

# Nachdenkliches & Mutmachendes zur Reform der Kinder- und Jugendhilfe

06.10.2020, Wolfgang Hammer

## 1. Vorbemerkung

Nun ist der lang erwartete Entwurf eines Gesetzes zur Reform der Kinder- und Jugendhilfe aus dem Bundesfamilienministerium wieder einmal früher als geplant auf dem Markt. Die Fassung vom 20.8. befand sich zur Zeit des Bekanntwerdens in der Ressortabstimmung und es ist sicher kein Zufall, dass am 8. und 9. September mehrere Zielpersonen - so auch ich - den Entwurf zugeschickt bekommen haben. Solche Indiskretionen geschehen erfahrungsgemäß mit dem Ziel, so früh wie möglich den öffentlichen Widerstand gegen das Geplante zu initiieren und dadurch Einfluss auf den politischen Entscheidungsprozess zu nehmen. Das ist umso erfolgversprechender je konfliktreicher die fachpolitische Interessenlage der Entscheidungs- und Betroffenen - Ebenen ist und je weniger seriös eine Ableitung der Reformbedarfe aus einer empirisch gestützten Wirkungsbetrachtung der bisherigen Rechtsgrundlagen und einer Offenlegung der Finanzierungsprobleme erfolgt ist.

Wenn dann auch noch wie beim vorliegenden Entwurf ein unausgesprochener Sparwille die fachlichen Anliegen überlagert oder sogar im Widerspruch dazu steht, ist die geplante Reform in Wirklichkeit eine gut getarnte Schein - Reform, die bestenfalls in einigen Versatzstücken als Novelle taugt. Das zeigt sich auch an den zahlreichen Reaktionen, die inzwischen auf dem Markt sind. Nach anfänglichen moderaten Reaktionen nach dem Motto: *Wir sind noch einmal davon gekommen*, habe sich alle KommentatorInnen nach genauerem Hinschauen kritisch geäußert und bewerten den Entwurf als Rückschritt gegenüber der bestehenden Rechtsgrundlage.

Als Reaktion darauf liegt nunmehr seit dem 5.10.2020 eine weitgehend identische amtliche Fassung des Referentenentwurfs zu einem Kinder- und Jugendstärkungsgesetz ( KJSG ) vor, das mit Begleitschreiben des BMJFSF an die Fachkreise und Verbände geschickt wurde. Meine Stellungnahme konzentriert sich auf die wesentlichen Punkte des Entwurfes .

## 2. Aus Fehlern lernen - Warum die bisherigen Reformbemühungen gescheitert sind

Die in der letzten Legislaturperiode und auch aktuell von der Großen Koalition angestrebte Reform setzt weder auf einer strukturellen und fachpolitischen Analyse auf noch bietet sie eine seriöse Kostenfolgeberechnung und hat auch keine nennenswerte Beteiligung des Bundes an den Kosten zum Ziel. Das hat zu dem unauflösbaren Widerspruch geführt , dass einerseits Ziele wie die Stärkung der Rechte von Eltern und Kindern und des Kinderschutzes proklamiert werden, gleichzeitig aber die Kostenfolgen ausgeblendet und Hintertüren geöffnet werden, die es den Ländern und Kommunen ermöglichen, die Voraussetzungen und den Umfang von Rechtsansprüchen und infrastrukturellen Leistungen selbst festlegen zu können.

Zweitens setzen alle bisherigen Reformentwürfe auf fachlichen und strukturellen Grundannahmen auf, die zumindest fragwürdig sind oder sogar empirisch widerlegt wurden. Dazu gehört zum einem die Wunschvorstellung einer quasi naturhaften heilsamen Wirkung des Sozialraumes, der zahlreiche ambulante Erziehungshilfen kostengünstiger

ersetzen kann und an keine Voraussetzungen gebunden ist. Zum anderen steht hinter vielen Regelungen das Misstrauen gegenüber Eltern, Fachkräften und Leistungsanbietern.

Auch der Schutz von Kindern in Einrichtungen soll verbessert werden. Dabei wird auf mehr Befugnisse der Heimaufsicht beim Betriebserlaubnis - Verfahren und der Intensivierung der Kontrolle der Einrichtungen durch die Landesjugendämter gesetzt, obwohl gerade der Schutz von Kindern in Einrichtungen an Qualitätsdiskurse und ausreichendes Personal bei den Landesjugendämtern und Trägern gebunden ist. Demgegenüber hat aber in vielen Landesjugendämtern ein gravierender Personalabbau stattgefunden und die Qualitätsanforderungen aus dem Bundeskinderschutzgesetz sind bis heute so wenig umgesetzt, dass die Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter bei der Erfassung der Schutz - Konzepte in Einrichtungen im Rahmen des Kinderrechte - Monitoring 2019 durch das Deutsche Kinderhilfswerk (DKHW) keine Antwort geben konnte.

Dies alles kennzeichnet auch den neuen Gesetzesentwurf der nicht nur vom Namen her auf der gescheiterten Fassung des letzten Kinder- und Jugendstärkungsgesetzes aufbaut. Auf dieser fragilen Basis hat das Bundesfamilienministerium nun erneut einen zweiten Anlauf unternommen, ohne die wesentlichen Gründe des Scheiterns aufgearbeitet zu haben. Auch wenn der Beteiligungsprozess diesmal zeitlich und formal besser organisiert war, war schnell erkennbar, dass auf eine fachlich und empirisch solide fundierte Aufarbeitung der Reformbedarfe erneut verzichtet wurde und, dass offen blieb, wie die wesentlichem mit der Reform angekündigten Verbesserungsziele erreicht und finanziert werden sollen.

### **3. Strukturelle Probleme In der Kinder- und Jugendhilfe , deren Lösung Schwerpunkt einer Reform sein muss.**

Der Gesetzesentwurf bietet keine Lösung für die zentralen Reformbedarfe .

> Der Rechtsanspruch auf Hilfen zur Erziehung wird - besser verpackt als beim letzten Reformentwurf - dadurch geschwächt, dass den Jugendämtern die Möglichkeit eröffnet wird, individuelle Rechtsansprüche mit Verweis auf andere Angebote des Sozialraums zu verweigern oder den Umfang und die Ausgestaltung unabhängig vom individuellen Bedarf festzulegen. Damit einher geht die Einschränkung des Wunsch- und Wahlrechts. Dies ist angesichts der schon jetzt feststellbaren z.T. gravierenden Kürzungen bei den offenen Angeboten für Kinder, Jugendliche und Familien zutiefst unseriös, denn genau diese Einrichtungen sollen ja zusätzlich alternative Hilfen im Sozialraum anbieten. Dadurch wird die zunehmende Asymmetrie zwischen vorbeugenden, infrastrukturellen Angeboten der Kinder- und Jugendarbeit, Jugendsozialarbeit und der Familienförderung und den eingreifenden Hilfen ( Inobhutnahmen, Fremdunterbringungen ) noch verstärkt. Gleichzeitig wird die Anspruch auf individuell begründete bedarfsgerechte ambulante Erziehungshilfen mit dem Verweis auf Hilfen im Sozialraum ins Belieben gesetzt und damit aufgegeben.

> Der Schutz kindlicher Bindungen vor abrupten traumatisierenden Abbrüchen soll nur für Kinder in Pflegefamilien neu und z.T. hoch strittig verbessert werden , obwohl die Wahrscheinlichkeit abrupter Kindeswohlgefährdender Eingriffe in Herkunftsfamilien sehr viel höher ist. Der Gesetzesentwurf ignoriert die Tatsache, dass zwei Drittel der ca. 55.000 in 2018 eingeleiteten Inobhutnahmen ( Statistisches Bundesamt 2019 ) erfolgten, obwohl keine akute Kindeswohlgefährdung vorlag und, dass bei Fremdunterbringungen in auswärtigen Einrichtungen vielfach keine Rückführungen geplant sind und gefördert

werden.

> Die Rechtsanspruch von Eltern und Kindern auf Erziehung , Bildung und Betreuung von Anfang an wird wie schon beim „ Gute Kita Gesetz “ nicht annähernd finanziell gesichert. Dies gilt sowohl für notwendige qualitative Verbesserungen als auch für den politisch vereinbarten Rechtsanspruch auf Bildung und Betreuung von Kindern im Grundschulalter. Erhebliche Konflikte zwischen Elternschaft und Kita-Trägern sind damit auf Dauer absehbar, die nur lösbar sind, wenn die Politik in Bund und Ländern den Eltern langfristige Perspektiven einer neuen politischen und finanziellen Prioritäten - Setzung glaubhaft vermitteln kann.

> Die bisherige Zielsetzung des Kinder-und Jugendhilfegesetzes, Kinder und Eltern dadurch zu stärken, dass ihnen eine leistungsfähige Infrastruktur von Familienzentren, Kinder- und Jugendeinrichtungen, Beratungsstellen und individuellen Hilfen zur Verfügung steht, wird aufgrund der ungesicherten und damit ins Belieben der Kommunen gestellten Finanzierung schon lange nicht mehr erfüllt. Der letzte Jugendbericht weist nach, dass innerhalb von 10 Jahren allein mehr als 3000 Einrichtungen der offenen Kinder- und Jugendarbeit der Sparpolitik der Kommunen zum Opfer gefallen sind. Gleichzeitig ist die Zahl der Eingriffe in das Sorgerecht und die Zahl der Inobhutnahmen ständig angestiegen mit zum Teil dramatischen Folgen für die betroffenen Kinder. Wir brauchen eine Umkehr dieser Entwicklung. Insoweit ist die angestrebte Reform gerade im Hinblick auf die zentrale Zielsetzung nicht nur ein fachlicher sondern auch ein gesellschaftspolitischer Rückschritt.

> Das ursprüngliche Reformziel der inklusiven Zusammenfassung aller Hilfen für junge Menschen mit geistigen, seelischen und körperlichen Behinderungen für junge Menschen wird an keiner Stelle materiell unterlegt.

> Wer Kinderrechte im Grundsatz verankern will, muss bei einer Reform der Kinder- und Jugendhilfe beweisen, dass Kinderrechte mehr sind als Kinderschutz. Deutschland braucht eine Stärkung der Kinderrechte gegenüber Staat und Gesellschaft und keine Stärkung der Eingriffsrechte des Staates in Familien unter dem Deckmantel des Kinderschutzes . Das heißt vor allen: Ernst machen mit Art. 3 der UN - Kinderrechtskonvention, dass bei allen staatlichen Planungen Kinderbelange vorrangig zu berücksichtigen sind. Die vorrangige Fokussierung auf den Kinderschutz ohne gleichzeitig die Förderung und Beratung von Eltern, Kindern und Jugendlichen zu verbessern ist keine Reform, die Kinderrechte stärkt.

> Eltern und Kinder brauchen endlich Rechtssicherheit. Was im Gesetz steht, muss auch Gültigkeit haben und darf nicht vom Willen oder der Finanzkraft der Kommunen abhängen. Wenn, wie zur Zeit, unter den aktuellen Voraussetzungen und den Erfahrungen in der Corona-Krise eine Reform der Kinder- und Jugendhilfe im Bundesfamilienministerium vorbereitet wird, muss klar sein, dass das Vertrauen verloren gegangen ist, dass Rechtsetzung in der Kinder- und Jugendhilfe Eltern, Kindern und Jugendlichen die Sicherheit gibt , dass die unterstützenden Leistungen des Staates, die im Gesetz als infrastrukturelle Verpflichtungen oder als Rechtsansprüche formuliert sind, jedem Kind und allen Eltern - unabhängig davon wo sie leben - auch tatsächlich zur Verfügung stehen. Diese Voraussetzungen haben auch vor der Corona - Krise nicht bestanden. Zur Zeit kann jeder Landrat oder Bürgermeister unter Berufung auf den Infektionsschutz Schulen, Kitas, Familienzentren und Jugendeinrichtungen schliessen und damit die Rechte von Kindern und Eltern in Leere laufen lassen.

Bei so viel Beliebigkeit kommunaler Ausgestaltung, müsste eine Reform des Kinder-und

Jugendhilfegesetzes ( SGB VIII ) gerade diese Probleme aufgreifen, und Eltern und Kindern soviel Sicherheit bieten, dass überall in Deutschland qualitative und quantitative Mindeststandards verbindlich sind und die örtlichen Bedarfe auf der Basis einer (inzwischen kaum noch vorhandenen) Jugendhilfeplanung ermittelt werden.

Nur so kann der Verfassungsauftrag, auf gleichwertige Lebensverhältnisse hinzuwirken, für Kinder und Eltern erfüllt werden.

#### **4. Fazit**

Eine Zukunft sichernde Politik für Deutschland muss in den Bereichen Bildung, Kinder- und Jugendhilfe und Infrastruktur für Kinder und Familien wesentlich mehr investieren als bisher - das geht nur mit einer grundlegenden Änderung der Finanzverfassung zwischen Bund und Ländern. Die durch die Corona-Krise zu recht ausgelöste Abkehr von der Politik der Schwarzen Null muss auch nach der Corona - Krise fortgesetzt werden und zu neuen finanzpolitischen Schwerpunktsetzungen in den Bereichen Bildung, Betreuung und kommunale Infrastruktur für Familien führen. Nur auf dieser Basis kann eine Reform der Kinder-und Jugendhilfe gelingen.

Die Reform der Kinder-und Jugendhilfe braucht Mut und Vertrauen. Der vorliegende Gesetzesentwurf ist eine politisch mutlose Schein - Reform mit wenigen sinnvollen Verbesserungen . Deshalb sollte der Gesetzesentwurf zu einer kleinen Änderungsnovelle umgestaltet werden, in der die mehrheitlich positiven bewerteten Elemente wie z.B. Ombudsstellen, elternunabhängiges Recht auf Beratung, Verzicht auf Kostenheranziehung von Jungen Menschen zusammengefasst werden.

Eine echte Reform der Kinder-und Jugendhilfe braucht einen längeren , analytischen und ergebnisoffenen Fachdiskurs zwischen Forschung, Praxis und Politik. Hierzu sollten noch in dieser Legislaturperiode die Weichenstellungen vorgenommen werden. Der Vorschlag einer Enquetekommission des Deutschen Bundestages liegt schon seit zwei Jahren auf dem Tisch und sollte endlich aufgegriffen werden.

#### **5. Hinweis**

Der Artikel wird in gekürzter Form In der Fachzeitschrift *Wohlfahrt intern* veröffentlicht.

Angaben zum Autor:

Wolfgang Hammer

Dr. phil., Freiberuflicher Soziologe und Fachautor

Mitglied des Wissenschaftlichen Beirats des Deutschen Kinderhilfswerks

Sachverständiger zur Reform der Kinder-und Jugendhilfe im Familienausschuss des Bundestages (2018 )