



Deutsches
Jugendinstitut

Ausschuss für Familie, Senioren,
Frauen und Jugend

A.Drs. 15(12)454-I

**Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung der
Kinder- und Jugendhilfe (KICK) sowie zum Entwurf eines Gesetzes zur
Entlastung der Kommunen im sozialen Bereich (KEG)**

**im Rahmen der öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Familie,
Senioren, Frauen und Jugend des Deutschen Bundestages
am 13. April 2005 in Berlin**

Deutsches Jugendinstitut e.V.
Postfach 90 03 52,
81503 München, Deutschland
Besucheradresse:
Nockherstraße 2,
81541 München, Deutschland

Telefon: +49 (0)89 6 23 06-0
Fax: +49 (0)89 6 23 06-162
www.dji.de

Vorsitzende des Kuratoriums:
Ingrid Mielenz
Stv. Vorsitzender des Kuratoriums:
Malte Ristau-Winkler
Vorstand:
Prof. Dr. Thomas Rauschenbach

Bankverbindungen:
HypoVereinsbank München
BLZ 700 202 70 Konto 469 178 04
Postbank München
BLZ 700 100 80 Konto 807 78 804

Vorbemerkung:

Der Umstand, dass beide Gesetzesentwürfe, KICK und KEG, sich auf das SGB VIII beziehen und politisch gleichzeitig verhandelt werden, darf nicht dazu führen, dass beide Entwürfe gleichsam nebeneinander gelegt werden und Paragraph für Paragraph verglichen wird. Dazu sind die jeweiligen Intentionen zu verschieden. Während der *Entwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe* (KICK) vorrangig an der fachlichen Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe orientiert ist und dabei angesichts der aktuellen politischen Konstellationen und der finanziellen Lage der Kommunen an einigen schmerzlichen Stellen Zugeständnisse macht, ist es selbst erklärtes Ziel des *Entwurfes eines Gesetzes zur Entlastung der Kommunen im sozialen Bereich* (KEG), Kosten zu senken. Das heißt nicht, dass dieser Entwurf nicht auch Vorschläge zur fachlichen Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe enthält; aber primär verfolgt er das Ziel, „eine weitere Kostenbelastung der Kommunen zu vermeiden oder wenigstens deutlich einzudämmen“ (BT 15/4532, S. 1).

Vor diesem Hintergrund erscheint es sinnvoll, zu den beiden Gesetzesentwürfen getrennt Stellung zu nehmen – obwohl sie sich im Wesentlichen auf die gleiche Materie beziehen. Das DJI nimmt nachfolgend zunächst zu einzelnen, ausgewählten Paragraphen des *Entwurfes eines Gesetzes zur Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe* (KICK) und daran anschließend zu einzelnen Paragraphen des *Entwurfes eines Gesetzes zur Entlastung der Kommunen im sozialen Bereich* (KEG) Stellung. Es bezieht sich vor allem auf jene Reformvorschläge, zu denen es vor dem Hintergrund der eigenen Forschungspraxis in der Lage ist, Stellung zu beziehen.

1.) Entwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe (KICK)

Die jetzt vorliegende „zweite“ Fassung des *Gesetzesentwurfes zur Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe* (KICK) basiert in wesentlichen Aspekten auf dem *Entwurf eines Gesetzes zum qualitätsorientierten und bedarfsgerechten Ausbau der Tagesbetreuung und zur Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe* (TAG) vom 06.09.2004 (BT-Drucksache 15/3676). Insofern haben die zum damaligen Entwurf von Seiten des DJI geäußerten Bewertungen nach wie vor Gültigkeit. Sie werden deshalb in der folgenden Stellungnahme noch einmal aufgenommen. Darüber hinaus enthält der jetzt vorliegende Entwurf eine Reihe von wichtigen und meist begrüßenswerten Weiterentwicklungen, auf die im Folgenden näher eingegangen werden soll.

Nr. 4 KICK, § 8a

Das DJI begrüßt die stärkere Betonung des staatlichen Wächteramtes durch die Kinder- und Jugendhilfe. Die Ergebnisse empirischer Studien des DJI belegen, dass dem Jugendamt in seiner Zuständigkeit bei Kindeswohlgefährdung und bei besonders „schwierigen“ Fällen eine herausgehobene Verantwortung zukommt. Der neue § 8a betont diese Aufgabe des Jugendamtes und ist vor diesem Hintergrund zu begrüßen. Dies gilt auch für die vorgeschlagenen Veränderungen beim Sozialdatenschutz (§§ 62-65), da sich wiederholt, vor allem in verfahrenen Konstellationen, zeigt, dass eine erforderliche Zusammenarbeit sowohl innerhalb der Jugendhilfe als auch mit anderen Institutionen unter Hinweis auf den Sozialdatenschutz verhindert oder erschwert worden ist. Es ist zu erwarten, dass mit den vorgeschlagenen Veränderungen bessere Voraussetzungen für frühzeitigeres Eingreifen und verbesserte Kooperationen geschaffen werden und so negative Karrieren künftig eher verhindert werden können.

Besonders zu befürworten ist die in der neuen Fassung erfolgte Stärkung der Subjektstellung des Kindes bzw. des Jugendlichen. Ein DJI-Workshop im Herbst 2004 mit Fachkräften der Kinder- und Jugendhilfe hat deutlich gemacht, dass die frühere TAG-Fassung an dieser Stelle einen Schwachpunkt hatte. Die Verpflichtung des Jugendamtes, prinzipiell das Kind bzw. den Jugendlichen bei der Risikoabschätzung zu beteiligen, ist trotz der im Einzelfall schwierigen Konstellation der richtige Weg. Allerdings ist die Stelle, an der die Ergänzung eingefügt wurde, nur begrenzt glücklich, weil – im Zusammenhang gelesen – die Beteiligung der Kinder und Jugendlichen nur insoweit gefordert wird, als „hierdurch der wirksame Schutz des Kindes oder des Jugendlichen nicht in Frage gestellt wird“ (§ 8a, Abs. 1). Wir gehen davon aus, dass sich die Einschränkung berechtigterweise primär auf die zuvor genannten Personensorgeberechtigten bezieht, nicht auf die Kinder und Jugendlichen.

Ebenfalls zu unterstützen ist die nun ausdrücklich geforderte Heranziehung einer im Bereich der Abschätzung des Gefahrenrisikos erfahrene Fachkraft. Diese Vorgabe wird zur Folge haben, dass einerseits in diesem Bereich ein erheblicher Weiterbildungsbedarf entsteht und andererseits den betroffenen Kindern und Jugendlichen kompetentere Fachkräfte gegenüber stehen.

Nach wie vor nicht nachvollziehbar ist, warum im Abs. 4 neben Gesundheitshilfe und Polizei nicht die Schule genannt wird. Gerade wenn man Schule nicht nur als einen Ort für die Wissensvermittlung, sondern auch als eine Erziehungs- und Bildungsinstitution begreift, wie dies die gesamte aktuelle Diskussion zur Ganztagsbetreuung prägt, macht es wenig Sinn, so zu tun, als ob sie mit Problemen der Kindeswohlgefährdung nichts zu tun hätte. Auch wenn man die Möglichkeiten der Schule im Einzelfall als begrenzt bewerten mag, so sind immerhin schulische Betreuungs-, Erziehungs- und Bildungskonstellationen denkbar, die einen Beitrag zum Schutz des Kindes bzw. des Jugendlichen liefern können. Darüber hinaus zeigen empirische Studien, dass die Schule vergleichsweise früh von innerfamilialen Problemen und Gefährdungsrisiken erfährt und häufig davor die Augen verschließt, so dass die Kooperation auch in dieser Richtung verbessert werden müsste.

Nr. 5 KICK § 10, Abs. 2

Man mag über die Möglichkeit, Personensorgeberechtigte an den Kosten der Leistungen und vorläufigen Maßnahmen entsprechend §§ 90 - 97b verstärkt zu beteiligen, geteilter Meinung sein. Für die einen ist dies aufs Ganze gesehen ein sozialpolitischer Rückschritt, während für die anderen die vorgeschlagenen Neuerungen ein noch vertretbarer Weg angesichts der kommunalen Finanzprobleme und der allgemeinen Diskussionslage darstellen.

Problematisch erscheint aus der Sicht des DJI zunächst die Begründung für die Kostenbeteiligung: „Dennoch kann aus unterschiedlichen Gründen ein erzieherischer Bedarf bestehen, der seitens der Eltern nicht gedeckt werden kann. In diesen Fällen werden Leistungen der Jugendhilfe gewährt, ohne jedoch die Eltern aus ihrer Verantwortung zu entlassen. Dem wird (auch) durch die Pflicht zur Kostenbeteiligung Ausdruck verliehen“ (BT-Drucksache 15/3676, S. 31). Hier wird die Kostenbeteiligung als Ausdruck der elterlichen Verantwortung verstanden – eine u. E. unzutreffende Vermengung zweier getrennt zu betrachtender Sachverhalte.

Ob und inwiefern die Kostenheranziehung letzten Endes tatsächlich dem Ziel von mehr Wirtschaftlichkeit dient, wird sich erst noch erweisen müssen. Darüber hinaus mag der Kostendruck ein wichtiges Argument sein; es ist jedoch zu bezweifeln, dass die Kostenbeteiligung in der vorgesehenen Form nachhaltige Entlastung der jeweiligen Titelgruppen mit sich bringt.

Im keinem Fall darf die Kostenbeteiligung dazu führen, dass sachlich begründete Hilfen für Kinder und Jugendliche nicht in Anspruch genommen werden. Entsprechende Hinweise gibt es im Bereich der stationären Hilfen. Dies wäre für die Betroffenen eine fatale und für die Gesellschaft längerfristig teure Entwicklung.

Nr. 8 KICK, § 22a, Abs. 2

Die neu aufgenommenen Verpflichtungen zur Zusammenarbeit mit Erziehungsberechtigten, Tagespflegepersonen, kinder- und familienbezogenen Institutionen im Gemeinwesen und den Schulen sollte eigentlich eine Selbstverständlichkeit sein. Die Empirie zeigt, dass die Realität vielfach anders aussieht. Deshalb ist es sinnvoll, die vorgeschlagenen Ergänzungen einzufügen. Sie stärken den öffentlichen Trägern auf allen Ebenen bei ihrer Arbeit den Rücken, weil sie sich nun nicht mehr nur auf fachliche Standards, sondern auf gesetzliche Vorgaben beziehen können.

Nr. 10 KICK, § 24, Abs. 4

Ausdrücklich begrüßt wird die Verpflichtung der öffentlichen Jugendhilfeträger, Eltern über Platzangebot und Konzeption zu informieren und zu beraten. Erstmals besteht damit für Eltern eine Chance, einen Überblick über die pädagogischen Ansätze der örtlichen Einrichtungen zu gewinnen und sich bei der Auswahl unabhängig beraten zu lassen.

Nr. 12 KICK, § 27

Nach Recherchen des DJI ist der Zusatz, dass die Hilfe in der Regel im Inland zu erbringen ist, insofern unnötig, als schon jetzt Maßnahmen im Ausland absoluten „Ausnahmecharakter“ (s. Begründung zu BT 15/3676, S. 27) besitzen und in der Hilfeplanung besonders begründet werden müssen. Die Formulierung birgt vielmehr die Gefahr, dass (wie vereinzelt berichtet) in manchen Jugendämtern Auslands-Maßnahmen gar nicht mehr genehmigt werden, obwohl sie zur Förderung der Entwicklung bestimmter Jugendlicher die beste Alternative wären (vgl. dazu unten auch die Stellungnahme zu den entsprechenden Vorschlägen im KEG).

Zu begrüßen ist auch eine medizinisch-jugendpsychiatrische Abklärung des Gesundheitszustandes der für diese Maßnahmen vorgesehenen Jugendlichen, um z.B. psychiatrische Störungen aufzudecken und soweit wie möglich zu behandeln.

Nr. 13 KICK, § 35a

Das DJI unterstützt die beabsichtigte Beibehaltung des Kernanliegens des Paragraphen 35a. Jede andere Lösung würde unweigerlich sachlich nicht zu rechtfertigende Unterschiede zwischen Kinder und Jugendlichen mit und ohne Behinderung erzeugen und damit in Widerspruch zu den Vorgaben im § 1 SGB VIII geraten (vgl. dazu auch unten die Stellungnahme zu den entsprechenden Vorschlägen des KEG).

Die Absicht der Neufassung zwischen der ärztlichen Stellungnahme und der Entscheidung der Fachkräfte über die Gewährung einer Hilfe im Rahmen der Hilfeplanung zu unterscheiden, ist zu begrüßen. Ihr liegt die Annahme zugrunde, dass die medizinisch-psychiatrische Diagnose das eine und die (sozial-)pädagogische Bestimmung des erzieherischen Bedarfes etwas anderes ist und dass von Fall zu Fall der Zusammenhang zwischen seelischer Behinderung und erzieherischem Bedarf von Seiten der Kinder- und Jugendhilfe auf der Basis der psychologischen/psychiatrischen Diagnose zu klären ist. Allerdings könnte die starke Betonung der ärztlichen bzw. psychologischen Stellungnahme dazu führen, dass die Kinder- und Jugendhilfe ihre Definitionsmacht gleichsam aufgibt und an die Ärzte, psychologischen Psychotherapeuten oder Kinder- und Jugendpsychotherapeuten überträgt. U.U. könnte durch einen ergänzenden Hinweis, dass es im Hilfeplan um die Feststellung des erzieherischen Bedarfes geht, diese Gefahr begrenzt werden.

Nr. 15 KICK, § 36a

Prinzipiell ist die Einführung dieses Paragraphen und seiner Stoßrichtung – die grundsätzliche Unzulässigkeit der Selbstbeschaffung und das Primat der Steuerungsverantwortung des Jugendamtes – zu begrüßen, schon um das Problem der Kostenabwälzung auf die Kinder- und Jugendhilfe in den Griff zu bekommen. Auch die gegenüber dem TAG erfolgten Konkretisierungen der Voraussetzungen, unter denen Hilfen selbst beschafft werden können, im Absatz 3 sind nachvollziehbar und erscheinen zielführend.

Angemerkt sei zunächst, dass es im Absatz 1 wohl Jugendgericht statt Jugendrichter heißen sollte.

Es gibt allerdings einen heiklen Bereich, der durch die Neuregelung tangiert wird, und dies ist die Jugendhilfe im Strafverfahren. Der explizite Einbezug jugendrichterlicher Verpflichtungen zur Hilfe und die gleichzeitige grundsätzliche Forderung des Vorliegens eines Hilfeplans als Voraussetzung für die Kostenübernahme erschweren fallbezogene Kompromisse und Vereinbarungen vor Gericht erheblich.

Welche Folgen die vorgeschlagenen Regelungen für straffällige Jugendliche haben werden, wird stark von den örtlichen Konstellationen abhängig sein. Die Finanzierung und Ausgestaltung der im Jugendstrafverfahren wichtigen ambulanten Maßnahmen ist örtlich sehr unterschiedlich; teils werden sie von der Jugendhilfe, teils von der Justiz getragen. Ein im Sinne der betroffenen Jugendlichen wünschenswerter Ausbau ambulanter Maßnahmen wird aller Voraussicht nach nicht stattfinden, sondern es steht zu befürchten, dass die Justiz wieder vermehrt auf „eigene“, mehr an Strafe als an Hilfe orientierte Sanktionen zurückgreifen wird. Vor allem wird dies der Fall sein, wenn die Jugendgerichte nicht mehr sicher davon ausgehen können, dass von ihnen verhängte, auf Hilfe orientierte Sanktionen auch zeitnah umgesetzt werden. Wenn vor Ort eine gute Kooperation zwischen Jugendhilfe und Justiz besteht und die Jugendhilfe vor und während des Hauptverfahrens aktiv beteiligt ist, sind weniger negative Entwicklungen zu erwarten.

Auf jeden Fall sollten Konstellationen vermieden werden, in denen z.B. ein Jugendlicher vom Jugendgericht zu einem sozialen Trainingskurs verurteilt wird, diesen Kurs besucht und dann die Kostenübernahme abgelehnt wird, da entweder der Träger der öffentlichen Jugendhilfe nicht rechtzeitig informiert wurde oder ein entsprechender Hilfebedarf nicht gesehen wird, mit der Folge, dass u.U. die Kosten auf den Jugendlichen abgewälzt werden.

Vor diesem Hintergrund wäre es wünschenswert, dass im § 36 a, Abs. 2 die bislang implizite Möglichkeit für Vereinbarungen mit Leistungserbringern ausdrücklich (!) auch auf ambulante jugendrichterliche Diversionsmaßnahmen erweitert würde und die Jugendgerichte darüber informiert werden, damit für diese Verfahrenssicherheit besteht.

Will man bei den bisherigen Regelungen bleiben, bedarf es entsprechender Änderungen auch im JGG. Hilfreich wäre u. E. z.B. eine analoge Ergänzung im Jugendgerichtsgesetz mit der Festlegung, dass eine richterliche Verpflichtung zur Inanspruchnahme einer Hilfe, die von der Kinder- und Jugendhilfe finanziert wird, nur dann erlassen werden kann, wenn die Jugendhilfe in diese Entscheidung einbezogen worden ist und ein entsprechender Hilfeplan zeitnah vorliegt.

Zu ergänzen ist allerdings, dass, wenn Jugendliche im Rahmen jugendrichterlicher Weisungen (§ 10 JGG) unter Einbeziehung der Jugendgerichtshilfe zu ambulanten Maßnahmen verurteilt werden, etwa zu einem sozialen Trainingkurs oder einem Anti-Aggressivitätstraining und diese Angebote von der Jugendhilfe durchgeführt werden, gegenwärtig in der Regel keine Hilfepläne erstellt werden, da diese Kurse oft kürzer als ein halbes Jahr sind. Hilfepläne werden meist nur erstellt, wenn ein längerfristiger Hilfebedarf sichtbar geworden ist, was in vielen Fällen von zu ambulanten Maßnahmen verurteilten straffälligen Jugendlichen aber nicht zutreffend ist. Sollte als Voraussetzung für die Kostenübernahme in allen Fällen von ambulanten Maßnahmen jeweils ein den fachlichen Standards entsprechender Hilfeplan erstellt werden müssen, wäre dies für den Bereich der Jugendhilfe im Strafverfahren eine erhebliche zusätzliche Aufgabe. Angesichts der Realität in vielen Jugendamtsbezirken erscheint dies zwar als fachlich wünschenswert, aber wenig realistisch. Oftmals ist es aus unserer Sicht wichtiger sicherzustellen, dass die Jugendhilfe tatsächlich im Hauptverfahren anwesend ist – was leider aus unserer Erfahrungen nicht (mehr) selbstverständlich ist, weil aus Kostengründen in manchen Jugendamtsbezirken die Jugendgerichtshilfe nicht mehr an allen Verfahren teilnehmen kann.

Nr. 19 KICK, § 42

Das DJI begrüßt die eindeutige Formulierung des gesetzlichen Auftrags der Inobhutnahme und die Aufnahme von unbegleiteten ausländischen Minderjährigen, ausländischen Kindern oder Jugendlichen als Anspruchsberechtigte und die Klarstellung hinsichtlich der Aufgaben des Jugendamtes in § 42 (2) und (3).

Nr. 19 Zu § 42, (5), letzter Satz

Der Satz suggeriert, dass Freiheitsentzug bis zu 48 Stunden ohne gerichtlichen Beschluss zulässig sei – und so wird das auch in der Jugendhilfe nicht nur bei Inobhutnahmen, sondern auch bei so genannten time-out-Maßnahmen praktiziert. Dem widerspricht aber ein Verfassungsgerichtsurteil (4 BverfG, 2BvR 2292/00 vom 15.5.2002), wonach jeder Freiheitsentzug unabhängig von seiner Dauer stets einer vorherigen oder, falls dies nicht möglich ist, einer *nachträglichen* richterlichen Genehmigung bedarf. (vgl. Karl Späth, Forum Erziehungshilfen 5/2002, S. 266). Hier dürfen sich die Gesetze nicht widersprechen.

Nr. 22 KICK, § 45

Das DJI unterstützt die Konkretisierung für die Betriebserlaubnis und ausdrückliche Verankerung des Integrationsprinzips. Das KICK reagiert damit u. a. auf einen Gesetzesentwurf des Landes Hessen im Bundesrat vom Juni 2004.

Ebenso ist die Forderung zu begrüßen, dass mit dem Antrag zur Betriebserlaubnis die Konzeption der Einrichtung vorzulegen ist. Unvermeidlich wird diese Regelung zur Folge haben, dass Standards für derartige Konzeptionen ausgearbeitet und verbindlich gemacht werden.

Nr. 35 KICK, § 72a

Die Konkretisierungen gegenüber der früheren Formulierung „Persönliche Eignung“ sind zu begrüßen.

Nr. 39 KICK, § 84

Das DJI begrüßt die vorgenommene Änderung, weil damit die Voraussetzungen für die Zusammensetzung kompetenter Sachverständigenkommissionen verbessert werden.

Nr. 48 KICK, §§ 90 – 97b

Das DJI begrüßt, dass trotz anders lautender Forderungen die Leistungen der ambulanten Hilfen zur Erziehung von der Kostenbeteiligung auch weiterhin ausgenommen bleiben. Zu begrüßen sind darüber hinaus die vorgesehenen Klarstellungen und Verwaltungsvereinfachungen.

Die Regelungen im KICK ermöglichen es, einkommensstärkere Personensorgeberechtigte von Hilfeempfängern an den Kosten zu beteiligen. So plausibel dieses Vorgehen auch ist, so muss doch auch gefragt werden, ob dadurch geeignete, aber teurere Hilfen – z.B. stationäre Unterbringung – letztendlich zu Lasten des Kindes bzw. des Jugendlichen verhindert werden, weil sie denjenigen, die die Kosten zu übernehmen haben, ggf. zu teuer sind. An dieser Stelle droht ein sozialpolitischer Rückschritt und es wird sehr genau zu beobachten sein, welche Auswirkungen die neuen Möglichkeiten der Kostenbeteiligung für die eigentlichen Hilfeempfänger, die Kinder und Jugendlichen, haben werden.

Beim Thema Kostenheranziehung ist zu beachten, dass prinzipiell an den Regelungen zur finanziellen Beteiligung von Personensorgeberechtigten an den Kosten der Hilfen zur Erziehung keine

Hilfen scheitern dürfen. Dies würde sowohl gegen den Rechtsanspruch als auch gegen internationale Verpflichtungen verstoßen. Schließlich hat sich die Bundesrepublik im Rahmen der UN-Kinderrechtskonvention verpflichtet, das Wohl des Kindes vorrangig zu berücksichtigen und es somit höher zu stellen als Fragen der Kostenbeteiligung sowie Kinder durch alle geeigneten Gesetzgebungsmaßnahmen zu schützen. Eine Abschreckung vor der Inanspruchnahme von erzieherischen Hilfen durch hohe finanzielle Hürden würde dem entgegenstehen. Die ohnehin schon problematische Praxis einzelner Jugendämter, im Rahmen von Hilfeplangesprächen als erstes, unabhängig von der Einkommenssituation der Eltern, die möglicherweise auf die Eltern zukommenden Kosten zu betonen, darf nicht noch unterstützt werden.

Werden die Regelungen zur Kostenbeteiligung verschärft, dann muss im Gegenzug aber auch sichergestellt werden, dass die Wegekosten, die für Eltern anfallen, deren Kinder nicht im selben Ort untergebracht sind (Heim, Pflegefamilie), erstattungsfähig sind. Es gibt bereits jetzt empirische Hinweise – u.a. im Rahmen einer Studie des DJI –, dass aus finanziellen Gründen der Kontakt zu dem Kind bzw. den Kindern nicht aufrechterhalten wird. Gleiches gilt für mehrtägige Aufenthalte der Kinder bei den Eltern bzw. einem Elternteil, also z.B. im Fall von Wochenendheimfahrten. Diese stellen für manche Eltern eine zu hohe finanzielle Belastung dar. Eine Verschärfung der Regelungen zur Kostenheranziehung ohne die angesprochenen Regeln zur Erstattung von Auslagen der Erziehungsberechtigten bzw. leiblichen Eltern hätte in etlichen Fällen negative Folgen auf die Aufrechterhaltung des Kontakts zwischen Kind und Eltern sowie die Möglichkeiten einer Rückkehr in die Familie.

Unabhängig von dem bleibt unklar, was in § 94 Abs. 4 mit dem neu eingeführten Begriff „tatsächliche Betreuungsleistung“ gemeint ist. Es ist zu erwarten, dass damit ein nicht unerheblicher Interpretationsspielraum eröffnet wird, der ggf. nur vor Gericht geklärt werden kann.

Nr. 55 KICK, § 98

Der vorliegende Entwurf beinhaltet eine erhebliche Verbesserung der aktuellen Statistik zu Tageseinrichtungen für Kinder. Dies wird von Seiten des DJI ausdrücklich begrüßt. In der Vergangenheit wurde immer wieder zu Recht kritisiert, dass für die politische und fachplanerische Steuerung sowie die kontinuierliche Beobachtung des Arbeitsfeldes Tageseinrichtungen für Kinder keine ausreichenden bundeseinheitlichen Daten zur Verfügung stehen. Schon im Jahre 2001 wurde daher vom Fachausschuss Jugendhilfestatistik des Statistischen Bundesamtes empfohlen, ein neues Erhebungskonzept einzuführen, das nun Bestandteil des SGB werden könnte.

Die vorgesehenen Veränderungen beziehen sich auf drei zentrale Verbesserungen: Erstens sollen künftig nicht mehr nur die Einrichtungen, Plätze und tätigen Personen erfasst werden, sondern auch die Kinder, die die vorhandenen Plätze in Anspruch nehmen. Somit kann erstmals die Inanspruchnahme der Plätze, z.B. nach einzelnen Altersjahrgängen, nach ethnischen Hintergrund regional gegliedert ausgewertet werden und kann so für die Fachpolitik zentrale Grundinformationen zur Verfügung stellen. Die zukünftige Berücksichtigung dieser Merkmale ist auch deshalb unbedingt notwendig, da das Merkmal „Kindergartenbesuch“ aus dem Mikrozensus gestrichen worden ist. Zweitens soll die Erhebung künftig jährlich durchgeführt werden (bisher nur alle vier Jahre). Durch diese Veränderung würden regelmäßig zeitnahe Informationen zu quantitativen und teilweise qualitativen (z.B. Umfang der Betreuung) Aspekten der Tageseinrichtungen vorliegen. Und drittens soll die Erhebung der öffentlich geförderten und dem Jugendamt bekannten Tagespflege in die statistische Erfassung aufgenommen werden.

Eine umfassende, tief gegliederte und bundeseinheitliche Statistik stellt die zentrale Voraussetzung dar, um überhaupt in Erfahrung zu bringen, in welchem Umfang und in welcher Qualität die Zielsetzungen des TAG bzw. des KICK umgesetzt werden. Dabei wird die Statistik nicht nur zur Überprüfung der Zielvorgaben des TAG bzw. KICK benötigt, sondern insgesamt auch zu einer politisch verantwortlichen und maßvollen Steuerung und Weiterentwicklung des gesamten Feldes der Tageseinrichtungen für Kinder, dem als erste Sozialisations- und Bildungsinstanz immer größere gesellschaftliche Bedeutung zukommt.

Nr. 56 KICK, § 99

Die in der Neufassung der Erhebungsmerkmale für die amtliche Statistik im Bereich Hilfe zur Erziehung, Eingliederungshilfen für seelische behinderte Kinder und Jugendliche und Hilfe für junge Volljährige vorgesehenen Vereinfachungen sind fachlich weitgehend vertretbar. Sie reduzieren die zu erhebenden Daten auf das Notwendigste, erleichtern damit den Träger die Arbeit und führen zu Kostenersparnissen. Bedauerlich ist, dass die Staatsangehörigkeit bzw. der Migrationshintergrund entfallen soll, weil damit wichtige Informationen für die fachliche Steuerung verloren gehen. Das DJI plädiert dafür zu prüfen, ob es Möglichkeiten gibt, dieses Merkmal auch weiterhin zu erheben.

Schlussbemerkung zum KICK:

Mit Bedauern stellt das DJI fest, dass auch der neue Gesetzentwurf noch immer keine Vorgaben für ein **Beschwerdemanagement** in der Kinder- und Jugendhilfe enthält. Die Arbeit der erzieherischen Hilfen ist stark personenbezogen und beziehungsorientiert: Ohne eine gute Beziehung zwischen Fachkräften und Adressaten und Adressatinnen können pädagogische Prozesse kaum erfolgreich gestaltet werden. Wenn es allerdings auf der Beziehungsebene zu Krisen kommt, gibt es aber kaum geregelte Möglichkeiten, hiermit lösungsorientiert umzugehen. Analoges gilt auch für andere Probleme während der Hilfeerbringung. In Deutschland gibt es zwar eine Reihe von im SGB VIII kodifizierten Regelungen, die im Vorfeld einer erzieherischen Hilfe die Position der Adressaten und Adressatinnen stärken, aber für die Zeit während der Hilfe gibt es keine gesetzlich verankerten Regelungen, auf denen die Adressaten und Adressatinnen im Konfliktfall zurückgreifen können. In den Niederlanden wurde im Jahr 1997 das dort gültige Jugendhilfegesetz (Wet op de Jeugdzorg) um zwei Regelungen ergänzt, die explizit das Thema der Adressatenpartizipation betreffen. Zum einen wurde ein Verfahren zum Beschwerdemanagement (Klachtrecht) festgelegt und zum anderen wurden Einrichtungen verpflichtet, ein Mitbestimmungsgremium für die Einrichtungsbewohner (Clientenraad) ins Leben zu rufen und eine diesbezügliche Regelung festzulegen.

Ohne das holländische Modell unmittelbar übertragen zu wollen, aber die dort gemachten Erfahrungen nutzend, erscheint es aus fachlichen Überlegungen aus Sicht des DJI dringend geboten, auch für den Zuständigkeitsbereich des SGB VIII und dabei vorrangig für die erzieherischen Hilfen Verfahren für ein Beschwerdemanagement einzuführen. Angemerkt sei schließlich, dass die Einführung eines Beschwerdemanagements ein wesentlicher Beitrag zur Qualitätsentwicklung gemäß § 78b (1) SGB VIII werden könnte.

Überraschend ist schließlich, dass die gesamte aktuelle Diskussion zur Ganztagsbetreuung bzw. die jüngere Debatte zur Zusammenarbeit von **Jugendhilfe und Schule** kaum Widerhall in dem neuen Entwurf findet.

2.) Entwurf eines Gesetzes zur Entlastung der Kommunen im sozialen Bereich (KEG)

Das DJI weiß um die massiven Probleme der kommunalen Haushalte. Insofern sind alle Bemühungen, die einerseits die kommunalen Haushalte entlasten und andererseits die für das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen notwendigen Infrastrukturen der Kinder- und Jugendhilfe aufrechterhalten bzw. entsprechend den veränderten Bedingungen des Aufwachsens weiterentwickeln, zu begrüßen. Seinen selbst gesetzten Zielen nach möchte der vorliegende *Entwurf eines Gesetzes zur Entlastung der Kommunen im sozialen Bereich (KEG)* sowohl eine finanzielle Entlastung auf Seiten der Kommunen vor allem im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe erreichen als auch „die Wahrnehmung sozialer Aufgaben sicherstellen und Strukturen verbessern“. Ein Teil der Vorschläge ist bereits im *Entwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe (KICK)* aufgenommen, so dass sie an dieser Stelle nicht noch einmal eigens kommentiert werden müssen.

Sieht man sich den Entwurf jedoch genauer an, wird deutlich, dass bis auf eine Ausnahme – die aufgenommene Verpflichtung der Jugendämter, die Jugendhilfeplanung in regelmäßigen Abständen fortzuschreiben (Nr. 23 KEG) –, die Kosteneinsparungen primär über den Weg der Absenkung von fachlichen Standards und die Einschränkung von Leistungsansprüchen erzielt werden sollen. Aus der Sicht des DJI ist es wenig überzeugend, dass der Sozialstaat bzw. in diesem Fall die Leistungsfähigkeit der Kinder- und Jugendhilfe auf diesem Weg strukturell gesichert bzw. verbessert werden kann. De facto implizieren beide Strategien für die Betroffenen strukturelle Verschlechterungen und für die Gesellschaft in einzelnen Leistungsbereichen mittelfristig sogar erhöhte Kosten.

Nr. 3 KEG, § 5, Abs. 2

Die im Entwurf zum KEG vorgesehene starke Einschränkung des Wunsch- und Wahlrechts ist aus fachlichen Gründen abzulehnen und steht im scharfen Widerspruch zu den tatsächlich sich entwickelnden Bedarfen. Gerade eine sich zunehmend pluralisierende Gesellschaft braucht, wenn es um Angebote zur Förderung, Bildung, Unterstützung der Erziehung von Kindern und Jugendlichen geht, Angebote, die auf die unterschiedlichen Wertvorstellungen und Weltanschauungen zugeschnitten und den individuellen Problem- und Lebenslagen angemessen sind. Alles andere würde den Erfolg der Hilfen nachhaltig gefährden bzw. dazu führen, dass die Hilfen gar nicht erst in Anspruch genommen werden. Man möge sich nur einmal vorstellen, wie christliche Eltern auf den Vorschlag reagieren würden, ihr Kind in einen muslimischen Kindergarten zu schicken

oder auf die staatliche Förderung des Kindergartenplatzes verzichten zu müssen, nur weil sie in einer Region wohnen, in der die Mehrzahl der Kinder muslimisch ist. Oder man stelle sich vor, was es für eine atheistische Familie bedeutet, wenn sie vor der Wahl steht, eine Ordensschwester mit missionarischem Auftrag als Familienhelferin (im Rahmen der SPFH) oder keine zu bekommen. Dies sind nur zwei Beispiele, die verdeutlichen, dass das Wunsch- und Wahlrecht kein Luxus, sondern eine Notwendigkeit in einer weltoffenen, pluralen Gesellschaft ist.

Nr. 6, 7 und 8 (KEG) § 27, § 35, § 35a

Im KEG wird vorgeschlagen, seelisch behinderte bzw. von der seelischen Behinderung bedrohte Kinder und Jugendliche der Zuständigkeit der §§ 53 ff. SGB XII zu übergeben. Als Begründung wird auf die Vermeidung von Abgrenzungs- und Zuständigkeitsproblemen, auf wesentliche Vorteile für die Betroffenen und auf die Verwaltungsvereinfachung verwiesen. Demgegenüber ist es notwendig zu betonen, dass es zwar Abgrenzungsprobleme zwischen seelischen und anderen Behinderungen gibt – weshalb die meisten Fachleute wie u. a. auch die Sachverständigenkommission für den 11. Kinder- und Jugendbericht für die so genannte große Lösung plädieren –, dass aber der Vorschlag des KEG ein neues gravierendes Abgrenzungsproblem erzeugt, nämlich die Unterscheidung zwischen seelischer bzw. drohender seelischer Behinderung und erzieherischem Bedarf. Die Erfahrung zeigt, dass gerade an dieser Stelle die Zusammenhänge sehr eng sind und dass deshalb unterschiedliche Verantwortlichkeiten die Lage für die Betroffenen nicht verbessern, sondern verschlechtern und verkomplizieren. Einer Streichung des § 35a ist deshalb entgegenzutreten. Es wäre vielmehr anzustreben, dass die Zuständigkeit für alle Kinder und Jugendliche in das KJHG aufgenommen wird und auf anderer Ebene über einen Kostenausgleich verhandelt wird.

Eine Streichung des § 35a führt erstens nicht zu nennenswerten finanziellen Entlastungen gemessen an den Gesamtausgaben der Jugendhilfe; zweitens bedeutet er für die Familien eine deutliche Verschlechterung, da sie dann zukünftig wieder mit einer Behörde mehr zu tun haben und die fachlichen Standards andere, um nicht zu sagen weniger auf die Bedürfnisse dieser Kinder zugeschnittene Standards sein werden. Dass die auch vom DJI favorisierte große Lösung (alle Kinder und Jugendlichen in die Zuständigkeit der Jugendhilfe) die fachlich bessere Variante ist, zeigen die Publikationen zu diesem Thema (vgl. *Diskussion in den Jugendberichten 10 und 11, Lempp 1999*). Wie eine Studie aus Rheinland-Pfalz (*Moos, Marion & Müller, Heinz (2003): Bestandsaufnahme und Handlungsbedarfe im Bereich der Eingliederungshilfe (§ 35a SGB VIII) in Rheinland-Pfalz. Expertise im Auftrag des Ministeriums für Arbeit, Soziales, Familie und Gesundheit Rheinland-Pfalz. Schriftenreihe*

Erziehungshilfen in Rheinland-Pfalz: Mainz) belegt, würden die Kommunen im Hinblick auf den § 35a KJHG ausreichend entlastet werden, wenn die Schulen ihre Aufgabe, für das Erlernen von Lesen, Schreiben und Rechnen zuständig zu sein, ernst nehmen würden. Die Länder hätten also konkrete Ansatzpunkte, ohne Gesetzesänderung eine Entlastung für die Kommunen herbeizuführen.

Nr. 8 KEG, § 35 Satz 2

Das DJI teilt die Einschätzung, dass es in einigen Fällen von Auslandsmaßnahmen zu fachlich problematischen Fehlentwicklungen gekommen ist. Daraus den Schluss zu ziehen, dass Auslandsprojekte generell nicht mehr möglich sein sollen, ist allerdings nicht nachvollziehbar. Die stärkere Betonung der Steuerungsverantwortung der fallführenden Stelle einerseits und die Betonung, dass andererseits in begründeten Einzelfällen, wenn dies auf Grund des erzieherischen Bedarfes angemessen ist, Auslandsmaßnahmen möglich sind (vgl. § 27, Abs. 2, Nr. 10 TAG), erscheint uns eine angemessene Reaktion. Allerdings muss auch zugegeben werden, dass es in diesem Bereich nach wie vor an einer soliden empirischen Basis fehlt.

Nr. 13 KEG, § 36 a

Die im KEG vorgeschlagene Formulierung – ohne zeitlichen Spielraum – hätte zur Folge, dass, würde sie wörtlich genommen werden, die fachlich gebotene Niedrigschwelligkeit eine Reihe von Angeboten unterlaufen würde. Beratung und andere Formen der Unterstützung müssen zumindest für einen bestimmten Zeitraum auch ohne ein formelles Hilfeplanverfahren möglich sein. Dies ist auch im Sinne der Kommunen, da ein zu später Hilfebeginn häufig mit erhöhten Kosten einhergeht. Zudem erscheint es fragwürdig, ob tatsächlich Kosten gesenkt und Bürokratie abgebaut werden, wenn selbst für einmalige Hilfen (z.B. Anteil von Beratung mit weniger als 5 Stunden bei Erziehungsberatungsstellen) Hilfepläne erstellt werden müssen. Das im KICK vorgeschlagene Verfahren erscheint vor diesem Hintergrund überzeugender.

Nr. 17 (KEG) § 41

In Anbetracht der arbeitsmarktpolitischen Entwicklungen ist es nicht sinnvoll, den Erhalt erzieherischer Hilfen von einer Integration auf dem Arbeitsmarkt abhängig zu machen (dies gilt nur, wenn der junge Volljährige an einer schulischen oder beruflichen Bildungs- oder Eingliederungsmaßnahme teilnimmt). Für eine Nicht-Teilnahme an beruflichen Eingliederungsmaßnahmen wird

der Jugendliche bereits durch die Regelungen des SGB II § 31 Absenken und Wegfall des Arbeitslosengeldes II und § 32 Absenkung und Wegfall des Sozialgeldes sanktioniert.

Eine Absenkung der Altersgrenze widerspricht allen Ergebnissen der Jugendforschung, die in zahlreichen Untersuchungen die Ausdehnung der Jugendphase und die verspätete Verselbstständigung vieler Jugendlicher belegt haben. Es hätte absehbar fatale Effekte, wenn ausgerechnet jene Jugendlichen, die nachweislich einen erhöhten Förderungsbedarf haben – schließlich erhalten sie aufgrund eines geregelten Hilfeplanverfahrens Leistungen nach SGB VIII –, früher den Schritt in die Selbstständigkeit machen sollen als dies von anderen Jugendlichen erwartet wird (vgl. IPOS-Studie IPOS (2003): ipos-Studie "Jugendliche und junge Erwachsene in Deutschland" abrufbar unter [www.bmfsfj.de/RedaktionBMFSFJ/Abteilung5: „Auszugsalter“](http://www.bmfsfj.de/RedaktionBMFSFJ/Abteilung5:„Auszugsalter“)). Hinzu kommt, dass die Jugendlichen, die Hilfen nach SGB VIII bekommen, in der Regel über ein weniger funktionierendes und belastbares soziales Netz verfügen, das Krisen und Schwierigkeiten bei der Verselbstständigung auffangen helfen kann. Mit anderen Worten: Die im KEG vorgeschlagene Gesetzesänderung würde von den eher schon benachteiligten Jugendlichen mehr verlangen als von den durchschnittlichen Jugendlichen. Dies ist nicht nur ungerecht, sondern gefährdet auch den bisher nach SGB VIII erreichten Fachstandard bzw. würde bei neu entstandenem Hilfebedarf Negativkarrieren begünstigen. Damit wäre eine solche Regelung auch volkswirtschaftlich kontraproduktiv.

Von der vorgeschlagenen Regelung wäre auch die Gruppe der jungen Menschen betroffen, die im Anschluss an eine Jugendstrafe einen besonderen Hilfe- und Integrationsbedarf haben.

Zu ergänzen wäre, dass aus der Sicht der Jugendforschung anders, als der Kommentar der Bundesregierung zu diesem Vorschlag es andeutet, angesichts der Ausdifferenzierung der Jugendphase es keinen nachvollziehbaren Grund für eine Absenkung der oberen Altersgrenze gibt.

Nr. 19 KEG, § 50 a, Abs. 4

So wünschenswert praxisnahe Konkretisierungen des Begriffs der Kindeswohlgefährdung auch sind, so fällt die Liste des KEG doch eindeutig zu deliktorientiert aus. Zweifelsohne sind die genannten Kriterien üblicherweise wichtige Hinweise auf eine drohende Gefährdung des Kindeswohls, die eine fachliche Überprüfung des Falles veranlassen sollten. Die Gefahr besteht, dass diese im Gesetz genannten Indikatoren schnell gleichgesetzt werden mit der Gefährdungslage selbst und dass die Liste als abschließend – auch wenn vom Gesetzgeber anders gedacht – ver-

standen wird. Exemplarisch wird dies an dem nicht genannten Problem der Vernachlässigung sichtbar. Das DJI empfiehlt deshalb derartige Kriterien nicht in das Gesetz zu übernehmen, sondern sie als Standards fachlichen zu begreifen.

Angemerkt sei, dass im unter Punkt 4 des Abs. 4 wohl präziser von Personensorgeberechtigten die Rede wäre als von Eltern.

Nr. 21 KEG, § 69

Aus der Sicht des DJI ist der Vorschlag, dass die Aufgaben der Landesjugendämter auf die örtlichen Träger übertragen werden können, unter dem Gesichtspunkt der Kosteneinsparung für die Kommunen einigermaßen überraschend. Neben den erwartbaren Interessenkollisionen auf der örtlichen Ebene, verursacht die Übernahme der Aufgaben der Landesjugendämter durch die örtlichen Träger – will man die Aufgaben nicht einfach entfallen lassen – unvermeidlich Mehrkosten (z.B. im Bereich Weiterbildung). Der Vorschlag des KEG macht nicht deutlich, wie *strukturell* die notwendige Unabhängigkeit bei Betriebsgenehmigung, die Sicherung der Einheitlichkeit von Mindestqualität, die Unabhängigkeit auch gegenüber freien Trägern, die Fortbildungs- und Anregungsfunktion sowie die Sicherstellung, dass Landesmittel auch für Jugendhilfe ausgegeben werden, erhalten werden kann.

Nr. 23 KEG, § 80

In Anbetracht der Praxis der Jugendämter und auch dem Problem, dass bei knappen Mitteln fachliche Grundsätze und Selbstverständlichkeiten in Konkurrenz zu fiskalpolitischen Vorgaben stehen, schadet es nicht, wenn in § 80 ausdrücklich auf die Prozesshaftigkeit hingewiesen wird und eine regelmäßige Fortschreibung der Hilfeplanung gesetzlich festgeschrieben wird.

Nr. 25 KEG, § 85

Die Stellungnahme der Bundesregierung kann an dieser Stelle nur unterstützt werden. Natürlich kann unabhängig davon darüber nachgedacht werden, ob alle inzwischen bestehenden Vorschriften, z.B. hinsichtlich baulicher Ausstattung, nicht einmal auf ihre Sinnhaftigkeit überprüft werden müssten.

Nr. 26 a KEG, § 86

In der Praxis besteht offenbar bei der jetzigen Regelung die Gefahr, dass nach einem Umzug das neu zuständige Jugendamt das Pflegeverhältnis in Frage stellt, so dass die Prozedur (=Hilfeplan) von vorne anluft und deshalb unnötige Unsicherheit für das Kind entsteht. Es gibt derzeit keine gesicherten Zahlen, die Auskunft darüber geben, ob dies ein eher theoretisches Problem ist bzw. wie häufig derartige Fälle in der Praxis mittlerweile vorgekommen sind. Uns sind keine Studien bekannt, die belegen, dass die bisherige Regelung sich nicht bewährt hat.

Nr. 31 ff. KEG, §§ 90 ff. /zum Themenkomplex Kostenheranziehung

Das KEG sieht – im Gegensatz zum KICK – die Heranziehung von Kosten bei ambulanten Beratungsangeboten und therapeutischen Leistungen im Rahmen einer ambulanten Hilfe zur Erziehung vor (Nr. 32 bbb KEG).

Abgesehen davon, dass eine erkennbare Steigerung der Einnahmen angesichts des absehbaren Verwaltungsaufwands nicht zu erwarten ist, wird damit die Schwelle für die Inanspruchnahme der Hilfen erheblich erhöhet. Alle präventiven Beratungsangebote würden damit unterlaufen – was im übrigen für erhöhete Kosten zu einem späteren Zeitpunkt sorgt, wenn sich die Problemkonstellationen zugespitzt haben. Analoges gilt für die Beratung und Krisenhilfe für Kinder und Eltern im Bereich des Kinderschutzes (siehe hier auch die zutreffende Stellungnahme der Kinderschutz-Zentren zum KEG vom 04.04.2005). Schließlich würde die Kostenbeteiligung auch alle Beratungsangebote, an die sich Kinder und Jugendliche direkt wenden können, aushebeln, also deren Subjektstellung schwächen. Eine Kostenbeteiligung bei *ambulanten* Hilfen ist demnach grundsätzlich aus fachlichen Gründen abzulehnen.

Die Vorschläge für eine pauschalierte Kostenbeteiligung im Bereich Kindertagespflege einzuführen, sind im KICK aufgenommen worden.

Artikel 2 KEG

Den Ausführungen der Bundesregierung, dass Regelsätze bundeseinheitlich geregelt werden müssen und nicht in den Ländern geregelt werden können, kann nur zugestimmt werden. Dieser Vorschlag des KEG ist wohl ein Versuch, in der Federalismuskommission bislang nicht durchgesetzte Vorstöße über die Hinterture wieder einzuführen.

Artikel 3 KEG, § 33 SGB I

Dieser Änderungsvorschlag ist abzulehnen, weil damit das sozialstaatliche Prinzip, dass die Hilfe entsprechend den Besonderheiten des Einzelfalls gewährt werden soll, unterlaufen wird. Es kann nicht sein, dass die für die kommunalen Haushalte Verantwortlichen egal auf welcher Ebene definieren, was notwendige Leistungen nach dem SGB sind. Die vorgeschlagene Regelung widerspricht auch den Bemühungen mit der Einführung des § 36a KJHG, die fachliche Autonomie der Fachbehörden zu stärken.