

Erste Einschätzung der Gewerkschaft ver.di, zur angekündigten Novellierung des SGB VIII (KJHG) durch den Entwurf zum sog. Gesetz zur Stärkung von Kindern und Jugendlichen vom 07.06.2016

Auf Grundlage der vorliegenden Unterlagen zur Änderung des SGB VIII hat sich ein Kreis von Expertinnen und Experten der Praxis aus dem ganzen Bundesgebiet zur gewerkschaftlichen Auseinandersetzung mit den vorhandenen Vorstellungen zur KJHG Novellierung getroffen.

Da der für Mitte Juni angekündigte Gesetzentwurf noch nicht vorliegt, musste entschieden werden, wie die bereits durch verschiedene Unterlagen dokumentierte Arbeit an Neuregelungen begleitet werden kann.

Seitdem bei Bund und Ländern diskutiert wird, das Leistungsrecht für Landesregelungen zu öffnen, und damit die Möglichkeit geschaffen würde, Leistungsrecht (landesrechtlich) nach Kassenlage zu gestalten, bekam für uns die Befassung mit den bestehenden Änderungsabsichten besondere Dringlichkeit.

Auf der Grundlage der Präsentation des BMFSFJ sowie der bekannt gewordenen Entwurfsfassungen vom 07.06.2016 haben wir eine erste Sichtung und Bewertung vorgenommen.

Vorbemerkung:

Eine Novellierung des Kinder- und Jugendhilferechts muss auf die aktuellen gesellschaftlichen Herausforderungen und Anforderungen an die Kinder- und Jugendhilfe antworten.

Die Liste dieser Herausforderungen ist lang und wird angeführt von der hohen Kinderarmut. Sie begründet die Notwendigkeit, neben weiteren sozialpolitischen Maßnahmen (v.a. armutsfeste Grundsicherung), die Leistungen der Jugendhilfe durch ein hochwertiges und breites Angebot zu verbessern.

Des Weiteren ist der starke Zusammenhang von sozialer Herkunft und Gesundheit sowie Bildungserfolg längst zu einem andauernden Skandal geworden, der dringend politischer Schritte bedarf.

Regelangebote wie z.B. Kindertageseinrichtungen denen genau an dieser Stelle besondere Bedeutung zukommt, sehen sich mit diesen Anforderungen vielfach überfordert.

Nicht nur weil es gerade in Kindertageseinrichtungen längst überall an qualifizierten Fachkräften mangelt, sondern vor allem weil die politisch gesetzten Rahmenbedingungen in erster Linie auf die Realisierung des Rechtsanspruchs und den quantitativen Ausbau gesetzt haben. Gerade dieser Ausbau wurde aber bislang auf Kosten der Qualität und auf dem Rücken der KollegInnen realisiert.

Hinzu kommt, dass in der Vergangenheit vielfach die dringend notwendigen strukturellen, präventiven und niedrigschwelligen Angebote vor allem der offenen Kinder- und Jugendarbeit abstatt ausgebaut wurden und werden.

Schulsozialarbeit und andere Leistungen und Dienste sollen dann einspringen, sind aber oft selbst hoffnungslos überlastet - Hilferufe, Überlastungsanzeigen etc. verhallen. Ein Plakat von

SozialarbeiterInnen anlässlich einer Kundgebung in Berlin brachte dies wie folgt auf den Punkt:
„Liebe Bürgerinnen, wir geben nichts. Wir betteln selbst.“

Unsere Einschätzung zum Diskussionsstand (07.06.2016):

„**Vom Kind aus denken!**“ – so lautet die Überschrift der PowerPoint Präsentation des BMFSFJ Stand 28.06.2016.

„**Vom Kind aus handeln!**“ – das ist unserer Meinung nach die notwendige und angemessene Devise. Sollen tatsächlich die Rechte von allen jungen Menschen gestärkt werden, wie es in der UN-Kinderrechtskonvention und in der UN-Behindertenrechtskonvention vorgesehen ist, müssen alle Regelungen noch einmal mit Blick auf ihre Auswirkungen auf die Lebenswirklichkeit Heranwachsender überprüft werden.

Das Novellierungsvorhaben weckt mit Schlagwörtern wie „Kinder und Jugendliche stärken“, „Weiterentwicklung Hilfen zur Erziehung“, „Kinderrechte stärken“ Erwartungen, die aus Sicht der Praxis mit den vorliegenden Entwürfen nicht eingelöst werden können.

Es ist **nicht** erkennbar, in welcher Weise die vom Gesetzgeber beabsichtigte zweistufige Novellierung des SGB VIII mit einer ersten Änderung 2017 (sog. Weiterentwicklung HzE) und einer zweiten im Jahre 2022 (sog. inklusive Lösung) zu den dringend notwendigen Verbesserungen der Kinder- und Jugendhilfe beitragen soll.

Es ist gut und richtig, dass zum ersten Mal tatsächlich Kindern und Jugendlichen eigenständige Rechte zugesprochen werden sollen. Im Gesetz I (Weiterentwicklung HzE - 2017) erfolgt dies noch relativ schwach in § 36. Im Gesetz II (Umsetzung der inklusiven Lösung - 2022) wird dies in § 27 deutlicher.

Außerdem sind zumindest perspektivisch alle Kinder gemeint, also Kinder mit und ohne Behinderung, weshalb das Gesetz II auch als „inklusives SGB VIII“ titulierte wird.

Beides geht jedoch, in den aktuellen Vorschlägen, mit der Schwächung der Rechtsansprüche von Eltern bzw. Sorgeberechtigten und einer Verstärkung der staatlichen Aufsicht und Eingriffsbefugnisse/Kontrolle einher. (Der ASD entscheidet künftig allein „nach pflichtgemäßem Ermessen“ über die Hilfeauswahl. Nach § 36a wird die Heimaufsicht verschärft und durchgängig kommt es zu einer Verschärfung von Kontrollaufgaben.)

Kinder- und Elternrechte müssen auf hohem Niveau ausgebaut und dürfen nicht gegeneinander gestellt werden. Auch und gerade in schwierigen und Konfliktsituationen sind Vermittlung und Dialog grundsätzlich von hoher Bedeutung.

An den vorliegenden Vorstellungen ist unklar, wie Babys und Kleinkinder praktisch ihre Rechte einfordern bzw. wie diese gesichert werden können. (z.B. bei Gewalt in der Familie: Wer entscheidet? Wo liegt der Unterschied zur jetzigen Regelung?)

„Kein Kind darf verloren gehen/vom Kind aus denken“ – das ist ernst zu nehmen, deshalb muss die Kinderperspektive durchgängig Ausgangspunkt sein.

Das betrifft vor allem folgende Positionierungen:

- In § 1 (3) Nummer 4 heißt es im Entwurf: (Jugendhilfe soll) *dazu beitragen, positive Lebensbedingungen für junge Menschen, ihre Familien sowie eine Kinder- und familienfreundliche Umwelt zu erhalten oder zu schaffen sowie Inklusion für alle jungen Menschen zu verwirklichen.*
- Wird Inklusion nach den genannten Konventionen als umfassender Umbau aller gesellschaftlicher Bereiche verstanden, damit alle Menschen ihre Potenziale verwirklichen können, dann kann es nicht in erster Linie darum gehen, als „I-Kinder“ kategorisierte (und damit häufig auch stigmatisierte) junge Menschen individuell zu fördern, sondern deren Lebensverhältnisse so zu gestalten, dass Teilhabe und Teilnahme an allen gesellschaftlichen Prozessen möglich ist.
- Die massivste Einschränkung aus dieser Perspektive erfahren arme Kinder, die aufgrund der fehlenden Mittel ihrer Eltern – und hier insbesondere ihrer Mütter – vielfache institutionelle und lebensweltliche Ausschließungen erfahren. Dieser Tatsache muss mit einer Kindergrundsicherung begegnet werden.
- Das Vorhaben, ein Leistungsrecht für alle Kinder zu formulieren und unter die Leitidee von Inklusion zu stellen, ist zu befürworten. Als eine Gefahr sehen wir, dass eine Orientierung an „Leistung“ (Inklusion) diejenige an „Erziehung“ dominiert. Eine Diagnostik, die an Defiziten orientiert ist, kann zu einer Pathologisierung führen.
- Um in Konflikten zwischen Eltern- und Kinderrechten zu vermitteln, bedarf es besonderer (z.B. systemischer) Qualifikationen. Eine qualifizierte Bedarfsermittlung ist deshalb besonders wichtig. Inwieweit dies systematisiert und standardisiert werden kann, muss genau geprüft werden.
- Inklusive Angebote für Gruppen können sinnvoll und förderlich sein. Allerdings müssen sich auch diese Angebote am Bedarf orientieren und bei der Schulbegleitung muss klargestellt werden, wer die Federführung inne hat.
- Die geplanten Vorschriften zur Hilfe/Leistungsplanung führen zu einer bürokratischen Überregulierung. Fachliche Selbstverständlichkeiten gehören nicht in einen Gesetzestext. Stattdessen sollten die Rahmenbedingungen, die eine gute Fachlichkeit ermöglichen, einbezogen werden: Supervision, Fortbildung, Gesundheitsschutz sowie kollegiale Beratung.
- Die Verschlechterung der Unterstützung junger Volljähriger (bislang § 41 künftig § 28) darf nicht umgesetzt werden. Im Gegenteil: Gerade die Übergänge müssen besonders qualifiziert unterstützt werden. Der Zugang zu Bildung ist zu ermöglichen.
- Unbedingt sollte eine realistische Fallzahlbeschränkung für die Sozialen Dienste festgelegt werden (ver.di fordert maximal 28 Fälle pro Vollzeitstelle).
- Im Übrigen sollten alle Soll- und Kann-Vorschriften in Verpflichtungen umformuliert werden. Das trifft insbesondere die Vorschriften für Ombudsstellen zu. Nur so wird gesichert, dass alle Kinder, Jugendlichen und ihre Eltern unabhängig vom Wohnort gleiche Leistungen bekommen können.
- Das Verhältnis von sozialer Infrastruktur und Einzelhilfe bleibt unklar. Solange Angebote der offenen Kinder und Jugendarbeit als sogenannte freiwillige Leistungen gelten, ist keine rechtliche Sicherheit möglich. Die Angebote und Leistungen in den §§ 11-16 müssen eine klare rechtliche Grundlage bekommen, die mehr als eine allgemeine Gewährleistung beinhaltet. Zum Beispiel ein festes Budget (vgl. z.B. NRW: 10 % des Jugendhilfeeats).
- Regeleinrichtungen in diesem Sinne sind nicht nur Schule und Kita, sondern auch diejenigen der offenen Kinder und Jugendarbeit sowie der Familienbildung.

Fazit:

Zentrale Aspekte wie Mindeststandards z.B. in Kindertageseinrichtungen oder in der Leistungserbringung und -steuerung bleiben unbearbeitet. Die notwendigen Investitionen in allen Bereichen der Kinder- und Jugendhilfe werden nicht angesprochen.

Offene Kinder- und Jugendarbeit ist kein Anhängsel an die schulische Ganztagsgestaltung, sondern ein eigenständiger Bildungsträger in Kooperation mit der Schule. Er muss seiner Bedeutung entsprechend ausgebaut werden.

Die konstatierte Kostenneutralität des Gesetzes entspricht nicht den Anforderungen aus der Praxis. Im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe notwendige Verbesserungen anzukündigen und gleichzeitig keine zusätzlichen Ressourcen dafür einzuplanen, kommt einer Verhöhnung von Kindern, Jugendlichen, Eltern und Fachkräften gleich.

Inklusion gibt es nicht zum Nulltarif. Mittel für Kinderrechte sollten nicht als Kosten, sondern als Investitionen verstanden werden. Die Kooperation zwischen öffentlichen und freien Trägern und eine verlässliche Finanzierung sollte klar geregelt werden. Insbesondere die soziale Infrastruktur bedarf einer klaren Definition - die offene Kinder- und Jugendarbeit gehört in jedem Fall dazu und muss abgesichert werden. Eine deutliche Aufgabenerweiterung und eine deutliche Zunahme der Komplexität von Aufgaben kann nicht unter Kostenneutralität realisiert werden.

Die Kinder, die Jugendlichen und die Eltern brauchen ein starkes Signal dass unsere Gesellschaft hinter ihnen steht, sie (unter)stützt und Hilfen bietet.

Regionale und stadtteilspezifische Infrastruktur ist kein Gegensatz zu einzelfallspezifischen Hilfen zur Erziehung. Für beide muss sehr viel stärker gelten als es heute der Fall ist: Das Anliegen, der Wunsch und der Wille des Kindes ist Ausgangs- und Bezugspunkt aller Angebote und Maßnahmen (vgl. Art. 12 KRK).

Die meisten vorliegenden Regelungen beziehen sich auf Verhalten. (Schutz-)Regelungen zu Verhältnissen fehlen: Es fehlt zum Beispiel eine Regelung, dass in Haushalten mit Kindern der Strom nicht abgestellt werden darf. Grundsätzlich muss klar sein: Keine indirekte Bestrafung von Kindern, wenn Eltern sanktioniert werden. Selbst wenn Armut nicht direkt durch ein KJHG bekämpft werden kann, so müssten die sozialen Folgen vor allem der Ausgrenzung klar und eindeutig thematisiert werden und entsprechende Regularien aufgenommen werden.

Die Funktion dieses Gesetzes als Sparprogramm passt zur diskutierten Öffnung der Leistungsrechte für (abweichende) Landesregelungen. Kinder- und Jugendhilfe wird unter den Vorbehalt einer Finanzknappheit gestellt, die selbst durch politische Entscheidungen verursacht wurde (Schuldenbremse).

Allen Städten und Gemeinden müssen ausreichende Mittel zur Verfügung stehen. Insofern ist die Auseinandersetzung um die Kinder- und Jugendhilfe durchaus ein wesentliches Argument für eine neue Steuer und Finanzpolitik, die die öffentlichen Einnahmen stärkt und dadurch die Grundlagen für eine qualifizierte Handlungsfähigkeit schafft.

Es ist also mehr nötig um nicht nur vom Kind aus zu denken sondern vom Kind aus zu handeln.

Wir schlagen vor, die bestehenden Vorstellungen zurück zu ziehen und einen fundierten Neustart unter Beteiligung aller Akteure und Beteiligten vorzunehmen.

Und nicht vergessen:

Sozialpädagogisches Handeln ist mehr und anderes als korrektes Rechtshandeln. Statt Subsumtion von Tatbeständen unter einen Paragrafen geht es hier um die fachwissenschaftlich begründete Entscheidung über zum Teil schwerwiegende Eingriffe in das Leben Anderer. Im Zentrum sozialpädagogischen Handelns steht deshalb ein eigenständiges Fallverstehen auf dialogischer Basis. Ihr besonderes Kennzeichen ist, dass schwerwiegende Entscheidungen niemals isoliert und von einer Person, sondern immer nur in kollegialer Beratung und Abstimmung möglich ist. Erst auf dieser Basis ist eine rechtlich notwendige Einzelverantwortung möglich und sinnvoll.

Inklusion von Kindern und Jugendlichen, das Vorhaben sie zu Trägern von Rechten zu machen und aktive Teilhabe in dieser Gesellschaft zu realisieren ist ein bedeutendes Vorhaben und erfordert massive Investitionen – hier und heute!

Diese Ausarbeitung ist Ergebnis eines ad hoc Arbeitszusammenhangs der ver.di Bundesfachgruppe Sozial-, Kinder- und Jugendhilfe.

Kolleginnen und Kollegen, die als Fachkräfte in der Kinder- und Jugendhilfe bei öffentlichen, freien und konfessionellen Trägern arbeiten haben hier ihr Praxiswissen aus den verschiedenen Arbeitsfeldern eingebracht.

Wir haben diese Überlegungen zur Anregung weiterer fachlicher und politischer Diskussionen angestellt und wollen damit insbesondere einen Beitrag zur Stärkung der öffentlichen Diskussion um die angestrebten Änderungen leisten.

Berlin, Juli 2016