

Stellungnahme der BAG OKJE e.V. zum Referentenentwurf des Gesetzes zur Stärkung von Kindern und Jugendlichen

Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) hat einen Referentenentwurf des Gesetzes zur Stärkung von Kindern und Jugendlichen (KJSG) am 5. Oktober 2020 in das Beteiligungsverfahren nach § 47 der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO) gegeben. Die BAG OKJE e.V. nimmt hierzu wie folgt Stellung.

Die Stellungnahme basiert auf Diskussionen und Fachpublikationen innerhalb des Arbeitsfeldes Offene Kinder- und Jugendarbeit in den letzten Jahren sowie auf einer rechtlichen Beratung und für die BAG OKJE erarbeiteten Rechtsexpertise zum Entwurf des KJSG von Prof. Dr. Jan Kepert (Hochschule für öffentliche Verwaltung Kehl), Oktober 2020.

Auswirkungen auf die (offene) Kinder- und Jugendarbeit

Da die (offene) Kinder- und Jugendarbeit nicht im Mittelpunkt des Reformprozesses steht, wird auch das Grundproblem der Jugendarbeit nach §11 SGB VIII nicht behoben. Obwohl rechtlich unzulässig, wird die Jugendarbeit vielerorts von den Trägern der öffentlichen Jugendhilfe als freiwillige Leistung betrachtet. Leider schafft die Neuregelung des SGB VIII hier in den §§ 11, 79 und 80 in Verbindung mit § 74 keine Veränderung, die zu einer rechtlichen Klarstellung der Jugendarbeit als Angebot, dass in einem angemessenen Umfang und mit klaren Qualitätsmerkmalen den Kindern und Jugendlichen als Angebot zur Verfügung zu stellen ist. Die BAG OKJE hätte sich hier gewünscht, dass der Gesetzgeber an dieser Stelle ein deutliches Signal zur Verbesserung der rechtlichen Stellung der Leistungen des §11 vorsieht.

Die BAG OKJE begrüßt ausdrücklich, den mit der Neuregelung in §11 verbundenen Anspruch an die Kinder- und Jugendarbeit, „dass die Angebote der Jugendarbeit in der Regel für junge Menschen mit Behinderungen zugänglich und nutzbar sein müssen. Junge Menschen mit Behinderungen sollen grundsätzlich an den Angeboten der Jugendarbeit partizipieren unter Berücksichtigung ihrer spezifischen Bedarfe.“ Mit dieser Neuregelung bestände nach neuer Rechtslage eine objektiv-rechtliche Verpflichtung die Angebote nach § 11 SGB VIII im Regelfall so auszugestalten, dass junge Menschen mit Behinderung die Leistungen unter Berücksichtigung ihrer „spezifischen Bedarfe“ wahrnehmen können. Damit könnte eine Stärkung der Leistung nach §11 einhergehen. Wirklich einlösbar ist der formulierte Anspruch jedoch nur mit einer entsprechenden Ausstattung an Ressourcen. Studien (Voigts 2013, 2014) zeigen, dass nicht nur die Anforderungen an die Eignung und Qualifikation der Leistungserbringer steigen, sondern in der praktischen Umsetzung auch der Personalbedarf. Nicht zuletzt müssen auch räumliche und bauliche Voraussetzungen geschaffen werden.

Dementsprechend steigen die Kosten. Die BAG OKJE befürchtet, dass angesichts der vielerorts schwierigen Finanzlage der Kommunen diese Neuregelung zwar die qualitative Verbesserung der finanzierten Leistungsangebote in Bezug auf Inklusion zur Folge hat, allerdings auch zur einer Reduzierung der Angebote insgesamt führen wird.

Im Kontext der Finanzierung der Jugendarbeit ist auch zu berücksichtigen, dass mit dem KJSG – bzw. letztendlich mit dem bis zum 1. Januar 2028 zu verabschiedenden Bundesgesetz – eine deutliche Stärkung der individuellen Hilfen mit Rechtsanspruch einhergehen wird. Der Fokus der Rechtsänderungen liegt auf der Verwirklichung der „inkluisiven Lösung“. Dabei geht es zunächst um die Zusammenführung der Eingliederungshilfe für alle behinderten Kinder und Jugendlichen unter dem Dach des SGB VIII. Hierüber hinausgehend geht es dem Gesetzgeber aber augenscheinlich auch um eine Neuregelung der de lege lata getrennten Leistungen zur Deckung eines „erzieherischen Bedarfs“ und der Leistungen in Bezug auf einen „behinderungsbedingten Bedarf“. Dies wird nach hiesiger Auffassung nicht ohne Ausweitung der Leistungen umsetzbar sein, was wiederum einen erhöhten Finanzierungsbedarf erzeugt. Auch die Leistung für junge Volljährige gem. § 41 SGB VIII soll mit dem KJSG gestärkt werden, sodass künftig mehr Finanzmittel in diese Leistung fließen werden.

Bereits aktuell darf aber bezweifelt werden, dass die aus § 79 Abs. 2 S. 2 SGB VIII i. V. m. § 74 SGB VIII folgende Verpflichtung zur Verwendung eines „angemessenen Anteils“ von den für die Jugendhilfe insgesamt bereitgestellten Mittel für die Leistung der Kinder- und Jugendarbeit nach § 11 eingehalten wird. Man wird davon ausgehen müssen, dass sich mit der gesetzlichen Stärkung vieler Rechtsansprüche im SGB VIII (insbesondere § 24 Abs. 2 und 3 SGB VIII, §§ 27 f. SGB VIII und § 35a SGB VIII) in den letzten Jahren sowie einer Rechtsprechung, welche zu einer starken Ausweitung der Rechtsansprüche gegenüber der Jugendhilfe geführt hat (insbesondere im Bereich der Schulbegleitung als Leistung der Eingliederungshilfe), die aktuelle Schieflage in der Bereitstellung eines „angemessenen Anteils“ für die Jugendarbeit weiter verstärken wird. Das führt zu einer weiteren Aushöhlung der eigentlich bestehenden objektiv-rechtlichen Verpflichtung.

Stärkung der Jugendarbeit mittels einer verbindlichen Jugendhilfeplanung

Den öffentlichen Träger der Jugendhilfe trifft die unbedingte Rechtspflicht, die für die Leistungserbringung notwendigen Dienste und Einrichtungen zur Verfügung zu stellen. Aus dieser Gesamtverantwortung folgt auch die Pflicht, die für die Erfüllung der Aufgaben notwendigen Finanzmittel bereitzustellen. Jugendarbeit muss daher zwingend in einem bedarfsdeckenden Umfang für junge Menschen zur Verfügung gestellt werden. In rechtswidriger Weise wird entgegen dieser objektiv-rechtlichen Pflicht Jugendarbeit regelmäßig als „freiwillige Leistung“ angesehen. Dies führt dazu, dass die für die Kinder- und Jugendhilfe essenziell wichtigen „Fundamentalnormen“ des § 79 SGB VIII und § 80 SGB VIII im Hinblick auf die Leistung der Jugendarbeit nach § 11 SGB VIII leerlaufen. Um dieser rechtswidrigen Verwaltungspraxis effektiv entgegenwirken zu können, müsste in § 80 SGB VIII ein subjektives Recht des Leistungserbringers auf Durchführung einer ordnungsgemäßen Jugendhilfeplanung festgeschrieben werden. Der bisherige § 80 Abs. 3 S. 3 SGB VIII könnte in einen neuen Satz 5 verschoben werden. In Satz 3 und 4 könnte Folgendes neu geregelt werden:

„Die Träger der freien Jugendhilfe mit Sitz im Zuständigkeitsbezirk des örtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe haben ein subjektives Recht auf ordnungsgemäße Durchführung der

Jugendhilfeplanung. Verstöße gegen die Pflicht zur ordnungsgemäßen Jugendhilfeplanung können zudem als Verletzung einer gesetzlichen Grenze der Ermessensausübung zur Rechtswidrigkeit einer Entscheidung nach § 74 führen.“ (Rechtsexpertise Prof. Dr. Kepert für die BAG OKJE, Oktober 2020)

Aus Sicht der BAG OKJE würde mit einer derartigen Veränderung eine unmittelbare Verbesserung der Ansprüche auf Leistungen der Jugendarbeit gemäß §11 einhergehen.

Beteiligung und Einbeziehung

Aus Perspektive der (offenen) Kinder- und Jugendarbeit als wichtiger Erfahrungsraum für Demokratiebildung (Sturzenhecker 2013) begrüßt die BAG OKJE insbesondere die stärkere Einbeziehung junger Menschen als Selbstvertretung, wie sie u. a. in §4a neu vorgesehen ist. Ebenso begrüßen wir die Stärkung der Arbeitsgemeinschaften nach §78 und auch die dort neu vorgesehene Einbeziehung der Selbstvertretung junger Menschen gemäß des angestrebten §4a. Bei einer konsequenten Umsetzung könnte die Lebenswelt der jungen Menschen und ihre damit verbundenen Interessen stärker in die Planung und Umsetzung der gesamten Leistungen des SGB VIII einfließen. Für die BAG OKJE stellt sich zudem die Frage, ob eine Beteiligung selbstorganisierter Zusammenschlüsse nicht für Planungsprozesse nach §80 vorgesehen werden sollte.

Sozialraumorientierung

Das u. a. in §16 und §80 vorgesehene „[...] Zusammenwirken der Angebote von Jugendhilfeleistungen in den Lebens- und Wohnbereichen von jungen Menschen und Familien [...]“ ist im Sinne und Interesse der (offenen) Kinder- und Jugendarbeit. Die Leistungen und Angebote sind überwiegend im Sozialraum angesiedelt und fördern dort die Entwicklung von jungen Menschen, weit bevor individuelle Hilfen ansetzen. So ist eines der zentralen Fachkonzepte der offenen Kinder- und Jugendarbeit die sozialräumliche Jugendarbeit (Deinet 2005). Die Jugendarbeit verfügt somit über weitreichende Kenntnisse und Erfahrungen, die sie mit der entsprechenden Einbeziehung und Ausstattung zu einem wesentlichen Bestandteil eines Ansatzes zur Förderung der Entwicklung junger Menschen im Sozialraum machen kann. Allerdings bleibt das Gesetz diesbezüglich leider sehr unklar. Aus Sicht der Offenen Kinder- und Jugendarbeit und vor dem Hintergrund der oben beschriebenen Schieflage bzgl. der Ausgaben in der Kinder- und Jugendhilfe (Schilling 2018) ist eine weitere Verschärfung der Verteilungsschieflage in Planungsprozessen der sozialräumlichen Jugendhilfeplanung auf Kosten der selbstbestimmten und freiwilligen Bildung junger Menschen zu befürchten (Schwerthelm 2019), welche die Gesetzesnovelle eigentlich stärken möchte. Zentral für das Gelingen des Ansatzes der Sozialraumorientierung in Bezug auf das Zusammenwirken der verschiedenen Arbeitsfelder der Kinder- und Jugendhilfe, ist deshalb eine Konkretisierung hinsichtlich der Aufgabenteilung der Arbeitsfelder sowie der Wahrung ihrer spezifischen Arbeitsansätze und Konzeptionen bzgl. Bildung und Hilfe.

Fazit

Für die (offene) Kinder- und Jugendarbeit ist der Entwurf zur Neufassung des SGB VIII keine wesentliche Verbesserung. Es ist sogar zu befürchten, dass die weitere Ausdifferenzierung von individuellen Hilfen faktisch zu einer Verschlechterung vor allem der Finanzierung der Jugendarbeit gemäß §11 führen könnten. Auch die Verbesserungen in der Beteiligung und

Selbstvertretung von Jugendlichen bzw. der Jugendhilfeplanung heben diese Befürchtung nicht auf. Mit der fehlenden Ausdifferenzierung des Zusammenwirkens der Angebote im Sozialraum wurde hier eine Chance vertan. Grundsätzlich positiv zu bewerten ist die Einbeziehung von Leistungen zur Verbesserung der Inklusion von jungen Menschen. Außerdem ist die stärkere Einbeziehung der jungen Menschen und Familie hervorzuheben. Dem Anspruch der Stärkung der Kinder, Jugendlichen und Familien wird der Entwurf u. E. nur bedingt gerecht. Die bereits zuvor bemerkbare Entwicklung einer immer stärkeren Ausdifferenzierung und Ausgabensteigerung von individuellen Hilfen und damit die Fokussierung auf das Eingreifen erst bei einem festgestellten Defizit, geht nach unserer Einschätzung in die falsche Richtung. Im Sinne einer Stärkung der Kinder, Jugendlichen und Familien wäre es dringend notwendig, auch die Arbeitsfelder zu stärken, die bereits im Vorfeld der individuellen Hilfen maßgeblich zur allgemeinen und positiven Entwicklung aller jungen Menschen beitragen. Dies ist im Gesetzentwurf nicht ausreichend zu erkennen.



Martin Bachhofer
Vorsitzender



Volker Rohde
Geschäftsführung

26.10.2020

Quellen:

Kepert, Jan (2020) Rechtsexpertise zum Entwurf des KJSG für die BAG OKJE, Kehl

Deinet, Ulrich (2005) (Hrsg.): Sozialräumliche Jugendarbeit. Grundlagen, Methoden, Praxiskonzepte. 2., völlig überarbeitete Auflage. VS Verlag. Wiesbaden.

Schilling, Matthias (2018): Ausgabenanstieg – 48,5 Mrd. EUR für die Kinder- und Jugendhilfe in 2017. In: KomDat – Kommentierte Daten der Kinder- und Jugendhilfe, Heft 3/18, Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- & Jugendhilfestatistik.

Schwerthelm, Moritz (2019): Zentrale Themen des SGB VIII-Reformprozesses aus Sicht der Offenen Kinder- und Jugendarbeit. In: FORUM. Für Kinder- und Jugendarbeit. Heft 2.; sowie in: Offene Jugendarbeit. Heft 3.

Sturzenhecker, Benedikt: Demokratiebildung in der Offenen Kinder- und Jugendarbeit. In: Deinet, Ulrich/Sturzenhecker, Benedikt (Hrsg.): Handbuch Offene Kinder- und Jugendarbeit, 4. völlig überarbeitete und aktualisierte Neuauflage. VS Verlag, Wiesbaden 2013, S. 325-338

Voigts, G. (2013). Partizipation von Kindern und Jugendlichen mit Behinderung in der Kinder- und Jugendarbeit. Auf dem Weg zu einem inklusiven Gestaltungsprinzip. *Teilhabe*, 52 (1), (S. 18-25). <https://www.lebenshilfe.de/E-Paper/>. Zugegriffen: 13. Juli 2018.

Voigts, G. (2014): Projekt „Auftrag Inklusion: Perspektiven für eine neue Offenheit in der Kinder- und Jugendarbeit“. In: deutsche Jugend, Heft 11, S. 469-476.