

Zur Diskussion gestellt – Weiterentwicklung der Hilfen zur Erziehung

Das Projekt „Hilfen zur Erziehung im Sozialraum“ der Diakonie

Mit dem 14. Kinder- und Jugendbericht wird festgestellt, dass die Kinder- und Jugendhilfe „in der Mitte der Gesellschaft“ angekommen ist.

Das bedeutet einerseits, dass die Angebote der Kinder- und Jugendhilfe immer stärker und selbstverständlicher in Anspruch genommen werden. Andererseits ist der Kostendruck angesichts der gestiegenen Ausgaben deutlich spürbar.

Die Expansion der Hilfen zur Erziehung in den vergangenen zwanzig Jahren betrifft sowohl die Fallzahlen, die Angebotsbreite, Anzahl und Qualifizierung des Personals als auch die Höhe der Ausgaben. Vor diesem Hintergrund werden insbesondere weitere Möglichkeiten zur „Steuerung der Hilfen zur Erziehung“ gefordert¹.

Die Jugend- und Familienministerkonferenz diskutiert seit 2012 zur Weiterentwicklung der Hilfen zur Erziehung und sieht dabei als zentrale Herausforderungen die Verbesserung der Steuerungsprozesse, die Verstärkung von Prävention, die Ausgestaltung sozialräumlicher Ansätze sowie die Überprüfung ihrer rechtlichen, organisatorischen und finanziellen Voraussetzungen und das verbesserte Zusammenwirken von Leistungen nach dem SGB VIII mit Leistungen nach anderen Sozialgesetzbüchern sowie von Angeboten der Schule².

Die zum Teil zunächst aufgeregte Diskussion, in der verschiedentlich eine mögliche Abschaffung oder „Aufweichung“ des individuellen Rechtsanspruchs auf Hilfe zur Erziehung ins Feld geführt wurde, ist durch eine zunehmend sachliche und konstruktive Auseinandersetzung zwischen den Beteiligten von Bund, Ländern, Kommunen, Wohlfahrtsverbänden zur Weiterentwicklung der Hilfen zur Erziehung ersetzt worden. Dabei ist einer Abschaffung oder „Aufweichung“ des individuellen Rechtsanspruchs auf Hilfe zur Erziehung eine klare Absage erteilt worden. Dies entspricht auch der entschiedenen Position der Diakonie Deutschland³.

Das Projekt „Hilfen zur Erziehung im Sozialraum“ der Diakonie

Die Diakonie Deutschland ist der Auffassung, dass es sich bei der angestoßenen Diskussion nicht nur um eine vorübergehende öffentliche Debatte handelt sondern um einen ernstzunehmenden fachlichen Diskurs und hat sich im Jahr 2013 im Rahmen des Projekts „Hilfen zur Erziehung im Sozialraum“ mit Fragen zur Weiterentwicklung der Hilfen zur Erziehung befasst.

Mit dem Projekt sollte ein Eindruck zu bereits vorhandenen Kooperations- und Umsetzungsformen von Hilfen zur Erziehung im Sozialraum und in der Zusammenarbeit mit Schulen gewonnen werden. Daraus abgeleitet sollten Hinweise für die weitere Diskussion über eventuell notwendige Veränderungen oder Erweiterungen erarbeitet werden. Im Fokus des Projekts standen die Hilfen nach den §§ 27, 29 bis 35 SGB VIII.

1 vgl. bspw. Wolfgang Trede in Jugendhilfe 51, 3/2013, S. 173 ff.

2 vgl. Beschluss der Jugend- und Familienministerkonferenz vom 6./7. Juni 2013 zu TOP 5.6

3 Stellungnahme der Diakonie Deutschland - Evangelischer Bundesverband zur Anhörung der Arbeitsgemeinschaft der Obersten Landesjugend- und Familienbehörden – AGJF zur Weiterentwicklung und Steuerung der Hilfen zur Erziehung am 10.12.2013 in Mainz

Es sollte herausgearbeitet werden, welche Bedingungen eine sozialräumliche Ausrichtung der Hilfen zur Erziehung und die Kooperation mit den Schulen unterstützten und erleichtern und welche Punkte sich als problematisch erweisen.

Ausgehend von der projektinternen Analyse wurden Thesen zur Strukturierung der Diskussion zu verschiedenen Themenschwerpunkten entwickelt.

Thesen zum Schwerpunkt „Individueller Rechtsanspruch“:

- Hilfen zur Erziehung kommen meist „spät“ (aus präventiver Sicht) zum Einsatz
- das Prinzip Niedrigschwelligkeit und Umsetzung eines Rechtsanspruchs im Einzelfall stehen in einem Spannungsverhältnis
- Die Ausformulierung der Hilfearten nach den §§ 29ff SGB VIII trägt zur sogenannten „Versäulung“ bei. Die „Versäulung“ kommt den Leistungsträgern und den freien Trägern jedoch auch entgegen
- Der individuelle Rechtsanspruch auf Hilfe zur Erziehung schließt exkludierende Tendenzen für Kinder und Jugendliche ein
- Die Hilfen zur Erziehung stehen unter Legitimations- und Veränderungsdruck

Die Hilfen zur Erziehung nach §§ 27ff., 35a und § 41 SGB VIII stellen eine Art Sicherheitsnetz dar, das greift, wenn die elterliche Erziehungsfähigkeit – oft auf Grund gesellschaftlicher Mängellagen – an ihre Grenzen stößt und dadurch die Teilhabe- und Entwicklungsmöglichkeiten von jungen Menschen beschnitten wird.⁴ Der präventive Einsatz erzieherischer Hilfen beschränkt sich weitgehend auf Erziehungsberatung und greift damit im Kontext eines ganzheitlich angelegten Hilfesystems zu kurz.

Die „Hilfe zur Erziehung“ nach dem 4. Abschnitt des 2. Kapitels des SGB VIII konzentriert sich in der jetzigen Form auf eine Hilfe im Einzelfall, auf die ein individueller Rechtsanspruch besteht. Jeweils im Einzelfall muss dann ein Erziehungsdefizit festgestellt werden, bei dem eine dem Wohl des Kindes oder Jugendlichen entsprechende Erziehung nicht gewährleistet bzw. gefährdet ist, damit eine „insbesondere“ nach den §§ 28 ff. notwendige geeignete Hilfeart ausgewählt werden kann.

Die Feststellung eines Hilfe- und Unterstützungsbedarfes und die Angebote greifen damit aus der Perspektive von Kindern und Jugendlichen häufig erst spät.

Mit der zwar nicht abschließenden Aufzählung zu den Hilfen zur Erziehung nach §§ 27 ff., 35a und § 41 SGB VIII wird ein Rahmen beschrieben, der als einigermaßen unstrittig zwischen den öffentlichen und freien Trägern gelten kann und der auf Grund des individuellen Rechtsanspruchs nicht grundsätzlich in Frage gestellt wird.

Damit gibt es sowohl für den bewilligenden öffentlichen Träger als auch für den freien Träger ein Maß an Kalkulierbarkeit, das Aushandlungsprozesse erleichtern kann. So betrachtet können in der „Versäulung“ auch erleichternde Aspekte gesehen werden.

Der 14. Kinder- und Jugendbericht stellt fest, dass es dem Sozialstaat bislang nicht gelungen ist, herkunftsbedingte Benachteiligungen nachhaltig abzubauen. Gerade die Ausweitung öffentlicher Verantwortung für das Aufwachsen junger Menschen hat im Gegenteil sogar unbeabsichtigt zur Entstehung weiterer Ungleichheiten beigetragen. Der Abbau der Ungleichheiten ist eine zentrale Herausforderung der kommenden Jahre, bei der der Kinder- und Jugendhilfe eine wichtige Aufgabe zukommt: Sie muss dafür Sorge tragen, dass benachteiligte Kinder und Jugendliche Zugang zu fördernden Angeboten, Diensten und Einrichtungen erhalten, und muss gewährleisten, dass Barrieren, die den Zugang zu den Angeboten erschweren oder unmöglich machen, abgebaut werden⁵.

⁴ vgl. Drucksache 17/12200 Deutscher Bundestag, 14. Kinder- und Jugendbericht, 10.1, S. 297

⁵ vgl. Drucksache 17/12200 Deutscher Bundestag, 14. Kinder- und Jugendbericht, Zusammenfassung, S. 50

Gesellschaftliche Veränderungen, die sich in sozialer Ungleichheit und dadurch in einem höheren Risiko von Benachteiligung für Kinder und Jugendliche ausdrücken, sind ein soziales Problem, das aus Sicht der Diakonie nicht allein auf der Ebene eines Einzelfalls bearbeitet werden kann⁶.

Aber nicht erst der 14. Kinder- und Jugendbericht wirft verschiedene Fragen zur Weiterentwicklung der Hilfen zur Erziehung auf. Das gesamte Umfeld der Hilfen zur Erziehung hat sich in den vergangenen Jahren stark verändert.

Die Aufmerksamkeit, die der Kinderschutz durch erschütternde Vorfälle im ganzen Bundesgebiet erfahren hat, hat zu einer Institutionalisierung früher Hilfeformen, die u. a. in Netzwerken organisiert ist und unterschiedliche Professionen zusammenbringt, geführt.

Der Ausbau des Betreuungsangebots für Kinder führt dazu, dass viele Kinder schon vor Schuleintritt gefördert werden und einen großen Teil des Tages außerhalb der Familie verbringen. Die Weiterentwicklung von Kindertageseinrichtungen zu Familienzentren ist ein Angebot zur Prävention im Lebensumfeld und zur Unterstützung der Infrastruktur im sozialen Nahraum von Kindern und ihren primären Bezugspersonen. Auch hier geht es zunehmend um Netzwerkbildung und das gemeinsame Handeln unterschiedlicher Professionen.

Nicht nur die weiterführenden Schulen sondern auch die Grundschulen werden zunehmend zu Ganztagschulen, die sich den Angeboten der Jugendhilfe nicht nur öffnen sondern sie auch als Beitrag zur Gestaltung des Schulalltags verstehen.

Wenn man der Annahme folgt, dass sich die Kontextbedingungen von Hilfen zur Erziehung in dem skizzierten Rahmen weiter ändern, stellt sich die Frage, welche Konsequenzen daraus für die Hilfen zur Erziehung zu erwarten sind:

Müssen sich die Träger der (ambulanten) Hilfen zur Erziehung zum Teil von diesem Feld „verabschieden“, weil sich angesichts von Ganztagschule und zunehmend umfassender Kindertagesbetreuung kaum noch Raum und Zeit in Familiensettings findet?

Übernehmen andere Einrichtungen wie z. B. Familienzentren Teilaufgaben der Hilfen zur Erziehung?

Müssen sich die Hilfen künftig als „Hilfen zur Erziehung im Sozialraum“ verändern?

Welche Veränderungen können das sein? Wie stehen die (ambulanten) Hilfen zur Erziehung zur Jugendsozialarbeit oder Schulsozialarbeit? Welches Profil haben die Hilfen zur Erziehung dann noch?

Welche besondere Bedeutung und Aufgabe haben die stationären Einrichtungen der Hilfe zur Erziehung in einem sozialräumlichen Ansatz?

Thesen zum Schwerpunkt „ergänzende Angebote und Sozialraumorientierung“

- Wichtig sind ergänzende niedrigschwellige Angebote, die früher einsetzen als die rechtsanspruchsbegründenden Hilfen sowie flexible Hilfeformen und -ansätze
- Die Definition des Begriffs „Sozialraum“ ist wichtig, aber nicht entscheidend für eine Weiterentwicklung der Hilfen zur Erziehung
- Die Sozialräume als soziales Umfeld spiegeln die gesellschaftlichen Ungleichheiten wider und sind daher nicht per se Teil einer Lösung. In einem ersten Schritt muss der qualitative infrastrukturelle Bedarf der Sozialräume selbst erfasst werden

⁶ Weiterführende Aussagen zu Armutslebenslagen und Entstehung von Hilfebedarf vgl. bspw. Fendrich, Pothmann, Tabel: Monitor Hilfen zur Erziehung 2012, S. 15 ff

- Sozialraumorientierung eignet sich nicht, um Kosten bei den HzE einzusparen. Es geht um das „Ersparen“ von Jugendhilfekarrieren und frühzeitigere Unterstützung von Kindern und Jugendlichen und ihren Familien.
- Gefordert ist eine partielle Neujustierung der fachlichen Einschätzung der Wirksamkeit der Hilfen zur Erziehung und um eine Haltungsdiskussion

Mit einer Flexibilisierung erzieherischer Hilfen ist ein jugendhilfepolitischer Ansatz gemeint, der auf die individuellen Lebensentwürfe bezogen, passgenaue Hilfearrangements anbieten will. Die „versäulte“ und ausdifferenzierte Angebotslandschaft der Hilfen zur Erziehung steht oftmals der Individualisierung und Besonderheit des Einzelfalls entgegen.⁷

Flexible Hilfen zur Erziehung bedeuten die Überwindung von zu starrer und kleinteiliger Standardisierung.⁸ Konzeptionelle Engführungen und einrichtungs- und maßnahmeorientiertes Denken sowie eine maßnahmeorientierte Fallbetrachtung sollten zugunsten offener Denkprozesse, die die Umfeldbeziehungen und sozialen Einbindungen der betroffenen Personen in die Hilfeplanung einbeziehen, überdacht werden.

In den Regelangeboten wie Kindertagesstätten, Schulen und Jugendfreizeiteinrichtungen müssen die gemeinsame Verantwortung zur Gestaltung einer nachhaltig positiv wirkenden Umwelt für Kinder und Jugendliche in den Mittelpunkt gestellt und die Hilfen zur Erziehung intelligent eingebunden werden.

Es gibt dazu bereits eine Vielzahl von Ansätzen und erprobten Settings vor Ort, wo öffentliche und freie Träger der Jugendhilfe den bisher schon vorhandenen Gestaltungsspielraum konsequent nutzen.

Im Rahmen des Projekts wurden verschiedene Modelle der flexiblen Verzahnung von Hilfen zu Erziehung im Sozialraum sowie in der Zusammenarbeit mit und in Schulen durch die eingeladenen Experten vorgestellt.⁹

Diese Modelle haben sich alle durch einen individuellen Zuschnitt auf die konkreten Bedingungen und Herausforderungen vor Ort ausgezeichnet, die hier leider nicht im Einzelnen dargestellt werden können. Es sind jedoch von allen ExpertInnen eine Reihe von Faktoren genannt worden, die für das Gelingen wichtig waren:

Unterstützende und erschwerende Faktoren

Entscheidend für das Gelingen waren vor allem die sogenannten „weichen“ Faktoren wie

⁷ Vgl. Vorwort zur Dokumentation zum Fachtag „Gute Praxis flexiblierter Hilfen zur Erziehung und die Kombination mit anderen Hilfen“ am 30.05.2012 in Berlin S. 5, Hrsg.: Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Wissenschaft und Sozialpädagogisches Fortbildungsinstitut Berlin-Brandenburg (sfbb)

⁸ Vgl. Maria Frerichs, Sozialpädagogisches Fortbildungsinstitut Berlin-Brandenburg (sfbb) in Dokumentation zum Fachtag „Gute Praxis flexiblierter Hilfen zur Erziehung und die Kombination mit anderen Hilfen“ am 30.05.2012 in Berlin S. 8

⁹

Zu sozialräumlichen Konzepten waren als ExpertInnen eingeladen:

Herr Andreas Dexheimer, Diakonie JUGENDHILFE OBERBAYERN

Herr Heinz Jürgen Göbel, St. Elisabeth Verein e. V. Marburg

Frau Petra Panse, Diakoniewerk Osterburg e.V.

Frau Silke Schönrock, Sozium Pflege- und Betreuungsdienste Schwerin gGmbH

Frau Gabriele Wittichow, CJD - Insel Usedom - Zinnowitz e. V.

sowie als Mitglied der Projektgruppe Frau Regina Weissenstein, Ev. Gesellschaft Stuttgart e. V., Stuttgart

Zu Modellen zur Zusammenarbeit mit und in Schule waren als ExpertInnen eingeladen:

Frau Iris Eggers, Stephansstift - Evangelische Jugendhilfe Hannover

Frau Angelika Hamann, Evangelische Jugendhilfe Iserlohn-Hagen gGmbH

Herr Axel Heidemann, Von Laer Stiftung, Bielefeld

Frau Katrin Kantak, kobranet, Potsdam

Herr Tim Rietzke, Diakonie Rheinland-Westfalen-Lippe e. V., Münster

- eine enge und vertrauensvolle Zusammenarbeit der freien Träger mit dem Jugendamt,
- ein gemeinsames Fallverständnis und gemeinsame Fortbildungen von öffentlichen und freien Trägern
- eine positive Haltung zur Sozialraumorientierung
- keine Denkverbote
- die "eigene Professionalisierung zum Thema Sozialraum" und Kooperationsbereitschaft
- ein flexibles Eingehen und Gestalten auf/von Hilfesettings
- Bereitschaft zur Veränderung und zum Ausprobieren neuer Wege auf öffentlicher wie auf der Seite der freien Träger

Die Bereitschaft zur Veränderung und zum Ausprobieren neuer Wege hat in einem Beispiel bedeutet, dass Tagesgruppenplätze abgebaut wurden zugunsten von Gruppenangeboten in der Schule, die mit einem vereinfachten Hilfeplanverfahren über die Schule installiert wurden. Der HzE-Träger hat die Gruppenarbeit in dem finanziellen Umfang der früheren Tagesgruppenplätze übernommen.

Hier haben öffentlicher und freier Träger in einem offenen Dialog gemeinsam ein Modell entwickelt, mit dem vorhandene Platzkapazitäten sinnvoll in ein neues Umsetzungskonzept integriert werden konnten. Die vom öffentlichen Träger angestrebte Reduktion von Tagesgruppenplätzen vor dem Hintergrund des Ganztagsschulangebots konnte von dem freien Träger, dem der Verlust von Tagesgruppenplätzen drohte, kompensiert werden. Der freie Träger nutzt sein Know How für ein neues Angebot an der Schule, das von den Kindern als eines unter mehreren Angeboten in der Schule verstanden wird und nicht als eines, das speziell für „schwierige“ Kinder eingerichtet ist und trägt somit dazu bei, dass Hilfen nicht exkludierend wahrgenommen werden. Ein vereinfachtes Hilfeplanverfahren ermöglicht einen niedrigschwelligen Zugang für die Kinder und eine vergleichsweise unkomplizierte Einbeziehung und Zustimmung der Eltern.

Die Träger, die im Rahmen von Sozialraumkonzepten ambulante Hilfen zur Erziehung anbieten, haben von einer Steigerung der Qualität der Arbeit durch individuelle Hilfesettings, von größerer Arbeitszufriedenheit der MitarbeiterInnen und von einer umfassenden Zusammenarbeit mit dem öffentlichen Träger und den anderen im Sozialraum tätigen Trägern berichtet. Nach einem anfänglichen Mehraufwand haben sich die Strukturen etabliert und die Ressourcen werden effektiv genutzt.

Der Erfolg von sozialräumlichem Arbeiten ist nach der Erfahrung der am Projekt beteiligten ExpertInnen wesentlich davon abhängig, dass öffentliche wie freie Träger ein gemeinsames Fallverständnis, eine gemeinsame Sprache und eine offene und gleichberechtigte Kommunikation entwickeln können. Dies ist besonders gut durch gemeinsame Fortbildungen angestoßen worden.

Es gab und gibt natürlich auch Faktoren, die die Umsetzung von Hilfen zur Erziehung im Sozialraum erschweren.

Genannte problematische Aspekte waren

- die Problematik der Abgrenzung zu anderen sozialpädagogischen Akteuren aus dem Feld "Schule" wie bspw. der Schulsozialarbeit, wo eine mögliche Konkurrenz um Ressourcen gesehen wurde
- der drohende Verlust des eigenen Profils der Hilfen zur Erziehung
- ein Spannungsfeld zwischen Spezialisierung von Hilfen zur Erziehung und einer eher „generalistischen“ Sozialraumorientierung
- die Definition des Begriffs „Sozialraum“ und die Erhaltung des Wunsch- und Wahlrechts
- ein zunächst weitgehend geschlossener Kreis der einbezogenen Träger, während andere Träger nicht zum Zug gekommen sind
- eine rechtssichere Beauftragung von Trägern
- datenschutzrechtliche Aspekte
- die Vorrangdiskussion verschiedener Kostenträger

Thesen zum Schwerpunkt „Anforderungen an das SGB VIII und seine Umsetzung“:

- Der § 1 des SGB VIII ist eine gute Grundlage für die Jugendhilfe und muss konsequent mit Leben gefüllt werden
- Gefragt sind flexible Lösungen vor Ort und eine sozialraumorientierte Bedarfsplanung. Die Jugendhilfeplanung muss gestärkt und u. a. mit der Schulplanung und Stadtentwicklung verzahnt werden
- Es braucht „netzwerkfähige Hilfen zur Erziehung“ und kooperationsfähige und -willige Träger
- Kinder und Jugendliche haben im SGB VIII keine ausdrückliche „eigene“ Anspruchsberechtigung, das SGB VIII sieht sie als „zu Erziehende“. Es stellt sich die Frage, ob dadurch noch umfassend alle Aspekte zur Entwicklung und Teilhabe erfasst werden
- Es geht um einen Paradigmenwechsel von der Konzentration auf den Rechtsanspruch hin zu einer Diskussion um ein Recht auf Entwicklung und Teilhabe - auch im Hinblick auf Inklusion

Es besteht keine gesicherte Finanzierung von präventiven und Familien fördernden Leistungen im Vorfeld von Hilfen zur Erziehung (insbesondere § 16 SGB VIII). Die Hilfen zur Erziehung bewegen sich an der Schnittstelle zu den Systemen „Gesundheit“, „Soziales“ und „Schule“, deren Bemühen es noch oft ist, sich gegenseitig voneinander abzugrenzen. Kooperative Finanzierungsmodelle und Rahmenbedingungen zwischen den einzelnen Systemen im Sinne einer Verantwortungsgemeinschaft fehlen nach wie vor. Es bedarf der Entwicklung von Rahmenbedingungen, die die Übernahme der jeweiligen fachlich-inhaltlichen Verantwortung mit der entsprechenden finanziellen Beteiligung der Systeme ermöglichen und festlegen¹⁰.

Ein „Anspruch auf Hilfe zur Erziehung im Sozialraum“ oder eine Verpflichtung der Jugendhilfe zur Gestaltung des Sozialraums ist bisher nicht ausdrücklich im SGB VIII verankert. Der § 1 Abs. 3 Nr. 4 SGB VIII mit der Formulierung, die Jugendhilfe solle dazu beitragen, positive Lebensbedingungen für junge Menschen und ihre Familien sowie eine kinder- und familienfreundliche Umwelt zu erhalten oder zu schaffen, ist jedoch als eine Grundlage für diese Aufgabe zu verstehen¹¹.

Der Katalog des § 1 Abs. 3 SGB VIII ist wie das Instrumentarium der §§ 27 ff SGB VIII keine abschließende Aufzählung. Vielmehr stellt § 27 Abs. 2 SGB VIII klar, dass die Maßnahmen der Erziehungshilfe eine offene Aufzählung sind. Die Jugendhilfe soll „insbesondere die Maßnahmen nach § 28 bis 35“ anwenden.

Maßstab für Art und Umfang der Hilfe bleibt allerdings der erzieherische Bedarf im Einzelfall, für den die Eingriffsschwelle trotz aller grundsätzlich vorhandenen Gestaltungsspielräume immer noch hoch liegt

Darüber hinaus stellt sich die Frage, wie man auch präventive Angebote zur Unterstützung besser im SGB VIII verankern kann, um ihnen damit mehr Beachtung und eine verlässliche Finanzierung zu sichern. Die

¹⁰ Vgl. Fazit Dokumentation zum Fachtag „Gute Praxis flexibler Hilfen zur Erziehung und die Kombination mit anderen Hilfen“ am 30.05.2012 in Berlin S. 45, Hrsg.: Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Wissenschaft und Sozialpädagogisches Fortbildungsinstitut Berlin-Brandenburg (sfbb)

¹¹ SGB VIII § 1 Recht auf Erziehung, Elternverantwortung, Jugendhilfe

(1) Jeder junge Mensch hat ein Recht auf Förderung seiner Entwicklung und auf Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit.

(2) Pflege und Erziehung der Kinder sind das natürliche Recht der Eltern und die zuvörderst ihnen obliegende Pflicht. Über ihre Betätigung wacht die staatliche Gemeinschaft

(3) Jugendhilfe soll zur Verwirklichung des Rechts nach Absatz 1 insbesondere

1. junge Menschen in ihrer individuellen und sozialen Entwicklung fördern und dazu beitragen, Benachteiligungen zu vermeiden oder abzubauen,

2. Eltern und andere Erziehungsberechtigte bei der Erziehung beraten und unterstützen,

3. Kinder und Jugendliche vor Gefahren für ihr Wohl schützen,

4. dazu beitragen, positive Lebensbedingungen für junge Menschen und ihre Familien sowie eine kinder- und familienfreundliche Umwelt zu erhalten oder zu schaffen.

Maßnahmen nach § 11 bis 16 SGB VIII zeigen hier bereits einen Weg an, geben den Betroffenen jedoch keinen rechtlich gesicherten Anspruch auf die anzubietenden Leistungen.

Weil präventive Unterstützungsleistungen und -angebote für Familien, Kinder und Jugendliche in der Infrastruktur und in ihrem Lebensumfeld sind im SGB VIII kaum „anspruchssicher“ formuliert sind, besteht hier Weiterentwicklungsbedarf des Hilfesystems an sich.

Für die weitere zu führende Diskussion hilft ein Blick auf das Verständnis von Bedarfsermittlung. Im Bereich der Jugendhilfe lassen sich grundsätzlich drei Ebenen der Bedarfsermittlung erkennen: Auf der individuellen Ebene geht es um die Erkundung des Bedarfs von Einzelpersonen (z. B. Hilfe zur Erziehung). Auf der Institutionsebene geht es um Bedarfe einzelner Einrichtungen (z. B. Personal für bestimmte Aufgaben). Auf der Ebene des Sozialraums geht es um Bedarfe der Bevölkerung bzw. Bevölkerungsgruppen (z. B. Erziehungshilfen insgesamt).

Während also Bedarfsermittlungen auf der individuellen und auf der institutionellen Ebene auf Einzelinteressen (der Person bzw. der Einrichtung) gerichtet sind, geht es auf der Ebene des Sozialraums – im Sinne einer Sozialplanung – um übergeordnete Interessen. Bedarfsermittlung im Sinne der Sozialplanung ist entsprechend weiter gefasst. In diesem Sinne ist Bedarfsermittlung zentraler Ansatzpunkt für die planvolle Ausgestaltung des öffentlichen Sozialwesens¹².

In der öffentlich wahrgenommenen Diskussion geht es oft um die Ebene der berechtigten Einzelinteressen der Individuen und Institutionen. Hierin kann jedoch durchaus eine Verkürzung der Bedarfsermittlung gesehen werden, wenn eine Bedarfsermittlung im Sinne der Sozialplanung unberücksichtigt bleibt.

Hilfen zur Erziehung im Netzwerk

Hilfen zur Erziehung sind in sozialräumlichen Konzepten als ein Teil des gesamten Spektrums an Unterstützungs- und Förderangeboten zu sehen und dürfen nicht als ausschließlich separat gedachtes Hilfsangebot betrachtet werden. Durch eine verlässliche Vernetzung mit Schule, Kita, Kirchengemeinde, Jugendarbeit etc. bis hin zu Ehrenamtsprojekten kommen den jungen Menschen und ihren Familien möglichst alle Ressourcen des Wohn- und Lebensraums zu Gute.

Dazu kennen und nutzen die Hilfen zur Erziehung ein breites Spektrum an Methoden, die sich für einen sozialräumlichen Ansatz eignen. Systemische Arbeitsformen kommen besonders im Bereich der ambulanten Hilfen zum Einsatz, dieser Ansatz wird zunehmend um Netzwerkelemente bzw. -methoden wie beispielsweise der Familienrat (family group conference) für die Arbeit mit den Eltern und dem Umfeld ergänzt.

Das Know-How der Hilfen zur Erziehung in Bezug auf die Arbeit mit Eltern wird häufig in der Kooperation mit den Regeleinrichtungen Kita und Schule genutzt, wenn es um Angebote von Beratung oder Elterntraining geht. Eine durchgängige Einbeziehung der Eltern in die ambulanten, teilstationären und stationären Hilfen zur Erziehung bedeutet einen konsequenten Schritt in Richtung Lebenswelt- bzw. Sozialraumorientierung.

Obwohl Bildung auch in der jugendhilfepolitischen Diskussion immer stärker Beachtung findet, insbesondere durch die Forderung zu einem verbesserten Zusammenwirken von Leistungen nach dem SGB VIII mit Angeboten der Schule¹³, ist der Bildungsbegriff im Kontext erzieherischer Hilfen nicht klar definiert.

¹² Birgit Kalter, ISSAB in Dokumentation zum Fachtag „Gute Praxis flexibilisierter Hilfen zur Erziehung und die Kombination mit anderen Hilfen“ am 30.05.2012 in Berlin S. 9, Hrsg.: Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Wissenschaft und Sozialpädagogisches Fortbildungsinstitut Berlin-Brandenburg (sfbb)

¹³ vgl. Beschluss der Jugend- und Familienministerkonferenz vom 6./7. Juni 2013 zu TOP 5.6

Bereits im 12. Kinder- und Jugendbericht 2005 gehen die Verfasser von einem erweiterten Bildungsbegriff aus. Bildung wird nicht als einmaliger Wissenserwerb im Raum der Schule verstanden, sondern als die Fähigkeit, sich immer neues Wissen anzueignen und sich immer wieder neu zu orientieren. Bildung wird damit zum Schlüssel zur Befähigung, ein eigenverantwortliches Leben zu führen. Hilfe zur Erziehung kann dabei die Handlungsfähigkeit und Lebenskompetenz des Einzelnen stärken.

Diese strukturellen Tatsachen könnten eine optimale Voraussetzung für eine enge Vernetzung zwischen Jugendhilfe und Schule sein, für eine Schule als Lebensraum für die Kinder und Jugendlichen, für einen Bildungsstandort und eine Schule die für alle Kinder da ist. Die UN Behindertenrechtskonvention führt dazu, dass Schule zukünftig inklusiv arbeiten muss, damit kein Kind ausgeschlossen wird und alle Kinder je nach ihrem individuellen Bedarf gefördert werden. Dies ist eine große Herausforderung an Regelschulen gleichzeitig aber auch eine große Chance, alte Konzepte zu überarbeiten und sich neuen Wegen zu öffnen.

Diese Herausforderungen können nur gemeinsam von Schule und Jugendhilfe gelöst werden, da die Vernetzung zwischen dem Bildungsauftrag der Schulen und dem sozialen Lernen durch Angebote der Jugendhilfe für Kinder, Jugendliche und ihre Eltern eine wesentliche Voraussetzung für eine Schule als Lebensmittelpunkt ist.

Da die Schule eine Regeleinrichtung ist, die alle Kinder besuchen und die auch die Eltern der Kinder anspricht, ist sie der optimale Ort, um niederschwellige Hilfeangebote mit dem Bildungsauftrag zu vernetzen.

Die Bereitschaft aller Beteiligten, sich zu vernetzen und mit eigenen Beiträgen in ein Netzwerk zu investieren, ist eine Voraussetzung für gelingende Kooperationen.

Netzwerke dienen nicht dem Selbstzweck und sind um so Erfolg versprechender, je konkreter das zu erreichende Ziel ist. Zeitliche Befristungen für Netzwerke können empfehlenswert sein, damit die zu erreichenden Ziele nicht so leicht aus dem Blick geraten und die Beteiligungsbereitschaft hoch bleibt.

Bei der Finanzierung sozialräumlich orientierter Erziehungshilfe müssen ausreichende personelle Ressourcen für die Vernetzungsarbeit zur Verfügung stehen. Um die benötigte Verbindlichkeit herzustellen, sollte mit allen Beteiligten ein gemeinsames Leitbild erarbeitet werden, welches Klarheit über die Ziele, die verschiedenen Rollen und die Haltung verschafft.

Die Versäulung der erzieherischen Hilfen muss zugunsten flexibler Angebote hinterfragt werden. Die Träger müssen sich in die Lage versetzen, dem Bedarf angepasste Angebote machen zu können (fachliche Qualifikationen, Betreuungsintensität, Räume etc.). Kleinere Träger können z. B. durch die Bildung von Jugendhilfeverbänden weiterhin marktfähig bleiben.

Entscheidende Faktoren bei der sozialraumorientierten Erziehungshilfe sind, die eigenen Stärken und Kompetenzen des Trägers und die Ressourcen im Sozialraum zu kennen und in Kooperation mit anderen Trägern arbeiten zu können.

Die Aufgabe der Verwaltung und der Jugendpolitik ist dabei, diesen Prozess entsprechend zu unterstützen. Die Finanzierung muss der Angebotsgestaltung folgen und nicht umgekehrt. Daher ist es erforderlich, auch ressort- oder ämterübergreifende Finanzierungen zu ermöglichen wie sie es in Einzelfällen durchaus bereits gibt.

Die derzeit geltende Rechtsnorm des SGB VIII sieht die konkrete Förderung sozialräumlicher Angebote als verbindlichen Rechtsanspruch, der Planungssicherheit für Träger sozialer Dienstleistungen bieten würde, nicht vor.

Die derzeitige Praxis der Einzelfallhilfen impliziert eine Finanzierungslogik, die für das Entstehen einer an den Notwendigkeiten des Sozialraums orientierten Infrastruktur eher hinderlich ist. Die vielfach schlechte Finanzlage von Städten und Kommunen führt dazu, dass die vorhandenen Mittel für einklagbare Individualleistungen, aber nicht für Investitionen in die Infrastruktur genutzt werden. Hier müssten Bund und Länder im Rahmen ihrer grundgesetzlich verankerten Steuerungsverantwortung auf

vergleichbare Bedingungen des Aufwachsens hinwirken und dafür verbindlich Finanzierungsverantwortung übernehmen und zweckgebunden Mittel zur Verfügung stellen. Solcherart gezielte Förderung, verbunden mit der Festschreibung eines vertretbaren Eigenanteils für die Kommunen, wäre ein Anreiz, notwendige Angebote auszubauen und sich in angemessenem Maß an deren Finanzierung zu beteiligen.

Vorstellbar wären auf kurze Sicht Lösungen vor Ort, mit denen Träger, die explizit sozialräumlich arbeiten bzw. entsprechende Anforderungen erfüllen, für ihre Angebote eine entsprechend höhere Vergütung bekommen. Dies würde nur vordergründig eine Privilegierung bedeuten, da die zusätzliche Vergütung mit entsprechenden Leistungen unterlegt werden müsste.

Denkbar wäre auch eine Stärkung bzw. Konkretisierung des § 36a SGB VIII, die eine Verpflichtung zur Schaffung niedrigschwelliger familienunterstützender Leistungen beinhaltet. Die Festschreibung eines bereitzuhaltenden Mindestangebotes als Pflichtleistung der kommunalen Daseinsvorsorge könnte hier z. B. analog der Regelungen zur Schwangerschaftskonfliktberatung erfolgen (Einwohnerschlüssel), zuzüglich einer Aufstockung der Leistungen entsprechend eines zu schaffenden Sozialindex.

Ergänzend zu den Hilfen zur Erziehung bedarf es verlässlicher niedrigschwelliger Angebote der Unterstützung im Vorfeld von Interventionen. Damit soll erreicht werden, dass eine Unterstützung frühestmöglich, wohnortnah gewährt wird durch direkte Ansprache im Sozialraum und unter Nutzung der Sozialraumressourcen. Auch die Maßnahmen nach §§ 27 ff SGB VIII sollten als wohnortnahe Unterstützungsangebote verankert werden.

Jugendhilfeplanung ist Grundvoraussetzung für die bedarfsgerechte Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfeangebote im Sozialraum. Schulentwicklung versteht sich allgemein als Mittel zur Verbesserung der Qualität schulischer Bildung, in einer komplexeren Sichtweise zielt jedoch auch sie auf die Schaffung von Rahmenbedingungen, die die stetige Weiterentwicklung von Schulen in ihrem Sozialraum befördern. Schule als Teil des Sozialraums, der sowohl inhaltlich als auch zeitlich das Leben von Kindern, Jugendlichen und Familien in immer größerem Maß bestimmt, muss in einer qualifizierten Jugendhilfeplanung mitgedacht und mit der Schulentwicklungsplanung verzahnt werden.

Grundsätzlich stellt sich die Frage nach einer umfassenden Weiterentwicklung der Jugendhilfe zu einem System, das die Adressaten - die Kinder und Jugendlichen ebenso wie deren Erziehungsberechtigte - gleichermaßen in den Blick nimmt.

Eine durchgängig sozialräumliche Ausgestaltung der Jugendhilfe und damit auch der Hilfen zur Erziehung könnte diesen Anforderungen eher gerecht werden.

Christina Below
Hilfen zur Erziehung