlag 1 und 2 zu kombinieren. Darüber hinaus sind die inklusive Ausgestaltung und die Barrierefreiheit von Leistungen und Angeboten als Kriterien der Qualität zu berücksichtigen. Ausgangspunkt für Qualitätsüberprüfungen sollte darüber hinaus die Nutzerzufriedenheit sein.

Die Qualität von inklusiven niedrigschwelligen Hilfen setzt eine behindertenspezifische Fachlichkeit sowie den Einbezug von Selbstvertretungsorganisationen sowie Diensten und Einrichtungen der Behindertenhilfe voraus.

Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik e.V. / AGI

Zu TOP 3: Qualitätssicherung von Sozialangeboten zur Schaffung niedrigschwelliger Hilfezugänge für Familien

- Die bestehenden Regelungen zur Qualitätsentwicklung in § 79a SGB VIII finden wenig praxisverändernden bzw. -verbessernden Widerhall. Eine Ergänzung um erleichterte Hilfezugänge zu niedrigschwelligen Angeboten wäre systematisch richtig, aber ohne weitere Prüf-pflichten wenig effektiv.
- Insbesondere die Qualität der Übergänge zwischen einem ggf. gestärkten niedrigschwelligen Bereich und den Hilfen zur Erziehung ist verbindlich abzusichern. Es dürfen keine Vermeidungseffekte bei vorliegenden erzieherischen Bedarfen entstehen, Revisionsfähigkeit von Entscheidungen etc. muss abgesichert sein.

Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft ver.di

Ziel und Inhalt der hier aufgeführten Vorschläge erschließt sich uns nicht.

B. Handlungsbedarf

TOP 4: Lebensorte von Familien für Prävention nutzen

Online-Kommentierungen der AG-Mitglieder

Dr. Björn Hagen, Evangelischer Erziehungsverband e.V. / AGJ

TOP 4: Lebensorte von Familien für Prävention nutzen [Kommentar bezieht sich auf gesamtes Kapitel]

„EREV/IGfH: Wenn es darum geht die Lebensorte von Kindern, Heranwachsenden, Familien stärker in den Blick zu nehmen, dann muss das auch fachliche Auswirkungen auf die Weiterentwicklung der Pflegekinderhilfe und der Heimerziehung haben: a) Netzwerkpflege: Pflegeverhältnisse im familiären und / oder sozialen Nahraum eines Kindes machen trotz regionaler Unterschiede einen nicht unerheblichen Anteil der Vollzeitpflege aus, gleichwohl werden diese von Fachkräften der Pflegekinderhilfe nicht selten kritisch betrachtet. Diese Haltung gründet sich u. a. darauf, dass diese oftmals durch Nachvollzug des Status Quo zustande kommen und damit die bestehenden fachlichen Standards der Bedarfsfeststellung sowie Auswahl und Begleitung der Pflegefamilie nicht vergleichbar wie bei einer Fremdpflegefamilie umgesetzt werden können. Im Papier der AGJ mit dem Titel „Weiterentwicklung und Qualifizierung der Pflegekinderhilfe in Deutschland“ von 2016, an dem die IGfH mitgewirkt hat, heißt es deshalb: „Es geht darum, die Chancen und Potentiale von familiennahen Pflegeverhältnissen sachlich, unter Berücksichtigung ihrer Besonderheiten, zu beachten. Gute Gründe hierfür können sein: Kinder und Jugendliche, die bei Verwandten oder Freundschaften der Familie leben, können diesen Lebensort erfahrungsgemäß besser für sich annehmen. Es besteht die Chance, dass die Versorgung, Betreuung und Erziehung durch die eigenen Angehörigen oder durch mit der Familie verbundenen Menschen weniger als Bruch in der eigenen Biographie erlebt wird. Die soziale Nähe, die Vertrautheit und das Wissen voneinander sowie die Bereitschaft der Verwandten oder von Freundschaften der Familie, für das Kind da zu sein, können diesem Sicherheit und Halt geben. Dies kann wesentlich zur gesunden Entwicklung eines Pflegekindes und auch für den Erfolg der Hilfe beitragen. Gleichwohl dürfen die Risiken solcher familiennahen Pflegeverhältnisse nicht aus dem Blick geraten: Vielfach sind sie ohne Beteiligung der Pflegekinderhilfe entstanden und sind zu dem Zeitpunkt, wenn ein Unterstützungsbedarf dort bekannt wird, bereits seit Jahren installiert. Werden von diesen Familien dann die Beratungsleistungen und Hilfemöglichkeiten abgelehnt, können in schwierigen Familiensettings belastende Situationen für die Pflegekinder entstehen, die das gesamte Pflegeverhältnis gefährden. Verwandte oder andere dem Kind nahestehende Personen würden nicht irgendein Kind bei sich aufnehmen. Sie nehmen sich speziell dieses Kindes oder Jugendlichen an, weil sie sich mit ihm innerlich verbunden fühlen und sich in der Verantwortung sehen, sich zu kümmern. Dies spricht dafür, dass im familiennahen Raum insbesondere auch für ältere Kinder oder Jugendliche eine Pflegeperson gefunden werden kann. Darüber hinaus geht es darum, unter Berücksichtigung des Kindeswohls, die Chancen der Betreuung eines Kindes oder eines/einer Jugendlichen im familiären und sozialen Nahraum aktiv zu sondieren, initiieren und zu begleiten, eigene Bilder von „guter Familie“ kritisch mit Blick auf die Bedürfnisse des einzelnen Pflegekindes zu reflektieren. Erforderlich hierfür sind eigene Methoden, die Weiterentwicklung von eingespielten Verfahrensweisen und entsprechend angepasste Organisationsformen sowie eine Prüfung und Weiterentwicklung der Förder- und

Unterstützungspolitik“ (AGJ 2016, S. 24.) Jugendämter und Pflegekinderdienste, die diesen Bereich ausbauen wollen, benötigen zweifellos einschlägige Fortbildungen zu den vorhandenen, aber wenig etablierten Verfahren wie der systematischen Netzwerkerkundung, mit deren Hilfe die spezifischen Ressourcen des Netzwerks um ein Kind oder Jugendlichen eruiert, bei der Lösungssuche berücksichtigt und letztlich zum Erhalt der bestehenden sozialen Geflechte genutzt werden. Auch das ähnlich angelegte Verfahren der Familien- und Netzwerk-Gruppenkonferenz, in anderen Ländern längst verpflichtend eingeführt, ist geeignet, die vorhandenen Ressourcen systematisch in den Blick zu nehmen, die Lösungssuche in die Hände der Betroffenen zu legen und deutlich mehr Netzwerkpflegefamilien ins Leben zu rufen. b) Ähnliche Aussagen können unter dem Stichwort Lebensorte für die Weiterentwicklung der Heimerziehung getroffen werden: Schon 1977 im Zwischenbericht der Kommission Heimerziehung hieß es: „Neu wäre nun, wenn Heime mit hierfür geeignetem Standort Familien nur begleiten und wenn sie einzubeziehen versuchten, was die Kinder oder Jugendlichen zu Hause und in ihrem Milieu erleben, wenn Heime – obwohl sie stationäre Hilfe bieten – sich nur ergänzend zur Familie und nicht mehr als ihr Ersatz verstünden“. „In Heimen, die direkt neben den Familien stehen und sich auf die Biographie der Kinder wirklich einlassen, bleibt diesen ihr sozialer Ort erhalten“ (S. 170). Von diesen Forderungen ist bisher wenig umgesetzt. Ein funktionierendes Beispiel eines Heimes um die Ecke (SME in HH) formuliert die folgenden Ziele: Unter der Überschrift ‚Zufluchtsraum – Das Heim um die Ecke‘: „Das „Heim um die Ecke“, in meinem Stadtteil, bedeutet keinen grundlegenden Wechsel, es ist Teil meines Lebens. Das milieunahe Heim erkennt an, nur eine Episode während des Heranwachsens zu sein. Es bietet Unterstützung und Entlastung für den Moment, ohne Vergangenes und Zukünftiges zu teilen. Es stellt mir einfach Schutz- und Ruheraum zur Verfügung. Es ist in demselben Milieu zu Hause wie ich. Es reißt mich nicht aus meiner Biografie, im Gegenteil, es stärkt die Auseinandersetzung und die positiven Erfahrungen mit ihr. Das „Heim um die Ecke“ nimmt sich nicht wichtig, es ist einfach für mich da, wenn ich es brauche“. Und unter der Überschrift ‚Lernen und Leben – Das Kinderwohnhaus‘: „ Aus dem Kreislauf sozialer Benachteiligung ausbrechen ohne mit der eigenen Biografie zu brechen, das ist unser Ziel fürs Kind. Ein wichtiger Eckpfeiler hierfür: kein Schulplatzwechsel. Mit milieunaher Heimerziehung wie unserem „Kinderwohnhaus“ bleibt Kindern ihr Schulplatz erhalten oder wird langfristig gesichert. Dies macht Kindern die Entscheidung für einen Wechsel in eine andere Wohnform leichter. Mit dem strukturierten pädagogischen Alltag im Kinderwohnhaus kann das Kind positive neue Erfahrungen im Rahmen des alten Schulstandorts machen. Wir leben hier ein Vorbild vor, das zeigt: man kann auch im Milieu positive Entwicklungen machen. Eine weitere Hilfe bei der Entscheidungsfindung für das Kind: die Unterstützung des regelhaften Besuchs am Wochenende im Elternhaus oder (falls dies nicht möglich) eines Besuchs der Eltern tagsüber im Kinderwohnhaus.“ (Aus Vortrag Rüdiger Kühn: Mitten in Hamburg, mitten im Leben. Milieunahe Heimerziehung – die Bedeutung der Einbeziehung des sozialen Umfelds)

https://www.igfh.de/cms/sites/default/files/Exkursion_2_Kuehn_Kinderhaus_sme_0.pdf

Daniel Grein, Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V.

In: 1. Absatz, 1. Satz

Bedarfsgerechte Angebote für komplexe Problemlagen in Familien bedürfen der multiprofessionellen und systemübergreifenden Kooperation und Vernetzung, damit wirksame und nachhaltige Unterstützung ermöglicht wird.

„Für den Deutschen Verein stellt sich die Frage, wer hier die Koordination der Kooperation übernimmt. „Gelingende Kooperationen bedürfen der kontinuierlichen gestaltenden

Mitwirkung von Personen. Es muss daher festgelegt werden, welche Organisationseinheiten und welche Personen die Kooperationsprozesse federführend und aktiv gestalten sollen. Bei den Überlegungen zur Kooperation im Kontext der Weiterentwicklung und Steuerung der Hilfen zur Erziehung nimmt – wie dargestellt – der ASD/KSD eine entscheidende Rolle ein. Daher sind im Jugendamt – und hier insbesondere im ASD/KSD – die personellen und sächlichen Ressourcen bereitzustellen, die notwendig sind, um eine Planung, aktive Gestaltung und reflektierende Beobachtung der Kooperationsprozesse sicherzustellen und eine personelle Kontinuität in den Arbeitsbeziehungen zu ermöglichen. Denn die Tragfähigkeit der Kooperation zwischen Organisationen hängt u.a. von den Kompetenzen der beteiligten Personen und von den persönlichen Bezügen zwischen den Personen ab. Personelle Kontinuität und Beachtung der notwendigen Ressourcen sowohl im Jugendamt als auch bei den Kooperationspartnern sind daher Voraussetzungen, damit die gewünschte Zusammenarbeit im Rahmen der Weiterentwicklung der Hilfen zur Erziehung gelingen kann. Für eine Kooperation der Systeme bedarf es auch Strukturen, die von Personen unabhängig sind. Ein weiterer zentraler Gelingensfaktor ist ein gemeinsam getragenes Konzept. Auf den verschiedenen Ebenen müssen die zu erreichenden Ziele gemeinsam abgestimmt werden. Dabei sollten die jeweiligen Kompetenzen und Herangehensweisen, Erwartungen, Rahmenbedingungen und Grenzen der Kooperation transparent gemacht und geklärt werden. Die Zusammenarbeit wird auch maßgeblich von dem Klima und dem Informationsfluss zwischen den Akteuren beeinflusst. Verlässlichkeit, gegenseitiger Respekt und Wertschätzung sowie Flexibilität und Offenheit sind Kernelemente einer erfolgreichen Kooperation. Das Installieren, Bewerten und Weiterentwickeln von Kooperationsbezügen zu anderen Organisationen muss als eine Gesamtaufgabe des Jugendamtes wahrgenommen werden, für deren Realisierung die Leitung eine Gestaltungsverantwortung trägt.“ (vgl. Empfehlung des DV 10/14, Seite 14 f).“

Daniel Grein, Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V.

In: 1. Absatz, 2. Satz

Entsprechende Angebote müssen ohne bürokratische Hürden im unmittelbaren sozialen Umfeld erreichbar sein.

„Ist darunter das Hilfeplanverfahren zu verstehen? Das Bild, das hier vom Hilfeplanverfahren und von der Arbeit im Jugendamt dargestellt wird, ist zu überdenken. Insbesondere bei komplexen Problemlagen in Familien sollten die Kompetenz der Fachkräfte im Jugendamt und die Verantwortung des Jugendamtes wahrgenommen werden.“

Stellungnahmen der AG-Mitglieder

Ministerium für Soziales und Integration des Landes Baden-Württemberg

I.

Vorbemerkung:

Die Fachebene geht davon aus, dass es darum geht, die im Rahmen der Frühen Hilfen aufgebauten Strukturen auf ältere Altersgruppen zu übertragen. Solche Ansätze gibt es nach den Erkenntnissen in der Verwaltungspraxis in Baden-Württemberg bereits. Hinzuweisen ist z. B. auf das Konzept des Ortenaukreises, das allerdings sehr stark auf den Aspekt der gesundheitlichen Prävention hin ausgerichtet ist.

Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe - AGJ

Die AGJ-Gesamt-AG bittet die unglückliche Formulierung der Überschrift von TOP 4 („Lebensorte von Familien für Prävention nutzen“) zu überdenken. Auch der Kinder- und Jugendhilfe steht es nicht zu, Lebensorte „zu nutzen“ oder zu instrumentalisieren, das gebietet bereits die Achtung des Subjekts. Gemeint kann nur sein, Unterstützungsangebote lebensweltlich anschlussfähig zu gestalten.

Der Vorschlag des Arbeitspapiers der strukturellen Netzwerke zur Zusammenarbeit und Vernetzung im Bereich der Prävention je nach altersgruppenspezifischem Kontext wird begrüßt. Eine Anlehnung an § 3 Abs. 1 bis 3 KKG ist denkbar, sollte aber durch Kooperationsverpflichtungen in den jeweils entsprechenden Gesetzen parallel zu § 81 SGB VIII flankiert werden (dazu bereits Ausführungen unter TOP 03).

Wichtiger Erfolgsfaktor der Netzwerke Frühe Hilfe ist ihre solide Ausstattung. Auch im Bereich der Null- bis Dreijährigen ist eine Aufstockung des Fonds Frühe Hilfen mittlerweile notwendig.¹² Trotz des finanziellen und personellen Einsatzes ist die Weiterführung der Idee über das dritte Lebensalter im Prinzip aber zu begrüßen. Sie wird nur unter Aufbietung von Ressourcen und nicht für alle Themenfelder parallel gelingen, daher sollten kommunale Schwerpunktsetzungen zugelassen werden.

Dialogforum „Bund trifft kommunale Praxis. Inklusive Kinder- und Jugendhilfe aktiv miteinander gestalten“ im Deutschen Institut für Urbanistik e.V.

Im 9. Expertengespräch des Dialogforums mit Jugendamtsleitungen gab es folgende inhaltliche Impulse und fachliche Anmerkungen:

Lebensort von Familien für Prävention nutzen:

- Prävention als Rechtsanspruch, nicht als freiwillige Hilfe.
- Neuer § 16a SGB VIII - Unterstützung des Ehrenamts.
- § 19 Mutter-Kind Unterbringung in 27ff. SGB VIII.
- Schulsozialarbeit als Pflichtarbeit (neue Angebote vor Ort).
- Ressourcenarbeit/-findung/-unterstützung als Methode.

Kommentierung aus der Perspektive der Interdisziplinären Frühförderung

Zu Top 4: Hervorgehoben werden kann an dieser Stelle, dass das Angebot der niedrigschwelligen Beratung der Frühförderstellen (§ 6a FrühV) von allen Eltern in Anspruch genommen werden kann. Dieses Angebot fungiert als offene Anlaufstelle und ist im novellierten SGB IX, welches für alle Rehabilitationsträger greift – auch für die Kinder- und Jugendhilfe –, beschrieben. Somit gilt es, dies in den Frühförderstellen zu etablieren und in den Sozialräumen bekannt zu machen. Im Weiteren wird darauf aufmerksam gemacht, dass eine „Stärkung und Entwicklung von niedrigschwelligen präventiven Angeboten und dem Ausbau der sozialräumlichen Infrastruktur sowie Netzwerken, im Hinblick auf die Wirksamkeit des Gesamtsystems der Kinder- und Jugendhilfe“ auch in Verbindung mit SGB IX für den Ausbau

¹² JFMK-Beschluss „TOP 5.5 Fonds Frühe Hilfen – Anpassung der Finanzmittel“ v. 3./4.5.2018, online abrufbar unter: https://jfmk.de/wp-content/uploads/2018/12/a-JFMK-03._04.-Mai-2018_Protokoll-mit-Anlagen.pdf.

von offener niedrigschwelliger Beratung in allen Frühförderstellen als Angebot erfolgen sollte, welches allen Eltern, die sich um die Entwicklung ihres Kindes sorgen, offen steht. Dies verbessert erforderliche Hilfs- und Unterstützungsangebote.“

D. Handlungsoptionen

TOP 4: Lebensorte von Familien für Prävention nutzen

Online-Kommentierungen der AG-Mitglieder

Dr. Björn Hagen, Evangelischer Erziehungsverband e.V. / AGJ

In: Vorschlag, 1. Listenpunkt

Durch Nutzung der Erfahrungen und Erkenntnisse aus der Evaluation der Frühen Hilfen werden auf der Grundlage von § 3 Abs. 1 bis 3 KKG verbindliche örtliche und regionale Netzwerkstrukturen über die Altersgruppe der 0 - bis 3jährigen in den Ländern weiterentwickelt.

„EREV/BVKE: Freie und öffentliche Träger haben insbesondere in den letzten zwei Jahrzehnten vielfältige Angebote entwickelt, die darauf abzielen direkte und niederschwellige Zugänge zu ermöglichen und so auch präventiv zu wirken. Diese Angebote zeichnen sich insbesondere auch dadurch aus, dass sie in ko-produktiven Prozessen gemeinsam von verschiedenen Hilfeformen gestaltet werden und Schnittmengen des Leistungsspektrums eines Trägers zulassen.

Dennoch sieht der BVKE Handlungsbedarf, was die Konkretisierung und Systematisierung von Rahmenbedingungen und Ansätzen sowie die strukturelle und finanzielle Absicherung betrifft.

In der Praxis vor Ort haben sich individuelle Lösungen und Rahmenbedingungen entwickelt, die jedoch nicht bundesweit greifen oder übertragbar sind. Hier ergeben sich Fragen wie: nach welchen Merkmalen strukturieren sich die Angebote? Wie gestalten sich Zugangswege der adressierten Menschen? Welche Rolle spielen die sozialräumlichen Bezüge der adressierten jungen Menschen und Familien bei der Angebotsgestaltung? Welche Rahmenbedingungen müssen gegeben sein, damit eine bedarfsgerechte Angebotsgestaltung möglich ist?

Insbesondere vor diesem Hintergrund führt der BVKE derzeit ein Forschungsprojekt durch. Das Forschungsprojekt des BVKE „Prävention im Sozialraum – Eine Bestandsanalyse in den Hilfen zur Erziehung“ möchte zu einer praxisrelevanten Verständnisgrundlage beitragen und Profile und Praxis der dort angesiedelten Angebote aus der Praxis heraus schärfen. Darüber hinaus hat das Forschungsprojekt zum Ziel Herausforderungen und Gelingensbedingungen bei der Gestaltung von Kooperationen herauszuarbeiten, die die Fachpraxis zur Weiterentwicklung der Angebote nutzen kann.

Der BVKE erachtet es als wichtig, hier an der langjährigen Expertise innerhalb der Kinder- und Jugendhilfe, d.h. sowohl an den Erfahrungen aus dem Erziehungshilfekontext als auch aus den umliegenden Feldern der Kinder- und Jugendhilfe anzusetzen und eine Konkretisierung und Systematisierung aus der Praxis heraus zu ermöglichen. Neben einer Sammlung und Systematisierung von Angebotsstrukturen, untersucht das Projekt strukturelle, finanzielle und konzeptionelle Gelingensbedingungen aber auch Hürden bei der Angebotsgestaltung und nimmt dabei auch die Perspektiven der adressierten jungen Menschen und Familien in den Blick.“

Dr. Björn Hagen, Evangelischer Erziehungsverband e.V. / AGJ

In: Vorschlag, 1. Listenpunkt

Durch Nutzung der Erfahrungen und Erkenntnisse aus der Evaluation der Frühen Hilfen werden auf der Grundlage von § 3 Abs. 1 bis 3 KKG verbindliche örtliche und regionale Netzwerkstrukturen über die Altersgruppe der 0 - bis 3jährigen in den Ländern weiterentwickelt.

„EREV/AFET: Hinter "der 0- bis 3 jährigen" ist das Wort "hinaus" einzufügen. Darüber hinaus sollten die Empfehlungen der AG Kinder psychisch kranker Eltern einbezogen werden sowie die fachpolitischen Forderungen im Kontext einer inklusiven Kinder- und Jugendhilfe“

Daniel Grein, Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V.

In: Vorschlag, 1. Listenelement

Durch Nutzung der Erfahrungen und Erkenntnisse aus der Evaluation der Frühen Hilfen werden auf der Grundlage von § 3 Abs. 1 bis 3 KKG verbindliche örtliche und regionale Netzwerkstrukturen über die Altersgruppe der 0 - bis 3jährigen in den Ländern weiterentwickelt.

„Der Deutsche Verein begrüßt diesen Vorschlag und empfiehlt, auf der rechtlichen Ebene eine durchgängige gesetzliche Verpflichtung zur Zusammenarbeit in allen betroffenen Systemen sowie die rechtlichen Grundlagen für gemeinsame und schnittstellenübergreifende Finanzierungsmodelle zu schaffen.“

Jörg Freese, Deutscher Landkreistag / Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände

In: Vorschlag, 2. Listenelement

Im Hinblick auf eine funktionale Zusammenarbeit und Vernetzung an den Schnittstellen insbesondere der im Bereich der Prävention (je nach altersgruppenspezifischem Kontext) zuständigen Sozialleistungsträger bzw. Systeme ist hierbei insbesondere die systemübergreifende Anschlussfähigkeit der innerhalb des geltenden Zuständigkeits- und Finanzierungsrahmens bestehenden Angebote anzustreben.

„Aus Sicht des Deutschen Landkreistages sollten im SGB VIII keine neuen Kooperationsverpflichtungen geregelt werden. Stattdessen müssten Kooperationspflichten bei anderen Leistungsträgern verankert werden (im Schulrecht der Länder, soweit noch nicht geschehen, aber auch im SGB V). Die für die Kooperation notwendigen Ressourcen müssen im jeweiligen System der Kooperationspartner bereitgestellt werden.“

Dr. Björn Hagen, Evangelischer Erziehungsverband e.V. / AGI

In: Vorschlag, 2. Listenelement

Im Hinblick auf eine funktionale Zusammenarbeit und Vernetzung an den Schnittstellen insbesondere der im Bereich der Prävention (je nach altersgruppenspezifischem Kontext) zuständigen Sozialleistungsträger bzw. Systeme ist hierbei insbesondere die systemübergreifende Anschlussfähigkeit der innerhalb des geltenden Zuständigkeits- und Finanzierungsrahmens bestehenden Angebote anzustreben.

„EREV/AFET: Änderungsvorschlag: Der geltende Zuständigkeits- und Finanzierungsrahmen ist zu prüfen und ggf. weiterzuentwickeln.“

Stellungnahmen der AG-Mitglieder

Ministerium für Soziales und Integration des Landes Baden-Württemberg

II.

Bewertung:

Hier handelt es sich nach Auffassung auf Fachebene, anders als bei den TOP 1 und 2, um eine allgemeine politische Zielvorstellung („... ist anzustreben...“) ohne einen konkret umschriebenen Änderungsvorschlag.

Es ist darauf hinzuweisen, dass der Auf- und Ausbau entsprechender Strukturen nur unter finanzieller Beteiligung des Bundes möglich sein wird. Bereits heute zeichnet sich ab, dass die im Rahmen der Bundesstiftung Frühe Hilfen geleisteten, nicht dynamisierten Mittel nicht ausreichen, um einen Erhalt der aufgebauten Strukturen zu sichern. Einerseits steigen die Personal- und Sachkosten, andererseits nehmen die psychosozialen Problemlagen in unserer Gesellschaft zu. Die bestehenden Strukturen müssen dauerhaft und an die aktuellen Verhältnisse angepasst gesichert werden. Für einen Ausbau der Strukturen müssen zwingend zusätzliche Mittel durch den Bund bereitgestellt werden.

Es erscheint vor diesem Hintergrund kaum zielführend, den Vorschlag in dieser Form im Rahmen der SGB VIII-Reform als Änderung des KKG aufzunehmen.

Die Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport Freie Hansestadt Bremen

Bedingt durch die Bundesstiftung Frühe Hilfen sind im Land Bremen in den letzten Jahren überaus positive Erfahrungen hinsichtlich der Weiterentwicklung der Netzwerkstrukturen gesammelt worden. Auch das derzeit durchgeführte bundesweit beachtete Projekt Brise (Bremer Initiative zur Stärkung frühkindlicher Entwicklung) mit seinem Ausbau der Angebote im präventiven Bereich ist hier als „best practise“ zu nennen. Die Weiterentwicklung verbindlicher Netzwerkstrukturen wird daher uneingeschränkt begrüßt, insbesondere mit Blick auf rechtskreisübergreifende Kooperation und Anschlussfähigkeit.

Den darüber hinaus aufgeführten für den Sachverhalt relevanten Bewertungskriterien wird zugestimmt.

Ministerium für Kinder, Familie, Flüchtlinge und Integration des Landes Nordrhein-Westfalen

Der unter „D. Handlungsoptionen“ benannte Vorschlag, die Netzwerke Frühe Hilfen auf Kinder über 3 Jahre auszuweiten, ist begrüßenswert und wird in NRW gegenwärtig im Projekt „Kommunale Präventionsketten“ praktiziert. Einer entsprechenden bundesgesetzlichen Regelung müsste aber auch - wie bei den Frühen Hilfen - eine Bundesfinanzierung folgen. Zudem wäre zu klären, ob „Kinderschutz“ auch für die Netzwerke für die Überdreijährigen eine Aufgabe sein soll und wie verbindlich die Netzwerkpartner zur Mitwirkung verpflichtet werden sollen.

Wenn man, wie in der Überschrift zu TOP 4 angedacht, die Lebensorte von Familien für Prävention nutzen will, wäre es im Übrigen sinnvoll, Stellen vor Ort zu nutzen, die gebündelt Kenntnisse über die Unterstützungsangebote haben und Familien „aus einer Hand“ informieren können. Solche zentralen Anlaufstellen könnten z. B. an bestehende Regeleinrichtungen (wie z. B. in NRW die Familienzentren) angegliedert werden.

Deutscher Städte- und Gemeindebund / Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände

TOP 4:

Wir unterstützen den Vorschlag. Allerdings muss sehr ausdrücklich darauf aufmerksam gemacht werden, dass ein solcher Vorschlag verpufft, wenn er nur als Anforderung im SGB VIII erscheint bzw. nur die Kinder- und Jugendhilfe bindet. Schon die Frühen Hilfen sind ein häufig unerfreuliches Beispiel dafür, dass andere Systeme wie die Gesundheitshilfe zwar von der Kinder- und Jugendhilfe zum Dialog aufgefordert werden dieser aber nicht gelingt, wenn die erforderliche Finanzierung dieser Kooperation in den anderen Systemen nicht geregelt ist. Auch in anderen Bereichen wie etwa bei Fragen der Hilfeplanung vor allem im Kontext der Eingliederungshilfe, bei psychisch kranken Eltern(teilen) oder im Kinderschutz bei der Gefährdungseinschätzung im Einzelfall hat die Kinder- und Jugendhilfe genügend negative Erfahrungen machen müssen. So ist eine SGB VIII Reform nur dann erfolgreich, wenn es gelingt, die Finanzierungsverantwortung z.B. der Krankenkassen klarer in den jeweiligen SGBs zu verankern.

Bundesarbeitsgemeinschaft der freien Wohlfahrtspflege (BAGFW)

Handlungsoptionen des BMFSFJ:

Vorschlag:

- Durch Nutzung der Erfahrungen und Erkenntnisse aus der Evaluation der Frühen Hilfen werden auf der Grundlage von § 3 Abs. 1 bis 3 KKG verbindliche örtliche und regionale Netzwerkstrukturen über die Altersgruppe der 0 - bis 3jährigen in den Ländern weiterentwickelt.
 - Im Hinblick auf eine funktionale Zusammenarbeit und Vernetzung an den Schnittstellen insbesondere der im Bereich der Prävention (je nach altersgruppenspezifischem Kontext) zuständigen Sozialleistungsträger bzw. Systeme ist hierbei insbesondere die systemübergreifende Anschlussfähigkeit der innerhalb des geltenden Zuständigkeits- und Finanzierungsrahmens bestehenden Angebote anzustreben.

Einschätzungen der BAGFW:

Nicht sachgerecht ist der Vorschlag im Bereich der Allgemeinen Förderung Netzwerkstrukturen zu entwickeln, die der Architektur der Frühen Hilfen ähneln. Vielmehr bestehen bereits Regelungen zur Kooperation in den §§ 78-81 SGB VIII. Ziel muss es daher sein, die Familienförderung über eine programmatische Aufnahme des Sozialraumprinzips in den Eingangsregelungen des SGB VIII strategisch zu steuern. So kann ein gemeinsamer Nenner für die erforderliche Zusammenarbeit von verschiedenen Leistungen geschaffen werden.

Die Architektur der Netzwerkarbeit, die Teil des Systems der frühen Hilfen ist, kann nicht eins zu eins auf die Kinder- und Jugendhilfe insgesamt übertragen werden. Entscheidend für die Netzwerke der frühen Hilfen ist, dass sie mit Bundesmitteln ausgestattet sind und damit über die für Netzwerkarbeit erforderlichen Ressourcen verfügt. Vielmehr bestehen bereits Regelungen zur Kooperation in den §§ 78-81 SGB VIII. Das Sozialraumprinzip im Sinne einer sozialräumlichen vernetzten Arbeit sollte als gemeinsamer Nenner der Vernetzung von Einzelfall finanzierten Leistungen, niedrigschwelligen Leistungen, infrastrukturellen Angeboten und Regelsystemen fungieren. Daher ist es sinnvoll, dieses Prinzip als Grundintention im SGB VIII zu verankern. Die Erfordernisse der besseren Vernetzung der Leistungserbringer, der

Verzahnung einzelfallfinanzierter Leistungen mit niedrigrschwelligen Leistungen und Regelsystemen muss darüber hinaus Gegenstand des Finanzierungsrechts sein. Einerseits sind Vernetzung und Verzahnung verbindlich zu vereinbaren. Andererseits sind sie verlässlich zu vergüten.

Zusätzlich bedarf es auch entsprechender Regelungen für andere Altersgruppen außerhalb der Frühen Hilfen, z.B. bzgl. Kooperationen mit Schule, Kita, Gesundheit. Netzwerkarbeit ist nach Auffassung der BAGFW leistungsvereinbarungsrechtlich verbindlich zu verankern auch bzgl. der Verbindlichkeit der Kooperationspartner der Regelsysteme. Dies auch im Kontext des Gesetzgebungsvorhabens zum Ganztagsanspruch für Grundschulkind im SGB VIII zu beachten, wäre aus Sicht der BAGFW ein richtiger Ansatzpunkt.

Bundesarbeitsgemeinschaft Landesjugendämter / AGJ

Da die oftmals durch vielfältige Problemlagen gekennzeichneten Adressaten unterschiedliche Hilfeleistungen benötigen, ist eine Kooperation der verschiedenen Sozialsysteme und Institutionen erforderlich. Dazu bedarf es vor allem einer verbindlichen Zusammenarbeit mit dem SGB V und der Schule, die im föderalen System der Bundesrepublik Deutschland von den Ländern (und Kommunen) verantwortlich organisiert und gesteuert wird. Hier sind vor allem neben der Anschlussfähigkeit auch die verbindliche Zuständigkeit und die Finanzierungsverantwortung zu regeln. Es bedarf klarer bundesgesetzlicher Regelungen, da der öffentliche Träger mit seinen Kooperationsbemühungen gerade im Bereich des SGB V deutlich an seine Grenzen stößt.

Jedoch erscheint der Vorschlag wenig konkret. Der Lebensort von Familien ist grundsätzlich als Bezugspunkt jeder Unterstützungsleistung der Kinder- und Jugendhilfe heranzuziehen (s.o.). Inwieweit dieser Lebensort für Primär-, Sekundär- und Tertiärprävention genutzt werden kann, liegt nach dem bisherigen Modell grundsätzlich in der Gesamtverantwortung des Trägers der öffentlichen Jugendhilfe bzw. in der Bewertung durch die im Einzelfall verantwortliche (sozial-)pädagogische Fachkraft. Die Evaluation der Frühen Hilfen hat die Wirksamkeit von verlässlichen Netzwerkstrukturen im Kinderschutz nachhaltig unter Beweis gestellt, u.a. bei der Frage nach einer Erweiterung von Zugangsmöglichkeiten zum System der Kinder- und Jugendhilfe sowie der Öffnung hin zu einer multiprofessionellen bzw. multiperspektivischen Sichtweise. Nebeneffekte sind der Abbau von Vorbehalten gegenüber der Institution „Jugendamt“ und eine Verstärkung der Kommunikation und Kooperation.

Es spricht nichts gegen eine Verbreiterung des Zugangs und ein Lernen über die Wirksamkeit von Netzwerkstrukturen bzw. die Weiterentwicklung wirksamer Kooperationsbeziehungen über die bestehende Verpflichtung zur strukturellen Zusammenarbeit hinaus (vgl. § 81 SGB VIII). Dennoch bleibt in der Diskussion offen, wie Befugnisse einzelner Akteure über den Kinderschutz hinausgehend geregelt werden können und wer fallverantwortlich die notwendige Koordinationsfunktion übernimmt. Hier werden klare Belastbarkeitsgrenzen der im Sozialraum agierenden Fachkraft des Trägers der öffentlichen Jugendhilfe gesehen und die Einführung weiterer Spezialdienste erscheint nicht zielführend.

Bundesverband der Ärztinnen und Ärzte des Öffentlichen Gesundheitsdienstes e.V.

TOP 4: Lebensorte von Familien für Prävention nutzen

Die Nutzung der Erfahrungen und Erkenntnisse aus der Evaluation der Frühen Hilfen, die auf der Grundlage von § 3 Abs. 1 bis 3 KKG verbindlichen örtlichen und Netzwerkstrukturen sind als Basis zu nutzen. Eine Weiterentwicklung und Ausdehnung auch in die Gruppe der Kinder mit

besonderen Bedarfen, z.B. bei suchtkranken oder psychisch erkrankten Eltern erfordert jedoch eine erhebliche Ausweitung und Veränderung der Strukturen, da ist die Grundidee von Hebammenbetreuung im ersten Lebensjahr keineswegs ausreichend, oder sinnvoll.

Gleichwohl ist die Grundidee der Nutzung der Ergebnisse und Erkenntnisse aus diesen Prozessen sehr sinnvoll. Fakt ist, dass die Beteiligung des Gesundheitsbereiches in den Lebensorten der Familien keinesfalls ausreichend ist. Hier ist zu prüfen, inwieweit die Familie als „Setting“ im Sinne der Präventionsaufgaben nach SGB V ausgeweitet und damit genutzt werden können.

In diesem Kontext wird erneut und explizit auf die Nutzung der Expertise der in Prävention und Gesundheitsförderung sowie nachrangigen Versorgung von Kindern und Jugendlichen und ihrer Familien!!! erfahrenen Kinder- und Jugendärzte aus dem ÖGD / KJGD verwiesen. Diese gilt es, im gesamten Teilhabe- und Gesamtplanverfahren zu nutzen.

Deutsche Gesellschaft für Kinder- und Jugendmedizin (DGKJ) in Abstimmung mit der Deutschen Gesellschaft für Sozialpädiatrie und Jugendmedizin (DGSPJ) und dem Berufsverband der Kinder- und Jugendärzte (BVKJ)

TOP 4: Lebensorte von Familien für Prävention nutzen. Wir stimmen zu.

Deutscher Behindertenrat

Der Deutsche Behindertenrat unterstützt den Vorschlag, regionale Netzwerkstrukturen auch über den Bereich der Frühen Hilfen hinaus und nicht nur für den Personenkreis der 0-3 jährigen auszubauen. Im Kontext der zu beteiligenden Netzwerkstrukturen sind die Selbstvertretungsorganisationen behinderter Menschen und Familien mit behinderten Kindern ebenso einzubeziehen, wie die Einrichtungen und Diensten für Menschen mit Behinderung. Ressourcen für die Netzwerkmitarbeit sind zur Sicherung von deren Qualität sicherzustellen.

Dialogforum „Bund trifft kommunale Praxis. Inklusive Kinder- und Jugendhilfe aktiv miteinander gestalten“ im Deutschen Institut für Urbanistik e.V.

Die nachfolgende Kommentierung entspricht den Ergebnissen aus den inhaltlichen Diskussionen in den Expertengesprächen 2017-2019 im Rahmen des Dialogforums „Bund trifft kommunale Praxis“.

Auf Grundlage der Ausführungen werden die vorgeschlagenen Handlungsoptionen wie folgt votiert:

TOP4: der Vorschlag ist noch zu vage formuliert. Er müsste konkretisiert werden.

Kommentierung aus der Perspektive eines öffentlichen Trägers der Kinder- und Jugendhilfe einer Großstadt:

Zu TOP 4: Lebensorte von Familien zur Prävention nutzen

Hinsichtlich der zweifelsohne begrüßenswerten besseren und engeren Zusammenarbeit zwischen der Kinder- und Jugendhilfe und anderen, die Lebenswirklichkeit von Kindern, Jugendlichen und ihren Familien tangierenden Leistungs- und Hilfesystemen, ist darauf zu achten, dass sich die Kooperationsverpflichteten auch auf diese Systeme erstrecken und nicht nur wie in § 81 SGB VIII auf die Kinder- und Jugendhilfe. Gerade dem Schul- und Gesundheitswesen

müssen hier gegenüber der Kinder- und Jugendhilfe verbindlichere Verpflichtungen zugeschrieben werden.

Die Fachverbände für Menschen mit Behinderung

Die Fachverbände für Menschen mit Behinderung befürworten den Vorschlag, regionale Netzwerkstrukturen auch über den Bereich der Frühen Hilfen hinaus (und nicht nur für den Personenkreis der 0-3 Jährigen) auszubauen. Im Kontext der zu beteiligenden Netzwerkstrukturen sind insbesondere auch die Frühförderstellen oder sonstige inklusiv arbeitende Dienste und Einrichtungen zu berücksichtigen. Gleichzeitig weisen sie darauf hin, dass hierfür notwendige Ressourcen bereitgestellt werden müssen.

Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik e.V. / AGI

Zu TOP 4: Lebensorte von Familien für Prävention nutzen

- Lebensorte sind zunächst Teil der Privatsphäre und sollten nicht genutzt werden.
- Für eine systemübergreifende Anschlussfähigkeit müssen alle Beteiligten in ihren jeweiligen rechtlichen Grundlagen zur Kooperation verpflichtet werden.
- Eine mit Personalressourcen versehene Koordination beim örtlichen Träger ist unverzichtbar.

Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft ver.di

Ziel und Inhalt der hier aufgeführten Vorschläge erschließt sich uns nicht.

E. Für den Sachverhalt relevante Bewertungskriterien

Online-Kommentierungen der AG-Mitglieder

Daniel Grein, Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V.

In: 2. Listenpunkt

Rechtsansprüche von Kindern und Jugendlichen werden gewahrt.

„Der Deutsche Verein begrüßt diesen Vorschlag und empfiehlt, auf der rechtlichen Ebene eine durchgängige gesetzliche Verpflichtung zur Zusammenarbeit in allen betroffenen Systemen sowie die rechtlichen Grundlagen für gemeinsame und schnittstellenübergreifende Finanzierungsmodelle zu schaffen.“

Stellungnahmen der AG-Mitglieder

Bundesarbeitsgemeinschaft der freien Wohlfahrtspflege (BAGFW)

Die BAGFW stimmt den ersten drei Kriterien zu, stellt sich aber gegen das 4. Kriterium (Gründe s.o.).

Die verfassungsrechtlich garantierte Berufsfreiheit steht dem Ausbau niedrigschwelliger Angebote ebenso wenig entgegen wie einer inklusiven präventiven Infrastruktur und der Verzahnung einzelfallfinanzierter Leistungen mit niedrigschwelligen Leistungen und Regelsystemen. Die BAGFW wendet sich entschieden gegen das Ansinnen, die Berufsfreiheit der Leistungserbringer über das geltende Recht hinaus einzuschränken. Die BAGFW betont, dass das geltende Recht die für die Etablierung niedrigschwelliger Leistungen, infrastruktureller Angebote und für die Verbesserung inklusiver präventiver Strukturen erforderlichen Auswahlentscheidungen heute ohne weiteres zulässt. Die BAGFW ist der Auffassung, dass eine ausgewogene Balance zwischen freien Träger und öffentlichen Trägern eine von vielen Bedingungen für eine gelingende Kinder- und Jugendhilfe ist.

Deutscher Behindertenrat

Zum 1. Spiegelstrich fordert der DBR, dass direkte niederschwellige Leistungen nicht nur gestärkt werden sollen, sondern auch zugänglich und nutzbar für junge Menschen mit Behinderung und ihren Familien angeboten werden sollen.

Zum 2. Spiegelstrich merkt der DBR an, dass die Rechtsansprüche von Kindern und Jugendlichen nicht nur „gewahrt“ bleiben, sondern „gestärkt“ werden sollten.

Zum dritten Spiegelstrich fordert der DBR, dass in der Klammer, nach „Wunsch- und Wahlrecht“ ergänzt wird: „Bedarfsgerechtigkeit, inklusive, barrierefreie Ausgestaltung der Leistungen“.

Die Fachverbände für Menschen mit Behinderung

Zum 2. Spiegelstrich merken die Fachverbände für Menschen mit Behinderung an, dass die Rechtsansprüche von Kindern und Jugendlichen nicht nur „gewahrt“ bleiben, sondern „gestärkt“ werden sollten.

Zum dritten Spiegelstrich regen die Fachverbände für Menschen mit Behinderung an, dass in der Klammer, nach „Wunsch- und Wahlrecht“ ergänzt wird: „und Bedarfsgerechtigkeit“.

Allgemeine Bemerkungen der AG-Mitglieder

Stellungnahmen der AG-Mitglieder

Bayerisches Staatsministerium für Familie, Arbeit und Soziales

zum Arbeitspapier „Prävention im Sozialraum stärken“ nehmen wir fachlich wie folgt Stellung:

Aufgrund der knappen Frist ist eine detailliertere Stellungnahme zu den im Papier genannten Handlungsbedarfen nicht möglich. Die Stellungnahme beinhaltet deshalb nur eine kursorische Einschätzung hinsichtlich wesentlicher Diskussionspunkte.

Die Rückmeldungen aus der bayerischen Jugendhilfepraxis ergeben kein einheitliches Meinungsbild. Grundsätzlich wird kein bzw. kein wesentlicher Regelungsbedarf in oben genanntem Bereich im SGB VIII gesehen. Teilweise werden die vorgeschlagenen Handlungsoptionen sogar abgelehnt. Insgesamt ist festzuhalten, dass sich das SGB VIII in diesem Bereich (mit den bereits stattgefundenen Reformen) grundsätzlich bewährt hat. Rechtlicher Änderungsbedarf wird nur punktuell gesehen soweit es um Konkretisierungen bzw. eine inhaltliche Schärfung geht.

Zu überprüfen sind vor allem gesetzliche Optimierungsbedarfe an der Schnittstelle zu anderen Leistungsbereichen (insb. Gesundheitsbereich, Behindertenhilfe, Schule, Arbeitsverwaltung), insb. mit der Zielsetzung der Sicherstellung eines gelingenden Schnittstellen- und Übergangsmanagements. Insgesamt sollten Hilfeprozesse zur Sicherstellung bedarfsgerechter ganzheitlicher Hilfen für junge Menschen und ihre Familien in gemeinsamer Verantwortung rechtskreisübergreifend noch besser aufeinander abgestimmt und die Möglichkeiten für rechtskreisübergreifend finanzierte Maßnahmen weiter optimiert werden.

Zentrale Steuerungsinstrumente in der Kinder- und Jugendhilfe sind die qualifizierte Umsetzung der im SGB VIII vorgegebenen Steuerungs- und Planungsprozesse (qualifizierte Hilfeplanung im Einzelfall nach §§ 36 ff. SGB VIII sowie eine qualifizierte Jugendhilfeplanung inklusive Umsetzung einer bedarfsgerechten Qualitätsentwicklung, §§ 79 ff. SGB VIII).

Insoweit verweisen wir auch auf die Stellungnahmen vom 06.,02.2019 („Wirksamer Kinderschutz“) und vom 29.03.2019 („Unterbringung junger Menschen außerhalb der eigenen Familie“),

Ministerium für Kinder, Familie, Flüchtlinge und Integration des Landes Nordrhein-Westfalen

Unter Berücksichtigung der Ausführungen des Arbeitspapiers nimmt das Ministerium für Kinder, Familie, Flüchtlinge und Integration des Landes Nordrhein-Westfalen zur Thematik der Prävention im Sozialen Nahraum wie folgt Stellung:

Vorbemerkung

Der Ansatz des Arbeitspapiers, schwer erreichbare Zielgruppen der Kinder- und Jugendhilfe durch niedrigschwellige präventive Hilfen im Sozialraum wirksam zu unterstützen, wird grundsätzlich befürwortet. Dabei begrüßt das Ministerium insbesondere die Zielrichtung, (individuelle) Rechtsansprüche zu wahren bei gleichzeitiger Stärkung niederschwelliger Hilfeeinrichtungen. Die Stärkung von niedrigschwelligen präventiven Hilfen im Sozialraum darf nicht unter dem Blickwinkel von Einsparungen im HzE-Bereich betrachtet werden, sondern muss als ein Weg zur besseren Erreichbarkeit derjenigen verstanden werden, die Hilfen brauchen.

Durch die Stärkung von präventiven Hilfen im Sozialraum entstehende Mehrausgaben müssen deshalb von Anfang an mitgedacht werden. Eine entsprechende bundesgesetzliche Regelung im SGB VIII würde auch die Frage nach einer Bundesfinanzierung aufwerfen.

Darüber hinaus ist anzumerken, dass das Arbeitspapier bei der Prävention im Sozialen Nahraum die intersektorale/rechtskreisübergreifende Zusammenarbeit weitgehend unberücksichtigt lässt, obwohl gerade die Erfahrungen im Bereich der frühen Hilfen zeigen, dass diese große Potenziale hat.

Die rechtliche Entwicklung in anderen Rechtskreisen, die Beiträge zur Prävention im Sozialraum leisten, sowie rechtliche Handlungsbedarfe in anderen Sozialgesetzbüchern bleiben unerwähnt. Schwierigkeiten für Familien an den Schnittstellen zu anderen Sozialleistungssystemen bleiben damit unbehandelt. Auch der Beitrag, den Regelinstitutionen (wie z. B. Schule) gerade in schwierigen Sozialräumen leisten können, wird nicht thematisiert. Damit bleibt die Frage nach einer Verbesserung der Prävention im sozialen Nahraum auf die Kinder- und Jugendhilfe beschränkt. Aus Sicht des Jugendministeriums NRW ist dies eine zu stark verkürzte Sicht auf das Problem und seine möglichen Lösungen.

Ständige Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland

TOP 1: Direkte niedrigschwellige Hilfezugänge für Familien

TOP 2: Finanzierungsstrukturen

TOP 3: Qualitätssicherung von Sozialangeboten zur Schaffung niedrigschwelliger Hilfezugänge für Familien

TOP 4: Lebensorte von Familien für Prävention nutzen

Angebot und Ausgestaltung der Bildungseinrichtungen sind wesentliche Aspekte für die Entwicklungsmöglichkeiten von Kindern und Jugendlichen in einem Sozialraum. Die Bezugnahme auf die Lebenssituation der anvertrauten Kinder und Jugendlichen und Vernetzung mit den anderen Einrichtungen und Akteuren im Quartier sind seit langem pädagogische Grundprinzipien der Verantwortlichen in den Bildungseinrichtungen und der Bildungsadministration. Veränderte Familien- und Tagesstrukturen lassen es immer weniger zu, Bildungsorte und Orte, an denen Angebote der Kinder- und Jugendhilfe stattfinden, voneinander getrennt zu betrachten.

Die Kultusministerkonferenz begrüßt daher das Anliegen, in einer Reform der Kinder- und Jugendhilfe sozialraumorientierte Strukturen zu schaffen, in denen über die Systemgrenzen hinweg multiprofessionelle Zusammenarbeit gelingen kann.

Die in den Sitzungsunterlagen angesprochenen Punkte sind aus Sicht der Kultusministerkonferenz wesentlich, um ein niedrigschwelliges, präventives und sozialraumorientiertes Angebot der Kinder- und Jugendhilfe über die Grenzen der Bundesländer hinweg sicherzustellen und dem Gebot gleichwertige Lebensverhältnisse nachzukommen.

Bei der rechtlichen Überarbeitung verlangen dabei unter dem Aspekt gemeinsamer Verantwortung in unterschiedlichen Zuständigkeitsbereichen von Kinder- und Jugendhilfe, Gesundheitsfürsorge und Bildung insbesondere die Punkte Beachtung, die Zugänglichkeit, einzelfallunabhängige Finanzierbarkeit, Verbindlichkeit der Angebot, Steuerungs- und Kontrollprozesse sowie die rechtlichen Rahmenbedingungen für die Zusammenarbeit der Akteure aus den unterschiedlichen Rechtskreisen Sozialrecht und Schulrecht betreffen.

Insbesondere sind aus schulischer Sicht die Rolle der Schulsozialarbeit und ihre rechtliche Verankerung über den § 13 hinaus, die Absicherung systemübergreifender Helferkonferenzen z.B. hinsichtlich der Datenweitergabe, das Verhältnis von Poolangeboten zu Einzelsprüchen und die Grundlage gemeinsamer Finanzierung niedrigschwelliger Angebote zu klären.

Es ist berechtigt unter dem Motto „Prävention im Sozialraum stärken“ wie vorgelegt vor allem das Fünfte Kapitel in Verbindung mit § 13 und § 36a in den Blick zu nehmen. Wesentlich für eine angemessene kooperative Umsetzung präventiver Angebote im Sozialraum ist es Planungs- und Steuerungsprozesse so anzulegen, dass eine Zusammenarbeit der Akteure unterschiedlicher Rechtskreise transparent und auf Augenhöhe erfolgen kann.

Deutscher Städte- und Gemeindebund / Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände

Besonders Menschen in prekären Lebenssituationen oder mit Teilhabebeeinträchtigung sind auf die Ressource des Sozialraums angewiesen. Dem hat die Kinder- und Jugendhilfe weithin bereits Rechnung getragen, indem sie in unterschiedlicher Weise den Sozialraum in ihr System einbezieht und die Beziehung zwischen dem einzelnen Hilfesuchenden und dem Staat, repräsentiert durch öffentliche und freie Träger der Kinder- und Jugendhilfe, um die Ebene des zum Teil strukturierten, zum Teil informellen Sozialraums erweitert hat. Dabei geht es nicht um eine Konkurrenz zwischen Einzelfallhilfe einerseits und Stärkung des Sozialraums oder Einbindung der Regelangebote andererseits, alle drei sind vielmehr ganz eng aufeinander bezogen und können nur in einem abgestimmten Zusammenwirken gedacht und gestaltet werden. Kinder, Jugendliche und Familien müssen sie als flexibel und wechselseitig durchlässig wahrnehmen.

Die Kinder- und Jugendhilfe braucht Ressourcen und rechtliche Rahmenbedingungen, um die soziale Infrastruktur im Sozialraum zu stärken, sich niedrigschwellig und präventiv mit dem, was „einfach so da ist“ und in den Alltag von Kindern, Jugendlichen und Familien passt, zu verbinden, d.h. sich verständlich und selbst-verständlich zu präsentieren. Vor Ort geht es nicht um blinden Aktionismus und Ausbau nach dem Gießkannenprinzip, sondern um eine partizipative Jugendhilfeplanung, die neben dem Austausch mit den Akteuren der Einzelfallhilfen mehr noch den Dialog mit Beteiligungsorganen wie Stadtteilarbeitskreisen sucht bzw. deren Entstehung fördert und begleitet und auf diese Art und Weise an der Steuerung von Bedarfen und Angeboten mitwirkt.

Bei den Ausführungen des Arbeitspapiers halten wir die Beschreibung des Sachverhalts zu den rechtlichen Fragen, speziell den Finanzierungsformen, als auch die Beschreibung des Handlungsbedarfs für zutreffend: es braucht einen Ausbau niedrigschwelliger Angebote, um eine Vielzahl von Leistungsberechtigten überhaupt zu erreichen; diese müssen im Sozialraum bzw. besser: dem Beziehungsraum der zu erreichenden Kinder, Jugendlichen und Familien verankert sein, ohne dass mit einem Ausbau solcher Regel- oder Infrastrukturangebote individuelle Rechtsansprüche aufgelöst werden (könnten).

Auch wenn bereits heute vieles möglich ist, würden wir den Satz „Für Finanzierungen außerhalb der bestehenden Finanzierungssystematik des SGB VIII bedarf es einer gesetzlichen Regelung, die den Ausbau niedrigschwelliger und präventiver Hilfeeinrichtungen, z.B. im Weg von Pauschalfinanzierungen ermöglichen würde“ (S. 14) bestätigen.

Aktion Psychisch Kranke e.V. (APK)

Für Kinder und Jugendliche sind präventive Angebote in Bezug auf die seelische Gesundheit bzw. bei Gefährdung der seelischen Gesundheit von großer Bedeutung. So werden

Kompetenzen und Ressourcen gestärkt, um aktiv an den alterstypischen Lebenswelten teilnehmen bzw. teilzuhaben und die diesbezüglich vielfältigen Anforderungen und Herausforderungen bewältigen zu können. Ausrichtung auf den Sozialraum bedeutet, die Lebenswelten der Kinder und Jugendlichen und alle dort beteiligten Personen und Akteure in den Fokus zu rücken: Familie, Schule, Ausbildung, Peergruppe, kulturelle, sportliche und soziale Angebote, etc. . Sozialraumorientierung bzw. Lebensweltorientierung ist als essenziell in der Primärprävention, aber auch im Rahmen der Sekundärprävention anzusehen, d.h. in der Ausgestaltung der Hilfen zur Erziehung und der Hilfen nach § 35a SGB VIII. Dies setzt strukturierte Sozialraum-, Netzwerk- bzw. Regionalanalysen voraus. In der Folge muss es um Entwicklung von daraus abgeleiteten, abgestimmten, integrierten Angeboten gehen. Dies bedingt verbindliche Kooperations- und Koordinierungsstrukturen zwischen den beteiligten Akteuren in Bezug auf die Angebotsstrukturen zur Förderung der seelischen Gesundheit. Auf der Seite der Leistungsanbieter betrifft dies die freie und öffentliche Jugendhilfe, die Kinder- und Jugendpsychiatrie, die Schule, Arbeit- und Ausbildung und den Bereich Freizeit, Sport und Kultur. In Bezug auf die Leistungsträger liegt die Steuerungsverantwortung beim Jugendhilfeträger, bei den Krankenkassen, der Schulverwaltung, der Bundesagentur für Arbeit, den Jobcentern und der kommunalen Sozialverwaltung. Hier wird die These des Arbeitspapiers ausdrücklich geteilt, dass hier noch erheblicher Weiterentwicklungsbedarf besteht. In einzelnen Regionen werden Netzwerkstrukturen von kinder- und jugendpsychiatrischen Verbänden vorgehalten, in denen die Kinder- und Jugendpsychiatrie, Jugendhilfe aber Schule und Arbeits- und Ausbildungsträger eingebunden sind. Die Erfahrungen zeigen, dass es ganz entscheidend ist, verbindliche Vereinbarungen der Kooperation und Zusammenarbeit zu vereinbaren (mit Regelungen zur Koordination, Steuerung, Gremien- und Konferenzstrukturen, abgestimmte Verfahrensweisen in der gemeinsamen Leistungserbringung etc.). Die im Papier vorgeschlagene Stärkung direkter, niedrigschwelliger Hilfen für Familien bzw. Kinder und Jugendliche, kann durch die Erweiterung der objektivrechtlichen Verpflichtungen (ggfls. Unterlegung mit Rechtsansprüchen) der Jugendhilfe, Schärfung der Angebote und auch durch dann notwendige Pauschalfinanzierung sowie Zulassung im Wesentlichen erreicht werden. In Bezug auf Finanzierung gilt es auch die Frage von Budgetlösungen (Regionalbudgets, aus denen Leistungen flexibel erbracht werden können) mitzudenken. Es wäre jedoch zu konkretisieren, um welche Hilfen es im Einzelnen gehen kann, um die Effizienz und Effektivität tatsächlich einschätze bzw. dies auch evaluieren zu können. Neben den angeführten Beispielen der Jugendberatung, der Erziehungsberatung und Betreuung von Kindern in Notsituationen kämen hier beispielsweise auch die niedrigschwellige Krisenhilfe und präventive Angebote für Kinder psychisch kranker Eltern in Frage. Qualitätssicherung einschließlich Evaluation der Wirksamkeit ist hier notwendige Voraussetzung, um die Schärfung der Angebote durch Personenzentrierung und Sozialraum- und Bedarfsorientierung nachhaltig sicherzustellen. Zugleich ist der Blick für Hinweise auf psychische Auffälligkeiten bzw. Entwicklungsstörungen mit Krankheitswert sicherzustellen (im Bedarfsfall Hinzuziehung von kinder- und jugendpsychiatrischer oder kinder- und jugendlichenpsychotherapeutischer Kompetenz).

Bundesarbeitsgemeinschaft der freien Wohlfahrtspflege (BAGFW)

Vorbemerkung

Die BAGFW möchte sich im Rahmen des Beteiligungsprozesses „Mitreden – Mitgestalten“ zu den aufgeworfenen Handlungsoptionen und Vorschlägen zum Themenkomplex „Prävention im Sozialraum stärken“ fachlich einbringen.

Im Kontext der Bemühungen um eine Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe sind in den vergangenen Jahren kontroverse Diskussionen zu den Schwerpunkten Sozialraumorientierung und Prävention im Sozialraum geführt worden.

In einer Standortbestimmung hat die BAGFW zuletzt in den Jahren 2013 und 2014 einen Beitrag zur fachpolitischen Diskussion geleistet. (BAGFW-Workshop „Sozialraum als Ort der Teilhabe“ 2013, BAGFW- Workshop „Der Sozialraum als Ort der Teilhabe - viele Akteure - gemeinsam handeln!“ 2014) Die BAGFW fordert den notwendigen weiteren Ausbau einer inklusiven sozialen Infrastruktur. Dazu gehören u.a. Familienberatungsstellen, Angebote der Familienbildung und Familienerholung, Jugendarbeit, Jugendsozialarbeit, Familienzentren, präventive Unterstützungsangebote und Angebote für Kinder psychisch kranker Eltern in den Stadtteilen und Gemeinden. Diese Angebote müssen universalpräventiv und niedrigschwellig ausgestaltet sein, um die Erreichbarkeit für alle Kinder, Jugendlichen und deren Familien zu gewährleisten.

Als Fachkonzept ist Sozialraumorientierung im Rahmen niedrigschwelliger Leistungen ebenso zu berücksichtigen wie bei der Erbringung von rechtsanspruchsgebundenen Einzelfalleleistungen. Sozialraumorientierte Einzelfallhilfen, die im sozialleistungsrechtlichen Dreiecksverhältnis finanziert werden, stehen nicht im Widerspruch zu niedrigschwelligen Angeboten, die das Fachkonzept der Sozialraumorientierung berücksichtigen. Insofern sind Stärkung, Qualifizierung und Ausbau fördernder Regel- und Infrastrukturangebote und ihre Vernetzung wichtige Bausteine einer guten Kinder- und Jugendhilfe. Niedrigschwellige Angebote erweitern die Handlungsmöglichkeiten der Einrichtungen und Dienste. Sie ergänzen die individuellen Leistungen mit Rechtsanspruch in sinnvoller Weise und decken im Idealfall die Bedarfe der Familien ab, sodass Einzelfallhilfen nicht notwendig sind. Gleichzeitig sichern sie die Nachhaltigkeit individueller Hilfen, ohne diese in Frage zu stellen.

Mit dem Sozialraum (als Erfahrungs- und Verhaltensraum , als Engagement- und Versorgungsraum sowie als politisch-administrativer Raum) soll auch die räumliche Dimension der (vorgenannten) Sozialstrukturen in den Blick genommen werden, um der sozialen und gesundheitlichen Ungleichheit, die schon im Kindesalter für unterschiedliche Lebenschancen sorgt, entgegenzuwirken. Prävention im Sozialraum verfolgt nicht zuletzt das Ziel, mehr gesundheitliche Chancengleichheit zu schaffen. Die meisten Determinanten für ein gesundes Aufwachsen liegen außerhalb des Gesundheitssystems. Einige können durch die Entwicklung kommunaler „Präventionsketten“ (eingebettet in eine integrierte kommunale Gesundheitsstrategie) beeinflusst werden. Damit dies erfolgreich geschieht, ist es notwendig, dass die Akteure in einem Sozialraum sektorenübergreifend zusammenarbeiten. Die Thematik ist einzubetten in die Strategien und Maßnahmen, auf die sich die Akteure in den Landesrahmenvereinbarungen nach § 20 f. SGB V verständigt haben.

Bei weitem nicht alle Familien werden derzeit von den bestehenden Angeboten erreicht. Zum einen sind die Angebote so einzurichten und zu öffnen, dass deren Erreichbarkeit räumlich und zeitlich erleichtert wird – insbesondere in strukturschwachen ländlichen Räumen bedeutet das eine erhebliche Herausforderung. Darüber sind sogenannte Präventivangebote auch dahingehend zu erweitern, dass neben der reinen Komm-Struktur auch aufsuchende Arbeit in den Familien geleistet und finanziert werden soll.

Unabhängig davon weist die BAGFW darauf hin, dass niedrigschwellige Leistungen Familien, die multiplen Benachteiligungen ausgesetzt sind, oft auch deutlich schlechter erreichen als im Dreiecksverhältnis finanzierte Einzelfallhilfen. So ist lange bekannt, dass die Erziehungsberatung – die klassische niedrigschwellige Leistung – überproportional von Familien in Anspruch genommen wird, deren Ressourcenausstattung überdurchschnittlich ist.

Die BAGFW kritisiert die einseitige Fokussierung der Prävention. Im Sinne des § 1 SGB VIII versteht die BAGFW die Förderung, Begleitung und Unterstützung einer sozialraumorientierten Kinder- und Jugendhilfe als gesellschaftliche Aufgabe, um Benachteiligungen zu vermeiden oder abzubauen. Das bedeutet jedoch nicht, dass diese Infrastruktur exklusiv besonders gefährdete oder benachteiligte Familien adressieren darf. Die Kinder- und Jugendhilfe darf gerade kein exklusives System für benachteiligte Familien sein, um Benachteiligungen wirksam begegnen zu können. Dieser Aufgabe wird die Kinder- und Jugendhilfe dann gerecht, wenn Angebote an alle jungen Menschen bzw. deren Eltern gemacht werden. Eine rein defizitorientierte Herangehensweise lehnt die BAGFW daher ab.

Im Rahmen des angestrebten Modernisierungsprozesses des Kinder- und Jugendhilferechts dürfen aus Sicht der BAGFW der Ausbau von Präventionsangeboten nicht gegen Infrastrukturangebote ausgespielt werden.

Der erforderliche Ausbau einer inklusiven Infrastruktur und niedrigschwelliger Leistungen, die auch der Prävention dienen, erfordert adäquate Regelungen zur Finanzierung innerhalb der Kinder- und Jugendhilfe.

Dabei ist das jugendhilferechtliche Dreiecksverhältnis als Grundlage der Einzelfallfinanzierung zu erhalten und weiterzuentwickeln. Die Leistungsgewährung im sozialrechtlichen Dreieck hat sich bewährt. Die BAGFW spricht sich dafür aus, ein ausdifferenziertes Leistungsvereinbarungsrecht, das sich an §§ 78a ff. SGB VIII orientiert, auch für ambulante Erziehungshilfeleistungen in SGB VIII aufzunehmen, oder den Geltungsbereich der §§ 78a ff. SGB VIII auf ambulante Leistungen auszudehnen.

Zwar umfasst das SGB VIII bereits heute die erforderlichen Rechtsgrundlagen, um niedrigschwellige Leistungen und infrastrukturelle Angebote zu finanzieren. Aus der Praxis ist jedoch bekannt, dass die Umsetzung der Regelungen und damit eine insofern ausreichende Finanzierung oft nicht gewährleistet sind. Die BAGFW hat die Hoffnung, dass konkretere Vorschriften im SGB VIII maßgeblich dazu beitragen, dass die Gewährleistungsverantwortung der Träger der öffentlichen Jugendhilfe für eine familienfreundliche und präventive Infrastruktur intensiver wahrgenommen wird als es bislang der Fall ist.

Zu A. Sachverhalt: [siehe Kapitel A. Sachverhalt in diesem Dokument]

Zu B. Handlungsbedarfe:

a) Bessere Inanspruchnahme durch gefährdete Familien

Die BAGFW begrüßt die Intention, Kinder, Jugendliche und Familien durch niedrigschwellige Leistungen besser als bislang zu erreichen. Diese Angebote und Leistungen sind jedoch nicht nur auf die sog. benachteiligten oder hilfebedürftigten Familien zu beschränken, sondern im Sinne einer universalpräventiven Angebotsstruktur an alle Familien zu richten.

Aus Sicht der BAGFW geht die Annahme, dass niedrigschwellige Leistungen besonders benachteiligte Familien grundsätzlich besser erreichen, zu weit. Das kann im Einzelfall zutreffen. Oftmals aber sind Familien mit starken Benachteiligungen in Bezug auf die Inanspruchnahme niedrigschwelliger Leistungen unterrepräsentiert. Das gilt z.B. für die Erziehungsberatung nach § 28 SGB VIII. Um besonders gefährdete Kinder und ihre Familien besser zu erreichen, müssen niedrigschwellige Leistungen ausgebaut und besser mit Einzelfallhilfen verzahnt werden. Sie dürfen jedoch nicht vor die Alternative gestellt werden, entweder auf eine niedrigschwellige Leistung oder eine (höher schwellige) Einzelfallhilfe zurück zu greifen. Vor allem die Familienbildung und die Familienberatung stellen Angebote dar, die den Familien wohnortnah

zur Verfügung stehen und ohne Einbezug des Jugendamtes in Anspruch genommen werden können. Auf der Seite der Einzelfallhilfen sollte diese Verzahnung in Leistungs- und Vergütungsvereinbarungen verbindlich fixiert werden. So würde einerseits bewirkt, dass die Leistungserbringer den mit weitergehenden Kooperationen verbundenen Aufwand schulden, und andererseits, dass dieser Aufwand refinanziert wird.

Im Übrigen verweist die BAGFW darauf, dass es daneben auch aufwändiger Geh-Strukturen bedarf, um diejenigen Familien zu erreichen, die die niedrigschwelligen Angebote nicht wahrnehmen. Ferner zeigen sich in strukturschwächeren und ländlichen Räumen immense Herausforderungen für die Gestaltung von Angeboten.

Die Ausdünnung der Infrastruktur, u.a. an Beratungsstellen und offener Jugendarbeit konterkariert die jahrelangen Bemühungen der Träger der öffentlichen Jugendhilfe sowie der Leistungsanbieter um eine sozialraumorientierte Arbeit.

b) Pooling-Lösungen

Anzumerken ist, dass „Pooling-Lösungen“ auch nach geltendem Recht ohne weiteres möglich sind, soweit das sachgerecht ist. Die BAGFW weist darauf hin, dass das „Pooling“ von Leistung nicht zur Verwehrung individueller Rechtsansprüche führen darf.

c) Kein Widerspruch zwischen Dreiecksfinanzierung und niedrigschwelligen Leistungen!

Das BMFSFJ ist der Auffassung, die gegenwärtigen Finanzierungssystematiken stünden dem Auf- und Ausbau niedrigschwelliger und präventiver Angebote entgegen. Dieser Auffassung schließt sich die BAGFW nicht an. Es gibt weder rechtsdogmatische noch empirische Anhaltspunkte für diese Annahme. Das Argument, es fehle eine Finanzierungsgrundlage für „Mischfinanzierungen“, geht an der Sache vorbei, denn Mischfinanzierungen sind nicht erforderlich, um z.B. Leistungserbringer verbindlich zu verpflichten, mit Trägern infrastruktureller Angebote eng zu kooperieren.

Zunächst stehen niedrigschwellige Leistungen und einzelfallfinanzierte Hilfen nicht in einem Konkurrenzverhältnis, sondern – ganz im Gegenteil – ergänzen einander. Einzelfallhilfen, die durch Verwaltungsakt bewilligt werden, sind stets im Dreiecksverhältnis zu finanzieren. Die Jugendämter nehmen ihre Steuerungsverantwortung im Zuge des Hilfeplanverfahrens wahr. Niedrigschwellige Leistungen und infrastrukturelle Angebote können über zweiseitige Verträge (§ 77 SGB VIII) oder über Zuwendungen (§ 74 SGB VIII) finanziert werden. In beiden Fällen trifft das Jugendamt eine Auswahlentscheidung. In beiden Fällen steht die Berufsfreiheit (Art. 12 GG) dieser Auswahlentscheidung nicht entgegen. In Bezug auf die Finanzierung durch zweiseitige Verträge verfügen die Jugendämter bereits heute über einen sehr großen Ermessensspielraum in Bezug auf deren Ausgestaltung. Pauschalfinanzierungen sind ebenso möglich wie die Abrechnung nach Auslastung der Angebote. Beide Ansätze lassen sich nahezu beliebig kombinieren.

Insbesondere Pauschalfinanzierungen für niedrigschwellige Leistungen sind nach geltendem Recht ohne weiteres möglich und werden praktiziert. Lediglich Pauschalfinanzierungen für Einzelfallhilfen, die durch Verwaltungsakt bewilligt werden, sind unzulässig – und sollen das auch bleiben.

Neben den in der Sitzungsunterlage genannten Handlungsbedarfen bedarf es für die BAGFW ferner einer erhöhten Verbindlichkeit bei der rechtlichen Ausgestaltung infrastruktureller Angebote (nach §§ 11, 13, 16, 17 SGB VIII), da aufgrund der derzeitigen Gesetzeslage ein

erhebliches Umsetzungsdefizit und eine Ausdünnung der Angebote konstatiert werden müssen.

Die BAGFW weist darauf hin, dass der Handlungsbedarf einer inklusiven Ausgestaltung aller infrastrukturellen Angebote nicht in der Sitzungsunterlage benannt ist – jedoch als selbstverständlich vorausgesetzt werden sollte.

Bundesarbeitsgemeinschaft Landesjugendämter / AGJ

Zunächst möchte ich mich bedanken, als Vorsitzender der BAG Landesjugendämter zum oben genannten Arbeitspapier eine erste Einschätzung formulieren zu dürfen. Es sei noch einmal darauf hingewiesen, dass dies selbstverständlich keine Stellungnahme der BAG Landesjugendämter im Falle eines ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens ersetzt. Diese wird zu gegebener Zeit erfolgen.

Eine differenzierte Auseinandersetzung und gemeinsame Stellungnahme aller Landesjugendämter zu den für die Kinder- und Jugendhilfe so wichtigen Themen war aufgrund der Kürze der Zeit nicht möglich. Insofern ist die vorliegende Einschätzung des Vorsitzenden der BAG Landesjugendämter keine abschließende Einschätzung, sondern dem Prozess geschuldet.

Auf Grund der Komplexität des Themas erlaube ich mir einige generelle Vorbemerkungen:

Die BAG Landesjugendämter begrüßt im Rahmen des Prozesses „SGB VIII: Mitreden - Mitgestalten“ die Initiative zu einer Weiterentwicklung der Angebote in der Kinder- und Jugendhilfe im Bereich der Hilfen zur Erziehung. In einer sich dynamisch entwickelnden Gesellschaft verändern sich auch die Lebenssituationen von Kindern und Jugendlichen. Dementsprechend hat sich das Hilfesystem neu auszurichten. Die spezifische Weiterentwicklung der Hilfen zur Erziehung vollzieht sich immer im Spannungsfeld zwischen fachlicher Weiterentwicklung der Hilfen und einer Finanzierungs- und Steuerungsdebatte, die unter dem Eindruck ständig steigender finanzieller Aufwendungen steht. Im Zuge dieser Debatte werden die vielfältigen Möglichkeiten präventiver Angebote erörtert, die die rechtsanspruchsgebundenen Leistungen der Hilfen zur Erziehung besser steuern und damit finanziell entlasten sollen.

Beispiele dafür sind unter anderem auch die sog. Präventionsketten, deren Anspruch es ist, von den frühen Hilfen bis zum Übergang „Schule und Beruf“ einen lückenlosen Zugang zu den verschiedenen Maßnahmen der Kinder- und Jugendhilfe zu gewähren. So richtig vom Grundsatz her die Annahme und der daraus resultierende Versuch ist, nicht erst dann zu handeln, wenn das Kindeswohl im konkreten Fall bereits gefährdet ist, so ist auch auf den möglichen Effekt hinzuweisen, dass gerade der frühzeitige Zugang zu den Angeboten zu einer erhöhten Inanspruchnahme führen kann.

Beide Konzepte, infrastrukturelle Angebote im Sozialraum auf der einen Seite und die mit individuellen Rechtsansprüchen versehenen Einzelfallhilfen auf der anderen Seite, stehen nicht in Konkurrenz miteinander und können gemeinsam im Sozialraum weiterentwickelt werden. Die BAG Landesjugendämter hält aber unmissverständlich fest, dass infrastrukturelle Leistungen nicht das Bestehen von Rechtsansprüchen auf individuelle Leistungen ersetzen können. Sie können sie bestenfalls sinnvoll ergänzen. Nach wie vor müssen die Adressaten und Adressatinnen die Möglichkeit haben, ihren individuellen Anspruch auf Hilfe gegenüber dem zuständigen Sozialleistungsträger geltend zu machen.

Weiterhin gilt zu bedenken, dass die Absicht, präventiv im Sozialraum zu wirken, nur dann erfolgreich ist, wenn es zu einer Stärkung der Regelsysteme im Sozialraum kommt. So trat der

Erfolg des Projektes „Erziehungshilfe, soziale Prävention und Quartierentwicklung – ESPQ“ im Stadtteil Walle von Bremen deshalb ein, weil die niedrigschwelligen Hilfezugänge und präventiven Maßnahmen ausgebaut wurden. Dies betraf vor allem den Stellenanteil im Allgemeinen Sozialen Dienst.

Nach wie vor gilt, dass die wichtigste Gelingensbedingung für eine effektivere Steuerung der Hilfen zur Erziehung in einer finanziell, personell und fachlich guten Ausstattung der Jugendämter liegt.

Kritisch ist mit Verweis auf das vom Bundesministerium zur 4. Arbeitsgruppensitzung der AG „SGB VIII: Mitreden – Mitgestalten“ vorgelegte Papier „Prävention/ Schaffung niedrigschwelliger Zugänge, Angebote und Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe/ Sozialraumorientierung/ Jugendhilfeplanung und Qualitätsentwicklung“ darauf hinzuweisen, dass sowohl in der zugrunde gelegten Schilderung des Sachverhalts bzw. in der skizzierten Rechtsentwicklung (S. 2 - 3) und der aktuellen Rechtslage (S. 3 - 11) scheinbar ausschließlich auf die vor Jahren geführte Diskussion um eine „Wiedergewinnung kommunalpolitischer Handlungsfähigkeit bei der Ausgestaltung von Jugendhilfeleistungen und der Weiterentwicklung und Steuerung der Hilfen zur Erziehung bzw. Jugendhilfeleistungen“ (vgl. JFMK, 2011/2012) Bezug genommen wird, um den notwendigen Reformbedarf zu erklären. Dabei wird beispielsweise außer Acht gelassen, dass mit Einführung des Bundeskinderschutzgesetzes (BKSchG) am 01.01.2012 und des korrespondierenden Gesetzes zur Kooperation und Information im Kinderschutz (KKG) nicht nur eine Rechtsgrundlage für verbindliche Netzwerkstrukturen im Kinderschutz, sondern vielmehr aus- zufüllende Regelungstatbestände in Punkten der Qualitätsentwicklung sowie der strukturellen Zusammenarbeit auch „unterhalb“ des Wächteramtes bzw. der Garantenstellung des Trägers der öffentlichen Jugendhilfe geschaffen wurden. Eine Bezugnahme auf nachfolgende Novellierungen des SGB VIII, insbesondere zum Kinderförderungsgesetz (KiföG), zum Gesetz zur Verbesserung der Unterbringung, Versorgung und Betreuung ausländischer Kinder und Jugendlicher, zum Gesetz zur Weiterentwicklung der Qualität und zur Teilhabe in der Kindertagesbetreuung sowie dem kommenden bzw. in Teilen schon in Kraft getretenen Bundesteilhabegesetz fehlt gänzlich. Gänzlich ignoriert wird in der Begründung des Sachverhalts auch, dass die Kinder- und Jugendhilfe mit ihren Angeboten längst in der Mitte der Gesellschaft angekommen ist (vgl. 14. Kinder- und Jugendbericht) und dass sich daraus vor allem in Sachen Inanspruchnahme sowie Fallzahlen-/ Kostenentwicklung wertvolle Hinweise entnehmen ließen (vgl. § 36a Abs. 2 SGB VIII).

Außerdem ist nach Auffassung der BAG Landesjugendämter festzuhalten, dass eine Qualitätsentwicklung in der Kinder- und Jugendhilfe nur bedingt mit einer allgemeinen Steigerung des Ausbaus von niedrigschwelligen (präventiven) Angeboten im (kommunalen) Sozialraum korrespondiert.

Zum einen kann so nicht der Besonderheit bzw. dem Hilfebedarf des Einzelfalls Rechnung getragen werden, zum anderen sind ambulante und niedrigschwellige Hilfen nicht immer die richtigen (vgl. die empirischen Studien von C. Schrapper zur Gestaltung sozialpädagogischer Entscheidungen im Jugendamt). Ferner sind Pool-Lösungen und Pauschalangebote nach unserer Einschätzung dann kritisch zu hinterfragen, wenn sie fiskalisch motiviert kontingentiert und budgetiert werden bzw. nicht mit dem individuellen Rechtsanspruch der Leistungsberechtigten korrespondieren und dem freien Wettbewerb der Anbieter unterliegen. Ungelöst bleibt darüber hinaus der Regelungsbedarf an der Schnittstelle der §§ 74, 74a und 77 SGB VIII auf der einen sowie §§ 78a ff. SGB VIII auf der anderen Seite. Hier wäre ein Vorstoß in Sachen verbindlicher (Entgelt-)Finanzierung von (ambulanten) Maßnahmen der Träger der freien Jugendhilfe wünschenswert.

Aus der Sicht der BAG Landesjugendämter sind alle Hilfeprozesse auf der Grundlage von § 27 SGB VIII prinzipiell am Bedarf der Hilfeadressaten auszurichten. Dies bedingt eine Feststellung des individuellen Bedarfs, die Erstellung eines entsprechenden Hilfeplans einschließlich der Formulierung von Zielen, die Übernahme der Steuerungsverantwortung im Zuge der Ausgestaltung unter Berücksichtigung der Selbstbeschaffung bzw. des Wunsch- und Wahlrechts sowie nach Abschluss der Hilfeleistung eine daran anschließende Bewertung/ Evaluation des Erfolgs bzw. der Wirksamkeit der Hilfe, u.a. zur Planung weiterer (über den Einzelfall hinausgehender) Maßnahmen und Angebote. Der Wohn- bzw. Lebensort der Familie ist dabei immer Gegenstand der Planung (vgl. § 27 Abs. 2 i. V. m. 80 Abs. 2 SGB VIII). Eine angestrebte Ambulantisierung und Flexibilisierung von (sozialräumlichen) Angeboten darf an dieser Stelle nicht bedeuten, dass die o.g. systemimmanenten Prozessschritte bei den sog. Hilfen zur Erziehung umgangen und ausgelassen werden.

Nach Auffassung der BAG Landesjugendämter muss auch in einem neu gefassten Kinder- und Jugendhilferecht grundlegend sichergestellt werden, dass – bei Beibehaltung der Grundstruktur von Trägern der öffentlichen und freien Jugendhilfe – der (über-/ örtliche) Träger der öffentlichen Jugendhilfe die Gesamtverantwortung für die Erfüllung der Aufgaben (und Leistungen) innehat (vgl. § 79 ff. SGB VIII) und insbesondere alle Träger der öffentlichen Jugendhilfe für eine entsprechende Grundausstattung der Jugendämter und Landesjugendämter Sorge zu tragen haben (vgl. § 79 Abs. 3 SGB VIII).

Bundespsychotherapeutenkammer (BPTK)

Die KiGGS-Studie (2003 bis 2006) zeigte, dass bei der psychischen Gesundheit von Kindern und Jugendlichen großer Handlungsbedarf besteht. Knapp 20 Prozent der in Deutschland lebenden Kinder und Jugendlichen zeigen psychische Auffälligkeiten. Als Risikofaktoren gelten insbesondere ein geringer sozioökonomischer Status der Familien, das Aufwachsen in Einelternfamilien, fehlende Integration und Sprachkenntnisse von Migrantinnen und Migranten sowie geringe soziale, familiäre und persönliche Ressourcen der Kinder und Jugendlichen. Präventive Angebote sollten im Lebensumfeld der Kinder, Jugendlichen und ihren Familien ansetzen, um die psychische Gesundheit der Kinder und Jugendlichen zu stabilisieren.

Niedrigschwellige Zugangswege sicherstellen

Handlungsbedarf besteht im Bereich niedrigschwelliger Zugangswege zu Präventionsangeboten und beim Abbau von Vorbehalten der Inanspruchnahme von Hilfsangeboten aufgrund von Stigmatisierung. Wirksam sind frühzeitige Kontakte zwischen Familien und Helfersystemen. In der Vergangenheit haben sich Hausbesuche in den Familien kurz nach der Geburt eines Kindes bewährt. Hier werden Hemmschwellen reduziert und erreichbare Unterstützungsangebote erläutert, ggf. auch schon installiert. Ebenso wichtig sind Maßnahmen in den Regelsystemen (Tageseinrichtungen, Schule). Hier werden potenziell alle Kinder und ihre Eltern erreicht.

Insgesamt ist eine sozialräumliche Ausrichtung notwendig. Wirkungsvoll sind Hilfsangebote immer dann, wenn sie vernetzt, koordiniert und auch mit einer Steuerung, die sich an strategischen Zielen orientiert, angeboten werden. Durch die Nutzung von Daten aus der Jugendhilfeplanung, Sozialberichterstattung und vorhandenen lokalen Gesundheitsberichten können Risikogruppen identifiziert und berücksichtigt werden. Hürden bei Zugangswegen bestehen so beispielsweise besonders bei einkommensschwachen und bildungsfernen Familien mit und ohne Migrationshintergrund.

Gesetzliche Regelung der gemeinsamen Verantwortung unterschiedlicher Hilfesysteme

Eine Vernetzung der im Sozialraum vorhandenen psychosozialen Infrastruktur und des Gesundheitswesens (Kinderärzte, Kinder- und Jugendlichenpsychotherapeuten, Kinderkliniken, Öffentlicher Gesundheitsdienst) trägt wesentlich zur Wirksamkeit von präventiven Hilfsangeboten bei. Ein großes Hindernis für die Prävention psychischer Erkrankungen bei Kindern und Jugendlichen ist die fehlende gemeinsame Verantwortung von Gesundheitswesen, Jugendhilfe und Schulen bzw. Kindertagesstätten. Eine gesetzliche Regelung könnte Vernetzungs- und Kooperationsprozesse unterstützen und befördern. Hierbei sind koordinierende Stellen, insbesondere durch den öffentlichen Träger der Jugendhilfe, erforderlich, um Kontinuität und Verlässlichkeit zu gewährleisten. Es ist zu berücksichtigen, dass das Kooperationsgeschehen nicht nur einzelfall-, sondern auch feld-bezogen ausgerichtet sein muss.

Nachhaltige Strukturen präventiver Maßnahmen schaffen

Präventive Maßnahmen im Sozialraum haben bereits eine längere Geschichte. Häufig werden Maßnahmen projektbezogen durchgeführt. Ihre Kontinuität ist geprägt von den Fördermodalitäten und nicht von inhaltlichen Überlegungen. Daher ist es anzustreben, dass präventive Strategien nachhaltiger anzulegen sind und sich ihre Wirkungen über längere Zeit entwickeln können. Langfristige strategische Planungen machen eine frühzeitige Vernetzung insbesondere mit den Bereichen Stadtplanung und Bildungspolitik erforderlich. Dazu gehört auch die Berücksichtigung bei der regionalen Bedarfsplanung für Gesundheitsleistungen (Versorgung mit Fachärzten etc.).

Bisherige Versorgungsangebote um präventive Angebote erweitern

Die bisherige Jugendhilfeplanung ist sehr stark durch den Ausbau der Versorgungsangebote Tageseinrichtungen für Kinder (Zielsetzung: Vereinbarkeit von Familie und Beruf, frühkindliche Bildung) und den Bereich der Hilfen zur Erziehung in Anspruch genommen. Die Planung präventiver Angebote, konzeptionelle strategische Maßnahmen im Sinne von aufeinander aufbauenden Begleitketten für Familien und Kinder, konnten aus Kapazitätsgründen wenig aufgegriffen werden. Es bedarf eines Ausbaus der Kapazitäten der Jugendhilfeplanung. Diese darf allerdings nicht zulasten bestehender Versorgungsangebote und deren Ausbau gehen.

Bundesverband der Ärztinnen und Ärzte des Öffentlichen Gesundheitsdienstes e.V.

Der Bundesverband der Ärztinnen und Ärzte des öffentlichen Gesundheitsdienstes bedankt sich für die weitere Beteiligung an dem Prozess zur Weiterentwicklung des SGB VIII. Insbesondere dem Fachausschuss Kinder- und Jugendgesundheit im BVÖGD ist es ein besonderes Anliegen, die langjährigen Erfahrungen in der Zusammenarbeit mit der Jugendhilfe, der Sozialhilfe auf örtlicher und überörtlicher Ebene und den weiteren kommunalen Strukturen in den Gesamtprozess einzubringen.

Für die Kinder- und Jugendärztinnen und -Ärzte aus dem ÖGD gehören die gesetzlich verankerten Aufgaben an den Schnittstellen der verschiedenen Sozialgesetzbücher zu der alltäglichen Arbeit, die durch das in 2018 von der GMK verabschiedete Leitbild für einen modernen ÖGD (<http://www.bvoegd.de/leitbild/>) konkretisiert wurden. Hierbei sind niedrigschwellige Angebote und aufsuchende Gesundheitshilfen, insbesondere bei Personen mit besonderen Bedarfen (z.B. Kinder- und Jugendgesundheit, Mund- und Zahngesundheit, sozialmedizinische Aufgaben,...) sowie Politikberatung, Schnittstellen-Kommunikation, Moderation und Anwaltschaft im Falle der Kindeswohlgefährdung Kernaufgaben des Öffentlichen Gesundheitswesens.

Gerade bei der Diskussion um die Stärkung der Prävention im Sozialraum muss der Blick neben dem SGB VIII auch auf die gesetzlichen Grundlagen der Ländergesetze für den ÖGD gelenkt werden, die in allen Ländergesetzen vergleichbare Aufgaben festlegen. Für die Jugendhilfeplanung sind die anderen Planungsbereiche aus Umwelt, Städtebau, etc. und insbesondere die Gesundheitsplanung, die Gesundheitsberichterstattung einschließlich der Gesundheitskonferenzen als wichtiges gemeinsames Planungsinstrument einzubeziehen. Das ist für den Bereich der Netzwerkbildung mit dem Gesundheitssystem aus Sicht des BVÖGD zwingend.

Zudem stellt auch dieser Bereich des Gesundheitssystems bei vielfältig belasteten Familien keine Hürde in den Zugangsmöglichkeiten dar, im Gegenteil bieten sich hierdurch zahlreiche Anknüpfungspunkte, die kommunalen Möglichkeiten in den Sozialräumen sind bestens bekannt. Vgl. hierzu diverse Ländergesetze, hier z.B. aus NRW:

§ 12 ÖGD Gesetz NRW: Kinder- und Jugendgesundheit

(1) Die untere Gesundheitsbehörde hat die Aufgabe, Kinder und Jugendliche vor Gesundheitsgefahren zu schützen und ihre Gesundheit zu fördern. Insbesondere der Kinder- und Jugendgesundheitsdienst arbeitet hierzu mit anderen Behörden, Trägern, Einrichtungen und Personen, die Verantwortung für die Gesundheit von Kindern und Jugendlichen tragen, zusammen.

(2) Die untere Gesundheitsbehörde nimmt für Gemeinschaftseinrichtungen, insbesondere in Tageseinrichtungen für Kinder und Schulen, betriebsmedizinische Aufgaben wahr. Sie berät die Träger der Gemeinschaftseinrichtung, die Sorgeberechtigten, Erzieherinnen und Erzieher sowie Lehrerinnen und Lehrer in Fragen der Gesundheitsförderung und des Gesundheitsschutzes. Sie führt die schulischen Eingangsuntersuchungen und, soweit erforderlich, weitere Regeluntersuchungen durch und kann Gesundheitsförderungsprogramme anbieten.

(3) Zur Früherkennung von Krankheiten, Behinderungen, Entwicklungs- und Verhaltensstörungen kann die untere Gesundheitsbehörde zur Ergänzung von Vorsorgeangeboten ärztliche Untersuchungen durchführen. Soweit dies erforderlich ist, soll sie auch Impfungen durchführen. Wird im Rahmen dieser Untersuchungen die Gefährdung oder Störung der körperlichen, seelischen oder geistigen Gesundheit von Kindern und Jugendlichen festgestellt, vermittelt die untere Gesundheitsbehörde in Zusammenarbeit mit den für Jugendhilfe und Sozialhilfe zuständigen Stellen die notwendigen Behandlungs- und Betreuungsangebote.

Deutsche Gesellschaft für Kinder- und Jugendmedizin (DGKJ) in Abstimmung mit der Deutschen Gesellschaft für Sozialpädiatrie und Jugendmedizin (DGSPJ) und dem Berufsverband der Kinder- und Jugendärzte (BVKJ)

Die notwendigen Schritte zur Realisierung der Prävention im Sozialraum sind in dem Arbeitspapier herausgearbeitet. Hauptziele sind niederschwelliges Angebot, sichere Finanzierung mit klarer Verantwortung, eindeutige Zuständigkeit und qualitätssichernde Maßnahmen.

Deutscher Behindertenrat

Der Deutsche Behindertenrat (DBR) ist ein Aktionsbündnis der maßgeblichen Verbände chronisch kranker und behinderter Menschen, das mehr als 2,5 Millionen Betroffene in Deutschland repräsentiert. Er versteht sich als Plattform gemeinsamen Handelns und des Erfahrungsaustauschs. Aufgabe des Deutschen Behindertenrates ist es, Interessen behinderter

und chronisch kranker Menschen und ihrer Angehörigen verbandsübergreifend offensiv zu vertreten.

Der DBR begrüßt das Anliegen des BMFSFJ, direkte niedrigschwellige Hilfezugänge zu verbessern und wirksamere niedrigschwelligen Angebote auf- und auszubauen. Die Sitzungsunterlagen vermitteln allerdings den Eindruck, es gehe bei der Prävention im Sozialraum überwiegend um vorgelagerter Kinderschutz. Damit geraten sowohl die Wirksamkeit einer sozialräumlich orientierten Leistungsgestaltung der Kinder- und Jugendhilfe, als auch die Bedeutung des Sozialraums für die Teilhabe und Entwicklung junger Menschen mit Behinderung in den Hintergrund. Zunächst sollte es um die Gestaltung guter Lebensbedingungen im Sozialraum als Voraussetzung für Teilhabe, Entwicklung und gute Erziehungsbedingungen gehen. Dies liegt nicht in der alleinigen Zuständigkeit der Kinder- und Jugendhilfe. Ihre Nähe zu den Familien und ihre Erkenntnisse über die Zusammenhänge von Lebensbedingungen und Entwicklungsrisiken von Kindern und Jugendlichen weisen der Kinder- und Jugendhilfe aber eine besondere Verantwortung zu.

Es geht um förderliche, kind- bzw. jugendgerechte und barrierefreie öffentliche Räume und Flächen, um zugängliche Spielplätze für alle Kinder, Begegnungs- und Gestaltungsräume für Jugendliche, um Nachbarschaftshäuser, Familienzentren – kurz: um offen zugängliche, niedrigschwellige Angebote für alle Kinder, Jugendlichen und Familien. Darüber hinaus müssen die bestehenden Angebote der Kinder- und Jugendhilfe insgesamt allen Kindern und Jugendlichen voraussetzungsfrei offenstehen. Sie müssen barrierefrei und inklusiv sein. Zum Abbau der bestehenden Diskriminierungen von Menschen mit Behinderungen muss außerdem gemäß Art. 5 Abs.3 UN-BRK sichergestellt werden, dass alle Träger der öffentlichen und freien Jugendhilfe die angemessenen Vorkehrungen ergreifen, die im Einzelfall erforderlich sind, um Adressat*innen mit Behinderungen die gleichberechtigte Teilhabe an den Angeboten der Kinder- und Jugendhilfe und der öffentlichen Infrastruktur zu sichern.

Aufgabe der Kinder- und Jugendhilfe ist es dabei nicht nur, die Barrieren innerhalb der eigenen Binnenstruktur zu beseitigen, sondern sie muss zugleich ihren sozialpolitischen Auftrag nutzen, um sich für den Abbau von Benachteiligungen in der lokalen Infrastruktur und die Gestaltung gerechter Bedingungen für das Aufwachsen aller Kinder und Jugendlichen in der Kommune einzusetzen.

Um sicherzustellen, dass die obengenannten Aspekte künftig hinreichend berücksichtigt werden, ist es erforderlich, dass der Jugendhilfeausschuss, § 71 SGB VIII, künftig Expertise im Bereich Kinder, Jugendliche und Eltern mit Behinderung und den Leistungen der Eingliederungshilfe entwickelt.

Ungeachtet der Frage, wie die Finanzierungsstrukturen künftig insgesamt gestaltet werden sollen, benötigen die Träger der öffentlichen und freien Kinder- und Jugendhilfe zur systematischen Umsetzung ihrer Pflicht zur Herstellung einer barrierefreien, inklusiven Infrastruktur und zur Förderung von Barrierefreiheit und Inklusion zusätzliche Ressourcen und klare, zeitlich begrenzte Zielvorgaben.

Niederschwellige, antragslose Angebote sind durch ihre grundsätzliche Bedingungslosigkeit und den Verzicht auf besondere Zuschreibungen potentiell diskriminierungsarm und wenig segregierend. Die Leistungen sind einfach und unbürokratisch zu erlangen und die Steuerungskompetenz verbleibt bei der Familie. Sie werden in der Regel von den Familien sehr begrüßt. Es bedarf keines Vorrangs, weil niederschwellige Angebote, soweit sie bedarfsdeckend sind, die attraktiveren Angebote sind. Sind Leistungen nicht bedarfsdeckend, sind sie ungeeignet. Das trifft sowohl auf offene niederschwellige, wie auch Antragsleistungen mit

Rechtsanspruch zu. Es gibt also kein entweder oder zwischen ihnen, sehr wohl aber eine erkennbar Beziehung zueinander.

Angebote der Jugendarbeit (§ 11 SGB VIII), der allgemeine Förderung der Erziehung in der Familie (§ 16 SGB VIII), der Betreuung und Versorgung des Kindes in Notsituationen (§ 20 SGB VIII) dürfen nicht länger den Charakter einer „freiwilligen Leistung“ haben, sondern müssen, wie in § 17 SGB I verlangt, rechtzeitig, in ausreichender und geeigneter Form - das bedeutet auch barrierefrei, inklusiv und für alle Kinder und Jugendliche und deren Familien zugänglich - zur Verfügung stehen.

Das derzeitige System einer weitestgehend exklusiven Jugendhilfe hat Parallelsysteme geschaffen. Beispielhaft seien die Familienunterstützende Dienste genannt, die betroffenen Kindern und Jugendlichen mit Behinderung und deren Familien Freizeitangebote z. B. Tagesausflüge, Kursangebote am Abend, Ferienprogramme für alle Altersgruppen, Nachmittagsangebote, Freizeittreffs, stundenweise Betreuung z. B. bei Verhinderung eines Elternteils, Begleitung und Fahrdienst zu Freizeitaktivitäten, Ferienprogramme für Kinder, Urlaubsangebote für Familien anbieten. Die Finanzierung dieser Angebote ist nicht strukturell gesichert. Ihre Bereitstellung erfordert ein großes, auch finanzielles Engagement der Träger und der Familien. Oft verschaffen nur eine Abrechnung der Leistungen mit der Pflegeversicherung über die Verhinderungspflege nach § 39 SGB XI oder über die zusätzlichen Betreuungsleistungen § 45 b SGB XI Erleichterung. Im Kern handelt es sich bei diesen Angeboten jedoch ebenfalls um Kinder- und Jugendarbeit, allerdings für Kinder mit Behinderung.

Dialogforum „Bund trifft kommunale Praxis. Inklusive Kinder- und Jugendhilfe aktiv miteinander gestalten“ im Deutschen Institut für Urbanistik e.V.

(1) Vorbemerkung:

Die Anmerkungen und Votings der Vorschläge bzw. Handlungsoptionen beziehen sich im Wesentlichen auf die fachliche Einschätzung von Beiratsmitgliedern aus der Kinder- und Jugendhilfe des Dialogforums „Bund trifft kommunale Praxis“ im Deutschen Institut für Urbanistik, stellen aber keinen übergreifenden Konsens dar. Die Votings, Kommentare und Hinweise sind in ihrer inhaltlichen Ausrichtung und Bewertung nicht immer einheitlich, Begründungen sind ggf. beigefügt. Da das Dialogforum in seiner inhaltlichen Ausrichtung insbesondere das Ziel verfolgt, mit der Praxis konkrete Fragen, Herausforderungen und Umsetzungsschritte auf dem Weg zu einer inklusiven Kinder- und Jugendhilfe zu diskutieren, wird Inklusion als Querschnittsthema bei dem Themenfeld „Prävention im Sozialraum stärken“ mit betrachtet. Das Dialogforum „Bund trifft kommunale Praxis“ spricht sich klar für eine Gesamtzuständigkeit der Kinder- und Jugendhilfe für alle Kinder und Jugendlichen aus, mit dem Ziel einer inklusiven Ausgestaltung des SGB VIII. Diese Arbeitsmaxime ist handlungsleitend für die Arbeit des Dialogforums.

(2) Stellungnahme zum Arbeitspapier des BMFSFJ

Das Dialogforum begrüßt die Bestrebungen, das SGB VIII zu modernisieren. Leider finden aber auch im Kontext des aktuellen Themas „Prävention im Sozialraum stärken“ – ähnlich wie in den vorhergehenden Papieren – die aus Forschung und kommunaler (Fach)Praxis kommunizierten Entwicklungsbedarfe der Kinder- und Jugendhilfe zum Thema „inklusives SGB VIII“ keine ausreichende Berücksichtigung. Das irritiert an dieser Stelle umso mehr, als dass in der Präambel ausdrücklich darauf hingewiesen wird, das vorliegende Arbeitspapier greife den im Koalitionsvertrag festgeschriebenen Auftrag „ausgehend von den unterschiedlichen Bedarfen

der Kinder und Jugendlichen und ihrer Eltern sollen die präventiven sozialräumlichen Angebote gestärkt werden“ auf. Diesen Auftrag ernst nehmend, können die äußerst heterogenen Bedarfslagen von Familien mit von Beeinträchtigungen betroffenen Familienmitgliedern nicht außer Acht gelassen werden. Vielmehr müssten sie mindestens als Querschnittsthema mitgedacht werden. Darüber hinaus steht die Forderung nach einem Ausbau präventiver, sozialraumorientierter und insbesondere niedrigschwelliger Angebote ganz wesentlich im Kontext der Diskussionen zu einem inklusiven SGB VIII. Insofern sind bei einer Novellierung des SGB VIII mit Blick auf einen Ausbau präventiver Angebote im Sozialraum die Schnittstellen zu Angeboten aus dem Gesundheitswesen, der Sozialhilfe, der Eingliederungshilfe und regulärer Kinder- und Jugendhilfeangebote wie Schule und Kita - insbesondere im Hinblick auf die Entwicklungsaufgaben für ein inklusives SGB VIII – explizit mit zu berücksichtigen. In diesem Zusammenhang gilt es auch die durch das Inkrafttreten des Bundesteilhabegesetzes veränderten verwaltungsrechtlichen Rahmenbedingungen und ihre Konsequenzen für die kommunale Praxis der Kinder- und Jugendhilfe in Rechnung zu stellen.

Die nachfolgende Kommentierung entspricht den Ergebnissen aus den inhaltlichen Diskussionen in den Expertengesprächen 2017-2019 im Rahmen des Dialogforums „Bund trifft kommunale Praxis“.

Grundsätzlich beschreibt das Arbeitspapier selbstverständlich die aktuelle Rechtslage korrekt - diese ist aber gerade hinderlich für die inhaltliche Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe und schränkt die Steuerung durch die öffentlichen Träger ein und schafft Fehlanreize. Handlungsleitend muss die Sichtweise der Familien sein, die i.d.R. niedrigschwellige Hilfen und Unterstützungen im Sozialraum und keine komplexen Einzelfallhilfen wollen. Dabei dürfen bestehende Rechtsansprüche nicht verloren gehen!

- Neben den "präventiven Leistungen" im Vorfeld der Hilfen zur Erziehung muss auch eine Verbindung von "präventiven Leistungen" in den Hilfen zur Erziehung möglich sein bzw. müssen dort andere Modelle und Finanzierungsstrukturen entwickelt werden.
- Träger müssen für Lösungen (z.B. niedrigschwellige Hilfen in Sinne der Familien, Aufbau Struktur Sozialraum, Pooling-Lösungen etc.), nicht für Probleme (Einzelfallhilfen, weil es keine Lösungen im Sozialraum gibt - je länger eine Hilfe, desto länger wird finanziert = kein finanzieller Anreiz für erfolgreiche Hilfen) finanziert werden.
- Nicht die Angebote von Trägern, sondern die Bedarfe der Familien sollten die Steuerungsgrundlage sein.
- Eine alleinige Zuordnung zu den "freiwilligen Leistungen" wirft die Problematik auf, dass eine Umsetzung unter Vorbehalt der Haushaltslage der jeweiligen Kommune erfolgen könnte (und dann im Zweifel keine "präventiven", sondern "Pflichtleistungen" erbracht werden). Die präventiven Angebote müssten daher auch in den Hilfen zur Erziehung verpflichtend werden. Diese "präventiven Leistungen" müssen auch in Zusammenhang mit stationären Leistungen gebracht werden können.
- Es muss eine gesetzliche Grundlage entwickelt werden, damit der Grundrechtseingriff nach Art. 12 GG legitimiert wird, um neue Finanzierungsmodelle (z.B. Trägersauswahl und Sozialraumbudgets) auch im Bereich der Rechtsansprüche zu entwickeln.
- Es MUSS daher eine Verknüpfung von Finanzierung und Inhalten auch in den Hilfen zur Erziehung erfolgen: Die Inhalte geben den "Weg" vor, die Finanzierung soll diesen unterstützen (und nicht behindern, so wie derzeit!), bei der Auswahl sollte es Standards (z.B. Beteiligung

Jugendhilfeausschuss) geben. Dafür könnte es eine "Optionsklausel" mit Ländervorbehalt und vorgeschriebener Evaluation und Qualitätssicherung geben.

Im Ergebnis muss es eine systemische Betrachtungsweise der "präventiven" sozialräumlichen Angebote mit den Hilfen zur Erziehung geben - also keine Abgrenzung, sondern eine Integration in das Gesamtsystem.

Nachfolgend wird wieder gegeben, welche (weiteren) Aspekte aus Sicht der kommunalen Praxis zur bedarfsgerechten Gestaltung des Sozialraums für die Novellierung des SGB VIII für besonders wichtig erachtet werden.

Es wurden insbesondere im 3. Expertengespräch folgende Punkte identifiziert:

1. Es braucht den politischen Willen von Bund, Land und Kommune, etwas zu tun, etwas zu verändern, etwas auf den Weg zu bringen.
2. Der gesetzliche Rahmen muss neu gestaltet und strukturiert werden: Inklusives SGB VIII! Das beinhaltet auch eine Klarheit, wer für was zuständig ist. Die Bezeichnung SGB VIII anstelle von Kinder- und Jugendhilfegesetz vermittelt den Eindruck, als wäre es ein Gesetz unter vielen und nicht etwas Besonderes. Ein klarer gesetzlicher Rahmen zur Inklusion und zur Sozialraumorientierung sollte miteinander verknüpft sein. Sozialräumliche Angebote als Hilfen zur Erziehung, außerdem eine gesetzliche Grundlage für fallübergreifende und fallunspezifische sozialräumliche Angebote.
3. Eine ressortübergreifende Verantwortung für Kinder und Jugendliche ist gesetzlich sicherzustellen, nicht nur im Bereich des SGB VIII, sondern auch in den Bereichen Kultus, Gesundheit, Bildung usw., sodass man sich tatsächlich ressortübergreifend in der Gesetzgebung darüber Gedanken macht, wie sich die Lebenssituation von Kindern und Jugendlichen verbessern könnte. Im Gesetz sollte eine verbindliche Kooperation eingefordert werden. Ebenso eine stärkere Betonung der gemeinsamen Verantwortung von Schule und Jugendhilfe - hierzu sollte ein stärkeres Kooperationsgebot im Gesetz verankert werden.
4. Es ist eine kommunale Steuerung mit bedarfsgerechter Finanzierung notwendig. Die Diskussionen, die zurzeit geführt werden, drehen sich zuerst um Geld, dann um Inhalte. Das ist der falsche Ansatz. Einigkeit bestand darüber: Die Familien leben in der Kommune und in der Kommune muss gesteuert werden.
5. Partizipation steht überall drin, diese kann weiter ausgestaltet werden. Es geht um die Partizipation aller Akteure. Zu den Akteuren gehören nicht nur die Fachkräfte, sondern auch die Eltern, Kinder und Jugendliche. Sie sind die Experten für ihre Lebenssituation. Sie wissen, was sie wollen und was nicht.
6. Gebraucht wird eine Grundhaltung der Wertschätzung, eine Wertschätzung aller Professionen und aller Bereiche untereinander und der Profis gegenüber der Familie, den Kindern und Jugendlichen. Das ist eine wichtige Grundlage und entwickelt sich im Prozess.
7. Eine wichtige Rahmenbedingung ist eine niederschwellige Anlaufstelle für Familien, die nicht mit einer Problemlage überschrieben ist. Dort müssen die Familien jemanden finden können, der zuhört, aufmerksam ist und die Familie ggf. an weiterführende Hilfen vermitteln kann („warme Übergabe“). Vor Ort ist eine Anlaufstruktur oder Anlaufstelle für alle Lebenslagen im Sozialraum zu schaffen, die eine Lotsenfunktion sicherstellen kann. Das Angebot muss aber auch mobil in den Sozialraum hinein agieren, und zwar zu den unterschiedlichsten Anliegen. Solche Anlaufstellen werden von verschiedenen Kommunen bereits auf unterschiedliche Weise ausgestaltet.

8. Schließlich wird eine geeignete Infrastruktur vor Ort benötigt. Diese ist auszubauen. Das betrifft ausgebildete Fachkräfte, zeitliche Ressourcen und Räume. Es muss auch die Möglichkeit bestehen, kreativ an Lösungen zu arbeiten.
9. Die Freiheit der Jugendhilfe zur Ausgestaltung der Hilfen zur Erziehung muss besser dargestellt werden. Der § 27 SGB VIII, lässt alle Möglichkeiten, Art und Umfang richtet sich nach dem Einzelfall. Bei vielen Jugendämtern wird aber gesagt, dass es einen Leistungskatalog gebe, nach dem verfahren werden muss. Es gibt keinen Leistungskatalog, sondern Vorschläge, Beispiele von HzE. Was im § 27 Abs. 2 SGB VIII möglich ist, wird übergreifend auch für andere Hilfesysteme gebraucht.
10. Es muss ein inklusives Regelangebot vorhanden sein, das offen und interdisziplinär ausgerichtet ist. Es geht dabei nicht nur um die Kita, auch wenn dies ein ganz zentraler Ort ist, sondern auch um Eltern und Jugendliche. Dieses Angebot muss sich als zuständig für alle erklären.
11. Inklusion muss verpflichtend sein. Barrierefreiheit gehört als Qualitätsmerkmal dazu, auch wenn Inklusion mehr bedeutet als das und Barrierefreiheit mehr ist als die räumliche Zugänglichkeit.
12. Sozialraum muss auch Freiraum heißen/bedeuten. Sozialraum ist ein öffentlicher Raum, in dem es auch Konflikte gibt und Dinge, die nicht detailliert geregelt sind. Er muss Platz lassen für autonome junge Menschen, die sich ausprobieren wollen, die sich „unbetreut“ treffen wollen. Bei Bedarf sollte sie Ansprache und inklusive Jugendarbeit möglich sein, aber sie müssen einfach auch barrierefrei Spaß haben dürfen, ohne dass dies reglementiert und beobachtet wird. Dies sollte ebenso für Eltern gelten. Sozialraum muss auch Freiraum lassen.
13. Um eine inklusive sozialräumliche Arbeit zu machen, sind nicht so viele Änderungen in den vorhandenen sozialräumlichen Angeboten notwendig. Es geht vielmehr um die Stärkung sozialräumlicher Angebote (z.B. §§ 10, 11 und 16 SGB VIII). Damit hat man Möglichkeiten, inklusive Angebote schon jetzt zu gestalten. Dies bedeutet ggf. die Aufhebung der Trennung der Pflichtleistungen von sog. Freiwilligen Leistungen (u.a. § 11, 12, 13, 16 SGB VIII).
14. Wir brauchen eine Offenheit für alternative Finanzierungsformen, die einzelfallunabhängige Angebote ermöglichen - auch in Kombination zur einzelfallabhängigen Finanzierung.
15. Benötigt wird eine integrierte Sozialberichterstattung und Planung, die nicht nur einzelne Fachressorts übergreift. Diese Planung sollte Instrumente an die Hand bekommen, dass sie partizipativ ausgestaltet wird. Die Pflicht zur Umsetzung (z.B. in der Sozialplanung) stärker zu betonen! Es sind auch die Dinge umzusetzen, die sich auf Qualitätsentwicklung, Planung und Steuerung beziehen.
16. Notwendig ist eine einheitliche Zuständigkeit der Leistungsträgerschaft und der Finanzverantwortung. Wenn wir in den Bundesländern unterschiedliche Regelungen zur Finanzierungsverantwortung für Menschen mit Behinderungen und in der Jugendhilfe haben, ist es schwierig, gemeinsame Verantwortung zu denken. Unterschiedliche Finanzierungslogiken erschweren die Inklusion.
17. Der einheitliche Leistungstatbestand wurde kontrovers diskutiert. Er würde helfen, ganzheitlich zu denken. Gemeint ist damit ein einheitlicher Einstieg in Leistungen nach dem SGB VIII und das Recht auf Erziehung, Teilhabe und Entwicklung - für alle Leistungen. Das ist der neu formulierte § 27 im SGB VIII.

18. Abschließender Vorschlag: § 1 SGB VIII ist unglaublich wichtig, weil dieser letztlich den Geist, die Haltung dieses Gesetzes zum Ausdruck bringt. Daher müssten auch das Thema der „Inklusion“ und des „Sozialraums/Lebensraum“ in den § 1 SGB VIII integriert werden.

Unabhängig hiervon sind im Rahmen unseres Konsultationsverfahrens mit dem Beirat des Dialogforums weitere Stellungnahmen eingegangen, die im Folgenden als Einzelstatements wieder gegeben werden.

Kommentierung aus der Perspektive der Behindertenhilfe:

Sofern der Themenkomplex Inklusion, wie angekündigt, an anderer Stelle umfassend berücksichtigt würde, könnte über das Desiderat an dieser Stelle hinweggesehen werden. Aus der Perspektive der Behindertenhilfe ist es allerdings schwer nachvollziehbar, weshalb die Aspekte Inklusion und Teilhabe bei allen Sozialraumfragen nicht bereits mitgedacht werden, insbesondere im Zusammenhang mit dem Arbeitsfeld Jugendhilfeplanung und der notwendigen strukturellen Zusammenarbeit (Beteiligung der Behindertenhilfe als Leistungserbringer der Kinder- und Jugendhilfe) sowie im Hinblick auf notwendige Standards und Qualität sozialräumlicher Angebote (Zugänglichkeit, Barrierefreiheit).

Kommentierung aus der Perspektive eines öffentlichen Trägers der Kinder- und Jugendhilfe einer Großstadt:

I. Einige Anmerkungen vorweg:

Die Stärkung niedrigschwelliger sozialräumlicher Angebote für Familien ist zu begrüßen. Nur sollte bzgl. der Schaffung der Fokus weniger auf leichterem Zugang zu rechtsanspruchsgesicherten Leistungen liegen, sondern auf der klaren Stärkung von infrastrukturellen Angeboten im Sozialraum, nämlich an Orten, an denen sich Kinder, Jugendliche und ihre Familien ohnehin aufhalten. Beispiele sind Kitas, Familienzentren, Familienzentren an Grundschulen, ausreichend auskömmlich ausgestattete Schulsozialarbeit, offene Kinder- und Jugendzentren, Nachbarschaftstreffs, Sozialzentren, etc.

Erst wenn diese Infrastruktur ausreichend nachhaltig ausgestattet ist, können Familien in ihrem Lebensumfeld optimal erreicht werden. Dabei wird künftig ein noch engerer Fokus auf eine gelingende engmaschige Kooperation zwischen Jugendhilfe und Schule zu liegen haben. Spätestens die im Koalitionsvertrag in Aussicht gestellte Einführung eines verbindlichen Rechtsanspruchs auf eine flächen- deckende verlässliche Ganztagesbetreuung im Grundschulalter wird ein Zusammenwachsen der Systeme Jugendhilfe und Schule nochmals notwendiger machen.

Somit wird dem vorliegenden Ansatz ein gewisser Widerspruch zwischen dem Anspruch auf Niedrigschwelligkeit und dem Verweis auf rechtsanspruchsgesicherte Leistungen attestiert. Denn rechts- anspruchsgesicherte Leistungen (bspw. §§ 27 ff. SGB VIII) sind individuell zu prüfen, was wiederum die Niedrigschwelligkeit konterkariert. Daher sollte der Fokus primär auf eine Stärkung der obengenannten Hilfesysteme (§§ 11 ff., insbesondere § 13 Schulsozialarbeit; §§ 24 ff. iSv Familienzentren, §§ 16 ff. SGB VIII) liegen. Für diese Leistungen ist das bestehende Finanzierungssystem auf der Basis der § 74 SGB VIII und § 77 SGB VIII ausreichend. Angebotssteuerungen im Rahmen der Jugendhilfeplanung gem. § 80 SGB VIII sind im Rahmen von Beschlüssen des Jugendhilfeausschusses vorzu- nehmen, wobei es hier auch zu Trägerschaftsauswahlverfahren kommen kann, was im Rahmen der derzeitigen Rechtslage aber auch unproblematisch gelebte Praxis ist

Die Notwendigkeit einer darüber hinausgehenden sozialräumlichen Budgetierung wird nicht gesehen, auch vor dem Hintergrund, dass ein solches Anliegen gegenüber der freien Jugendhilfe insgesamt nur äußerst schwer zu vermitteln sein dürfte. Die sozialräumlich auskömmliche Stärkung der oben genannten Regelangebote muss aber seitens Bund und Ländern ausreichend mit finanziellen Mitteln hinterlegt werden, da die Kommunen im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe schon heute finanziell mehr als belastet sind. Ganz grundsätzlich gilt hier: Wer entsprechende Angebotsausweitungen und -aufwertungen bestellt, muss diese auch zahlen!

Noch eine Anmerkung zu S. 7, zweiter Absatz des Diskussionspapiers: Dass die inhaltliche Steuerung der im § 78a SGB VIII genannten stationären Hilfeformen primär in den Händen der Leistungserbringer liegt, kann nur widersprochen werden. Denn das komplexe Vereinbarungssystem der §§ 78a ff. SGB VIII sieht ja gerade auch eine kooperative Qualitätsentwicklung zwischen öffentlicher und freier Seite vor (vgl. §§ 78b, 78c SGB VIII), die auch in Rahmenverträgen auf Landesebene zwischen den entsprechenden Spitzenverbänden (§ 78f SGB VIII) enthalten sein soll.

Dass faktisch die öffentliche Seite mangels Personal und zum Teil auch fachlicher Kompetenz ihren Teil der Qualitätsentwicklung nur unzureichend wahrnimmt und faktisch Vereinbarungen bisweilen einseitig von freien Trägern diktiert werden, ist bedauerlich. Das darf aber nicht zu einer diesbezüglichen Normativität des Faktischen führen, sondern vielmehr dazu, Jugendämter quantitativ und qualitativ so auszustatten, dass sie ihre Rolle im Rahmen der Leistungserbringung gem. §§ 78a ff. SGB VIII ausreichend wahrnehmen können.

Kommentierung aus der Perspektive eines freien Trägers der Kinder- und Jugendhilfe:
Sozialraumorientierung als Fachkonzept ist in der Fachwelt unumstritten. Insbesondere im Zusammenhang der Diskussion zum inklusiven SGB VIII wird die Umsetzung gefordert. Ein wesentlicher Aspekt ist die sozialräumliche Vernetzung einzelner Angebote, insbesondere mit Angeboten des Gesundheitswesens, der Sozialhilfe, der Eingliederungshilfe und der Schule. Es wird deutlich, dass Sozialraumorientierung ein Querschnittsthema ist, was zur Folge hat, dass neben der Verankerung im SGB VIII auch in anderen Gesetzen eine Verankerung notwendig ist. Es sollte auch in allgemeiner Form im SGB I benannt werden.

Eine Überlegung kann sein, einen § 4a in SGB VIII aufzunehmen mit folgendem Wortlaut:

"Bei der Erfüllung ihrer Aufgaben nach § 2 und der Zusammenarbeit mit der freien Jugendhilfe nach § 4 koordiniert die öffentliche Jugendhilfe die sozialräumliche Vernetzung der Angebote und Leistungen nach diesem Gesetz. Diese Koordination erfolgt vor allem im Rahmen der Jugendhilfeplanung nach § 79 ff. SGB VIII und der Unterstützung der Länder nach § 82 Abs. 3. Ziel ist es, die Vorhaltung eines präventiven Angebotes für junge Menschen und ihrer Familien sicherzustellen, welches die jungen Menschen in ihrer Erziehung, Entwicklung und Teilhabe unterstützt."

Bei der Debatte ist zu berücksichtigen, dass es eine gute Abgrenzung zwischen Rechtsanspruchsleistungen und Infrastrukturangeboten gibt. Die Rechtsanspruchsleistungen können durch Angebote flankiert werden, die zwar keinen Rechtsanspruch begründen, die aber auch nicht zur Disposition der Leistungsträger, also der öffentlichen Jugendhilfe stehen. In diesem Leistungsbereich ist noch Gestaltungsraum. Dies sollte wesentlich im Rahmen der Jugendhilfeplanung geschehen.

Die Koordinierung der Angebote im Sozialraum insbesondere mit den Regelangeboten (Schule, Kita) liegt in der Gesamtverantwortung des öffentlichen Trägers und muss von diesem konkret aktiv umgesetzt werden.

Ein weiterer konkreter Umsetzungsschritt ist die Erweiterung des § 36 a SGB VIII.

Die Fachverbände für Menschen mit Behinderung

Grundsätzliches Verständnis von Prävention im Sozialraum

Die Fachverbände für Menschen mit Behinderung begrüßen und teilen, dass in der Präambel der Sitzungsunterlage angelegte breite Verständnis von Prävention im Sozialraum, welches auch infrastrukturelle Angebote einbezieht und über die Herstellung sozialer Bezüge und Milieus identitätsstiftend wirkt. Gleichzeitig stellen die Fachverbände für Menschen mit Behinderung enttäuscht fest, dass die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe nicht in Bezug zu einem Sozialraum mit einer inklusiven Ausrichtung dargestellt sind. Die Fachverbände für Menschen mit Behinderung nehmen Bezug auf ein Papier des Deutschen Vereins aus dem Jahr 2011 zum Thema inklusiver Sozialraum.¹³ Hier heißt es:

Der Deutsche Verein versteht unter einem inklusiven Sozialraum ein barrierefreies Lebensumfeld, das alle Menschen mit und ohne Behinderungen, alte und junge Menschen, Menschen mit oder ohne Migrationshintergrund selbstbestimmt gemeinsam nutzen und mitgestalten können. Zur Schaffung inklusiver Sozialräume braucht es eine gemeinsame Strategie aller Akteure vor Ort. Merkmale eines inklusiven Sozialraums, der vielfältig und regional unterschiedlich gestaltbar ist, sind:

1. Gleichbehandlung und Nicht-Diskriminierung;
2. Barrierefreiheit und Kultursensibilität;
3. Begegnungs- und Netzwerk- sowie Beratungs- und Unterstützungsstrukturen;
4. Partizipation an Planungs-, Gestaltungs- und Entscheidungsprozessen;
5. Inklusion von Anfang an, d.h. Inklusion wird auch im Rahmen einer offenen Kinder- und Jugendarbeit und einer inklusiven Bildung berücksichtigt;
6. eine Haltung, die Alle einbezieht und Niemanden ausschließt – Wertschätzung von Vielfalt und umfassende Teilhabe.

In der Vorlage des BMFSFJ wird nicht eindeutig beschrieben, was genau das breite Verständnis von Prävention und Sozialraum für die Kinder- und Jugendhilfe bedeutet und um welche Angebote es im Kern geht. Es kann der Eindruck entstehen, es gehe bei der Prävention im Sozialraum vor allem um vorgelagerten Kinderschutz. Ein derartig enges Verständnis teilen die Fachverbände für Menschen mit Behinderung nicht.

Vielmehr geht es um förderliche, kindgerechte und barrierefreie öffentliche Räume und Flächen, um zugängliche Spielplätze für alle Kinder, um Nachbarschaftshäuser, Familienzentren sowie offene, kostenfreie zugängliche, niedrighschwellige Angebote für alle Kinder, Jugendliche und Familien. Darüber hinaus müssen die bestehenden niedrighschwelligen Angebote der Kinder- und Jugendhilfe insgesamt allen Kindern und Jugendlichen voraussetzungsfrei offenstehen. Sie müssen barrierefrei und inklusiv sein und ggf. angemessene Vorkehrungen vorsehen.

¹³ vgl. Eckpunkte des Deutschen Vereins für einen inklusiven Sozialraum vom 7. Dezember 2011, DV 35/11 AF IV.

Die Sozialraumorientierung ist fachlich als Konzept zur Ausgestaltung von inklusiven Lebenswelten zu verstehen, in denen Kinder und Jugendliche sowie ihre Eltern in bestimmten Lebenssituationen auf vorhandene inklusive Arrangements im Alltag zurückgreifen können und damit im Leben besser zurechtkommen. Es geht um die Gestaltung des kommunalen inklusiven Gemeinwesens und nicht nur der Kinder- und Jugendhilfe in der bisherigen Form. Diese methodische Klärung der Begriffe ist für die Beurteilung der Folgen im Leistungserbringungsrecht und für die Finanzierung unabdingbar.

Konkreter Handlungsbedarf für die Prävention im inklusiven Sozialraum

- Die Fachverbände für Menschen mit Behinderung weisen darauf hin, dass die beschriebenen Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe nach § 2 Absatz 2 SGB VIII bisher nicht inklusiv ausgestaltet sind. Der Einbezug der besonderen individuellen Belange von Kindern und Jugendlichen mit Behinderung ist unbedingt bei der Weiterentwicklung der Prävention im Sozialraum zu gewährleisten.
- Um sicherzustellen, dass die obengenannten Aspekte künftig hinreichend berücksichtigt werden, ist es notwendig, dass der öffentliche Träger der Jugendhilfe Expertise zu Kindern und Jugendlichen mit Behinderung sowie zu den Leistungen der Eingliederungshilfe hat und dies in die Jugendhilfeausschüsse einbringt bzw. bei der Jugendhilfeplanung berücksichtigt.
- Die Leistungen der §§ 11, 16 und 20 SGB VIII sind auch Pflichtaufgaben der Kinder- und Jugendhilfe dürfen nicht als „freiwillige“ Leistungen behandelt werden sein. Vielmehr müssen sie so konkretisiert sein, dass sie barrierefrei, inklusiv und für alle Kinder bzw. Eltern zugänglich sind.

Das derzeitige System einer weitestgehend exklusiven Jugendhilfe hat Parallelsysteme geschaffen. Beispielhaft seien die Familienunterstützende Dienste genannt, die Kindern und Jugendlichen mit Behinderung und deren Familien Freizeitangebote z. B. Tagesausflüge, Kursangebote am Abend, Ferienprogramme für alle Altersgruppen, Nachmittagsangebote, Freizeittreffs, stundenweise Betreuung z. B. bei Verhinderung eines Elternteils, Begleitung und Fahrdienst zu Freizeitaktivitäten und Urlaubsangebote für Familien anbieten. Sie sind nur in Ausnahmefällen inklusiv ausgestaltet, da die Finanzierung dieser Angebote nicht strukturell gesichert ist. Vielmehr erfolgt bezogen auf die Beeinträchtigung der Kinder und Jugendlichen eine Abrechnung über die Verhinderungspflege nach § 39 SGB XI oder über die zusätzlichen Betreuungsleistungen § 45 b SGB XI. Im Kern sind dies Angebote der Kinder- und Jugendhilfe für Kinder und Jugendliche mit Behinderung.

Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik e.V. / AGJ

I Vorbemerkung

Das Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik ist vor 45 Jahren aus der Arbeitswohlfahrt entstanden und seither ein auf den sozialen Bereich spezialisiertes Praxisforschungsinstitut. Wir forschen und evaluieren als eines der führenden Institute in den Themenbereichen Alter, Armut, Demokratieförderung, Europa, Gleichstellung, Kinder/Jugend/Familie, Migration und Wohlfahrtsverbände und arbeiten dabei in den Überschneidungsfeldern von Wissenschaft, Politik und Praxis. Wir begleiten und beraten die öffentliche Hand, Wohlfahrt und Fachkräfte in ihrer professionellen Entwicklung durch die Erarbeitung und den Transfer von Wissen. Mit Hilfe unserer breiten Vernetzung in den Akteurslandschaften sowie interdisziplinären Fachwissens unserer Teams geben wir gesellschaftspolitische Impulse, stoßen fachliche Debatten an und

haben den Anspruch Gesellschaft mit zu gestalten. Am Puls der Zeit stellen wir uns neuen gesellschaftlichen Herausforderungen. Aus der Praxis, mit der Praxis und für die Praxis wollen wir verstehen, wie die Lebensverhältnisse von Menschen gestaltet werden müssen um sozialer Gerechtigkeit näher zu kommen.

Der Direktor des ISS, Benjamin Landes, ist als Experte in die 4. Sitzung der Arbeitsgruppe zur SGB-VIII-Reform geladen. Diese vorbereitende Stellungnahme ist aus der Perspektive des ISS in seiner intermediären Stellung verfasst. Das Institut begleitet sowohl Prozesse auf der Bundes- und Landesebene, als auch zahlreiche Projekte auf der kommunalen Ebene in Form von wissenschaftlicher Projektbegleitung, Evaluation oder Beratung. So hatten wir in den letzten Jahren unter anderem Einblick in die Arbeit von rund 100 Jugendämtern in unterschiedlichen Facetten. Wohlfahrtsverbände und Leistungsanbieter begleiten wir ebenfalls in vielen Projekten auf den benannten Ebenen. In diesem Sinne soll diese Stellungnahme einen Praxisblick auf die im Arbeitspapier angesprochenen Themen anbieten.

Durch die Mitwirkung in der Arbeitsgemeinschaft Kinder- und Jugendhilfe war das ISS auch an der Ausarbeitung derer Stellungnahme beteiligt und unterstützt die dort formulierten Aspekte.

II Grundlegende Überlegungen zu präventiven, niedrigschwelligen Maßnahmen

Zunächst soll auf die begrifflichen Unschärfen im Arbeitspapier hingewiesen werden. Die Attribute „präventiv“, „sozialraumbezogen“ und „niedrigschwellig“ scheinen synonym verwendet zu werden, was sie keinesfalls sind – vorstellbar sind beispielsweise auch sozialraumbezogene, aber hochschwellige Leistungen oder kurative, niedrigschwellige Leistungen. Wesentliche Zielrichtung im Gesetzgebungsverfahren scheint der Ausbau von Leistungen mit geringen Zugangsbarrieren zu sein, vulgo „niedrigschwellig“. Die unklaren Bezüge auf oft diffuse Sozialraumkonzepte oder Prävention können entfallen – es erscheint geradezu wünschenswert, dass Hilfen soweit nötig (auch) kurative Wirkung entfalten.

Aus der Erfahrung des ISS hat sich in der Bereitstellung von niedrigschwelligen (echten) präventiven Angeboten im Sozialraum das Konzept der Präventionsketten etabliert. Zielsetzung von Präventionsketten ist es, durch die Neuorientierung und Neuausrichtung kommunaler Angebote für Kinder und Familien ein Aufwachsen im Wohlergehen für alle Kinder zu ermöglichen. Strukturform von Präventionsketten ist die ressort- und handlungsfeldübergreifende Vernetzung. Folgende ergänzende Hinweise können aus der langjährigen wissenschaftlichen Begleitung und Evaluation von Präventionsketten (z.B. Mo.Ki – Monheim für Kinder¹⁴) abgeleitet werden:

1. Niedrigschwellige Angebote sollen für den gesamten Lebenslauf und die verschiedenen Entwicklungsphasen verfügbar sein, beginnend ab Schwangerschaft und Geburt. Besonders Übergänge (in die Kita, in die Grundschule, in die weiterführende Schule) lösen Unterstützungsbedarfe aus. Gleichzeitig entstehen an den Übergängen besondere Herausforderungen für die Kooperation der beteiligten Akteure. Diese Kooperation wird als *conditio sine qua non* durch Bereitstellung von (Personal-)Ressourcen bei den Akteuren ermöglicht.
2. Kennzeichnend für die lokale Landschaft der Akteure, die mit und für Kinder und Jugendliche und ihre Familien tätig sind, ist eine Vielfalt von Menschen, Angeboten und

¹⁴ Gerda Holz, Caroline Mitschke: Die Monheimer Präventionskette. Von der Vision zur Verwirklichung kindbezogener Armutsprävention auf kommunaler Ebene. Bericht zur Gesamtevaluation des Modellprojektes Mo.Ki – Monheim für Kinder® von 2002 bis 2018. Frankfurt a. M. 2019; https://www.iss-ffm.de/m_1046_dl

Maßnahmen in unterschiedlicher Trägerschaft und mit unterschiedlichen rechtlichen Grundlagen und Finanzierungen. Die Kooperation ermöglicht es, auf der Basis gemeinsamer Ziele zu agieren und aufeinander abgestimmte Strukturen zu schaffen sowie Konkurrenzen zu vermeiden und neue Angebote zu realisieren. Dazu bedarf es der zentralen Steuerung, die in einer Person strukturell verankert und finanziert sein muss, um als Netzwerkkoordinator*in zu agieren. Im Sinne der sozialen Daseinsvorsorge ist dies eine öffentliche Aufgabe und dementsprechend beim örtlichen Träger der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe zu verankern.

3. Um gerade niedrigschwellige Angebote bedarfsgerecht entwickeln zu können, ist Wissen um die tatsächlichen Bedarfe der Familien vor Ort erforderlich. Die Einbeziehung der Eltern in den Planungsprozess, beispielsweise durch Elternbefragungen, ist zentral, um die tatsächlichen Bedarfe zu ermitteln und entsprechende Angebote planen zu können.

III Grundlegende Überlegungen zur Wirksamkeit von objektiven Rechtsverpflichtungen

Im SGB VIII existieren zahlreiche objektive Rechtsverpflichtungen. Aus der Praxis der Jugendämter führen diese aber zu einer weiten Umsetzungsspanne zwischen weitgehender Ignoranz, pragmatischer Umdeutung und Beispielen guter Praxis. Hervorgehoben werden sollen hier insbesondere die §§ 79a (Qualitätsentwicklung) und 80 SGB VIII (Jugendhilfeplanung). Dem ISS sind nur wenige Jugendämter bekannt, bei denen die hier formulierten Verpflichtungen ohne Verbesserungbedarf umgesetzt scheinen. Unterschiede in der Praxis bspw. der Jugendhilfeplanung beziehen sich auf:

- eine deutlich ungleiche personelle Ausstattung bezüglich der Stellenanteilen und der Stellenkombinationen – Planung/weitere Aufgaben –, der Grundqualifikationen der Planer*innen und des fachlichen Selbst- und Steuerungsverständnis;
- die sehr ungleiche Verortung von Jugendhilfeplanung in der Aufbauorganisation der Jugendämter mit Auswirkungen auf die Einfluss- und Steuerungsmöglichkeiten der Planer*innen;
- die sehr unterschiedliche planungstheoretische Ausgestaltung von einer Teilfachplanung über ressortübergreifende Planung bis hin zur integrierten Sozial- und Jugendhilfeplanung.

Im Arbeitspapier werden vielfach Neuregelungen über objektive Rechtsverpflichtungen vorgeschlagen. Vor dem Hintergrund unserer Erfahrungen ist damit keine flächendeckend wirksame Beeinflussung der Rechtswirklichkeit gesichert. Demgegenüber würde eine Stärkung des Verpflichtungsgrades bspw. durch Rechenschaftslegungs- oder Prüfpflichten gegenüber dem Jugendhilfeausschuss oder dem überörtlichen Träger für deutlich mehr Umsetzung und an vielen Stellen mehr Qualität sorgen.

IV Grundlegende Überlegungen zur Etablierung oder Stärkung neuer Leistungssegmente

Das im Arbeitspapier formulierte Ziel des Ausbaus eines niedrigschwelligen Bereichs ist zu begrüßen und dient der Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe. Zu Beginn der 2000er Jahre führte die Absicht einer Reduktion der stationären Hilfen zu einem flächendeckenden Ausbau der ambulanten Hilfen zur Erziehung. Auch wenn die Stärkung des ambulanten Ansatzes fachlich in vielen Fällen zu begrüßen war, trat der (unter anderem) beabsichtigte Substitutionseffekt nicht ein – es entstand stattdessen additiv ein ausgebautes Leistungssegment. Wenn nun im aktuellen Gesetzgebungsverfahren ein niedrigschwelliges

Leistungssegment gestärkt bzw. geschaffen werden soll, stellt sich somit die Frage, welche Wirkung es vor Ort entfalten soll:

- additiv, im Sinne des Zugangs zu bisher nicht erreichter Familien und der Reduktion eines Dunkelfelds, oder
- substitutiv, im Sinne der Vermeidung, vielleicht gar Prävention, von eingriffsintensiveren Hilfen.

Vor Ort wird es je nach Ausgangslage und Ausgestaltung der Leistungen vermutlich zu einer Mischung von beiden Wirkungsformen kommen. Unabhängig davon ist eine sorgfältige und belastbare Planung unabdinglich: Die Reduktion des Dunkelfelds kann nur durch zielgerichtete und bedarfsgerechte Maßnahmen erfolgen. Zudem sollte die damit einhergehende Steigerung der Gesamtkosten abgeschätzt werden. Auch Substitutionseffekte werden nur eintreten, wenn mit dem Ausbau von Leistungen auf der einen Seite eine geplante Umsteuerung auf der anderen Seite einhergeht. Beides sind klassische Aufgaben von Jugendhilfeplanung, wie sie vielerorts nicht umgesetzt werden. Eine Öffnung des Leistungsbereichs sollte zur erfolgreichen Umsetzung deshalb zwingend mit einer stärkeren Verpflichtung von Jugendhilfeplanung einhergehen. Die letzte, uns bekannte bundesweite Untersuchung zur Ausgestaltung der Planungspraxis in den Jugendämtern geht bereits auf das Jahr 2009 zurück. Es besteht ein erheblicher Forschungsbedarf dazu, wie örtliche Träger der Kinder- und Jugendhilfe die Angebote und Maßnahmen planen, steuern und Qualität sicherstellen.

Prof. Dr. Michael Kölch, Deutsche Gesellschaft für Kinder- und Jugendpsychiatrie, Psychosomatik und Psychotherapie (DGKJP)

Im Fachgebiet Kinder- und Jugendpsychiatrie und Psychotherapie (KJPP) werden Kinder und Jugendliche behandelt, damit sie an ihren alterstypischen Lebensvollzügen wieder aktiv teilnehmen und diese bewältigen können. Daher ist Sozialraumorientierung auch ein von der KJPP unterstütztes Konzept, sowohl hinsichtlich Prävention, wie auch hinsichtlich Hilfen zur Erziehung, aber auch bei Hilfen nach § 35a SGB VIII. Die Bedeutung des Sozialraums und die notwendige Beziehungskonstanz werden allerdings zu oft bei intensiveren Hilfen, wie z.B. stationären Hilfen, verlassen. Daher sollte das Konzept durchaus in der Umsetzung des SGB VIII noch weiter ausgebaut werden und auch Veränderungen in der Struktur von Angeboten beinhalten. Dies erfordert Abstimmungen über einzelne kommunale Versorgungsstrukturen – was sich in der Praxis allerdings oft als zu schwierig erweist.

Generell sind seitens der KJPP die ausgeführten Ansätze, strukturelle sozialraumbezogene Angebote zu ermöglichen, z.B. im Bereich der Schulbegleitung, begrüßenswert. Dabei muss selbstverständlich das Wunsch- und Wahlrecht der Sorgeberechtigten berücksichtigt werden. Als problematisch wird gesehen, dass mit der Schaffung von strukturellen Angeboten als Sozialleistungen, z.B. für den Bereich der Schule, die notwendige konzeptionelle Auseinandersetzung mit Inklusion in den anderen Systemen gehemmt werden könnte.

Im Bereich der Prävention, und hier insbesondere für Gruppen mit einem hohen Bedarf an präventiven Maßnahmen und gleichzeitig bekannter Notwendigkeit einer geringen Schwelle zur Inanspruchnahme (wie Familien mit einem psychisch erkrankten Elternteil) sind präventive strukturelle Angebote (ohne vorherige Bewilligung) zu begrüßen. Dabei sollte aber auf die Qualität der Angebote hinsichtlich der prioritär adressierten Problemkonstellationen und besonderen Herausforderungen geachtet und eine kontinuierliche Evaluation – extern und unabhängig – und besonders bei der Implementierung dieser Angebote mitbedacht werden. Diese strukturellen Angebote müssen im Sinne eines Netzes den Anschluss an andere Hilfen

haben und sollten nicht solitär oder gar parallel aufgebaut werden. Da aus der Forschung bekannt ist, dass es für bestimmte Familien über die Zeit hinweg Versorgungsketten bedarf, müssen diese Angebote eng mit anderen Angeboten kooperieren (auch aus anderen Bereichen als dem SGB VIII). Entsprechende Qualitätsmerkmale können z.B. sein, Expertise aus dem Gesundheitsbereich und besonders der Institutionen miteinzubeziehen, die dort bei Verschärfung von Problemlagen regelhaft, aber oft erst dann mit einbezogen werden. Da sich die Ausgestaltung von strukturellen Angeboten in den Regionen sehr unterscheiden dürfte, ist eine bundesweite bzw. überregionale Unterstützung zur Qualitätssicherung, Angebotsimplementierung (unter Berücksichtigung der regionalen Situation) und Evaluation zumindest für einen gewissen Zeitraum sinnvoll. Ansonsten ist zu befürchten, dass sich äußerst heterogene Szenarien ergeben, die qualitativ nicht entsprechend ausgestaltet und daher die Unterstützung der Familien nicht ausreichend sind.

Die eigentlichen Fristen zur Entscheidung über eine Hilfe bzw. auch über etwaige Gutachten etc. sind sozialrechtlich (erfreulicherweise für die betroffenen Familien) sehr eng. Andererseits zeigt die Praxis, dass oft die Entscheidungsprozesse (inkl. Begutachtung etc.), aber auch der Implementierung der Hilfen sehr viel mehr Zeit in Anspruch nehmen. Anspruch und Realität müssen aus entwicklungspsychologischer Sicht in Einklang gebracht werden, damit Hilfen in einem für das Kind angemessenen Zeitraum tatsächlich umgesetzt werden. Das Warten auf einen Schulbegleiter über

mehrere Monate bis teilweise sogar ein ganzes Schuljahr hinweg kann aus Entwicklungssicht bereits zu einer dauerhaften Teilhabebeeinträchtigung führen. Strukturelle Hilfen könnten ein Ansatz sein, diese auch schneller umzusetzen.

§ 81 SGB VIII: Die Auflage zur Kooperation bzw. zur strukturellen Zusammenarbeit seitens der Jugendhilfe mit anderen Bereichen ist aus Sicht der KJPP sehr wünschenswert. Diese in § 81 SGB VIII niedergelegte Regelung stößt allerdings da an Grenzen, wo andere Systeme nicht in gleicher Weise zur Zusammenarbeit „verpflichtet“ bzw. ermächtigt und oft auch gar nicht finanziell ausgestattet werden. Der Verweis auf SGB X zeigt auch auf, dass diese Regelung in der Praxis nicht ausreichend ist – etwa wenn es um die Kooperation des Gesundheitswesens geht. Insofern wären komplementäre Regelungen z.B. im SGB V wünschenswert, um tatsächlich eine strukturelle Kooperation zu ermöglichen. Die Verpflichtung anderer Bereiche entsprechend KKG ist beispielhaft. Im Bereich niedrigschwelliger Angebote trifft das KKG aber nicht, und das Beispiel der Frühen Hilfen zeigt, dass über das 3. Lebensjahr hinaus solche Strukturen gerade für Familien mit besonderen Bedarfen notwendig wären. Wenn die Jugendhilfe analog auch in diesem Punkt die Organisationsverantwortung übernehme, wäre dies zu begrüßen; allerdings sollte dies nicht andere Beteiligte entpflichten (vgl. dazu auch Diskurs im Rahmen der AG KipKE).

Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft ver.di

Aus Sicht der Fachkräfte hat sich das SGB VIII „bewährt und hohe Akzeptanz erfahren“ und bietet eine gute Arbeitsgrundlage für die Kinder- und Jugendhilfe. Als Maßstab der Bewertung der Einschätzungen und Vorhaben in der vorliegenden Sitzungsunterlage beziehen wir uns darum auf die bestehenden Regelungen und die Strukturmaximen des SGB VIII als die elementaren Eckpunkte einer sach- und fachgerechten Praxis. Sowohl für fachschul- als auch akademisch ausgebildete Fachkräfte bilden die Struktur – und Handlungsmaximen der Lebensweltorientierung die fachliche Grundlage und mit dem SGB VIII auch die rechtliche Grundlage ihres Handelns. Aus Sicht von ver.di werden in der begonnenen Diskussion um die Novellierung des SGB VIII im Kontext „mitreden-mitgestalten“ notwendige Verbesserungen der Kinder- und Jugendhilfe und ihrer gesetzlichen Grundlagen unbeachtet gelassen.

Jenseits der hier zur Diskussion stehenden Aspekte bewirken Fehlentwicklungen in der Steuer- und Sozialpolitik die zu Gunsten privaten Reichtums und zu Lasten öffentlicher Haushalte eine schleichende Missachtung der gesetzlichen und fachlichen Vorgaben. Sie haben zu einem Zustand beigetragen, in dem heute den Kommunen und anderen öffentlichen Akteuren vielfach der unmittelbare Zugriff auf Ressourcen für Leistungen der Daseinsvorsorge entzogen ist um aktive Sozialpolitik zu gestalten. Dies betrifft insbesondere die notwendige Stärkung der Jugendhilfeplanung, der präventiven bzw. infrastrukturellen Angebote sowie die Absicherung von Arbeitsbedingungen (vor allem im Sinne der Einführung notwendiger Mindestnormen zur Arbeitsmengenbegrenzung). Andere Aspekte werden in einer Weise pointiert, die mit einem Fokus auf Risiken- bzw. Gefährdungen primär auf die Stärkung von Kontrolle setzen, aber die Verbesserung sozialstruktureller Rahmenbedingungen des Aufwachsens von Kindern und ihren Familien (siehe § 1 SGB VIII), die notwendige Stärkung von Unterstützungsleistungen und auf Grundlage fachlicher Standards bzw. Prinzipien einer sach- und fachgerechten Realisierung des bestehenden Rechts unbeachtet lassen.

In der Praxis, damit ist hier die unmittelbare Erbringung und Steuerung von Leistungen durch die Fachkräfte angesprochen, bestehen Hindernisse, die in den im Rahmen der „Modernisierung“ des SGB VIII bisher vorliegenden Vorschlägen nicht angesprochen werden.

Aus haushaltspolitischer Sicht ist die sach- und fachgerechte Aufgabenwahrnehmung im Jugendamt ein Kostenfaktor, der mit jeder weiteren Stelle – besonders wegen der damit verbundenen Personalkosten – anwächst. Eine Praxis, in der die sozialpädagogische Expertise immer nachrangiger wird, weil Fragen der Haushaltssicherung oder der Ausgabengestaltung das Primat bilden, kann durch Konkretisierung sozialpädagogischer Zielsetzungen kaum verbessert werden.

So lange es nicht eine verbindliche, konsistente, handlungsleitende und ausgabenbestimmende Jugendhilfeplanung in einem ihrer Funktion angemessenen Rhythmus gibt, so lange Personalbemessung nach dem Prinzip „so wenig wie möglich und so viel wie nötig“ vorgenommen wird, so lange den sozialpädagogischen Bedarfen von präventiven Angeboten bis zur sozialraumnahen Fremdunterbringung (so weit möglich und von den Adressat*innen gewünscht) nicht der Vorrang gegeben wird, bleibt die Realisierung von Kinder- und Elternrechten ein nachrangiges Ziel.

Das in den Vorschlägen teilweise zum Ausdruck kommende Misstrauen den sozialpädagogischen Fachkräften und Ihrer Fachlichkeit gegenüber, ist Ausdruck dieser Fehlentwicklung.

Hervorheben möchten wir an dieser Stelle die herausgehobene Verantwortung, welche die Sozialarbeiter*innen als fallverantwortliche Jugendamtsmitarbeiter*innen in den Jugendämtern haben. Vielerorts sind die Arbeitsbedingungen in den Allgemeinen Sozialen Diensten (auch kommunale oder regionale Soziale Dienste), wo fachgerechte Kinder- und Jugendhilfe vorbereitet wird, unverantwortlich.

In der Praxis gibt es noch Fallbelastungen im ASD bis zu 100 Fällen pro fallführender Fachkraft. Dieser Zustand ist unhaltbar. Darum fordert ver.di, analog zur Regelung der Amtsvormünder eine Fallzahlbegrenzung der Fachkräfte in Garantenstellung auf 28 Fälle. Die zurückliegenden Diskussionen der Arbeitsgruppe um Kinderschutz und Unterbringung außerhalb der eigenen Familie haben hinreichend Hinweise zu den besonderen Herausforderungen der fallführenden Fachkräfte gegeben, die in einer Praxis die von Überlastung geprägt ist, kaum geleistet werden kann.

Daher erscheint es uns notwendig die grundlegenden Maximen des SGB VIII nochmals zu benennen. Auf diesen basiert unsere Bewertung der Einzelpunkte und unsere weiteren Stellungnahmen. Ausgangspunkt sind die Regelungen des § 1 SGB VIII sowie die Maximen der Kinder- und Jugendhilfe, wie sie insbesondere im 8. Jugendbericht herausgearbeitet wurden. Diese sind Prävention, Regionalisierung/ Dezentralisierung, Alltagsorientierung, Integration/Inklusion, Partizipation/ Demokratisierung.

Die Strukturmaximen im Einzelnen:

Prävention

Im 8. Jugendbericht, heißt es dazu: „Schwierigkeiten entwickeln sich in Stufen, in Phasen, im Lauf einer Biographie; sie würden sich häufig nicht entwickeln, wenn die Situationen weniger belastend wären und wenn Hilfen rechtzeitig gelängen, also: wenn präventive Hilfen erreichbar gewesen wären.“

Dafür sind primäre Präventionsmaßnahmen (Maßnahmen zur Bekämpfung von Kinderarmut, zur Bereitstellung ausreichenden, guten Wohnraumes und der Gestaltung eines Umfeldes im Sinne positiver Lebensbedingungen) fundamental. Die Angebote sekundärer Prävention für Kinder- und Jugendliche wie Kita, offene Jugendarbeit; Hilfen für Familien und Kinder sind als Pflichtaufgaben zu stärken.

Aus unserer Sicht sind zur Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse für alle Kinder und Jugendlichen präventive Angebote von zentraler Bedeutung. Sie dürfen nicht, fehlinterpretiert als „freiwillige Leistungen“, Haushaltssicherungszielen oder anderen Verteilungserwägungen geopfert werden. Vielmehr müssen diese Aufgaben rechtlich verpflichtend ausgestaltet werden.

Kinderschutz ist damit Teil eines Gesamtkonzeptes, welches als erste Priorität Kinderrechte sowie lebenswerte, stabile Verhältnisse für Kinder fokussiert, Verhältnisse also, die möglichst verhindern, dass es zu Konflikten und Krisen in Familien kommen kann. Als sekundäre Prävention sind vorbeugende Hilfen in Situationen, die erfahrungsgemäß belastend sind und sich zu Krisen auswachsen können“ (8. Kinder- und Jugendbericht) zu verstehen. Als tertiäre Prävention definieren wir die Hilfen zur Erziehung, die jeweils mit den Familien, Kindern und Jugendlichen kooperativ entwickelt werden. Erst der letzte Schritt des Kinderschutzes stellt die Fremdunterbringung dar.



Abbildung 1: Prävention in der Kinder- und Jugendhilfe. Eigene Darstellung (vgl. Mike Vergeer, Marleen Beumer/ Deutsche Version: Frederick Groeger-Roth: Das CTC- Handbuch: Arbeiten mit Communities That Care, Hannover (2011))

Regionalisierung / Dezentralisierung

Zur Erfüllung der Aufgabe Familien zu stärken sind Angebote notwendig, die in räumlicher Nähe zu den Familien sind, und die Familien, Netzwerke und ihre Selbsthilfekräfte nutzen und stärken. Dies bedeutet die Infrastruktur vor Ort im Sozialraum weiterzuentwickeln und finanziell abzusichern. Der jahrelange Rückbau der Angebote der offenen Kinder- und Jugendarbeit sowie die Substitution durch zentrale Angebote oder durch Angebote des freien Marktes wirken auf die Kinder und Jugendlichen exkludierend. Hier sollten gesetzlich verankert und verbindlich Schwerpunkte gesetzt werden, die allen Kinder und Jugendlichen die Teilhabe ermöglicht.

Besondere Relevanz erhält die Maxime der Regionalisierung für den Bereich der Fremdunterbringung. Kinder und Jugendliche müssen den Kontakt zu ihrem sozialen Umfeld pflegen und sich weiterhin zugehörig fühlen können. Dazu sind niedrigschwellige Angebote und sozialpädagogische Wohn- und Unterbringungsformen im Sozialraum der Kinder – und Jugendlichen nötig.

Partizipation und Demokratisierung

Die Beteiligung der Adressat*innen an der Gestaltung der Angebote und die Möglichkeit, diese freiwillig annehmen zu können, ist zentrale Voraussetzung für das Gelingen der sozialpädagogischen Prozesse. Kinder, Jugendliche und Familien sind maßgeblich zu beteiligen und müssen befähigt werden, Entscheidungen für die Gestaltung ihres Lebens zu treffen. Es bedarf selbstgestaltbarer Räume für Kinder und Jugendliche, in denen ihre Beteiligung mit von ihnen erlebbarer Wirksamkeit einhergeht – nicht Partizipation. Darüber hinaus muss eine Stärkung der Beteiligung an der Jugendhilfeplanung, der Sozialplanung, der Stadtplanung, der Verkehrswegeplanung begründet werden. Die Jugendhilfeplanung muss von den Bedarfen aus gedacht werden und nicht - wie oftmals - von den existierenden Angeboten.

Alltagsorientierung

Hilfe und Unterstützung von Kindern, Jugendlichen und ihren Familien muss sich an ihrem Alltag orientieren. Mit ihnen gemeinsam sind für sie zugängliche und situationsbezogene Hilfen zu entwickeln, die ihren individuellen Bedürfnissen und ihren Kontexten gerecht werden. Das bedeutet: die Hilfen zur Erziehung stellen immer individuell ausgerichtete Hilfen dar, die sich ganzheitlich auf die komplexen Erfahrungen der Adressat*innen ausrichten. Nur so ist es möglich, der Diversität der Adressat*innen respektvoll zu begegnen, Ressourcen zu entdecken und zu stärken.

Integration/Inklusion

Die Einbeziehung der Bedarfe aller Kinder- und Jugendlichen ist geboten. Die Kompetenzen und die Unterstützungsangebote der Leistungsträger müssen an diesen ausgerichtet werden. Die Diskriminierung von Kindern und Jugendlichen aufgrund von Geschlecht, Hautfarbe, Sprache, Religion, politische oder sonstige Anschauung, nationale oder soziale Herkunft, Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, Vermögen, Geburt und körperlichen und geistigen Merkmalen ist auszuschließen.

Wir betonen erneut, dass Vorhaben, die unbegleitete minderjährige Flüchtlinge ausgrenzen bzw. ihre Ansprüche mindern dem Anspruch der Verwirklichung von Grundrechten widersprechen.

„Um diese Strukturmaximen zu realisieren, beschreibt der Ansatz der Lebensweltorientierung sozialpädagogische Handlungsmaximen. Diese sind Aushandeln, Reflektieren, Einmischen und Vernetzen/Planen.

Kinder- und Jugendhilfe, im Sinne des KJHG, ist eine Hilfe, die sich durch Aushandlungsprozesse darstellt. Sowohl die Problemdeutungen, als auch die Entwicklung von Angeboten und Lösungsstrategien sollen mit den Adressatinnen und Adressaten ausgehandelt werden. Nicht die Professionellen haben die Deutungshoheit, sondern Deutungen und Lösungen unterliegen einem dialogischen Prinzip.

Professionelles sozialpädagogisches Handeln erfordert ein ständiges Reflektieren. Alle Entscheidungen müssen argumentier – und begründbar sein. D.h. es bedarf dem methodisch abgesicherten (selbst-)kritischen Nachdenken und dem Austausch über Ziele und Deutungsmuster und die Konsequenzen des professionellen Tuns.

Der sog. Einmischungsauftrag der Kinder – und Jugendhilfe findet sich in § 1 SGB VIII. Hier wird neben der vorgesehenen individuellen Hilfe auch formuliert, dass die Jugendhilfe „dazu beitragen (soll), Benachteiligungen zu vermeiden oder abzubauen“ und „positive Lebensbedingungen für junge Menschen und ihre Familien sowie eine kinder- und familienfreundliche Umwelt zu erhalten oder zu schaffen.“ D.h. der Auftrag der Kinder – und Jugendhilfe ist es gesellschaftliche Entwicklungen zu analysieren und sich in alle Bereiche einzumischen, die das Leben der Kinder und Jugendlichen betreffen. Also nicht nur die Begleitung eines einzelnen Kindes soll Gegenstand der Hilfe sein, sondern die Lebensbedingungen aller Kinder. Dazu sind Vernetzung und Planung unerlässlich. Vernetzung im Rahmen jeder einzelnen Unterstützungsleistung, um die alltagsorientierten Möglichkeiten mit den Kindern und Jugendlichen auszuloten und zu nutzen, aber vor allem um gemeinsam in der Kinder- und Jugendhilfe und mit anderen Akteuren und Akteurinnen von Institutionen, wie Schule, Gesundheitssystem, Verwaltung als Anwalt der Kinder- und Jugendlichen die Bedingungen in ihrem Sozialraum so weiterzuentwickeln, das ein gutes und gesundes Aufwachsen möglich wird (vgl. Thiersch 2000)“ (Alsago 2019).

Die Arbeit im Sinne des SGB VIII mit seinen hier dargestellten Struktur- und Handlungsmaximen muss endlich ermöglicht werden und darf nicht abhängig sein von der finanziellen Situation der einzelnen Kommunen.

2. Sitzungsunterlage „Prävention im Sozialraum stärken“

Der Begriff der Sozialraumorientierung wurde in den zurückliegenden Jahren umfassend genutzt um Konzepte sehr unterschiedlicher Intention zu etablieren. Die Bandbreite reicht von Neuauflagen gemeinwesenorientierter Arbeit bis zu Ansätzen, die sich eher als Haushaltssicherungsprogramme entpuppten, indem über die Einführung von Sozialraumbudgets bedarfsbezogene Leistungen budgetiert wurden.

Vor diesem Hintergrund irritiert, daß im Arbeitsgruppenpapier eine entsprechende Klarstellung ausbleibt. Die Annahme, dass sozialräumliche Angebot, Hilfen zur Erziehung auf anderen Ebenen entbehrlich macht, ist ein Irrweg, der teilweise leider schon, das SGB VIII ignorierend, beschritten wurde. Aus Sicht von ver.di haben Konzepte, die von ausschließlich von haushaltspolitischen Erwägungen getragen sind, sowohl rechtlich als auch fachlich keine legitime Grundlage.

Die Strukturmaximen des SGB VIII bilden für uns auch die handlungsleitenden Kriterien für die Vorbereitung, die Einrichtung, die Begleitung und die Weiterentwicklung der Angebote zur „Prävention im Sozialraum“.

Jenseits der im „Modernisierungsprozess“ angesprochenen Themen muss der bedeutende Schwerpunkt die primäre und sekundäre Prävention sein, d.h. entsprechend der Leitnormen des SGB VIII mit guten Lebensbedingungen für das Aufwachsen der Kinder und Jugendlichen und mit einer gut ausgebauten Infrastruktur, die für die Kinder und Jugendlichen und deren Familien in ihrem Sozialraum gut erreichbar ist. Niedrigschwellige Angebote, die allen Kindern im Sinne eines inklusiven Aufwachsens, Räume ermöglichen, in denen sie willkommen sind, sich bilden und entwickeln können, in denen sie soziale Erfahrungen sammeln und sich ausprobieren können. Räume, in denen sie sich als selbstwirksam erfahren und in denen sie demokratische Prozesse erleben und mitgestalten. Diese Angebote sind von gut qualifiziertem sozialpädagogischen Personal zu gestalten und die Kinder und Jugendlichen sind entsprechend ihrer selbstformulierten Interessen und Bedürfnisse zu begleiten.

Eine so gestaltete Kinder- und Jugendhilfe im sekundären Sektor der Prävention bildet das Rückgrat eines wirksamen Kinderschutzes, der sich nicht auf die Vermeidung von Risiken und Gefährdungen reduziert, sondern auf das Wohlergehen der jungen Menschen zielt. In der Praxis und mit den bislang vorliegenden Papieren wird die Grundstruktur der Angebote, im Sinne der im SGB VIII angelegten Präventionspyramide, ins Gegenteil verkehrt.



Abbildung 2: Verkehrung der Präventionspyramide, Bohnenberger

Wir regen daher an, in der weiteren politischen Auseinandersetzung mit Kinderrechten die allgemeinen Lebensbedingungen, familien- und kinderfreundliches, bezahlbares Wohnen, förderliche und kostenlose sozialräumliche Kulturangebote, und die infrastrukturellen Angebote zu fokussieren und qualitativ weiter zu entwickeln. Der Rechtsanspruch auf den Kita-Besuch und der zukünftige Rechtsanspruch auf ganztägige Bildung und Erziehung der Kinder über sechs Jahren sind dabei Schritte in die richtige Richtung. Ähnlich müssen auch die Angebote der offenen Kinder- und Jugendarbeit und vieler anderer niedrigschwelliger Angebote als Gewährleistungsansprüche ausgestaltet werden. Gleichzeitig sind die Kommunen zu verpflichten diese Angebote in ihrer Jugendhilfeplanung zu berücksichtigen und strukturell vorzuhalten. Dazu ist eine gute Ausstattung mit Räumen, der erforderlichen Ausstattung, den materiellen Ressourcen und qualifiziertem Personal notwendig; dies muss strukturell nachhaltig abgesichert werden.

Zu beobachten ist in der Praxis eine Konzentration der Aufmerksamkeit und der Ressourcen auf Kinderschutz mit eingriffsorientiertem Charakter. Die Ausgaben im Bereich der Hilfen zur Erziehung sind ein bedeutender Faktor in der Kommunalpolitik und determinieren die Diskussion um Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe. Diese fiskalische Prägung behindert das Ziel der Realisierung von Kinderrechten.

3. Vorbemerkung zu allen Vorschlägen im 3. Arbeitsgruppenpapier:

Wir verstehen unsere Mitarbeit in der Arbeitsgruppe als Element ernstgemeinter Beteiligung der Fachkräfte an der Entwicklung von Änderungen am bestehenden SGB VIII. Die von der Bundesregierung in den Blick genommene Orientierung am Entwurf des Kinder- und Jugendstärkungsgesetzes der vergangenen Legislaturperiode reduziert jedoch die Bezugnahme auf bereits sehr konkret bestehende Vorhaben bzw. Vorstellungen zu Neuregelungen.

Gesetze regeln Rechte, Pflichten und Verfahren und damit auch Rechtsfolgen, die im Kontext einer Novellierungsdiskussion zu benennen und zu erwägen sind. Wir stellen fest, dass eine Vielzahl der im 3. AG Papier benannten Handlungsoptionen so vage oder abstrakt formuliert sind, dass die dahinterliegende Intention nicht oder nicht zweifelsfrei klar wird.

Eine Bezugnahme auf derart vage formulierte Vorschläge bedeutet, eigene Interpretationen zum (unsichtbaren) Bestandteil des Vorschlages zu machen. Für die Diskussion in der Arbeitsgruppe bedeutet dies, dass neben der Positionierung zum Vorschlag die subjektive Interpretation benannt werden muss, um einen Diskurs oder eine Verständigung zu ermöglichen.

Wir werden daher zu den vage formulierten Handlungsoptionen keine Stellungnahme abgeben und verweisen inhaltlich auf unsere allgemeinen Anmerkungen zum Themenkomplex.

Die Arbeit mit und in fachlich fundierten Konzepten sowie deren Anpassung an die Bedingungen vor Ort und deren Weiterentwicklung erfordert qualifiziertes Personal. Dazu stellen wir fest: Erzieher*innen, Sozialarbeiter*innen und Sozialpädagogen*innen sind, je nach Aufgabe, für Arbeiten in diesem Bereich qualifiziert. Der aktuell bestehende Fachkräftemangel in nahezu allen Bereichen der Sozialen Arbeit macht Maßnahmen zur Sicherung der Fachlichkeit zu der herausragenden Aufgabe. Hier besteht ein unmittelbarer Zusammenhang zur Schaffung guter Arbeitsbedingungen. Eine Novellierung des SGB VIII muss diese Zielsetzung berücksichtigen.

Dies beginnt bei der Attraktivität der Ausbildung die, im Falle der Erzieher*innenausbildung einer weiteren Vereinheitlichung bedarf und endlich vergütet werden muss. Darüber hinaus müssen nach Möglichkeit in allen Bereichen die Ausbildungskapazitäten aufgestockt werden und zusätzliche erschlossen werden.

Im Falle der Erzieher*innenausbildung stellt die praxisintegrierte Ausbildung eine bedeutende Chance in diese Richtung dar, die jedoch auch die Aufgabe einschließt, den Lernort Praxis zu qualifizieren und zu entwickeln. So betrachtet ist eine solche Ausweitung der Aufgaben auch ein Beitrag zu weiterer Qualifizierung des Arbeitsfeldes. Wir verweisen in diesem Zusammenhang auf die im DGB erarbeiteten Empfehlungen zur Gewinnung und Sicherung von Fachkräften in der Kindertagesbetreuung. Auch in anderen Bereichen der Sozialen Arbeit ist erkennbar, dass die bestehenden Kapazitäten nicht ausreichen um den Personalbedarf der Zukunft zu decken. Schon heute erreichen uns aus der Praxis viele Hinweise darauf, dass offene Stellen nicht besetzt werden können.

Die bisherige Praxis vieler Kommunen, die Leistungserbringung unter Missachtung der in §3 genannten Prinzipien und stattdessen primär unter Kostengesichtspunkten weitgehend auszugliedern, hat dabei mehrere nachteilige Effekte. Zunächst erschwert sie für die örtlichen Träger der Jugendhilfe eine Form der Personalentwicklung, die Tätigkeiten in verschiedenen Arbeitsbereichen zum Ausgangspunkt von komplexen Erfahrungswissen macht, welches dann die Wahrnehmung steuernder und koordinierender Aufgaben mit breiten Kenntnissen des Feldes möglich macht. Darüber hinaus wirkt ein, in dieser Richtung aus haushaltspolitischen Erwägungen festgelegter Kurs, der von Einsparungseffekten bei externer Leistungserbringung

ausgeht, als Motor für eine Konkurrenz auf Kosten der Beschäftigten. So kann die Attraktivität professioneller Sozialer Arbeit nicht weiterentwickelt werden.

Dem flächendeckenden Mangel an sozialpädagogischen Fachkräften kann nur mit Initiativen zur Gewinnung und Haltung von Fachkräften auf allen Ebenen sowie durch eine Steigerung der Attraktivität dieser Berufe begegnet werden.

In diesem Zusammenhang ist innerhalb der SGB VIII Reform das Fachkräftegebot (§ 72 SGB VIII) deutlicher und verbindlicher zu formulieren. Zurzeit lässt das Gesetz zu, dass die Länder ihre Fachkräfteverzeichnisse öffnen und damit zur einer Abwertung der sozialen Berufe beitragen. Dies führt zu Attraktivitätsverlust der Berufe und eröffnet die Möglichkeit Fachfremde zu beschäftigen. Dies ist aus fachlichen und berufspolitischen Gründen fahrlässig und muss unterbunden werden.

Gleichzeitig sollte über den § 72 SGB VIII der Anspruch auf Fachberatung und Fortbildung aller Beschäftigten im Kontext des SGB VIII eingeführt werden. Nur so kann es gelingen die Fachkräfte auf Dauer für das sich wandelnde Feld zu qualifizieren.

Die §§ 79 – 81 SGB VIII weisen dem Träger der öffentlichen Jugendhilfe eine umfassende Gesamtverantwortung zur Gewährleistung und Planung geeigneter bedarfsdeckender Angebote für Kinder und Jugendliche sowie ihren Familien zu.

Diese Regelungen sind das Fundament für die Errichtung eines Leistungsspektrums, welches in Qualität und Quantität den Bedarfen gerecht wird.

Für die Aufgaben der Jugendhilfeplanung stehen in vielen Jugendämtern nicht ausreichend Fachkräfte zur Verfügung, da die Planungsverantwortung nicht rechtlich prüfend hinterfragt und die Kooperation mit den für Bildung zuständigen Ressorts nicht verbindlich durchgeführt wird und keine verbindlichen Qualitätsstandards im Sinne der Intentionen des SGB VIII existieren.

Aus unserer Sicht ist eine regelmäßige, alle Bereiche der Kinder- und Jugendhilfe inklusive der Aufgaben und erforderlichen Ressourcen des Trägers der öffentlichen Jugendhilfe umfassende Jugendhilfeplanung auf Grundlage entsprechender Berichterstattung in sinnvollen Intervallen (mindestens einmal pro Legislaturperiode analog des Kinder- und Jugendförderplans in NRW) eine notwendige Voraussetzung zur rechtskonformen Realisierung des SGB VIII.

Die Defizite in diesem Bereich sind aus unserer Sicht eine wesentliche Ursache für den Mangel an Angeboten, die sich an der Lebenswirklichkeit der Kinder, Jugendlichen und ihren Eltern orientieren und den oft völlig unzureichenden Arbeitsbedingungen der Fachkräfte.

Wie oben bereits beschrieben, ist der bestehende Mangel an Angeboten und zugehörigen materiellen und personellen Ressourcen das Problem. Eine verbindliche Bedarfserfassung und Berichterstattung wäre wichtiger Ausgangspunkt für eine zukunftsweisende Jugendhilfeplanung, die über kurzfristiges Reagieren im Krisenmodus hinausgeht. Eine solche Berichterstattung, die bestehende Bedarfe auf der Ebene der örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe analysiert und dann auf Landes- und Bundesebene fortgesetzt wird, ist jenseits ihres unmittelbaren Nutzens für die örtliche Jugendhilfeplanung auch zur Fundierung kinder- und jugendpolitischer Weichenstellungen auf Landes- und Bundesebene notwendig und muss mit anderen Ressorts verbunden werden, um Tendenzen zu erkennen und Strategien z.B. zur Ausbildung von Erzieher*innen und Ausbau der Kapazitäten in den Studiengängen Soziale Arbeit den Bedarfen anzupassen.

Über das Arbeitspapier hinausgehende / weitere Punkte

Stellungnahmen der AG-Mitglieder

Dialogforum „Bund trifft kommunale Praxis. Inklusive Kinder- und Jugendhilfe aktiv miteinander gestalten“ im Deutschen Institut für Urbanistik e.V.

(3) Anmerkungen und Hinweise aus der kommunalen Praxis

Fach- und Führungskräfte aus der breiten kommunalen Praxis wurden über den Verteiler des Dialogforums angeschrieben und gebeten, in ein Kommentarfeld auf der Homepage des Dialogforums ihre Anmerkungen und Hinweise zum Themenfeld „Prävention im Sozialraum stärken“ zu formulieren. Diese sind im Folgenden in anonymisierter Form zusammengefasst und hier als Anhang zur Stellungnahme dargestellt. Mit Blick auf die Brückenfunktion des Dialogforums zwischen Bund und kommunaler Praxis ist dies insofern von besonderer Wichtigkeit, da dort Themen und Aspekte zur

„Prävention im Sozialraum“ genannt werden, die im vorliegenden Arbeitspapier „Prävention im Sozialraum stärken“ entweder weiter vertieft oder bisher nicht oder nur teilweise aufgegriffen werden.

Zu folgenden Teilaspekten wurde kommentiert:

- Auswirkungen von präventiven Angeboten im Sozialraum
- Aufbau von Angeboten
- Kooperation von Kinder- und Jugendhilfe und Schule/Kita
- Anforderungen an die Kooperationen mit anderen Politikfeldern
- Jugendhilfeplanung
- Finanzierungsstrukturen
- Weitere offene Fragen/ Themen/ Aspekte

Top 1: Auswirkungen von präventiven Angeboten im Sozialraum

Wir wissen inzwischen so viel über die Wirksamkeit Früher Hilfen! Es braucht wahrlich keine Studien mehr, um Investitionen in diesem Bereich zu rechtfertigen! Nun gilt es, die eindeutigen Ergebnisse aus Forschung und Praxis konsequent umzusetzen! In diesem Themenfeld braucht es besonders viel Klarheit und Konsequenz:

- a) Es darf nicht der Jugendhilfe allein überlassen bleiben, fallunabhängige Vernetzung zu organisieren! Für Fachkräfte medizinischer Bereiche müssen Möglichkeiten geschaffen werden, wie sie solche Leistungen abrechnen können. Fachkräfte aus Bereichen Jugendhilfe und Schule müssen Zeiten hierfür anerkannt bekommen. Hier fehlen bis heute klare politische Signale!
- b) Stärkung der Sozialräume unter Beteiligung der dort lebenden Familien mit konsequent präventiver und partizipativer Ausrichtung ist bestens investiertes Geld und wirkt auf allen Ebenen präventiv. Hier verlässliche Regelstrukturen zu schaffen ist - mit Abstand - der

wirkungsvollste und insgesamt betrachtet - auch der kostengünstigste Kinderschutz! (Vergleich z.B. Präventionskette Dormagen oder Minnesota Studie)

Auswirkungen: die Annahme (oder Hoffnung), dass ein präventives Angebot bewirkt, dass es weniger Hilfe zur Erziehung im Sozialraum gibt, hat sich nicht explizit bestätigt und sollte deshalb nicht als Maßstab für die Wirksamkeit präventiver Angebote gelten. Vielmehr geht es darum, eine öffentliche Struktur zu schaffen und zu erhalten, die sozialraum-/gemeinwesenorientiert etabliert ist und langfristig finanziert bleibt. Und es sollte das Bewusstsein bleiben, dass es trotz einer guten präventiven Struktur immer Familien geben wird, die ambulante oder stationäre Maßnahmen in Anspruch nehmen (müssen), um ein gesundes Aufwachsen der Kinder zu ermöglichen.

In meinem Sozialraum Ulm-Wiblingen wurden 4 Standorte für Quartierssozialarbeit und 3 Quartierstreffe aufgebaut. Dieser niedrigschwellige Ansatz verhindert die eine oder andere höherschwellige Behördenhilfe. Für das kommunale System (Teamleitung und Fachkräfte) bedeutet diese begleitende Feldarbeit Arbeitszeit, die nicht in Statistiken oder in Fallzahlbemessungen angerechnet wird.

Ich habe viele Jahre in der kommunalen Jugendhilfe mit einem "Präventivansatz" gearbeitet. D.h., wir als "Jugendamt" haben direkt in einem Hochhausgebiet (sozial schwieriges Milieu) unsere Büroräume gehabt. Gruppenangebote wurden in einer weiteren Wohnung vorgehalten. Zahlreiche Bewohner*innen haben sich beteiligt. Ein Kleidermarkt wurde aufgebaut, Cafe und Kindergruppen entwickelt, Feste gefeiert usw. Fast alles wurde von Bewohner*innen ehrenamtlich betrieben. Über diese Kontakte konnte mit den Eltern, überwiegend Mütter bei Problemen mit den Kindern, präventiv gut gearbeitet werden. Auch mehrtägige Ausflüge wurden mit den Familien unternommen. Dort wurde z.B. zu dem Thema Kindererziehung gearbeitet. Gäste vom Kinderschutzbund wurden eingeladen. Leider ist dieser Ansatz vor langer Zeit schon "eingestampft" worden. Die Räume vor Ort gibt es nicht mehr. Die Dienststellen des KSD sind teilweise mehrere Kilometer entfernt, es wird nur noch mit "§ 8a Meldungen" gearbeitet. Beziehungsarbeit gibt es nicht mehr. Ein Wiederaufleben des präventiven Ansatzes wäre sehr schön und auch unter fiskalischen Gesichtspunkten effektiv.

Unser Jugendamt arbeitet seit 19 Jahren erfolgreich mit dem Familienrats-Verfahren. Dieses Verfahren (FR) ist ideal auch für early intervention/Frühe Hilfen. Es wird genutzt zur Hilfeplanung und braucht sich hinter dem Hilfeplanverfahren § 36 SGB VIII nicht zu "verstecken". Es ist sogar besser geeignet zur tatsächlichen Verbesserung der Beteiligung von jungen Menschen und Eltern. Durch den Familienrat wird Netzwerkerkundung, empowerment, echte Partizipation und Ressourcenorientierung ganz praktisch gelebt. Präventiv gesehen gibt es kein Mittel, das besser geeignet wäre, passgenaue Bedarfe und auch passgenaue Perspektiven gemeinsam (junge Menschen + Eltern + die Jugendhilfe) und auch nachhaltig zu entwickeln. Insofern entspricht das Familienrats-Verfahren den explizit geforderten Anforderungen des Gesetzes: Grundsatz der Beteiligung, Bedarfsfeststellung, Identifizierung der verschiedenen Interessen der Beteiligten (z.B. auch in der Jugendhilfeplanung), Planung bzw. Bedarfsbefriedigung (Jugendhilfeplanung), Einbeziehen der Eltern und der jungen Menschen bei der Gefahreinschätzung (Schutzauftrag Kinderschutz) usw. Familien sind der Primärgarant für das Kindeswohl, ohne Familien kann kein Kinderschutz gelingen, so die Haltung. Selbstverständlich unter Berücksichtigung des staatlichen Wächteramtes, aber eben betont unter echtem Beteiligen und Einbeziehen der erweiterten Familie. Insofern bewirkt das Familienrats-Verfahren, dass die Familien als aktive Bürger mit Rechten und Pflichten angesehen werden, ernstgenommen werden, im Sinne einer Partnerschaft zwischen den Professionellen und den Familien. Das wirkt nachhaltig positiv weiter und wurde

wissenschaftlich erwiesen. In seinem Kommentar benennt Prof. Wiesner zum § 36 u.a. das Familienrats-Verfahren/Familiengruppenkonferenzen (=synonym) als ein gut geeignetes Mittel! So plädiere ich dafür, dieses Verfahren in das Gesetz als Anspruch der Bürger aufzunehmen. Als Pflicht der öffentlichen Jugendhilfe, auf diesem Weg präventiv zu arbeiten, und nachhaltig und empowernd gleich mit. Als Anspruch! Zu nennen sind, etwas globaler, auch andere Conferencing-Verfahren wie z.B. Nachbarschaftsräte. www.netzwerkkonferenzen.org.

Unser Projekt "Familien Stärken im Falkenhagener Feld" (Berlin-Spandau) halten wir für einen beispielgebenden Ansatz zur Verbindung von Prävention und Intervention in einem sozialen Brennpunkt (Quartiersmanagementgebiet). Eine sog. offene Familienwohnung bietet für Kinder und Eltern Treffpunkt und Angebote. Es wird temporär über "Soziale Stadt" (gering) finanziert und durch eine städtische Wohnungsbaugesellschaft mit getragen (auch finanziell). Auch diese Kombination ist beispielgebend. Es liegt eine Evaluation vor. Es fehlt noch an einer Förderung zur Verstetigung des seit 2016 erfolgreichen Modells. Die Novellierung des SGB VIII sollte regelhafte Rechts- und Finanzierungsgrundlagen für solche Konzepte schaffen.

Auswirkungen von präventiven Angeboten im Sozialraum: Zentrale Ansatzpunkte beim Aufbau sozialräumlicher Angebote

Kommentar 1: Prävention im Sozialraum setzt voraus, dass man Familien im Kontext ihrer Lebenswelt versucht zu begreifen, nicht nur den Blick auf den festgeschriebenen Hilfebedarf richtet, und Ressourcen bei den Familien und innerhalb des Sozialraums mobilisiert. HzE-Träger, Regeleinrichtungen, Angebote der Schulsozialarbeit, der offenen Jugendarbeit etc. und das Jugendamt vor Ort müssten neben ausreichenden Kapazitäten auch einen Auftrag haben, um die Bedarfe der Menschen in ihrem Sozialraum wahrnehmen, analysieren, kreative Ideen entwickeln und sich vernetzen zu können. Erst dann wird Prävention im Sozialraum die Menschen dort erreichen.

Kommentar 2: Prävention im Sozialraum ist immer auch ein Teil der Hilfen zur Erziehung und integraler Bestandteil der Fallarbeit. Das heißt in der Umsetzung, dass sich ein Aspekt der Hilfe auf einen konkreten Erziehungshilfebedarf richtet (z.B. wird eine Mutter in der Erziehung ihrer Tochter unter- stützt), andere Aspekte kann die ambulante Fachkraft mitbekommen und wendet sich diesen unterstützend zu (die Mutter ist außerdem einsam, sie wird dann darin unterstützt, sich ein soziales Netzwerk aufzubauen). Prävention passiert auf verschiedenen Ebenen: einmal mit den Klienten direkt (z.B. wenn eine Gruppe von Müttern einen gemeinsamen Bedarf haben und ich für sie eine Müttergruppe anbieten könnte); zum anderen geht es darum, Ressourcen zu kennen, zu verbinden und zu aktivieren (ich habe Mütter, die einen Bedarf haben und die ich an das Elternbildungsangebot der örtlichen Beratungsstelle anbinde).

Kommentar 3: Ein gute Voraussetzung für präventives Arbeiten im Sozialraum ist es, wenn das örtliche Jugendamt und die Träger der Hilfen zur Erziehung eine sozialräumliche Zuständigkeit und dabei beiderseits refinanzierte zeitliche Kapazitäten für die Verbesserung von Lebenslagen von Familien in ihrem Sozialraum haben, unabhängig von familienbezogenen Angeboten der Hilfen zur Erziehung.

Top 2: Aufbau von Angeboten

Bremen verfolgt mit dem Projekt JuWe (Jugendamt weiterentwickeln) auf der Basis der erfolgreichen Modellprojektes ESPQ (Erziehungshilfe, Soziale Prävention und Quartiersentwicklung) seit 2015 einen stark sozialräumlichen, ressourcen- und

lösungsorientierten Ansatz. Neben einem sozialräumlichen Fallverstehen, das auch methodisch hinterlegt ist, sind wesentliche Eckpunkte:

- die sozialräumliche Ausrichtung der Organisation,
- die personelle Verstärkung insbesondere mit einem Sozialräumlichen Fokus (Case Management, Sozialraumkoordination, Häuser der Familie, Erziehungsberatung),
- ein eigener Haushaltsansatz für sozialräumliche präventive Mikroprojekte, die kreativ und flexibel entwickelt und umgesetzt werden können,
- die sozialräumlichen Mikroprojekte können explizit auch semiprofessionelle Ansätze und Peer-Learning umfassen sie sind häufig eng an Schulen, Kitas oder andere Regelangebote angebunden,
- Die Vergabe/Beauftragung der Mikroprojekte erfolgt in einem schlanken Verfahren ohne aufwändige Ausschreibungsprozesse.

Für das Gesetzgebungsverfahren ist anzustreben, dass der Rahmen für ähnliche Ansätze geschaffen wird, der insbesondere einen Rahmen für die Entwicklung, Finanzierung und Beauftragung von fallübergreifenden und sozialräumlichen Angeboten schafft. Ein wichtiger Eckpunkt hierbei ist m.E. die Schaffung von rechtskreisübergreifenden Finanzierungsmöglichkeiten (SGBX II, III, V, VIII, IX etc.).

Ein wichtiger Eckpunkt wäre die explizite gesetzliche Verankerung von professionsübergreifenden und semiprofessionellen Möglichkeiten sowie von Peer-Learning. Um die bekannten entsprechenden Debatten zu minimieren, sollte auf jeden Fall eine Klarstellung erfolgen, dass fallübergreifende und fallunabhängige Angebote den gesetzlich verankerten individuellen Rechtsanspruch in keiner Weise in Frage stellen oder einschränken. Der sozialräumliche Ansatz sollte inklusiv verfolgt werden, das heißt, dass Kinder/Jugendliche mit Einschränkungen Zugang zu den sozialräumlichen Angeboten und Strukturen haben müssen. Die Kooperation mit anderen Feldern (insbesondere Schule, Kita, Gesundheit und berufliche Integration) muss weiter gestärkt werden. Für die anderen Systeme müssen ähnliche Kooperationsverpflichtungen in die entsprechenden Gesetzeswerke aufgenommen werden verbunden mit den dafür erforderlichen Ressourcen.

Das Angebot an niedrigschwelligen Angeboten für Kinder, Jugendliche und Familien nach §§ 11 & 16 SGB VIII entspricht nicht den Bedarfen. Ein verlässliches Angebot in diesen Bereichen kann Menschen erreichen und ihnen helfen, bevor sie z.B. in krisenhafte Lebenslagen kommen.

Wirksame Präventionsangebote im Sozialraum sind fachübergreifend zu planen und durchzuführen. Nur im Zusammenwirken der Fachkräfte aus der Kinder- und Jugendhilfe, dem öffentlichen Gesundheitsdienst (Gesundheitsförderung, Suchtprävention) und der Stadtentwicklung (soziale Stadt) sind auf Grundlage der verschiedenen gesetzlichen Regelungen (z.B. SGB, Präventionsgesetz, Förderprogramm soziale Stadt) wirksame niedrigschwellige Angebote im Sozialraum zu entwickeln. Diese kooperative Zusammenarbeit (Planung, Durchführung und Evaluation) zum Aufbau von Präventionsketten im Sozialraum und zur Implementierung von unterstützenden Angeboten für die Familien unter Einbeziehung der weiteren Settingbereiche Schule und Kita im Sozialraum sollten auf politischer, gesellschaftlicher und kommunaler Ebene strukturell fest verankert werden.

Im Aufbau der präventiven sozialraumorientierten Angebote sollte berücksichtigt werden, dass besondere Zielgruppen (Familien in besonderen Notlagen oder mit einer Vielzahl von Risikofaktoren) es oft nicht schaffen, Angebote wahrzunehmen, die eine KOMM-Struktur haben

und der Stellenwert und Wirksamkeit von AUFSUCHENDEN Angeboten gestärkt/gefördert werden müssen (vor Hilfen zur Erziehung). Aufsuchende Angebote können über die Kooperation Jugendhilfe mit(?) an den Einrichtungen verortet werden, die Eltern mit ihren Kindern auf jeden Fall nutzen, z.B. Kita, Schule, medizinische Einrichtungen (Kinderärzte, Familienzentren, Krankenhäuser, Geburtskliniken). Des Weiteren wäre auch eine Verstärkung von speziellen Angeboten (z.B. Gruppen- und Einzelangebote für Alleinerziehende, Eltern mit psychischen Beeinträchtigungen, minderjährige Mütter, ...) sinnvoll, auch damit Familien in besonderen Lebenslagen nicht gleich zum FALL werden.

Meines Erachtens sind die Grundvoraussetzungen der präventiven Arbeit gegeben, es fehlt allerdings massiv an Zeit bzw. Personal, um hier richtig tätig werden zu können. Präventive Arbeit setzt eben auch Personalkapazitäten voraus. Es braucht mehr Jugendzentren mit attraktiven Angeboten für Kinder und Jugendliche, um diese niedrigschwellig zu erreichen; wohin man Jugendliche seitens des KSD auch einmal verweisen kann, wo sie sinnvoller Nachmittagsbeschäftigung nachgehen und Vertrauenspersonen finden können. Aus Sicht des KSD würde dies eine Lücke im System schließen, die leider entstanden ist. Jugendliche warten unglaublich lange - wenn sie denn einmal an den KSD herantreten und eine Vertrauensperson erbitten -, bis sie jemanden an die Seite gestellt bekommen können. Es wäre wünschenswert, wenn Jugendzentren als Anlaufstelle als feste Ankerpunkte zurück kämen in die sozialräumliche Landschaft.

Aus meiner Sicht bedarf es klarere Qualitätsstandards und gesetzlicher Grundlagen in der kommunalen "Offenen Kinder- und Jugendarbeit", um eine leistungsfähige Prävention anbieten zu können. Die "Offene Kinder- und Jugendarbeit" ist in ihrer Handlungsfähigkeit eingeschränkt, da sie auf Grund der "freiwilligen Leistung" nie auf einer personellen und räumlichen Ausstattung bestehen kann. Es bedarf einer klaren Entscheidung für Bedarf und notwendige Rahmenbedingungen.

Da mein Amt mit den Themen Jugend und Integration beschäftigt ist, ist mein Blick u.a. besonders auf die jungen Erwachsenen, die aus den Einrichtungen der UMA ausscheiden, und auch auf die jungen Menschen gerichtet, die ab 18 Jahren nach Deutschland geflohen sind und ein Bleiberecht erhalten haben. Beide Gruppierungen sind „zur Vermeidung von Obdachlosigkeit“ in den Kommunen untergebracht, haben aber so gut wie keine Möglichkeit, durch die Jugendhilfe unterstützt zu werden. Auch unter dem Gedanken der Prävention im Sozialraum wäre dies aber ein wichtiger Aspekt.

Ein anderer Aspekt sind Quartierszentren, in denen mehrere Dienstleistungen, kulturelle Angebote, Behörden, Elternschule, Freizeiteinrichtung, Sozialberatung etc. unter einem Dach vereint sind, um so Begegnungen zwischen verschiedenen Bevölkerungsgruppen "nebenbei" zu ermöglichen. Auch ein Raum, der von mehreren Akteuren im Sozialraum flexibel genutzt werden kann, stärkt Engagement und Beteiligung und kann somit präventiv wirken, wenn man davon ausgeht, dass Prävention durch Stärkung von Teilhabe und Handlungsoptionen funktioniert.

Der Vogelsbergkreis hat sich bereits im Jahr 2014, getragen von einem einheitlichen Kreistagsbeschluss auf den Weg gemacht, die Jugendhilfe nach dem Fachkonzept Sozialraumorientierung (Prof. Hinte) neu auszurichten. Gerade in unserer ländlichen Gegend mit geringer Bevölkerungsdichte gelingt es uns zunehmend, dass öffentlicher Jugendhilfeträger und alle freien Träger zu Kooperations- und Handlungspartnern werden, die sowohl eine gemeinsame Haltung als auch ein einheitliches Fallverständnis haben. Ein Herzstück unserer Umstrukturierung sind sog. "Hilfen unter einem Dach". An 6 Standorten sind budgetfinanzierte

HueD-Einrichtungen entstanden, mit dem Ziel, Grenzen zwischen ambulanten, teilstationären und vollstationären Hilfeleistungen aufzulösen. Durch wohnortnahe passgenaue und flexible Hilfeleistungen wollen wir individuellen und sich verändernden Hilfebedarfen verstärkt gerecht werden und nachhaltige verbesserte Sozialisationsbedingungen der Hilfeempfänger erzielen. Schwierigkeiten bei der Umsetzung bereitet uns bislang noch die Heimaufsichtsbehörde, weil sie (bei herkömmlicher versäulter Betrachtung) keine explizite Zuordnung mehr zu einem Leistungsbereich mit entsprechendem Betreuungsschlüssel nachvollziehen kann - was ja auch beabsichtigt ist, weil nicht mehr in Einrichtungsstrukturen, sondern am jeweils persönlichen Hilfebedarf orientiert konsequent gedacht und gehandelt wird. Hier wäre im Rahmen einer bundesgesetzlichen Novellierung die Festschreibung einer Öffnungsklausel o.ä. sehr wünschenswert. In diesem Zusammenhang wäre eine generelle Modernisierung der im Gesetz aufgelisteten versäulten HzE-Leistungen §§ 27 ff mit mehr Flexibilität und Kombinationsmöglichkeiten sehr zu begrüßen.

Zu den präventiven Angeboten müssten auch die Ambulanten Erziehungshilfen zählen. Daher muss hier auch mehr Förderung rein. Parallel ist die Finanzierung der aktuellen präventiven Angebote nicht ausreichend. Es wird so gut wie nichts bezahlt. Das müsste sich dringend ändern.

Top 3: Kooperations von Kinder- und Jugendhilfe und Schule/Kita

Langfristig sollte die Einrichtung Schulassistenzen zurzeit noch gemäß § 35a SGB VIII in den Verantwortungsbereich der allgemeinbildenden Schulen/Schulbehörden übergehen (siehe Bundesland Hamburg). Der Anbieterträgermarkt für Schulassistenzen ist in Niedersachsen ausgeschöpft, d.h. bedürftige Schülerinnen können durch die Jugendämter nicht unterstützt werden, weil es keine freien belegbaren Schulbegleiter/innen mehr gibt.

Vorschlag: Schulbegleitungen auch für von seelischen Beeinträchtigungen (bspw. ICD 10 Diagnosen Autismus, ADHS, Störung des Sozialverhalten) betroffenen Schülerinnen durch von dann in den Schulen festangestellten Schulbegleiter/innen (Pool) betreuen zu lassen. Diese Pädagoginnen könnten dann auch präventiv in den Schulklassen arbeiten und nicht wie jetzt als Einzelfallhelfer/innen für das vom kommunalen Jugendhilfeträger anerkannten Kind. Ggf. SGB VIII-Änderungen nötig, da die EU Gesetzgebung ja inklusives Leben in Deutschland fordert. Einrichtungen von Schulassistenzen als Einzelfallhilfe in Schulen sind zwar integrative Hilfen, aber nicht inklusiv. Sie stigmatisieren das bedürftige Kind und grenzen es eher aus der Klassengemeinschaft aus. Automatisch durch schulische Angestellte geförderte Kinder ohne komplizierte Antragsverfahren mit zur Zeit noch vorgeschriebener psychiatrischer und sozialpädagogischer Diagnostik könnten kurzfristiger und ganzheitlicher gefördert werden, auch präventiv, so das sich z.B. Entwicklungsstörungen nicht verfestigen.

Ich arbeite als Berater im frühpädagogischen Feld und begleite Fachkräfte, Kindertageseinrichtungen mit dem Ziel, die pädagogische Qualität vor Ort zu sichern und zu verbessern. Zur Stärkung der Prävention ist es meiner Ansicht nach wichtig, sich bei der Planung und Umsetzung von speziellen und alltagsintegrierten Aktionen an demokratischen Grundprinzipien wie Partizipation, Inklusion, Kinderrechten sowie den Ressourcen der Fachkräfte anzusetzen. Eine kontinuierliche Begleitung der Prozesse in Form externer Beratung ermöglicht, die Qualität in den Blick zu nehmen: nachhaltige Strukturen zu etablieren, Einstellungen bzw. Haltungen von Fachkräften und weiteren Akteuren zu spiegeln sowie die entscheidenden Prozesse der unmittelbaren Tätigkeit mit Kindern gemeinsam bewusst in den Blick zu nehmen und über positive Impulse zu verbessern. Die Leitungen von

Kindertageseinrichtungen übernehmen dabei die Schlüsselrolle für das Gelingen der Prozesse im Alltag und sollten daher in der Lage sein, diese Verantwortung übernehmen zu können.

Dazu gilt es entsprechende Rahmenbedingungen zu schaffen. Politik zur Stärkung der Prävention sollte sich meiner Ansicht nach im Bereich der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung weniger an den originären Präventionsthemen (Gewalt, Medien, etc.) ausrichten, sondern vielmehr dafür sorgen, dass Fachkräfte in Kitas ihre Denken und Handeln an Kinderrechten und zentralen demokratischen Grundprinzipien ausrichten, damit dies vorbildlich auch in die Familien als ersten und wirksamsten kindlichen Sozialisationsort wirken kann. Für das Gelingen gilt es institutionsübergreifend entsprechende nachhaltige Rahmenbedingungen zu schaffen und bei Überlegungen ebenso konsequent an den Bedürfnissen und Rechten der Kinder anzusetzen, indem diese selbstverständlich und in angemessener Weise in den Prozess einbezogen sind. Wissenschaft und Praxis hat in den letzten Jahren entsprechendes (fach-)didaktisches Wissen sowie wirksame Instrumente entwickelt, durch deren Anwendung dieses Vorgehen professionalisiert werden kann. Machen wir uns also auf den Weg, Prävention im Sozialraum zu stärken!

Der mittlerweile steigende Bedarf an Schulsozialarbeit und die wachsende Ausstattung der Schulen mit entsprechenden Stellen durch die Länder (Kultusministerien), macht eine gesetzliche Verortung der Schulsozialarbeit notwendig. Da es sich in vielen Fällen um Themen aus der Jugendhilfe bzw. Jugendsozialarbeit handelt und der m.E. präventive Gedanke im Vordergrund steht, spreche ich mich für die Aufnahme in das SGB VIII aus. Eine eigene Regelung unter § 13 SGB VIII erscheint geboten.

Die Anbindung der Schulsozialarbeit in die Jugendhilfe hat den Vorteil, dass die Verbindung zwischen den Schulen und der Jugendhilfe gestärkt wird. Lehrer fühlen sich zu wenig in der Verantwortung, mit der Jugendhilfe zu kooperieren.

Die gängige Praxis ist die Abgabe an die Jugendhilfe und nicht eine gemeinsame Planung zur Unterstützung des Kindes/Jugendlichen. Schulen beteiligen sich nicht an der sozialräumlichen Arbeit und sind deshalb über vernetzende Hilfsmöglichkeiten nicht informiert. Sicherung des Personals und der Wiederbesetzungen in den Sozialen Diensten der JÄ. Die Politik muss sich um eine bessere Bezahlung der Kolleg/innen der Sozialen Dienste kümmern. Es herrscht jetzt schon Personalmangel. Kleinere Kommunen finden keine Fachkräfte mehr. Wenn das so weiter geht, besteht eine große Gefahr für den Kinderschutz.

Wichtig wäre:

- Einführung von Sprechstunden der Allgemeinen Sozialen Dienste (Jugendämter) in den Schulen.
- das System Schule sollte sich weiter öffnen und in den Sozialraum/das Quartier wirken. Vernetzung Jugendhilfe - Schule ist meist unbefriedigend. Dies betrifft insbesondere die Verstetigung und Professionalisierung von Schulsozialarbeit (keine Gesetzesgrundlage).
- eine Anerkennung der Schulsozialarbeit als unabhängiger Akteur der erweiterten Jugendhilfe und nicht als weisungsgebundener Teil von Schule.

Wir sprechen uns dafür aus, dass die Teilhabeassistent*innen nach § 35a SGB VIII fest in den Schulen angegliedert sein sollten und somit in den Händen des Schulamtes angegliedert werden sollten. So könnte ein häufiger Wechsel von Teilhabeassistent*innen vermieden und eine Konstante innerhalb der Schule für die Kinder und Jugendlichen geschaffen werden.

Die Schulen müssten Teil des Sozialraumes werden und Lehrkräfte sollten ausgewiesene zeitliche Kapazitäten bekommen, um sich im Sozialraum vernetzen zu können.

- Ganztageschulen räumlich, sächlich und personell angemessen ausstatten,
- Angebote für "Lücke-Kinder" (zu alt für den Hort, zu jung für die Jugendfreizeiteinrichtung (10 -13) machen,
- Hortangebote attraktiv machen, z.B. durch Kooperation mit Sportvereinen,
- Spielmoblie wieder einführen,
- Jugenderholungsangebote in den Ferien,
- Wochenendöffnungen der Jugendfreizeiteinrichtungen möglich machen,
- Unterstützungsangebote für gelingende Schulabschlüsse machen,
- Kita-Sozialarbeit einführen, um Eltern in ihren Kompetenzen zu stärken,
- Medienkompetenzangebote machen.

Top 4: Anforderungen an die Kooperationen mit anderen Politikfeldern

Kinderschutz: Spezialisierung der ASD und KSD. Krisendienst/Inobhutnahmedienst, einen Dienst für Hilfe zur Erziehung. Zu allererst sollte es eine ganz klare Definition für den Begriff Kindeswohlgefährdung geben! Inzwischen wird dieser Begriff so missbraucht, dass eine ordentliche Arbeitsweise fast unmöglich gemacht wird.

Problematiken wie Schulverweigerung oder Schulschwänzen, Impfungen für Kinder, Kindergartenbesuche werden wahllos zur Kindeswohlgefährdung gemacht. Meldungen über mangelnde Förderung, unentschuldigtes Fehlen in der Schule für 2 Tage sind Meldungen, die bearbeitet werden müssen und viel Zeit binden, sodass die wirklichen Gefährdungen in den Hintergrund rücken.

Justiz: Auch das Familiengericht muss informiert werden, was Jugendhilfe kann und wo die Grenzen sind. Oftmals wird die Bezirkssozialarbeit als unfähig, gegen die Familien und lästig gesehen. Hier stehen die Elternrechte im Vordergrund. Die Kinderrechte, wichtige Bindungstheorien, Entstehungen von Traumatisierungen und deren Auswirkungen sind nicht bekannt.

Top 5: Jugendhilfeplanung

Wer gute Arbeit möchte, muss sich auch über zeitliche und finanzielle Kapazitäten Gedanken machen. Hier ist zu beachten dass oftmals in die engsten familiäre Zonen eingegriffen wird. Es dauert lange, eine Beziehung aufzubauen, in der das Gegenüber Vertrauen fasst und Veränderungen zulassen kann. Ängste schüren und Drohungen auszusprechen, ist hier wenig konstruktiv. Auch Familien vorher mitzuteilen, dass eine Hilfe nur für einen bestimmten Zeitraum zur Verfügung steht, ist wenig hilfreich. Dies verstärkt den Gedanken des Sich-nicht-anvertrauen-könnens. Die Jugendhilfe ist keine klassische Dienstleistung an den Bürger! Nur wer feinfühlig und aufmerksam in ein Familiensystem einsteigt, kann etwas bewirken. Selbstformulierte Ziele der Familien, die häufig hohe Defizite aufweisen, psychische, unbehandelte Erkrankungen seit Jahren sich tragen, sind unrealistisch. Die bedürftigen Familien sind nicht in der Lage, irgendwelche smart geprüften Ziele zu formulieren. Sie können in praktischen Handlungsfeldern eventuell ein Umdenken erlernen. Jugendhilfe heißt eng am

Menschen und vor allem mit dem Menschen zu arbeiten. Es braucht einen langen Atem. Und ohne eine Beziehung herstellen zu können, kann nicht gearbeitet werden.

Top 6: Finanzierungsstrukturen

Als Teilbereichsleitung von Ambulanten Familienhilfen möchte ich etwas zu den Finanzierungsstrukturen sagen: Leider kann das bayrische Landesjugendamt den örtlichen Jugendämtern nur Empfehlungen geben, die die Jugendamtsleitungen meist wenig interessieren. Deshalb hat jedes JA seine ganz eigene Finanzierungsphilosophie und agiert in seinem Einzugsgebiet wie ein kleines Fürstentum. Ich halte das für einen grundlegenden Systemfehler in der BRD. Beispielsweise wird das Subsidiaritätsprinzip von fast allen Ämtern missachtet, sowie die Empfehlung des Landesjugendamts, nicht mit Honorarkräften zusammen zu arbeiten. Dadurch wird die qualitativ gute Arbeit von öffentlichen Trägern unterminiert und existentiell bedroht. Honorarkräfte haben in aller Regel weder ein stützendes oder korrekatives Team im Rücken noch Supervision oder regelmäßige Fortbildungen noch haben sie Vertretungen. All das ist bei öffentlichen Trägern Pflicht. Der Trend geht immer mehr Richtung Preisdumping, letztlich auf Kosten immer komplexerer Problem-Konstellationen in den Familien. Am Ende zahlen Kinder und Jugendliche den Preis für diese besorgniserregende Entwicklung!

Jugendhilfeangebote präventiver Art brauchen eine feste, verstetigte Finanzierungsstruktur, Projektcharakter und der (halb-)jährliche Kampf und Bewilligungen aus verschiedenen Finanzierungsquellen sind unverhältnismäßig und schädigen die Wirksamkeit der Angebote, da es auch einer Kontinuität und Zuverlässigkeit in der Angebotsstruktur und der Ansprechpartner/innen bedarf. Kooperationen dazu z. B. Jugendhilfe - Frühe Hilfen - Gesundheit - Schule sollten sich auf ein gemeinsames Anliegen und gemeinsame Ziele verständigen und diese im Sozialraum verstetigt umsetzen.

Größtes Problem von sozialraumbezogenen Projekten ist die zeitlich beschränkte Finanzierung. Personalplanung und Nachhaltigkeit deswegen sehr schwierig. Wenig "gesamtgesellschaftliches bzw. perspektivisches Denken" in der Politik, d.h., es wird nur in Legislaturperioden gedacht und nur an den jeweils eigenen Etat und nicht "größer".

Oftmals scheitert der Aufbau von Angeboten an der Finanzierung von Koordinierungskräften.

Die Einrichtungen der offenen Kinder und Jugendarbeit leisten einen enormen Beitrag zur Prävention. Es wäre hilfreich, diese Angebote finanziell besser auszustatten. In der Regel erweisen sich die Einrichtungen auch als sehr flexibel was kleinere Projektideen zusätzlich zu ihren regulären Angeboten betrifft, daher braucht es weniger neue Strukturen als vielmehr eine Förderung und einen Ausbau der bestehenden.

Regelfinanzierungen sind notwendig, keine Projektfinanzierung. Das ist für Träger zunehmend unattraktiv und in Zeiten von Fachkräftemangel ist es auch schwierig qualifiziertes Personal mit zeitlich befristeten Verträgen zu finden.

Top 7: Weitere offene Fragen/ Themen/ Aspekte

Um "präventiv" im Sozialraum zu arbeiten, wäre es wichtig bessere und eindeutige Rechtsgrundlagen hierzu im SGB VIII zu schaffen. Oftmals ist es eine große Herausforderung, präventive Hilfen, welche nicht nur einen Adressaten haben, sondern zumeist mehre, einer Finanzierungsgrundlage zuzuordnen. Es braucht unserer Auffassung nach einen klaren gesetzlichen Auftrag für fallübergreifende- und fallunspezifische Arbeit, welche - falls möglich - der Einzelfallarbeit vorgezogen werden sollte. Ziel von so einer Regelung wäre z.B., immer

bedarfsgerecht reagieren zu können und Klienten somit weder alles abzunehmen noch sie zu überfordern. Nur so können Maßnahmen nachhaltig, aktivierend und ressourcenorientiert gelingen.

Im Präventionsgesetz wäre eine ausreichende Finanzierung von gesundheitsförderlichen Angeboten im Setting für Kinder und Jugendliche vorhanden. Allerdings ist die Antragstellung durch die Leitlinien so kompliziert, dass in der Praxis die Gelder nicht abgerufen werden und bei den Krankenkassen verbleiben. Gerade gesundheitliche Chancengleichheit wird damit nicht erreicht!

Frage nach der Sinnhaftigkeit der Aufbewahrungsfrist von Erziehungshilfeakten: Die Akten der ehemaligen Pflegekinder werden 10 Jahre nach Ablageverfügung aufbewahrt. In der jüngsten Vergangenheit hatten wir einige Kontaktaufnahmen ehemaliger Pflegekinder, die nun für den Unterhalt ihrer leiblichen Eltern aufkommen sollten. Da in allen Fällen die Akten gem. der gesetzlichen Aufbewahrungsfrist vernichtet waren, konnten die ehemaligen Pflegekinder vor dem Sozialgericht nicht nachweisen, nicht bei ihren leiblichen Eltern aufgewachsen zu sein und was die Gründe dafür waren. Es wäre sinnvoll, die Aufbewahrungsfristen so zu verlängern, dass ehemalige Pflegekinder in dieser Situation an den Pflegekinderdienst herantreten und Unterstützung finden können.

Dokumentation/Aktenführung:

- Mehr Einsatz von Verwaltungskräften in den Dienststellen für die Dokumentation.
- Die Bezirkssozialarbeiter sind inzwischen darauf bedacht, eine ordentliche Aktenführung zu präsentieren. Die wesentlichen Inhalte, eine gute Begleitung der Familien rückt zunehmend in den Hintergrund. Je eher eine gute Zusammenarbeit erfolgt, umso mehr kann für die Familien getan werden.
- Ein Krisenmanagement für Notfälle in Familien sollte in den einzelnen Stadtteilen vorhanden sein. Eine Anlaufstelle, die unterstützend tätig sein kann und nicht erst tausend Beratungen, Formulare, Anträge, Prüfung durch Leitungsinstanzen durchlaufen muss.

Generelles Statement zur Modernisierung des SGB VIII:

- Alle Hilfen der Eingliederungshilfe (<18) sollen in das SGB VIII und ein einheitlicher Tatbestand Erziehung, Entwicklung und Teilhabe) wird formuliert. Eine einheitliche Organisation (Träger der öffentlichen Jugendhilfe) soll Ansprechpartner für die Menschen sein (Hilfen aus einer Hand)
- Ein offener Leistungskatalog - weg von den definierten Leistungen hin zu flexiblen Hilfen
- Übergangsmanagement aus dem System des SGB VIII für junge Menschen ab 18/21 schaffen
- Keine Änderung beim Betriebserlaubnisverfahren. Der Begriff „Heimaufsicht“ ist neu zu definieren und zu differenzieren zwischen Kindertagesbetreuung und Einrichtungen der Jugendhilfe. Begriff „Einrichtung“ beim Betriebserlaubnisverfahren näher und umfänglicher beschreiben.
- Schulsozialarbeit als Aufgabe der Jugendarbeit am Ort
- Schule im § 11 SGB VIII verankern und die Kooperation zwischen Schule und Jugendhilfe beschreiben und als gesetzliche Vorgabe einführen

- Einrichtungen von Ombudsstellen als Pflichtaufgabe des überörtlichen Trägers der Jugendhilfe
- Höhere Qualitätsstandards bei Auslandsmaßnahmen
- Stärkerer Schutz von Frauen und Kindern in Flüchtlingsunterkünften
- Die Kooperation zwischen Jugendämtern, Gesundheitsämtern und Justiz verbindlicher gestalten
- Verpflichtung zur gemeinsamen Jugendhilfe-, Schulentwicklungs- und Stadtplanung stärken und regeln.
- Fallzahlbegrenzung durch Konkretisierung des § 79 Abs. 3 stärken (keine zahlenmäßige Fallzahlenbegrenzung, sondern Beschreibung der qualitativen Prozessbeschreibung und daraus Ableitung der Fallzahlen.
- Verlagerung der Zuständigkeit der Eingliederungshilfe für Kinder und Jugendliche in den Rechtskreis und die Rechtssystematik des SGB VIII

Wechsel in der Zuständigkeit der Jugendämter bei Verzug der Familie: Meine Tätigkeit betrifft schwerpunktmäßig stationäre Jugendhilfeangebote. Dabei haben wir immer wieder ein Problem damit, dass die Zuständigkeit des Jugendamts wechselt, wenn Eltern(-teile) verziehen. Gerade bei stationären Unterbringungen sind die Lebensläufe der Eltern häufig sehr unruhig, teilweise haben diese auch seit Jahren keinen Kontakt mehr zu den Kindern/Jugendlichen - aber dennoch bestimmen sie durch ihren Umzug, dass ein neues Jugendamt zuständig wird, die Jugendlichen eine neue Fallführung bekommen - und im ungünstigsten Fall auch noch die stationäre Maßnahme/ Unterbringung in Frage gestellt wird. Uns ist bewusst, dass es dabei um Fallzahlen geht und die Jugendämter alle über dem Limit sind. Dennoch würde ich mir eine Diskussion darüber wünschen, unter welchen Voraussetzungen hier Ausnahmen möglich gemacht werden können und die INHALTLICHE Fallführung bei der gleichen Person verbleiben kann (Amtshilfe und die wirtschaftliche Verrechnung ist noch einmal ein anderes Thema).

Statements aus dem Bereich der Interdisziplinären Frühförderung:

Als Vertreter/innen der Interdisziplinären Frühförderung für Kinder mit (drohender) Behinderung ist es uns ein besonderes Anliegen, dass individuellen Ansprüchen im Zusammenhang mit einer (drohenden) Behinderung in jeder Hinsicht Rechnung getragen wird. Die Vertragsstaaten, die die UN-Behindertenrechtskonvention ratifizierten, so auch die BRD als eine der ersten, haben sich in Art. 23 Abs. 3 dazu verpflichtet, „ ... Kindern mit Behinderungen und ihren Familien frühzeitig umfassende Informationen, Dienste und Unterstützung zur Verfügung zu stellen.“

Als eine besondere Form der nationalen Umsetzung dieses individuellen Informations- und Beratungsanspruchs ist zweifelsohne das offene, niedrigschwellige Beratungsangebot für Eltern, die ein Entwicklungsrisiko bei ihrem Kind erkennen oder vermuten, anzusehen (s. § 6a Punkt 2 FrühV/BTHG). Weiterhin wird der Anspruch auf Leistungen zur Stärkung von Selbstbestimmung sowie einer vollen, wirksamen und gleichberechtigten Teilhabe am Leben in der Gesellschaft in besonderer Weise Kindern mit Behinderungen zugestanden (vgl. § 1 SGB IX).

Präventiver Kinderschutz bedarf der Berücksichtigung der besonderen Rechte und Bedürfnisse von Kindern mit (drohender) Behinderung und deren Familien. Dieser Anspruch muss in einer Gesetze übergreifenden Form deutlich gemacht/verbindlich geregelt werden.

Ein weiterer wesentlicher Aspekt in der Diskussion hinsichtlich „Prävention im Sozialraum“ betrifft die interdisziplinäre und interinstitutionelle Zusammenarbeit. Auf der Basis rechtlich verbindlicher Grundlagen (§ 3 Abs. 2 Bundeskinderschutzgesetz und § 6a Punkt 3c) sind Interdisziplinäre Frühförderstellen (IFS) als Bestandteile kooperativer Netzwerkstrukturen im Sozialraum verankert. Die Einbeziehung von IFS in präventive Strukturen ist wichtig, weil Kinder mit Behinderungen eine erhöhte Verletzlichkeit in ihrer Entwicklung aufweisen. Es bedarf einer besonderen Expertise, die mit den Ausprägungen von Behinderung und dem Alltag von betroffenen Kindern und ihren Familien vertraut ist. Insbesondere in Familien mit Säuglingen, Klein- und Kindergartenkindern, die behindert oder von Behinderung bedroht sind, treten nicht selten zusätzliche Belastungs- und Risikofaktoren auf, die auch eine erhebliche Relevanz im Hinblick auf einen präventiven Kinderschutz besitzen. Eine wirksame Prävention im Sozialraum tut gut daran, die spezifischen Bedürfnisse von Kindern mit (drohender) Behinderung und deren Familien besonders ins Blickfeld zu nehmen. In Anerkennung der individuellen Rechte und Leistungsansprüche von Kindern mit (drohender) Behinderung ist eine Einbeziehung Interdisziplinärer Frühförderstellen in einen sozialraumorientierten und präventiv ausgerichteten Kinderschutz unumgänglich und finanziell sicherzustellen. Viele neue wissenschaftliche Studien zeigen eindrucksvoll die hohe Wirksamkeit von Prävention durch die Interdisziplinäre Frühförderung.

Der Vorstand der Vereinigung für interdisziplinäre Frühförderung - Bundesvereinigung (VIFF) e. V. unterstützt die Stellungnahme der Vereinigung für Interdisziplinäre Frühförderung-Landesvereinigung Bayern e.V. In diesem Zusammenhang weisen wir auf das Positionspapier der Deutschen Vereinigung für die Rehabilitation (DVfR) e.V. hin: „Zur interdisziplinären Teilhabesicherung von Kindern mit (drohenden) Behinderungen, chronischen Erkrankungen oder Entwicklungsbeeinträchtigungen im Vorschulalter und der Unterstützung ihrer Eltern“. Dieses Papier, an dem Vorstandsmitglieder der VIFF aktiv mitgewirkt haben, stellt insbesondere auch die sozialräumliche Einbindung und Bedeutung der interdisziplinären Frühförderung dar. Es wird im Juni 2019 dem Hauptvorstand der DVfR zur Beschlussfassung vorgelegt und dann umgehend veröffentlicht. Vereinigung für interdisziplinäre Frühförderung – Bundesvereinigung, (VIFF) e. V.

Mobilität von jungen Menschen muss stärker gefördert werden. Dafür muss wesentlich mehr in die Personalstruktur für Organisatoren von Projekten Internationaler Jugendarbeit investiert werden. Internationale Jugendarbeit gemäß § 11 SGB VIII bietet eine Reihe von Möglichkeiten, insbesondere bei jungen Menschen, die aus benachteiligten Quartieren/Kontexten kommen, in kürzester Zeit wichtige soziale, aber auch Fach-Kompetenzen freizusetzen/zu fördern. Gerade durch Kooperationen mit Schule (z.B.: <https://www.kvleipzig-international.de/projekte/kooperationen-mit-schulen/>) oder durch Kooperationen mit OKJA (w. z.b.: <https://villa-leipzig.de/projekte/wir-sind-europa/>) können Projekte der IJA in kürzester Zeit eine unglaubliche Wirkung bei den Teilnehmenden erzielen. Leider gibt es aufgrund von sehr begrenzten finanziellen Ressourcen nur punktuell Projekte der IJA in unserer Kommune. Ziel wäre eine deutliche quantitative Steigerung, was aber ohne Investition in Personal, welches explizit IJA macht, nicht realistisch ist.