

Stellungnahme der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW)

Handlungsanforderungen zur Weiterentwicklung der Hilfen zur Erziehung

Die JFMK hat die Arbeitsgemeinschaft der obersten Landesjugend- und Familienbehörden (AGJF) beauftragt, unter Berücksichtigung fachpolitischer und finanzieller Aspekte die aufgeworfenen Handlungsbedarfe (siehe Beschluss der JFMK vom 30.05./01.06.2012) zu erörtern und Lösungsansätze und Vorschläge für die Weiterentwicklung und Steuerung der HzE zu entwickeln und aufzubereiten. Anlass hierzu waren insbesondere die in den letzten Jahren zum Teil deutlich gestiegenen Aufwendungen für die Hilfen zur Erziehung.

Es darf nicht verkannt werden, dass die Ursachen für die Kostenentwicklung in gesamtgesellschaftlichen Entwicklungen wie z.B. der Zunahme prekärer Lebens- und Arbeitsverhältnisse, dem Anstieg von Trennung und Scheidung, der Zunahme von Eltern und Kindern mit psychischen Erkrankungen, den hohen Anforderungen an Mobilität und einer erhöhten Sensibilität und Aufmerksamkeit für das Aufwachsen und den Schutz von Kindern begründet liegt. Es besteht eine gesellschaftspolitische Verantwortung für die Hilfen zur Erziehung, die fachlich und jugendhilfepolitisch aufgegriffen wird und zu gestalten ist. Vor dem Hintergrund sich wandelnder Lebensentwürfe von Familien und jungen Menschen ist es sinnvoll, Hilfen zur Erziehung weiterzuentwickeln, zu qualifizieren und so effektiv wie möglich auszugestalten.

Grundsätzlich haben wir in Deutschland für die Kinder- und Jugendhilfe ein modernes und leistungsfähiges Sozialgesetzbuch VIII. Es räumt allen Eltern einen Rechtsanspruch auf notwendige und geeignete Hilfen zur Erziehung ein, wenn eine dem Wohl des Kindes oder Jugendlichen entsprechende Erziehung nicht gewährleistet ist, und sichert ihnen ein Wunsch- und Wahlrecht im Hinblick auf die Träger zu, durch die die Hilfe erbracht wird. Das muss unbedingt erhalten bleiben!

Darüber hinaus bietet das SGB VIII - nicht zuletzt durch die umfassende Zielsetzung des § 1 SGB VIII - eine Vielzahl von Ansätzen für infrastrukturelle, fördernde und niedrigschwellige Maßnahmen und Angebote, die insbesondere im Hinblick auf verbesserte Kooperationen mit Kindertagesstätten, Schulen und weiteren sozialräumlichen Ressourcen weiter auszugestalten sind.

Die **Steuerungsinstrumente** des SGB VIII, die fallbezogene Hilfeplanung und die systembezogene Jugendhilfeplanung bedürfen keiner rechtlichen Nachjustierung - aber vielerorts einer deutlich verbesserten Umsetzung.

- Alle fundierten Studien zu Erfolgen und Misserfolgen von Hilfen zur Erziehung zeigen, dass eine gründliche **Hilfeplanung** einer der wesentlichen Prädikatoren für gelingende Hilfeprozesse ist. Hier sind alle Anstrengungen nötig, um die Hilfeplanung als beteiligungsorientierten Aushandlungsprozess weiter zu stärken. Die dazu nötigen Personalressourcen in den Allgemeinen Sozialen Diensten sind sicherzustellen.
- Die in den letzten Jahren vielfach zu beobachtende Schwächung und Aushöhlung der **Jugendhilfeplanung** darf sich nicht fortsetzen. Jugendhilfeplanung muss von den sachlichen und vor allem personellen Ressourcen her so ausgestattet werden, dass sie ihre Funktion als beteiligungsorientiertes Steuerungsinstrument auch tatsächlich wahrnehmen kann. Die freien Träger sind umfassend und in verantwortlicher Weise in die Jugendhilfeplanung einzubeziehen.
- Auf der Basis einer kompetenten Jugendhilfeplanung sind **integrierte kommunale Fachplanungen** nötig, in denen die Ressourcen des Sozialraums aufeinander bezogen entwickelt werden. Insbesondere eine qualifizierte Jugendhilfeplanung und eine kurz-, mittel- und langfristige Schulentwicklungsplanung sind aufeinander zu beziehen und weiterzuentwickeln. Dabei sind die Teilhabechancen von Kindern und Jugendlichen mit Behinderungen umfassend zu berücksichtigen.
- Mit der Verpflichtung der öffentlichen Träger zur **Qualitätsentwicklung** gem. § 79a SGB VIII ist eine weitere handlungsleitende Norm geschaffen, um fachlich und strukturell notwendige Entwicklungen auf den Weg zu bringen. Studien der Wirkungsforschung belegen, dass die vertrauensvolle Kooperation öffentlicher und freier Träger und Qualitätsstandards der Zusammenarbeit maßgeblich für Erfolge von Erziehungshilfen sind und somit kostendämpfend wirken.

Präventive Wirkungen von Regelangeboten (Kindertageseinrichtungen, Schule, Familienbildung etc.) müssen sich aus ihrer Wirkungsqualität ergeben. Sie entstehen nicht durch das bloße quantitative Vorhandensein dieser Angebote. Die Vernetzung und Kooperation der weiteren Angebote mit präventiver Wirkung und der Regelangebote im Sozialraum sind auszubauen und zu intensivieren. Sie können weder durch Ressourcenkürzungen bei den Hilfen zur Erziehung erzwungen werden, noch dürfen sie zulasten notwendiger Hilfen zur Erziehung entwickelt werden.

So stellt z. B. die Entwicklung einer multiprofessionellen, inklusiv orientierten Ganztagschule einen wichtigen und richtigen Ansatz dar, der aber noch vielerorts keine gesellschaftliche Realität ist. Hier sind Jugendhilfe und Schule gefordert, gemeinsam Strukturen für Kooperation und Konzepte ganzheitlicher Bildung und Förderung zu entwickeln. Bildungsangebote sind dahingehend zu qualifizieren, dass auch junge Menschen mit Risikofaktoren in ihren Biographien, mit Einschränkungen und Verhaltensauffälligkeiten gute Chancen auf Bildungsabschlüsse haben.

Beispiele integrierter auf langfristige Wirkungen hin entwickelter kommunaler Präventionskonzepte wie z. B. in Monheim und Dormagen zeigen sowohl die bestehenden Handlungsspielräume auf als auch deren positive mehrdimensionalen positiven Effekte. In dieser Richtung sind auch Evaluation und Wirkungsforschung auszubauen.

Die **Finanzierungsinstrumente des SGB VIII** erscheinen uns im Prinzip hinreichend und leistungsfähig. Das SGB VIII hat mit § 36a (Steuerungsverantwortung, Selbstbeschaffung) eine Grundlage für einen Typus von Vereinbarungen geschaffen, die mit Leistungserbringern zur niedrigschwelligen Erbringung ambulanter Hilfen im Sozialraum getroffen werden können. Dies lässt grundsätzlich auch Vereinbarungen von Budgets zu. Die Rahmenbedingungen der Umsetzung müssen fachlichen und fachpolitischen Qualitätskriterien genügen. Wie in diesem Zusammenhang infrastrukturelle Leistungen und allgemeine niedrigschwellige Angebote verankert werden können, ist zu prüfen.

Aus der Bewertung der derzeitigen Rechtslage muss man den Schluss ziehen, dass bislang keine juristisch belastbaren Konzepte weitergehender sozialräumlicher Finanzierungsmodelle vorliegen. Diskussionen hierüber bedürfen einer vorausgehenden juristischen Expertise unter Einbeziehung der Bewertung der bestehenden gesetzlichen Spielräume im Hinblick auf die intendierten Ziele.

Dabei ist der Ausbau sozialräumlicher Angebotsformen ergänzend zu den bestehenden Anspruchsnormen des § 27 ff. SGB VIII zu sehen und diese entsprechend zu integrieren. Als Steuerungsmatrix ist „der Sozialraum“ mit seinen wirkungsbezogenen Implikationen (und Hoffnungen) nur dort sinnvoll, wo das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen räumlich mit einer guten bedarfsgerechten Infrastruktur zusammenfällt.

Der aktuelle „Monitor Hilfen zur Erziehung 2012“¹ arbeitet anhand der Daten der Kinder- und Jugendhilfestatistik eine Reihe von **notwendigen Differenzierungen** heraus. Auf dieser Basis ergeben sich Befunde, die in der weiteren Diskussion beachtet werden sollten.

- Die Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung weist erhebliche regionale Disparitäten auf. Diese müssen im Rahmen der Jugendhilfeplanung im Hinblick auf mindestens folgende Einflussfaktoren² reflektiert werden:
 - Sozioökonomische Lebenslagen
 - Demografische Entwicklungen
 - Rechtsgrundlagen
 - Politische Rahmenbedingungen
 - Infrastruktur und Angebotsspektrum
 - Wahrnehmungs- und Deutungsprozesse im ASD

¹ Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik (Hg.); Monitor Hilfen zur Erziehung 2012, Dortmund 2012

² S. Hierzu: a.a.O., S. 27, vgl. beispielhaft für eine empirische Vergewisserung der Reflexion der kommunalen Jugendhilfeplanung die jährlichen Auswertungen der Inanspruchnahme von HzE durch den Kommunalverband für Jugend und Soziales Baden Württemberg

➤ Es lassen sich vor allem fünf zentrale Politikfelder bestimmen, von denen die Bedarfsentwicklung in den Hilfen zur Erziehung entscheidend beeinflusst wird:

- Armut
- die Lebenslage Alleinerziehend
- die Lebenslagen junger Migrantinnen und Migranten
- die Übergänge von der Grundschule in die Sekundarschulen
- die Genderqualität der Angebotsstrukturen

Daher können tragfähige Lösungen auch nicht allein aus dem System der Kinder- und Jugendhilfe heraus entwickelt werden. Sie erfordern aktive Veränderungen und Lösungen auch in den Bereichen des Bildungs- und Gesundheitssystems, des Arbeitsmarktes und der Justiz.

Die in der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege zusammengeschlossenen Verbände erklären ihre ausdrückliche Bereitschaft und ihr Interesse, an den Herausforderungen und der Weiterentwicklung der Hilfen zur Erziehung mitzuwirken.

Berlin, 04.02.2013