STELLUNGNAHME

DEUTSCHER
BUNDESJUGENDRING

zum Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Strukturreform der Kinder- und Jugendhilfe (Erstes Kinder- und Jugendhilfestrukturreform-Gesetz - 1. KJHSRG)

Der Deutsche Bundesjugendring (DBJR) nimmt sowohl aus Sicht junger Menschen als auch aus Sicht der Kinder- und Jugendarbeit – insbesondere der Jugendverbandsarbeit – zu ausgewählten Punkten des vorliegenden Gesetzentwurfs Stellung. Bei unkommentierten Punkten des Entwurfs kann nicht automatisch von einer Zustimmung ausgegangen werden.

Die Reform der Kinder- und Jugendhilfe vor dem Hintergrund aktueller Bedingungen des Aufwachsens junger Menschen

Der DBJR teilt die Prämisse des Gesetzentwurfs *„Auftrag der Kinder- und Jugendhilfe ist es, zur Verwirklichung des Rechts eines jeden jungen Menschen auf Förderung seiner Entwicklung und auf Erziehung zu einer selbstbestimmten, eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit beizutragen (vergleiche § 1 Absatz 1 SGB VIII). Sie ist damit das primär für ein gedeihliches Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen verantwortliche Sozialleistungssystem.“* (GesetzE S. 1[1]). Der Strukturreformprozess und damit der Gesetzentwurf zum 1. KJHSRG kommt dabei in einer Zeit, in der junge Menschen im Kontext multipler Krisen aufwachsen. Aus Sicht des Bundesjugendrings muss sich jedes Gesetz zur Reform der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland daran messen lassen, ob es junge Menschen stärkt, stützt und ihre tatsächlichen Bedarfe adressiert.

Es ist eine Errungenschaft und ein hohes Gut des SGB VIII, dass es die Bedarfe der jungen Menschen selbst in den Mittelpunkt stellt und sich das Handeln der freien und insbesondere der öffentlichen Jugendhilfe nach den Strukturprinzipien des SGB VIII an den Bedarfen der jungen Menschen zu orientieren hat. In Zeiten, in denen das Aufwachsen in demokratischen Verhältnissen in Deutschland keine Selbstverständlichkeit ist und Politik sowie Gesellschaft zunehmende Anforderungen und Erwartungen an junge Menschen stellen, ist eine gestärkte Kinder- und Jugendhilfe, die insbesondere die Bedarfe vulnerabler junger Menschen in den Blick nimmt, unerlässlich. Der Bundesjugendring mahnt an, dass es bei allen jugendpolitischen gesetzgeberischen Vorhaben ein Signal des Vertrauens, des Ernstnehmens und ein Bekenntnis zu jungen Menschen in Deutschland braucht. Daher wäre es aus Sicht junger Menschen jetzt an der Zeit, den gesetzgeberischen Mut aufzubringen, das Recht des Kindes und junger Menschen in den Mittelpunkt der Überlegungen zu stellen und dabei die UN-Kinderrechtskonvention voll umfassend zu berücksichtigen.

Der DBJR teilt ebenfalls die Einschätzung *„Die Funktionsfähigkeit der Kinder- und Jugendhilfe ist gesamtgesellschaftlich und verfassungsrechtlich hoch relevant, insbesondere weil ihre Leistungen und Maßnahmen eine dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz entsprechende Wahrnehmung des staatlichen Wächteramtes (Artikel 6 Absatz 2 Satz 2 Grundgesetz) sicherstellen.“* (ebenda). Daher kann die Kinder- und Jugendhilfe nur um den Preis erheblicher gesellschaftlicher Folgeschäden einen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung leisten. Eine gut ausgestattete Jugendhilfe dagegen kann einen unschätzbaren Beitrag zum Aufwachsen junger Menschen und damit einen nicht in Zahlen bezifferbaren Beitrag für diese Gesellschaft leisten.

Zur Zielsetzung des Gesetzentwurfs

Der Bundesjugendring begrüßt und unterstützt das Ziel des Gesetzentwurfs wie auch des Strukturreformprozesses, *„die Funktionsfähigkeit der Kinder- und Jugendhilfe nachhaltig zu sichern, damit diese künftig krisenfest ihrer Verantwortung für ein gutes Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen gerecht werden kann.“* (ebenda). Dieses Ziel erfüllt der Gesetzentwurf aus seiner Sicht jedoch nicht. Einige angestrebte Regelungen sind dagegen geeignet, sich weiter von diesem Ziel zu entfernen.

[1] Bundestagsdrucksache 21/8274

Zum Strukturreformprozess allgemein
Der DBJR teilt die Perspektive des Bundesrates, dass die strukturellen und rechtlichen Folgen vieler der angestrebten Veränderungen – unabhängig von ihrer Bewertung im Einzelnen – nicht ohne Kenntnis der weiteren, in einer zweiten Reformstufe angestrebten Änderungen bewertet werden können. Damit mangelt es dem Prozess an Transparenz und es besteht die Gefahr unbeabsichtigter Wirkungen und Folgen. Aus Sicht des DBJR ist das zweischrittige Verfahren nicht geeignet, ein transparentes und fachlich fundiertes Verfahren unter Beteiligung aller Stakeholder zu ermöglichen. Der DBJR spricht sich daher deutlich für die Überführung in einen einstufigen Reformprozess, der fachliche Zielsetzungen, Zuständigkeiten, Leistungsstrukturen, Übergänge und Finanzierung gemeinsam betrachtet.

Inklusive Kinder- und Jugendhilfe und Experimentierklausel
Der Gesetzentwurf verschiebt die gesetzliche Verankerung der Gesamtzuständigkeit der Kinder- und Jugendhilfe für alle jungen Menschen mit und ohne Behinderungen faktisch auf unbestimmte Zeit. Statt die bereits seit mehreren Legislaturperioden vorbereitete inklusive Lösung umzusetzen, sieht der Kabinettsentwurf lediglich eine Experimentierklausel vor, mit der einzelne Kommunen die Gesamtzuständigkeit erproben können. Der Wegfall der verbindlichen Zielperspektive führt zu Vertrauensverlust und zu Verunsicherung.
Jugendverbände und Jugendringe arbeiten seit vielen Jahren daran, ihre Angebote inklusiv weiterzuentwickeln. Dabei stoßen sie immer wieder auf strukturelle Hindernisse, unter anderem durch unterschiedliche Zuständigkeiten, bürokratische Hürden und unzureichende Unterstützungssysteme. Der Gesetzentwurf geht zulasten junger Menschen und ihrer Teilhabemöglichkeiten. Der DBJR fordert die Mitglieder des Deutschen Bundestages auf, im parlamentarischen Verfahren entsprechende Korrekturen vorzunehmen und im Rahmen des Reformprozesses eine Kinder- und Jugendhilfe für alle jungen Menschen mit und ohne Behinderungen gesetzlich zu regeln. Grundlage ist der Auftrag der Jugendhilfe, *„zur Verwirklichung des Rechts eines jeden jungen Menschen auf Förderung seiner Entwicklung und auf Erziehung zu einer selbstbestimmten, eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit beizutragen“* (vgl. § 1 Absatz 1 SGB VIII).

Die vorgesehene Experimentier- bzw. Erprobungsklausel, mit der *„zur Erprobung der Gesamtzuständigkeit […] das SGB VIII (§ 35a) auch für junge Menschen mit (drohenden) Behinderungen in Folge von körperlichen und geistigen Beeinträchtigungen vorrangig angewandt werden [kann]“* (GesetzE S. 1[2]) ist dafür kein Ersatz. Eine weitere Erprobung ist nicht mehr notwendig; die Klausel – sofern sie Wirkung zeigt – birgt dagegen die Gefahr einer weiteren Zersplitterung der Kinder- und Jugendhilfe und einer stärkeren Abhängigkeit vom Ort des Aufwachsens, ob die Bedarfe junger Menschen mit (drohender) Behinderung unterschiedlich wirksam erfüllt werden. Unabhängig davon sind die Hürden für die Anwendung der Klausel für Kommunen hoch, während kaum Anreize vorhanden sind. Sollte hier nicht nachgesteuert werden, wird die Regelung kaum Wirkung zeigen.

Die Aufhebung der Befristung der Regelung zum Verfahrenslotsen aus dem Kinder- und Jugendstärkungsgesetz begrüßt der DBJR, jedoch ersetzt auch sie keine gesetzlich verankerte Gesamtzuständigkeit.

Förderung der freien Jugendhilfe (§ 74 SGB VIII)[3]
Das Ziel der geplanten Einfügung der Formulierung „(…) inklusiv ausgerichtet oder (…)“ in § 74 Absatz 4 begrüßt der DBJR grundsätzlich, sieht jedoch die Gefahr ungewollter Nebeneffekte. Durch die Verwendung des Wortes *„oder“* werden zwei alternative Varianten der Bevorzugung im Rahmen der Ermessensausübung geschaffen: a) stärker inklusiv ausgerichtet oder b) an den Interessen der Betroffenen orientiert und ihre Einflussnahme auf die Ausgestaltung berücksichtigend. Damit würde

[2] Bundestagsdrucksache 21/8274
[3] Nr. 12 S. 15 Gesetzentwurf

durch die Einführung der neuen Variante a) automatisch die bisherige gesetzliche Bevorzugung entsprechend der nun zweiten Variante b) geschwächt, da die Anforderung hinter dem *„und“* (Einflussnahme auf die Ausgestaltung) nicht zugleich als Bedingung für a) gelesen werden kann. Zugespitzt formuliert: Die Einflussnahme auf die Ausgestaltung wäre unerheblich, solange die Maßnahme stärker inklusiv ausgerichtet ist. Dies würde eine Schwächung der Einflussmöglichkeiten Betroffener darstellen. Sollte dies nicht der Intention des Gesetzgebers entsprechen, sondern die Lesart gelten, dass sich das *„und“* auf beide Varianten gleichermaßen bezieht, müsste dies zumindest in der Gesetzesbegründung klargestellt werden. Aus Sicht des DBJR ist die geplante Einfügung jedoch verzichtbar, da bereits jetzt geregelt ist, dass Maßnahmen den Vorzug erhalten, die an den Interessen der Betroffenen orientiert sind, was aus Sicht des DBJR bereits inklusivere Maßnahmen auszeichnet und diesen nach aktueller Rechtslage den Vorzug gibt. Durch die Einfügung würde somit ein spezifischer Aspekt betont, während andere ebenfalls sinnvolle Ausrichtungen von Maßnahmen nicht entsprechend berücksichtigt würden.

Bildungsassistenz als infrastrukturelle Angebote
Dass die aufgrund eines erzieherischen Bedarfs oder eines behinderungsbedingten Teilhabebedarfs erforderliche Anleitung und Begleitung in Schule und Kita grundsätzlich als Infrastrukturangebot erbracht und die Vorgaben zur Hilfeplanung (§ 36 SGB VIII) nicht mehr anzuwenden sein sollen, lehnt der DBJR ab. Er sieht darin zwar Chancen zur Entlastung des Verwaltungsaufwands sowohl auf Seiten der Verwaltung als auch der Anspruchsberechtigten. Gleichzeitig kann der Aufwand für die notwendige Koordination sowie die Einbeziehung der Bildungseinrichtungen derzeit noch nicht abgeschätzt werden. Zudem besteht die Gefahr eines Flickenteppichs an Regelungen und Angeboten. Aus Sicht des DBJR sind viele Fragen der Umsetzung nach wie vor ungeklärt.

Der DBJR spricht sich auf Basis der Expertise und Erfahrungen der Jugendverbände und -ringe für die Empfehlung des Bundesrates[4] aus. Die Zielsetzung des Gesetzes sollte es sein, die Reduzierung der Komplexität und Schnittstellen in der Eingliederungshilfe sowie der bürokratischen Aufwände für die Personensorgeberechtigten, die die Hilfen für junge Menschen beantragen, auch bei Ferienangeboten zum Maßstab zu machen und im Interesse aller Beteiligten, eine möglichst bruchlose Fortführung der aus der Schule vertrauten Assistenz während der Ferienangebote zu ermöglichen.

Vorranggebot für Infrastruktur- und Regelangebote
Das Vorranggebot für Infrastruktur- und Regelangebote sowie für Hilfen und Maßnahmen der Jugendsozialarbeit bei Jugendlichen und jungen Volljährigen gegenüber erzieherischen Hilfen bewertet der DBJR mit Blick auf die betroffenen jungen Menschen kritisch und hält eine Umsetzung, die nicht zu einem Abbau fachlicher Standards führt, für schwer vorstellbar. Die Regelung stellt eine Abkehr vom Grundsatz der bedarfsspezifischen und auf den einzelnen jungen Menschen zugeschnittenen Hilfe des SGB VIII dar. Insbesondere für vulnerable Gruppen junger Menschen birgt das Vorranggebot erhebliche Risiken in der praktischen Anwendung. Sie wäre nicht mit einer konsequent am individuellen Bedarf orientierten Hilfegewährung vereinbar. Die Jugendhilfeplanung nach § 80 SGB VIII ist ein Instrument der örtlichen Infrastrukturplanung. Sie kann die individuelle Bedarfsermittlung und die Auswahl der im Einzelfall geeigneten Hilfe nicht ersetzen.

Bericht über die Situation unbegleiteter ausländischer Minderjähriger in Deutschland
Die Verschiebung des jährlichen Berichts über die Situation unbegleiteter ausländischer Minderjähriger in Deutschland an den Deutschen Bundestag gem. § 84 SGB VIII in die Kinder- und Jugendberichte ist für den DBJR nicht nachvollziehbar. Die Struktur der Berichte ist nicht kompatibel. Da eine Berichterstattung nur in jedem dritten Kinder- und Jugendbericht erfolgen soll, würde der Bericht statt jährlich nur noch etwa alle zwölf Jahre erscheinen. Vor dem Hintergrund, dass in jedem dritten Bericht ein Überblick über die Gesamtsituation der Jugendhilfe zu geben ist, stellt sich die Frage, warum diese spezielle Gruppe junger Menschen bzw. die entsprechenden Leistungen gesondert hervorgehoben werden. Aus Sicht des DBJR wären diese Aspekte bereits im Bericht über

[4] BR-Drucksache 441/26 S. 11 (Nummer 18)

die Lage junger Menschen und die Gesamtsituation der Jugendhilfe enthalten. Auch wird in diesem Gesetzentwurf die Chance verpasst, vor dem Hintergrund der gesellschaftlichen Veränderungsprozesse jeden zweiten Bericht einen Überblick über die Gesamtsituation der Kinder- und Jugendhilfe vorzugeben.

Jugendschutzgesetz (§ 9 Abs. 2 JuSchG)
Die zur Verbesserung des präventiven Schutzes junger Menschen vor missbräuchlichem Alkoholkonsum vorgesehene Streichung des § 9 Absatz 2 JuSchG wird vom DBJR begrüßt. Allerdings werden nur geringe Auswirkungen in der Praxis erwartet, insbesondere keine wesentliche Stärkung des Schutzes im Hinblick auf Durchsetzbarkeit oder eine Verlagerung des Konsums.

Evaluation (§ 108 SGB VIII)
Der Bundesjugendring begrüßt, dass das Gesetz in seiner Wirkung vor dem Hintergrund des Zieles, gesellschaftliche Teilhabe und Chancengleichheit für alle jungen Menschen zu sichern oder herzustellen, überprüft wird und dabei als Kriterium für die Evaluierung explizit die Inanspruchnahme von Leistungen auch unter Berücksichtigung der Perspektive der Normadressat*innen dient.