

„Anders als Ihr denkt!“

Ländliche Räume als Gestaltungsaufgabe für die Sozialen Dienste und erzieherischen Hilfen

Positionspapier der Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe – AGJ

Die Entwicklung und Ausdifferenzierung der Kinder- und Jugendhilfe von der Armenfürsorge zur sozialstaatlichen Leistung hat ihren Ausgangspunkt weitgehend in den Städten und Ballungsgebieten genommen. Die Geschichte der Kinder- und Jugendhilfe ist vorrangig geprägt von der Bearbeitung der Folgen gesellschaftlicher Modernisierungsprozesse; insbesondere der Industrialisierung, Urbanisierung und auch Pluralisierung von Lebenslagen in Städten. Gleichwohl gab es immer schon auch in ländlichen Räumen Formen der sozialen Fürsorge und der sozialpädagogischen Hilfen. Diese wurden jedoch historisch nur unzureichend systematisch aufgearbeitet.¹

Auch in der aktuellen Fachdebatte zum Reformvorhaben SGB VIII spielt der ländliche Raum nur eine untergeordnete Rolle. Dies ist insofern bemerkenswert, als in der Kinder- und Jugendhilfe eine mehr als zwei Jahrzehnte andauernde Debatte über Lebensweltorientierung – deren Grundlage die Auseinandersetzung mit Räumen ist – erfolgte. Jedoch ist insbesondere im Hinblick auf die Sozialen Dienste und den Hilfen zur Erziehung kaum empirisch gesichertes Wissen über deren Entwicklung im ländlichen Raum vorhanden.²

Es drängt sich die Frage auf, ob es vielleicht gar keine Besonderheiten des ländlichen Raums als Gestaltungsaufgabe für die Sozialen Dienste und erzieherischen Hilfen gibt? Sind die Unterschiede zwischen ländlichen Räumen nur graduell, zeitlich verschobene Entwicklungen oder ist der Unterschied kategorial und strukturell? Oder sind gar die Unterschiede innerhalb der ländlichen und städtischen Räume so groß, dass die Differenzierung Stadt und Land kein hinreichendes Differenzierungsmerkmal ist?

¹ Winkler, M., Das Land und die Erziehungshilfe, in: Forum Erziehungshilfen 1/2016, S. 4

² Siehe Rn. 1

Die Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe – AGJ setzt sich in dem vorliegenden Positionspapier mit dem Begriff des ländlichen Raums kritisch auseinander. Vor diesem Hintergrund formuliert sie zentrale Anforderungen an die Gestaltung sozialer Orte, die Konzeptualisierung von Diensten sowie der Planung und Weiterentwicklung von Angeboten im ländlichen Raum.

Was kennzeichnet den ländlichen Raum?

„Raum“ ist eine bedeutende Kategorie, die das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen und das Leben der Familien entscheidend prägt. Der Raum „auf dem Land“, also die ländlichen Räume umfassen den weit überwiegenden Teil der Fläche Deutschlands. Der ländliche Raum ist derzeit Gegenstand nahezu aller Politikfelder. Im Koalitionsvertrag zur 19. Legislaturperiode zwischen CDU, CSU und SPD ist das Ziel „gleichwertige Lebensverhältnisse im urbanen und ländlichen Raum in ganz Deutschland zu schaffen“ festgehalten. Die Bundesregierung hat per Kabinettsbeschluss vom 18. Juli 2018 die Kommission "Gleichwertige Lebensverhältnisse" mit dem Auftrag eingesetzt, Handlungsempfehlungen mit Blick auf unterschiedliche regionale Entwicklungen und den demografischen Wandel in Deutschland zu erarbeiten.³ Bis Herbst 2020 soll die Kommission ihr Gesamtergebnis in Form eines Abschlussberichts vorlegen.

In diesem Zusammenhang sind die Arbeiten des Thünen-Instituts von Bedeutung, das zum Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft ([BMEL](#)) gehört und unter anderem Forschung und Politikberatung im und für den ländlichen Raum durchführt. Nach deren Kategorisierung leben – je nach Definition – 30 bis 50 Prozent der Bevölkerung in ländlichen Räumen. „Dörfer und kleinere Städte prägen ländliche Räume ebenso wie Land- und Forstwirtschaft, eine vergleichsweise geringe Bevölkerungs- und Siedlungsdichte sowie eine lockere Bebauung.“⁴ Das Thünen-Institut hat einen Landatlas⁵ erstellt und differenziert auf einem Kontinuum von mehr oder weniger stark ausgeprägter Ländlichkeit zwischen ländlichen und nicht-ländlichen Räumen anhand von Merkmalen wie beispielsweise Siedlungsstruktur, Landnutzung und Lage im Raum.⁶

³ Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD: „Ein neuer Aufbruch für Europa. Eine neue Dynamik für Deutschland. Ein neuer Zusammenhalt für unser Land“, 19. Legislaturperiode, 2018, Rn. 5074, 5075 sowie vgl. Kommission Gleichwertige Lebensverhältnisse;

<https://www.bmi.bund.de/DE/themen/heimat-integration/gleichwertige-lebensverhaeltnisse/gleichwertige-lebensverhaeltnisse-node.html>; zuletzt abgerufen am 18.6.2019

⁴ <https://www.thuenen.de/de/lr/projekte/monitoring-laendliche-raeume/>; zuletzt abgerufen am 18.6.2019

⁵ Siehe <https://www.landatlas.de/>

⁶ „Im Landatlas gehen wir davon aus, dass dünn besiedelte ländliche Räume und städtische Ballungszentren die beiden Pole der Siedlungsstruktur und Landnutzung darstellen. Zwischen diesen finden sich unterschiedliche Ausprägungen an Ländlichkeit. Diese ist umso größer, je aufgelockerter die Bebauung (gemessen über Siedlungsdichte und den Anteil an Ein- und Zweifamilienhäusern) und je höher der Anteil der land- und forstwirtschaftlichen Fläche ist. Außerdem gehört zum Grad an Ländlichkeit auch die Lage im Raum, genauer: die Zahl der innerhalb eines bestimmten Radius lebenden Bevölkerung und die Nähe bzw. Ferne zu den

Es liegen derzeit keine aktuellen wissenschaftlichen Daten vor, welche Trendbewegung sich vollzieht oder ob und wie stark eine Trendwende zu erwarten ist. Gleichwohl wird im Thünen-Institut beobachtet, dass die ländlichen Räume im Umfeld von Ballungszentren, u. a. wegen der dort immens steigenden Miet- und Immobilienkaufpreise, wachsen. Gleichzeitig wird aber auch insgesamt ein Zuzug von Menschen – über die Nähe von Ballungszentren hinaus – in ländliche Räume registriert. Für die Kinder- und Jugendhilfe wird es wissenswert sein, welche Menschen in den ländlichen Raum ziehen, in welchem Alter sie sind, in welchen Lebens- und Familienverhältnissen sie leben und welche Bedarfe sie haben. Für die Kommunen ist bereits jetzt herausforderungsvoll, für die dort lebenden Menschen die Daseinsvorsorge sicherzustellen sowie die Erreichbarkeit durch den öffentlichen Nahverkehr und die digitale Mobilität zu verbessern.

Ländliche Regionen in der Kinder- und Jugendhilfe

Die Kinder- und Jugendhilfestatistik unterscheidet Jugendämter nach ihrer Zugehörigkeit zu einer kreisfreien Stadt oder einem Landkreis. Darüber hinaus gibt es in einigen wenigen Bundesländern auch landesgesetzliche Regelungen, die es ermöglichen, dass eine kreisangehörige Gemeinde in einem Landkreis Träger eines Jugendamtes sein kann. Auch diese werden in der Kinder- und Jugendhilfestatistik abgebildet. So sind in Nordrhein-Westfalen viele (kleinere, ländlich geprägte) Jugendämter (ca. 130) bei kreisangehörigen Gemeinden angesiedelt. Andere Bundesländer hingegen haben bei einer entsprechend vergleichbaren Einwohnerzahl weitaus weniger, eher städtisch geprägte Jugendämter (Baden-Württemberg hat bei 11 Millionen Einwohnerinnen und Einwohner insgesamt nur 45 Jugendämter).

Über die Berichterstattungen der Länder (wie beispielsweise Baden-Württemberg, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland) liegen Daten über die Inanspruchnahme von Leistungen in den Kreis- und Stadtjugendämtern vor. Die Ergebnisse zeigen über alle Länderberichterstattungen hinweg, dass Kreisjugendämter nicht per se als Räume mit einer geringen sozialstrukturellen Belastung und einer damit verbundenen geringeren Inanspruchnahme von Leistungen der Hilfen zur Erziehung gleichzusetzen sind. Hier ist ein differenzierter Blick notwendig. Die Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik führt hierzu aus, dass die Inanspruchnahme von Leistungen der Hilfen zur Erziehung und auch die Höhe der finanziellen Aufwendungen für diesen Leistungsbereich der Kinder- und Jugendhilfe interkommunal erheblich variere. Die empirischen Zugänge aus den Ländern illustrieren, dass diese Differenzen zumindest teilweise auch mit städtischen Ballungsgebieten und ländlicher

nächstgelegenen Oberzentren. Diese fünf Merkmale werden genutzt, um ländliche von nicht-ländlichen Räumen abzugrenzen ... Demnach zählen nicht nur Dörfer, sondern auch viele Klein- und Mittelstädte zu den ländlichen Räumen. 57 Prozent der Bevölkerung in Deutschland leben dieser Abgrenzung zufolge in ländlichen Räumen, die 91 Prozent der Fläche Deutschlands ausmachen.“ (<https://www.landatlas.de/>; zuletzt abgerufen am 18.06.2019).

strukturierten korrespondieren, gleichwohl die Zusammenhänge keinesfalls so eindeutig und streng zu sein scheinen. Bedeutender scheinen vielmehr Indikatoren für die Darstellung sozialstruktureller Bedingungen und sozioökonomischer Lebenslagen zu sein, die für die Länderberichterstattungen entwickelt worden sind. Hierüber wiederum erfolgen auch Rückschlüsse auf städtische bzw. ländlicher strukturierte Gebietseinheiten.⁷

Für die Kinder- und Jugendhilfe ist daher die Differenzierung von ländlichen und nicht-ländlichen Regionen, insbesondere im Zusammenhang mit der sozioökonomischen Lage der Familien, von besonderer Bedeutung. Denn gerade die Inanspruchnahme der Hilfen zur Erziehung steht im engen Zusammenhang mit prekären Lebenslagen und dem Bezug von Transferleistungen. Auch hier zeigen die Analysen des Thünen-Instituts, dass es kein einheitliches Bild und deutliche Unterschiede zwischen den ländlichen Regionen gibt. Es gibt sowohl ländliche Räume mit einer guten bis sehr guten sozioökonomischen Situation als auch ländliche Räume mit einer weniger guten bis schlechten sozioökonomischen Situation.

Insofern ist im Hinblick auf die Beschreibung des ländlichen Raumes festzuhalten, dass es nicht den ländlichen Raum gibt, sondern dass ländliche Räume vielgestaltig auf einem breit angelegten Kontinuum sind.

Aspekte zur Weiterentwicklung der sozialen Dienste und der Hilfen zur Erziehung im ländlichen Raum:

Die Perspektive der Kinder, Jugendlichen und ihrer Familien in ihren ländlichen Lebenswelten ist für die Entwicklung und Umsetzung von Angeboten der sozialpädagogischen und familienunterstützenden Dienste zentral.

Die Lebensverhältnisse von Kindern, Jugendlichen und ihren Familien im ländlichen Raum sind unterschiedlich – ebenso unterschiedlich wie die Gründe, dort zu leben oder wegzuziehen. Teilhabe, Mobilität und Erreichbarkeit, Versorgungsstrukturen sowie Lebensqualität sind maßgebliche Kriterien für die Gestaltung einer ländlichen Lebenswelt. Der Bedarf von Kindern, Jugendlichen und ihren Familien unter Berücksichtigung ihrer Wünsche, Bedürfnisse und Interessen kann und soll im Rahmen der Jugendhilfeplanung (siehe nächsten Abschnitt) ermittelt werden. Das bedeutet allerdings, dass die regional unterschiedlichen Ausgangslagen innerhalb der Landkreise – da wo also die Lebensorte der Familien sind – Beachtung finden müssen. Im Rahmen der Jugendhilfeplanung ist die Perspektive der jungen Menschen und ihrer Familien konsequent zu berücksichtigen. Aufgrund räumlicher Entfernungen oder auch der geringeren Siedlungsdichte braucht es dazu andere oder angepasste Instrumente der Beteiligung.

⁷ vgl. Pothmann J., Fallzahlenhöhe im „Stadt-Land-Vergleich“, in: Forum Erziehungshilfen, 1/2016, S. 13

Um den jeweils spezifischen Anforderungen bei der Gestaltung der Sozialen Dienste und Hilfen zur Erziehung gerecht zu werden, muss eine Jugendhilfeplanung die Besonderheiten von ländlichen Regionen berücksichtigen.

Die AGJ hat in ihrem Papier zur Jugendhilfeplanung⁸ festgestellt, dass die regional unterschiedlichen Gegebenheiten der Landkreise in den gesetzlichen Planungsvorgaben keine Berücksichtigung finden. Auch im aktuellen Beteiligungsprozess zur Reform des SGB VIII⁹ spielen Überlegungen zur Präzisierung (bislang) keine Rolle. Die Jugendhilfeplanung in den kreisfreien Städten „plant“ für die jeweilige gesamte kommunale Gebietskörperschaft ihre Angebote und Dienste. Jugendhilfeplanung in den Landkreisen muss jedoch berücksichtigen, dass es in den Landkreisen kreisangehörige Gemeinden und Städte gibt. Diese haben eigene politische Strukturen, wie Bürgermeisterinnen und Bürgermeister, mit jeweils ortsabhängigen eigenen Bedarfen und Gestaltungsinteressen sowie zur Verfügung stehenden Ressourcen und Kooperationsmöglichkeiten.

Dabei unterscheidet sich die Zahl der Gemeinden in den einzelnen Landkreisen stark. Beispielsweise hat der Eifelkreis Bitburg-Prüm in Rheinland-Pfalz bei nur knapp 100.000 Einwohnerinnen und Einwohner mit 234 Gemeinden bundesweit die höchste Zahl an Untergliederungen.¹⁰ Das Beispiel verdeutlicht eindrucksvoll die Herausforderungen des Trägers der öffentlichen Jugendhilfe, die ihm nach § 79 SGB VIII obliegende Gesamt- und Planungsverantwortung wahrzunehmen. Dies beinhaltet vielfältige politische kommunale Abstimmungs- und Beteiligungsprozesse.

„Kreisangehörige Städte und Gemeinden haben gerade bei infrastrukturell-sozialräumlichen Angeboten eigenständige Gestaltungsinteressen und -kompetenzen. Diversifizierte sozialstrukturelle Ausgangslagen im Flächenkreis erfordern eine entsprechend differenzierende kommunale Steuerung auf Kreisebene. Gerade im ländlichen Raum stellt daher eine besondere Herausforderung dar, eine räumlich differenzierte Angebotsstruktur zu planen und umzusetzen.“¹¹

Jugendhilfeplanung in ländlichen Regionen, die den differenzierten Bedarfen in den unterschiedlichen Gemeinden gerecht werden will, braucht zuvorderst eine entsprechende

⁸ AGJ-Diskussionspapier (2015): „Jugendhilfeplanung aktivieren!“

⁹ Daher hat die AGJ erneut in ihrer Vorabkommentierung zur 4. AG-Sitzung „SGB VIII: Mitreden - Mitgestalten“ (11. Juni 2019) „Prävention im Sozialraum stärken“ der AGJ-Gesamt-AG SGB VIII auf die Bedeutung der Jugendhilfeplanung hingewiesen: „Jugendhilfeplanung ist ein wichtiger Baustein, um ein bedarfsgerechtes Portfolio der Unterstützung vorhalten zu können, das sich einerseits aus niedrigschwelligen Infrastrukturangeboten und andererseits konkreten individuellen Hilfen und Leistungen zusammensetzt, die zur Bewältigung individueller Schwierigkeiten passgenau ausgewählt werden können. Beide müssen von der Lebenswelt der Familien ausgehen, was für ihre Verankerung im Sozialraum spricht.“ (S. 10),

https://www.agj.de/fileadmin/user_upload/FA/II/AGJ-Vorabkommentierung_Praevention-im-Sozialraum.pdf, zuletzt abgerufen am 18.06.2019

¹⁰ Siehe <https://www.bitburg-pruem.de/cms/landkreis/statistische-infos>, zuletzt abgerufen am 18.06.2019

¹¹ AGJ-Diskussionspapier (2015): „Jugendhilfeplanung aktivieren!“, S. 4

personelle Ausstattung, die trotz des gesetzlichen Auftrages immer noch nicht flächendeckend realisiert ist.¹² Sie braucht auch entsprechende Verfahren des Dialogs, vor allem mit den in den Verbands- und Ortsgemeinden kommunalpolitischen Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträgern. Zentral ist aber auch eine funktionierende „Hardware“, sprich Planungsdaten, die auf den Ebenen der Orts- und Verbandsgemeinden valide und einfach zugänglich zur Verfügung stehen. Diese Planungsdaten zu erhalten, zu verarbeiten und mit eigenen Daten, beispielsweise über Mitteilungen gewichtiger Anhaltspunkte für eine (mögliche) Kindeswohlgefährdung aus einzelnen Kindertagesstätten, Schulen oder Erkenntnissen aus Auswertungen von Fallverläufen der Mitarbeitenden im Allgemeinen Sozialen Dienst zu verknüpfen, stellt die Leitung und Planungsfachkräfte in den Jugendämtern der Landkreise vor große Herausforderungen, verbunden mit einem hohen Arbeitsaufwand. Gleiches gilt für eine Interpretation dieser erarbeiteten Datengrundlage, die außerdem entsprechender Kompetenzen bedarf. Überdies sind für die damit einhergehenden kommunikativen Planungsprozesse Ressourcen einzuplanen. Mit der integrierten örtlichen Berichterstattung des KVJS-Landesjugendamtes liegt ein gutes Beispiel vor, wie die Bundesländer über ihre eigenen Berichterstattungen Landkreise bei ihrer Planung unterstützen können.

Die AGJ hatte in ihrem Diskussionspapier zur Jugendhilfeplanung eine zentrale Entwicklung von EDV-Programmen gefordert, auf welche die Kommunen zurückgreifen und an die örtlichen Gegebenheiten und Planungsschwerpunkte anpassen können. Diese Forderung hat auch 2019 ihre uneingeschränkte Gültigkeit.

Die anstehende Reform des SGB VIII böte die Chance, die Anforderungen an Jugendhilfeplanung als eine beteiligungsorientierte Fachplanung und -entwicklung zu präzisieren und damit mittelbar auf eine aufgabenangemessene Ausstattung mit Planungsfachkräften hinzuwirken. Ziel wäre, eine räumlich differenzierte und an den Bedarfen von Kindern, Jugendlichen und ihren Familien ausgerichtete Angebotsstruktur zu planen und umzusetzen sowie eigene kommunalpolitische Akzente zuzulassen.

Kinder- und Jugendhilfe muss sich als Bestandteil von Raumordnungspolitik und Regionalentwicklung verstehen und aktiv beteiligen.

Die Herausforderungen der Ausgestaltung der Jugendhilfeplanung in Landkreisen und ihre enge Verflechtung mit jugendhilferelevanten Aspekten der Kommunalpolitik in den Verbands- und Ortsgemeinden mit eigenen politischen Strukturen ist aber nur ein Element. Darüber

¹² Stellungnahme des Bundesjugendkuratoriums (2012), Neuaktivierung der Jugendhilfeplanung –

Potenziale für eine kommunale Kinder- und Jugendpolitik, S. 61; sowie Ministerium für Familie, Frauen, Jugend, Integration und Verbraucherschutz des Landes Rheinland-Pfalz (2016), 5. Landesbericht Hilfen zur Erziehung Rheinland-Pfalz

hinaus ist es notwendig, dass sich die Jugendhilfeplanung auch als Bestandteil einer Raumordnungspolitik und als bedeutender Faktor der Regionalentwicklung versteht. Sie kann damit Einfluss auf langfristige Entwicklungen und eine fach- und systemübergreifende Planung nehmen. Im Mittelpunkt steht dabei die Gestaltung der Lebensumwelt von Kindern, Jugendlichen und ihren Familien inklusive der für sie relevanten Institutionen und Versorgungsstrukturen. So sollen etwa Jugendhilfeplanung, Sozialplanung, Schulentwicklungsplanung und Gesundheitsplanung möglichst systematisch miteinander verknüpft werden. Nicht nur liegen den Planungen in vielen Bereichen gleiche oder ähnlichen Entwicklungen zugrunde, wie z. B. die quantitative Entwicklung einzelner Altersgruppen der jeweiligen Zielgruppen, sondern sie planen oftmals jeweils aufeinander bezogene Aspekte der Lebenswelt der Adressatinnen und Adressaten, wie das Beispiel der verlässlichen Betreuung von Schülerinnen und Schülern über die Schulzeit hinaus illustriert.¹³ Integrierte, fachübergreifende Planungen können daher nicht nur ressourcensparend sein, sondern sind auch in der Lage, lebensweltrelevante Planungen zu unterstützen.

Auch auf Bundes- und Landesebene muss die Kinder- und Jugendhilfe zu einem festen Bestandteil der Raumordnungspolitik und ihrer Berichte werden. Auf der Bundesebene ist der 2017 erschienene Raumordnungsbericht der Bundesregierung insofern bemerkenswert, da hier erstmals mit der Fokussierung auf die Daseinsfürsorge ein thematischer Schwerpunkt gewählt wurde. Die Kinder- und Jugendhilfe findet – wenigstens – mit einer knappen Darstellung der Kindertagesbetreuung ihren Platz. Ziel muss es sein, auch andere Unterstützungsleistungen der Kinder- und Jugendhilfe, wie etwa die Vielfalt der familienunterstützenden Leistungen als Element und Ressource der Daseinsvorsorge, angemessen darzustellen.

Eine Besonderheit des ländlichen Raums ist, dass dort nicht immer alle Leistungen der sozialen Infrastruktur nah an den Wohnorten der Adressatinnen und Adressaten erbracht werden können. Geburtskliniken, Kinderschutzzambulanzen, Adoptionsvermittlungsstellen sind Beispiele von nicht nur jugendhilfebezogenen Infrastrukturangeboten, die nicht in jedem Jugendamtsbezirk betrieben werden können bzw. vorhanden sind. Hier gilt es durch Absprachen der zuständigen Behörden in den verschiedenen Gebietskörperschaften Regelungen zu deren Finanzierung zu erarbeiten und Zugangsberechtigungen sowie -modalitäten zu klären, dass alle Kinder, Jugendlichen und ihre Familien, aber je nach Art des Leistungsangebotes auch Fachkräfte, diese überregionalen Versorgungsstrukturen ohne Hindernisse nutzen können. Dies zu gewährleisten ist eine Planungsanforderung, die spezifisch für Planungsprozesse im ländlichen Raum ist.

Auch die Ehrenamtsstruktur ist bei planerischen Aktivitäten zu berücksichtigen. Bundesweit zählen sich zu dem engeren Kreis der Ehrenamtlichen sowie zu dem weiteren Kreis der (gelegentlich oder regelmäßig engagierten) Ehrenamtlichen rund 40 und 55 Prozent der

¹³ Dass dies noch lange nicht überall eine Selbstverständlichkeit ist, zeigt die oftmals fehlende Abstimmung von Jugendhilfe- und Schulbehörden (vgl. Peucker, Christian/Pluto, Liane/Santen, Eric van Santen (2016), Ungleiche Partner, in: DJI-Impulse. Viel Tempo, wenig Plan. Eine Zwischenbilanz zum Ausbau der Ganztagschulen. Nr. 113, H. 2, S. 28-30)

Bevölkerung.¹⁴ Das Engagement im ländlichen Umfeld ist stärker ausgeprägt als in Großstädten.¹⁵ Das Engagement der Ehrenamtlichen kann wie überall sonst – ob in Zentren oder in der Peripherie – die Lebensqualität für die örtliche Gemeinschaft bereichern. Der Zweite Bericht über die Entwicklung des bürgerschaftlichen Engagements in Deutschland beschreibt bürgerschaftliches Engagement ausdrücklich als ein Beitrag zur lokalen Entwicklung. Das (freiwillige) Engagement ist daher als wichtiger Bestandteil von Gesellschaftspolitik in einem Gesamtkonzept zur Entwicklung und Aufrechterhaltung der örtlichen Strukturen zu berücksichtigen und zu integrieren. Allerdings darf und kann bürgerschaftliches Engagement staatliche Daseinsfürsorge nicht ersetzen.

Die Realisierung einer kinder-, jugend- und familiengerechten Mobilität ist von zentraler Bedeutung.

Die Annäherung an den Begriff des ländlichen Raums hat gezeigt, dass die Lage im Raum und die Entfernung zwischen Orten ein prägendes Moment ist. Entscheidend ist es dabei, dass in den ländlichen Lebenswelten Mobilitätskonzepte im öffentlichen Personennahverkehr entwickelt und realisiert werden, die den Bedarfen der Kinder, Jugendlichen und ihrer Familien entsprechen und auch finanziell nutzbar sind. Alleinerziehende, die von Transferleistungen leben, suchen die Beratung des Jugendamtes oder der örtlichen Erziehungsberatungsstelle nur dann auf, wenn das benötigte Beratungs- und Unterstützungsangebot in der Kreisstadt auch mit dem öffentlichen Personennahverkehr gut erreichbar ist. Der Ausbau der Mobilität ist in vielen ländlichen Regionen für alle Altersgruppen von herausragender Bedeutung, damit ländliche Räume (auch weiterhin) ein attraktiver Lebensort sind. Ein bedarfsgerecht ausgebauter und finanzierbarer öffentlicher Personennahverkehr ist ein wesentliches Element von Zugangschancen zur sozialen Infrastruktur.¹⁶ Gleiches gilt für die digitale Mobilität, mit deren Gewährleistung Kinder und Jugendliche etwa in und an sozialen Netzwerken teilhaben oder schulische Anforderungen erfüllen können. Wie auch die Träger der Jugendhilfe auf eine gute digitale Infrastruktur zurückgreifen werden (müssen), um Angebote für Kinder, Jugendliche und ihre Familien beispielsweise mit der Onlineberatung erreichbar und niedrigschwellig zu gestalten.

Die Angebote der Sozialen Dienste müssen erreichbar und niedrigschwellig sein.

Der Landkreis Mecklenburgische Seenplatte in Mecklenburg-Vorpommern zum Beispiel ist flächenmäßig der mit Abstand größte Landkreis Deutschlands - gut doppelt so groß wie das

¹⁴ Zweiter Bericht über die Entwicklung des bürgerschaftlichen Engagements in der Bundesrepublik Deutschland, 2017, S. 167

¹⁵ Zweiter Bericht über die Entwicklung des bürgerschaftlichen Engagements in der Bundesrepublik Deutschland, 2017, S. 208

¹⁶ 2. Kinder- und Jugendbericht Rheinland-Pfalz: Respekt! Räume! Ressourcen!, Mainz 2015.

Saarland bei nur rund 260.000 Einwohnerinnen und Einwohner (Stand 2014). Die konzeptionelle, organisatorische und methodische Gestaltung der Sozialen Dienste und Hilfen zur Erziehung muss in einem Flächenkreis anders aussehen als in Großstädten wie beispielsweise Hamburg, Köln, München, Frankfurt oder Dresden.

Der für die Kinder- und Jugendhilfe wegweisende 8. Kinder- und Jugendbericht der Bundesregierung (1990) mit seinen Strukturmaximen einer lebensweltorientierten Kinder- und Jugendhilfe hatte sich mit Ansätzen der Dezentralisierung und Regionalisierung auseinandergesetzt. Konzepte der Dezentralisierung und Regionalisierung sind mit Blick auf die Flächenkreise gerade in ländlichen Räumen von grundlegender Bedeutung, wenn es um die Sicherung der Zugänglichkeit von Angeboten und Hilfen geht. Dezentralisierung und Regionalisierung dürfen jedoch nicht nur auf einer funktionalen Ebene stehen bleiben, sondern müssen auch in entsprechenden Konzepten und Haltungen der Fachkräfte Eingang finden. Notwendig sind örtlich ausdifferenzierte und integrierte Angebote. Für junge Familien mit noch nicht schulpflichtigen Kindern gehören Kindertagesstätten zur festen sozialen Infrastruktur. Hier lassen sich regelhaft niedrigschwellige Angebote der Familienbildung, der Frühen Hilfen oder auch der Familienberatung andocken und zu einem Unterstützungsangebot für Familien entwickeln. Die Schulen böten ähnliche Entwicklungschancen für ältere Kinder und Jugendliche. Entscheidend ist jedoch, dass die Angebote an den Regelstrukturen, nicht versäult und additiv dazu kommen, sondern konzeptionell miteinander verbunden und den Bedarfen der jungen Menschen und ihrer Familien angepasst und verlässlich gestaltet werden.

Die Kinder- und Jugendhilfe muss auch in den ländlichen Regionen mit einer wesentlich geringeren Bevölkerungsdichte bedarfsgerechte und erreichbare Unterstützungsangebote vorhalten. Die Sicherung einer leistungsstarken und qualitativvollen Infrastruktur ist damit gerade in den dünn besiedelten und von den Angeboten der Ballungszentren weitgehend abgekoppelten Unterstützungsstrukturen von herausragender Bedeutung. Alle jungen Menschen und ihre Familien müssen – unabhängig vom Ort des Aufwachsens – Zugang zu einer bedarfsgerechten Infrastruktur haben. Das ist im Kontext der Kinder- und Jugendhilfe zentraler Prüfstein für die tatsächliche Verwirklichung gleichwertiger Lebensverhältnisse.

Integrierte und aufsuchende Ansätze müssen daher ausgebaut und weiterentwickelt werden. Schon jetzt bieten vereinzelt Erziehungsberatungsstellen Beratungstermine außerhalb ihrer angestammten Büroräume an und sind überregional präsent. Sie suchen zu bestimmten Zeiten, z. B. wöchentlich Kindertageseinrichtungen, Schulen, Familienzentren oder andere von Kindern, Jugendlichen und Eltern frequentierte Orte zu bestimmten Sprechzeiten verlässlich auf und erreichen damit weitere Zielgruppen. Andere Fachkräfte erschließen neue Kooperationen und damit möglicherweise auch eine erweiterte Fachlichkeit.

Für den ländlichen Raum wird es notwendig sein, Finanzierungsstrukturen innerhalb festgelegter Verwaltungs- und ihrer folgender Finanzierungsstrukturen (Gemeinden, Landkreise, Ländergrenzen) neu zu denken und gemeinsame, „grenzüberschreitende“ Planungs- und Finanzierungsstrategien zu entwickeln. Angebote müssen sich in ihrer Verteilung an den Wegen der Menschen vor Ort orientieren. In „angrenzenden“ Regionen (Gemeinde-, Landkreis-, Ländergrenzen) muss eine grenzüberschreitende Inanspruchnahme von beispielsweise Beratungsangeboten unabhängig von der Meldeadresse der in Anspruch

nehmenden Person möglich sein, wenn dieses Angebot für die Person den kürzeren Weg und einen geringeren Aufwand bedeutet und – wie häufig – ein entsprechendes Beratungsangebot innerhalb der eigentlichen Verwaltungsstrukturen im Alltag nicht oder nur unter sehr erhöhtem Aufwand erreichbar ist. Das bedeutet konkret, dass eine spezialisierte Fachberatungsstelle gegen sexualisierte Gewalt für Kinder und Jugendliche an der Landesgrenze Niedersachsens auch für in der Nähe wohnende Kinder und Jugendliche aus Sachsen-Anhalt oder Brandenburg zur Verfügung stehen muss, wenn die Beratungsstelle in den eigenen Ländergrenzen über 100 km entfernt ist.

Mit der Digitalisierung und der Erweiterung der Kommunikationsformen und Kommunikationsfähigkeiten über digitale Medien (FAQs auf Webseiten, Online-Beratung, Chat-Beratung etc.) erweitern sich die Möglichkeiten, im ländlichen Raum Beratung anzubieten. Die Nachfrage verändert sich und es gibt den Trend, dass Menschen Dienstleistungen – auch soziale Dienstleistungen – immer häufiger über das Internet abrufen. Die Online-Beratung bietet viele Chancen. Sie kann zur Anbahnung von Face to Face-Kontakten, zur Gestaltung kompletter Beratungsprozesse oder auch zur Nachsorge genutzt werden. Sie sichert Anonymität (oftmals gerade im ländlichen Raum gewünscht) und lässt es zu, dass Träger, die ein breiteres Portfolio an sozialen Beratungsleistungen anbieten und in mehreren sozialen Arbeitsfeldern Kompetenzen haben, bereichsübergreifend z. B. nicht nur Erziehungsberatung, sondern auch Sozialberatung wie aus einer Hand anbieten können. Denkbar ist die Förderung von Hilfe zur Selbsthilfe über die Bereitstellung und Moderation von Austauschforen, z.B. peer to peer Beratung von Jugendlichen, Moderation von Austauschforen für von bestimmten Problemlagen betroffenen Eltern oder Kindern. Die Unterstützung von Selbstorganisation, Partizipation und Empowerment von benachteiligten jungen Menschen und ihren Familien (Hilfe zur Selbsthilfe) ist ein Thema, das mehr Beachtung benötigt. Es ist zu prüfen, welche Potentiale hierzu in den §§ 27 – 35 SGB VIII enthalten sind. Dazu muss aber die digitale Infrastruktur auch für den ländlichen Raum sichergestellt sein.

Von besonderer Bedeutung ist auch eine ausgewogene Struktur in der Vielfalt der Leistungserbringer und deren Konzeptionen, um dem Anspruch aus § 3 Abs. 1 SGB VIII gerecht zu werden. Sieht sich ein Jugendamt in einem ländlichen Raum lediglich einem Anbieter von Hilfen zur Erziehung oder Eingliederungshilfen gegenüber, der damit faktisch eine Monopolstellung innehat, kann die Umsetzung des Wunsch- und Wahlrechts der Leistungsberechtigten nur unzureichend erfolgen. Ebenso wird sich dies möglicherweise hemmend auf Entwicklungspotenziale der Angebote des Trägers auswirken. Hierdurch wiederum kann eine Negativspirale für die hilfeschuchenden jungen Menschen und ihre Familien entstehen, die nur aufgrund ihres Lebensortes im ländlichen Raum Teilhabeeinschränkungen unterliegen und in Einzelfällen vielleicht nicht das notwendige und geeignete Hilfeangebot zur Verfügung gestellt bekommen können. In solchen Fällen kommt wiederum der Planungsaufgabe erhöhte Bedeutung zu bzw. muss der örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe den Aufbau eigener Leistungsangebote zumindest in Betracht ziehen.

Dieses Bewusstsein zu schaffen, politische Entscheidungsprozesse hierfür herbeizuführen und die notwendigen personellen und finanziellen Ressourcen bereit zu stellen, dürfte eine der großen Herausforderungen für die Kinder- und Jugendhilfe in den kommenden Jahren werden. Die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse – auch und gerade in den Hilfen zur

Erziehung – ist nicht zum Nulltarif zu bekommen. Auch eine noch so gute Planung wird die Notwendigkeit eines erhöhten Mitteleinsatzes nicht ersetzen können. Dies geht nur gemeinsam mit Bund und Ländern, deren zentrale Aufgabe auch eine Anregungs-, Förderungs- und Unterstützungsfunktion für die Kinder- und Jugendhilfe nach §§ 82, 83 SGB VIII ist.

Vorstand der Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe – AGJ
Berlin, 27./28. Juni 2019