

Arbeiterwohlfahrt Bundesverband e.V.

STANDPUNKTE 2002

***Aufwachsen in
öffentlicher Verantwortung***

Stellungnahme zum
11. Kinder- und Jugendbericht



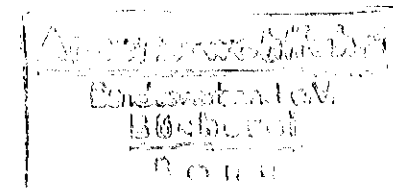
AWO

AWI 818

11. Kinder- und Jugendbericht

Aufwachsen in öffentlicher Verantwortung

Stellungnahme der Arbeiterwohlfahrt



AWI 518

Herausgeber: AWO Bundesverband e.V.
Verantwortlich: Rainer Brückers, Geschäftsführer
Redaktion: Der Bundesvorstand
Zuständig: Geschäftsbereich 3 „Fachpolitik“, Klaus Theißen FB 3.2

© AWO Bundesverband (AWO) – Verlag
Postfach 41 01 63, 53023 Bonn
Oppelner Str. 130, 53119 Bonn
Tel.: 02 28/66 85-0; Fax: 02 28/66 85-2 09
Email: verlag@awobu.awo.org
<http://www.awo.org>

Juli 2002

Abdruck, auch in Auszügen, nur mit ausdrücklicher Genehmigung
des Verlages oder Herausgebers. Alle Rechte vorbehalten.

Inhalt

0.	Vorwort	6
1.	Einleitung	7
2.	Handlungsfelder der Jugendhilfe	10
2.1	Kindertageseinrichtungen	10
2.2	Jugendsozialarbeit/Freiwilliges Soziales Jahr	13
2.3	Verbandliche Kinder- und Jugendarbeit	16
2.4	Migration	18
2.5	Hilfen zur Erziehung	21
2.5.1	Hilfeplanung und Beteiligung	22
2.5.2	Diagnostik, Evaluation	22
2.5.3	Hilfen zur Erziehung und Bildung	24
2.5.4	Delinquenz und geschlossene Unterbringung	25
2.5.5	Hilfen zur Erziehung und demographischer Wandel	26
3.	Querschnittsthemen	28
3.1	Aufwachsen in öffentlicher Verantwortung/ Familienpolitik	28
3.2	Fachlich regulierter Qualitätswettbewerb, Jugendhilfeplanung	29
3.3	Sozialraumorientierung	31
4.	Schluss	33

0. Vorwort

Der 11. Kinder- und Jugendbericht hat sich einen hohen Anspruch gesetzt. Als erster Gesamtbericht nach der deutschen Vereinigung und nach In-Kraft-Treten des KJHG beansprucht er zweierlei:

- die Lebenslagen junger Menschen und ihrer Familien in den Ausdifferenzierungen nach der Vereinigung zu dokumentieren und zu analysieren und
- die Leistungsfähigkeit des KJHG zu bewerten.

Aus Sicht der Arbeiterwohlfahrt hat die Sachverständigenkommission an diesem Anspruch gemessen eine hervorragende Arbeit geleistet. In Kooperation mit dem Deutschen Jugendinstitut erstellt und unterstützt durch die Arbeitsstelle für Kinder- und Jugendhilfestatistik der Universität Dortmund enthält der Bericht umfangreiches Datenmaterial, Analysen, Empfehlungen und Forderungen, die ihm für die zukünftige Entwicklung nicht nur der Jugendhilfe einen wichtigen Stellenwert zuweist. Die Aussagen des Berichtes über die Lebenssituation von jungen Menschen, den daraus erwachsenen Konsequenzen für die Jugendhilfe sowie – umfassender – die Sozial-, Beschäftigungs-, Bildungspolitik, knüpfen an Forderungen vergangener Berichte an, sind zum Teil nicht neu, deswegen aber nicht weniger aktuell.

Mit dieser Stellungnahme¹ möchte die AWO die fach- und sozialpolitische Bedeutung des Berichtes in seiner Gesamtheit hervorheben und zu einzelnen Themen fachpolitische Aussagen treffen. Das kann nur ein vorläufiger Schritt sein, denn der Bericht bedarf einer breiten Diskussion, die von der Fachöffentlichkeit und der Politik gegenwärtig und zukünftig aufgenommen und weitergeführt werden muss.

In der Stellungnahme werden in einem einleitenden Teil die Grundstruktur und der gedankliche Ansatz des Berichtes dargestellt und im Folgenden sowohl zu einzelnen Arbeitsfeldern als auch zu besonderen Querschnittsthemen Aussagen, Empfehlungen und Forderungen des Berichtes herausgehoben und vor dem Hintergrund der Positionen der Arbeiterwohlfahrt bewertet.

¹ Gemeinsame Stellungnahme des Bundesverbandes der Arbeiterwohlfahrt und des Bundesjugendwerkes der Arbeiterwohlfahrt

1. Einleitung

Der ca. 300 Seiten umfassende Bericht ist in 3 Teile gegliedert:

- A. Darstellung der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland (Strukturprinzipien, Organisation, Verfahren, Finanzierung, Personal)
- B. Lebenslagen von Kindern und Jugendlichen
- C. Jugendpolitische Grundsätze und Forderungen

Drei zentrale Gedanken und Ansätze bilden die Leitlinie:

1. Aufwachsen in dieser Gesellschaft erfordert ein verändertes **Ineinandergreifen von privater und öffentlicher Verantwortung**.
2. Das **Lebenslagenkonzept** als Ausgangspunkt für die Darstellung der Lebenswelt von Kindern und Jugendlichen und als Bewertungsmaßstab für die Leistungen der Jugendhilfe.
3. Das KJHG in seiner **Zuständigkeit** für **alle** Kinder und Jugendlichen (§ 1 KJHG) mit den sich daraus abgeleiteten Anregungen und Forderungen.

1. Aufwachsen in öffentlicher Verantwortung

Hinter der Überschrift des Gesamtberichtes verbirgt sich nicht, wie es teilweise in der Kritik geäußert wurde, der Ansatz einer „Verstaatlichung“ von Erziehung. Vielmehr konstatiert die Kommission, dass in einer Gesellschaft, die geprägt ist von pluralen Lebensformen sowie vielfältigen individuellen Lebensentwürfen, Kinder, Jugendliche und Familien vor Herausforderungen des Aufwachsens und Erziehens stehen, in denen sie der staatlichen Unterstützung bedürfen. Die öffentliche Verantwortung besteht in der Bereitstellung einer Infrastruktur sozialer Dienstleistungen. Der Kinder- und Jugendhilfe wird hier eine besondere Bedeutung, Einmischungs- und Steuerungsfunktion auch in andere Politikbereiche hinein zugewiesen.

2. Lebenslagen

Die AWO begrüßt den Bericht durchziehenden Begriff der „Lebenslagen“. In Erweiterung und Ergänzung des Konzeptes der „Lebensweltorientierung“ des 8. Jugendberichts ist dieser Ansatz in besonderem Maße geeignet, die Lebensverhältnisse von Kindern, Jugend-

lichen und ihrer Familien zu beschreiben und zu analysieren, da er neben den objektiven sozialen Differenzierungen die subjektiven Wahrnehmungen und Verarbeitungen der eigenen Lebenswirklichkeit mit einbezieht. Die Darstellungen der Lebenswirklichkeiten von Kindern und Jugendlichen basieren auf umfangreichem Datenmaterial und werden durch Studien, wie etwa dem „Armut- und Reichtumsbericht der Bundesregierung“ oder die AWO-ISS Studie über Armut von Kindern untermauert. Das Lebenslagenkonzept und eine hieraus resultierende Politik fordert die Perspektivenübernahme ein. Darüber hinaus bedingt er die Beteiligung der Adressatinnen und Adressaten der Hilfe, denn über ihre Lebenslage können die Betroffenen selbst am besten berichten. Die Kommission betont, dass im Mittelpunkt jeder Jugendpolitik nicht der Staat und auch nicht die Eltern zu stehen haben, sondern die jungen Menschen. Diese Banalität auszusprechen heißt, sich auf das Kindeswohl zu berufen. Das Kindeswohl muss aus diesem Grunde auch oberster Maßstab jeder Jugendpolitik sein.

Aus Sicht der AWO ist ergänzend zum „Ressourcenansatz“ der „Lebenslagenansatz“ in besonderer Weise dazu geeignet, auch künftig die Leistungen (nicht nur) der Kinder- und Jugendhilfe zu bewerten und ressortübergreifend Wegweiser für die Entwicklung einer sozialen Infrastruktur zu werden.

3. Das KJHG in seiner Zuständigkeit für alle Kinder

Es ist der Kommission hoch anzurechnen, dass sie das KJHG in seiner Generalklausel konsequent ernst nimmt, indem sie den in § 1 KJHG festgeschriebenen Handlungsauftrag für **alle** Kinder und Jugendlichen zum durchgängigen Bewertungsprinzip bzgl. der Aufträge und der Leistungen der Jugendhilfe erklärt. Die Vorgabe des Berichtes „Die Ausgaben folgen den Aufgaben“ wirkt vor dem Hintergrund der konkreten Politik erst einmal wirklichkeitsfremd, da Politik zunehmend auf Länder- und kommunaler Ebene mit umgekehrtem Vorzeichen gestaltet wird. Doch würde der Bericht seine wichtige Kompassfunktion für eine notwendige Entwicklung einbüßen, ließe er sich von dem kurz- und mittelfristig Realisierbaren und

Möglichen leiten und nicht von dem Notwendigen. Dass z.B. die in dem Bericht geforderte sogenannte „große Lösung“, d.h. die Integration auch der geistig und körperlich behinderten Kinder in das KJHG, z. Zt. nicht umsetzbar ist, ist allen bewusst, aber aus der Logik des gedanklichen Ansatzes heraus konsequent.

2. Handlungsfelder der Jugendhilfe

2.1 Kindertageseinrichtungen

Die Kommission unterstreicht den gesellschaftlichen und sozialpolitischen Stellenwert der Tageseinrichtungen für Kinder. Sie stellen ein zentrales und eigenständiges Sozialisationsfeld für die Altersgruppen von 0-12 Jahren dar und sind das größte „außerschulisch organisierte Netzwerk für Kinder“ und Teil einer sozialen Infrastruktur, die unverzichtbar ist für:

- die Entwicklungschancen von Kindern,
- die Vereinbarkeit von Familienarbeit und Berufstätigkeit und
- für den Erhalt des sozialen Konsens.

Die Kommission knüpft an die Aussagen des 10. Kinder- und Jugendberichtes an, der ein verändertes Selbstverständnis der Kindertageseinrichtungen (Kitas) anmahnte. Kitas können nicht mehr als Freiraum verstanden werden, sondern „Lernen und Leistung“ und „Fordern und Fördern“, wie es im Bericht formuliert ist, setzen den Rahmen für differenzierte pädagogische Aufgaben. Insbesondere für Familien in prekären sozioökonomischen Lebenslagen könn(t)en Kindertageseinrichtungen frühzeitig Entwicklungsprobleme erkennen und aufgreifen.

Die Kommission kritisiert, dass durch den Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz die Bildungsaufgaben zugunsten der Betreuungsaufgaben zurückgedrängt wurden. Die von einigen Bundesländern immer wieder geforderte Verlagerung der Zuständigkeiten der Kindertageseinrichtungen in die Bildungsverwaltung lehnt die Kommission ab und begründet dies mit dem Bildungsauftrag, den Kinder- und Jugendhilfe insgesamt zu erfüllen hat.

Festgestellt wird, dass die Anforderungen an das Arbeitsfeld erheblich gestiegen sind und die Ausbildung der Erzieher/innen auf Fachschulniveau dem Anforderungsprofil der Praxis nicht gerecht wird.

Damit unterstützt die Kommission die Forderungen der Fachöffentlichkeit, die Ausbildung der Erzieher/innen auf Fachhochschulniveau anzuheben. Auch eine interkulturelle und mehrsprachige Kompetenz der Fachkräfte wird als notwendige Voraussetzung gesehen, um in unserer multikulturellen Gesellschaft Bildungsprozesse mit unterschiedlichem sprachlichem und kulturellem Hintergrund gestalten zu können.

Die Kommission kritisiert die neuen Steuerungskonzepte für die Belegung der Einrichtungen, die ausschließlich marktorientiert auf Angebot und Nachfrage ausgerichtet sind. Diese führen zu einer Benachteiligung der Familien, die sich aus verschiedenen Gründen nicht marktkonform verhalten können. Die Kommission fordert Beitragsfreiheit und einen flächendeckenden Ausbau institutioneller Ganztagsangebote, damit Entwicklungs- und Bildungschancen unabhängig vom Familieneinkommen allen Kindern zugänglich sind.

Eine besondere Bedeutung wird dem Ausbau weiterer institutioneller Angebote im Rahmen der Zusammenarbeit von Jugendhilfe und Schule beigemessen. Hierbei muss der zukünftige Umgang der beiden Partner zu einem gleichberechtigten Miteinander führen.

Die Kernaussagen der Kommission bestätigen die fachlichen und fachpolitischen Positionen der AWO zum Arbeitsfeld Tageseinrichtungen für Kinder. „Kinder sind unsere Zukunft“, mit dieser Chiffre hat die AWO seit langem die Bedeutung der Kindertageseinrichtungen sowohl für die Entwicklung der Kinder als auch für die Gestaltung positiver Lebensbedingungen von Familien hervorgehoben. Die AWO begrüßt, dass die familienpolitische Bedeutung der Kindertageseinrichtungen gleichberechtigt zum entwicklungspsychologischen und bildungspolitischen Stellenwert der Kindertagesstätten und dem Recht der Kinder auf Erziehung und Bildung gesetzt wird, wie dies die UN-Charta und das Kinder- und Jugendhilfegesetz fordern. Damit erteilt die Kommission eine klare Absage an die Bestrebungen eines Teiles der öffentlichen Jugendhilfeträger, Kindertagesstätten auf den Betreuungsauftrag zu Lasten des Bildungsauftrages zu reduzieren.

Es ist aber auch eine Absage an ein Finanzierungsmodell, das sich lediglich am Nachfrageverhalten von Eltern orientiert und die Bildungsrechte und Entwicklungsbedarfe von Kindern nicht mehr im Blick hat. Bei dieser von einem Teil der öffentlichen Träger favorisierten Lösung ist sowohl eine gravierende Benachteiligung von Familien, die aus welchen Gründen auch immer sich nicht nach den Regeln des Marktes verhalten, zu befürchten, als auch eine Negierung der Rechte der Kinder.

Die von der Kommission kritisierte mangelnde Umsetzung des Bildungsauftrages ist nicht neu, sondern wird seit langer Zeit in der Fachöffentlichkeit diskutiert. Die Pisa-Studie, das „Forum Bildung“ und andere Veröffentlichungen haben dies kürzlich untermauert. Die Träger der Einrichtungen sind herausgefordert, die Umsetzung des Bildungsauftrages verbindlicher zu steuern und nicht der Beliebigkeit der Einrichtungen zu überlassen.

Mit der Position „Dienste vor Geld“ bewertet die Kommission die Förderung der sozialen Infrastruktur höher als den Ausbau individueller, monetärer Leistungen. Auch aus der Sicht unseres Verbandes ist diese Forderung der Schritt in die richtige Richtung. Die einseitige Prioritätensetzung auf individuelle finanzielle Förderung von Familien würde letztlich zu einem Abbau der Angebotsstruktur führen. Die Folge wäre eine weitere substantielle Schwächung der öffentlich geförderten institutionellen Angebotsstruktur. Bezogen auf diese Zielgruppe unterstreicht die Kommission die Schlussfolgerungen aus der AWO-ISS-Studie, die deutlich machen, dass Kindertageseinrichtungen für diese Zielgruppe keineswegs nur familienergänzend sind, sondern familiäre Sozialisationsdefizite erkennen und aufgreifen.

Die Einschätzung der Kommission, dass mit Blick auf die Zunahme von Armutsphänomenen diese Aufgaben für die Kindertageseinrichtungen zunehmen, bestätigt die AWO-spezifische Position, die konzeptionelle Weiterentwicklung der Tageseinrichtungen voranzutreiben. Dazu zählt auch die Förderung interkultureller Kompetenzen der Mitarbeiter/innen, die für die Gestaltung der Bildungspro-

zesse unverzichtbar sind. Die AWO begrüßt, dass die Kommission die Gleichbehandlung aller in Deutschland lebenden Kinder fordert. Mit Blick auf die kulturelle und sprachliche Vielfalt ist dies eine längst überfällige Weichenstellung für Politik und Praxis der Jugendhilfe.

Der Bericht macht deutlich, dass die Tageseinrichtungen in einem fachlichen und fachpolitischen Veränderungsprozess stehen, den die Mitarbeiter/innen in den Einrichtungen nicht aus sich heraus bewältigen können. Mehr denn je ist die fachliche Steuerung der Tageseinrichtungen eine zentrale Aufgabe der Träger. Innerhalb der AWO geschieht dieses durch die Umsetzung einer Qualitätspolitik, mit der die fachliche Weiterentwicklung der Einrichtungen durch systematisches Qualitätsmanagement gestaltet wird. Aber auch die Implementierung von Qualitätsmanagement kann die finanziellen Rahmenbedingungen der Länder und Kommunen nicht aufheben. An dieser Schnittstelle zeigt sich die Schwachstelle des Kommissionsberichtes, der die Finanzierungspolitik und -grundlagen außen vor lässt. Viele der berechtigten Forderungen und Entwicklungsaufgaben drohen an den jetzigen Finanzierungsgrundlagen zu scheitern. Die Weiterentwicklung und der fachliche Ausbau der Tageseinrichtungen ist weder zum Null-Tarif machbar, noch kann er auf Eltern oder Träger abgewälzt werden. Hier fehlt eine Analyse der Politik und es fehlen Vorschläge, wie das Finanzierungsdilemma der Länder und Kommunen bewältigt werden kann, damit Kindertageseinrichtungen nicht länger vom Tropf überschuldeter Länder und Kommunen abhängig bleiben und ihre umfangreichen Zukunftsaufgaben erfüllen können.

2.2 Jugendsozialarbeit/Freiwilliges soziales Jahr (FSJ)

Die Kommission konstatiert: „Die Jugendberufshilfe selbst sollte sich aus der Rolle als ‚Ausfallbürge‘ befreien“. Diese Empfehlung krönt eine differenzierte Darstellung der Leistungen von Jugendsozialarbeit und Jugendberufshilfe zur erfolgreichen Integration benachteiligter junger Menschen in Ausbildung und Arbeitsmarkt. Vor dem Hintergrund der detaillierten Darlegung und Bedeutung von Arbeit

in der heutigen veränderten Arbeitsgesellschaft benennt die Kommission auch konkrete Schwachstellen, Unzulänglichkeiten, Systembarrieren von Handlungsansätzen für benachteiligte junge Menschen im Übergang Schule – Ausbildung – Beruf. Dabei wird klar benannt und nachgewiesen, dass neben individuellen Fähigkeiten insbesondere auch „objektive Chancenstrukturen“ maßgeblich den Erfolg der Integrationsbemühungen bestimmen. Folgerichtig bemängelt der Bericht, dass trotz besserer Einsicht immer noch zu viele Programme und Angebote im Zeichen der Kompensation individueller Defizite stehen und damit einer einseitigen individuellen Schuldzuschreibung bei misslingenden Integrationsbemühungen Vorschub leisten.

Die Formulierung und Durchsetzung systemverändernder, querschnittspolitischer Anstrengungen gehen aus Sicht der Kommission leider vielfach im „Kompetenzchaos und Subventionsdschungel“ regelmäßig unter. Um dies zu überwinden, fordern die Kommissionsmitglieder politische Entscheidungen, langfristig angelegte Konzepte, verlässliche Programme und veränderte Normalitätsvorstellungen ein. Allerdings gehen Letztere aus ihrer Sicht nicht so weit, schwer vermittelbare junge Menschen per se auf ein Leben außerhalb des Erwerbssystems vorzubereiten – ein solches Ansinnen wird als unangebracht verworfen, denn: Identitätsbildung, Selbstwertgefühl und gesellschaftliche Orientierungsmuster hängen auch bei der heutigen Generation in hohem Maße mit einer sinnstiftenden Erwerbsarbeit zusammen. Gleichwohl schiebt hier die Kommission die Sinnfrage nach, ob angesichts des Dilemmas von Jugendsozialarbeit, ihre Zielgruppen auf einen oft nicht vorhandenen Arbeitsmarkt vorbereiten zu müssen, die Zukunftsperspektive sehr wohl in der Orientierung auf ein Leben ohne Erwerbsarbeit liegen könnte. Hier empfiehlt der Bericht eine „Sowohl-als-auch“-Strategie und verweist auf die Kunst der Träger, in dieser widersprüchlichen Situation „die Vielfalt der Finanzierungsquellen und Handlungsansätze zielgruppenspezifisch und einzelfallbezogen anzuwenden“. Für die AWO stellt sich bei dieser Strategieempfehlung die Frage, ob hiermit nicht die o.g. Empfehlung, sich aus der Rolle als Ausfallbürge zu befreien, ad ab-

surdum geführt wird? Liegt es wirklich bei den „sozialen Künstlern“ der Jugendsozialarbeit dieses Dilemma allein zu schultern? Hier hätte der Bericht systemüberwindende Lösungen andeuten bzw. entwickeln sollen.

Die AWO begrüßt die klare Feststellung der Kommission, dass die öffentliche Verantwortung darin besteht, „allen Jugendlichen eine qualifizierte Ausbildung zu ermöglichen“ und unterstützt die hierzu vorgelegten Lösungsansätze. Folgerichtig spricht sich die Kommission auch für die Garantie einer zeitlich befristeten Übernahme nach der Ausbildung aus, wenn auch diese nicht in Richtung reguläre Beschäftigungsverhältnisse formuliert oder mit einer garantierten Mindestbeschäftigungsdauer versehen ist. Aber allein der Ansatz hin zum Rechtsanspruch wird von der AWO als großer Fortschritt gewertet, den es politisch umzusetzen gilt.

In ein Dilemma führt der Bericht aus Sicht der AWO die Träger von Jugendsozialarbeit durch seine Forderung, sich einzusetzen für eine Harmonisierung von konzeptionellem Anspruch auf aktive Beteiligung der Jugendlichen bei Auswahl und Gestaltung von bedarfsorientierten, passgenauen Förderangeboten und der oft hierzu im Widerspruch stehenden Maßnahmeplanung und Zuweisungspraxis seitens der Kostenträger. Hier sollte aus Sicht der AWO die öffentliche Verantwortung vorrangig angemahnt werden.

Der Bericht empfiehlt die Einrichtung von Clearingstellen, die Ausbildungsplatzsuchende und Arbeitslose unabhängig beraten und vermitteln sollen. Solche neutralen Agenturen sind von der Idee her aus AWO-Sicht begrüßenswert, wenn auch nicht neu, dennoch aber in der Praxis viel zu selten anzutreffen. Ein neues Bundesjugendprogramm soll hier zu ersten exemplarischen Erfahrungen führen.

Die AWO begrüßt ausdrücklich die Forderung der Kommission, die von Jugendsozialarbeit entwickelten Ansätze zu einem festen Bestandteil des Regelsystems auszubauen und insbesondere präventive, frühzeitig einsetzende und mit anderen Jugendhilfeangeboten (insbe-

sondere Jugend-, Kultur-, Medienarbeit) vernetzte Maßnahmen zu entwickeln und abzusichern. Hierbei wird der verlässlichen und geregelten Kooperation von Jugendhilfe und Schule eine besondere Bedeutung beigemessen, insbesondere um gemeinsam die grundlegende Ausweitung der öffentlichen Verantwortung für das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen zu bewältigen. Übereinstimmung mit Forderungen der AWO findet die Einsicht der Kommission, dass bei dieser Zusammenarbeit beide Partner noch viel voneinander lernen müssen, um zu einem gleichberechtigten Miteinander, zu einem neuen partnerschaftlichen Verhältnis von Jugendhilfe und Schule zu gelangen. Aus beider Sicht wird der Schulsozialarbeit eine eigene, wenn auch nicht konfliktfreie Rolle in der Umsetzung des Rechts eines jeden Kindes auf Bildung und Chancengleichheit zugewiesen, die es politisch abzusichern gilt.

Zum freiwilligen Engagement empfiehlt der Bericht zu prüfen, wie die „Anerkennung oder Verwertbarkeit freiwilliger Dienste für den Berufsweg“ zu steigern ist. Der Anspruch, insbesondere verstärkt benachteiligte Personengruppen zu gewinnen, sollte dazu genutzt werden, das Ansehen und die Qualifikation sozialer Erfahrungen zum Einstellungskriterium bei Arbeitgebern zu machen. Hierzu ist eine geänderte gesellschaftliche Einstellung einzuleiten, die weit über systemimmanente Verbesserungen der Freiwilligendienste hinausweist also auch über die (berechtigte) Forderung der Kommission, verlässliche Rahmenbedingungen für Freiwilligendienste zu schaffen. Hierzu Vorschläge im Bericht zu finden wäre hilfreich gewesen.

2.3 Verbandliche Kinder- und Jugendarbeit

Die Kommission stellt fest: „Jugendliche im Alter von 14 bis 24 Jahren sind eine besonders aktive Altersgruppe in der Gesellschaft (...). Der organisatorische Rahmen des ehrenamtlichen Engagements liegt u.a. zu 49% in Vereinen, 24% in gesellschaftlichen Großorganisationen wie Verbänden, Gewerkschaften, Parteien und Kirchen und zu 11% in Formen der Selbstorganisation und Selbsthilfe.“ Es ist ein Verdienst

des Berichtes, dass er der in Politik und Gesellschaft vorherrschenden Fehleinschätzung, Jugendliche würden sich weniger ehrenamtlich engagieren als früher, noch einmal entschieden und durch Datenmaterial belegt entgegentritt.

Der Bericht unterstreicht darüber hinaus, dass

- Jugendverbände ein wesentliches Feld für ehrenamtliches Engagement von Kindern und Jugendlichen sind,
- dass eine reine Betrachtung der Mitgliederzahlen für die Bewertung der Jugendverbandsarbeit nicht hinreichend ist, weil in den Verbänden längst ein offenes Mitgliederverständnis entwickelt wurde und weil diese über die qualitativen Wirkungen der Jugendverbandsarbeit nichts aussagen,
- Jugendverbände einen besonderen gesellschaftlichen Gestaltungsraum und Lernort für Demokratie darstellen,
- dass auch für das Engagement in der Jugendarbeit gilt: „Unabhängigkeit, selbstbestimmtes Handeln setzt eine gesicherte materielle Existenz sowie soziale Integration voraus.“

Der Bericht fordert, dass sich die Jugendverbände neuen bzw. bisher nur schlecht erreichten Zielgruppen wie Migrantinnen und Migranten sowie Mädchen und jungen Frauen öffnen müssen und mit neuen Beteiligungs- und Entscheidungsformen experimentieren sollen.

Dies ist ein wichtiger Einwand und eine Anforderung an die Jugendverbandsarbeit, denen sich die Jugendverbände gerne stellen und dazu auch schon weitreichende Schritte unternommen haben.

Die Aussagen des Berichtes zur verbandlichen Kinder- und Jugendarbeit bekräftigen die Einschätzungen und die Arbeit der AWO und des Jugendwerks der AWO, die in und mit ihren Angeboten versuchen, insbesondere auch Jugendliche in sozioökonomisch schlechten Lebenslagen in ihre Arbeit einzubinden. So werden z.B. teuren kommerziellen Freizeitaktivitäten kostengünstige, niederschwellige Angebote entgegengesetzt. Das Thema „Armut von Kindern und Jugend-

lichen“ wurde im Jahr 2001 zum Schwerpunktthema des Bundesjugendwerks und dadurch in kinder- und jugendgerechter Form im Verband thematisiert.

Die AWO und das Jugendwerk der AWO begrüßen die Einschätzung der Kommission zur verbandlichen Kinder- und Jugendarbeit: „Ehrenamtliches Engagement im Jugendverband (...) bedarf (...) einer leistungsfähigen organisatorischen Infrastruktur und der administrativen wie fachlichen Begleitung durch hauptamtliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.“

Leider gilt auch für die verbandliche Jugendarbeit, dass die schon eingangs zitierte Grundforderung des Berichtes „die Ausgaben folgen den Aufgaben“ nicht der Realität entspricht. Jugendverbände stehen vor steigenden Anforderungen, sind aber chronisch unterfinanziert. Dies führt dazu, dass Jugendverbände nur im geringen Umfang hauptamtliche Ressourcen für die Entwicklung der geforderten neuen Konzepte oder „Experimente“ haben. Die staatliche Förderung selbst ist in Teilen starr und häufig zudem einer längerfristigeren Planung unterworfen, als es die Dynamik der Arbeit mit Jugendlichen entsprechen würde.

Die AWO und das Jugendwerk fordern, die finanzielle Förderung von Jugendverbänden nicht nur weiterhin zu gewährleisten, sondern vor dem Hintergrund wachsender Anforderungen an die Verbände erheblich aufzustocken.

2.4 Migration

Deutschland ist ein Einwanderungsland, der Alltag von Kindern und Jugendlichen zeichnet sich bereits heute in hohem Maße durch sprachliche und kulturelle Heterogenität aus. Der Bericht betont die Fähigkeiten und Fertigkeiten junger Menschen diesen Gegebenheiten zu begegnen und betont die gesellschaftspolitische Verantwortung im Bereich der Integration von Migrantinnen und Migranten insbesondere

für Erziehung und Bildung. Schlüsselbegriffe sind dabei: Mehrsprachigkeit, kulturelle Kompetenz und Toleranz. Die AWO begrüßt die klare Forderung nach Anerkennung sprachlicher und kultureller Vielfalt. Begriffe wie Chancengleichheit und Solidarität, die Bestandteil der Leitsätze der Arbeiterwohlfahrt sind, werden dadurch bekräftigt.

Die zentrale Aussage des Berichtes besteht in der Forderung nach der vollständigen Lösung des Rechtes auf Erziehung und Bildung von der Staatsangehörigkeit, also nach dem freien und gleichberechtigten Zugang zu Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe für alle Kinder und Jugendlichen in Deutschland. Weder staatsbürgerrechtliche noch finanz- und ordnungspolitische Gesichtspunkte bilden die Orientierung, sondern das Kindeswohl ist oberstes Gebot. Die vorrangige Stellung, den die Kinder- und Jugendhilfe im Bereich der Integration inne hat, wird von der Kommission unterstrichen.

In den unterschiedlichen Arbeitsfeldern der Kinder- und Jugendhilfe muss gerade unter den Aspekten der Bildung die Sozialisation der jungen Menschen mit Migrationshintergrund unterstützt werden. Nach wie vor ist ein starkes Bildungsgefälle zwischen Kindern und Jugendlichen mit und ohne deutschem Pass festzustellen. Hier müssen die Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe ansetzen und ihre Arbeit diesen Erfordernissen entsprechend ausrichten, um die Kompetenzen der Zugewanderten aufzudecken und zu fördern. Die Vermittlung sprachlicher und sozialer Kompetenzen muss unterstützt werden, was u.a. den verstärkten Aufbau von sozialen Netzwerken von Migrantinnen und Migranten bedingt.

Die konzeptionellen und personellen Rahmenbedingungen der Einrichtungen sind den Anforderungen an die Integrationsarbeit anzupassen, was u.a. bedeutet, dass Mitarbeiter/innen bezüglich ihrer interkulturellen Kompetenz qualifiziert werden, bzw. qualifizierte Fachkräfte mit Migrationshintergrund eingestellt werden.

Sinnvoll ist, wie der Bericht ausführt, ein Perspektivenwechsel von Angeboten für spezifische Gruppen zur Einzelfallarbeit, da auch die

Gruppe der Migrantinnen und Migranten äußerst heterogen ist und deshalb einen am Individuum orientierten Ansatz benötigt. Zu verstärken sind niedrigschwellige und präventive Ansätze, um die Angebote für Zuwanderer unmittelbar zugänglich zu machen. Hier ist insbesondere der Abbau von Kommunikationsbarrieren wichtig, damit die Angebote auch ihre Zielgruppen erreichen können. Es ist allerdings darauf zu achten, dass eine sinnvolle interkulturelle Arbeit mit Kindern und Jugendlichen unterschiedlicher Herkunft und Einheimischen stattfindet und sich nicht lediglich, wie dies bislang meist der Fall ist, ausschließlich an die Zugewanderten richtet. Nur so kann eine weitere Segregation vermieden werden.

Ein weiterer wichtiger durch den Kinder- und Jugendbericht aufgegriffener Punkt der Integration ist die Weiterentwicklung der bislang vorhandenen Möglichkeiten der Partizipation von Menschen mit Migrationshintergrund. Bislang sind sie in Verbänden und Vereinen unterrepräsentiert, was in besonderer Weise auch für haupt- und ehrenamtliche Mitarbeiter/innen gilt. Hier besteht Handlungsbedarf: Die Lebensbedingungen aller Menschen sind so zu gestalten, dass sowohl Eltern als auch junge Menschen für sich selbst und füreinander Verantwortung tragen können und sich an der Gestaltung der Gesellschaft beteiligen können.

Im Rahmen der Sozialarbeit der Arbeiterwohlfahrt wird in weiten Teilen den Forderungen des 11. Kinder- und Jugendberichtes Rechnung getragen. Ein derzeitiger konzeptioneller Schwerpunkt ist die interkulturelle Öffnung aller Einrichtungen, wodurch der möglichst barrierefreie Zugang zu den Leistungen für alle in Deutschland lebenden Menschen ermöglicht wird. Bereits auf der Bundeskonferenz 2000 wurde ein Beschluss verabschiedet, der die Anstellung von Menschen mit Migrationshintergrund in den Einrichtungen sowie ihre Beteiligung am Verband einfordert und unterstützt. Die Aus- und Fortbildung der Mitarbeiter/innen sowie die Konzepte der Einrichtungen sind gezielt auf die Förderung der interkulturellen Kompetenz und auf die spezifischen Lebenslagen der Migrantinnen und Migranten ausgerichtet.

Ebenso wie die Berichtskommission fordert die Arbeiterwohlfahrt, dass Migration und Mobilität in Deutschland als Normalfall angesehen werden müssen. Die Abschaffung der Unterscheidungen nach verschiedenen aufenthaltsrechtlichen Bestimmungen und der freie Zugang zu allen Leistungen der sozialen Arbeit sind seit einigen Jahren grundlegende Forderungen des Verbandes um eine förderliche und langfristige integrative Arbeit zu leisten.

2.5 Hilfen zur Erziehung

Speziell zu den erzieherischen Hilfen nach §§ 27 ff KJHG finden sich im Bericht wenig konkrete inhaltliche Aussagen. Das sollte nicht als Hinweis missverstanden werden, dass ihnen in dem Spektrum der Jugendhilfe und in der Entwicklung kleinräumiger Versorgungsstrukturen keine besondere Bedeutung zukäme. Im Gegenteil resultiert aus dem mittel- bzw. unmittelbaren Erziehungsauftrag, der die ganzheitliche Einbeziehung individueller, inner- und außerfamiliärer sowie struktureller Ressourcen bedingt und diese im Hinblick auf eine gelingendere Persönlichkeitsentwicklung zu fördern und zu vernetzen hat, eine besondere Funktion. Diese besteht in der anwaltschaftlichen Interessenvertretung von Kindern, Jugendlichen und Familien, im Einzelfall aber auch darüber hinaus in der aktiven sozialpolitischen Einmischung. Aus Sicht der AWO zeugt die Zurückhaltung der Kommission aber vor allem von fachlicher Umsicht. Das KJHG hat durch die Fassung des § 27 KJHG und seiner definierten Arbeitsfelder sowie des § 36 KJHG einen erheblichen fachlichen Entwicklungs- und Professionalisierungsschub ausgelöst. Das hierin begründete Erfordernis zum Aufbau eigenständiger Standards und professioneller Profilbildung bedingte u.a. die Tendenz zur Abgrenzung und damit zur „Versäulung“. Eine durch den 8. Jugendbericht zeitlich parallel geforderte Umsetzung der „Lebensweltorientierung“ war vor diesem Hintergrund eine fachlich kaum zu bewältigende Herausforderung. Die Kommission betont jenseits der Rechtsansprüchlichkeit sowohl die Leistungsfähigkeit und auch Notwendigkeit einzelner Hilfearten im Kontext einer sozialen Infrastruktur. Diese über Jahre entwickelte Fachlichkeit

gilt es zu erhalten, im Rahmen der Jugendhilfeplanung unbedingt zu berücksichtigen, dienstleistungsorientiert weiterzuentwickeln und im Zuge des Aufbaus kleinräumiger Versorgungsstrukturen fachlich sinnvoll zu vernetzen.

2.5.1 Hilfeplanung/Beteiligung

Der Bericht hebt die zentrale Bedeutung des Hilfeplanes nach § 36 KJHG als „...vorzügliches Instrument zur Koordinierung der an der Problemlösung und Förderung beteiligter Fachkräfte und zur Beteiligung der Betroffenen“ hervor. Unstrittig ist, dass dieses Instrument die Subjektstellung der Anspruchsberechtigten gegenüber dem hoheitlich-eingreifenden Verwaltungshandeln bedeutsam gestärkt hat. Die Kommission mahnt an, dass jenseits der „Garanten- und Eingriffsfunktion“ der öffentlichen Jugendhilfe die Bevormundungstendenz des institutionellen Handelns weiter abzubauen ist, indem der Beteiligung der Hilfeempfänger/innen, insbesondere der Kinder und Jugendlichen, an der Ausgestaltung der Hilfe verstärkt Rechnung getragen wird.

Aus Sicht der AWO wird die Hilfeplanung im Rahmen eines fachlich gebotenen Ineinandergreifens unterschiedlicher Bildungs- und Unterstützungssysteme und der daraus resultierenden Verpflichtung zur Kooperation in Zukunft noch erheblich an Bedeutung gewinnen. Darüber hinaus ist in dem Ausbau der Beteiligung von Kindern, Jugendlichen und Sorgeberechtigten an der Auswahl, Entscheidung und Fortschreibung von Hilfen der entscheidende Aspekt in Hinblick auf gelingende Hilfeprozesse zu sehen. Dazu gehören insbesondere die Aufklärung der Leistungsempfänger/innen über ihre Rechte, die Entwicklung von partizipationsfördernden, institutionell verankerten Verfahren sowie die Einrichtung unabhängiger Ombudsstellen.

2.5.2 Diagnostik, Evaluation

Die Kommission bemängelt die randständige Rolle der Evaluationsforschung in der Jugendhilfe in der Bundesrepublik Deutschland sowie

das Fehlen einer eigenständigen sozialpädagogischen Diagnostik. Allerdings sind gerade in diesen Bereichen seit dem 8. Jugendbericht und angestoßen durch das KJHG bedeutende Fortschritte erzielt worden. Konstituierendes Merkmal sozialarbeiterischer Theorie- und Praxisentwicklung bildet von jeher das Spannungsfeld der Komplexität und Vernetztheit von Problemlagen, partiell kurzfristiger Handlungserfordernisse, Zieldiffusionen und -diskrepanzen und Eigendynamiken, eingebettet in mehrdimensionale institutionelle Hilfesysteme. Aus Sicht der AWO sind in folgenden Bereichen besondere Anstrengungen notwendig:

1. Die (Weiter-)Entwicklung von fallbezogenen Verfahren, die die Kooperation der hilfebeteiligten Systeme unter Einbeziehung der Leistungsempfänger/innen verbindlich in die Hilfeprozesse integriert. Dafür müssen entsprechende Ressourcen, sei es in Schule, Jugendhilfe, Kinder- und Jugendpsychiatrie etc. eingeplant werden.
2. Die Weiterentwicklung einer sozialpädagogisch begründeten eklektizistischen Praxis als Aufgabe der Sozialarbeitsforschung, insbesondere die (Re-)integration pädagogisch-therapeutischer Modelle in das sozialarbeiterische Handeln und deren Verknüpfung mit sozialwissenschaftlichen Ansätzen.
3. Der Ausbau einer Adressatenforschung, die Auskunft darüber gibt, welche Qualität einer Hilfe „zugesprochen“ wird und wie sie individuelle Lebens- und Entscheidungsprozesse beeinflusst. Darin liegt eine wichtige Implikation für die Weiterentwicklung von effektiven Hilfen begründet, jenseits quantitativer Kennzahlen.

Im Zuge der bisher geleisteten und weiterhin notwendigen Anstrengungen zur Qualitätsverbesserung und Effektivitätssteigerung muss gleichzeitig bedacht werden, dass die Therapieforschung bereits länger und mit höherem Forschungsaufwand nach der Zauberformel „was ist das, was wirkt?“ sucht. Trotz der knappen Jugendhilfebudgets und dem berechtigten Ansinnen nach mehr gezielter Steuerung bleiben die offenen, beziehungsbedingten, die nicht operationalisierba-

ren, in Kennzahlen abbildbaren pädagogischen Prozesse ein prägendes Gestaltungsmerkmal jeder Hilfe. Dieser Tatsache gilt es sich in den institutionellen Hilfesystemen in einem fachlichen Konsens immer wieder zu vergewissern.

2.5.3 Hilfe zur Erziehung und Bildung

Die Kommission konfrontiert den Bereich der Kinder- und Jugendhilfe und der erzieherischen Hilfen mit einem Auftrag zur Bildungsförderung (§§ 16ff und 27ff KJHG) und sieht hier einen wichtigen Beitrag zur Herstellung von Chancengleichheit. Damit greift die Kommission eine wichtige Debatte auf, die durch die PISA-Studie, der Streitschrift des Bundesjugendkuratoriums zur Bildung und den Thesen des „Forums Bildung“ die aktuelle Bildungsdiskussion prägen. Die Kinder- und Jugendhilfe steht vor der Anforderung, ihr Verhältnis zur Bildungsaufgabe zu klären und zu bestimmen. Allerdings steht das System Schule vor einer ungleich schwierigeren Entwicklungsaufgabe, sollte das notwendige Ineinandergreifen von formellen (Schule), nicht-formellen (z.B. Jugendarbeit) und informellen Bildungsprozessen (Alltag, Familie, Nachbarschaft, Peer-Groups) gelingen.

Aus Sicht der AWO gilt es allerdings zu klären und ein Verständnis dafür zu entwickeln, welches Bildungsverständnis und welcher Bildungsbegriff zu Grunde gelegt wird, um häufig anzutreffenden Sprachverwirrungen nicht noch Vorschub zu leisten und „Auftragslagen“ nicht zu verwischen.

Im Sinne der Persönlichkeitsentwicklung sind bzw. erfordern und bedingen Erziehungsprozesse stets (Selbst)Bildungsprozesse, sowohl auf Seiten der Erziehungsberechtigten, wie der Kinder und Jugendlichen. Die Familienbildung muss in die Lage versetzt werden, durch entsprechende Angebote mehr als bisher, diese selbstbildnerischen Prozesse fördern zu können. Damit würde ein wichtiger Beitrag zur Unterstützung von Familien in ihrer Funktion als Sozialisationsinstanz geleistet.

Den erzieherischen Hilfen obliegt die Aufgabe, vor dem Hintergrund ihres humanistischen Menschenbildes sowie einer ganzheitlichen Wahrnehmung der individuellen Lebenswirklichkeiten der Betroffenen, Bildungsressourcen bei Eltern und Kindern ausfindig zu machen, Notlagen abzumildern, um Bildungsprozesse in anderen Systemen zu ermöglichen, bzw. zu unterstützen sowie selbstbildnerische Prozesse im Hinblick auf die Wahrnehmung der Erziehungsverantwortung im pädagogischen Einzel-, bzw. informellen Gruppenkontakt zu initiieren und zu begleiten.

2.5.4 Delinquenz und geschlossene Unterbringung

Die Kommission entlarvt die momentane Diskussion um die geschlossene Unterbringung als doppelbödig angesichts einer bestehenden Verschiebepaxis von Jugendlichen einzelner Bundesländer in Länder, die Plätze in geschlossenen Einrichtungen vorhalten. Darüber hinaus wird die These aufgestellt, dass die weitgehende Tabuisierung der geschlossenen Unterbringung dazu geführt hat, dass Jugendliche in die Kinder- und Jugendpsychiatrie oder in Strafanstalten abgeschoben werden, da die Jugendhilfe keine angemessenen pädagogischen Antworten vorhält. Bei aller Hervorhebung der Notwendigkeit eines Ausbaus präventiver ambulanter Angebote konstatiert die Kommission immerhin, dass in „...sehr seltenen Konstellationen die zeitweilige pädagogische Betreuung in einer geschlossenen Gruppe eine dem Fall angemessene Form der Intervention sein kann“. Diese Aussage überrascht, da eine fachliche Herleitung hierfür in dem Bericht nicht zu finden ist, vielmehr erhebliche Defizite in der pädagogischen Konzeptentwicklung, Kooperation, sozialen Diagnostik und Evaluation bemängelt werden. Eine Präzisierung findet sich an anderer Stelle, aus der die Schlussfolgerung zu ziehen ist, dass mit „seltenen Konstellationen“ die Fälle akuter Selbst- und Fremdgefährdung gemeint sind, in denen „Gefahr für Leib und Leben der betroffenen Kinder und Jugendlichen oder dritter Personen vorliegt.“

Die Arbeiterwohlfahrt hat in ihrem Grundsatzprogramm klar gegen die geschlossene Unterbringung Position bezogen und stimmt mit der

Aussage in dem Bericht überein, dass es nicht die Aufgabe der Kinder- und Jugendhilfe ist, „... die öffentlichen Erwartungen nach sicherer Verwahrung und Strafe für die betroffenen Kinder und Jugendlichen zu erfüllen. Diese Erwartungen widersprechen dem gesetzlichen Auftrag der Heime, den gesetzlich zu erfüllenden Voraussetzungen für eine Einweisung in diese Heime und allen mittlerweile etablierten fachlichen Standards.“ Die Kommission fordert eine Überprüfung der Praxis und eine offene Diskussion heraus. Das ist aus Sicht der AWO fachlich geboten, doch hätte die Kommission, bei allen Bemühungen um eine vorsichtige Herangehensweise an das komplexe und sensible Thema, sich selbst in den von ihr aufgeworfenen Fragen und identifizierten Defiziten in der Theorie- und Praxisentwicklung ernster nehmen sollen und nicht dem Druck erliegen, eine in der Tendenz bejahende Antwort zu geben. Es ist zu befürchten und z. Zt. zu beobachten, dass unter dem Druck einer öffentlichen Hilflosigkeit, ordnungspolitischer Interessen und eines pädagogischen Theorie- und Praxisdefizites in der Jugendhilfe solche Aussagen wechselnden Deutungen Vorschub leisten, um fragwürdige und kostenintensive Konzepte zu legitimieren. Man könnte auch sagen, da wo es gerade passt, entfalten die Aussagen der Kommission eine hohe Wirkkraft.

Darüber hinaus wäre es dringend erforderlich gewesen, dass sie ihre fachliche Autorität nutzt, um zur bereits existierenden Praxis Stellung zu nehmen, nicht nur indem sie diese anprangert, sondern klare Erfordernisse formuliert, die sich z. B. unschwer aus der UN-Kinderrechtskonvention (Art. 3, 12 und 37) ableiten lassen. Dazu gehören u.a. auch die Forderungen zur Einhaltung der Verfahrensvorschriften, nach Steuerung und Kontrolle durch die Landesjugendämter im Rahmen ihrer Aufgaben nach §§ 45-49 KJHG und nach der Entwicklung von ethischen Leitlinien für freiheitsentziehende Maßnahmen, wie sie im Bereich der Kinder- und Jugendpsychiatrie bereits existieren.

2.5.5 Hilfen zur Erziehung und demographischer Wandel

Die Kommission entwirft für die unterschiedlichen Handlungsfelder der Kinder- und Jugendhilfe Prognosen für einen zukünftigen Bedarf,

abhängig von einer unterschiedlich verlaufenden demographischen Entwicklung in den westlichen und östlichen Bundesländern. Hiermit macht der Bericht auf den wichtigen Umstand aufmerksam, dass die Bevölkerungsentwicklung, besonders in der kleinräumigen kommunalen Jugendhilfeplanung, als langfristige Planungsgröße einzubinden ist. Insbesondere in Bezug auf Kindertageseinrichtungen ist das sinnvoll und notwendig. Für den Bereich der Hilfen zur Erziehung hält die AWO prognostische Einschätzungen bis ins Jahr 2010 zum jetzigen Zeitpunkt für gewagt und kontraproduktiv. Die Kommission betont an anderer Stelle, dass „der Bedarf an erzieherischen Hilfen in einem ungleich stärkeren Maße im Zusammenhang mit der Entwicklung sozialstruktureller Belastungsfaktoren zu sehen“ ist. Es ist nicht absehbar, wie sich etwa Aufgabenzuschneide einzelner Hilfearten im Zuge vernetzter kleinräumiger Versorgungsstrukturen oder neu auftauchender Problemlagen weiterentwickeln werden. Hierbei sind die fachlichen Potentiale der Hilfearten, die seit der Einführung des KJHG eine starke Entfaltung erfahren haben, in diesen Wandlungsprozessen zu unterstützen und durch einen fachlich regulierten Qualitätswettbewerb entsprechend den Paradigmen des KJHG in Schwung zu halten. Heute in diesen Bereichen mit Zahlen zu operieren, hieße notwendige Entwicklungskorridore zu verengen, was einer bedarfsgerechten Planung entgegen läuft.

3. Querschnittsthemen

3.1 Aufwachsen in öffentlicher Verantwortung/ Familienpolitik

Der Ansatz der „öffentlichen Verantwortung“ findet die uneingeschränkte Zustimmung der AWO. Nicht „Verstaatlichung“ von Erziehung ist das Ziel, sondern eine ressortübergreifende Verantwortung aller Politikbereiche für die Bereitstellung einer kinder- und familienfreundlichen und -fördernden Infrastruktur, insbesondere zur Stärkung der Erziehungskompetenz der Erziehungsberechtigten sowie der Bildungskompetenz von Kindern und Jugendlichen.

Die PISA-Studie, die Streitschrift des Bundesjugendkuratoriums und die Thesen des „Forums Bildung“ unterstreichen nachhaltig die Notwendigkeit der gesellschaftlichen Investitionen in formelle aber auch besonders in informelle Bildungsbereiche. Der Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, der Sozialbericht 2000 der AWO „Gute Kindheit-Schlechte Kindheit“ sowie aktuelle Auswertungen der Sozialhilfestatistik unterstreichen die Notwendigkeit der Ergänzung des Ressourcenansatzes um den Lebenslagenansatz zur Beschreibung bestehender „relativer“ Armut in der Bundesrepublik Deutschland, die in der Ausgrenzung, bzw. mangelnden Teilhabe bestimmter Bevölkerungsgruppen, abhängig von der Zugehörigkeit zu einer bestimmten Schicht, Klasse, Region, Alter, Geschlecht etc., besteht. Die Sozialhilfequote von Kindern liegt mit 6,3 % annähernd doppelt so hoch wie im Bevölkerungsdurchschnitt. Eine mindestens ebenso große Zahl wächst unter Armutsbedingungen auf, bei denen die Sorgeberechtigten ihre Ansprüche nicht geltend machen (verdeckte Armut). Der Bericht konstatiert: „Von Armut betroffen sind Familien mit Kindern, denn mit steigender Kinderzahl nimmt die Armutsquote bei Familien zu. Dies gilt nicht nur für die Einkommensarmut, sondern auch für die Versorgung mit Wohnraum, für Bildung und Ausbildung, die Gesundheit, für die sozialen Beziehungen und für die kulturellen Angebote. Familien mit Kindern sind deshalb eher von sozialer Ausgrenzung bedroht.“

Kinder müssen raus aus der Sozialhilfe. Die AWO befürwortet daher grundsätzlich eine Ergänzung des Kindergeldes mit einer einkommensabhängigen Förderung der Familienleistungen, z. B. einer Kindergrundsicherung und einem Ausbau der Ganztagesbetreuung von Kindern auf freiwilliger Basis. Diese Maßnahmen könnten aus einer Reform des Ehegattensplittings resultierenden Einsparungen finanziert werden. Es ist zu prüfen, ob Sozialversicherungssysteme aus ihrer Arbeitnehmerfixierung zu lösen sind, um eine breitere Beitragsbasis zu gewinnen (siehe auch: Positionen der AWO zur Familienpolitik).

Von zentraler Bedeutung für eine Armutsprävention ist es, die politischen, gesellschaftlichen und betrieblichen Rahmenbedingungen für eine verbesserte Vereinbarkeit von Erwerbsarbeit und Kindererziehung zu schaffen.

Unbestreitbar ist die Notwendigkeit eines Ausbaus der Tageseinrichtungen für Kinder aller Altersstufen als ein Teil der Infrastrukturleistungen für Familien in Deutschland. Sie sind ein zentraler Beitrag zur Lebensqualität und Chancengleichheit von Kindern und zum anderen ökonomisch vernünftig. Für die AWO hat der Ausbau verlässlicher Ganztagsangebote, entsprechend der individuellen Bedürfnisse, Vorrang vor einer generellen Beitragsfreiheit, ungeachtet dessen, dass an diesem Ziel festgehalten wird.

3.2 Fachlich regulierter Qualitätswettbewerb, Jugendhilfeplanung

Die AWO begrüßt und unterstützt die Aussagen des Berichtes zu einem fachlich regulierten Qualitätswettbewerb. Die AWO hat wiederholt deutlich gemacht, dass nur auf der Grundlage gemeinsam entwickelter Qualitätsnormen für die Leistungserbringung eine realistische Beurteilung der Effektivität von Hilfen und damit langfristig der Kosten möglich ist.

Die Aussagen des Berichtes sind eine klare Absage an kurzfristige, dem Diktat der Kosteneinsparung folgende Konzepte. Die Arbeit mit

Menschen, die sich in instabilen Lebensverhältnissen befinden, erfordern auf Seiten der Hilfesysteme stabile und verlässliche sowie bewegliche Strukturen. Planungssicherheit ist oberstes Gestaltungsmerkmal einer funktionierenden Personal- und Organisationsentwicklung und damit Qualitätserbringung.

Ein geschützter und regulierter Wettbewerb ist Voraussetzung und Bedingung für eine nutzerfreundliche Jugendhilfe; demgegenüber destabilisiert ein offener Markt funktionierende Strukturen. Hier obliegt dem öffentlichen Jugendhilfeträger die originäre Verantwortung.

Die den Wohlfahrtsverbänden in dem Bericht angelastete „Tankermentalität“ ist allerdings als ein Relikt vergangener Tage zu werten. Die Wohlfahrtsverbände haben in den vergangenen Jahren einen enormen Entwicklungsschub genommen, waren vielmehr auf Grund der fachlichen Erfahrungen und ihrer Ressourcen Wegbereiter neuer „Produkte“ und Initiatoren von innovativen Entwicklungen. Die monetär in die Milliarden gehenden ehrenamtlichen Leistungen bilden darüber hinaus vor Ort wichtige Unterstützungssysteme. Es geht in der Beurteilung regionaler Trägerstrukturen und der Umsetzung von Wettbewerbsmodellen nicht um Größe, sondern um Pluralität, einem ausgewogenen „Neben- und Miteinander“ von Anbietern. Die Einlösung der Vorgaben des §§ 78 KJHG zur Entwicklung von Qualitätsverfahren wird in dem Bericht angemahnt. Die AWO hat erhebliche Anstrengungen unternommen, um innerverbandlich die Qualitätsentwicklung zu fördern, was in den Qualitätshandbüchern für unterschiedliche Jugendhilfebereiche seinen Ausdruck findet.

Zu fordern ist hier, dass die für die Qualitätsentwicklung notwendigen zeitlichen Ressourcen nicht nur in den Rahmenvereinbarungen ihren Niederschlag finden, sondern vor allem in den Entgeltvereinbarungen angemessen berücksichtigt werden.

Bedarfsgerechte Weiterentwicklungen kann es nur auf Basis einer funktionierenden kommunalen Sozialberichterstattung geben. In dem Zusammenhang befürwortet die AWO die Position des Berichtes,

dass die öffentliche Jugendhilfe, respektive ihrer Pflichtaufgaben, konsequent und ausschließlich die Zuständigkeit für Planung, Steuerung und Qualitätssicherung übernimmt.

Die Kommission spricht sich ausdrücklich für das Prinzip der Zweigliedrigkeit des Jugendamtes aus. Die AWO begrüßt dieses ausdrücklich (Stellungnahme der AWO 1999). Aus der demokratischen Grundhaltung des Verbandes heraus wird sich die AWO aktiv für die Entwicklung von adäquaten Formen der Adressatenbeteiligung in Planungsprozessen, wie sie der Bericht fordert, einsetzen.

3.3 Sozialraumorientierung

Der Bericht mahnt die Umsetzung einer sozialraumorientierten Jugendhilfe und die hierfür notwendige Vernetzung von unterschiedlichen Angeboten der Jugendhilfe an. Die AWO stimmt mit dem Bericht darin überein, dass hierin sowohl eine Notwendigkeit als auch die Voraussetzung für eine sich weiter entwickelnde moderne, adressatenorientierte und nutzerfreundliche Jugendhilfe, wie sie der Bericht entwirft, begründet liegt. Dieser Prozess verträgt allerdings keine Schnellschüsse und bedarf seinerseits hoher Voraussetzungen:

- Die sozialräumliche Umgestaltung bedingt eine zielgenaue Jugendhilfe- und Sozialplanung, sowie institutionell verankerte Verfahren, um die vielfältigen Entwicklungen in Einzelbereichen mit dem Gesamtprozess permanent im Hinblick auf die abgestimmten Ziele rückzukoppeln. Beides ist, wie der Bericht hervorhebt, in vielen Regionen nicht aufgabengerecht entwickelt.
- In den bisherigen Ansätzen folgen die gewählten Einheiten eher den Verwaltungseinheiten, denn den konkreten Lebenswelten. Die Bundesprogramme „Soziale Stadt“ und „Entwicklung & Chancen“ bestechen durch ihren Bezug auf kleinräumige Lebenswelten (Sozialquartiere), die auch im Erleben ihrer Bewohner/innen einen überschaubaren Lebensort darstellen. Hier entwickelte und erprobte Ansätze sind für die Weiterentwicklung auszuwerten und zu nutzen.

- Die Existenz bzw. Förderung pluraler Trägerstrukturen im Sozialraum ist ein wichtiger Faktor im Sinne des KJHG und der Umsetzung eines fachlich regulierten Wettbewerbs.
- Angemessene Beteiligungsformen sowohl der im Sozialraum vorhandenen Anbieter sozialer Dienstleistungen als auch und vor allem der Bewohner/innen bedürfen als unabdingbarer Planungsfaktor der besonderen Beachtung und Förderung, damit die Entwicklungen in einem Sozialraum nicht an den Bewohner/innen vorbeiläuft.
- Notwendige ressortübergreifende Finanzierungssysteme zur Durchführung von Querschnittsaufgaben im Sozialraum müssen unter Überwindung bürokratischer Hürden entwickelt werden.

Die Kommission weist zum Teil genau hierauf hin und betont gleichzeitig, dass die im KJHG verankerte Rechtsansprüchlichkeit im Hinblick auf die individuelle Leistungsgewährung sowie das Wunsch- und Wahlrecht nicht tangiert werden dürften. Subjektive Rechtsansprüche sind in ihrer Tendenz zwar budgetsprengend, was aber nicht zwangsläufig heißt, mehr Geld in einen Sozialraum investieren zu müssen. Allerdings ist zur Zeit zu beobachten, dass teilweise unter dem Deckmantel dieses Paradigmas ein Leistungsabbau stattfindet.

Hier stehen besonders die freien Träger vor der Aufgabe und in der Pflicht, in der Überwindung von Partikularinteressen offensiv fachliche Konzepte zu entwickeln, um vorrangig haushaltsgesteuerten Planungsansätzen entgegenzuwirken. Das ist aber nur erfolgversprechend auf der Grundlage eines partnerschaftlichen Miteinanders mit der öffentlichen Jugendhilfe, die gewachsene und funktionierende Versorgungsstrukturen zu berücksichtigen und einzubeziehen hat.

4. Schluss

Die Stellungnahme der Bundesregierung zu dem Bericht wird fachpolitisch als nicht ausreichend bewertet. Im Einzelnen darauf einzugehen würde den Rahmen sprengen. Festzustellen ist allerdings, dass die Auseinandersetzung nicht damit enden kann, eine Reihe von Aussagen und Forderungen des Berichtes aufzugreifen, um die eigene Politik hervorzuheben und sich für den Rest nicht zuständig zu erklären, bzw. auf die knappen Budgets hinzuweisen.

Die Arbeiterwohlfahrt als Spitzenverband der freien Wohlfahrtspflege sieht sich sowohl durch viele Aussagen des Berichtes in ihren fachpolitischen Positionen bestätigt, als auch mit den Erfordernissen zur eigenen fachlichen Weiterentwicklung konfrontiert. Wir gehen davon aus und begrüßen, dass der Bericht einen erheblichen Einfluss auf die zukünftige Entwicklung der Jugendhilfe haben wird. Diese im Sinne der Kinder und Jugendlichen positiv zu gestalten bedarf großer außerverbandlicher und innerverbandlicher Anstrengungen. Die AWO ist dazu bereit und wird hierfür auf allen Ebenen nachhaltige Beiträge leisten.

Bonn, Juli 2002