

Wolfgang Hinte

Der „Fall im Feld“ im SGB VIII – wie wird „Sozialraumorientierung“ finanziert?

„Es gibt primitive Entwicklungsstufen der Wohlfahrtsarbeit, bei der die verschiedenen Einrichtungen sich Konkurrenz machen, in der jede einzelne Anstalt nach einer möglichst hohen Anzahl von Fällen strebt. Es findet keine Verständigung zwischen den verschiedenen Stellen statt. Es kommt vor, dass in der gleichen Straße von verschiedenen Vereinen Kindergärten oder Horte eingerichtet werden, dass der eine Verein dem anderen unter allen Umständen die Arbeitsmöglichkeit zu verkürzen versucht, dass Verein und Behörden um ein Arbeitsgebiet miteinander kämpfen.“ (Salomon 1926, S. 37)

1

Gesetze entstehen in historischen Kontexten, und sie sind immer nur für einen begrenzten Zeitraum allenfalls halbwegs aktuelle Ergebnisse aus komplizierten Aushandlungs-Prozessen. Jedes dieser ohnehin nie so richtig zufrieden stellenden Gesetze trifft auf gesellschaftliche Gemengelagen, die zum Zeitpunkt der Debatte um das jeweilige Gesetz weder zu antizipieren noch in ihren wirkmächtigen Einzelheiten den jeweils handelnden Akteuren in ausreichender empirischer Härte zugänglich waren. Dass das KJHG auf eine kommunale Finanzlage trifft, die heute (2014) noch erheblich prekärer ist als etwa in den 1980er Jahren, konnte man ahnen; dass die Jugendhilfe sich in einem harten Verteilungskampf mit anderen Politikbereichen befindet (Leistungsanspruch hin, Leistungsanspruch her), war nie anders; dass die Professionalisierung der Sozialen Arbeit einerseits Fortschritte machen würde, andererseits aber auch zu Diffusitäten und zu einer bis heute „verunsicherten Profession“ führen würde, war so nicht vorher zu sehen. Insbesondere der letztgenannte Aspekt führt dazu, dass sozialarbeiterische Fachlichkeit bei zahlreichen Entscheidungs- und Aushandlungsprozessen auf kommunaler Ebene weniger Bedeutung hat als ökonomische und juristische Gesichtspunkte, und dies hat auch damit zu tun, dass insbesondere die Rechtsprechung „in einer gelegentlich autistischen Art und Weise so tut, als gebe es die Ökonomie gar nicht und die Sozialarbeit als fachlicher Bezugspunkt sei allenfalls in Fußnoten unterzubringen“ (Hinte 2008, S. 52). Zwar wird in zahlreichen Urteilen etwa zum SGB VIII versucht, den jeweils aktuellen Gesetzestext in Abwägung zahlreicher Aspekte zu interpretieren, doch wenn regelmäßig in Fachbeiträgen, Gerichtsurteilen und Gutachten auch mit Blick auf das KJHG davon die Rede ist, dass „der Gesetzgeber meint ...“, so gleicht das dem Versuch, im Rührei die Intention der eierlegenden Henne zu erkennen. Dies regelmäßig zu betreiben, ist Sache von Jurist/innen und juristischer Instanzen. Inwieweit jedoch der Wortlaut eines Gesetzes bzw. die darauf bezogenen Interpretationen die fachliche Identität einer Profession beeinflussen bzw. wie ein Gesetz die häufig marktförmigen Aushandlungsprozesse in einer lokalen Landschaft prägt, bedarf nicht nur einer juristischen, sondern auch einer sozialarbeiterischen Analyse, und zwar insbesondere dann, wenn Jurist/innen felsenfest davon überzeugt sind, dass ein Großteil dessen, was „der Gesetzgeber meint“, in der Wirklichkeit der kommunalen Kontexte seine Entsprechung findet. Ich will im folgenden Beitrag auf der Grundlage der Beschreibung häufig vorfindbarer kommunaler Ausgangslagen auf (hoffentlich nicht gewollte) Nebenwirkungen des SGB VIII auf sozialarbeiterische Fachlichkeit und den kommunalen Markt hinweisen sowie im Anschluss daran Vorschläge unterbreiten für die Umgestaltung kommunaler Trägerlandschaften auf der Grundlage sozialar-

beiterischer Grundprinzipien, entlehnt aus dem Fachkonzept Sozialraumorientierung (Hinte/Treeß 2011, Fürst/Hinte 2014), sowie für diese Umgestaltung unterstützende Finanzierungsformen, die durch entsprechende gesetzliche Vorgaben ermöglicht werden sollten.

2

Wenn – sagen wir – eine alleinerziehende Mutter in Deutschland bei ihrem vierjährigen Kind feststellt, dass es unruhig schläft, sich mit seinen Spielkameraden nur streitet und schnell aggressiv ist, das Essen regelmäßig verschüttet und ab und an kleinere Wutausbrüche hat, wenn zudem der Vater ständig auf Wechselschicht ist, und wenn obendrein die beiden Eltern ständig streiten, weil einerseits der Vater nie da ist und Mutter und Kind nicht beistehen kann und andererseits die Mutter dem Vater genau deswegen Vorwürfe macht – wenn also die Situation in den Augen der Familie ziemlich verfahren ist und man nicht so recht weiter weiß, dann ist es in Deutschland schlichtweg von Zufällen abhängig, welche öffentliche Unterstützung man erhält. Die eine Sozialarbeiterin im Jugendamt wird sagen, das seien völlig normale Probleme beim Aufwachsen und wird der Mutter ressourcenorientiert auf die Schulter klopfen: „Das schaffen Sie schon.“ Der Sozialarbeiter nebenan wird möglicherweise sagen, das Kind sei gefährdet, habe wahrscheinlich ADHS und müsse zumindest von einer Familienhilfe betreut, wenn nicht sogar stationär untergebracht werden, weil die Eltern sich ja sichtlich nicht um das Kind kümmern. Ein anderer Sozialarbeiter vermutet, das sei überhaupt kein Fall für die Jugendhilfe sondern für die Eingliederungshilfe, weil das Kind ja von Behinderung bedroht sei und es wahrscheinlich irgendwelche Entwicklungsstörungen gebe, die möglicherweise auch noch körperliche Ursachen hätten. Er schickt es erst mal zum Gesundheitsamt oder zum Psychiater. Ein anderer Kollege weiß, dass ein lokaler Träger gerade eine neue Tagesgruppe eröffnet hat und dringend darauf angewiesen ist, seine Plätze zu belegen: Na, das passt doch. Eine andere, gerade in Familientherapie ausgebildete Sozialarbeiterin wird auf die Idee kommen, das alles hänge mit der nicht funktionierenden Ehe der Eltern zusammen und man müsse erst mal eine mindestens zehnstündige Therapie vor dem Einwegspiegel machen, damit sich die Eltern ihrer Kommunikationsmuster bewusst werden. Ich könnte die Beispiele noch weiter führen, aber ich will aufzeigen, dass grundsätzlich gilt:

1. Je nach dem, an welchen Professionellen man in der Eingangsphase gelangt, wird man unterschiedlich „gerahmt“ – Leitungsgesetz hin, Leistungsgesetz her. Der Profession fehlen Standards für eine auch nur halbwegs einheitliche Fachlichkeit.
2. Um eine Hilfe zu kriegen, muss man irgendwo „rein passen“ – wir helfen den Armen, aber wir warten damit, bis sie so richtig arm sind. Die Leistungsgesetze in Deutschland werden erst dann (aber dann durchaus auf hohem Niveau) relevant, wenn ein leistungsgesetzkompatibles Defizit konstatiert ist, über das dann für den Einzelfall die Gelder fließen. Wir haben bis heute kein institutionelles System zur Unterstützung prekärer lebensweltlicher Netze, die genau dann tragen sollten, wenn unsere Leistungsgesetze noch nicht greifen.

Und damit zusammenhängend: Wenn dann die Leistungsgesetze greifen, können die engagierten und auf hohem Niveau arbeitenden Einzelfallhelfer/innen nicht auf solche Netze zurückgreifen, um den Einzelfall zu unterstützen. Auch das will ich kurz erläutern.

Wenn denn ein Sozialarbeiter (in der Regel eines freien Trägers) die Familienhilfe übernimmt oder wenn über die Eingliederungshilfe eine Frühförderung gewährt wird, die ins Haus kommt,

dann konzentriert sich dieser Helfer immer auf das einzelne Kind, allenfalls auf die Familienmitglieder drumherum. Das ist verständlich: Dieser Familienhelfer arbeitet zudem noch in 5 anderen Familien quer über das Stadtgebiet verteilt, und er kann sich einfach nicht in jedem dieser Quartiere die Kenntnisse besorgen, die man braucht, um Nachbarschaften, andere Institutionen, Freunde und Kollegen usw. systematisch für diese Hilfe als Unterstützung zu nutzen. Somit ist dieses System auf den diagnostizierten Einzelfall konzentriert, und zwar in der Regel ziemlich spät, absolut raum- und netzlos und zudem hochgradig spezialisiert, weil die Leute, die in den Familien arbeiten, meistens genau das können – und nicht mehr.

3

- a) Ein kreatives Jugendamt kriegt heute so ziemlich jede Hilfe „irgendwie“ finanziert – zur Not immer nur noch über den § 27 SGB VIII. Dies muss indes im Rahmen der geltenden Leistungs- und Entgeltvereinbarungen geschehen. Die dort niedergelegten Sätze für Fachleistungsstunden, Tagessätze, Leistungspakete usw. fördern jedoch weder Flexibilität noch fallunspezifische Arbeit (s. dazu Hinte 1999; Bestmann 2013) sondern standardisieren eher und tragen insbesondere dem Gebot der Wirtschaftlichkeit in keiner Weise Rechnung. Hochgradig flexible Hilfen, kleinteilig zusammengesetzt, mit Sozialraumressourcen kombiniert und intelligent und passgenau gestrickt, können somit enorm teuer werden, obwohl sie in der gleichen Qualität mit einer flexibleren Finanzierung erheblich günstiger zu erbringen wären. Auch wenn ein cleverer Jugendamtsleiter alles irgendwie finanziert kriegt, er muss dafür – sagen wir – an die Grenzen des Systems gehen, und in der Regel trifft er nicht auf eine Trägerlandschaft, die flexibel genau das bereit hält, was eine passgenaue Maßnahme ausmacht. Die vorhandenen versäulten Angebote, die jedes Jahr aufs Neue durch die Leistungs- und Entgeltverhandlungen bis ins Detail standardisiert vorab in ihrem Finanzumfang festgelegt werden, dominieren die Jugendämter sowohl mental als auch ökonomisch.
- b) Eine wachsende Zahl von Anbietern fördert in unerquicklicher Weise eine angebotsinduzierte Hilfestaltung sowie eine zunehmend versäulte Landschaft. Jeder Anbieter starrt wie das Kaninchen auf die Schlange (also auf den Kostenträger) und versucht, sich an die dort signalisierten Bedarfe „anzuschmiegen“. Diese entsprechen jedoch nur selten dem tatsächlichen Bedarf (sondern vielmehr den zufällig vorhandenen Vorstellungen der im ASD arbeitenden Professionellen über gelungenes Leben), und zudem fördern sie die Herausbildung neuer Säulen, die die Trägerlandschaft am Rotieren halten und einen kapitalistischen Markt unterstützen, der genauso enden wird wie alle Märkte: Überdreht und sinnentleert durch beinharte Konkurrenz und ausgenutzt von Spekulanten werden die dringend notwendigen Strukturen nur noch durch öffentliches Geld aufrechterhalten werden können. Aus diesem unsinnigen Marktgebaren könnte man aussteigen und statt dessen systematisch eine Trägerlandschaft unterstützen, die auf Kooperation verpflichtet ist, wenn gleichzeitig über ein gutes Fachcontrolling sichergestellt ist, dass diese Landschaft flexibel und innovativ bleibt, und dies immer im Sinne der leistungsberechtigten Menschen.
- c) Mehr oder weniger, gesetzlich nahe gelegt und kommunal befördert sind in Deutschland die Leistungsarten in der Jugendhilfe standardisiert beschrieben. Aus Sicht der Sozialen Arbeit jedoch darf es nicht darum gehen, dass möglichst viele Leistungen vorgehalten werden und erst recht nicht darum, ob sie nun ambulant oder stationär sind. „Persönlich vor ambulant und stationär“ (Langer 2013) muss das entscheidende Prinzip lauten oder, wie in der Sozialraum-De-

batte gesagt wird: Es geht um passgenaue Maßnahmen, und jede Standardisierung führt letztlich zu einer Entpersonalisierung. Derzeit dominiert das Angebot die Maßnahme, und wenn behauptet wird, das müsse ja nicht unbedingt so sein und man könne schon da und dort durch einige kluge Interventionen den Spielraum erweitern, so stimmt das natürlich, aber das verweist schlichtweg darauf, dass in jedem (selbst im reglementiertesten) System die ein oder andere Ausnahme möglich ist. Und die vorab beschriebenen (vorgehaltenen) Maßnahmen haben – weil das KJHG ja den Individualleistungs-Anspruch beinhaltet – starken individualisierenden Charakter und sind nur selten feldorientiert. Geradezu lächerlich wirkt es, wenn dann beschwichtigend behauptet wird, im Par. 27 SGB VIII stünde ja die Formulierung, es solle „das engere soziale Umfeld des Kindes oder des Jugendlichen einbezogen werden“, denn das ist allenfalls der verzweifelte Versuch, noch den Hauch an Fachlichkeit in ein geldgesteuertes System zu bringen, bei dem letztlich das Angebot und der Markt dominieren – ja, auch dazu hat das Gesetz beigetragen!

- d) Geradezu skurril sind die jährlichen Leistungs- und Entgeltvereinbarungen, bei denen ähnlich wie bei Tarifverhandlungen um Minuten und Finanzierungsvolumen geschachert wird, und zwar in einer Art und Weise, die nichts damit zu tun hat, was denn das Beste für die Kinder und Jugendlichen ist. Natürlich behaupten alle Beteiligten, letzteres sei ihr Interesse, aber eben: Dann geht man davon aus, dass die Existenz eines bestimmten Trägers, der irgendetwas für Kinder und Jugendliche tut, genau auch das Beste für Kinder und Jugendliche sei – der Träger behauptet also allen Ernstes, seine Existenz diene dem Wohl der Kinder und Jugendlichen. Und wenn irgendwo Träger in ihrer Existenz gefährdet sind, fahren sie schwere Geschütze auf und behaupten, die Leistungen für Kinder und Jugendliche seien gefährdet (in Wirklichkeit meinen sie: ihre eigene Existenz ist gefährdet und schließen daraus, die Leistungen für Kinder und Jugendliche seien gefährdet). Hier werden die Familien in Geiselschaft genommen, um eine Landschaft zu zementieren, in der es erstklassige Leistungserbringer gibt, aber auch zahlreiche schwarze Schafe, die schlichtweg deshalb existieren, weil sie „bedient“ werden und eine entsprechende Lobby haben.

Und wenn etwa angesichts des Papiers der sog. A-Staatssekretäre ein Aufschrei durch die deutsche Trägerlandschaft geht (zur Debatte s. Hammer 2011; Otto/Ziegler 2012; Raspel/Noack 2014), Leistungen für Kinder und Jugendliche in Hamburg oder anderswo seien gefährdet, so lenkt man damit schlichtweg davon ab, dass sich einige Träger in ihrer Existenz gefährdet sehen, weil plötzlich nicht mehr der Pakt gilt: „Jeder Träger wird irgendwie ein bisschen bedient.“ sondern weil über flexiblere Finanzierungsformen völlig neue Qualitätsmaßstäbe angelegt werden, bei denen zahlreiche Träger von lieb gewonnenen Gepflogenheiten Abschied nehmen müssen.

- e) Wenn sich im KJHG – und das mag rechtlich nicht anders möglich sein – Leistungsberechtigung und -erbringung ausschließlich auf das Individuum (die Familie) konzentrieren, wird jeder betriebswirtschaftlich denkende Leistungserbringer, konfrontiert mit fachlich unstrittigen Forderungen nach Prävention, die berechnete Frage stellen: „Wer zahlt mir das eigentlich?“ Denn anders als Leistungen etwa in der Eingliederungshilfe oder der Pflege lässt sich die Entstehung von Leistungsberechtigung im Bereich des KJHG häufig durch gezielte Unterstützung innerhalb von Regelsystemen verhindern oder zumindest abschwächen. Doch solange diese „Verhinderung“ nicht als Pflichtleistung anerkannt ist, werden kommunale Gebietskörperschaften angesichts brutaler Sparzwänge, jährlich sich verschärfender Konsolidierungswellen und knapper Wahlperioden dazu neigen, auf den formalen Eintritt der Leistungsberechti-

gung zu warten bzw. diesen sogar hinauszuschieben (mit der fatalen Folge, dass die Zahl der Leistungsberechtigten steigt und die „Schwere“ der Fälle zunimmt). Insofern wird durch das KJHG das im System vorhandene Geld konzentriert gelenkt in den Bereich der konstatierten Leistungsberechtigung (ja klar, eine wichtige sozialpolitische Errungenschaft), und gleichzeitig werden entgegen allen fachlich-methodischen Erkenntnissen und auch entgegen allen Vorgaben für öffentliche Haushaltsführung (sparsam, wirtschaftlich....) sämtliche Tätigkeiten im Bereich des Entstehens eventueller Leistungsansprüche der Beliebigkeit der jeweiligen kommunalen Stimmungslage überlassen und somit den Zufälligkeiten, die sich ergeben aus der jeweiligen Haushaltslage, dem Engagement aufgeklärter sozialpolitischer Akteure oder den ständig wechselnden Mehrheitsverhältnissen in den politischen Gremien.

Somit werden die offenkundigen Leistungsansprüche bearbeitet von „Spezialisten mit eigenen (Spezial-) Kompetenzen, eigenem Overhead und spezifischen Erfolgskennziffern...“, während die Mittel für eine rechtzeitige und flächendeckende ‚Bewässerung der Landschaft‘ weiter zurückgefahren werden.“ (Hinte 2008, S. 60).

Tätigkeiten im Vorfeld leistungsgesetzlich attestierter Fallarbeit erfolgen hoheitlich durch einen Zuwendungsbescheid, und auf diese Förderung besteht kein Rechtsanspruch. Natürlich wird der öffentliche Kostenträger angesichts der Haushaltslage diese sogenannte „Soll-Vorschrift“ relativ gering gewichten, weil ihn ohnehin die Kosten im Bereich der „Muss-Vorschriften“ so sehr drücken, dass das Jugendhilfe-Budget keinerlei Spielräume zulässt.

4

„Das Deutsche Sozialgesetzbuch (SGB) ist ein großes Werk. Es ist aber leider kein einheitliches Buch, sondern die Sammlung einzelner Bücher, die nur bedingt (allein ein Blick auf die unterschiedlichen Anspruchsdefinitionen bei gleichen Lebenslagen zeigt es deutlich) aufeinander abgestimmt sind. ... Mittels unterschiedlicher Zuständigkeiten (von Bund, Ländern, Städten und Gemeinden) wird das SGB noch weiter fragmentiert und mit einer Definition von freiwilligen und pflichtigen Leistungen oftmals ad absurdum geführt, indem die frühe Förderung oder Problemverhinderung eine freiwillige Leistung ist und somit oftmals nicht ausgeführt wird bzw. werden kann und im Gegenzug die meist kostspieligere Fallbearbeitung, wenn sich die Probleme manifestiert haben, als Pflichtleistung außerhalb der Diskussion steht.“ (Kähler 2013, S. 19)

Auf der Basis des im SGB VIII festgeschriebenen Leistungsanspruchs sind angesichts ständig wechselnder, heterogener und immer komplizierterer lebensweltlicher Problemlagen sowie einer gleichzeitigen Erosion der öffentlichen Haushalte solche Fach- und Finanzierungskonzepte gefragt, die im Rahmen der Erfüllung des Leistungsanspruchs folgenden Kriterien gehorchen sollten:

- Sie müssen orientieren auf sozialräumlich erbrachte Dienstleistungen: Nur bei konsequenter territorialer Orientierung entfaltet sich die ganze Palette an fachlich wünschenswerten Aspekten (etwa der stärkere Einbezug lebensweltlicher Netze zur Unterstützung der Familien, der systematische Aufbau fallunspezifischer – aber immer auf potenzielle Fälle bezogener – Strukturen, eine integrierte Leistungserbringung in einem Mix aus professioneller Tätigkeit im Rahmen der Jugendhilfe mit anderen Leistungsbereichen aus den verschiedenen Sozialgesetzbüchern sowie ehrenamtlicher und nachbarschaftlicher Tätigkeit und eine durch „kurze Wege“ gekennzeichnete familienaktivierende Arbeit im Rahmen von stationären Settings).

- Sie müssen den durch Akquise-Verhalten und Konkurrenz geprägten Markt schrittweise ablösen durch eine kooperative Träger-Kultur, die über ein Fachcontrolling einem kontinuierlichen Qualitätswettbewerb unterzogen wird. Dazu benötigen die Leistungserbringer ein gewisses Maß an Planungssicherheit, und zwar durch flexibel bewirtschaftbare Budgets (s. dazu Hinze/Litges/Groppe 2003).
- Sie müssen fachliche und finanzielle Anreize bieten, passgenaue Maßnahmen jenseits der Kategorien ambulant, teilstationär und stationär zu entwickeln und durchzuführen. Solange das Verhalten von Plätzen, die Auslastung von Einrichtungen sowie die Spezialisierung auf bestimmte Symptome finanziell gefördert werden, wird kein Träger ein strukturelles Interesse daran entwickeln, flexibler mit Immobilien umzugehen bzw. flexibel arbeitendes Personal einzustellen, das sowohl in Familien, „am Jugendlichen“ sowie in einem Gruppensetting – im Ausnahmefall auch mal in einer Immobilie – arbeiten kann (s. dazu Schulz 2014).
- Sie müssen Anreize bieten, die tarifverhandlungsähnlichen Debatten um Leistungsentgelte abzuschaftern zugunsten einer bürokratisch und verhandlungstechnisch unaufwändigen Finanzierungskultur, die dadurch geprägt ist, dass bestimmte Summen mit an bestimmte Indizes gebundenen Steigerungsraten bezogen auf bestimmte Räume sowie der ganzen Stadt den Rahmen bilden für die Leistungserbringung, der jederzeit – selbstverständlich nur bei nachvollziehbar sich mehrenden Leistungsansprüchen – erweitert werden kann.
- Sie müssen an einfach zu erhebenden Wirkungsfaktoren orientiert sein, die sich nicht abbilden in hochkomplexen Qualitätsmanagement-Plänen oder seitenlangen Entwicklungsberichten, sondern konsequent auf mit den Betroffenen formulierte Ziele und deren Erreichung bezogen sind (s. dazu Richardt 2008). Einfach gesagt: Solche Träger sind gut, denen es gelingt, zügig und mit möglichst wenig Aufwand die passenden Unterstützungssettings für die Familien bereit zu stellen, damit diese die von ihnen selbst formulierten Ziele erreichen und von Hilfe unabhängig werden.

5

Die Aufgabe des Jugendamtes in einem solchen Kontext verändert sich substantiell. Die einzelnen Mitarbeiter/innen (bis hin zur Leitung) sind nicht mehr die „Fallverteiler“, die je nach Fall den am besten geeigneten Träger aussuchen (das tun die nämlich derzeit, obwohl das die Familien müssten, die dazu indes kaum in der Lage sind), und das Jugendamt ist auch nicht mehr die „Vergabeinstanz“, der man sich als Leistungserbringer grundsätzlich unterordnen muss, obwohl man sieht, dass im Jugendamt ziemlich viel daneben läuft. Vielmehr konzentrieren sich die Jugendamts-Mitarbeiter/innen auf die systematische Erarbeitung von Willen und Zielen der Betroffenen (also die Hilfeplanung), auf den Akt der grundsätzlichen Bewilligung der Leistung und auf die Kontrolle des Systems der Leistungserbringer sowie auf die ständig neu zu leistende Gestaltung der lokalen Trägerlandschaft. Verglichen mit der derzeitigen Praxis spart man dabei viel Zeit. Die jährlichen Leistungs- und Entgelt-Verhandlungen kann man sich schenken, ebenso die zum Teil differenziert durchgeführten Kontrollen über Entwicklungsberichte und „Hineinregieren“ in den Einzelfall sowie die zum Teil höchst schwierige Auswahl des „geeigneten“ Trägers. Stattdessen konzentriert sich das Jugendamt auf die fachlich-methodischen Aspekte im Falleingang sowie auf das Fachcontrolling der Träger, das natürlich die Grundlage für ein ordentliches Abrechnungsverfahren darstellt, das im Übrigen auch erheblich einfacher ist im Vergleich zur äußerst zeitauf-

wendigen bürokratischen Einzelfallabrechnung (s. dazu Stephan 2006). Was gerade in diesem Bereich an öffentlichen Geldern verplempert wird (und gar nicht in den Transferkosten auftaucht) ist seit Jahren unvertretbar. Der Kontrollaufwand wird derzeit – auch im Rahmen der Diskussion um den § 8 a SGB VIII – in einer Art und Weise erhöht, die weder dazu beiträgt, den kontrollierten Gegenstand besser zu erfassen noch das System flexibler zu machen, um geeignete Hilfen tatsächlich passgenau und wirkungsvoll zu erbringen. Statt vermehrter formaler Kontrolle braucht es Investitionen in fachlich-methodische Qualität und intellektuelle Investition in die Entwicklung alternativer Finanzierungsformen.

Somit ist klar, dass es nicht darum geht, das Angebotsspektrum zu erweitern, sondern darum, jeweils bezogen auf den einzelnen Fall hochgradig flexibel das passende Angebot immer wieder neu zu kreieren. Die Rede vom „Angebotsspektrum“ führt in die Irre: Sie fördert nur noch die 122. Hilfeform, die dann möglicherweise das Angebotsspektrum erweitert oder irgendein altes versäultes Angebot durch ein neues (vielleicht kurzfristig „besseres“) ablöst. Künftig geht es darum, eine Trägerlandschaft zu befördern, die eben nicht mehr Angebote vorhält sondern in der Lage ist, möglichst wenig standardisiert jeweils bezogen auf den Einzelfall eine passende Unterstützungsvariante („Maßanzug“ – so hat das Frank Früchtel genannt) zu kreieren, die gemeinsam mit dem Kostenträger und der betroffenen Familie entwickelt wird. Das kann auch mal der klassische Heimplatz sein oder die sozialpädagogische Familienhilfe mit 10 Stunden pro Woche. Die Regel wären dann aber eher kleinteilig beschriebene, von mehreren Personen (u. a. einem Erziehungshilfe-Träger) getragene Maßnahmen, die dadurch gekennzeichnet sind, dass die einzelnen Personen innerhalb der Familie bestimmte Aufgaben übernehmen, ein (oder mehrere) Träger flankierend unterstützen und der Kostenträger zu Beginn der Maßnahme mit der Familie so präzise die Hilfeziele formuliert, dass diese durch den gesamten Hilfeprozess leiten. Selbstverständlich spielen (wenn denn der Träger sozialräumlich gut verankert ist) sozialräumliche Ressourcen (personelle wie materielle) eine große Rolle, und ihre Benennung im Hilfeplan ist von großer Bedeutung (gerade die Träger sollten „belohnt“ werden, die derlei Ressourcen in hohem Ausmaß schaffen bzw. heranschaffen). Eine solche Philosophie führt dazu, dass zunächst die Grenzen zwischen ambulant und stationär folgenreich verschwimmen und in einem weiteren Schritt die „guten“ Träger sich nicht mehr dadurch auszeichnen, dass sie ein bestimmtes (in der Regel immobiliengestütztes) Angebot vorhalten sondern hochgradig flexibel arbeitendes Personal, das sich entsprechend den im Hilfeplan formulierten Zielen so sensibel auf die Familie einstellt, dass jeweils die richtigen Unterstützungen angeboten werden (und das kann durchaus ein Mix aus eher stationären, eher ambulanten und auch lebensweltlichen Elementen sein). Flexibel arbeitendes Personal wird damit mindestens ebenso wichtig wie das Vorhalten geeigneter Räumlichkeiten, und mit Blick auf derlei Räumlichkeiten wird in diesem Kontext immer mehr von Bedeutung, dass diese Räumlichkeiten flexibel nutzbar sind, möglichst nahe am Sozialraum liegen (um – wenn es angesagt ist – jedwede Rückkehr-Option zu wahren) und dass sie weitgehend Zielgruppen unspezifisch sind (schönes Beispiel: Gästewohnung Wegenkamp 2012). Es wird dann vermutlich nur noch für wenige Zielgruppen „Spezialeinrichtungen“ geben, die sich mit bestimmten Segmenten beschäftigen (etwa 16–18-jährige Mädchen mit frühkindlichem Trauma). Vielmehr wird die Zahl der Einrichtungen zunehmen, die grundsätzlich jedes Kind/jeden Jugendlichen aufnehmen und nicht mehr danach schauen, ob der Jugendliche in die Einrichtung „passt“ sondern die Einrichtung immer wieder neu den Gegebenheiten anpassen, die durch heterogene Gruppenzusammensetzungen entstehen. Das Hilfesystem muss sich den jeweils wechselnden Bedarfen anpassen. Derzeit passen sich die Menschen an das jeweilige Hilfesystem an bzw. werden an das Hilfesystem angepasst, das regelmäßig sein „Angebotsspektrum“ verändert, und wenn diese Veränderung vorgenommen wurde, haben sich die Bedarfe längst auch schon wieder verändert.

Für diese Varianten hochwertiger, entstandardisierter Hilfen zur Erziehung bietet das KJHG ausschließlich Fehlanreize. Spätestens seit der bis heute hochaktuellen Kritik an dem auch durch das KJHG beförderten versäulten System von Thomas Klatetzki (1995), aber auch durch zahlreiche Publikationen zu flexiblen Erziehungshilfen (s. insbes. Peters/Koch 2004) müsste auch dem letzten Juristen deutlich geworden sein, dass es in diesem Gesetzbuch hier und da etwas nachzubessern gibt. Der Stolz so mancher Väter oder Mütter dieses Gesetzes, den Individualanspruch solide und in kluger Weise festgeschrieben zu haben, führt vielerorts dazu, dass man übersieht, dass insbesondere durch die §§ 28–35 SGB VIII vielerorts eine durch Spezialisierung, Standardisierung und Lebensweltferne geprägte Landschaft zementiert wird, die dazu führt, dass der leistungsberechtigte Mensch so zurecht geschrieben werden muss, dass er der Logik des Systems folgt, während doch mittlerweile jeder weiß, dass sich ein gutes sozialstaatliches Hilfesystem flexibel auf den Einzelfall einstellen und somit den Bedarfen des Menschen folgen muss. Solche Fachdebatten sind bislang bei den Diskussionen auf Bundesebene über notwendige Veränderungen im KJHG geendet wie ein Schneeball in der Hölle: Trägerinteressen, vermeintliche ökonomische Zwänge und die Ahnungslosigkeit zahlreicher Juristen bezüglich sozialarbeiterischer Fachdebatten und kommunaler Gemengelagen gehen dabei eine unheilige Allianz ein gegen das Recht der Kinder, Jugendlichen und Familien auf bestmögliche Leistungen. Vor diesem Hintergrund wünsche ich der von Hamburg ausgehenden Initiative zur Ermöglichung der Finanzierung sozialräumlicher Leistungen durch eine wirkungsvolle Änderung im SGB VIII alles Gute!

6

Angesichts der regelmäßig geführten Klagen über die fehlende Passgenauigkeit von Hilfen, die ständige Erhöhung der Haushaltsansätze für zahlreiche Hilfeformen, das regelmäßige Entstehen neuer Träger angesichts neuer Hilfebedarfe, die fehlende Mitwirkung der Betroffenen bei der Gewährung und Durchführung von Hilfen sowie die regelmäßigen Unmutsäußerungen der Leistungserbringer über die Kostenträger – angesichts all dieser Klagen und gleichzeitig mit Blick auf die zumindest quantitativ beachtliche Erfolgsgeschichte sowohl im Bereich des SGB VIII sowie auch des SGB XII kommt man an folgender Erkenntnis nicht vorbei: Nicht die marktförmig organisierte Konkurrenz der Leistungsanbieter und die entsprechende Kontrolle des Kostenträgers der jeweils gesponserten und dennoch unkontrolliert wachsenden Landschaft führen zu einer besseren Leistungsgestaltung sondern nur ein kooperatives Verhältnis zwischen Kostenträger, Leistungserbringer und Leistungsempfänger, und dies unter Verzicht auf einzelfallorientierte Fachleistungsstunden und Pflegesätze zugunsten von Pauschal- und Budgetfinanzierungen, bei denen im Konsens zwischen Kostenträger und Leistungserbringer unter Mitwirkung des Hilfeempfängers über die Hilfe entschieden wird, und zwar unter Letztentscheidung des Kostenträgers bei gleichzeitigem Vetorecht der Leistungserbringerseite. Dies hat sich gezeigt sowohl im Rahmen des Psychiatrie-Budgets der Hansestadt Rostock (s. dazu Steinhart/Benz 2006) wie auch in zahlreichen Budget-Varianten (Hinze/Litges/Groppe 2003) im Bereich der Jugendhilfe (angefangen von den Städten Stuttgart, Rosenheim, Siegen usw. über die Landkreise Nordfriesland und St. Wendel bis hin zur österreichischen Stadt Graz – s. dazu u. a. Pichlmeier/Rose 2010; Krammer/Riegler 2011; Budde et. al. 2006; Haller et. al. 2007).

Solange dies durch das Jugendhilfe-Finanzierungssystem, durch die §§ 78 a ff SGB VIII als auch das in den Gerichtsurteilen immer wieder herangezogene Gebot der Berufsfreiheit (und noch durch andere Kleinigkeiten mehr) erschwert wird, bewegen sich all die Jugendämter, die sich in den letzten 10 Jahren mit zum Teil größtem Erfolg in fachlicher und finanzierungstechnischer

Hinsicht bewegt haben, auf dünnem Eis. Solange das Marktprinzip gilt (jeder auf dem Markt befindliche Träger in Europa muss potenziell die Gelegenheit haben, jeden auftauchenden Fall zu kriegen, weil ansonsten die Berufsfreiheit gefährdet ist), sind wir in einer Situation, die volkswirtschaftlich unhaltbar und fachlich katastrophal ist (ob sie mit Blick auf die Leistungserbringer betriebswirtschaftlich gescheit ist, wage ich ebenfalls zu bezweifeln). Wir brauchen dringend rechtliche Grundlagen für ein jugendhilfespezifisches Träger-Auswahlverfahren sowie für Budget- und andere Pauschalfinanzierungen (s. dazu Stähr 2006).

Erst auf einer solchen Grundlage ist es möglich, die am Anfang dieses Beitrags beschriebenen professionellen Verirrungen im sozialarbeiterischen Berufsfeld sowie die damit zusammenhängenden, sich also gegenseitig bedingenden ökonomischen Prozesse konstruktiv zu bearbeiten. Erst, wenn „der Fall“ nicht mehr auf dem Markt verschachert wird, wenn nicht mehr die Anzahl bearbeiteter Fälle die Grundlage für wachsenden finanziellen Profit ist, wenn der sozialarbeiterische Blick nicht mehr getrübt ist durch bürgerliche Normalitätsvorstellungen, gründend auf zufällig vorhandenen lokalen Hilfestrukturen, wenn Leistungsträger und Leistungserbringer frühzeitig mit sozialräumlichem Gestaltungsinteresse so kooperieren, dass gelingendes Aufwachsen gefördert wird und flexibel, zeitnah und passgenau Unterstützungen in prekären Lebenssituationen kreiert werden – erst dann sind wir soweit, dass dem Sozialstaatsprinzip mehr Bedeutung zukommt als dem des Konkurrenz gesteuerten Markts.

Literatur

- Bestmann, Stefan (2013): Finden ohne zu suchen, Wiesbaden.
- Budde, Wolfgang/Früchtel, Frank/Hinte, Wolfgang (Hrsg.) (2006): Sozialraumorientierung. Wege zu einer veränderten Praxis, Opladen.
- Fürst, Roland/Hinte, Wolfgang (Hrsg.) (2014): Sozialraumorientierung – ein Studienbuch zu fachlichen, institutionellen und finanziellen Aspekten, Wien.
- Gästewohnung Wegenkamp (2012): Schnell – flexibel – entspezialisiert. In: Forum für Kinder- und Jugendarbeit 4/2012, S. 24–26.
- Haller, Dieter/Hinte, Wolfgang/Kummer, Bernhard (Hrsg.) (2007): Jenseits von Tradition und Postmoderne. Sozialraumorientierung in der Schweiz, Österreich und Deutschland, Weinheim u. München.
- Hammer, Wolfgang (2011): Neue Praxis oder Paradigmenwechsel. Zur Notwendigkeit einer Weiterentwicklung der Hilfen zur Erziehung und des Kinderschutzes. In: Neue Praxis 5/2011, S. 467–475.
- Hinte, Wolfgang (2008): Sozialraumorientierung und die Finanzierung der Leistungen in der Kinder- und Jugendhilfe. In: Recht der Jugend und des Bildungswesens, 1/2008, S. 52–63.
- Hinte, Wolfgang (1999): Fallarbeit und Lebensweltgestaltung – Sozialraumbudgets statt Fallfinanzierung. In: ISA (Hrsg.) (1999): Soziale Indikatoren und Sozialraumbudgets, Münster, S. 82–94.
- Hinte, Wolfgang/Litges, Gerhard/Groppe, Johannes (2003): Sozialräumliche Finanzierungsmodelle. Qualifizierte Jugendhilfe auch in Zeiten knapper Kassen, Berlin.
- Hinte, Wolfgang/Treeß, Helga (2011): Sozialraumorientierung in der Jugendhilfe, Theoretische Grundlagen, Handlungsprinzipien und Praxisbeispiele einer kooperativ-integrativen Pädagogik, 2. Auflage, Weinheim.

- Kähler, Tim (2013): Wirkungsorientierte Steuerung – Den Sozialstaat durch bessere Hilfen für die Menschen entlasten. In: Friedrich-Ebert-Stiftung (Hrsg.) (2013): Wirkungsorientierte Steuerung. Haushaltskonsolidierung durch innovative und präventive Sozialpolitik, Bonn, S. 19–25.
- Klatetzki, Thomas (1995): Flexible Erziehungshilfen, Münster.
- Krammer, Ingrid/Riegler, Günter (2011): Jugend- und Familienhilfe – Qualität trotz knapper Kassen?, In: Sozial extra 1–2/2011, S. 32–36.
- Langer, Andreas (2013): Persönlich vor ambulant und stationär, Wiesbaden.
- Otto, Hans-Uwe/Ziegler, Holger (2012): Impulse in eine falsche Richtung – Ein Essay zur neuen „Neuen Steuerung“ der Kinder- und Jugendhilfe. In: Forum Jugendhilfe 1/2012, S. 17–25.
- Peters, Friedhelm/Koch, Josef (Hrsg.) (2004): Integrierte erzieherische Hilfen, Weinheim.
- Pichlmeier, Werner/Rose, Gerd (2010): Sozialraumorientierte Jugendhilfe in der Praxis, Handreichung für kommunale Entscheidungsträger am Beispiel der Stadt Rosenheim, Berlin.
- Raspel, Julia/Noack, Michael (2014): Sozialraumorientierte Entwicklungslinien in der Kinder- und Jugendhilfe. In: Blickpunkt Jugendhilfe 1/2014, S. 10–19
- Richardt, Vincent (2008): Ziel im Winkel – Evaluation in der Jugendhilfe. In: Neue Praxis 3/2008, S. 325–335.
- Salomon, Alice (1926): Soziale Diagnose, Berlin.
- Schulz, Birgit (2014): Die Sozialdienstleisterin im Quartier – Widerspruch oder Chance? In: Nordmetall-Stiftung (Hrsg.) (2014): Wer organisiert das Soziale? Hamburg, S. 10–25.
- Stähr, Axel (2006): Juristische Grundlagen für die sozialpädagogische Diskussion um Sozialraumorientierung. In: Budde, Wolfgang u. a. (Hrsg.) (2006): S. 51–69.
- Steinhart, Ingmar/Benz, Torsten (2006): Psychiatricbudget in der Hansestadt Rostock. In: Aktion Psychisch Kranke (Hrsg.) (2006): Worauf Du Dich verlassen kannst, Leck, S. 244–260.
- Stephan, Birgit (2006): Das Sozialraumprojekt in der Jugendhilfe des Kreises Nordfriesland. In: Budde, Wolfgang u. a. (Hrsg.) (2006): S. 147–167.
- Verf.: Prof. Dr. Wolfgang Hinze, Universität Duisburg-Essen, Institut für Stadtteilentwicklung, Sozialraumorientierte Arbeit und Beratung (ISSAB), Holzstr. 7–9, 45141 Essen, E-Mail: issab@uni-duisburg-essen.de*