

Deutscher Bundesjugendring
Mühlendamm 3
10178 Berlin

Telefon: 030/400 40 400
Telefax: 030/400 40 422
Email: info@dbjr.de



**Öffentliche Anhörung des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend des Deutschen Bundestages am 13. April 2005
zum Entwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe, zur Entlastung der Kommunen im sozialen Bereich (KEG),
zur Änderung des Achten Buches Sozialgesetzbuch
Drucksachen 15/3676, 15/3986, 15/4045, 15/4532, 15/4158**

Stellungnahme des Deutschen Bundesjugendring zu den vorliegenden Gesetzesentwürfen

1. Zusammenfassende Bewertung

Der Deutsche Bundesjugendring begrüßt weitestgehend das Gesetz zur Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe in der von den Fraktionen der SPD und Bündnis 90/Die Grünen vorliegenden Fassung. (Einzelne Anmerkungen finden sich in Punkt 3). Dieses dient der behutsamen Weiterentwicklung des KJHG als ein leistungsfähiges und bewährtes Bundesgesetz. Der Gesetzesentwurf des Bundesrates zur Entlastung der Kommunen im sozialen Bereich (KEG) wird durch den Deutschen Bundesjugendring dagegen entschieden abgelehnt.

Die Haushaltssituation der Kommunen ist dem Deutschen Bundesjugendring bekannt. Der Erhalt bzw. die Wiederherstellung eines ausreichenden Gestaltungsspielraumes der Kommunen zur Erfüllung ihrer Aufgaben ist ein Ziel, welches durch den Deutschen Bundesjugendring geteilt wird.

Der Versuch, dies auf Kosten von Kindern und Jugendlichen sowie von Menschen mit Behinderungen zu tun, entspricht nicht dem Wertebild der Kinder- und Jugendorganisationen in Deutschland und wird daher auf das Schärfste kritisiert. Die nicht von Kindern, Jugendlichen oder Menschen mit Behinderungen zu verantwortenden Ursachen für die sicherlich prekäre Finanzsituation der Kommunen werden weder im Gesetzesentwurf des Bundesrates für das KEG noch in seiner Begründung berücksichtigt. Neben einer verfehlten Investitions-, Wirtschafts- und Steuerpolitik sind diese in einem geringen Maße auch in den Kostensteigerungen in der Jugendhilfe zu suchen. Diese Steigerungen sind allerdings zu einem großen Teil auf einen Mehrbedarf zurückzuführen, der wiederum auf Versäumnisse in der Sozial-, Bildungs- und Jugendhilfepolitik basiert.

Der Gesetzesentwurf des Bundesrates erscheint für die finanzielle Entlastung der Kommunen untauglich. Hier sei nur auf den Vergleich von Aufwand und „Nutzen“ einzelner Abschnitte, der bestenfalls nicht absehbar ist und auf die gesamtgesellschaftlichen Folgekosten verwiesen. Wenn hilfebedürftigen Kindern und Jugendlichen Leistungen verweigert werden, führt dies nur zu kurzfristigen Einsparungen im Haushalt der betroffenen Kommunen, aber langfristig, durch Nichtintegration der Jugendlichen in die Gesellschaft, durch Probleme in der Schule

und der Berufsausbildung mit folgender Arbeitslosigkeit etc. zu höheren Kosten in anderen öffentlichen Haushalten.

Der Deutsche Bundesjugendring fordert die Kommunen und die Länder auf, sich von der kurzfristigen betriebswirtschaftlichen Sichtweise für den eigenen Haushalt weg- und sich wieder einer volkswirtschaftlichen bzw. gesamtgesellschaftlichen Sichtweise hinzuwenden und damit die Kosten, die den öffentlichen Haushalten insgesamt entstehen, zu betrachten.

Abschließend weist der Deutsche Bundesjugendring darauf hin, dass ein Gesetzesentwurf in der Regel nicht davon besser wird, wenn er in Teilen oder ganz bzw. in leicht veränderten Fassungen in regelmäßigen Abständen wieder eingebracht wird. Vergleiche dazu: Gesetzesentwurf des Bundesrates „Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Sozialgesetzbuches – Aachtes Buch – (SGB VIII)“ (15/1406) oder „Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Aachten Buches Sozialgesetzbuch (Drittes SGB VIII-Änderungsgesetz – 3. SGB VIII-ÄndG)“ der CDU/CSU-Fraktion (15/1114).

2. Der Gesetzesentwurf des Bundesrates zur Entlastung der Kommunen im sozialen Bereich (KEG)

Kinder und Jugendliche sowie ihre Familien brauchen verlässliche Sozialleistungen

Durch die geplante Einführung einer allgemeinen Finanzkraftklausel für alle Sozialleistungsbereiche in § 33 SGB I und die Beseitigung von Bemessungsvorschriften bei der Regelsatzfestsetzung in der Hilfe zum Lebensunterhalt wird das vorrangige Ziel des KEG, eine Kostensenkung durch Leistungskürzungen zu erzielen, deutlich.

Gesetzliche Leistungsansprüche dürfen aber nicht von der Haushaltslage des Kostenträgers abhängen, deren finanzielle Situation viele – auch selbstverschuldete – Ursachen haben kann. Es ist doch gerade Aufgabe der Kostenträger, die Leistungsfähigkeit sicherzustellen. Die Finanzkraft der jeweiligen Haushalte und ihre Ursachen sind durch den Leistungserbringer, wie Leistungsempfänger kaum durchschaubar und Entscheidungen des Kostenträgers damit nicht widerlegbar. Gerichtliche Überprüfungen – und diese werden nicht ausbleiben – würden aufwendig und mit hohen Kosten (im Zweifel zu Lasten des entsprechenden Haushaltes) verbunden sein. Unnötige Aufwendungen der Kostenträger werden im Übrigen bereits nach geltendem Recht durch die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit (§ 75 Abs. 3 Satz 2 SGB XII, 78 b Abs. 2 SGB VIII) verhindert.

Durch die im KEG vorgesehene völlige Streichung der Bemessungsgrundlagen für die Regelsätze der Hilfe zum Lebensunterhalt (§ 28 SGB XII) und die ausschließliche Länderkompetenz zu deren Festlegung (Streichung § 40 SGB XII), wird der Gefahr der Steigerung der ungleichen Lebensverhältnisse von Kindern und Jugendlichen in Deutschland, einer noch stärkeren Erhöhung der Armutsquote und eines „Sozialtourismus“ Vorschub geleistet. Der Staat ist verpflichtet, die Mindestvoraussetzungen für ein menschenwürdiges Dasein, erforderlichenfalls durch Sozialleistungen, zu sichern. Es ist Aufgabe des Gesetzgebers, den Mindestbedarf auf der Grundlage von Erfahrungswerten (z.B. die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe) festzulegen.

Das Wunsch- und Wahlrecht muss erhalten bleiben

Die angestrebten Änderungen der §§ 5 und 36 zielen darauf ab, das Wunsch- und Wahlrecht der Leistungsberechtigten nur dann noch zu ermöglichen, wenn es keinerlei Mehrkosten ver-

ursacht oder zu Einsparungen führt. Da kaum zwei Einrichtungen identische Pflegesätze haben und aufgrund der Gefahr, dass Träger der öffentlichen Jugendhilfe mit eigenen (scheinbar) preiswerteren Leistungsangeboten andere Anbieter vom Markt verdrängen, droht mit einer solchen Gesetzesänderung eine gravierende Verletzung des Pluralismus- und Subsidiaritätsgebots (u.a. § 3 Abs. 1 SGB VIII). Die Einschränkung des Wunsch- und Wahlrechtes beschränkt die Hilfesuchenden in ihrer Selbstbestimmung und ist besonders in Zeiten einer Diskussion um Werte in der Gesellschaft kontraproduktiv.

In der Begründung heißt es: „Die bisherige Regelung des Wunsch- und Wahlrechtes hat die Jugendhilfeeats der Kommunen erheblich belastet. Mit dem Wegfall des Wortes "unverhältnismäßig" muss der Wahl und den Wünschen dann nicht mehr entsprochen werden, wenn diese Mehrkosten zur Folge haben. Auch entfallen künftig verwaltungsaufwändige Vergleichsberechnungen.“

Dies ist falsch. Auch nach derzeitiger Rechtsprechung sind die Mehrkosten auf 20 % begrenzt. Eine erhebliche Mehrbelastung der Etats der Kommunen ist daher nicht gegeben. An der Notwendigkeit von „verwaltungsaufwändigen“ Vergleichsrechnungen, zur überprüfaren Begründung entsprechender Verwaltungsentscheidungen, würde sich nichts ändern.

Im Übrigen würde die gewünschte absolute Formulierung bedeuten, dass das billigste Angebot zu nehmen wäre. Hier ist ein Vergleich mit den einschlägigen Vergaberichtlinien für die öffentliche Hand angebracht. Dort heißt es i.d.R. auch das „wirtschaftlichste“ und nicht das „billigste“. Das Letzteres nicht immer Ersteres ist, wird u.a. vom Bundesrechnungshof regelmäßig angemahnt.

Die Möglichkeit einer intensiven sozialpädagogischen Einzelbetreuung im Ausland muss für Jugendliche erhalten bleiben

In dem Gesetzentwurf wird der generelle Ausschluss von Projekten und Maßnahmen intensivpädagogischer Einzelbetreuung im Ausland gefordert (§ 35 SGB VIII). Diese Form der Hilfe muss aber im Einzelfall weiterhin möglich sein, da eine Herausnahme aus der gewohnten Umgebung, neue soziale Kontakte und Regeln sowie die Ermöglichung von „Grenzerfahrungen“ etc., oft nur noch die einzige Chance darstellen, dem Jugendlichen zu helfen. Hinzu kommt, dass im Vergleich mit Inlandsmaßnahmen die intensivpädagogischen Auslandsprojekte keineswegs teurer sind, sondern im Gegenteil oft die günstigere Hilfevariante darstellen.

Kinder und Jugendliche müssen in ihrer Personalität und nicht über ihre Behinderung wahrgenommen werden

Mit der geplanten Streichung des § 35 a SGB VIII soll die Sonderzuständigkeit der Jugendhilfe für seelisch behinderte junge Menschen aufgehoben werden. Mit der dann wieder erfolgten Leistungsgewährung nach dem SGB XII steht die Behinderung im Vordergrund und weniger der junge Mensch als Kind oder Jugendlicher.

Der Deutsche Bundesjugendring setzt sich für die Gleichbehandlung aller jungen Menschen mit und ohne Behinderung ein. Deshalb plädiert er für die Zuständigkeit der Jugendhilfe (SGB VIII) für alle jungen Menschen mit Behinderung. Damit würde es auch die von vielen gewünschte klare Abgrenzung zwischen SGB VIII und SGB XII geben.

Eine Selbstbeschaffung von Jugendhilfeleistungen muss auch in Zukunft möglich sein

§ 36 a SGB VIII in der Fassung des Entwurfs schließt eine Selbstbeschaffung von Leistungen ohne Einwilligung des Jugendhilfeträgers grundsätzlich aus. Diese Formulierung ist zu undif-

ferenziert. Bei einer rechtswidrigen Verweigerung von Leistungen oder bei Untätigkeit des Jugendhilfeträgers muss eine Selbstbeschaffung von Jugendhilfeleistungen auch in Zukunft möglich sein. Nach der Rechtsprechung des BVerwG muss der Hilfebedarf lediglich rechtzeitig an den Jugendhilfeträger herangetragen worden sein.

Die Hilfen für junge Volljährige müssen erhalten bleiben

Mit den vorgesehenen Änderungen bei den Hilfen für junge Volljährige (§ 41 SGB VIII), durch die Zurücknahme des Schlussalters von 27 auf 21 Jahre, die Beschränkung der Fortsetzungsleistungen und die Umwandlung von einer Soll- in eine Kann-Bestimmung, wird einem größeren Kreis junger Menschen keine ausreichende Hilfe zur gesellschaftlichen Integration mehr gewährt werden.

Der Übergang von der Schule in den Beruf und die Loslösung vom Elternhaus ist für junge Menschen eine besonders schwierige Zeit. Hier entscheidet sich häufig, ob eine Integration in die Gesellschaft und eine eigenverantwortliche Lebensführung gelingt. Die Nichtbereitstellung der dafür benötigten entwicklungsbezogenen Hilfen führen in der Konsequenz nicht zu einer Entlastung der Kommunen im sozialen Bereich, sondern zu einer erheblichen Steigerung von staatlichen und kommunalen Ausgaben in späteren Jahren durch Alkohol- und Drogenprobleme, Arbeitslosigkeit, Delinquenz etc.

Im SGB VIII werden Anschlusshilfen ebenso wie neue Hilfen für junge Volljährige in der Regel maximal bis zur Vollendung des 21. Lebensjahres und in begründeten Einzelfällen für einen begrenzten Zeitraum darüber hinaus ermöglicht. Die derzeitigen Regelungen des SGB VIII sind durchaus angemessen und einzelfallbezogen umsetzbar. Es ist keinerlei gesetzlicher Neuregelungsbedarf zu erkennen.

Ambulante Hilfen müssen kostenfrei in Anspruch genommen werden können

Das KEG strebt durch Änderungen der § 90 SGB VIII eine stärkere Heranziehung von Eltern und jungen Volljährigen an den Kosten von Erziehungsberatung und anderen Formen der ambulanten Erziehungshilfe an. Die Ausweitung der Kostenbeteiligung birgt die Gefahr, dass Eltern auf Kosten ihrer Kinder sparen und der Präventionsgedanke des SGB VIII nicht mehr greift. Durch die wegen der Kostenbelastung nicht in Anspruch genommenen Hilfen sind eskalierende Fehlentwicklungen nicht auszuschließen, denen nur mit weitaus kostenintensiveren Hilfen entsprochen werden kann.

Darüber hinaus steht der Verwaltungsaufwand für eine Überprüfung einer möglichen Kostenbeteiligung in keinem Verhältnis zum finanziellen Ertrag. Da viele Sozialschwache keine bzw. sehr geringe Beiträge zahlen müssten, ist mit wenigen Einnahmen zu rechnen.

Es muss um den Schutz von Kindern und die Hilfe für die Eltern bei ihrem Erziehungsauftrag gehen

Das KEG enthält eine Vorschrift zum „Schutzauftrag des Jugendamts bei Kindeswohlgefährdung“ (§ 50 a SGB VIII). Diese fügt der fachlich ausreichenden Definition von Kindeswohlgefährdung im Familienrecht (§ 1666 Abs.1 BGB) eine weitere hinzu, die sich offensichtlich eher am Schutz der Gesellschaft und nicht des Kindes orientiert:

„(4)Eine Gefährdung des Wohls des Kindes oder Jugendlichen ist insbesondere zu vermuten,

1. wenn das Kind oder der Jugendliche wiederholt in schwerwiegender Weise gegen Strafgesetze verstoßen hat,

2. wenn das Kind oder der Jugendliche Anzeichen einer drohenden Abhängigkeit von Betäubungsmitteln oder anderen Suchtmitteln erkennen lässt,...

Die Hauptgründe für eine Gefährdung des Kindeswohls, Vernachlässigung und psychische Misshandlung, finden keine Erwähnung.

3. Entwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe Änderungsantrag

Der Deutsche Bundesjugendring begrüßt weitestgehend die Weiterentwicklung des KJHG in der von den Fraktionen der SPD und Bündnis 90/Die Grünen vorliegenden Fassung.

Nach wie vor finden wir es sehr bedauerlich, dass zum wiederholten Male nicht die Chance genutzt wurde, die sog. „Ausländerklausel“ (§ 6 Abs. 2) aufzuheben. Es ist mit der UN-Kinderrechtskonvention nicht vereinbar, wenn der Zugang eines Kindes zu den vielfältigen Hilfeleistungen vom Aufenthaltsstatus der Eltern abhängig ist.

Ausdrücklich begrüßen wir die Aufnahme der Einbeziehung des Kindes oder des Jugendlichen in § 8a.

In § 8 Abs. 2 muss allerdings präzisiert werden, ob alle Träger, auch die nach §§ 11 und 12 des Buches Leistungen erbringen, gemeint sind, wie z.B. Jugendverbände. Wenn ja, müssen Schulungen und niederschwellige, flächendeckende Angebote an Fachkräften zur Verfügung stehen, denn besonders für Ehrenamtliche ergeben sich daraus sehr hohe Anforderungen.

Die Anfügung an § 27 Absatz 2 und die Einfügung in § 78 b Absatz 2 sind zwar wesentlich zurückhaltender als der Vorschlag im KEG, aber mit einer verstärkten Überprüfung von Qualitätsstandards bei Anbietern nicht zwingend notwendig.

Das Anliegen bzgl. der Änderung des Achten Buches Sozialgesetzbuch des Bundesrates findet im vorliegenden Antrag in § 45 eine fachlich fundierte Formulierung.