

Weiterentwicklung und Steuerung der Hilfen zur
Erziehung -
Positionen des Deutschen Städtetages
**Einschätzungen, Begründungen und weitergehende
Empfehlungen**

Tagung der Erziehungshilfeverbände

Dr. Wolfgang Hammer
Frankfurt/Main 18.06.2013

Wohin entwickeln sich die Hilfen zur Erziehung?

Frankfurt 18.06.2013

1. Auslösende Lebenslagen des Hilfebedarfs und der Hilfeform

Das Leistungsspektrum der Hilfen zur Erziehung reagiert auf sozio-ökonomisch und pädagogisch begründete Überlastungssituationen von Eltern mit individuellen Ausprägungen .

Hierzu zählen insbesondere:

- der **Alleinerziehenden-Status** und der **sozio-ökonomische Status** der Erziehenden
- **Lebenslagen:**
 - **Überforderung bei Schwangerschaft oder nach der Geburt im Bereich der psychischen und physischen Grundversorgung von Säuglingen und Kleinkindern**
(z.B. Bindungsaufbau, Zuwendung, Belastbarkeit, Ernährung, Körperpflege, Gesundheit)-

Wohin entwickeln sich die Hilfen zur Erziehung?

Frankfurt 18.06.2013

Fortsetzung:

Auslösende Lebenslagen des Hilfebedarfs und der Hilfeform

- **Überforderung bei der sprachlichen, kognitiven und sozialen Förderung von Vorschulkindern (3 -6 Jährige)**
- **Überforderung ab Schuleintritt bis zum Ende der Schulzeit (6 - 14 Jährige)**
- **Überforderung und geringer Einfluss auf die pubertierenden Kinder beim Übergang in Ausbildung und Arbeit, bei der Existenzsicherung und/oder bei Delinquenz und Suchtprobleme**

Wohin entwickeln sich die Hilfen zur Erziehung?

Frankfurt 18.06.2013

2. Wie wird ein Fall zum Fall ?

- Interkommunale Vergleiche aus dem Vergleichsring des **IKO-Netzes für die Hilfen zur Erziehung** und der **KGSt**.
- und kleinräumige Auswertungen in einigen Ländern und Großstädten zeigen, dass selbst in Kommunen und Stadtteilen
- mit nahezu identischer sozio-ökonomischer und demographischer Struktur
- **große Unterschiede in der Inanspruchnahme**
- von Hilfen zur Erziehung bestehen.

Wohin entwickeln sich die Hilfen zur Erziehung?

Frankfurt 18.06.2013

Weitere Einflussfaktoren:

- Angebote der Infrastruktur und ihre Nutzung
- Organisationsaufmerksamkeit und die Bewilligungspraxis der Jugendämter
- Institutionen wie Schule und Polizei und Meldungen der Nachbarschaft sind öfter Auslöser als der freiwillige Gang
- der Leistungsberechtigten zum Jugendamt, die einen Antrag auf Hilfe zur Erziehung stellen. -Darin liegt zugleich eine Schwäche und eine Stärke des Systems, denn dadurch wird deutlich, dass eine erhebliche Einflussnahme
- auf die **Ausgestaltung des Hilfsangebots** und damit auch auf seine **Kostenfolgen** möglich sind

Wohin entwickeln sich die Hilfen zur Erziehung?

Frankfurt 18.06.2013

3. Besonderheiten bei den stationären Erziehungshilfen und den Inobhutnahmen

- Die Entwicklung der letzten Jahre siehe auch **KomDat 1/12** und **KomDat 1/13** zeigt , das ein **auf absehbare Zeit hoher Bedarf an Fremdunterbringung in Form von Familienpflege und Heimerziehung besteht.**
- Handlungsbedarfe zeigen sich insbesondere beim Ausbau der pädagogisch wünschenswerten **Vollzeitpflege**
- Hierzu sind qualitative und organisatorische sowie rechtliche Veränderungen (**Rechtsstellung der Pflegeeltern und Pflegekinder**) notwendig

Wohin entwickeln sich die Hilfen zur Erziehung?

Frankfurt 18.06.2013

- wie sie im **Pflegekindermanifest 2011** gefordert werden
- Die gestiegenen Zahlen von Inobhutnahmen und Sorgerechtsentzügen stellen ein weiteres fachliches und finanzielles Problem dar,
- wenn nicht geeignete Anschlusshilfen gefunden werden, und Kinder ein Jahr und länger in Kinderschutzhäusern oder Bereitschaftspflege verbringen

Wohin entwickeln sich die Hilfen zur Erziehung?

Frankfurt 18.06.2013

4. Auswirkungen von Finanzierungsgrundlagen und Finanzierungsformen. *Die Finanzierungsformen für Hilfen zur Erziehung sind nur z.T. gesetzlich vorgegeben.*

- Für stationäre Leistungen nach § 34(Heimerziehung) sind **Entgelte im Rahmen von Leistungs- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen nach § 78 a-g SGB VIII abzuschliessen.**
- Generell hat jeder Leistungsanbieter ein Recht auf den Abschluss einer Leistungsvereinbarung nach § 78 und bei ambulanten Hilfen nach § 77 wenn er ein fachlich schlüssiges Konzept vorlegt und das Fachkräftegebot erfüllt.
- **D.h. es besteht für den Öffentlichen Jugendhilfeträger weder das Recht aus Bedarfsgründen noch aus fachlichen Gründen den Abschluss einer Vereinbarung zu verweigern**

Wohin entwickeln sich die Hilfen zur Erziehung?

Frankfurt 18.06.2013

- Nach höchstrichterlicher Rechtsprechung (**OVG Hamburg, Berlin**) besteht danach keine Möglichkeit, einen interessierten Anbieter im Bereich ambulanter Hilfen vom **Marktzugang** auszuschliessen
- Das hat dazu geführt, dass danach bundesweit kaum neue **sozialräumlichen Finanzierungsformen** (z.B. regionale Versorgungsverträge) entstanden sind und die noch praktizierten Modelle gefährdet sind , wenn ein nicht berücksichtigter Träger klagt.
- Deshalb wollen die kommunalen Spitzenverbände und Hamburg gemeinsam eine Weiterentwicklung der Rechtsgrundlagen für sozialräumliche Finanzierungsformen ermöglichen.

Wohin entwickeln sich die Hilfen zur Erziehung?

Frankfurt 18.06.2013

Denn die OVG-Urteile gehen in Ihrer Begründung davon aus,

- dass nur eine klare Rechtsgrundlage im SGB VIII die Voraussetzung bilden würde, um fachlich begründet einen Eingriff in die Berufswahlfreiheit zugunsten des Kindeswohls zuzulassen
- **Unterhalb der gesetzlichen Ebene** wird z.T. dennoch mit sozialräumlichen Finanzierungsmodellen gearbeitet(z.B.Hamburg).
- **Das setzt allerdings voraus, dass die dort im Haushalt veranschlagten Mittel als gesetzliche Leistungen und nicht als infrastrukturelle Gewährleistungsverpflichtungen ausgewiesen sind und dass sie in einem Deckungskreis mit Hilfen zur Erziehung stehen.**

Wohin entwickeln sich die Hilfen zur Erziehung?

Frankfurt 18.06.2013

- Nur diese Regelungen verhindern, dass bei Vorgaben von Haushaltseinsparungen diese Mittel der Haushaltskonsolidierung unterliegen
- **Hausgemacht** ist allerdings die Anfang der 90 er Jahre bundesweit eingeführte **Fachleistungsstunde(FLS)** als Finanzierungsmodell für die ambulanten Erziehungshilfen.
- **Neu : Die Schulden-Bremse im Grundgesetz** zwingt alle öffentlichen Haushalte ab 2020 keine neuen Schulden mehr aufnehmen

Wohin entwickeln sich die Hilfen zur Erziehung?

Frankfurt 18.06.2013

- Damit dürfen alle nicht auf individuellen Rechtsansprüchen beruhenden kommunalen Leistungen nur noch gefördert werden, wenn nach Abzug der gesetzlich festgelegten Aufgaben -insbesondere Hilfen zur Erziehung, Kindertagesbetreuung und Eingliederungshilfe -noch Geld übrig ist.
- Alle anderen Leistungen der Jugendhilfe sind ebenso wie die Sport- und Kulturförderung von lang anhaltenden massiven Einsparungen bedroht-insbesondere in finanzschwache Kommunen

Wohin entwickeln sich die Hilfen zur Erziehung?

Frankfurt 18.06.2013

5. Fazit

- Das Ziel, Hilfen zur Erziehung besser zu steuern, lässt sich nur in der **Verbindung von Fach-Steuerung mit Finanz-Steuerung** realisieren
- **Eine Grundvoraussetzung, um dies machen zu können, sind gut aufgestellte Jugendämter. Wer hier spart oder an Organisations- Aufmerksamkeit nachlässt, macht das System fachlich schlechter und teurer.**

Wohin entwickeln sich die Hilfen zur Erziehung?

Frankfurt 18.06.2013

- Da der Hilfebedarf im Wesentlichen nicht individuell durch persönliches Versagen ausgelöst wird, sondern als sozio-ökonomisch begründetes Phänomen
- insbesondere in Armutsregionen in Verbindung mit isolierten Lebenssituationen auftaucht, ist **ein auf diese auslösende Lebenslagen ausgerichtetes Hilfeangebot notwendig, das allerdings individualisierte Begleitkomponenten notwendig macht.**
- **Bei der Ausgestaltung der Hilfe muss der oberste Maßstab sein, die Lebenslage der Kinder und Jugendlichen zu verbessern. Es geht um mehr als nur Schutz sondern um die Realisierung des Anspruchs in § 1 des KJHG.**

Wohin entwickeln sich die Hilfen zur Erziehung?

Frankfurt 18.06.2013

- **Das Verhältnis von Qualität und Umfang der Hilfe muss neu definiert werden. Mehr vom Selben stimmt stimmt weder im Gesundheitswesen und beim Schulwesen und auch nicht bei den Erziehungshilfen.**
- **Wesentliche Verbesserungen sind nur z.T. innerhalb des Systems der Hilfen zur Erziehung zu erzielen sondern nur durch eine gemeinsame Angebots -und Finanzverantwortung mit der Schule, dem Gesundheitswesen, der Arbeitsverwaltung , der Wohnungswirtschaft und anderen Leistungsbereichen der Jugendhilfe (Kita, Frühe Hilfen, Jugendarbeit, Jugendsozialarbeit). Es bedarf eines Ausbaus von sozialräumlichen Finanzierungsformen für die ambulanten Erziehungshilfen**

Wohin entwickeln sich die Hilfen zur Erziehung?

Frankfurt 18.06.2013

- **Das Finanzierungsmodell der Fachleistungs-Stunde sollte durch ein neues Finanzierungsmodell abgelöst werden, das tatsächliche Leistungen durch die Finanzierung einer Infrastruktur fördert (z.B. Erziehungsberatung) und Planungssicherheit für Träger und Jugendämter bietet.**
- Bei den Fremdunterbringungen geht es vor allem darum, sowohl den Anteil an Kindern in der **Bereitschaftspflege** zu erhöhen als auch mehr Kinder in **Vollzeitpflege** unter zu bringen bzw. **Stationäre Erziehungshilfen familienanalog** auszugestalten.
- Der Ausbau der Pflegekinderhilfe gelingt nur, wenn neben den fachlichen und rechtlichen Veränderungen(Pflegekinder-Manifest)**auch zusätzliches Geld zur Verfügung gestellt wird.**

Wohin entwickeln sich die Hilfen zur Erziehung?

Frankfurt 18.06.2013

- **Die Wirkungsforschung kann in sehr begrenzten Umfang zur Verbesserung der Steuerung beitragen.**
- Sie sollte eher pragmatisch orientiert sein- d.h. übertragbare Gelingens-Bedingungen zu identifizieren- ,wie sie z.B. beim ESF-Programm " Schulverweigerung die 2. Chance vorgenommen wurden
- **Die Kommunen brauchen einen ordnungspolitischen Paradigmenwechsel von Bund und Ländern, denn sie können erfolgreiche Hilfen zur Erziehung für die auslösenden Lebenslagen nur entwickeln und finanzieren, wenn Kultusministerien, Bundesgesundheitsministerium, Krankenkassen, Wohnungswirtschaft und Arbeitsmarkt-und Sozialpolitik sich gestalterisch und finanziell am Hilfesystem beteiligen**

**Wohin entwickeln sich die Hilfen zur Erziehung?
Frankfurt 18.06.2013**

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit