

Thesen zur SGB VIII-Reform

Prof. Dr. Florian Gerlach, EvH Bochum

August 2016

1.

Eine der größten Reform des Kinder- und Jugendhilferechts seit 25 Jahren wird unter weitgehenden **Ausschluss der Fachöffentlichkeit** durchgeführt. Weder die Träger der freien Wohlfahrtspflege noch die Interessenverbände Betroffener wurden bislang angemessen beteiligt; und das vor dem Hintergrund, dass das Gesetz wohl bis zum Ende des Jahres verabschiedet werden soll. Dies ist ausgesprochen ungewöhnlich, vor allem wenn man auf vergleichbare Gesetzgebungsprozesse blickt. So findet etwa bei einem parallel laufenden Gesetzgebungsverfahren, der Reform des Behindertenhilferechts, ein breiter Diskussionsprozess unter Beteiligung der Fachöffentlichkeit, der Behindertenhilfeeinrichtungen, der Verwaltung und auch der Betroffenenverbände statt. Hier kann nur gemutmaßt werden, dass ein interessengeleiteter Gesetzentwurf im Hauruckverfahren durch die jeweiligen Gesetzgebungsorgane gedrückt werden soll. Das Wort von „Geheimverhandlungen“ macht die Runde.

2.

Neben weiteren Zielen werden mit der Reform **Sparziele und eine Stärkung der Steuerungsverantwortung der Jugendämter** verfolgt. Dahinter stehen vor allem die Kommunen und Länder, allen voran die Freie und Hansestadt Hamburg, die die Kostenanstiege in der Jugendhilfe immer wieder beklagt haben. Die vorliegende Begründung zum Gesetzentwurf, hebt dies ausdrücklich hervor. Die bisherige Form der Jugendhilfe habe erhebliche Kosten und Kostenanstiege produziert. Jugendämter könnten Hilfeprozesse nicht ausreichend steuern.

In der Konsequenz werden in den vorliegenden Entwürfen zum einen **Rechtsansprüche von Eltern geschwächt** und **Leistungsstandards gekürzt**. Gleichzeitig werden Steuerungsmöglichkeiten von Jugendämtern gestärkt.

Nach meiner Bewertung und Erfahrung haben Jugendämter nach jetziger Rechtslage dagegen ausreichend Möglichkeiten, Hilfeprozesse effektiv zu steuern. Viele Jugendämter nehmen diese Möglichkeit jedoch nicht wahr. Gut angeleitete Jugendämter machen dagegen von ihren jetzigen Möglichkeiten der Hilfeplanung Gebrauch und schaffen so Lösungen, die den Bedarfen von Eltern, Kindern und Jugendlichen gerecht werden.

Die hohen Kosten im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe sind nicht mangelnder Steuerungsmöglichkeiten der Jugendämter geschuldet, sondern einem Anstieg prekärer oder schwieriger Lebenslagen von Familien. Die Flüchtlingsproblematik tut ihr Übriges. Die vorliegende Gesetzesbegründung gibt dieses selbst zu. **Es ist doch widersprüchlich, einerseits Kostenanstiege vor dem Hintergrund prekärer Lebenslagen zu beklagen und auf diese dann mit einer Absenkung von Leistungsstandards und einer Stärkung der Steuerungsverantwortung und zu reagieren.**

3.

Um welche **Zielgruppe** geht es eigentlich, wenn wir über die Kinder- und Jugendhilfe reden? Es geht um Kinder und Jugendliche aus hoch problematischen Familienverhältnissen und daneben auch um Flüchtlingskinder. Es geht um Kinder und Jugendliche aus Familien mit Suchterkrankungen, aus Familien mit psychischen Erkrankungen, aus Familien, bei denen die Eltern aufgrund ihrer psychosozialen Lage außerstande sind, angemessen für das Kindeswohl zu sorgen. Wenn wir über die unbegleiteten **Flüchtlinge** reden, geht es junge Menschen, die ohne jedes soziale Umfeld in Deutschland leben.

Es ist nun ausgerechnet ein SPD-geführtes Ministerium, das die Rechte von Kindern und Jugendlichen und auch von deren Eltern in erheblichem Maße beschränkt:

Ich nenne Beispiele:

- Der jetzt bestehende Rechtsanspruch von Eltern auf Hilfe zur Erziehung wird abgeschafft.
- Dieser Rechtsanspruch wird durch wesentlich schwächere Ermessensleistungen ersetzt.
- Die Möglichkeit, Entscheidungen der Jugendämter durch die Verwaltungsgerichte kontrollieren zu lassen, wird so eingeschränkt. Elternrechte werden auch hier in wesentlichem Umfang beschnitten.
- Außerdem sollen Hilfebedürftige *regelmäßig* auf sogenannte „**infrastrukturelle Angebote**“ und auf Gruppenangebote verwiesen werden; also zum Beispiel Kindertagesstätten oder Familienberatungsstellen. Dieses birgt die Gefahr, dass dadurch Hilfebedarfe in Familien mit hohem Unterstützungsbedarf systematisch nicht befriedigt und Kinder dadurch erheblich gefährdet werden. In weiten Bereichen der Kinder- und Jugendhilfe geht es um Familien sowie Kinder und Jugendliche mit massiven Problemlagen. Niedrigschwellige „infrastrukturelle Angebote“ werden diesen Problemlagen nicht gerecht.
- Dieser Vorrang für sogenannte „infrastrukturelle Angebote“ gilt nach dem bisherigen Konzept grundsätzlich auch für junge Menschen mit Behinderungen.
- Ein weiteres Beispiel ist die Einführung der neuen Hilfeform „**Jugendwohnen**“. Bei dieser Hilfeform sollen Jugendliche, also 14 bis 18-jährige in eigenen Wohnungen selbstständig wohnen. Nach der Vorstellung der Verfasser der bisherigen Entwürfe soll dies eine Hilfeform sein, bei der Jugendliche untergebracht werden die – so der Originalwortlaut der Gesetzesbegründung – einen „ausgesprochen niedrigen“ Hilfebedarf haben. Es geht also darum, Wohngemeinschaften für 14 bis 18-jährige zu organisieren, bei denen diese nahezu ohne fremde Unterstützung allein leben müssen. Ich halte dieses für skandalös. Es ist abwegig davon auszugehen, dass allein und selbstständig lebende Minderjährige einen „ausgesprochen niedrigen“ Hilfebedarf haben können. Ich halte dieses für eine gesetzlich normierte Kindeswohlgefährdung.
- Ausgerechnet die Gruppe der **unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge** wird als beispielhafte Zielgruppe dieser neuen Hilfeform genannt. Ausgerechnet diejenigen unter den Jugendlichen, die in höchstem Maße hilfebedürftig sind und die in der Regel über keinerlei soziales Netzwerk in Deutschland verfügen, soll das geringste Maß an Hilfe gewährt werden – niemand soll sich am Ende über gescheiterte Integration, psychische Erkrankungen junger Flüchtlinge und deren Radikalisierung beklagen.

- Schließlich möchte ich die Beschränkungen im Bereich der sogenannten „**Hilfe für junge Volljährige**“ (neuer Titel: Leistungen zur Verselbstständigung) in den Blick nehmen. Dies ist eine Hilfeform, bei der jungen Menschen die volljährig geworden sind, weiterhin erzieherische Hilfen bekommen, um ihre Persönlichkeit weiter zu entwickeln und selbstständig leben zu können. Diese Hilfe wird nun in mehrfacher Hinsicht massiv eingeschränkt. Die Hilfe soll nach den vorliegenden Entwürfen nur noch dann gewährt werden, wenn das Ziel der Verständigung erreicht werden kann. Man spricht in diesem Zusammenhang von einer sogenannten „positiven Entwicklungsprognose“. Der Deutsche Städtetag hatte bereits vor 20 Jahren versucht, dieses Kriterium im Rahmen der Hilfe für junge Volljährige zu etablieren. Das Bundesverwaltungsgericht hat diesem Verlangen zu Recht eine Absage erteilt.

Die Einführung dieses Kriteriums führt nämlich dazu, dass der Kreis der Kandidaten für diese Hilfe auf einen minimalen Personenkreis schrumpft. Diejenigen Hilfebedürftigen, die einerseits mit 18 erheblich förderungsbedürftig sind und über die gleichzeitig gesagt werden kann, dass sie mit Erreichen der Altersgrenze von 21 verselbstständigt sein werden, dürfte es nur in geringer Zahl geben. Das Kriterium der positiven Erfolgsprognose reduziert die Hilfeform nun auf ein Minimum.

Darüber hinaus trifft diese Einschränkung auch wieder die Gruppe der **unbegleiteten Flüchtlinge**. Es handelt sich hierbei in der Regel um ältere Jugendliche, die schnell die Grenze zur Volljährigkeit überschreiten, die aber vor dem Hintergrund ihrer Lebens und Fluchtgeschichte ein erhebliches Maß an Hilfebedürftigkeit aufweisen. Man wird bei kaum einem jungen Menschen mit Fluchthintergrund behaupten können, dass mit Erreichen der Altersgrenze eine Verselbstständigung sicher erreicht werden kann. Sie fallen also auch hier durch das Raster.

Die alternativen Hilfeformen lauten dann „Hartz-IV“ oder Obdachlosenhilfe.

4.

Die Verfasser der bisherigen Entwürfe sitzen einem **Steuerungsidealismus** auf, der davon ausgeht, dass die Jugendämter bislang zu wenige Instrumentarien an der Hand haben, Jugendhilfeprozesse effektiv zu steuern. Dies ist freilich falsch. Die Jugendämter *haben* mit dem jetzigen Instrument der Hilfeplanung ein gutes fachliches Steuerungsinstrument in der Hand, um Jugendhilfeprozesse fachlich sinnvoll und auch bedarfsgerecht zu steuern.

Auch für sozialraumorientierte Steuerungsformen stehen mit den §§ 11, 13, 16 und 18 SGB VIII angemessene gesetzliche Grundlagen bereit. Sie werden nur nicht bzw. nicht ausreichend genutzt.

Nunmehr sollen Steuerungsformen eingeführt werden, wie sie zum Beispiel aus dem Straßenbau oder anderen öffentlichen Beschaffungsvorgängen bekannt sind. **Jugendhilfeleistungen sollen in vergabeähnlichen Verfahren ausgeschrieben werden.** Ganze Kontingente sollen so an ausgewählte Träger vergeben werden.

Dieser Schwenk wird nachhaltige Auswirkungen auf die jetzt bestehende vielfältige Trägerlandschaft haben. Es wird dazu führen, dass zum einen die **Anzahl der Träger reduziert** wird – was erklärtes Ziel der Verfasser der bisher vorliegenden Entwürfe ist.

„Anbieterkreisverkleinerung“ nennt er dies in seiner Begründung. Außerdem wird die gesetzlich geschützte sogenannte Trägerpluralität angegriffen und beschränkt.

Dies hat unmittelbare Auswirkungen auf die Rechte hilfesuchender Eltern und Kinder, weil nicht nur ihr Wunsch- und Wahlrecht sondern ihre Rechte insgesamt dadurch erheblich beschränkt werden.

Die Stadt Hamburg hat entsprechende Steuerungsmodelle bereits seit Jahren in rechtswidriger Weise eingeführt. Das Verwaltungsgericht Hamburg hat in einem jüngsten Urteil, diese Verwaltungspraxis für rechtswidrig erklärt und ausdrücklich darauf hingewiesen, dass diese Steuerungsformen dazu führen, dass Rechtsansprüche von Kindern- und Jugendlichen durch diese vergabeähnlichen Verfahren vereitelt werden.

Erfahrungen von Ausschreibungsverfahren etwa im Bereich der Arbeitsverwaltung zeigen, dass dort zum Teil durch öffentliche Auftraggeber Rahmenbedingungen geschaffen werden, die den Anbietern der Maßnahmen **nicht einmal die Zahlung des Mindestlohns ermöglichen**. Welche Auswirkungen dies auf die Qualität der Arbeit mit Kindern und Jugendlichen hätte, liegt auf der Hand.

5.

Im Ergebnis sage ich also: Besser keine Reform als diese Reform. Eine funktionierende Jugendhilfepraxis wird durch das Reformvorhaben in erheblichem Maße angegriffen und gefährdet. Für eine Beschränkung von Rechtsansprüchen und für eine Reform der Finanzierungssystematik im Kinder- und Jugendhilferecht gibt es keinen Bedarf. Auch nicht vor dem Hintergrund der fiskalischen Interessen der Kommunen und Länder.