

Rainer Kröger

## **20 Jahre Kinder- und Jugendhilferecht – eine kritische Würdigung aus der Perspektive der freien Träger**

Meine sehr verehrten Damen und Herren,

nachdem das Kinder- und Jugendhilferecht (KJHG) bisher aus drei unterschiedlichen Perspektiven betrachtet wurde, möchte ich nun Ihren Blick auf die Perspektive der freien Träger der Jugendhilfe lenken.

20 Jahre KJHG - wir feiern also Geburtstag. Das KJHG ist vergleichbar mit einem jungen Erwachsenen. Die Pubertät ist vorbei! Damit einher geht in der Regel auch ein gewisses Loslassen der Eltern. Da passt es ganz gut, dass der Vater des KJHG Prof. Dr. Dr. R. Wiesner nun auch ein wenig loslässt. Die Kinderkrankheiten sind überwunden und die Selbstheilungskräfte des KJHG haben sich gut entwickelt.

Natürlich wird das KJHG weiterhin beobachtet und gefördert und es kann sicher sein, zur Not auch massiv unterstützt. Wir freien Träger werden es weiterhin in seiner Weiterentwicklung tatkräftig unterstützen.

Ich werde nun 6 verschiedene Aspekte aufgreifen, sie jeweils kurz kritisch würdigen, um in einem 2. Schritt daraus eine Herausforderung für die Gegenwart zu formulieren.

Ich erlaube mir, bezogen auf den jeweiligen Aspekt, einen persönlichen Wunsch zu formulieren.

### **1. Aspekt**

#### **In der Gesamtsystematik hat sich das SGB VIII aus Sicht der freien Träger in der Praxis bewährt.**

Das KJHG wurde bei seiner Verabschiedung vor 20 Jahren von der Fachwelt einhellig - also sowohl von Vertretern der öffentlichen wie der freien Jugendhilfe - als modernes, präventiv ausgerichtetes Leistungsgesetz begrüßt.

An dieser positiven Grundeinschätzung hat sich auch nach 20 Jahren Praxisbewährung aus Sicht der freien Träger nichts grundlegend geändert. Diese Feststellung ist um so bedeutender bedenkt man, dass die öffentlichen Träger bzw. ihre Spitzenverbände immer wieder vor allem mit Blick auf die Kostenentwicklung insbesondere im Bereich der Hilfen zur Erziehung Vorstöße unternommen haben, Leistungsansprüche einzuschränken.

Es sollten z.B. junge Volljährige oder bestimmte andere Personengruppen aus der Zuständigkeit der Kinder- und Jugendhilfe ausgegrenzt werden. Die sogenannte Kleine Lösung -die Streichung des § 35a- wurde immer wieder in Frage gestellt.

Ja sogar eine Kernstück des KJHG, der Rechtsanspruch im Bereich der §§ 27 ff, war kurzfristig in Frage gestellt.

Man formulierte es spielerisch als KECK in Anspielung auf das KICK. Der Hintergrund war aber sehr ernst.

Vor diesem Hintergrund ist es besonders erfreulich, dass trotz der im Laufe der Jahre mehr als 30 größeren und kleineren Novellierungen und Änderungen des KJHG bis jetzt keine substanziellen Abstriche und Einschnitte am Grundkonzept des Gesetzes vorgenommen wurden. Im Gegenteil, in wichtigen Leistungsbereichen, vor allem der Kinderbetreuung wurden Leistungsansprüche sogar verbessert.

Die Grundkonstruktion des Gesetzes ist aus Sicht der freien Träger gut und richtig.

### **Herausforderung**

Die Herausforderung liegt nun angesichts der finanziellen Notsituationen der öffentlichen Haushalte darin, die Qualität der Arbeit in der Jugendhilfe weiter im Blick zu haben und mögliche Veränderungen des KJHG unter diesem Gesichtspunkt zu prüfen. Dies ist eine gemeinsame Herausforderung öffentlicher und freier Träger und wir freien Träger werden uns aktiv dieser Herausforderung stellen.

Auch jetzt gilt es sich als Partner in der Jugendhilfe zu bewähren und sich nicht nur zu begreifen als Auftraggeber und Auftragnehmer.

### **Wunsch**

Ich wünsche mir, dass wir uns in der Jugendhilfescene auch künftig bewusst sind, dass wir ein sehr spezielles Gesetz haben, das es zu verteidigen gilt. Besonders wünsche ich mir im BMFSFJ trotz des Ruhestandes von Prof. Wiesner weiterhin so engagierte Kämpfer für das Gesetz in der jetzigen Ausrichtung.

### **2. Aspekt der Leistungsbereich HzE hat sich fachlich enorm weiterentwickelt.**

Ich erinnere mich noch sehr gut an die Skepsis bzw. die großen Sorgen der Praktiker im Zusammenhang mit der Aufgabe der FE und FEH und damit verbunden die Veränderung der Kostenträgerschaft und Zuständigkeit. Die damals herrschende Dreiteilung in 5,6er-, FEH- und FE- Unterbringung ist aus heutiger Sicht kaum noch vorstellbar. Man kann zurückschauend nur froh sein, diese inhaltlich und strukturell nicht mehr zu rechtfertigende Kategorisierung mit dem KJHG überwunden zu haben.

Eine Absicht des Gesetzgebers war, durch die explizite Nennung der in der Praxis bewährten Erziehungshilfen in den Paragraphen 27ff bundesweit und flächendeckend eine differenzierte Infrastruktur an erzieherischen Hilfen zu etablieren und dabei insbesondere die ambulanten Angebote auszubauen. Dies ist in einem Anfang der 90er Jahre kaum für möglich gehaltenen Umfang

gelingen. Auch ohne Berücksichtigung der Erziehungsberatung, übertreffen mittlerweile bei den neu gewährten Erziehungshilfen die ambulanten Hilfen die stationären Hilfen um das 2-3 fache. Die freien Träger haben diese Entwicklung durch die Bereitstellung entsprechender Angebote ganz wesentlich mit bestimmt.

Durch diese differenzierten Formen der Hilfen zur Erziehung können individualisierte Hilfen geleistet werden. Diese Weiterentwicklung in der Jugendhilfe ist sehr begrüßenswert.

### **Herausforderung**

Die Herausforderung liegt darin, dem Trend der Pauschalierungen von Leistungen zu widerstehen. Wir sollten gemeinsam in der Jugendhilfe selbstbewusst unser Gesetz und die damit verbundene Haltung verteidigen. Um individuellen Ansprüchen von Eltern, Kindern und Jugendlichen gerecht zu werden, benötigen wir die Fachleistungsstunden. Aus Sicht der freien Träger ist eine Pauschalisierung der Hilfen nicht zielführend.

### **Wunsch**

Ich wünsche mir, dass die Chancen und Risiken der Differenzierung in den HZE jeweils ernsthaft auch vom öffentlichen Träger inhaltlich geprüft werden. Es hat manchmal den Anschein eines Modetrends. Auf einmal wird alles auf Fachleistungsstunden umgestellt. Es geht dann auch noch um Brutto und Netto und um sehr kleinteilige Kontrollen und Diskussionen. Das alles verursacht aus Trägersicht viel Verwaltungsaufwand, der sehr häufig sehr schlecht refinanziert wird. Wenn man eine kleinteilige Abrechnung wünscht, muss man sich darüber im Klaren sein, dass das teurer ist als ein Tagesentgelt.

### **3. Aspekt**

#### **Die Jugendhilfe öffnet sich in den Sozialraum**

Die grundlegende Ausrichtung des KJHG und die kontinuierliche inhaltliche Weiterentwicklung hat zu sozialräumlichen Konzepten geführt, die mittlerweile flächendeckend diskutiert bzw. umgesetzt sind.

Das KJHG hat sich als ein flexibles Gesetz mit sozialpolitischer Ausrichtung bewährt. Die freien Träger haben diese Entwicklung aktiv mitgestaltet bzw. waren in manchen Feldern wesentlicher Motor bei der Umsetzung der Entwicklung (z.B. bei den Familienzentren in NRW).

Diese Hinwendung in den Sozialraum und die Öffnung für ein breites Spektrum der Angebote ist eine herausragende Entwicklung, die durch das KJHG gefördert wurde.

Diese Weiterentwicklung der Arbeit war und ist für uns freie Träger eine große Herausforderung, sowohl nach innen

- Mitarbeitende müssen umdenken

als auch nach außen,

- freie Träger müssen mit vielen gesellschaftlichen Gruppen kooperieren.

Ist der gemeinsame Wille des Jugendamtes und der freien Träger zur Sozialraumorientierten Arbeit vorhanden, haben die freien Träger mittlerweile eine enorme Angebotspalette entwickelt und sich dementsprechend in der eigenen Organisationsform verändert.

Ehemalige klassische freie Träger der Hilfen zur Erziehung haben heute Kitas, Familienzentren, machen Schulbetreuung und bieten Hilfen im Rahmen der Vereinbarkeit von Familie und Beruf in Unternehmen an.

### **Herausforderung**

Eine wesentliche Herausforderung liegt in der Tatsache begründet, dass es sich heute kein öffentlicher oder freier Träger leisten kann, gegen Sozialraumorientierung zu sein. Diese allgemeine Zustimmung führt leider manches mal dazu, dass häufig nicht „drin ist, was draufsteht“ bzw. viele unterschiedliche Konzepte über Sozialraumorientierung existieren.

Darüber hinaus wird es in diesem Arbeitsfeld darauf ankommen, die Schnittstellen zu den anderen Disziplinen so zu gestalten, dass beide Seiten ihre Identität wahren können bzw. eine gemeinsame neue Identität entwickeln.

### **Wunsch**

Ich wünsche mir, dass die Arbeit im Sozialraum politisch stärkeres Gewicht bekommt und eine reelle solide Finanzierung erhält. Dies ist leider noch nicht befriedigend geregelt.

Es ist überlegenswert; im Sinne einer Stärkung und Weiterentwicklung der Sozialraumorientierung, diese Form der Arbeit im KJHG noch prominenter zu verankern.

## **4. Aspekt**

### **Die Vorrangstellung der freien Träger hat sich bewährt**

Das KJHG hat die Vorrangstellung der freien Träger herausgestellt. Die 20 Jahre zeigen, dass das eine richtige Festlegung war.

Nicht nur absolut, sondern auch relativ hat der Anteil der Hilfen, die von freien Trägern angeboten und durchgeführt werden, seit 20 Jahren kontinuierlich zugenommen. Angesichts der beträchtlichen Anstiegs der Hilfen insgesamt kann dies zum einen als Bestätigung des im Gesetz vorgeschriebenen Vorrangs freier Träger betrachtet werden und zugleich als Vertrauensbeweis der Leistungsberechtigten, die offenkundig Hilfen und Angebote freier Träger gerne annehmen.

Die seit 1990 stark angestiegene Inanspruchnahme insbesondere der erzieherischen Hilfen, ist u.a. auch darin begründet, dass diese Hilfs- und

Unterstützungsangebote von den Leistungsberechtigten weit überwiegend auf freiwilliger Basis in Anspruch genommen werden.

Freie Träger sind in der Angebotsentwicklung außerordentlich leistungsfähig und gewährleisten somit eine kontinuierliche Weiterentwicklung. Dies wäre beim öffentlichen Träger in der Flexibilität und Kurzfristigkeit nicht möglich. Von daher ist die Konstruktion der Vorrangstellung im SGB VIII unbedingt erhaltenswert.

### **Herausforderung**

Die Vorrangstellung darf auf beiden Seiten nicht dazu führen, dass sich das Verhältnis in ein reines Auftraggeber- und Auftragnehmerverhältnis entwickelt. Die gemeinsame verlässliche Angebots- und Qualitätsentwicklung ist wichtig.

### **Wunsch**

Ich wünsche mir freie Träger, die Lust und Mut haben, Neues auszuprobieren. Ich wünsche mir das Bewusstsein freier und öffentlicher Träger, dass Rücklagen dazu gedacht sind, neue Projekte zu entwickeln.

Ich wünsche mir, dass das Prinzip der ehrlichen und vertrauensvollen Zusammenarbeit von öffentlichen und freien Trägern weiterhin das Leitprinzip in der Jugendhilfe bleibt und die reinen marktorientierten Ansätze keine Dominanz gewinnen.

### **5. Aspekt**

#### **Vom kostendeckenden Pflegesatz zum prospektiven Entgelt**

Die Veränderung der Finanzierungssystematik im Jahr 1999 ist ein ganz wichtiger Weiterentwicklungsschritt im KJHG. Er wurde damals sehr intensiv diskutiert und wir freien Träger haben uns auf diesen Wechsel eingelassen, obwohl wir mit dem kostendeckenden Pflegesatz gut leben konnten.

Durch das dadurch entstandene und vom Gesetzgeber auch gewollte stärkere unternehmerische Denken bei den freien Trägern ist es auch zu einer wesentlich bunteren Trägerlandschaft gekommen. Dies hat unter den freien Trägern zu mehr Konkurrenz mit all seinen Vor- und Nachteilen geführt. Der Anteil der privat-gemeinnützigen und der privat-gewerblichen Träger hat in der Jugendhilfe deutlich zugenommen.

Zu einem zentralen Ziel des Gesetzgebers, nämlich der Kostensenkung hat es nicht geführt. Ein anderes Ziel, die Kostentransparenz ist aus meiner Sicht erfüllt worden.

### **Herausforderung**

Angesichts der Finanzknappheit der öffentlichen Haushalte wird es insbesondere für die Jugendämter eine große Herausforderung sein, der Versuchung zu widerstehen aus dem Dreigestirn „Leistungs-, Entgelt-, und Qualitätsentwicklungsvereinbarung“ lediglich die Entgeltvereinbarung im Blick zu haben.

Leistung, Qualität und Entgelt gehören inhaltlich zusammen. Erst dann kann man von dem gewünschten unternehmerischen Denken sprechen. Dies konsequent umzusetzen wird uns gemeinsam weiter beschäftigen.

### **Wunsch**

Ich wünsche mir, dass sowohl auf Seiten der Einrichtungen als auch auf Seiten der Jugendämter die sogenannten „schwarzen Schafe“, die dieses Finanzierungssystem bewusst falsch anwenden, noch stärker als bisher von der Jugendhilfe-Szene durch entsprechende Veröffentlichung geächtet werden. Es geht einfach nicht, dass Einrichtungen Leistungen versprechen, die sie nicht einhalten. Und es geht genauso nicht, dass Jugendämter einfach Anhaltswerte vorgeben und das Prinzip des prospektiven Entgeltes missachtet wird. Insofern wünsche ich mir eine aktive von allen respektierte Schiedsstellenkultur.

### **6. Aspekt**

#### **Die Bundesgesetzgebungsfunktion hat sich bewährt**

Im Zuge der Föderalismusreform I wurde von mehreren Bundesländern und der damaligen CDU/CSU-Opposition im Bundestag gefordert, die gesetzgeberische Zuständigkeit für die Kinder- und Jugendhilfe vom Bund auf die Länder zu verlagern. Dies konnte durch den massiven Widerstand insbesondere von Seiten der freien Träger, den Fachverbänden und der Wissenschaft erfolgreich verhindert werden. Denn im Grundsatz ist die Gesetzgebungskompetenz des Bundes für die Jugendhilfe trotz einiger Änderungen und Abstriche erhalten geblieben.

Wir freien Träger stehen für eine bundeseinheitliche Zuständigkeit in der Jugendhilfe und werden uns weiterhin dafür einsetzen, dass es in Deutschland überall die gleichen Rechte und Chancen für junge Menschen gibt.

#### **Herausforderung**

Die Herausforderung der Zukunft wird darin liegen einerseits anzuerkennen, dass es gleiche Lebensumstände in Deutschland geben soll bei gleichzeitiger Anerkennung unterschiedlicher Lebensstandards z.B. in Ballungszentren und ländlichen Gebieten und der kommunalen Selbstverwaltung.

### **Wunsch**

Ich wünsche mir, dass wir weiterhin gemeinsam für ein bundesweit gültiges SGB VIII kämpfen und dies auch aus dem Bundestag und dem Bundesministerium heraus unterstützt wird.