



BAG | Bundesarbeitsgemeinschaft
 ASD | Allgemeiner Sozialer Dienst
 KSD | Kommunaler Sozialer Dienst

Informationen Stellungnahmen Beiträge

Weiterentwicklung und Steuerung der Hilfen zur Erziehung oder die Hoffnung stirbt im ASD zuletzt...

1. Die Ausgangslage

Seit inzwischen rund drei Jahren läuft eine (insbesondere initiiert von der Freien und Hansestadt Hamburg) Debatte über die „Wiedergewinnung kommunalpolitischer Handlungsfähigkeit bei der Ausgestaltung von Jugendhilfeleistungen und der Weiterentwicklung und Steuerung der Hilfen zur Erziehung (HzE) bzw. Jugendhilfeleistungen“.

Diese Debatte hat inzwischen ein breites Feld der Jugendhilfelandchaft erfasst und die Diskussionsbeiträge sind zahlreich. Der Beratungsprozess seitens der Jugend- und Familienministerkonferenz (JFMK) ist über die letzten zwei Jahre vorangetrieben worden. Dieser Prozess mündete schließlich im Mai d. J. in einem einstimmigen Beschluss, der die zuvor beschriebenen Entwicklungen zusammenfassend bewertet und eine Auftragslage für die weitere Diskussion vorgibt.

2. Der Beschluss – das Konzept (1)

Die zuletzt einstimmige Beschlusslage der Fachminister der Länder zur Weiterentwicklung und Steuerung der Hilfen zur Erziehung lässt sich wie folgt zusammenfassen:

Demnach wird es als notwendig beschrieben,

- der Zunahme von Erziehung und Bildung in öffentlicher Verantwortung und
- dem Anstieg der Hilfen zur Erziehung entgegenzusteuern sowie
- die Angebote der Hilfen (HzE) und Regelangebote (Schul- und Gesundheitswesens und Arbeitsförderung) stärker aufeinander zu beziehen/zu verbinden und
- damit sozialräumliche Unterstützungsstrukturen

zu verbessern.

Die öffentlichen Träger der Jugendhilfe (Jugendämter) sollen darin bestärkt werden:

- ihre Steuerungs- und Planungsverantwortung zu aktivieren,
- damit die Wirksamkeit der Hilfen/HzE und
- den effizienten Mitteleinsatz

voranzubringen.

Die Schnittstellen zwischen:

- Jugendhilfe und Schule,
- Jugendhilfe und Gesundheitswesen und
- Jugendhilfe und Arbeitsförderung

- sollen zur Sicherstellung einer ganzheitlichen Angebotsgestaltung,
 - verbindlich durch rechtliche Vorgaben und
 - die Qualifizierung von Mitarbeitern
- besser aufeinander abgestimmt werden.

Deshalb ist es notwendig, dass die Weiterentwicklung der HzE darauf abzielt:

- möglichst frühzeitig Hilfe und Unterstützung anzubieten,
- eine bedarfsgerechte Infrastruktur zu sichern,
- Zugänglichkeit und Wirksamkeit der HzE zu verbessern,
- die Potentiale von Regelangeboten und
- sozialräumliche Ansätzen stärker zu nutzen sowie
- die Effizienz des Mitteleinsatzes für HzE zu steigern.

Dabei wird der im SGB VIII normierte individuelle Rechtsanspruch betont und dessen Gültigkeit unterstrichen:

- womit die Beteiligung von Kindern und ihren Eltern gestärkt werden soll,
- das Wunsch- und Wahlrecht unangetastet bleibt,
- präventive und niederschwellige Angebote in Verbindung mit
- sozialräumlicher Entwicklung von Netzwerken und
- die Wirksamkeit des Gesamtsystems der Kinder- und Jugendhilfe gefördert werden sollen.

Die JFMK verabredete sich dazu, fachliche und rechtliche Perspektiven zu konkretisieren, die jene zuvor genannten Entwicklungslinien absichern sollen:

Die Rechtssicherheit soll verbessert und die Kooperationen zwischen den Systemen untereinander verbindlicher geregelt werden.

Schließlich soll ein Sonderforschungsbereich „Jugendhilfeforschung – HzE“ zur Förderung von Grundlagenforschung (Evaluation und Wirksamkeitsforschung) eingerichtet werden und an der weiteren Planung die Länder und kommunalen Spitzenverbände sowie freie Träger beteiligt werden.

Die Überprüfung geeigneter Finanzierungsmodelle (für den Bereich der niederschweligen, sozialräumlichen Entwicklung) sind in einem parallelen Gutachtenprozess des DIJuF untersucht worden, ein Zwischenergebnis liegt bereits vor.

3.1 Nachgefragt:

Das Kosten- und Ressourcenmotiv

Die stetige und zuletzt moderat ansteigende Kostenentwicklung der Hilfen zur Erziehung von 2009 mit 7,1 Milliarden €, in 2010 bei 7,5 und 2011 bei 7,8 Milliarden € (vgl. 2 Göppert, Seite 32) kann es allein nicht sein, was diesen fachlich, ökonomisch und rechtlich motivierten Aufgabbau der Jugendministerkonferenz substantiell motiviert oder rechtfertigt.

Während der Deutsche Städtetag durch Verena Göppert den stetigen Anstieg beklagt, legt Jan Pörksen aus Hamburg (3) großen Wert auf die fachliche Darstellung von Veränderungsnotwendigkeiten, markiert Schwachstellen zwischen den Systemen, mahnt berechtigt die Zusammenführung von Ressourcenpotentialen an und will präventiv vorankommen.

Der Debatte um die Weiterentwicklung der HzE haftet von Anfang an der Makel des eigentlich fremdmotivierten, hinterrücks transportierten Interesses an, letztlich Rechtsansprüche abzubauen und den Kostenanstieg der HzE durch steuerndes Regulieren und Umstrukturieren zwischen den Sozialgesetzbüchern Einhalt zu gebieten.

Das ist in der Sache bedauerlich, werden dadurch doch Widersprüche heraufbeschworen und Widerstand ausgelöst, wo es fachlich eher angesagt wäre, sich einer offenen Debatte zu stellen, in der berechtigte Mängel in der „Aufstellung“ der Hilfen zur Erziehung und ihrer Wirksamkeit diskutiert werden müssten.

Diese Mängel lassen sich auch beschreiben:

- Das Geld folgt dem Fall: die monetäre Sogwirkung der Einzelfallhilfe/HzE zeitigt ähnliche Strukturhemmnisse, die auch im Gesundheitswesen zu besichtigen sind (Kosten drücken: billig gleich gut, wachsende Scheinselbständigkeit und Atomisierung der Trägerlandschaft)
- die „Flucht in die Hilfen“ und der sog. Bugwelleneffekt (vgl. B. Landes, ISS Frankfurt) ist nicht zu leugnen (Fallbelastung, Überregulation, sinkende Motivation und Personalausfälle, steigende Fallzahl bei reduziertem Zeitbudget pro Fall).

Dabei haben sich die strukturellen Rahmenbedingungen des „Marktes der Jugendhilfe“ in den letzten 20 Jahren gravierend verändert:

- Jugendhilfe ist zunehmend marktförmig und häufiger privat-gewerblich geprägt,
- ist heute ein riesig angewachsener Dienstleistungssektor (s. DJHT Berlin 2014),
- die Konzentration der Kostenbelastung bei finanzschwachen Kommunen hat regional extreme Ausmaße angenommen, und
- die sinkende Geburtenrate bietet keinen Ausweg aus der Kostendynamik - genauso wenig, wie die sinkenden Schülerzahlen die Kosten der Inklusion reduzieren.

Soweit es die ökonomischen Ausgangsmotive/Hauptbegründungen betrifft (Kostenanstieg begrenzen durch effektiveres Steuern und größere Wirksamkeitseffekte), lässt sich folgendes festhalten:

- Ursächlich ist vielmehr die strukturelle Unterfinanzierung der kommunalen Haushalte, der Umstand, dass die Hilfen zur Erziehung in den meisten Bundesländern vollständig allein durch die Kommunen selbst erbracht werden müssen (siehe hierzu 6, S. 181),
- eine Reform -wie die Hartz IV Reform- mit der Folge der Verteilung von Soziallasten auf mehrere Schultern des föderalen Systems, ist bislang ausgeblieben, die Föderalismusreform hat sich für die Jugendhilfe nicht als gerechtes Finanzierungssystem angeboten,
- stattdessen klagen viele Kommunen beinahe täglich über das sogenannte Konnexitätsprinzip, währenddessen sich beinahe kuriose Finanzierungsregelungen ergeben haben (vom Gesamtbetrag zweigen Bund und Länder jeweils nicht unerhebliche Beträge für die Evaluation ab, die den Kommunen letztlich fehlen). Wie zuletzt beim Bundeskinder-schutzgesetz mit den 50 Mio. € des Bundes zur Mitfinanzierung einer verbesserten Infrastruktur in Sachen Kinderschutz.

Ansätze eines politischen Willens für eine Umstrukturierung sind nicht erkennbar. Hier greift die Argumentation von R. Wabnitz, der ein „zusätzliches und dauerhaftes finanzielles Engagement von Bund und Ländern ...ggf. auch in der HzE“ als erforderlich bezeichnet (7, Seite 279).

Die Beendigung der Neuverschuldung auf Bund- und Länderebene wird in den nächsten Jahren den Finanzierungsdruck erhöhen. Insbesondere Stadtstaaten, die Hilfen zur Erziehung direkt zu finanzieren haben, erleben auch auf Grund ihrer Ballungsraumstrukturen den Anstieg der HzE und der Problemlagen in den Stadtbezirken als besonders belastend. Kein Wunder, dass die Diskussion der Weiterentwicklung und Steuerung der Hilfe zur Erziehung ausgerechnet in Hamburg ihren Ausgang nahm. Auch z.B. NRW spürt dies sehr deutlich und versucht über seinen Solidarausgleich zwischen den Kommunen besonders strukturbelasteten Städten und Kreisen beizustehen. Mit begrenztem Erfolg was die Bereitschaft zur Finanz-Solidarität im interkommunalen Verbund angeht.

Dabei ist allen klar: gemessen am Gesamtertrag der Einnahmen aller öffentlichen Haushalte, angesichts des erheblichen jährlichen Wachstums des Steueraufkommens in den letzten 2-3 Jahren, ist de facto die Finanzierung von 7,1 oder 7,8 Milliarden Euro bundesweit für sämtliche Kosten der HzE keine belastbare Motivlage für eine Weiterentwicklung mit ungewissem Ausgang, weil nur die Himmelsrichtung aber weder die „Route noch die neuen Landschaft“ konkreter bestimmt sind. Ist womöglich der Weg das Ziel?

3.2 Nachgefragt:

Von wolkigen Plänen....

Weil die Gründe für die Initiative nicht plausibel, nämlich halbwegs konkret und ausreichend belegt sind, bleibt ein diffuser Verdacht oder ein kritischer Begleiter dieser Debatte: „Die wollen nur sparen und Rechtsansprüche abbauen“.

Dabei werden fachlich akzeptierte Leitmaxime reklamiert, die fachlich nicht weiter unterlegt sind:

- Prävention verstärken
- frühzeitig helfen, statt spät intervenieren
- Regelsysteme mit Jugendhilfe besser vernetzen
- Vernetzung und Verzahnung von Maßnahmen/Akteuren im Sozialraum mit einem zielgenaueren Einsatz der Mittel und mehr Treffsicherheit bei der Bewilligung von Maßnahmen verbinden
- und damit einen Kostenanstieg begrenzen (Göppert, Seite 33)
- intensiver und effektiver steuern (siehe auch Vereinbarung der GroKo)
- die Fixierung auf Einzelfallhilfen aufweichen, Finanzierungsgrundlagen für sozialräumliche Arbeitsansätze / Strukturen schaffen und schließlich Planung und Controlling zu intensivieren

Wer kann das alles *nicht* wünschen wollen?

Trotzdem bleiben folgende tradierte Vorbehalte reflexartig aktiv:

- Wer steuert will eigentlich „nur“ sparen,
- Der Sozialraumansatz schränkt Trägerautonomie ein und
- Sprengt den Kostenrahmen endgültig
- nur individuelle Rechtsanspruchshilfen sind wirklich „gute, weil steuerbare“ Hilfen.

Diesem Dickicht von Leitbildern/Motiven, mehr schlagwortartig skizzierte Konzeptabsichten, ungeprüften Erfolgsaussichten für die Alternativen (hier ist das Beispiel Schule und Jugendhilfe zu nennen: eine never ending story, auch das mühsame Werben der ASDs) und den unzureichenden gesetzlichen Rahmenbedingungen, stehen mehr Befürchtungen als Hoffnungen im Wege.

Neben den Erziehungsberatungsstellen (niederschwellig, föderal finanziert, in erzieherischen Belange profiliert, nicht im Leistungsdreieck individualrechtlich beschränkt usw.) hat sich in den Hilfen zur Erziehung (ab § 27 ff. SGB VIII) seit mehr als 20 Jahren nichts vergleichbar Bedeutendes entwickelt. Die Hilfen „vor“ dem Fall sind:

1. konzeptionell als „Massengeschäft“ unklar,
2. rechtlich schwammig bis gar nicht verankert,
3. nicht durchfinanziert und
4. können angesichts der Eilbedürftigkeit und Dominanz des Andrangs von Anträgen auf HzE und Eingliederungshilfen (Inklusion /I-Helfer) immer nur nachrangig realisiert werden,
5. auch die inzwischen weitflächig ausgebauten sog. „frühen Hilfen“ stehen als Kompensation erforderlicher HzE nicht ernstlich zur Debatte, sondern sind als weit vorgelagerte Jugendhilfekategorie konzipiert, die als basale Struktur kindliche Sozialisation fördern und als Beitrag des Aufwachsens in „öffentlicher Verantwortung“ zu verstehen.

Wenn nun vom Fall „mal Ruhe ist und Zeit bleibt“, dann kann mal die Stunde des Sozialraums schlagen! In Kommunen mit Haushaltsicherung eher Ausnahme als die Regel.

Dazu bräuchte es für die ASDs komplett anderer Rahmenbedingungen, in denen auch nicht mehr primär die Einzelfallhilfe sondern die Arbeit vor dem Fall, der strukturelle Ansatz als Wertmaßstab gelten.

3.3 Nachgefragt:

Sozialraumansatz als HzE-Update - oder Alter Wein in neuen Schläuchen...?

Die Geschichte der ASDs wurde seit den siebziger Jahren zunächst durch die Gemeinwesenarbeit, die Sozialraumperspektive, die Lebensweltorientierung und heute verstärkt von Kooperations- und Netzwerk-Konzepten geprägt. Dabei war immer die Leitidee virulent, nicht nur das Verhalten (im Kontext von Erziehungsleistung) sondern auch, die Verhältnisse (Lebenslagen) der Adressaten zu verändern. Dieses Kapitel ist noch nicht annähernd ausbuchstabiert. Es hätte eine 2. oder 3. Chance verdient!

Hier zeigen sich die Nachwirkungen eines SGB VIII, das seinerzeit fachlich und rechtlich als großer Wurf die Jugendhilfe fundamental veränderte, aber die massiven gesellschaftlichen Veränderungen (HzE avancierte inzwischen als gutes Recht in Problemlagen – weg vom Makel als inakzeptablen Fehltritt einer Problemfamilie) nicht antizipieren konnte. Sogenannte (wieder) „umkippende Problembezirke“ wecken Erinnerungen an die Verhältnisse zu Zeiten, in denen jede Stadt an ihren Außenrändern Obdachlosensiedlungen vorhielt. Zeiten, die längst vergessen waren: Stadtteil- und Quartiersmanagement, Bürgerbeteiligung, Selbsthilfeförderung und auch die vielzitierte Vernetzung hat heute völlig neue Dimensionen zu erfüllen, als noch in den 80er Jahren zu erahnen war.

Und es geht noch weiter: Frau Kurz –Adam (München) plädiert für eine „subjektorientierte ganzheitliche Fallbearbeitung in den Allgemeinen Sozialen Diensten...als Unterstützungsmanagement, um Partizipation zu verwirklichen...“ (5, S. 233). Ergänzt mit einer breit angelegten Wirkungsorientierung und einer von Achtsamkeit geprägten „Kultur der inneren Zusammenarbeit“ (ebenda, S. 234).

Man sieht: die Ansprüche liegen hoch, aber geht denn immer noch ein bisschen mehr in der Praxis? Nichts beflügelt scheinbar die Phantasie so sehr, wie die Potenziale des Sozialraums. Gefordert sind aber realistische Konzepte zwischen Fallarbeit im Rahmen von HzE, Kinderschutz und familiengerichtlicher Mitwirkung. Die Bezirkssozialarbeit ist keine Ladefläche für die Komplexität von Wünschen aller Art, die den Betriebsabläufen des Verwaltungsalltags trotz aller Kreativität der Fachkräfte nicht standhalten.

3.4 Nachgefragt:

Steuern und das Prinzip Blechschraube: nicht zu viel drehen...!

Sämtliche bisherigen Beiträge, vom Beschluss der JMFK ganz zu schweigen, proklamieren die „Steuerung“ der HzE unisono. Dabei scheint „Steuern“ ein selbsterklärendes Allheilmittel zu sein, das gut ist, weil man es macht. Was konkret, wie zum Positiven entwickelt werden soll, wird nicht erklärt. Schon gar nicht wer es wann mit wem macht: das Steuern im Fall.

Wir brauchen deshalb eine Verständigung, besser ein neues Steuerungsverständnis: weniger Fixierung auf den rechtsansprüchlichen Einzelfall, mehr auf die Lebenswelten und Belange von Familien bzw. Kindern und Jugendlichen fokussiert, die es sozialpädagogisch zu beraten und zu betreuen gilt (Partizipation). Mehr in „Beziehung gehen“ statt uns in Anträgen und Protokollen am PC zu verausgaben....

Solange das administrative „Steuern“ als Allheilmittel zur Bewältigung des Kostenanstiegs propagiert wird, wird sich eine Fixierung auf den HzE-Einzelfall gem. § 27 fff. SGB VIII verstärken. Strukturorientierte Hilfeansätze (sozialräumliche ASD- Vernetzung mit Regelsystemen), flexibel vernetzte Hilfesettings und präventive Konzepte (vor dem Fall) werden weiter zu kurz kommen und die Marktteilnehmer (freie Träger) werden an solche unzureichend finanzierter Dienstleistung kaum Interesse entwickeln (siehe hierzu auch 6, S. 180 f).

Wer meint, dass dann die Stunde der ASDs schlägt, der muss jetzt schon enttäuscht werden: solange diese „nur“ über Einzelfälle in Serie zu entscheiden haben und gleichzeitig Kinderschutz sicherstellen müssen, wird auf eine Ausweichlösung (struktur- und sozialraumorientiert) lange warten müssen.

Denn in der Praxis bleibt das „Steuern“ in der HzE als *Einflussgröße des Wirkungszusammenhangs von Ressourceneinsatz und Leistungsergebnis* auf den Einzelfall gerichtet. Und dabei spielen Parameter eine Rolle, die das *nebulöse Steuern* ganz handfest angehen, indem

- die Zuständigkeit auch mit Blick auf § 10 SGB VIII (Leistungsvorrang Dritter) geprüft wird,
- ein systematisches Falleingangsmanagement (wann wird ein Fall zum HzE-Fall?) betrieben wird,
- die Kompensation von Hilfebedarfe durch anderweitige Ressourcen gefördert wird (Regelleistungen, Vernetzung mit Kitas und Schule etc.)
- die Kosten der Leistungserbringung seitens freier Träger im Verhältnis von „Qualität und Entgelt“ fachlich und wirtschaftlich gestaltet werden
- die Dauer und Intensität der Leistung im Fall über die Hilfeplanung beeinflusst wird.

Nach Lage der Dinge sind heute allerdings die Spielräume des Steuerns im Einzelfall vollständig ausgeschöpft. Wer über noch mehr „Steuern der Fälle“ der HzE insgesamt auf die Beine helfen will, generiert bürokratische Monster, die sich per Einzelfall auf drei Seiten verheerend auswirken: auf Seiten der Adressaten (was wollen Sie denn noch prüfen?), auf Seiten der Träger (noch mehr Berichte und Betreuung im Stundentakt) und bei den ASDs mit sinnentleertem EDV-, Formular- und Berichtswesen und ausufernder Spezialisierung.

Im günstigen Fall kann die Debatte für die ASDs einen fachlichen Zugewinn an Handlungsspielraum (für niederschwellige Hilfe- und Kooperationsansätze im Sozialraum) und methodischen Kompetenzentwicklung (sozialpädagogische Diagnose, Fallevaluation) mit sich bringen.

Strukturelle Lösungen sind mehr gefragt denn je, auch um den fachlichen Frust der bürokratischen Fallüberlastung abzubauen: statt den *x-ten Fall* einzeln mit Leistungen zu versorgen, sind Hilfen auch für Zielgruppen im Wohnquartier gefragt, für die keine umständlichen Hilfeplan- und Verwaltungsverfahren anfallen. Hier muss im Falleingangsprozess (vor dem HzE-Fall) gehandelt werden, um wirklich kompensatorische Effekte in der Bezirkssozialarbeit zu erzielen. Der Alptraum schlechthin wäre es, wenn die sachlichen und zeitlichen Aufwendungen vor dem realen Hilfebeginn ansteigen, und dies dann als Fortschritt im Konzept propagiert würde. Hier gilt die angelsächsische Maxime: „Make it small and simple“.

Die Überregulierung und verkrampt gesteuerte Einzelfallhilfe muss auf den Prüfstand: was geht vor dem Fall? Kurz-Adam (5, S 233) reklamiert „ein deutlich mehr an individueller lebenslagenbezogener Förderung...“, und sieht als Konsequenz die Notwendigkeit der Umstrukturierung und Umschichtung von Mitteln, Vermeidung von Doppelstrukturen...“

Ob sog. „individuelle Soforthilfen“ oder schulisch gestützte Beratungsangebote im Lebensalltag von SchülerInnen: Finden was wirkt, kann beiden helfen - den Kinder und Jugendlichen sowie den ASDs in den Jugendämtern.

Hierzu hat R. Wabnitz (7, Seite 279) im Zuge der Debatte um die *Weiterentwicklung... Ansätze* geliefert, die es lohnt weiter zu vertiefen:

- Strukturell und finanziell abgesicherte, verbindliche Kooperationen zwischen den Systemen der Gesundheitshilfe, den Schulen und der Kindertagesbetreuung und der „modellhaften“ bezirklichen Erprobung eng verschränkter Handlungsfelder (Kombinations-Angebote) ...“im Vorfeld von sonst üblichen HzE“.
- *Die große Lösung* als „Hilfe zur Entwicklung und Teilhabe“ (ebenda, Seite 280). Jedenfalls muss ein solches Reformwerk unter den Vorzeichen der Weiterentwicklung der HzE mehr bewirken, als die Integration der Inklusionserfordernisse in das SGB VIII.

3.5 Nachgefragt:

Wo ASDs drin stehen, sollte es auch drauf stehen....

Nun ist es an der Zeit, dass sich die von den Beschlüssen primär betroffenen Akteure, nämlich die ASD/KSDs, zu Wort melden und ihrerseits erste Einschätzungen zu den Fragen abgeben, die hier in ihrer weitreichenden Bedeutung teils skizziert wurden.

Dabei ist vorab festzustellen, dass die ASDs selber von den maßgeblichen Gremien und deren Beschlüsse bzw. Expertisen usw. kaum bis gar nicht direkt benannt oder angesprochen wur-

den. Eher beiläufig und auf den hinterletzten Seiten (wenn überhaupt) wird diejenige Organisationseinheit der Jugendhilfe explizit erwähnt, ohne deren aktives Umsetzen und engagiertes Zupacken so gut wie nichts von dem Beschlossenen zu realisieren sein wird.

Das sprachliche Vermeidungsverhalten weckt Misstrauen und fördert Ablehnung.

Dass die umsetzungsentscheidende Bezugseinheit ASD/KSD nicht oder nur beiläufig konzeptionell einbezogen und benannt wird, spricht Bände. Es ist ein Beleg für entweder schlichte Ignoranz, Unkenntnis der operativen Zuständigkeiten oder Unsicherheit, mit der ASD-Fachkräftebasis in Auseinandersetzung zu gehen.

Wer Interaktion vermeiden will, der verhält sich so: Spricht niemanden konkret an, hält sich in Überschriften auf, relativiert und dementiert gleich im zweiten Schritt, was zu Beginn missverstanden wurde (Gültigkeit des Rechtsanspruchs, Wunsch- und Wahlrecht, Trägervielfalt usw.). Es ist beziehungsweise ein schwieriger Auftakt. Deshalb kann inhaltliche Berührung nur entstehen, wenn die ASDs sich in diese Auseinandersetzung und Debatte einmischen.

Es gab ja mal Zeiten der Sozialarbeit in den Jugendämtern (seit den Jahren der Gründung bis in die 90er Jahre), als „Einmischung als die gute Nachricht“ verstanden wurde. Selbst einige Bundesjugendberichte haben dies wiederholt betont. Mit diesem Beitrag will die BAG ASD/KSD den Diskussionsprozess innerhalb der ASD's verbreitern und die Bedeutung für die Weiterentwicklung dieses Handlungsfeldes heraus arbeiten.

Auch weitere Stellungnahmen anderer Institutionen, wie z. B. der AGJ, des Städtetages usw., zeigen die gleiche Vermeidungshaltung: da wird von **der** Jugendhilfe (im Allgemeinen), den Jugendämtern, dem Controlling oder der Jugendhilfeplanung - aber so gut wie nie bis gar nicht von den ASDs gesprochen. Das ist kein Zufall, auch keine Stilfrage, sondern das ist Ausdruck für eine Haltung: Das Steuern ist völlig unstrittig (weiter so...), im Wesentlichen dem Geschick oder Unvermögen der ASDs zuzuschreiben. Die ASDs sind die Plattform, auf der all die falldominierten Widersprüche und Belastungen massiv einwirken, die auch Risiken und Konflikte mit sich bringen. In Fragen der Umsetzung, der Handlungsmöglichkeiten, der Belastungen und der Zumutungen, die ein inzwischen komplexes, verrechtlichtes System der „Verteilung sozialer Güter“ HzE (vgl. Chr. Schrapper) zum Gegenstand haben, stehen die ASDs zur Rede. Sonst lange nichts....

Die Denke ist das Problem, nicht Haltung oder Stilfragen....

Die Instrumentalisierung der ASDs, der „Werkbank des Einzelfalls“, mit standardisierter Abarbeitung von Leistungsansprüchen, der fachlich und ökonomisch durchregulierteste Arbeitsbereich der Jugendhilfe schlechthin: All dies ist der ASD, über den Jugendhilfe „administrativ verfügt“ und der dabei als Subjekt eines Arbeitsfeldes mit eigenen Maßstäben und fachlichen Ansprüchen vollkommen ignoriert wird. Diese konzeptionelle Denke spricht aus der Marginalisierung und der Beiläufigkeit, mit der den ASDs begegnet wird. Wie der Bezirkssozialarbeit damit gerecht werden soll, wie das mit den hehren Zielen verbunden werden kann, das bleibt ein großes Rätsel, bevor es richtig los geht.

4. Was ASDs wirklich brauchen, wenn die „Weiterentwicklung...“ gelingen soll

Der Beschluss der JMFK müsste um einen Punkt 8 ergänzt werden, der zunächst die Bedingungen beschreibt, die ein anderes Verständnis von Steuerung und ein durchgreifendes Konzept der Verbesserung der ASD-Handlungsmöglichkeiten realistisch machen.

ASDs brauchen auf dem Weg zur Weiterentwicklung und Steuerung der HzE:

- Entlastung der Bezirkssozialarbeit von Verwaltungsbelastungen und Büroorganisation, z. B. durch verstärkten Einsatz von Verwaltungskräften und Sekretariatsstellen.
- Angemessene Personalausstattung der Bezirkssozialarbeit mit nachvollziehbaren, überörtlich vergleichbaren Kriterien der maximalen Fallbelastung (max. Fallzahlobergrenze als Leitlinie). Hierzu gehört auch als direktes kommunales Handlungsfeld die Notwendigkeit, Wiederbesetzungssperren aufzuheben und Springerstellen für krankheitsbedingte Personalausfälle vorzuhalten.

- Verbindliche und beiderseitige Verpflichtung der Kooperation zwischen den Systemen (z. B. Schule – ASD, ASD und Gesundheitswesen), damit ein Bezirkssozialarbeiter nicht mehr weiter hinter Richtern, Ärzten und Lehrkräften „hinterherrennen“ muss, da leider nur eine einseitige Verpflichtung zum Kooperationsangebot der Jugendhilfe besteht.
- Reduktion bzw. Vereinfachung und Vereinheitlichung von Verfahrensstandards, die auf Handhabbarkeit, Verständlichkeit und Gebrauchsfähigkeit auch in Krisenfällen Rücksicht nehmen (bundesweit gültige Standards in Kernprozessen, wie der Hilfeplanung, des Kinderschutzes und der Eingliederungshilfen sind unverzichtbar). Die extreme Heterogenität des Leistungsprofils zwischen den Bundesländern lässt sehr daran zweifeln, dass Mindestmaßstäbe eines Bundesgesetzes wirklich noch gelten (siehe HzE-Monitor).

ASDs brauchen eine fachlich-methodische Aufwertung der Bezirkssozialarbeit:

- Weg von Zuständig für *dieses und jenes*, im Dauerkonflikt zwischen den Systemen (freie Träger, wirtschaftliche Jugendhilfe, Familiengericht und Verwaltungsgerichte, Psychiatrie usw.) und oft alleingelassen als Letztverantwortlicher. Stattdessen hin zu einem eigenständigen Profil eines kommunalen sozialpädagogischen Basisdienstes für Erziehungsfragen und Kinderschutz. Eine Bezirkssozialarbeit die von sich selbst kein profiliertes Bewusstsein hat, taugt auch nicht als Motor einer weiterentwickelten HzE. Diese fachlich-methodische Profilierung muss als strategische Grundlage des Gesamtprozesses angelegt werden, und bedarf der gleichen Wertschätzung und Förderung, wie die permanent geforderte Verbesserung der Steuerungsfähigkeit der Jugendämter.
- Ein dringend reformiertes Regelwerk von Zuständigkeiten und Kostenrecht, das Schluss macht mit interkommunalen Konflikten über budgetmotivierte Verschiebebahnhöfe: Wer macht was, wer zahlt die Kosten? Extreme Belastung im Fall, die von wirksamen Hilfen abhalten.
- Qualifizierte Ausbildung und Einarbeitung von dringend gesuchten Fachkräften für die Bezirkssozialarbeit: Geboten wird ein attraktiver Arbeitsplatz, der mehr ist als Antragsbearbeitung im Stundentakt!

Aus Sicht der ASDs hat die Auseinandersetzung um eine fachlich anspruchsvolle und berufsfeldbezogene attraktive Weiterentwicklung der HzE und ein neues, offeneres Steuerungsverständnis, gerade erst begonnen.

Wenn realistische Erwartungen über die Möglichkeiten der ASDs in diese Diskussion einfließen, wenn sich Länder und die *Kommunale Familie* mit den ASDs in einen ernsthaften Dialog begeben, dann bestehen Chancen auf Erfolg.

Quellen:

1. Beschluss der Jugend- und Familienministerkonferenz (JFMK) vom 22./23.05.2014
2. Göppert, Verena; Position des Dt. Städtetages.... in Dialog Erziehungshilfe, Heft 2/2013, S. 32 ff.
3. Pörksen, Jan; in: Forum für Kinder- und Jugendarbeit, (Hamburg), Heft 4/2013, S.9f, „Ziel ist unseren sozialräumlichen Ansatz rechtlich abzusichern“
4. AGJ Stellungnahme vom 28.11.2013: Die Förderung von Infrastrukturleistungen in der der Kinder- und Jugendhilfe stärken
5. Kurz-Adam, Maria; in: ZKJ, Heft 6-2014, S. 231 f.; Die Weiterentwicklung der Erziehungshilfen
6. Struck, Norbert; in: JAmt 04/2014, S. 178 ff.; Hilfen zur Erziehung zwischen fachlichen Herausforderungen und Kostendruck – die Sicht der freien Träger
7. Wabnitz, Reinhard; in: ZKJ 07/2014, S. 277 ff, Weiterentwicklung und Steuerung der Hilfen zur Erziehung