

Prof.Dr.Dr.h.c Reinhard Wiesner

**Das Jugendamt-
zwischen Dienstleistung und
fürsorglicher Belagerung
-ein Blick zurück nach vorn!**

Jugendhilfe - MISSION IMPOSSIBLE?

DIJuF-Zweijahrestagung

26. / 27.April 2010

Übersicht

1. Das Jugendamt feiert Geburtstag
2. Das Jugendamt als kommunale Organisationseinheit
3. Das Jugendamt und der Perspektivenwechsel durch das KJHG
4. Das Jugendamt und die Föderalismusreform
5. Das Jugendamt und die aktuellen Herausforderungen
6. Quo vadis Jugendamt?

Die Einrichtung von Jugendämtern nach der Jahrhundertwende

- Der Erziehungsgedanke als Auslöser für die „Jugendfürsorgebewegung“
- Zusammenfassung der verschiedenen Zweige der Jugendfürsorge
- Verknüpfung der „privaten“ mit der öffentlichen Fürsorge
- Lösung der Jugendfürsorge von der (allgemeinen) Armenpflege

Der historische Blick auf Kinder und Jugendliche als Adressaten von Jugendhilfe

- Familie als Tabuzone
- Generalverdacht und Diskriminierung „**unehelicher**“ Kinder und ihrer Mütter
- Staatliche Verantwortung
 - bei Tod der Eltern
 - bei (drohender) Verwahrlosung und Gefährdung
- Kinder und Jugendliche als gefährliche oder unkontrollierte Objekte staatlicher oder staatlich tolerierter Korrektur

Konsequenzen für die Hilfformen

- Primat der Fremdunterbringung (zwischen Rettungsgedanken und schwarzer Pädagogik)
- keine ambulanten familienunterstützenden Hilfen
- Kindertagesstätten als Mittel der Bewahrung von Unterschichtkindern vor Gefährdung und Verwahrlosung („Bewahranstalten“)

Das Jugendamt als Erziehungsbehörde

- Der sozialpädagogische Auftrag: Verbindung von Verwaltung und Pädagogik
- **Forderungen zur fachlichen Entwicklung des Jugendamtes (C.J.Klumker 1922)**
 - Zusammenfassung von Innen- und Außendienst
 - Möglichkeit zur Beratung und Entscheidungsfindung in einem Kollegium (vor allem in schwierigen Fällen)
 - Aufstellung und begleitende Kontrolle eines „Heilplans“
 - Fachliche Absicherung und kompetente Praxisberatung durch die Leitung sowie durch Supervision für alle Fachkräfte
 - Genaue Kenntnis über die zur Verfügung stehenden Jugend- und Erziehungshilfeangebote sowie über die soziale Struktur des Bezirks bei den Mitarbeitern des Jugendamtes
 - Entlastung von überflüssigen „verwaltungstechnischen“ Aufgaben

Das Reichsjugendwohlfahrtsgesetz von 1922....

- war in erster Linie ein „**Jugendamtsgesetz**“:
im Mittelpunkt stand die Behörde, um die herum die
Aufgaben gebaut worden sind
- verpflichtete nicht nur zur Errichtung der Behörden
Jugendamt/ Landesjugendamt, sondern enthielt auch
Vorgaben für deren **Organisation (Kollegialbehörde,
zweigliedriges Jugendamt)**
- enthielt Aussagen zum **Verhältnis zwischen der
öffentlichen und der privaten Jugendhilfe**

Diese Strukturvorgaben waren von Anfang an umstritten

- Kritische Haltung der kommunalen Spitzenverbände bei der Verabschiedung des RJWG
- Suspendierung der Vorschriften bis 1953
- Subsidiaritätsstreit nach der Verabschiedung des JWG
- Initiativen zur Zuständigkeitslockerung
- Konsequenzen der Föderalismusreform

Das Recht auf Erziehung

- als Recht des Staates zur Zwangserziehung
- als Ausfallbürgschaft für die elterliche Erziehungsleistung
- als programmatische Aussage

Übersicht

1. Das Jugendamt feiert Geburtstag
2. Das Jugendamt als kommunale Organisationseinheit
3. Das Jugendamt und der Perspektivenwechsel durch das KJHG
4. Das Jugendamt und die Föderalismusreform
5. Das Jugendamt und die aktuellen Herausforderungen
6. Quo vadis Jugendamt?

Das Jugendamt als kommunale Organisationseinheit

- Öffentliche Fürsorge als Aufgabe kommunaler Selbstverwaltung
- Abhängigkeit der Angebotsqualität von der kommunalen Haushaltssituation
 - Forderung nach Vorgaben für eine Mindestausstattung (3.Jugendbericht v.1972)
 - (Aktuelle) Debatte um Standards für die Personalbemessung
- Sozialrechtlicher Anspruch von Kindern, Jugendlichen und Eltern auf Gleichbehandlung
- Das zweigliedrige Jugendamt als Exot in der Kommunalverwaltung
- Die Kommunalaufsicht – oder: wer kontrolliert die Tätigkeit der Jugendämter?
 - Diskussion über Ombudschaft in der Jugendhilfe

Koblenzer Resolution für einen bedarfsgerechten Kinderschutz v. 16.Juni 2009

- ▶ *“Nicht der Bedarf von Kindern und Jugendlichen steht im Mittelpunkt, sondern die Kassenlage“*

Forderungen

1. *Die Kinder- und Jugendhilfe braucht eine **solide Finanzierung**, die unabhängig von der kommunalen Haushaltssituation ist*
2. *Leistungen und Maßnahmen der Jugendhilfe müssen nach **fachlichen Kriterien und im Sinne des Kindeswohls** entschieden werden und nach der Einnahmeentwicklung in den Kommunen*
3. *Für die Jugendämter müssen **bundeseinheitliche Qualitätsstandards** sowie Mindeststandards für Personal- und Mittelausstattung festgelegt werden*

Übersicht

1. Das Jugendamt feiert Geburtstag
2. Das Jugendamt als kommunale Organisationseinheit
3. Das Jugendamt und der Perspektivenwechsel durch das KJHG
4. Das Jugendamt und die Föderalismusreform
5. Das Jugendamt und die aktuellen Herausforderungen
6. Quo vadis Jugendamt?

Perspektivenwechsel durch das KJHG

- Aufgabenkonzentration bei den örtlichen Trägern
- Von der Eingriffsverwaltung zur Leistungsverwaltung
- Vom reaktiven Eingriff in die elterliche Erziehungsverantwortung zur (pro)aktiven Stärkung des Eltern-Kind-Systems

Entwicklung der Angebotsstruktur

- Ausbau ambulanter Erziehungshilfen
- Ausbau der Förderung von Kindern in
Tageseinrichtungen und in Tagespflege
 - Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz (1999)
 - Rechtsanspruch auf frühkindliche Förderung (2013)
- Entwicklung maßgeschneiderter Hilfen

Fachpolitische Entwicklungen

- Lebensweltorientierung
- Dienstleistungsorientierung
- Sozialraumorientierung
- Wirkungsorientierung

Das Jugendamt:

„vom Kostenträger zum Leistungsträger“

- Entwicklung spezifischer Instrumente zur Steuerung personenbezogener sozialer Dienstleistungen: **Hilfeplanverfahren**
- Der Blick auf das Eltern-Kind-Verhältnis als **System**
- Die Rolle der Hilfe suchenden Personen: **vom Objekt der öffentlichen Fürsorge zum Leistungsberechtigten mit Beteiligungs- und Wahlrechten**

Die Sicherstellung pädagogischer Leistungen durch das Recht

- Vom „Eingriff zur Leistung“:
von der Eingriffsbefugnis mit weitem Handlungsspielraum (besonderes Gewaltverhältnis)
zum
Leistungsanspruch:
- Gesetzesvollzug oder Rechtsgestaltung ?

Zur Spezifik pädagogischer Leistungen

- Personenbezogene soziale Dienstleistungen
- „In Ansehung der Person“
- Kooperativer Entscheidungs- und Leistungsprozess
- Vorläufigkeit der Entscheidung
- Entwicklungsdynamik während der Leistungserbringung

Strukturelle Jugendhilfeplanung

als Voraussetzung für individuelle Hilfestellung

- **Jugendhilfeplanung** (§ 80)
 - als Instrument zur Wahrnehmung der Gesamtverantwortung in der Jugendhilfe
 - als Teil der (örtlichen) Sozialplanung

- Angebotssteuerung über die **Entgeltfinanzierung** (§§ 78 a ff.)

Übersicht

1. Das Jugendamt feiert Geburtstag
2. Das Jugendamt als kommunale Organisationseinheit
3. Das Jugendamt und der Perspektivenwechsel durch das KJHG
4. Das Jugendamt und die Föderalismusreform
5. Das Jugendamt und die aktuellen Herausforderungen
6. Quo vadis Jugendamt?

Übersicht

1. Das Jugendamt feiert Geburtstag
2. Das Jugendamt als kommunale Organisationseinheit
3. Das Jugendamt und der Perspektivenwechsel durch das KJHG
4. Das Jugendamt und die Föderalismusreform
5. Quo vadis Jugendamt?

Öffnungsklauseln für die Länder im Grundgesetz

- Einerseits: **Regelungen des Bundes**
 - zur Einrichtung von Behörden und
 - zum Verwaltungsverfahrenkönnen jetzt **ohne Zustimmung des Bundesrates** getroffen werden
- Andererseits: **Abweichungsrecht der Länder** mit anschließender Möglichkeit bundesrechtlicher Regelung („Ping-Pong-Gesetzgebung“)
- Erste Reaktionen in **Baden-Württemberg**:
Öffnungsklausel hinsichtlich der **Zweigliederigkeit des Jugendamtes** für die kommunalen Gebietskörperschaften in Baden-Württemberg

Die Länder als Garanten für die Leistungsfähigkeit der Kommunen

- Keine Finanzbeziehungen zwischen Bund und Kommunen (Kommunen als Teil der Länder)
- Das Konnexitätsprinzip als Regulationsmechanismus für die Aufgabenzuweisung
- Beseitigung der bundesrechtlichen Aufgabenzuweisung an die Kommunen
- Erweiterung der Mehrbelastungsausgleichspflicht der Länder auf bundesrechtlich geregelte Aufgaben, die von den Ländern den Kommunen zugewiesen werden
- Sind die Kommunen jetzt aus dem Schneider?

Übersicht

1. Das Jugendamt feiert Geburtstag
2. Das Jugendamt als kommunale Organisationseinheit
3. Das Jugendamt und der Perspektivenwechsel durch das KJHG
4. Das Jugendamt und die Föderalismusreform
5. Das Jugendamt und die aktuellen Herausforderungen
6. Quo vadis Jugendamt?

Das Jugendamt und der **Ausbau der Tagesbetreuung für Kinder (1)**

- Die Dominanz der Kindertagesbetreuung im Personal- und Finanzhaushalt
- Die Kindertagesbetreuung: Originäre Aufgabe der Kinder- und Jugendhilfe !?
- Tendenzen zur Verlagerung in die Schulverwaltung

Das Jugendamt und der Ausbau der Tagesbetreuung für Kinder (2)

- Langsames **Ausba**tempo
- Unterschiedliche Akzeptanz der Kindertagespflege in den einzelnen Ländern und Kommunen
- Probleme bei der Bemessung des Tagespflegegelds (Konsequenzen der Einkommensteuerpflicht, Folgen für Kranken- und Rentenversicherung)
- Mangel an ausgebildeten Fachkräften
- Verschlechterung der Situation öffentlicher Haushalte

Das Jugendamt im Focus des Kinderschutzes (1)

- Die mediale Aufrüstung und die (nicht erfüllbaren) Erwartungen an das Jugendamt
- Zwischen Begrüßungspaket und Krisenintervention (die Ambivalenz „aufsuchender Hilfen“)
- Potentiale und Grenzen der Prävention
- Vernetzung - oder Kolonialisierung der Lebenswelten?

Das Jugendamt im Focus des Kinderschutzes (2)

- Konzentration auf die (frühe) Kindheit:
 - Jugendliche – ein Fall für die Justiz?
 - Junge Volljährige - § 41 SGB VIII – ein Papiertiger?
- Jugendhilfe auf dem Rückweg in die Polizei- und Ordnungsverwaltung?
- Das Jugendamt auf der Suche nach einem neuen Image

Das Jugendamt und die Debatte um die große Lösung für **junge Menschen mit Behinderung**

- Die aktuelle Debatte auf der Grundlage
 - des 13. Kinder- und Jugendberichts und
 - der Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderung
- Konsequenzen für
 - die Ausstattung des Jugendamtes
 - die fachliche Qualifikation des Personals
- Abschied vom sozialpädagogischen Leitbild des Jugendamtes?

Der inklusive Ansatz: Kinder- und Jugendhilfe neu denken ?

„Während Integration auf

- ▶ die **(Wieder)eingliederung behinderter Menschen** in bestehende gesellschaftliche Strukturen zielt,

weist das Konzept der Inklusion

- ▶ auf die **Umgestaltung der sozialen Umwelt als Voraussetzung für die gemeinsame Nutzung und gesellschaftliche Teilhabe durch heterogene Gruppen von Kindern und Jugendlichen hin**“

(Dannenbeck, vom Integrations- zum Inklusionsparadigma, Gemeinsam leben 2008, 195 ff.)

- ▶ Alle Leistungssysteme müssen sich so verändern, dass sie eine **individuelle Förderung aller Personen** ermöglichen
- ▶ Abschaffung von Parallelstrukturen und Sondereinrichtungen

Das Jugendamt und die Reform des Vormundschaftsrechts

Ziele

- ▶ Stärkung des Einzelvormunds
- ▶ Qualifizierung der Amtsvormundschaft

Umsetzung

- ▶ Referentenentwurf des BMJ vom Dez. 2009
- ▶ Resonanz: Ziele werden begrüßt, Kritik zur Umsetzung im Detail

Das Jugendamt und die Kinderrehtedebatte

- Die UN-Kinderrehtekonvention und die Debatte um „Kinderrechte“
 - Missverständnis 1: Kinder sind bisher rechtlos
 - Missverständnis 2: Kinderrechte und Elternrechte sind gegeneinander gerichtet und müssen (durch wen?) zum Ausgleich gebracht werden
- Kinderrechte als Vehikel zur Verwirklichung des Kindeswohls
 - Art.6 GG: Das Kindeswohl als negativer Standard
 - Die Versuchung des positiven Standards
 - *„Recht auf bestmögliche Bildung und Erziehung“*
- Fürsorgliche Belagerung als Umsetzung der Kinderrechte ?

Übersicht

1. Das Jugendamt feiert Geburtstag
2. Das Jugendamt als kommunale Organisationseinheit
3. Das Jugendamt und der Perspektivenwechsel durch das KJHG
4. Das Jugendamt und die Föderalismusreform
5. Das Jugendamt und die aktuellen Herausforderungen
6. **Quo vadis Jugendamt?**

Optionen für das Jugendamt der Zukunft – oder: Auf der Suche nach einer neuen Identität

- Das Jugendamt als „Kompetenzagentur für Entwicklungsförderung“
- Zusammenführung mit der Schulverwaltung („kommunale Bildungslandschaften“)
- Enge Kooperation mit dem öffentlichen Gesundheitsdienst und der Arbeitsagentur

**Vielen Dank
für Ihre Aufmerksamkeit!**