

# Fachlichkeit und Finanzverantwortung im 14. KJB

Vortrag im Rahmen der AFET-  
Fachtagung „Zeit, dass sich was  
dreht“?!, Kassel, 21.01.2014

**Prof. Dr. jur. Dr. phil. Reinhard  
Wabnitz, Ministerialdirektor a. D.**

Hochschule Rhein/Main, Vorsitzender  
der Sachverständigenkommission für  
den 14. Kinder- und Jugendbericht  
(14. KJB)

# Die Kinder- und Jugendhilfe in neuer Verantwortung I

Die Kinder- und Jugendhilfe (KJH) trägt heute zum Gelingen des Aufwachsens nahezu aller Kinder und Jugendlichen bei und ist als sozialstaatliches Leistungsfeld in der Mitte der Gesellschaft und damit in neuer Verantwortung angekommen.

# Die Kinder- und Jugendhilfe in neuer Verantwortung II

- Wahrnehmung von öffentlicher Verantwortung durch Staat und Kommunen, von Verantwortung im öffentlichen Raum durch die Zivilgesellschaft, insbesondere freie Träger, und ggfs. den Markt, sowie von privater Verantwortung, insbesondere durch Eltern und Familien
  - in je adäquaten „Mischungsverhältnissen“

# Teil C: Kinder- und Jugendhilfe im Wandel

- 8 Die Kinder- und Jugendhilfe in neuer Gesellschaft
- 9 Strukturen der Kinder- und Jugendhilfe (Recht, Finanzen, Personal, Organisationen)
- 10 Das Leistungsspektrum der modernen Kinder- und Jugendhilfe (einzelne Leistungen und andere Aufgaben, übergreifende Arbeitsfelder)

# Ausgaben und Finanzierung: KJH insgesamt 1992 bis 2010

- absolut: Verdoppelung der Ausgaben nominell von insgesamt:  
ca. 15,0 auf 28,9 Mrd. €
- Preisbereinigt: Steigerung um ca. 40 %
- Hinweis: Weitere Steigerung auf 30,5 Mrd. € im Jahre 2011

# Ausgabenentwicklung in einzelnen Arbeitsfeldern 1995-2010 in Mrd. €/ %

- Kindertagesbetreuung: 9,8- 17,4 / 57,6 - 60,2 %
- Hilfen zur Erziehung: 3,8 – 7,5 / 22,4 - 26,0 %
- Zwischensumme: ca. 86 % !
- Ki- und Jugendarbeit: 1,3 - 1,5/ 7,6 - 5,4 %
- Jugendsozialarbeit: 0,2 - 0,4/ 1,1 - 1,4 %
- Unterbri. Mutter/Kind 0,036-0,2/ 0,2 - 0,6 %

# Ausgabenentwicklung auf den föderalen Ebenen 2002 – 2009 in %

- Bund: 0,9 – 2,7
- Länder: 31,0 – 26,9
- Kommunen: 68,1 – 70,4

(in Flächenstaaten ca. 80,0 !)

Index-Steigerung Nettoausgaben 1992-2007

- für die KJH 100 – 190 („Spitzenreiter“)

- für alle komm. Aufgaben: 100 - 130



# Ausgaben und Finanzierung: Zwischenbilanz

- Stark gestiegene Erwartungen an die KJH
- deutliche Ausweitung von Aufgaben und Ausgaben im Bereich der KJH
- damit verbunden stark gestiegene Zunahme der öffentlichen Verantwortung einerseits sowie
- angesichts der angespannten Haushaltslagen weithin drohende finanzielle Überforderung der Kommunen andererseits.

# Das Leistungsspektrum der modernen Kinder- und Jugendhilfe

- Enorme Expansion bei Fallzahlen und Angebotsbreite
- Leistungen sind viel selbstverständlicher und normaler geworden („KJH in der Mitte der Gesellschaft“)
- Neben Kindern und Jugendlichen sind auch Eltern und Familien insgesamt Adressatinnen/en von KJH

# Förderung der Erziehung in der Familie

- Verschränkungen und neue Mischungsverhältnisse von öffentlicher und privater Verantwortungsübernahme – in bis vor kurzem noch ureigenen Feldern „privater“ Verantwortung
- Zugleich „Verantwortlichmachen“ von Eltern für erfolgreiche Erziehung und Bildung ihrer Kinder

# Neue Unterstützungsfelder

- Eltern-Kind-Zentren, Familienzentren, Frühe Hilfen
  - Neue Aufgaben für den ASD
- neue Angebote an den „Schnittstellen“ und damit Verschränkungen mit anderen Leistungsfeldern, z. B. mit (Ganztags-) Schulen und Gesundheitswesen

# Frühe Hilfen

- „Paradebeispiel“ für die starken Veränderungen von privater und öffentlicher Verantwortung für das Aufwachsen
- Erstmals gesetzlich geregelt und per se system-, institutionen- und methodenübergreifend handelndes Leistungsfeld
- Mit „Spagat“ zwischen niedrigschwelliger Unterstützung aller Eltern, zwischen Hilfe, Schutz und Kontrolle, zwischen Anwaltschaft und Wächteramt

# Hilfen zur Erziehung (HzE) und verwandte Leistungen

- Verdoppelung von HzE auf ca. 1 Mio junge Menschen –  
ca. 6 % der U21-Jährigen !
  - Neue Mischungsverhältnisse öff./private  
Verantwortung: achtsamerer Staat, Stärkung privater  
Verantwortung, aber auch verstärkte Wahrnehmung  
des Schutzauftrages

# HxE: erhebliche regionale Disparitäten

- Insbesondere im Bereich der ambulanten Hilfen (incl. der ambulanten Eingliederungshilfen gem. § 35a SGB VIII): bundesweit ganz erhebliche Unterschiede in der Nutzung der gesetzlich vorgesehenen Hilfeformen
  - Ähnliches gilt auch für die stationären Hilfen

# Zunahme von „Ambulantisierung“ der HzE von 1995 bis 2010

- Soziale Gruppenarbeit: Anstieg um 84 % auf ca. 16.000 Hilfen
- Erziehungsbeistandschaft: Steigerung um 240 % auf ca. 51.000 Hilfen
- Tagesgruppe: Anstieg um 77 % auf ca. 26.000 Hilfen
- Intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung: Steigerung um 300 % auf ca. 6300 Hilfen



# Sozialpädagogische Familienhilfe (SPFH)

- Weiteres „Paradebeispiel“ für fundamentale Verschiebungen zwischen privater und öffentlicher Verantwortung;
- Verfünffachung auf über 100.000 Hilfen,
- aber Rückgang der durchschnittlichen Hilfedauer auf ca. 15 Monate und ca. 5,5 Fachleistungsstunden pro Woche;

# Stationäre Hilfen

- haben in den Fachdebatten der vergangenen 10-15 Jahre keine zentrale Rolle gespielt;
- trotz „Ambulantisierung“ und „ultima ratio“: relativ konstante Inanspruchnahmequoten: Vollzeitpflege ca. 74.000/Heimerziehung ca. 95.000 beendete Leistungen 2010;
- im internationalen Vergleich dennoch relativ hoher Anteil von Heimunterbringungen.

# Pflegekinderhilfe

- mit 41 Monaten durchschnittlich „längste“ Hilfeart;
- alte methodische Frontstellungen (Ersatz- vs. Ergänzungs- Familienkonzept) überwunden;
- bundesweit quantitativer Ausbau, wenn auch vorwiegend fiskalisch motiviert (?);
- zusätzlich schätzungsweise rund 54.000 informelle Pflegeverhältnisse

# Hilfe für junge Volljährige

- starkes Absinken der Leistungsgewährung nach Vollendung des 18. Lebensjahres:
  - aus fiskalischen Motiven,
  - wegen (zu hoher) Erwartungen an die Mitwirkungsbereitschaft
- und in Ermangelung einer „Volljährigenpädagogik“.

# Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII

- Fallzahlenanstieg auf ca. 55.000 Hilfen (2010) bei regional sehr unterschiedlicher Hilfestellung;
  - davon ca. 40.000 ambulant oder teilstationär;
- höchste Inanspruchnahmequoten bei den 10-12-jährigen;
  - Jungen mit ca. 68 % überrepräsentiert

# Familiengerichtliche Maßnahmen und Inobhutnahmen durch das JA

Starke Fallzahl-Zunahmen 1995 bis 2010:

- Anzeigen JA an FamG: 9200/ 16.200
- Entzug elterlicher Sorge FamG: 8500/ 12.700
- Inobhutnahmen: schwankend; in den letzten Jahren starker Anstieg auf über 38.000 ( 2011)

# Schiedsstellen § 78g SGB VIII

- Grundsätzlich bewährt und akzeptiert
- aber: Intransparenz und Nichtvergleichbarkeit zwischen Kommunen
- bis 2010 nur ca. 400 Schiedsstellen- und verschwindend wenige VerwG-Verfahren

# Teil D: Wege zu einer aktiven Gestaltung des Aufwachens

Kapitel 11 bis 16



# Finanzverfassung, Ausgabentwicklung, Finanzierung

Die kommunalen Haushalte stehen unter Druck aufgrund von:

- Strukturellen Überschuldungen
- Nothaushalten
- Schuldenbremsen.

Deshalb notwendig: zusätzliches und dauerhaftes finanzielles Engagement von Bund und Ländern im Bereich der KJH, insbesondere der Kindertagesbetreuung, ggf. auch der Hilfen zur Erziehung

# Finanzverfassung, Ausgabentwicklung, Finanzierung

Ansatzpunkte für den Bund:

- Änderung der Umsatzsteuerverteilung zu Gunsten der Länder
- Finanzhilfen des Bundes gemäß Art. 104b GG?
- Geldleistungsgesetz: Geldleistungen an Nutzer
- Stiftungsmodell
- Finanzierung anderer Sozialleistungen zwecks Entlastung von Ländern und Kommunen

# Finanzverfassung, Ausgabentwicklung, Finanzierung

Ansatzpunkte für die Länder:

- Feste prozentuale Mitfinanzierung der Kindertagesbetreuung aufgrund Landesrechts
- Erhöhung der Länderfinanzierung des kommunalen Finanzausgleichs
- Nebenansätze im kommunalen Finanzausgleich zwecks spezifischer Förderung
- Zweckgebundene Zuweisungen an die Kommunen

# Organisationen: Jugendämter und Landesjugendämter

- Unverzichtbarkeit der zweigliedrigen Fachbehörden Jugendamt und Landesjugendamt
- Wahrnehmung aller Aufgaben der KJH unter einheitlicher Leitung
- mit spezifischem Zugang auch zu neuen fachlichen Herausforderungen und Lösungen etwa mit Blick auf Bildung, Erziehung, Gesamt- und Planungsverantwortung sowie
- Professionalisierung und Weiterqualifizierung
- Vernetzung im regionalen und überregionalen Raum

# Organisationen: zusätzliche Herausforderungen für Jugendämter

- Fortentwicklung zu lokalen strategischen Zentren für Fragen des Aufwachsens
- Entwicklung gemeinsamer Strategien und Kooperationen mit Schulverwaltung, Schule und in Kommunalen Bildungslandschaften
- Verbesserte Kooperation zu anderen Schnittstellen etwa mit Schule, Bildung, Arbeit, Gesundheit
- Besondere Gestaltungserfordernisse: Steuerung, Planung, Informationsgewinnung
- Problem: zu „kleine“ Jugendämter in Kommunen mit geringer Einwohnerzahl

# Organisationen: Herausforderungen für Landesjugendämter

- Fortentwicklung zu fachlichen Kompetenzzentren zwecks wirksamer Wahrnehmung von öffentlicher Verantwortung auf Landesebene
- Unverzichtbare Fachbehörde Kinderschutz
- Informations- und Beratungsinstitution gegenüber Fachpraxis und Politik
- Systematische überregionale Beobachtung der KJH und Informationssammlung
- Überregionale Qualitätsentwicklung
- Überregionale Fort- und Weiterbildung
- Keine Eingliederung in oberste Landesjugendbehörden

# Organisationen: Träger der freien Jugendhilfe

- Auch künftig: herausragende Rolle in der KJH
- Beibehaltung der bewährten Grundsätze von Trägervielfalt, Subsidiarität, partnerschaftlicher Zusammenarbeit; mit Wunsch- und Wahlrechten
- Finanzierungsprobleme vieler Träger
- Rechtsanspruch auf Förderung?
- Organisatorisch-strukturelle Fortentwicklungen
- Zusammenschlüsse und Trägerverbände
- Neue Mischungsverhältnisse öffentlich/privat/öffentlicher Raum/Markt

# Wirkungsorientierung

2 unterschiedliche Ebenen:

- Wirkungsorientierung in der Kinder- und Jugendhilfe – Überführung in Wissensbestand und Praxis der KJH unverzichtbar
- (Unabhängige!) Evaluation von Bedingungen, Aufgaben und Strukturen der KJH auf gesamtgesellschaftlicher Ebene: Effizienz, fachlich fundierte Kosten-Nutzenvergleiche, Berichterstattung mit Anschlussfähigkeit an kinder- und jugend-, familien-, bildungs- und sozialpolitische Debatten



# Hilfen für Familien und junge Menschen

- Bundesweite Verständigung über Formen der HzE (bislang: „Kleinstaaterei und Flickenteppich“)
- HzE zunehmend in Netzwerken erbringen – mit den Frühen Hilfen, Familienberatungsstellen, Kitas, Schulen und Schulsozialarbeit
- „Selbstverständlichwerden“ von Bildungs- und Unterstützungsangeboten für Familien „von Anfang an“;
  - und: es ist keine „demographische Rendite“ zu erwarten!

# Herausforderungen für die frühen Hilfen

- Nunmehr erforderlich: Phase der methodischen und institutionellen Etablierung und Konsolidierung
- bei Vermeidung von Doppelstrukturen und guter Abstimmung der Angebote;
  - fortwährende Evaluation der Wirkungen;
- reflexive Betrachtungen vor Ort, ob das Zusammenspiel von Schutzauftrag, früher Förderung und Willkommenskultur „stimmig“ ist

# Perspektiven Erziehungsberatung, Eltern- und Familienbildung

- mehr: „Komm-Strukturen;
- Angebote verstärkt auch für Familien aus benachteiligten Milieus;
  - interkulturelle Öffnung der Beratungsstellen
- Öffnung zum Gemeinwesen und mehr Zusammenarbeit und Vernetzung mit Schulen, Einrichtungen der Kinder- Tagesbetreuung und der frühen Hilfen

# Herausforderungen für die Vollzeitpflege

- notwendige Differenzierungs- und Professionalisierungsprozesse fortsetzen
- bessere Kooperation mit Herkunftsfamilien und frühzeitige Klärung eventueller Rückführung
  - bessere finanzielle Ausstattung
- Verbesserung der rechtlichen Situation von Pflegeeltern

# Hilfen für junge Volljährige stabilisieren,

- die in der KJH derzeit ins Abseits zu geraten drohen.
- Sozialisations-, bildungs- und integrationspolitische Bemühungen für junge Erwachsene können später nur schwer oder gar nicht nachgeholt werden.
- Junge Erwachsene brauchen eine zweite oder dritte Chance: für ihr Wohlergehen wie auch aus gesellschaftlichem Interesse - mit Blick zudem auf eine Generation, die mehr denn je zum „knappen Gut“ werden wird.

# Fortentwicklung der Hilfe zur Erziehung (HzE) - Prämissen

- Am Rechtsanspruch auf HzE darf nicht gerüttelt werden!
- HzE müssen in allen Jugendämtern mit der gesamten Angebotspalette zur Verfügung stehen!
- Mit einer „demographischen Rendite“ ist nicht zu rechnen!

# Sozialraumorientierung

- Sozialraumorientierung gehört zu den zentralen fachlichen Strukturmaximen der KJH.
- Sozialräumliche Bezüge und Aspekte sind auch integraler Bestandteil von HzE.
- Sie erscheinen auch grundsätzlich als ein geeigneter Parameter, passgenaue Leistungen zur Verfügung zu stellen.

# „Sozialraumorientierung“ ist jedoch kein „Allheilmittel“!

- falsch: „Sozialraumorientierung“ oder „Infrastrukturpolitik“ in einen Gegensatz zu individuellen Rechtsansprüchen zu stellen!
- Wir brauchen beides: und zwar im Sinne von „ Fall und Feld“ statt „Vom Fall zum Feld“!
  - Ggf: Entwicklung von Mischfinanzierungen



# Verfassungsrechtliche Grenzen von Sozialraumorientierung

- Sozialraumbudgets im Sinne einer exklusiven Leistungserbringung und Finanzierung einzelner Träger
- sind nicht mit den Grundrechten exkludierter Träger vereinbar (Art. 12, Art 14 GG),
  - wie dies in mindestens zwölf Verwaltungsgerichtsentscheidungen festgestellt worden ist.

# Einfachgesetzliche Grenzen von Sozialraumorientierung

- § 3 Abs. 1 SGB VIII Trägerpluralität
- § 4 Abs. 1 SGB VIII Partnerschaftliche Zusammenarbeit und Trägerautonomie
- § 4 Abs. 2 SGB VIII Subsidiaritätsprinzip
- § 5 SGB VIII Wunsch- und Wahlrechte

# Deshalb muss gelten:

- Recht vor Sozialraumorientierung,
  - und nicht umgekehrt!
- Sozialraumorientierung also nur im Rahmen geltenden Rechts, das m. E. auch nicht verändert werden sollte

# Weiterentwicklung von HzE nur bei Fortgeltung folgende Oberziele:

- Hilfe zur Entwicklung von Kindern und Jugendlichen zu eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeiten
- Abbau von Erziehungs- und Entwicklungsdefiziten
- Nach Möglichkeit: Verbesserung der Lebenslagen von Kindern und Jugendlichen und deren Familien

# Weiterentwicklung von HZE aufgrund von

- Verbesserung der Steuerungskapazitäten und der Hilfeplanung in den Jugendämtern
- Verbesserung der Zusammenarbeit mit den Trägern der freien Jugendhilfe
- Erbringung von Leistungen zunehmend in Netzwerken

# HxE in Netzwerken u. a. mit

- Kindertageseinrichtungen/Familienzentren
  - Beratungsdiensten
  - Schulen
- Schulsozialarbeit, Jugendsozialarbeit, Berufsausbildung
- Diensten und Einrichtungen des Gesundheitswesens
- Insbesondere: kooperative Begleitung an den „Übergängen“

# Weiterentwicklung von HZE aufgrund von

- Wirkungsorientierung als durchgängige Fachpraxis
- möglichst: Verbindung von Fachsteuerung mit Finanzsteuerung
  - Implementierung unabhängiger und ombudsschaftlicher Beratungs- und Beschwerdestellen

# Als baldige Realisierung der sog. „großen Lösung“ im SGB VIII, wenn:

- ausreichende Personal- und Finanzausstattung
- hinreichende Qualifizierung der Jugendämter
- Verständigung über Altersgrenzen, organisatorische Fragen und Harmonisierung des Kostenbeteiligungsrechts
- keine Leistungsver schlechterungen für körperlich und geistig behinderte junge Menschen



# Langzeitthema „Inklusion“, wobei

- der gesamte Leistungskatalog des SGB VIII auf dem Prüfstand steht („inklusive Ausgestaltung des Leistungssystems“),
  - auch neue Hilfekulturen entwickelt werden müssen,
- noch mehr Grundsatz- Schnittstellen- und finanzielle Probleme gelöst werden müssen als bei der „großen Lösung“,
  - es nicht zu Leistungsverschlechterungen kommen darf
- „und es dennoch am Ende nicht 100 % Inklusion geben wird“ (Wabnitz).

# Kinder- und Jugendhilfe in neuer Verantwortung

10 Leitlinien für eine Neugestaltung  
des Aufwachsens

1. In Anbetracht der Herausforderungen gegenwärtiger Gesellschaften ist das Aufwachsen von jungen Menschen verstärkt zu einer Gestaltungsaufgabe geworden.
2. Diese Gestaltungsaufgabe muss in einer Verschränkung von öffentlicher und privater Verantwortung wahrgenommen werden.
3. Die Familie bleibt dabei weiterhin in zentraler Verantwortung für das Aufwachsen.
4. Der Abbau von sozialer Ungleichheit bleibt eine zentrale Aufgabe der Institutionen der Bildung, Erziehung und Betreuung. Sie dürfen dabei ihren Anteil an institutionell erzeugter Ungleichheit nicht unterschätzen.

5. Bezugspunkt der Gestaltung des Aufwachsens ist Bildung im Sinne einer umfassenden, stetigen Verbesserung der Handlungsfähigkeit mit dem Ziel einer selbstbestimmten Lebensführung.

6. Die Bildungs-, Betreuungs- und Erziehungsangebote für das erste Lebensjahrzehnt müssen bedarfsgerecht weiter ausgebaut werden.

7. Dieser Ausbau muss in seiner Qualität so gestaltet werden, dass die Bildungspotenziale aktiviert, Benachteiligungen abgebaut, Gefährdungen begrenzt, die Selbstständigkeit gefördert und die Start- und Teilhabechancen von Kindern und Jugendlichen verbessert werden.

8. Aufbauend auf den inzwischen erreichten Fortschritten in den Leistungen für Kinder müssen die öffentlichen Gestaltungspotenziale mit Blick auf die besonderen Belange von Jugendlichen und jungen Erwachsenen besser genutzt werden. Dazu bedarf es einer entsprechenden Profilierung der Jugendpolitik.

9. Die Kommunen als zentraler Ort der Kinder- und Jugendhilfe und als lokaler Bildungsort müssen in ihrer Verantwortungswahrnehmung gestärkt und entsprechend finanziell auskömmlich ausgestattet werden. Hierfür müssen die Jugendämter zu strategischen Zentren für die Gestaltung des Aufwachsens weiterentwickelt werden.

10. Die Kinder- und Jugendhilfe muss in Anbetracht ihrer neuen Verantwortung – wie alle anderen am Prozess des Aufwachsens beteiligten Akteure auch – sich ihrer eigenen Wirkungen vergewissern und darüber Rechenschaft ablegen.

# Schluss

Ich danke Ihnen für Ihre  
Aufmerksamkeit!