

DEUTSCHES INSTITUT
FÜR JUGENDHILFE UND
FAMILIENRECHT e. V.



FORUM FÜR FACHFRAGEN

Postfach 10 20 20
D-69010 Heidelberg
Fon 0 62 21/98 18-0
Fax 0 62 21/98 18-28
institut@dijuf.de
www.dijuf.de

Sehr geehrte Frau Vorsitzende, sehr geehrte Frau Griese,
sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete im Familienausschuss,

anbei erhalten Sie zur Vorbereitung der Anhörung am 13. April 2005 die
erbetenen Hinweise zu den vorgeschlagenen Änderungen im KICK und KEG sowie
dem Bundesratsentwurf BT-Drucks. 15/4158. Wegen der Regelungsfülle habe ich
mich entschlossen, zur besseren Lesbarkeit sechs kürzere Ausarbeitungen zu
folgenden ausgewählten Themen zu verfassen:

- | | |
|---|----------|
| - Finanzkraftklausel, Mehrkostenvorbehalt u.a. (KEG) | Seite 1* |
| - Hilfen für seelische behinderte junge Menschen (KICK/KEG) | Seite 7 |
| - Hilfen für junge Volljährige (KEG) | Seite 11 |
| - Kostenheranziehung (KICK/KEG) | Seite 15 |
| - Schutzauftrag bei Kindeswohlgefährdung (KICK/KEG) | Seite 20 |
| - Verbot islamistischer Einrichtungen (BT-Drucks. 15/4158) | Seite 25 |

In der Hoffnung, mit dieser Vorgehensweise Ihre gezielte Vorbereitung ein
wenig erleichtern zu können, verbleibe ich für heute

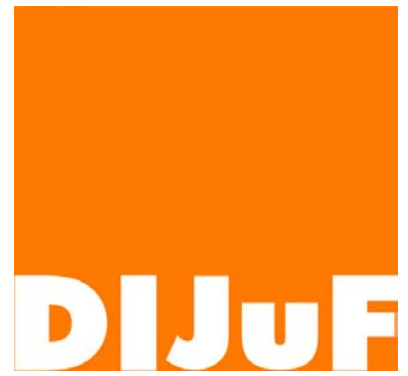
mit freundlichen Grüßen

Thomas Meysen

Deutsches Institut
für Jugendhilfe und Familienrecht (DIJuF) e.V.
Dr. Thomas Meysen

* = Ergänzung durch das Sekretariat des Ausschusses

DEUTSCHES INSTITUT
FÜR JUGENDHILFE UND
FAMILIENRECHT e. V.



FORUM FÜR FACHFRAGEN

Postfach 10 20 20
D-69010 Heidelberg

Fon 0 62 21/98 18-0
Fax 0 62 21/98 18-28

institut@dijuf.de
www.dijuf.de

HINWEISE

von Dr. Thomas Meysen

**zur Anhörung im FSFJ-Ausschuss des Bundestages
am 13. April 2005**

zum Gesetzentwurf des Bundesrates, Entwurf eines Gesetzes zur Entlastung der Kommunen im sozialen Bereich (KEG), BR-Drucks. 712/04, BT-Drucks. 15/4532

Finanzkraftklausel, Wunsch- und Wahlrecht u. a.

I. Vorbemerkung

Die bayerische Gesetzesinitiative nennt sich „Entwurf eines Gesetzes zur Entlastung der Kommunen im sozialen Bereich (KEG)“. Der Titel greift ein wichtiges Thema unserer Zeit auf. Es ist nicht nur zulässig, sondern notwendig darüber nachzudenken, wie durch veränderte Steuerung die Effizienz und Effektivität von Sozialleistungen gesteigert werden kann.

Das KEG ist jedoch untauglich, die versprochene Entlastung der Kommunen zu erreichen. Im Gegenteil, es wäre eine Kostensteigerung bei den öffentlichen Haushalten zu erwarten.

Dies vor allen Dingen deshalb, weil das KEG das Gesamtsystem aus den Augen verliert. Wer Nachhaltigkeit will, kann nicht immer wieder die Grundprinzipien des Sozialleistungsrechts umkrempeln wollen und dazu auch noch lediglich einen Flickenteppich anbieten.

Was wir vielmehr brauchen, ist eine Verbesserung der Zusammenarbeit der Systeme, insbesondere auch mit den Krankenkassen und

Schulen. Abschiebemechanismen müssen reduziert und Verantwortung gestärkt werden. Das KEG steuert in die entgegengesetzte Richtung.

Auch wenn das KEG ganz überwiegend Änderungsvorschläge im Bereich des SGB VIII enthält, so hat es jedoch offensichtlich weder Kinder, Jugendliche noch deren Familien oder andere Hilfebedürftige im Blick, geschweige denn eine erkennbare Absicht, ihnen Hilfe zukommen zu lassen.

Siehe auch die Hinweise zur Hilfe für seelisch behinderte junge Menschen, zur Hilfe für junge Volljährige, zur Kostenheranziehung, zum Schutzauftrag bei Kindeswohlgefährdung.

II. Finanzkraftklausel (§ 33 Sätze 3 bis 5 E-SGB I)

Das Gesetz zur Entlastung der Kommunen im sozialen Bereich sieht in einer Ergänzung des § 33 SGB I eine sog. „Finanzkraftklausel“ vor. Da uns die Finanzmisere aller öffentlichen Haushalte noch auf unabsehbare Zeit begleiten wird, hätte eine solche Regelung schwerwiegend nachteilige Folgen für den in Art. 20 Abs. 1 GG garantierten sozialen Bundesstaat Deutschland.

Gesetzesvorstöße wie dieser sind **verantwortungslose Unsozialpolitik** – unabhängig ob sie aus dem Bundesrat oder der Bundesregierung kommen (vgl. den RegE zu § 70 Abs. 3 S. 2 E-SGB XII, BT-Drucks. 15/1514). Dies soll anhand der drei im Entwurf ergänzten Sätze zu § 33 SGB I beispielhaft veranschaulicht werden:

Nach **Satz 3** des Entwurfs soll den Wünschen aller Leistungsberechtigten nach dem Sozialgesetzbuch nur noch entsprochen werden, wenn dies die Leistungsfähigkeit des öffentlichen Trägers nicht überfordert (Satz 3).

Frau Steffens ist 75 Jahre alt und wohnt in einem ländlichen Gebiet in Süddeutschland. Als alleinstehende Witwe findet sie Halt im katholischen Glauben. Frau Steffens beantragt Leistungen der häuslichen Pflege nach dem SGB XI. Sie möchte durch eine Pflegerin vom Sozialdienst katholischer Frauen (SkF) gepflegt werden. Dies wird ihr von der Pflegekasse mit Verweis auf die schlechte Haushaltslage verweigert. Stattdessen bekommt sie einen selbstständig arbeitenden, männlichen Pfleger mit jugoslawischer Staatsangehörigkeit zugewiesen. Mit diesem hat die Pflegekasse von der Gebührenordnung abweichende Honorarsätze vereinbart.

Nach **Satz 4** soll auch die Ausgestaltung aller Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch unter dem Vorbehalt der Leistungsfähigkeit des öffentlichen Trägers stehen.

Herr Stüber leidet an einer schizoiden Angststörung und Schizophrenie. Nach einem längeren Krankenhausaufenthalt will er wieder zurück in die Einrichtung, in der er schon zuvor mehrmals untergebracht war. In der

Vergangenheit erhielt er therapeutische Einzelbetreuung durch einen ihm mittlerweile vertrauten Psychiater. Mithilfe dessen therapeutischer Begleitung konnte er früher halbtags seinem Beruf als Tischler nachgehen. Zwecks Haushaltskonsolidierung bewilligt der überörtliche Sozialhilfeträger jedoch keine Einzel-, sondern nur noch eine Gruppentherapie. Diesem Setting ist Herr Stüber aufgrund seiner seelischen Behinderung nicht gewachsen. Sein Zustand verschlechtert sich rapide. An eine Arbeitsaufnahme ist nicht zu denken.

Nach **Satz 5** soll bei allen Vereinbarungen mit Leistungserbringern die Leistungsfähigkeit des öffentlichen Trägers Berücksichtigung finden.

Das Ehepaar Röder ist mit der Erziehung ihrer zweijährigen Tochter und ihres dreijährigen Sohns überfordert. Es kommt immer häufiger zu Gewalttätigkeiten. Die Kinder sind verwahrlost und erheblich retardiert. Die Eltern wenden sich an das örtliche Jugendamt. Dieses ist der Ansicht, dass eine Fremdunterbringung der Kinder nur zu vermeiden sei, wenn sich die Eltern auf eine intensive Begleitung durch eine sozialpädagogische Familienhilfe einlassen (§ 31 SGB VIII). Im Zuge der Entlastung des Haushalts im sozialen Bereich hat der Landkreis kurz zuvor den Vertrag mit einem Träger der freien Jugendhilfe gekündigt, der ausschließlich Fachkräfte als Familienhelfer/innen eingesetzt hatte. Stattdessen werden vom Jugendamt nun Hausfrauen und Rentnerinnen auf Honorarbasis beauftragt. Aufgrund der multiplen Probleme in der Familie Röder kommt es schnell zur Überforderung der Helferin. Nach sechs Wochen wird die Hilfe eingestellt. Die Kinder werden in einem Heim untergebracht.

Nicht umsonst haben die Bundesausschüsse für Arbeit und Sozialpolitik sowie für Familien und Senioren die Streichung der Ergänzungen zu § 33 SGB I aus dem KEG gefordert. Der Begründung ist nichts hinzuzufügen:

„Auf die Ergänzung soll verzichtet werden, da die finanzielle Leistungsfähigkeit des Kostenträgers ein dem Sozialstaatsgedanken grundsätzlich fremder Abwägungsgesichtspunkt ist (individuelle Rechtsansprüche sind nicht mit einer ‚Leistung nach Kassenlage‘ vereinbar). Auch würde die grundsätzliche bundesweite Einheitlichkeit der Leistungsgewährung durch die Ergänzung infrage gestellt. Der Gesichtspunkt der finanziellen Leistungsfähigkeit ist nicht nur im Einzelfall sehr schwer zu konkretisieren, sondern ggf. auch ‚strategieanfällig‘ (Haushaltsmittel werden z. B. gezielt zu knapp veranschlagt); kalkulierbar gerichtsfeste Entscheidungen werden hierdurch erschwert. Fehlentscheidungen des Leistungsträgers, die dessen

Finanzkraft auf Dauer außergewöhnlich schmälern, dürfen nicht das Wahlrecht des Leistungsempfängers ausschließen.“

III. 1-Euro-Mehrkostenvorbehalt

Das Wunsch- und Wahlrecht der Leistungsberechtigten nach dem SGB VIII soll nach dem KEG eingeschränkt werden. Stand das Wunsch- und Wahlrecht bislang unter dem Mehrkostenvorbehalt der Verhältnismäßigkeit, soll es nach den vorgesehenen Änderungen in § 5 Abs. 2 Satz 1 und § 36 Abs. 1 Satz 4 E-SGB VIII nur noch bei gleichen oder geringeren Kosten ausgeübt werden können.

Eine solche Beschränkung eines elementaren Prinzips des Sozialleistungsrechts wäre in Anbetracht der individuellen und höchst differenzierten Bedarfslagen der hilfebedürftigen Kinder, Jugendlichen und ihrer Familien ihrerseits „unverhältnismäßig“. Die Sozialleistungsberechtigten würden auf die billigsten Hilfen und nicht auf die für sie oder aus Sicht der Behörden am besten geeigneten verwiesen. Eine rationale Kostensteuerung nach fachlichen Gesichtspunkten würde verhindert. In der Konsequenz würde **Sozialdumping der öffentlichen Träger** beim Abschluss von Leistungsverträgen mit den freien Trägern gefördert.

Zudem bliebe es ein Mehrkostenvorbehalt. Die nach der Gesetzesbegründung zum KEG vorgeblichen „verwaltungsaufwändigen Vergleichsberechnungen“ keineswegs entfallen, sondern gleichermaßen oder sogar vermehrt notwendig.

Frau Zuber ist alleinerziehende Mutter einer zweijährigen Tochter. Sie bekommt die Möglichkeit, am anderen Ende der Großstadt, in der sie lebt, wieder eine Halbeztätigkeit als Rechtsanwaltsgehilfin aufzunehmen. Damit sie Familie und Beruf miteinander vereinbaren kann, müsste sie ihre Tochter in einer privat betriebenen Kinderkrippe in der Nähe der Anwaltskanzlei unterbringen. Die Stadt verweigert die Kostenübernahme und verweist sie auf eine Krippe in einem anderen Stadtteil, die monatlich 70 Euro niedrigere kommunale Betriebskostenzuschüsse erhält. Da Frau Zuber die Tagesbetreuung für ihre Tochter nicht aus eigener Tasche finanzieren kann, muss sie letztlich das Arbeitsangebot ablehnen. Sie bleibt arbeitslos.

IV. Lockerung des Datenschutzes: Kinderschutz soll hintanstehen

Das KEG sieht vor, dass Sozialdaten nicht mehr anvertraut werden können, wenn sie zur Erlangung einer Sach- oder Geldleistung preisgegeben werden (§ 65 Abs. 1a E-SGB VIII). Zur Missbrauchskontrolle sollen Datenerhebungen und -übermittlungen auch ohne Anfangsverdacht zulässig sein (§ 67 Abs. 1 Satz 5, Abs. 2 Satz 2 Nr. 1, § 69 Abs. 1 Satz 2 E-SGB X).

Hiermit soll Sozialleistungsbetrug besser aufgedeckt werden. Die Folgen für den Kinderschutz wären fatal. Zahlreiche ambulante und präventive Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe wären zum Scheitern verurteilt, die Familien in Not würden in ihrer Krise ohne Hilfe dastehen, eine Zunahme der vollstationären Fremdunterbringungen und damit Kostensteigerungen für die Haushalte der Kommunen wären vorprogrammiert.

Eine Psychologin bei einer kommunalen Kinderschutz-Beratungsstelle erfährt im Rahmen ihrer Beratung, dass ein Vater stundenweise putzen geht, ohne dies beim Sozialamt anzugeben. Nach den Vorstellungen des KEG könnte nun der Arbeitgeber eine Weiterleitung der Informationen an das Sozialamt per Dienstanweisung anordnen. Die Hilfebeziehung zwischen Beraterin und Klient/inn/en wäre zerstört. Das Kind, dessen Wohl nach wie vor stark gefährdet bleibt, würde auf dem Altar der Aufdeckung des Sozialleistungsbetrugs geopfert.

V. Auslandsmaßnahmen: Jugendhilfe nur unter deutschen Eichen?

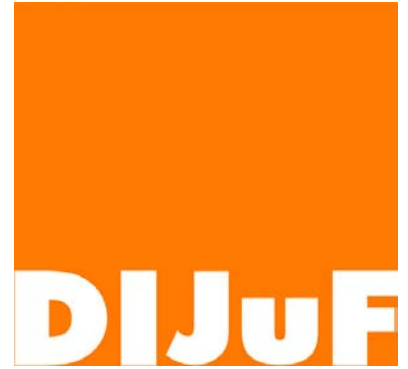
„Wir brauchen keine Erlebnispädagogik unter Palmen, die fachlich nicht überprüfbar und nicht notwendig ist.“ Mit diesen pfundigen Worten begründet die Bayerische Staatsregierung, weshalb intensivpädagogische Maßnahmen nach ihren Vorstellungen zukünftig ausschließlich „im Inland zu gewähren“ sein sollen (*Erwin Huber, BR-Plenarprotokoll, 803. Sitzung vom 24. September 2004, S. 482*).

Dieser Gesetzesvorstoß ist Populismus auf dem Rücken von Kindern und Jugendlichen. Es entbehrt der politischen Ehrlichkeit, auf der einen Seite mehr geschlossene Unterbringungen zu fordern, die kostenintensivste aller Hilfen, und auf der anderen Seite die weit kostengünstigeren und gleichzeitig effektiveren Jugendhilfemaßnahmen etwa im Outback in Australien oder auf einem Segelschiff abschaffen zu wollen. Ein Verbot von intensivpädagogischen Maßnahmen im Ausland durch die vorgeschlagene Einfügung in § 35 Satz 2 SGB VIII nutzt niemandem. Sie würde

- vielen Kindern und Jugendlichen die Möglichkeit von anerkanntermaßen hoch wirksamen Hilfeangeboten im Ausland rauben;
- die Ausgaben der Kommunen steigern statt sie zu entlasten, da die Auslandsmaßnahmen regelmäßig kostengünstiger sind als vollstationäre Unterbringungen im Inland.

Wer fordern will, deutsche Jugendhilfe solle ausschließlich unter deutschen Eichen stattfinden, möge dies am Stammtisch tun. Wer dem jedoch in Gesetzesinitiativen Raum gibt, versündigt sich an den hilfebedürftigen jungen Menschen in unserem Land – und am Haushalt der Kommunen.

DEUTSCHES INSTITUT
FÜR JUGENDHILFE UND
FAMILIENRECHT e. V.



FORUM FÜR FACHFRAGEN

Postfach 10 20 20
D-69010 Heidelberg

Fon 0 62 21/98 18-0
Fax 0 62 21/98 18-28

institut@dijuf.de
www.dijuf.de

HINWEISE

von Dr. Thomas Meysen

zur Anhörung im FSFJ-Ausschuss des Bundestages
am 13. April 2005

zum Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe (Kinder- und Jugendhilfeweiterentwicklungsgesetz – KICK), BT-Familienausschuss Ausschuss-Drucks. 15(12)444

zum Gesetzentwurf des Bundesrates, Entwurf eines Gesetzes zur Entlastung der Kommunen im sozialen Bereich (KEG), BR-Drucks. 712/04, BT-Drucks. 15/4532

Hilfen für seelisch behinderte junge Menschen

I. KEG: Verlagerung in die Sozialhilfe

Hilfen für seelisch behinderte oder von einer solchen Behinderung bedrohte junge Menschen sollen nach der Konzeption des KEG in die Sozialhilfe (SGB XII) eingegliedert werden. Damit soll der Rechtszustand wieder hergestellt werden, der bis Mitte der 1990-er Jahre Geltung beanspruchte.

Die Intention einer Rückverlagerung deutet es an: Hierin läge ein Rückschritt. Für die betroffenen jungen Menschen und ihre Familien brächte sie erhebliche Nachteile statt „wesentliche Vorteile“. Eine finanzielle Entlastung der Kommunen ist nicht zu erwarten. Die Zahl der notwendigen Hilfen und Leistungen würde nicht geringer, dafür

aber die Bürokratie durch einen massenhaften Anstieg der Abgrenzungsprobleme und Zuständigkeitsstreitigkeiten zunehmen.

1. Wissenschaftlicher Fortschritt lässt sich nicht zurückdrehen

Das KEG bemängelt, § 35 a SGB VIII sprengt „die Logik, Systematik und Strukturmaximen des SGB VIII.“ Dahinter verbirgt sich offensichtlich ein Misstrauen gegenüber Jugendämtern, dass sie bei der Praxis der Hilfestellung zu „weich“ verfahren und dass die Sozialämter härter durchgreifen würden.

Dieser „Vertrauensvorschuss“ gegenüber den Sozialämtern dürfte aus der Erinnerung genährt werden, dass zu Zeiten, als seelisch behinderte junge Menschen noch im Bereich der Sozialhilfe Leistungen beanspruchen mussten, weit weniger Leistungen zu verzeichnen waren. Insbesondere die Hilfen wegen schulischer Probleme sind angestiegen. Wer jedoch meint, die Zeit ließe sich mit einer Rückverlagerung zurückdrehen, der unterliegt einem Irrtum.

Das Wissen über das Aufmerksamkeitsdefizitsyndrom und Hyperaktivität (ADHS) gehörte vor zehn Jahren noch nicht zum Allgemeingut. Aber heute haben alle Eltern schon davon gehört, sind Lehrer/innen informiert. Schwierigkeiten beim Schreiben, Lesen und Rechnen haben in der gesamten Gesellschaft geläufige Namen bekommen: Legasthenie, Dyslexie und Dyskalkulie. Dieses Wissen lässt sich nicht zurücknehmen. Der gestiegene Druck, gute schulische Leistungen zu erbringen, tut sein Übriges. So ist die Nachfrage nach Erziehungsberatung für Kinder und Jugendliche im Alter zwischen 6 und 16 Jahren von 1993 bis 2003 um 58 % gestiegen (Statistik der Bundeskonferenz für Erziehungsberatung e. V. – bke). Zudem forcieren die Länder die Aufnahme von behinderten Schülern in Regelschulen und bedienen sich hierbei der Kinder- und Jugendhilfe, die einen Schulbegleiter („Integrationshelfer“) organisieren und finanzieren soll (vgl. hierzu OVG Rheinland-Pfalz JAmt 2004, 492).

Diese und andere Entwicklungen lassen sich durch eine Gesetzesänderung nicht revidieren. Die Anzahl der Hilfebedürftigen würde auch bei einer Zuständigkeit der Sozialhilfeträger nicht geringer.

Die zunehmende Kommunalisierung der überörtlichen Sozialhilfeträger (zuletzt die Gründung des Kommunalverbands für Jugend und Soziales in Baden-Württemberg) wirft daher die Frage auf, welche finanzielle Entlastung sich die Kommunen durch eine Verlagerung der seelisch behinderten jungen Menschen in die Sozialhilfe versprechen. Der Unterschied läge wohl vor allen Dingen darin, dass gegenüber dem Gemeinderat bzw. Kreistag die Kosten nicht mehr gerechtfertigt werden müssten, da sie nur noch im Haushalt eines überörtlichen Sozialhilfeträgers auftauchen.

2. „Vermeidung von Zuständigkeits- und Abgrenzungsproblemen“?

Die Herausnahme des § 35 a aus dem SGB VIII diene der Vermeidung von Zuständigkeits- und Abgrenzungsproblemen, schreibt die Begründung zum KEG. Der Blick auf die in der Praxis sicherlich unbestrittene Abschiebementalität der Sozialhilfeträger auf die Jugendhilfe bei körperlich und geistig behinderten jungen Menschen lässt das genaue Gegenteil erwarten: deren explosionsartigen Anstieg.

Die derzeit bestehenden Abgrenzungsprobleme zwischen seelischer und geistiger Behinderung machen dabei nur einen Bruchteil von den zu erwartenden Schwierigkeiten aus. Weit komplizierter ist es, eine Abgrenzung zwischen (drohender) seelischer Behinderung und erzieherischem Bedarf darzustellen. Häufig lösen seelische Störungen erzieherische Probleme aus und umgekehrt. Die Erziehungsprobleme verstärken wiederum die Symptome der Störungen usw. Seelische Behinderungen von Kindern können daher nur im Kontext des familialen und sozialen Beziehungs- und Erziehungssystems betrachtet werden.

Es wären folglich zwei verschiedene Leistungsträger für die Gewährung von Hilfen für eine Problemlage zuständig. Die Hilfesuchenden würden zwischen den Jugendhilfe- und Sozialhilfeträgern hin- und hergeschickt, ohne Hilfe zu erhalten.

Um die Zuständigkeit des jeweils anderen Systems zu begründen und damit die eigene Kostenträgerschaft zu vermeiden, müssten die Jugendhilfeträger die Kinder und Jugendlichen gezielt zu seelisch behinderten machen und die Behinderung möglichst dramatisieren. Die Sozialhilfeträger dagegen müssten aufzeigen, wie erziehungsunfähig die Eltern sind. Diese reine Defizitorientierung würde den Blick auf die Stärken der Eltern und ihrer Kinder versperren.

3. „Vollzugsprobleme in der Praxis“?

Die Gesetzesbegründung im KEG beklagt erhebliche Vollzugsprobleme in der Praxis. Dem kann im Bereich der Hilfen für körperlich und geistig behinderte junge Menschen zugestimmt werden. Diese haben jedoch Anspruch auf Eingliederungshilfe nach dem SGB XII. Die Sozialhilfeträger und nicht die Jugendhilfeträger sind zuständig. Erstere werden den entwicklungsbezogenen Bedürfnissen von behinderten Kindern und Jugendlichen nicht gerecht. Hierzu nur zwei kleine Beispiele:

- In den überörtlichen Sozialhilfeträger entscheiden Verwaltungsfachkräfte über die zu gewährenden Hilfen. Für die Einbeziehung der Eltern in den Hilfeprozess, eine Stärkung von deren erzieherischen Kompetenzen und die Einbeziehung der sozialen Ressourcen bleibt aufgrund fehlender Personalausstattung mit sozialpädagogischer Fachkompetenz daher in der Regel kein Raum.

- Bis heute weigern sich die meisten überörtlichen Sozialhilfeträger, geistig und körperlich behinderte Kinder und Jugendliche in Vollzeitpflege unterzubringen. Pflegefamilien werden weder gesucht noch als Angebot vorgehalten, obwohl dies anerkanntermaßen für die überwiegende Zahl der Kinder die geeignetste Hilfe wäre. Stattdessen werden die Kinder in einem Heim untergebracht, was zudem erhebliche Mehrkosten verursacht. Zur Kostenträgerschaft von Vollzeitpflege inklusive der Betreuung der Pflegeeltern, die über Spezialwissen zu den Behinderungen verfügen müssen, verweisen die Sozialämter auf die Kinder- und Jugendhilfe (vgl. DIJuF-Rechtsgutachten JAmt 2005, 131).

4. „Aus Gründen der Gleichbehandlung“?

Die Verlagerung der Eingliederungshilfe für junge Menschen mit (drohender) seelischer Behinderung in die Sozialhilfe nach dem SGB XII soll zu einer Gleichbehandlung mit körperlich und geistig Behinderten führen. Die Folge ist eine Ungleichbehandlung im Vergleich zu Kinder und Jugendlichen ohne Behinderung. Die Chance zur Förderung einer gleichberechtigten Teilhabe am Leben in der Gesellschaft (vgl. § 1 SGB IX) wäre vertan.

5. „Wesentliche Vorteile“ nur durch Zusammenführung im SGB VIII

Die „große Lösung“, eine altersdifferenzierte Zusammenführung aller jungen Behinderten in der Kinder- und Jugendhilfe, sieht das KEG als „gescheitert“ an. Wer jedoch Ressourcen in der Behindertenhilfe ebenso effektiv wie effizient einsetzen und damit auch die Kommunen entlasten will, müsste diesen Schritt gehen. Aufgrund der voranschreitenden Kommunalisierung der überörtlichen Sozialhilfeträger dürfte eine solche – einzig sinnvolle – Reform in den Bereich des Möglichen rücken. Den von Behinderung betroffenen Kindern und Jugendlichen wäre die Zusammenführung zu wünschen.

II. KICK: Änderungen in §§ 35 a und 36 SGB VIII

Die Änderungsvorschläge, die das KICK in § 35 a Abs. 1 und Abs. 1a E-SGB VIII sowie § 36 Abs. 3 Satz 1 E-SGB VIII vorsieht, waren bereits Gegenstand ausführlicher kritischer Würdigung in der Anhörung des FSFJ-Ausschuss am 29. September 2004 (www.bundestag.de/parlament/gremien15/a12/oeffentliche_sitzungen/index.html). Auf die dortige Stellungnahme und das Wortprotokoll sei verwiesen.

DEUTSCHES INSTITUT
FÜR JUGENDHILFE UND
FAMILIENRECHT e. V.



FORUM FÜR FACHFRAGEN

Postfach 10 20 20
D-69010 Heidelberg

Fon 0 62 21/98 18-0
Fax 0 62 21/98 18-28

institut@dijuf.de
www.dijuf.de

HINWEISE

von Dr. Thomas Meysen

zur Anhörung im FSFJ-Ausschuss des Bundestages
am 13. April 2005

zum Gesetzentwurf des Bundesrates, Entwurf eines Gesetzes zur Entlastung der Kommunen im sozialen Bereich (KEG), BR-Drucks. 712/04, BT-Drucks. 15/4532

Hilfe für junge Volljährige

I. Problemlage: Niemand will helfen!

1. Jugendamt contra Agenturen für Arbeit

Viele junge Volljährige haben Schwierigkeiten beim Übergang in die Selbstständigkeit. Das, was sie brauchen und suchen, finden sie ganz häufig nicht (mehr) bei ihren Eltern. Sie brauchen Unterstützung.

Die Realität junger Volljähriger ist jedoch vielerorts ernüchternd. Die Arbeitsagenturen vermitteln ihnen – bestenfalls – Ausbildungsplätze oder berufsvorbereitende Maßnahmen und verlassen sich im Übrigen auf die Kinder- und Jugendhilfe. Diese beruft sich auf ihren Nachrang und verweist auf die Arbeitsagenturen. Die jungen Volljährigen bleiben mit ihren vielfältigen Problemen bei der Persönlichkeitsentwicklung und Verselbstständigung allein.

Viel zu viele junge Menschen werden in die Perspektivlosigkeit entlassen. Zwei Beispiele (aus dem „Schwarzbuch der Hilfen zur Erziehung“, das Träger der freien Jugendhilfe für den Bereich eines örtlichen Jugendhilfeträgers erstellt haben):

Petra ist 17 Jahre alt. Sie besuchte eine Schule für Lernbehinderte und nahm erfolgreich an einer Berufsvorbereitung in einer Tischlerwerkstatt teil. Die Berufsberatungseinrichtung für Jugendliche, zu der sie das Jugendamt schickt, empfiehlt eine Ausbildung im Rahmen der Jugendberufshilfe, finanziert vom Jugendamt. Das Jugendamt stellt sich hingegen eine Reha-Ausbildung vor, finanziert über die Agentur für Arbeit. Die Agentur für Arbeit hat keine geeigneten Maßnahmen für Petra. Sie bleibt im Dschungel zwischen Jugendamt, Berufsberatung und Arbeitsagentur stecken. Petra ist mittlerweile 18 und hat nichts – nicht einmal eine Ablehnung.

Georg ist 18 Jahre alt. Er besuchte längere Zeit eine Schule für Schulverweigerer. Während seines letzten Schuljahrs hat er ein Praktikum in der Werkstatt eines Freien Trägers der Jugendberufshilfe absolviert. Er war begeistert bei der Sache und überrascht damit seine Lehrer und Sozialarbeiter, da er bis dahin alle Angebote tendenziell ablehnte. Er will eine Ausbildung als Trockenbauer machen. Das Jugendamt schickt ihn zur Beratungsstelle für arbeitslose Jugendliche, die ihn als gereift und stark motiviert einschätzt. Es wird empfohlen, in der Ausbildungsstätte, die maßgeblich an seiner positiven Persönlichkeitsentwicklung beteiligt war, eine Ausbildung zu ermöglichen. Das Jugendamt fordert jedoch zunächst einen psychologischen Test durch die Agentur für Arbeit. Von dort bekommt er einen Termin, der deutlich nach dem geplanten Ausbildungsbeginn liegt. Georg meldet sich nicht mehr, weder beim Jugendamt noch bei der Agentur für Arbeit.

2. KEG verschärft das Problem

Wenn der Gesetzgeber über eine Veränderung der gesetzlichen Rahmenbedingungen für die defizitäre Praxis bei den Hilfen für junge Volljährige nachdenkt, kann dies nur begrüßt werden. Das KEG steuert bei der Lösung des Problems indes zielstrebig in die falsche Richtung. Für junge Volljährige, die von sich aus den Schritt ins Berufsleben nicht schaffen, soll nicht einmal mehr das Gesetz Hilfen vorsehen.

Zwar bleibt den Arbeitsagenturen eine Förderung auch bei entwicklungsbezogenen Problemen erlaubt (§ 14 SGB II). Die völlig unkonturierte Vorschrift bleibt in der Praxis jedoch ein Papiertiger. Wenn nun auch noch die Hilfen zur Persönlichkeitsentwicklung und zur eigenverantwortlichen Lebensführung (§ 41 Abs. 1 S. 1 SGB VIII) für diejenigen ersatzlos gestrichen werden, die die Hilfe erst nach dem 18. Geburtstag beantragen, bleiben sie mit ihren Probleme allein.

Solche Leistungskürzungen führen in der Konsequenz nicht zu einer Entlastung der Kommunen im sozialen Bereich, sondern zu einer erheblichen Steigerung von staatlichen und kommunalen Ausgaben. Der Entwurf grenzt junge Menschen in einer entscheidenden Lebensphase aus. Vielen jungen Menschen wird die Integration ins Berufsleben dauerhaft verbaut. Die Sozialleistungssysteme hätten früher oder später wieder mit ihnen zu tun: Als Alkohol- und Drogenabhängige, Straftäter, Obdachlose etc.

II. Viele junge Volljährige brauchen entwicklungsbezogene Hilfe

Der Übergang von der Schule in den Beruf und die Loslösung vom Elternhaus ist für junge Menschen eine besonders schwierige Zeit, die häufig der intensiven Begleitung bedarf. Wer als Eltern diese Phase mit seinen Kindern schon erlebt hat, weiß dies nur zu gut. Auch wenn für soeben „erwachsen“ gewordene Kinder ihre Selbstständigkeit sehr wichtig ist, brauchen sie ihre Eltern doch meist noch sehr, sei es bei Krisen im Studium, bei Problemen mit dem Vermieter, bei Verkehrsunfällen etc.

Gerade in diesem Alter geht es auch um die Befriedigung eines pädagogischen Bedarfs. Es werden entscheidende Weichen für die Persönlichkeitsentwicklung und die Weichen für die Fähigkeit zu einer eigenverantwortlichen Lebensführung gestellt. Viele junge Volljährige benötigen entwicklungsbezogene Hilfe. Dies betrifft auch die Integration junger Ausländer/innen. Gerade muslimische Frauen finden häufig erst mit Erreichen der Volljährigkeit den Mut, ihr Leben in die eigene Hand und damit auch Hilfen in Anspruch zu nehmen. Leistungen gerade der Kinder- und Jugendhilfe sind daher in dieser Lebensphase besonders wichtig, denn sie geben u. a.

- Orientierungen auf dem Weg zu Stabilität in der Lebensführung,
- Hilfestellung zur Überwindung von Krisen,
- Unterstützung, um von Drogen- oder Alkoholsucht loszukommen bzw. gar nicht erst auf diese „Lösungsmöglichkeit“ zu verfallen,
- Unterstützung, um von der Straße runter zu kommen,
- fachliche Begleitung, um die seelischen Belastungen zu bearbeiten, die sie aus ihrer Kindheit in die Volljährigkeit mitgebracht haben.

Gerade junge Volljährige mit seelischen Problemen sind zwingend auf die Beziehungsangebote angewiesen, wie sie die Hilfe nach § 41 SGB VIII vorsieht. Fordern ist auch hier notwendig. Jedoch ist dieser Personenkreis dem anfangs häufig nur bei gleichzeitiger intensiver Förderung gewachsen. Ansonsten führen Forderungen schnell zu Überforderung. Damit tatsächlich ein „Fordern und Fördern“ sichergestellt ist, muss das Gesetz daher verpflichtende Leistungsansprüche vorsehen.

Andreas, 19 Jahre, kommt aus sehr komplizierten Familienverhältnissen. Beim Übergang vom Sozialhilfebezug in ein Schüler-BaföG bleibt er drei Monate ohne Leistungen. Er häuft Schulden an, beim Vermieter, beim Energieversorgungsunternehmen. Er wird mehrmals beim Schwarzfahren erwischt. Die Fahrkarte kann er nicht bezahlen, ohne sie kommt er nicht zur Schule. Andreas bricht die Schule ab. Vom Sozialamt wird er ans Jugendamt verwiesen. Dort bittet er um Unterstützung für die Bewältigung der vielen Post, die er in seinem Briefkasten findet und nicht versteht, für die Begleitung auf dem Weg ins Erwachsenenleben. Die Hilfe wird mit Verweis auf seine Volljährigkeit abgelehnt. Andreas wird zur Bundeswehr eingezogen, seine Freundin ist schwanger. Als er neun Monate später von der Bundeswehr entlassen wird, ist er Vater, die Freundin hat sich getrennt, die Schulden haben sich vermehrt. Mit einem Einzelfallbetreuer über wenige Monate hätte Andreas Antworten auf 1.000 Fragen an der Schnittstelle in das Erwachsenenleben erarbeiten, Wege aus den Schulden entwickeln, berufliche Perspektiven finden können und vielleicht wäre sogar die Neugründung der Familie erfolgreicher verlaufen. So türmt sich vor ihm ein Berg von Problemen, ihn begleitet der Eindruck von Aussichtslosigkeit.

III. Aktivierung statt Einstellen aller Hilfe bei fehlender Eigeninitiative

Der Entwurf des KEG zu § 41 Abs. 1 SGB VIII sieht zusätzlich ausdrücklich vor, die Gewährung von Hilfe von einer Mitwirkungsbereitschaft der jungen Volljährigen abhängig zu machen. Auf dieser Grundlage eingestellte Hilfeangebote dürften insbesondere die jungen Volljährigen betreffen, die in besonderem Maße der Hilfe bedürfen. Oft handelt es sich um junge Menschen mit postpubertären Beziehungsabbrüchen, insbesondere bei „Heim- und Pflegekindern“, mit Traumatisierungen, mit (drohenden) seelischen Behinderungen etc.

Die Chancen, Verhaltensänderungen herbeizuführen, sind in diesem Alter noch weit größer als später. Begegnet die Kinder- und Jugendhilfe diesen Problemlagen in der spezifischen Altersphase des Übergangs in die Volljährigkeit nicht offensiv und wird der pädagogische Faden nicht an anderer Stelle wieder aufgegriffen, verpufft jahrelang gewährte Hilfe. Der Staat müsste ein eigenes Interesse haben, diese jungen Volljährigen zur Inanspruchnahme von Hilfe zu aktivieren. Bei einem Fortbestehen der Probleme über das 21. Lebensjahr hinaus kommen deutlich höhere Belastungen auf die Gesellschaft und damit auch Folgekosten auf die öffentlichen Haushalte zu.

DEUTSCHES INSTITUT
FÜR JUGENDHILFE UND
FAMILIENRECHT e. V.



FORUM FÜR FACHFRAGEN

Postfach 10 20 20
D-69010 Heidelberg

Fon 0 62 21/98 18-0
Fax 0 62 21/98 18-28

institut@dijuf.de
www.dijuf.de

HINWEISE

von Dr. Thomas Meysen

zur Anhörung im FSFJ-Ausschuss des Bundestages
am 13. April 2005

zum Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe (Kinder- und Jugendhilfeweiterentwicklungsgesetz – KICK), BT-Familienausschuss Ausschuss-Drucks. 15(12)444

zum Gesetzentwurf des Bundesrates, Entwurf eines Gesetzes zur Entlastung der Kommunen im sozialen Bereich (KEG), BR-Drucks. 712/04, BT-Drucks. 15/4532

Kostenheranziehung

I. Kostenheranziehung bei ambulanten Hilfen

Das KEG sieht eine Kostenheranziehung für ambulante Beratungsleistungen sowie für therapeutische Leistungen im Rahmen ambulanter Erziehungshilfen vor (§ 90 Abs. 1 Nr. 3 bis 6 KEG-SGB VIII). Leicht ist man verführt, dies zu begrüßen. Kann von Mittel- und Oberschichtsklientel nicht erwartet werden, dass sie für Beratungsleistungen etwas zuzahlen? Gerne würde man den – keineswegs all-gemeingültigen – Satz bemühen: „Was nichts kostet, ist nichts wert.“

Schauen wir genauer hin! Der Befund ist ernüchternd. Eine Kostenheranziehung bei ambulanten Leistungen würde die Haushaltslage der Jugendämter nicht verbessern. Vielmehr würde sie zu einer Hilfeverhinderung, zu einer Verschärfung von Problemlagen bei Familien in Not und damit zu einer Kostensteigerung führen.

Das KEG verfehlt mit der Kostenheranziehung für ambulante Leistungen seine selbst gesteckten Ziele (vgl. BT-Drucks. 15/4532 S. 16).

1. Keine Einnahmensteigerung

Die Experten in den Abteilungen der Wirtschaftlichen Jugendhilfe im Jugendamt sind sich nach unserer Kenntnis einig: Kostenheranziehung bei ambulanten Leistungen steigert unterm Strich die Einnahmen der Kommunen nicht (zu konkreten Berechnungen siehe die Stellungnahme der bke vom 16. Februar 2005). Zwar führt die Erhebung von Kostenbeiträgen für Beratungsleistungen und therapeutische Jugendhilfeleistungen zu zusätzlichen Einnahmen der Kommunen. Diese werden aber durch den notwendigen Verwaltungsaufwand mehr als aufgehoben. Allein die Verbuchung und Mahnung der Kostenbeiträge erfordert mehr Arbeitskraft und Verwaltungskosten, als dem Einnahmen gegenüber stehen. Zusätzlich muss in vielen Fällen eine Einkommensberechnung vorgenommen werden (vgl. § 90 Abs. 3 und 4 SGB VIII). Die dadurch den Kommunen entstehenden Kosten übersteigen die Einnahmen bei weitem.

2. Hilfeverhinderung durch Abschreckung

Bis zum Beweis des Gegenteils wollen wir den Ländern, die für das KEG gestimmt haben, nicht unterstellen, sie hätten die beschriebene Untauglichkeit zur Einnahmensteigerung nicht selbst erkannt. Es stellt sich daher die Frage, ob Ziel des Gesetzes zur Entlastung der Kommunen an dieser Stelle ein anderes ist. Könnte es sein, dass Hilfeempfänger durch den Kostenbeitrag von der Inanspruchnahme der Leistungen abgeschreckt werden sollen?

a) Schwerer Rückschlag für den Kinderschutz

Gelingt es Eltern nicht, das Wohl ihrer Kinder zu gewährleisten, fällt es ihnen oft nicht leicht, sich mit ihren Problemen zu öffnen. Mit der Inanspruchnahme von Hilfe verbinden Eltern oft ein Eingeständnis eigenen Scheiterns. Es ist daher Aufgabe zum Schutz und Hilfe bei Kindeswohlgefährdung, Eltern und ihre Kinder zur Inanspruchnahme von Hilfe zu motivieren. Dabei gilt es regelmäßig Widerstände zu überwinden. Helfer/innen begegnen ganz häufig zuerst einer Abwehrhaltung.

Gelingt es den Kindern, Jugendlichen und ihren Eltern nicht, rechtzeitig einen Zugang zur Hilfe zu finden, dann können wir in besonders „spektakulären“ Fällen, wie zuletzt im Fall Jessica in Hamburg, die Folgen in den Zeitungen lesen, im Radio hören und im Fernsehen sehen. Für den Kinderschutz sind niedrighschwellige ambulante Hilfeangebote daher unverzichtbar.

Die Kostenheranziehung für ambulante Beratungsleistungen würde die Niedrigschwelligkeit konterkarieren. Denn was hieße dies für die Beratungspraxis, ein Beispiel:

Eine Mutter hat Probleme bei der Versorgung ihres Kindes. Bisher hat sie sich nicht getraut, beim Jugendamt um Hilfe nachzusuchen. Sie hat Angst, ihr würde das Kind weggenommen. Der Gesundheitszustand ihres Kindes macht ihr aber immer größere Sorgen. Schließlich sucht sie eine Erziehungsberatungsstelle auf.

In der sensiblen Einstiegsphase des Beziehungsaufbaus zwischen Fachkraft und Mutter, in der es Abwehr und Scham zu überwinden gilt, müssten nun die Kosten thematisiert werden. Die Beraterin müsste eröffnen, dass sie die Informationen über den Besuch an das Jugendamt weitergeben muss und dieses sich zur Abfrage ihrer Einkommensverhältnisse an sie wenden werde. Die Mutter verlässt daraufhin jeder Mut. Vor ihr baut sich eine unüberwindbare Hemmschwelle auf. Sie behält ihre Sorgen für sich und gibt die Hoffnung auf Hilfe für sich und ihr Kind auf.

b) Kostensteigerung durch Verhindern von Prävention

Ob Prävention – wie gelegentlich behauptet – quasi in einem Automatismus zu einer Reduzierung von öffentlichen Ausgaben und Folgekosten führt, darf bezweifelt werden. Bei Beratungsleistungen nach dem SGB VIII sind die diesbezüglichen Effekte jedoch evident. Nicht umsonst haben viele Jugendämter in den letzten Jahren zur Kostenreduktion ihr Angebot an Erziehungsberatung erheblich ausgebaut oder zumindest im Gegensatz zu anderen Bereichen nicht reduziert. Beratung ist Hilfe zur Selbsthilfe.

Werden ambulante Hilfen wegen der Kostenheranziehung nicht in Anspruch genommen, ist die Konsequenz regelmäßig eine weitere Zuspitzung der Krise. Dies wiederum lässt nach allen Erfahrungen der Praxis eine Erhöhung der Zahl stationärer Unterbringungen und damit eine zusätzliche Kostenbelastung der Kommunen erwarten.

c) „Sparen“ auf Kosten der Entwicklung von Kindern

Die vorgeschlagene Kostenheranziehung bei ambulanten Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe liefe einem elementaren Grundprinzip des deutschen Sozialleistungsrechts zuwider. Geeignete und notwendige Hilfe für Kinder und Jugendliche soll nicht von der Bereitschaft der Eltern abhängig sein, sich solche Hilfen (finanziell) leisten zu wollen. Es soll vermieden werden, dass Eltern auf Kosten der Entwicklung ihrer Kinder an der Inanspruchnahme von Hilfen „sparen“.

Im Gesundheitswesen wird ganz bewusst davon abgesehen, die Eltern mit den Kosten der medizinischen Versorgung ihrer Kinder zu belasten. Es gilt „um jeden Preis“ zu vermeiden, dass Eltern aus finanziellem Eigeninteressen an der medizinischen Versorgung ihrer Kinder „sparen“. Daher werden weder Praxis- noch Rezeptgebühren erhoben.

Der Abzug der Praxisgebühr vom Anspruch auf Hilfe zum Lebensunterhalt hat vielerorts zu einem erheblichen Rückgang der Inanspruchnahme von medizinischer Versorgung des betroffenen Personenkreises geführt. Mag dies mitunter im Erwachsenenbereich als (insgeheim) beabsichtigte Nebenfolge noch gebilligt oder gutgeheißen werden, ist es im Verhältnis zu Kindern und Jugendlichen schlicht nicht verantwortbar. Minderjährige entscheiden regelmäßig nicht autonom, ob sie die notwendigen Hilfen für sich in Anspruch nehmen oder nicht.

Elternverantwortung würde zu Lasten von Kindern und Jugendlichen geschwächt statt gestärkt. Der Gesetzentwurf geht an diejenigen vorbei, die als sozial Benachteiligte Beratungshilfe vielleicht am nötigsten haben. Es würde auf Kosten der Entwicklung von Kindern „gespart“.

3. Keine Vergleichbarkeit mit stationären Leistungen

Auch das Gegenargument, eine Kostenheranziehung bei stationären Leistungen bereite schließlich auch keine Probleme, vermag bei näherer Betrachtung nicht zu überzeugen. Aus Rückmeldungen der Praxis der Jugendämter ist uns bekannt, dass Eltern schon jetzt – wenn ihnen denn überhaupt die Wahl bleibt – gelegentlich notwendige Fremdunterbringungen ihrer Kinder aus Kostengründen ablehnen, obwohl diese für die Entwicklung der Kinder und Jugendlichen dringend geboten wären (vgl. DIJuF-Rechtsgutachten JAmt 2004, 236). Die Anzahl solcher Fälle hält sich allerdings noch in Grenzen, denn durch die Unterbringung in einer Pflegefamilie, einem Heim oder einem Internat haben die Eltern eine häusliche Ersparnis. Eine Beteiligung an den Kosten einer stationären Fremdunterbringung ihrer Kinder ist den Eltern daher plausibel zu machen.

Dies wäre bei ambulanten Leistungen nicht der Fall und würde deren Inanspruchnahme unmittelbar in Frage stellen. Außerdem stehen stationäre Unterbringungen von Kindern und Jugendlichen eher am Ende eines längeren Hilfeprozesses. Es gibt allerdings einen Sonderfall: die von nicht selten wohlhabenderen Eltern geforderten Internatsunterbringungen. In diesen Fällen erscheint eine höhere Zugangsschwelle eher vertretbar. Das KEG liefert dafür jedoch keine Lösungen. Diese finden wir nur im KICK.

II. Kostenheranziehung bei (teil)stationären Hilfen

Das KICK und das KEG bieten jeweils eigene Neuregelungen zur Kostenheranziehung für stationäre und teilstationäre Leistungen an (§§ 91 bis 94 E-SGB VIII).

1. KICK

Der Entwurf der Bundesregierung im **KICK** ist zielführend und sorgt für:

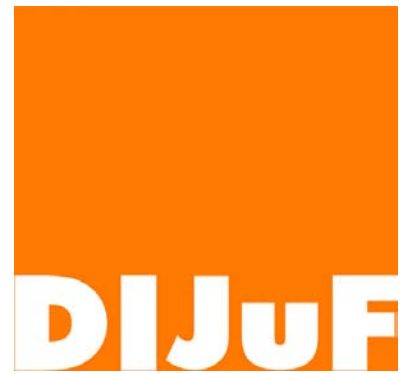
- **Transparenz für die Hilfeempfänger:** Die Berechnung insbesondere des maßgeblichen Einkommens ist extrem vereinfacht. Den Hilfeempfängern kann schon im Hilfeplanverfahren ohne weiteres der Kostenbeitrag mitgeteilt werden, den sie bei einer Inanspruchnahme der Hilfe zu erwarten haben. Dies ist ein großer Fortschritt für Bürgerfreundlichkeit und zur Entbürokratisierung.
- **Verwaltungsvereinfachung:** Die Vereinheitlichung des Kostenbeitragsrechts zur durchgehend öffentlich-rechtlichen Lösung und die Erleichterungen bei der Berechnung stellen eine ganz erhebliche Verwaltungsvereinfachung dar.
- **Entlastung der Kommunen:** Der Verwaltungsaufwand wird sich reduzieren. Der Zeitaufwand für die Erhebung der Kostenbeiträge ist deutlich reduziert. Die Vereinfachung ermöglicht eine effizientere Arbeitsteilung in der Abteilung Wirtschaftliche Jugendhilfe zwischen den rechtlich hoch anspruchsvollen Aufgaben und der Kostenheranziehung nach §§ 91 ff. SGB VIII.
- **Mehr soziale Gerechtigkeit:** Die Neuregelung im KICK ermöglicht es, über die Rechtsverordnung besonders einkommensstarke Hilfeempfänger in höherem Umfang als bisher in Anspruch zu nehmen. Die reißerische Schlagzeile in der BILD „Jugendhilfe für Millionäre“ verliert an Berechtigung. Eine progressive Kostenheranziehung bis zu maximal den tatsächlichen Kosten wird möglich.

2. KEG

Der Entwurf einer Neuregelung der §§ 91 ff. SGB VIII im **KEG** führt nicht weiter. Er brächte er in weiten Bereichen eine Verkomplizierung statt der dringend benötigten Vereinfachung. Das KEG wird seinem Anspruch nicht gerecht, eine Entlastung der Kommunen erreichen zu können.

Der Gesetzentwurf in §§ 91 bis 94 KEG-SGB VIII erweckt zudem den Eindruck, als ob er nicht wirklich ernsthaft als Alternative zur Regelung im KICK eingebracht wurde. Er enthält zu viele Unvereinbarkeiten mit dem Unterhaltsrecht des BGB, der Kostenheranziehung nach dem SGB XII und dem Steuerrecht. Auf deren detaillierte Darstellung soll hier verzichtet werden. Es lohnt nicht, den im KEG gewählten Ansatz einer kombinierten öffentlich-rechtlichen/unterhaltsrechtlichen Lösung weiterzuverfolgen.

DEUTSCHES INSTITUT
FÜR JUGENDHILFE UND
FAMILIENRECHT e. V.



FORUM FÜR FACHFRAGEN

Postfach 10 20 20
D-69010 Heidelberg

Fon 0 62 21/98 18-0
Fax 0 62 21/98 18-28

institut@dijuf.de
www.dijuf.de

HINWEISE

von Dr. Thomas Meysen

zur Anhörung im FSFJ-Ausschuss des Bundestages
am 13. April 2005

zum Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe (Kinder- und Jugendhilfeweiterentwicklungsgesetz – KICK), BT-Familienausschuss Ausschuss-Drucks. 15(12)444

zum Gesetzentwurf des Bundesrates, Entwurf eines Gesetzes zur Entlastung der Kommunen im sozialen Bereich (KEG), BR-Drucks. 712/04, BT-Drucks. 15/4532

Schutzauftrag bei Kindeswohlgefährdung

I. Ausgangslage

Immer wieder wühlen die morgendliche Lektüre der Zeitung oder die abendlichen Fernsehnachrichten unsere Gefühle auf. Die Berichte von teilweise schrecklichen Kindesmisshandlungen berühren jeden Einzelnen. Das Wohl von Kindern und Jugendlichen liegt uns allen am Herzen. Und das ist gut so!

Unter dem Eindruck schwerer Vernachlässigung, körperlicher und psychischer Misshandlung oder sexuellem Missbrauch regt sich unwillkürlich der Wunsch, so etwas müsste in Zukunft doch zu verhindern sein. Es wird vergessen, dass Kinderschutz uns alle betrifft, als Eltern, Verwandte, Bekannte, Nachbarn etc. Schnell werden Behörden, meist die Jugendämter, als Schuldige ausgemacht. Es wird Druck ausgeübt.

Die Fachkräfte „an der Basis“ in den Jugendämtern brauchen jedoch nicht noch weiteren Druck von außen. Davon haben sie genug – durch Überlastung, erhöhte Fallzahlen, Kostendruck, schlechte Rahmenbedingungen, fehlende Gelegenheit zur Supervision und Fortbildung, öffentliche Inszenierungen von Kinderschutz, in denen nicht die Gewalt, sondern die Jugendhilfe das Skandalon ist. Zudem setzen sie sich selbst unter Erfolgsdruck, denn sie wollen helfen.

Wollen sie Kindern in Not den Zugang zu Hilfe eröffnen, brauchen sie ebenso besonnenes wie entschlossenes, überlegtes wie risikofreudiges Handeln. Dies gelingt nur mit Handlungssicherheit. Hierzu können klare gesetzliche Regelungen einen wichtigen Beitrag leisten. Sie können die Fachlichkeit im Kinderschutz stützen und schützen.

Ausdrückliche Vorschriften zum Schutzauftrag beim Kinderschutz fehlen bislang im SGB VIII. Die Ansätze zur Verbesserung des Kinderschutzes, die das KICK (§ 8 a SGB VIII) und das KEG (§ 50 a SGB VIII) wählen, könnten gegensätzlicher nicht sein:

- Das KICK rückt die Not von Kindern, Jugendlichen und ihren Eltern ins Zentrum. Es versucht, institutionelle Hilfe und Hilfebedürftige zusammen zu führen. Es nimmt die gesamte Kinder- und Jugendhilfe in die Verantwortung, nicht nur das Jugendamt, sondern auch die Träger der freien Jugendhilfe. Es macht die vornehmste Aufgabe der Kinder- und Jugendhilfe, den Kinderschutz, zur gemeinsamen.
- Das KEG macht das Kinder- und Jugendhilferecht zu einem Teil des Ordnungsrechts. Kindeswohlgefährdung wird nicht als gesellschaftliche Realität ernst genommen, sondern es wird die Fantasie verfolgt, sie könnte ausgemerzt werden. Das KEG setzt dabei auf Gebote und Verbote, ganz nach dem Motto: „Was nicht sein darf, das nicht sein kann.“ Die Gesellschaft soll vor Kindern und Jugendlichen geschützt werden, die ihr Probleme bereiten.

II. KICK: Hilfreiches Recht beim Helfen

Der Schutzauftrag sollte fester Bestandteil jeder Hilfe nach dem SGB VIII sein – und ist es auch. Die Vorschrift des § 8 a KICK-SGB VIII stellt dies für alle Mitarbeiter/innen im Jugendamt und bei Trägern der freien Jugendhilfe ausdrücklich klar. Er enthält einen verbindlichen Leitfaden,

- wie mit gewichtigen Anhaltspunkten für eine Kindeswohlgefährdung umgegangen werden muss,
- wie Eltern und Kinder bzw. Jugendliche in das Entstehen von Schutz und Hilfe einzubeziehen sind,
- wie die Koordination der verschiedenen Helfer/innen stattfinden soll,

- wann das Familiengericht zur Eröffnung der Hilfezugänge für die (potenziell) gefährdeten Kinder und Jugendlichen einzubeziehen sind und wessen Aufgabe dies ist,
- wann und wer andere Sozialleistungsträger, die Polizei und Vertreter der Gesundheitswesen einzuschalten hat.

Die Vorschläge des KICK in § 8 a, § 42, § 72 a sowie §§ 62, 64, 65 SGB VIII bedeuten für den Kinderschutz zweifellos einen „Fortschritt durch Recht“. Sie bedeuten nicht nur hilfereiches Recht beim Helfen, sondern geben auch Personen, die außerhalb der Jugendhilfe stehen, klare Orientierung, wie Hilfe entsteht, wie Jugendhilfe bei gewichtigen Anhaltspunkten für eine Kindeswohlgefährdung vorzugehen hat, was sie im Kinderschutz leisten kann und was nicht.

Zu einer detaillierten Auseinandersetzung zu den Neuregelungen zum Schutzauftrag sei auf die Stellungnahme zur Anhörung im FSFJ-Ausschuss am 29. September 2004 (www.bundestag.de/parlament/gremien15/a12/oeffentliche_sitzungen/index.html) sowie einen Aufsatz zum Thema (Meysen/Schindler JAmt 2004, 449-466) verwiesen.

Die im KICK vorgesehenen Änderungen im Vergleich zum TAG werden ausdrücklich begrüßt:

- Die verpflichtende Einbeziehung des Kindes oder Jugendlichen in die Gefährdungseinschätzung hat in der Tat gefehlt.
- Bei dringender Kindeswohlgefährdung zwischen schwerwiegenden und nicht schwerwiegenden differenzieren zu wollen, würde Kinderschutz unangemessen verkürzen und mangels tauglicher Abgrenzungskriterien die Handlungssicherheit der Fachkräfte negativ beeinträchtigen.

III. KEG: „Law and Order“ statt Schutz von Kindern

Das KEG enthält eine Vorschrift zum „Schutzauftrag des Jugendamts bei Kindeswohlgefährdung“ (§ 50 a E-SGB VIII). Diese fügt der Definition von Kindeswohlgefährdung im Familienrecht eine weitere hinzu (Abs. 4). Zur zweigeteilten Struktur des § 1666 Abs. 1 BGB (Gefährdung des Kindeswohls, fehlende Abwendungsbereitschaft oder -fähigkeit der Personensorgeberechtigten) steht sie jedoch in unauflösbarem Widerspruch. § 50 a Abs. 4 KEG-SGB VIII orientiert sich offensichtlich anderweitig (man beachte die Reihenfolge):

„(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,
3. bei körperlicher Misshandlung oder sexuellem Missbrauch des Kindes oder
4. bei mangelnder Mitwirkungsbereitschaft oder Fähigkeit der Eltern zur Gefahrenabwehr.“

Der zahlenmäßige Hauptgrund für eine Kindeswohlgefährdung, die Vernachlässigung, wird in dem Entwurf schlicht vernachlässigt, ebenso die psychische Misshandlung oder der Autonomiekonflikt, wenn bspw. eine Minderjährige gegen ihren Willen von den Eltern verheiratet wird. Statt Schutz von Kindern scheint hier der Schutz der Gesellschaft vor delinquenten und drogenabhängigen Jugendlichen im Vordergrund zu stehen. Zudem werden Eltern mit ihren Erziehungsproblemen in keiner Weise ernst genommen.

Nach der Begründung des KEG soll diese laienhafte und verkürzte gesetzliche „Konkretisierung“ dazu beigetragen, „dass Jugendämter früh und vor allem rechtzeitig auf den Plan treten.“ Die dahinterstehende Drohung „wehe, wenn nicht“ ist deutlich hörbar. Wenn die Urheber des KEG jedoch meinen, Hilfen zum Kinderschutz würden nicht in ausreichender Zahl und Qualität erbracht, liegt das allenfalls an der mangelhaften Ausstattung Sozialer Dienste und spezialisierter Hilfeinrichtungen aufgrund von „Sparmaßnahmen“.

Vielleicht sollen die Fachkräfte im Jugendamt deshalb weitere gesetzliche „Unterstützung“ bekommen. Oft stehen sie nämlich vor dem Problem, dass Eltern ihnen nicht alles sagen, was es mit einer potenziellen Gefährdung ihres Kindes auf sich hat. Das KEG weiß Rat:

(2) Das Jugendamt ist befugt, die Personensorgeberechtigten zur Klärung des Gefährdungsrisikos zu befragen; diese sind zur Erteilung der notwendigen Auskünfte verpflichtet.“

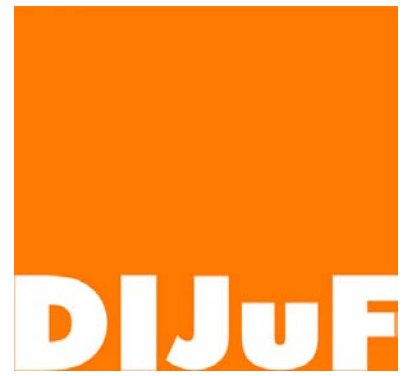
Na dann! Man ist geneigt zynisch anzumerken: „So eine Vorschrift wünscht sich die Kriminalpolizei schon lange. Dann müssten sie sich nicht mehr so zeitintensiv mit den potenziellen Straftätern herumschlagen, die ihnen nicht alles von sich aus sagen, ja vielleicht sogar die Unwahrheit.“

Aber damit nicht genug. Kommen Informationen nicht direkt beim Jugendamt, sondern bei einem Träger der freien Jugendhilfe an, dann soll die möglicherweise mühevoll aufgebaute Vertrauensbeziehung zwischen Helfer/in und Klient/in per gesetzlichem Dekret abrupt ihrem Ende zugeführt werden. § 50 a Abs. 1 Satz 2 E-SBG VIII normiert eine generelle Meldepflicht für Leistungserbringer und verpflichtet damit die

Fachkräfte bei Trägern der freien Jugendhilfe gesetzlich zum Vertrauensbruch gegenüber den Familien, die sich ihnen in ihrer Not anvertraut haben.

§ 50 a KEG-SGB VIII ignoriert zentrale Erkenntnisse des Kinderschutzes der letzten Jahrzehnte, im nationalen wie im internationalen Bereich. Ferner ist sie unter der Überschrift „Entlastung der Kommunen im sozialen Bereich“ deplatziert. Eine solche Vorschrift würde (zu) vielen Familien die Zugänge zu präventiven Hilfen im Vorfeld einer Kindeswohlgefährdung verbauen. Die familiären Krisen würden sich unweigerlich zuspitzen. Unentdecktes Leid, mangelnde Hilfestellung für die betroffenen Kinder und ihre Familien sowie mittel- und langfristig eine absehbare, signifikante Steigerung der Zahl der Fremdunterbringungen wären nach Ansicht aller Kinderschutzexpert/inn/en in der Kinder- und Jugendhilfe, Kriminologie oder Medizin die Folge solcher gesetzlicher Rahmenbedingungen.

DEUTSCHES INSTITUT
FÜR JUGENDHILFE UND
FAMILIENRECHT e. V.



FORUM FÜR FACHFRAGEN

Postfach 10 20 20
D-69010 Heidelberg

Fon 0 62 21/98 18-0
Fax 0 62 21/98 18-28

institut@dijuf.de
www.dijuf.de

HINWEISE

von Dr. Thomas Meysen

zur Anhörung im FSFJ-Ausschuss des Bundestages
am 13. April 2005

zum Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe (Kinder- und Jugendhilfeweiterentwicklungsgesetz – KICK), BT-Familienausschuss Ausschuss-Drucks. 15(12)444

zum Gesetzentwurf des Bundesrates, Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Achten Buches Sozialgesetzbuch, BR-Drucks. 504/04, BT-Drucks. 15/4158

Verbot islamistischer Einrichtungen

Die Integration junger Menschen mit Migrationshintergrund als staatliche **Zielvorgabe** beansprucht als „unausgesprochener Grundkonsens“ auch in der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland Geltung. Intention und Grundgedanken des hessischen Gesetzesentwurfs sind daher uneingeschränkt zu begrüßen.

Der **Bundesratsentwurf** hat einen wichtigen Anstoß für eine Neuregelung im Bereich der Erlaubnis für den Betrieb einer Einrichtung in **§ 45 Abs. 2 E-SGB VIII** gegeben. Die gewählte Form schießt jedoch inhaltlich über das Ziel hinaus. Mit seiner Überbetonung der Integration birgt er die Gefahr einer Stigmatisierung. Desintegration wäre die Folge. Auch gesetzestechnisch birgt die Vorschrift erhebliche Mängel. Hier nur eine Auswahl:

- Selbstverpflichtungserklärungen sind das Alternativmodell zur hoheitlichen Auflage und daher als Nebenbestimmung zur behördlichen Erlaubnis ungeeignet (Satz 1).
- Die „gängige deutsche Sprache“ wirft insbesondere in einem in Süddeutschland ansässigen Institut die Frage auf, was hierunter wohl zu verstehen ist (Satz 4 Nr. 2).
- Der Begriff „Psychotechniken“ wird in den Sozialwissenschaften nicht verwandt. Welcher Inhalt sich dahinter verbergen mag, bleibt unklar (Satz 4 Nr. 3).
- § 1 Abs. 3 SGB VIII enthält Zielbestimmungen, aber keine „Erfordernisse“ (Satz 5 Nr. 1).

Konsequenter Weise hat das **KICK** die Intentionen des hessischen Gesetzentwurfs aufgegriffen und in dem neu eingefügten Entwurf eines **§ 45 Abs. 2 SGB VIII** einer ebenso zielführenden wie angemessenen gesetzlichen Formulierung zugeführt. Diese ist in jedem Fall vorzugswürdig. Der Dank gebührt der hessischen Initiative.

Die Aufnahme des Integrationspostulats in die Zielbestimmung des Kinder- und Jugendhilferechts (**§ 1 Abs. 3 Nr. 3a E-SGB VIII**) ist in seiner isolierten Form kritisch zu sehen. Es bleibt bei einem völlig unkonturierten Programmsatz. Eine solche allgemeine Zielvorgabe erweckt selbstverständlich Erwartungshaltungen gegenüber den Jugendhilfeträgern. Wenn Probleme bei der Integration junger Menschen auftauchen, wird es heißen: „Das ist doch Eure gesetzliche Aufgabe“. Die Praxis bleibt jedoch auf sich gestellt, wie sie diesen Auftrag einlösen soll. Den zuständigen Stellen werden keine konkreten Mittel an die Hand gegeben, die notwendigen Integrationsbemühungen in die Praxis umzusetzen. Es fehlt ein gesetzliches Konzept.

Der Änderungsvorschlag in **§ 47 Abs. 1 E-SGB VIII** ist überflüssig und irreführend. Selbstverständlich bestehen derartige Kontrollmöglichkeiten auch ohne vorherige landesrechtliche Regelung.

Die vorgesehene Änderung in **§ 48 E-SGB VIII** führt ebenfalls zu einer Überhöhung der Integration. Es ist kein sachlicher Gesichtspunkt ersichtlich, warum aus der Vielzahl der Eignungskriterien ausgerechnet dieses durch ausdrückliche Erwähnung herausgegriffen werden müsste.

Die doppelte Erwähnung des § 1 SGB VIII in **§ 75 Abs. 1 Nr. 1 E-SGB VIII** ist zur Klarstellung überflüssig und würde den Gesetzestext nur unnötig verlängern.