

Christian Lüders

## Ein „sozialpädagogisch gesättigtes“ Gesetz? Der Achte Jugendbericht und das KJHG<sup>1</sup>

Der Abend des 28. März 1990 markiert für die jüngere Geschichte der Kinder- und Jugendhilfe ein historisches Datum. An diesem Abend um 20:16 verabschiedete der Deutsche Bundestag nach jahrelangem Ringen in der dritten Lesung „mit der Mehrheit der Stimmen der Koalitionsfraktion CDU/CSU/FDP und der Fraktion der SPD bei Gegenstimmen der GRÜNEN“, wie das Sitzungsprotokoll notiert (Deutscher Bundestag 1990b, S. 15864), das neue Kinder- und Jugendhilfegesetz (vgl. Deutscher Bundestag 1990b, S. 15846 ff.). Der deutsche Bundesrat stimmte am 11. Mai 1990 zu.

Die historische Bedeutung dieser Entscheidung lässt sich erahnen, wenn man sich die letzte Seite des Heftes 4 im 27. Jahrgang (1990) der Zeitschrift Zentralblatt für Jugendrecht (ZfJ) ansieht. Unter einem großen Foto – was sonst nicht Art dieser Zeitschrift war und ist – aus dem Deutschen Bundestag mit Blick auf das Rednerpult mit der damals zuständigen Bundesministerin Prof. Dr. U. Lehr, dem Pult des Vorstandes und dem Bundesadler steht in fetten Lettern hervorgehoben: „Deutscher Bundestag, Mittwoch, 28. März 1990, 20.16 Uhr: KJHG verabschiedet“ (ZfJ, H 4/1990, S. 316) – darunter ein Text, der kurz über die Entscheidung informiert. Und im folgenden Heft 5 der ZfJ, in dem das Sitzungsprotokoll abgedruckt ist, sieht sich die Redaktion veranlasst, am Ende eines kurzen Rückblickes auf die Vorgeschichte des neuen Gesetzes (vgl. dazu Wiesner 1990) den Abgeordneten ausdrücklich zu danken: „Vor allem den Abgeordneten der Koalitionsfraktionen und denen der SPD gebührt Dank für die schnelle, aber auch verantwortungsvolle Beratung und Verabschiedung des KJHG“ (ZfJ H. 5/1990, S. 318). Eröffnet wurde übrigens dieses Heft wiederum mit einer bemerkenswerten Ausnahme, nämlich mit den Fotos der sechs Rednerinnen und Redner, die neben der Bundesministerin die Debatte prägten: die beiden Berichterstatter aus dem Ausschuss W. Link (CDU) und K. Gilges (SPD), N. Eimer (FDP), U. Männle (CSU), W. Schmidt (SPD) und W. Schoppe (GRÜNE).

Wirklich nur drei Wochen vorher, am 06. März 1990, wurde dem Deutschen Bundestag der achte Jugendbericht vorgelegt (Deutscher Bundestag 1990a). Begonnen wurde mit der Arbeit am Bericht 1986. Es gab also eine Parallelentwicklung in Form der Erstellung des achten Jugendberichtes und der letzten Phase der Gesetzgebung für das neue Kinder- und Jugendhilfegesetz, wobei beide Prozesse nahezu gleichzeitig zu einem Ende kamen. Diese Parallelentwicklung wird auch daran ersichtlich, dass der achte Jugendbericht nur an einigen wenigen und sehr verstreuten Stellen und eher kurSORisch auf die Diskussion um die Reform des Jugendwohlfahrtsgesetzes (JWG) und den Referentenentwurf für das neue Gesetz eingeht (vgl. Deutscher Bundestag 1990a, S. 77, 130, 152, 198). Selbst in dem kurzen Abschnitt „7.2 Jugendhilfe braucht ein Leistungsgesetz“ (Deutscher Bundestag 1990a, S. 192–193) wird bestenfalls indirekt auf den parallel laufenden Gesetzgebungsprozess Bezug genommen: „Im Gegensatz zum BSHG ist das Jugendwohlfahrtsgesetz (JWG) im juristischen Sinne leider noch kein Leistungsgesetz, das dem Bürger zahlreiche einklagbare Anspruchsgrundlagen gibt. Es beschreibt zwar die Jugendhilfeaufgaben,

1 Dieser Aufsatz ist mit einem Dankeschön an R. Wiesner und die Kolleginnen in der Bibliothek des DJI verbunden, die deutlich mehr als einmal unterstützend bei der Recherche und der Beschaffung der Materialien geholfen haben.

die die Jugendbehörden und Träger der freien Jugendhilfe dem Grunde nach wahrzunehmen haben, doch finden sich im Gesetz selbst und in Ausführungsgesetzen nur wenige Aussagen über den Umfang der Jugendhilfeaufgaben. (...) Der Einwand, daß Jugendhilfe keine freiwilligen, sondern gesetzliche Aufgaben wahrnimmt, kann im Klagewege in der Regel nicht überprüft werden. Ein neues Jugendhilfegesetz muß daher juristisch als Leistungsgesetz ausgestaltet werden, um neben dem notwendigen Ausbau von Jugendhilfeeinrichtungen auch Kontinuität und Planungssicherheit zu gewährleisten“ (Deutscher Bundestag 1990a, S. 192 und 193). Die Passage steht im Kontext des Abschnittes 7, in dem es um die Finanzierung der Jugendhilfe geht (Deutscher Bundestag 1990a, S. 192 ff.).

Man kommt nicht umhin zu konstatieren, dass es die Sachverständigenkommission für den achten Jugendbericht offenbar nicht als ihre Aufgabe ansah, systematisch zu den seit Beginn der siebziger Jahre des letzten Jahrhunderts (vgl. z. B. DJI 1973) laufenden Diskussionen zur Reform des JWG Stellung zu nehmen – wobei ergänzt werden sollte, dass die Kommentierung aktueller Gesetzgebungsprozesse nicht zu den gesetzlich definierten Aufgaben der Jugendberichte gehört.<sup>2</sup>

Zugleich ist das kollektive Gedächtnis der Kinder- und Jugendhilfe und der Sozialpädagogik durch den Eindruck geprägt, dass das KJHG bzw. SGB VIII vor allem als rechtliche Kodifizierung sozialpädagogischer Standards zu begreifen sei, wie sie im achten Jugendbericht in Form der sogenannten Strukturmaximen der Jugendhilfe (Deutscher Bundestag 1990a, S. 85 ff.) fast schon kanonartig formuliert worden sind. So schreibt z. B. M. Wolff in einem Handbuchartikel: „Die paradigmatische Ausrichtung der Lebensweltorientierung, wie sie in den Maximen des Achten Jugendberichts ausdifferenziert wurde, galt als wesentliche Grundlage für das Kinder- und Jugendhilfegesetz“ (Wolff 2002, S. 1072). Verbunden wird mit dieser Vorstellung, dass mit der nahezu gleichzeitigen Vorlage des achten Jugendberichtes und dem Inkrafttreten des KJHG/SGB VIII eine Art fachlicher Quantensprung eintrat, gelegentlich auch als „Perspektiven- und Paradigma- wechsel“ bezeichnet (Wabnitz 1992, S. 212). Vom „Eingriffsrecht“ hin zu einem modernen „Leistungsrecht“ (Struck 2002, S. 533) lautet dabei eine jener Formeln, die diesen Umschwung auf den Begriff bringt. Dabei spielt es zunächst keine Rolle, dass dem Inkrafttreten des KJHG/SGB VIII eine zwanzigjährige, zum Teil sehr kontroverse Diskussion um die Reform des JWG voranging und dass wesentliche Momente der Strukturprinzipien schon lange vor der Veröffentlichung des Jugendberichtes ausformuliert waren (vgl. z. B. Thiersch 1986).

Zugleich wird zwischen dem achten Jugendbericht und dem KJHG/SGB VIII ein enger fachlicher Zusammenhang hergestellt. Dabei erscheint das KJHG/SGB VIII – wie angedeutet – gleichsam als die rechtliche Kodifizierung dessen, was der achte Jugendbericht fachlich ausformuliert hat, wobei den schon erwähnten Strukturmaximen der Jugendhilfe und dem Prinzip der Lebensweltorientierung, das sich – folgt man dem achten Jugendbericht – anhand der Strukturmaximen Prävention, Regionalisierung, Alltagsorientierung, Partizipation und Integration konkretisieren lässt (Deutscher Bundestag 1990a, S. 85), eine prominente Rolle zukommt. Noch sehr vorsichtig hat diesen Zusammenhang R. Wiesner formuliert: „Auch wenn die Beratung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes zum Zeitpunkt der Vorlage des Achten Jugendberichtes bereits weit fortgeschritten war und seine Empfehlungen nicht mehr in die Vorbereitung des Gesetzesentwurfs ein-

2 Aus der Sicht von R. Wiesner ist diese Zurückhaltung „wahrscheinlich auch darauf zurückzuführen, daß dieser Bericht im Oktober 1989 der Bundesregierung übergeben worden ist und im März 1990 zusammen mit der Stellungnahme der Öffentlichkeit vorgelegt worden ist – zu einem Zeitpunkt, in dem das Gesetzgebungsverfahren nicht mehr von der Bundesregierung unmittelbar beeinflußt werden konnte und die Beratungen im Parlament bereits vor dem Abschluß standen“ (Wiesner 1997, S. 56).

fließen konnten, so sind jedoch viele seiner Grundgedanken im KJHG wiederzufinden“ (Wiesner 2002, S. 56) – und er konkretisiert dies an Hand der Strukturmaxime der Prävention, der Partizipation, der Verpflichtung, das engere Umfeld des Kindes oder des Jugendlichen bei der Gewährung von Hilfe zur Erziehung einzubeziehen. „Soweit aus meiner Sicht diese fachlichen Prinzipien überhaupt einer bundesrechtlichen Regelung zugänglich sind, haben sie in das KJHG Eingang gefunden“ (Wiesner 2002, S. 57).

Weniger zurückhaltend formuliert ist eine Frage an W. Hornstein in der Zeitschrift *Recht der Jugend und der Bildung* im Jahr 1997: Dort wird in Bezug auf das KJHG, als dem Endprodukt einer langen Reformgeschichte, von einem „nachhaltigen Sieg der Sozialpädagogik“ gesprochen (Hornstein 1997, S. 27). Und W. Hornstein antwortet darauf: „Indikatoren dafür, dass das KJHG, anders als das alte JWG, ein sozialpädagogisch durchsetztes, sozialpädagogisch gesättigtes Gesetz darstellt, lassen sich allenthalben finden“ (Hornstein 1997, S. 28). „Zunächst und durchgehend: Immer wieder finden sich Regelungen und Formulierungen, in denen Standards und Prinzipien sozialpädagogischen Handelns enthalten sind“ (ebd.). Das gelte vor allem für die Prinzipien Subjektorientierung sowie Umwelt- und Lebensweltorientierung. Auch die Regelungen in den §§ 27 ff. SGB VIII lesen sich aus der Perspektive W. Hornsteins „wie eine Aufzählung sozialpädagogischer Arbeitsformen“ (ebd.).

In ganz ähnlicher Weise erkannte der zuständige Abteilungsleiter im damaligen Bundesministerium für Frauen und Jugend (BMFJ), R. Wabnitz, nach einem Durchgang durch die wesentlichen Momente des Konzeptes der lebensweltorientierten Jugendhilfe – Prävention, Dezentralisierung/Regionalisierung, Alltagsorientierung, Integration/Normalisierung und Partizipation – zwischen dem achten Jugendbericht und dem KJHG „in vielen Feldern (...) sogar einen sehr weitgehenden Gleichklang von Handlungsmustern und konkreten Regelungsinhalten. In anderen Fällen sind Strukturmaximen und konkrete normative Regelungen zumindest miteinander kompatibel und nicht im Widerspruch zueinander stehend. Im Ergebnis spiegeln sich mithin die Grundideen des genannten Konzeptes (der lebensweltorientierten Jugendhilfe; Einfügung Chr. L.) des Achten Jugendberichtes durchaus auch in der Gesamtkonzeption und in zahlreichen Rechtsnormen des KJHG wider“ (Wabnitz 1992, S. 213 f.).

Folgt man diesen Deutungen, hätte man es – auch wenn man nicht der militärischen Metapher des Sieges folgen mag – mit einem der seltenen Fälle der Generalisierung sozialpädagogischer Standards in Form von bundesrechtlichen Regelungen zu tun. 25 Jahre später laden vor diesem Hintergrund derartige Bemerkungen ein, sich auf die Spurensuche zu machen und den unterschiedlichen Verhältnisbestimmungen von KJHG/SGB VIII und achtem Jugendbericht nachzuspüren.

## 2 Die Bundestagsdebatte vom 28. März 1990

In der abschließenden Debatte zum KJHG im Deutschen Bundestag kamen einige der Sprecherinnen und Sprecher auch auf den kurz zuvor veröffentlichten achten Jugendbericht zu sprechen (Deutscher Bundestag 1990a). So betonte beispielsweise die Abgeordnete der GRÜNEN, W. Schoppe, dass ihr „wirklich übel aufgefallen (sei), daß wir schon mitten in der Beratung des Jugendhilferechtes steckten, als der achte Jugendbericht über die Jugendhilfe erschien. So geht das einfach nicht. Wer die Möglichkeit hat, in diesem Bericht zu lesen – die Möglichkeit hat man ja erst, wenn das Gesetz jetzt verabschiedet ist, weil man erst dann wieder Zeit hat –, der wird sehen: Viele der dort erhobenen Forderungen, lebensweltorientierte Jugendhilfe beispielsweise, sind in

diesem Gesetz wirklich nicht aufgenommen worden. Schade, Herr Wi(e)sner, es ist in vielen Teilen doch eine vertane Chance“ (Deutscher Bundestag 1990b, S. 15855; Einführung Chr. L.).

Die gleich Kerbe schlug zwei Redebeiträge später auch der Abgeordnete der SPD W. Schmidt. Bezug nehmend auf die Argumentation von W. Schoppe, dass der achte Jugendbericht eine „gute Entscheidungsgrundlage“ gewesen wäre, „wenn wir sie denn rechtzeitig vorgelegt bekommen hätten“, vermutet er zunächst bewusste Verzögerungen: „Man hatte bald das Gefühl, daß er bewusst zurückgehalten worden ist, damit er nicht mehr in die Gesetzesberatung einfließt“ (Deutscher Bundestag 1990b, S. 15857). Das stenografische Protokoll verzeichnet an dieser Stelle „Widerspruch bei der CDU/CSU“ (ebd.). Im Folgenden zitiert W. Schmid relativ ausführlich eine Passage aus der Stellungnahme der Bundesregierung zum achten Jugendbericht, derzufolge die Bundesregierung mit der Sachverständigenkommission der Meinung ist, dass das „günstige Gesamtbild“, das die Kommission in ihrem Bericht zeichne, „allerdings nicht die Ungleichheiten, ja Notlagen verdecken darf, von denen Jugendliche betroffen sein können“ (Deutscher Bundestag 1990a, S. IV; Deutscher Bundestag 1990b, S. 15867). Verwiesen wird auf die Knappheit an Ausbildungs- und Arbeitsplätzen, die besonders Jugendliche mit ungenügenden Qualifikationen treffe, geschlechtspezifische Benachteiligungen von Mädchen und jungen Frauen, die Lebenslage ausländischer Jugendlicher, der Sozialhilfebezug von Kindern und Jugendlichen sowie die Individualisierung und Verinselung der Lebensformen von Kindern und Jugendlichen und die Wirkungen der Massenmedien (Deutscher Bundestag 1990b, S. 15867 f.). Vor diesem Hintergrund kommt der Abgeordnete W. Schmidt zu dem Schluss: „Weil es im Achten Jugendbericht schon so ausführlich dargestellt worden ist, frage ich mich, warum wir dies nicht haben einbeziehen können; denn auch das neue Kinder- und Jugendhilfegesetz trägt diesen Entwicklungen beileibe nicht ausreichend Rechnung“ (Deutscher Bundestag 1990b, S. 15858).

Nun mag bei allem eine Rolle gespielt haben, dass die abschließende Debatte zum KJHG sicherlich auch im Horizont des anstehenden Wahlkampfes für die Bundestagswahl am 02.12.1990 stand. Wer das Protokoll der Bundestagsitzung liest, wird sich nicht des Eindrucks erwehren können, dass so manche Polemik und schräger Vergleich<sup>3</sup> sich dieser Konstellation verdanken. Noch vergleichsweise freundliche Zwischenrufe wie „Sie sollten hier keinen Wahlkampf machen! Es geht um Kinder und Jugendliche!“ oder „Das ist Wahlkampf, was Sie hier machen, sonst gar nichts!“ (Deutscher Bundestag 1990b, S. 15851 und 15848) belegen dies.

Nichtsdestoweniger indiziert die Bundestagsdebatte zum KJHG eine interessante Konstellation: In der abschließenden dritten Lesung des Gesetzesentwurfes für das KJHG nutzte die Opposition den achten Jugendbericht, um deutlich zu machen, dass das neue Kinder- und Jugendhilfegesetz gleichsam hinter die Einsichten des achten Jugendberichtes zurückfalle. Rekuriert wurde dabei einerseits auf die im achten Jugendbericht für die Kinder- und Jugendhilfe formulierten „Strukturmaximen der Jugendhilfe“ (Deutscher Bundestag 1990a, S. 85 ff.) und andererseits auf die im Bericht erwähnten Problemlagen und Gefährdungen von Kindern und Jugendlichen bzw. auf das, was damals dafür gehalten wurde. Diese Form der Inanspruchnahme des achten Jugendberichtes entspricht, dass kein Debattenbeitrag vonseiten der Regierungskoalition auf diesen näher einging.

3 Zu diesen sicherlich schrägen Argumentationen gehört der nach eigenen Worten des Redners „ein bißchen ketzerische“ Vergleich der Rechtsstellung des Tieres im Kontext des Tierschutzes und der Rechtstellung des Kindes bzw. des Jugendlichen, wie sie im KJHG verankert wurde: „Das Tier wird mittlerweile zum Subjekt unseres Rechtssystems; es bleibt nicht zum Objekt degradiert. Beim Kind und beim Jugendlichen sind wir bedauerlicherweise immer noch auf diesem Sektor festgehaftet“ (Deutscher Bundestag 1990b, S. 15858).

### 3 Der achte Jugendbericht

Der achte Jugendbericht war ein entsprechend der mittlerweile ausgebildeten Rhythmen der Berichte ein sogenannter Gesamtbericht. Der letzte Gesamtbericht war der fünfte Jugendbericht (Deutscher Bundestag 1980). Entsprechend den gesetzlichen Vorgaben<sup>4</sup> folgten zwei themenbezogene Berichte, nämlich der sechste Jugendbericht, der sich der Chancengleichheit von Mädchen widmete (Deutscher Bundestag 1984), und der siebte Jugendbericht, der sich mit den familienunterstützenden Leistungen der Jugendhilfe befasste (Deutscher Bundestag 1986). Die Sachverständigenkommission bestand – wie damals gesetzlich vorgeschrieben – aus sieben Mitgliedern und wurde durch die Geschäftsstelle am DJI unterstützt. Die Sachverständigenkommission wurde im September 1986 von der damaligen Bundesministerin für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit, Prof. Dr. R. Süssmuth eingesetzt. Am 10.11.1986 konstituierte sich die Berichtskommission und erarbeitete im Rahmen von insgesamt 25 Sitzungen, davon vier Expertinnen- und Expertenanhörungen, den Bericht. Dieser wurde am 02.10.1989 dem zuständigen Ministerium übergeben (vgl. Deutscher Bundestag 1990a, S. 4).

Der Bericht besteht aus fünf Teilen, die von unterschiedlichen Kommissionsmitgliedern erarbeitet wurden:

- der Teil I „Kindheit und Jugend im Wandel“, S. 27–73, von H. Bertram,
- der Teil II „Strukturentwicklungen in der Jugendhilfe“, S. 74–93, von H. Thiersch,
- der Teil III „Tätigkeitsfelder der Jugendhilfe“, S. 94–158, von T. Bock, G. Casel, I. Mielenz, M. Scholle, H. Thiersch und B. Wackernagel-Jacobs,
- der Teil IV „Rahmenbedingungen und Voraussetzungen der Jugendhilfe“, S. 159–196, von H. Bertram, T. Bock, I. Mielenz, M. Scholle und H. Thiersch
- der Teil V „Perspektiven“, S. 197–203, von H. Bertram und H. Thiersch.

Darüber hinaus wurden die Abschnitte zu den „Tageseinrichtungen für Kinder“ von H. Colberg-Schrader, die Abschnitte „zum Thema Ausländer“ von R. Bendit und die Abschnitte zum Thema Mädchen und junge Frauen von S. Sardei – alle drei Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des DJI – verfasst (Deutscher Bundestag 1990a, S. 12). Nach eigenem Bekunden war es ein besonderer Anspruch der Kommission, „die Gesamtheit der Entwicklungen im Bereich der Jugendhilfe kritisch darzustellen, und hierbei ein Schwergewicht auf die Darstellung ihrer Tätigkeitsfelder zu legen“ (Deutscher Bundestag 1990a, S. 11). Dies hatte zur Folge, dass der Teil III „Tätigkeitsfelder der Jugendhilfe“ mit seinen sechs Unterkapiteln zu den Tageseinrichtungen für Kinder, zur Familienbildung, zur Jugendarbeit, zu Jugendhilfe und Schule, zu Jugendhilfe und Arbeit und zu den Erziehungshilfen das umfänglichste Kapitel darstellt.

4 Vgl. § 25 JWG: „(2) Die Bundesregierung legt dem Bundestag und dem Bundesrat in jeder Legislaturperiode, erstmals zum 1. Juli 1971, einen Bericht über Bestrebungen und Leistungen der Jugendhilfe vor. Jeder dritte Bericht soll einen Überblick über die gesamte Jugendhilfe vermitteln; der Bericht soll erstmals zum 1. Juli 1979 erstattet werden. Die Berichte sollen auch Ergebnisse und Mängel darstellen und Verbesserungsvorschläge enthalten. (3) Die Bundesregierung beauftragt mit der Ausarbeitung der Berichte jeweils eine Kommission, der bis zu sieben fachkundige Persönlichkeiten angehören, und fügt eine Stellungnahme mit den von ihr für notwendig gehaltenen Folgerungen bei.“ (Münster u. a. 1988, S. 175).

In ihrer Stellungnahme zu dem Bericht der Sachverständigenkommission, die entsprechend den gesetzlichen Vorgaben Bestandteil des Jugendberichtes ist (vgl. Deutscher Bundestag 1990a, S. III–XV), geht die Bundesregierung – wie bei fast allen Stellungnahmen zu den Kinder- und Jugendberichten – hoch selektiv sowohl auf die im Bericht vorgelegten Analysen der Lebenslagen von Kindern und Jugendlichen (a. a. O., S. III–VII) sowie auf die „Entwicklung der Jugendhilfe und ihrer Tätigkeitsfelder“ (a. a. O., S. VII–XIII) ein. Neben der üblichen Kautele, dass „zu Aussagen und Schlußfolgerungen des Berichtes, zu denen sie sich in ihrer Stellungnahme nicht äußert, (...) weder von ihrer (der Bundesregierung) Zustimmung noch von ihrer Ablehnung aus gegangen werden (kann)“ (a. a. O., S. III), äußert sie viel Zustimmung und deutet in manchen Details Differenzen an – z. B. in der Auslegung des Artikels 72 Abs. 2 Nr. 3 GG.

Ungewöhnlich für eine Stellungnahme ist, dass die Bundesregierung Analysen der Sachverständigenkommission aufnimmt und in gewisser Weise weiterdenkt, um dann offene Fragen zu formulieren. So erwähnt z. B. die Bundesregierung die im achten Jugendbericht beschriebenen Ambivalenzen von Individualisierungsprozessen, um dann zu konstatieren, dass vor diesem Hintergrund eine Reihe von Fragen „nach den Kehrseiten des Individualisierungsprozesses nach Auffassung der Bundesregierung für alle in der Jugendhilfe Tätigen an Dringlichkeit (a. a. O., S. V) gewinnen würden. Dazu gehört aus der Sicht der Bundesregierung u. a. die Frage, „inwiefern (...) Individualisierung zu tun (hat) mit wachsenden Orientierungs- und Identitätsschwierigkeiten junger Menschen“ (ebd.).

Unter der Überschrift „Rahmenbedingungen und Voraussetzungen der künftigen Entwicklung der Jugendhilfe“ kommt sie schließlich auch auf den parallel zur Erstellung des achten Jugendberichtes laufenden Gesetzgebungsprozess zu sprechen (a. a. O., S. XIVf.). Sie betont dabei, dass „soweit seitens der Bundesregierung aus dem Siebten und nunmehr vorliegenden Achten Jugendbericht gesetzgeberische Folgerungen zu ziehen sind, sie Eingang in den Regierungsentwurf eines Kinder- und Jugendhilfegesetzes gefunden haben, der am 14. September 1989 vom Bundeskabinett verabschiedet und vom Deutschen Bundestag am 7. Dezember 1989 in erster Lesung beraten wurde. (...). Der Regierungsentwurf eines Gesetzes zur Neuordnung des Kinder- und Jugendhilferechtes soll das von der gesellschaftlichen Entwicklung längst überholte Jugendwohlfahrtsgesetz ablösen und der Veränderung in den Lebenslagen von Familien und Jugendlichen Rechnung tragen, wie sie auch vom Achten Jugendbericht analysiert und dargestellt werden“ (ebd.). Und sie fährt fort: „Wie der Siebte Jugendbericht unterstreicht auch der Achte Jugendbericht in seiner Summe die Notwendigkeit der Verwirklichung des neuen Kinder- und Jugendhilferechtes“ (ebd.). Dabei spielen nicht zuletzt die Jugendberichte aus der Sicht der Bundesregierung eine zentrale Rolle: „Insgesamt hat sich auch durch den vorliegenden Achten Jugendbericht gezeigt, daß die Jugendberichte in ihrer Abfolge ein wichtiges und auf allen Ebenen der freien und öffentlichen Träger nachhaltig wirkendes Instrument sind, um die Arbeit der Jugendhilfe und die Wahrnehmung ihrer Aufgaben auf der Höhe der gesellschaftlichen Entwicklung zu halten. Deshalb sieht auch das neue Kinder- und Jugendhilferecht wie bisher ihre Vorlage in jeder Legislaturperiode vor“ (a. a. O., S. XV.).

Summa summarum sieht sich also die Bundesregierung durch den achten Jugendbericht im Hinblick auf die anstehende Verabschiedung des Regierungsentwurfs für ein neues Kinder- und Jugendhilferecht, die sie als das „unstreitig in dieser Legislaturperiode verbleibende zentrale jugendpolitische Anliegen der Bundesregierung“ (a. a. O., S. XV) bezeichnet, inhaltlich bestätigt. Warum vor diesem Hintergrund die Abgeordneten der Regierungskoalition den Rückgriff auf den Bericht in der oben zitierten Bundestagesdebatte vermieden, bleibt erkläруngsbedürftig.

#### 4 Die Bundestagsdebatte vom 12. Dezember 1991

Etwas mehr als ein Jahr nach der Bundestagswahl im Dezember 1990 fand am 12.12.1991 unter dem Tagesordnungspunkt 5 der 67. Sitzung des Deutschen Bundestages die Debatte zum achten Jugendbericht statt (Deutscher Bundestag 1991, S. 5673–5707). Eröffnet wurde die Aussprache durch die nach der Wahl neu berufene Bundesministerin A. Merkel. Anders noch als in der Debatte zum Referentenentwurf im ersten Drittel des Jahres 1990 und anders als naturgemäß im achten Jugendbericht selbst spielte bei dieser Debatte, nicht zuletzt durch die Rede von A. Merkel, die Lage in den ostdeutschen Bundesländern nach der Wiedervereinigung eine zentrale Rolle. *De facto* wurde die Aussprache zum achten Jugendbericht nahezu von allen Rednerinnen und Redner auch dazu genutzt, die Situation von Kindern, Jugendlichen und ihren Familien sowie die Bedingungen der Kinder- und Jugendhilfe in Ostdeutschland auf die politische Tagesordnung des Bundestages zu setzen. Ein Ausdruck davon war die Unterstützung für den wiederholt in der Debatte auftauchenden Vorschlag des Bundestagsausschusses für Frauen und Jugend, den neunten Jugendbericht der Situation in den damals „neuen“ Bundesländern zu widmen.

Auf das KJHG bzw. SGB VIII kommt die Debatte kaum zu sprechen und dort, wo Bezug genommen wird, setzt sich mit einer Ausnahme die argumentative Frontstellung zwischen Regierung und Opposition aus dem Jahr 1990 fort. So betont die Abgeordnete der SPD E. Simm in der Debatte, dass die Tatsache, dass „sich der Bundestag erst heute damit befassen kann – ich meine, da der Achte Jugendbericht Anlaß für die Debatte ist, sollte man darauf noch einmal Bezug nehmen –, (...) ausgesprochen ärgerlich ist, enthält der Bericht doch viele wichtige Fakten und Aussagen, die längst Berücksichtigung hätten finden müssen, so insbesondere im Rahmen der Beratungen zum neuen Kinder- und Jugendhilfegesetz und der Beratungen zur Änderung des Jugendstrafrechts“ (Deutscher Bundestag 1991, S. 5675). Und Bezug nehmend auf den wachsenden Bedarf an Kinderbetreuungseinrichtungen: „Ich meine, diese Aussagen hätten sich im neuen Kinder- und Jugendhilfegesetz niederschlagen müssen. Bereits dort hätte, wie das die SPD auch gefordert hatte, der Anspruch eines jeden Kindes auf einen Kindergartenplatz festgeschrieben werden müssen“ (a. a. O., S. 5676). Auch an dieser Stelle wird also – wie schon rd. 20 Monate vorher – der achte Jugendbericht als nicht ausreichend berücksichtigte fachliche Expertise gegen das KJHG in Anspruch genommen.

Die Ausnahme von diesem Muster stellt der Abgeordnete der FDP H.-W. Hübner dar: „Am Ende meiner Rede möchte ich noch einmal die Bitte an die Bundesregierung richten, schnell dafür zu sorgen, daß uns baldmöglichst eine gründliche Analyse der Situation von jungen Menschen in den neuen Bundesländern vorliegt, aus der wir in den Fraktionen eindeutig Schlüsse ziehen können für weitere gesetzgeberische Maßnahmen im Kinder- und Jugendbereich“ (a. a. O., S. 5689) – womit er als Mitglied der Mehrheitsfraktionen andeutet, dass er im Bereich des KJHG Reformbedarf sieht.

Unabhängig von dieser konkreten Bezugnahme auf das KJHG lässt sich zumindest in dieser Debatte der schon zitierte Gleichklang zwischen KJHG und achten Jugendbericht kaum belegen. Das für den achten Jugendbericht zentrale und immer wieder zitierte Konzept der Lebensweltorientierung wird in der Debatte nur von der PDS/Linke Liste-Abgeordneten P. Bläss in einem fachlich nachvollziehbaren Sinn aufgegriffen (vgl. a. a. O., S. 5680). In einem anderen Zusammenhang ist dagegen von einer „stärkeren Lebensweltorientierung der Jugendlichen“ die Rede (a. a. O., S. 5678); die viel gerühmten Strukturmaximen der Kinder- und Jugendhilfe finden an keiner Stelle explizite Erwähnung; die darin eingebettete Umstellung von nachgehender Inter-

vention auf Prävention kommt nur indirekt im Kontext der Programme gegen Gewalt und Fremdenfeindlichkeit zur Sprache.

Stattdessen wird die Debatte durch die Fokussierung auf einzelne – je nach politischer Couleur unterschiedliche – Problem- und Lebenslagen, Praxisfelder und Herausforderungen der Kinder- und Jugendhilfe sowie aktuelle jugendpolitisch relevante Entwicklungen geprägt, wozu damals vor allem die anschwellende rechtsextremistische Gewalt in den östlichen Bundesländern gehörte: „Die Umwälzungen haben bei vielen jungen Menschen zur Resignation geführt. Dies drückt sich oft in Aggression, zum Teil auch in Gewalt aus. Deshalb haben wir 1992 mit einem Aktionsprogramm gegen Aggression und Gewalt begonnen“ (A. Merkel, a. a. O., S. 5674).<sup>5</sup>

Auf den Spuren N. Luhmanns folgend könnte man diese Form der Rezeption des achten Jugendberichtes als den Erwartungen entsprechend beschreiben: Der Deutsche Bundestag folgt in der Debatte im Dezember 1991 – wie auch 20 Monate vorher im März 1990 – der Logik des politischen Systems und dabei kommt der sozialpädagogische Fachdiskurs nur am Rande als leises Rauschen vor. Alles andere wäre reichlich überraschend.

## 5 Die Rezeption des achten Jugendberichtes

Ähnlich wie das politische System folgt auch die sozialpädagogische Fachdiskussion in der Rezeption ihren eigenen Routinen. Der achte Jugendbericht wird – wie die Jugendberichte zuvor und danach – als unabhängige fachliche Autorität und belastbare Berufungsinstanz benutzt, um sich selbst fachlich zu vergewissern (vgl. Lüders 2014, S. 211 f.). Im Mittelpunkt stehen dabei einerseits die Analysen und Aussagen des Berichtes im Hinblick auf den Wandel von Kindheit und Jugend, also der Blick auf die Lebens- und Problemlagen und die Gefährdungen, andererseits die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe, die im achten Jugendbericht im Teil II arbeitsfeldübergreifend als „Strukturentwicklungen der Jugendhilfe“ und im Teil III im Durchgang über ausgewählte Praxisfelder diskutiert werden. Die sozialpädagogische Fachdiskussion folgt dabei insofern auch dem durch den achten Jugendbericht vorgezeichneten Korridor, als die Bezugnahme auf das neue KJHG/SGB VIII eher punktuell und am Rande stattfindet.

Drei Beispiele, die die erste Rezeption des Berichtes dokumentieren, mögen dies belegen:

- Einer der ersten Beiträge zum achten Jugendbericht stammt von E. Jordan (1990). Er liefert einen informativen Überblick über den achten Jugendbericht mit einem vorausgehenden Rückblick auf die bis dahin vorliegenden Jugendberichte. E. Jordan betont dabei die impulsgebende Wirkung des Berichtes (a. a. O., S. 131), bemängelt aber als eine Schwachstelle, dass „– trotz der zeitlichen Überlappung – keine differenzierte und arbeitsfeldbezogene Auseinandersetzung mit den neueren Entwürfen zur Jugendhilferechtsreform (erfolgt ist). Es wäre schon sehr spannend gewesen, zu erfahren, wie die „Philosophie“ dieser Rechtsreform (z. B. Elternzentrierung) von der Berichtskommission gewertet worden wäre. Aber auch im Detail hätte die Kommission wichtige Hinweise zur Rechtsreform geben können (und wie ich meine: geben müssen)“ a. a. O., S. 131). Ergänzt sei, dass E. Jordan sich mit Ausnahme dieser Anmerkung und einem

5 Es ist nicht ganz klar, ob an dieser Stelle ein Fehler bei der Mitschrift sich eingeschlichen haben könnte. Das *Aktionsprogramm gegen Aggression und Gewalt* (AgAG) wurde nach einer längeren Planungsphase tatsächlich erst 1992 gestartet; sein Beginn lag also zum Zeitpunkt der Debatte zum achten Jugendbericht noch in der Zukunft (Vgl. Bohn/Münchmeier 1997).

kleinen Hinweis am Rande<sup>6</sup> selbst einer derartigen Diskussion entzieht – was man aber auch nicht hätte erwarten dürfen, wenn es darum geht, den achten Jugendbericht in einem Überblick vorzustellen.

- Relativ kurz nach der Veröffentlichung des achten Jugendberichtes führten der Deutsche Verein und die AGJ in Frankfurt/Main am 21./22. Juni 1990 eine gemeinsame Fachtagung durch, die sich mit dem Bericht befasste. Auf der Tagung waren es vor allem M. Scholle und I. Mielenz – beide Mitglieder der Sachverständigenkommission für den achten Jugendbericht – sowie D. Greese, die Zusammenhänge zwischen Bericht und dem KJHG herstellten. M. Scholle ärgerte sich dabei vor allem darüber, dass die Politik den Jugendbericht unzureichend berücksichtigt hätte: „Bedauerlicherweise hat die Bundesregierung erst nach der parlamentarischen Behandlung des neuen Jugendhilferechts den Jugendbericht dem Bundestag zukommen lassen. Obschon der Bericht offiziell bereits im Oktober 1989 der Regierung vorgelegt wurde und die Ministerin seinerzeit in Aussicht stellte, unter Umständen bis zum Jahresende 1989 den Bericht dem Bundestag zukommen zu lassen. So wurden die Analysen des 8. Jugendberichtes nicht mehr bei der Gesetzgebung berücksichtigt“ (Scholle 1991, S. 26).

D. Greese interpretiert den neuen § 41 SGB VIII als Ausdruck, dass in Bezug auf die jungen Erwachsenen „hier eine breit angelegte Handlungszone für die Jugendhilfe gesehen wird, die aber inhaltlich ganz neue Herausforderungen stellt“ (Greese 1991, S. 57). Im § 1 Abs. 3.4 erkennt er „das Grundsatzmandat“ der Jugendhilfe und im Zusammenspiel mit anderen Paragraphen die Aufforderung für eine Eimmischungsstrategie (a. a. O. S. 58 f.).

I. Milenz schließlich kritisiert, dass das Gesetzgebungsverfahren zum KJHG zuletzt „eher nur begriffliche Aktualisierungen“ gebracht hätte, „nicht Perspektiven für die fachliche Weiterentwicklung der Jugendhilfe“ (Mielenz 1991, S. 69). Und sie ergänzt: „Überdies gibt es auch Rückschlüsse gegenüber dem „alten“ JWG und nicht unerhebliche Widersprüche zu den Ergebnissen des 8. Jugendberichtes (z. B. Familienorientierung, § 8/27 SGB I)“ (a. a. O., S. 69).<sup>7</sup> In den anschließenden Abschnitten diskutiert I. Milenz die Strukturmaximen der Jugendhilfe im Kontext jüngerer Studien; auf das KJHG kommt sie nicht mehr zu sprechen.

- Ein weiteres Beispiel sind die Beiträge zu dem Themenheft 12 des Jahres 1990 der Zeitschrift *Jugendwohl*, das dem achten Jugendbericht gewidmet ist. Die fünf auf Jugendhilfe bezogenen Beiträge (Pöggeler 1990; Blumenberg 1990; Jans 1990, Larrá 1990; Kessmann/Kröselberg 1990) nehmen unterschiedliche Themenkomplexe des achten Jugendberichtes in den Blick; eine systematische Auseinandersetzung mit dem KJHG im Horizont der Aussagen des achten Jugendberichtes findet nicht statt.

<sup>6</sup> Eher am Rande verweist er im Kontext der Darstellung der Stellungnahme der Bundesregierung darauf hin, dass in einigen Punkten der Dissens zwischen Bundesregierung und Sachverständigenkommission „schlicht geleugnet“ würde: „(so z. B. wenn in der Stellungnahme der Bundesregierung auf S. 38 festgestellt wird, daß Folgerungen des Jugendberichtes Eingang in den Regierungsentwurf eines Kinder- und Jugendhilfegesetzes gefunden hätten, dieser aber gleichzeitig einen Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz verneint, während der 8. Jugendbericht diesen mit Blick auf den Referentenentwurf – der einen solchen Anspruch noch vorsah – ausdrücklich begrüßt)“ (Jordan 1990, S. 130 f.). Die von E. Jordan erwähnte Formulierung in der Stellungnahme der Bundesregierung findet sich in der BT-Drucksache (*Deutscher Bundestag* 1990a) auf Seite XIV, die Empfehlung zum Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz auf Seite 198.

<sup>7</sup> An dieser Stelle muss man wohl von einem Tippfehler ausgehen. Gemeint ist vermutlich das SGB VIII und nicht SGB I.

Was sich an den Beispielen andeutet, kann generalisiert werden: Der achte Jugendbericht wird im Kontext der Kinder- und Jugendhilfe bzw. im Kontext der Sozialpädagogik vorrangig als eine fachliche Impulse gebende Expertise gelesen und diskutiert. Vor allem für den Teil I zum „Wandel von Kindheit und Jugend“ gilt jedoch, dass seine allgemeinen Tendenzbeschreibungen, „die Pluralisierung von Lebenslagen und die Individualisierung von Lebensführungen“ (Deutscher Bundestag 1990a, S. 28 ff.) zwar über den Tag hinaus für die Fachdiskussion leitend blieben – wobei ergänzt werden muss, dass der achte Jugendbericht mit diesen beiden Begriffen eine Debatte aufnahm und bündelte, die die Jugendforschung schon seit Längerem beschäftigte (vgl. Hornstein 1985; Olk 1985; Heitmeyer/Olk 1990) und die spätestens seit U. Becks „Risikogesellschaft“ (Beck 1986) zu den vertrauten Kategorien der Gesellschaftsdiagnose gehörten. Die empirischen Daten zu den Lebens- und Problemlagen von Kindern, Jugendlichen und ihren Familien, die der achte Jugendbericht präsentierte, erschienen jedoch vor dem Hintergrund der ebenfalls 1990 erfolgten Wiedervereinigung Deutschlands relativ schnell als ergänzungsbefürftig. So ist es auch kein Zufall, dass – wie erwähnt – schon während der Bundestagsdebatte zum achten Jugendbericht der Ruf lauter wurde, im Rahmen des neunten Jugendberichtes den Blick auf die neuen östlichen Bundesländer zu richten. Cum crano salis galt dies auch für den Teil III, den Durchgang durch die Praxisfelder. Die dort getroffenen Aussagen galten vorrangig für die Entwicklungen in den westdeutschen Praxisfeldern (für die Jugendarbeit vgl. z. B. Kessmann/Kröselberg 1990). Die Bedingungen in den östlichen Bundesländern im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe – wie auch in anderen gesellschaftlichen Teilbereichen im Osten – waren durch vielfältige Umbrüche, Neuanfänge und manche Kontinuitäten geprägt. Weil jedoch so viel im Osten unbekannt erschien, hieß es, erst einmal nachzuvollziehen und sich zu informieren, sodass auch an dieser Stelle eine implizite Relativierung der bisherigen westdeutschen Perspektiven und eine Verschiebung der Aufmerksamkeiten stattfanden. So war es möglich und fast schon unvermeidlich, dass im gleichen Heft der Zeitschrift *neue praxis*, in dem J. Münder einen ersten konzisen Überblick über das neue KJHG/SGB VIII lieferte, ein Beitrag von B. Seidenstücker erschien, der sich der Jugend, dem Recht und der Jugendhilfe in der DDR widmete (Seidenstücker 1990a/b; Jockenhövel-Schiecke 1990; Münder 1990b).

Bezüglich des Teils II des achten Jugendberichtes war es neben der Auseinandersetzung mit einigen zentralen Aspekten aus dem Kapitel zu den Strukturentwicklungen in der Jugendhilfe (Deutscher Bundestag 1990a, S. 74 ff.), wozu vor allem die Themen „Einheit der Jugendhilfe“, „auf dem Weg zu Dienstleistungsangeboten“, „Hilfe zur Selbsthilfe“, „Querschnittspolitik, Einmischung“ sowie „Verberuflichung, Alltagsorientierung, Selbsthilfeinitiativen“ gehörten, primär der wenige Seiten umfassende Abschnitt zu den Strukturmaximen der Jugendhilfe,<sup>8</sup> der sich schnell zu einer zentralen Referenz des Fachdiskurses entwickelte. Wie kaum ein anderer Text während der letzten 25 Jahre fungierte dieser Abschnitt zunehmend als fachliche Selbstvergewisserungsinstanz für die Sozialpädagogik und die Kinder- und Jugendhilfe.<sup>9</sup>

8 Vgl. Deutscher Bundestag 1990a, S. 85 bis 90 zu den Strukturmaximen der Jugendhilfe und, wenn die beiden Exkurse zur „Integration – Normalisierung im Umgang mit behinderten Kindern und Jugendlichen“ zur „Integration – Normalisierung im Umgang mit Ausländern“ mit einbezogen werden, auch die Seiten bis 93.

9 Das gilt streckenweise bis heute: So kann man beispielsweise auf der Homepage eines Fachverbandes lesen: „Hier haben wir es mit einem „aufsehenerregenden“ Bericht zu tun. Dieser Bericht leitete einen Sichtwechsel in der Jugendhilfe ein. „Ganzheitlichkeit“ und Situationsbezogenheit, Integration und Partizipation werden in den Fokus genommen“ (<http://www.aba-fachverband.org/index.php?id=392>; Zugriff 10.03.2014). Und Wikipedia weiß: „Spätestens seit dem Achten Jugendbericht der Bundesregierung (BmJFG 1990) gilt die „Lebensweltorientierung“ als ein zentrales Paradigma der Kinder- und Jugendhilfe, für die sie ursprünglich entwickelt wurde“ (<http://de.wikipedia.org/wiki/Lebensweltorientierung>; Zugriff 10.03.2014).

Vor dem historischen Hintergrund ist es vielleicht keine Überraschung, dass ausgerechnet die Strukturmaximen der Jugendhilfe eine derartige Diskurskarriere durchliefen. Sie formulierten – auch im Horizont einer 20jährigen Reformdiskussion in Westdeutschland – einen nicht ernsthaft in Frage gestellten Konsens in der Fachdiskussion und verwiesen – gerade weil sie als noch nicht eingelöste Prinzipien formuliert wurden – auf eine fachlich bessere Zukunft. Zugleich boten sie Anknüpfungspunkte für Abgrenzungen – vor allem gegenüber früheren Praxen.

Das KJHG/SGB VIII spielte bei diesen Diskussionen – wenn überhaupt – nur am Rande eine Rolle. Weil es aufs Ganze gesehen aus der Sicht der damaligen Diskussion die Jugendhilfepraxis besser beschrieb (Münster 1990a, S. 347) und zumindest die Frage zuließ „Hoffnungen auf eine bessere Praxis – realistisch oder irreals?“ (Münster 1990a, S. 348 ff.), erschien es trotz unübersehbarer Skepsis und trotz einiger Enttäuschungen (Münster 1990a, S. 350 ff.) als ein wichtiger Schritt nach vorne in Richtung einer modernen, offensiven Jugendhilfe und als bemerkenswerter Fortschritt gegenüber dem JWG. Soweit der achte Jugendbericht dabei erwähnt wurde, wurden entweder der Gleichklang bzw. die Kompatibilität zwischen KJHG/SGB VIII und den Strukturmaximen betont oder – noch stärker – die Fundierung des Gesetzes durch die Strukturmaximen behauptet bzw. die Sozialpädagogisierung des Jugendhilferechts gefeiert.

## 6 Fazit I: Uneindeutigkeiten

Dieses Bild ist allerdings bei genauerer Hinsicht überraschend. Denn folgt man den Debatten um das KJHG/SGB VIII, wird schnell deutlich, dass diese Kompatibilität keineswegs so eindeutig war und ist. Zwei Beispiele – ohne Anspruch auf Vollständigkeit – mögen dies verdeutlichen:

- Als ein Moment der Lebensweltorientierung weist der achte Jugendbericht das Prinzip der Ganzheitlichkeit aus: „Gegenüber der Vereinzelung, der Segmentierung und Parzellierung von Problemen, wie sie aus der Spezialisierung in Verwaltungszusammenhängen ebenso wie aus pädagogisch-methodisch oder therapeutisch orientierten Arbeitssettings hervorgeht, akzeptiert eine lebensweltorientierte Jugendhilfe das schwer überschaubare In- und Nebeneinander unterschiedlicher Erfahrungen und sucht dem mit ganzheitlicher Orientierung gerecht zu werden, so wie es den traditionellen Intentionen der Methodenlehre der Sozialarbeit entspricht“ (Deutscher Bundestag 1990a, S. 87 f.). Wie auch immer man die Auflistung der unterschiedlichen Typen der Hilfen zur Erziehung im SGB VIII bewerten und wie auch immer man die Aufteilung begründen mag: dem Prinzip der Ganzheitlichkeit im Sinne des achten Jugendberichtes folgen sie sicherlich nicht – was nicht zuletzt an der Debatte um die sogenannten „Hilfen aus einer Hand“ bzw. „flexiblen Hilfen“ und deren Probleme, auf eine gesetzliche Grundlage rekurrieren zu können, sichtbar wird (vgl. Peters 1997).<sup>10</sup>
- Es ist zweifellos nicht weit hergeholt, wenn man das Konzept der „Lebensweltorientierung“ in einen engen Zusammenhang mit Subjektorientierung und Beteiligung rückt. Die Partizipation der Adressaten „verlangt hier entschiedene rechtliche Klärungen und Sicherung auch von Mitsprachemöglichkeiten in Maßnahmen und Einrichtungen“ (Thiersch 1991, S. 20). Gegenüber Einschätzungen, dass an dieser Stelle das KJHG/SGB VIII mit den verschiedenen Regelungen, Kinder und Jugendliche zu beteiligen, den Anliegen des Konzeptes der Lebensweltorientierung entspricht, hat schon sehr früh J. Münster Einwände formuliert: „Ein Jugendhilfegesetz, das sich

10 Vgl. auch Wiesner 2011, zu § 27, Rn. 29 und Rn. 36.

Ende des 20. Jahrhunderts mit den Lebenslagen von Kindern und Jugendlichen befasst, muss auf derartige Entwicklungen reagieren. Besonders würde dies auf rechtlicher Ebene darin zum Ausdruck kommen, dass Kinder als Subjekte ernst genommen werden, was sich in der Rechtsstellung der Minderjährigen auf rechtlicher Ebene widerspiegeln müßte. Und hier enttäuscht das KJHG auf ganzer Linie“ (Münster 1990a, S. 351 f.).

Wie schon kurz angedeutet, rekurriert W. Hornstein, dessen These von dem sozialpädagogisch gesättigten Gesetz die Überschrift für diesen Beitrag lieferte, ebenfalls auf das Prinzip der Subjektorientierung, um seine These zu belegen. Im Gegensatz zu J. Münster liest er die verschiedenen im KJHG/SGB VIII enthaltenen Vorgaben zur Beteiligung von Kindern und Jugendlichen sowie die verpflichtende Bezugnahme auf die „Interessen der Jugendlichen“ (§ 11, SGB VIII) als Belege dafür, dass das KJHG/SGB VIII an dieser Stelle wesentliche Standards sozialpädagogischer Praxis aufgenommen hat. Und in Anspielung auf die Kritik, dass das KJHG/SGB VIII noch immer zu elternbezogen sei, erwidert er: „»Beteiligung« ist immerhin ein durchgehendes Prinzip; zwar sind es immer noch die Eltern, denen ein Rechtsanspruch auf Hilfe zur Erziehung zukommt, aber immerhin ist von Kindern und Jugendlichen in einer anderen Weise die Rede als im JWG“ (Hornstein 1997, S. 28).

Man kann diese Beobachtungen zusammenfassen: Es kommt offenbar sehr auf den historischen, fachlichen und rechtssystematischen Maßstab an, ob man die These von der Sozialpädagogisierung des Jugendhilferechts an den Strukturmaximen aus dem achten Jugendbericht stringent begründen kann. Mindestens wäre festzuhalten, dass die Lage offenbar nicht eindeutig ist. Anlass genug also, nach 25 Jahren erneut der Frage nach dem sozialpädagogischen Gehalt des KJHG/SGB VIII nachzugehen – was allerdings voraussetzen würde, dass einigermaßen Klarheit darüber bestünde, was damit gemeint sein könnte. Immerhin an dieser Stelle hat der achte Jugendbericht mit einem kurzen Abschnitt lange Zeit für Klarheit gesorgt.

## 7 Fazit II: Ein Lehrstück

Man kann auf einer etwas abstrakteren Ebene die Geschichte des Verhältnisses des achten Jugendberichtes, genauer: der in ihm formulierten Strukturmaximen der Jugendhilfe, zum KJHG/SGB VIII auch als ein Lehrstück über das Verhältnis von sozialpädagogischer Fachdebatte und Recht lesen. Es ist unter dieser Perspektive zunächst geradezu erwartbar, dass die sozialpädagogische Fachdebatte sich vor allem dafür interessiert, wie viel Fachlichkeit sich in einem einschlägigen Gesetz wiederfinden lässt. Auch wenn dabei Thesen der Art, dass die Strukturmaximen des achten Jugendberichtes eine wesentliche Grundlage des KJHG/SGB VIII darstellen würden, die historischen Zusammenhänge arg verkürzen und eher der Bestärkung eines Mythos dienen, so behält diese Perspektive trotzdem ihre eigene Dignität. Zwar müssen sich Formulierungen, die in diesem Zusammenhang vom „unaufhörlichen Eindringen der Sozialpädagogik in das Jugendhilferecht“ und von der „Sozialpädagogisierung des Jugendhilferechts“ sprechen (Hornstein 1997), es sich gefallen lassen, dass die Belege dafür auf den Prüfstand gestellt werden und man ggf. zu anderen Gewichtungen kommt. Das ändert jedoch nichts an der zugrunde liegenden und sehr berechtigten Frageperspektive.

Irritierend – und an dieser Stelle wird der Fall tatsächlich zum Lehrstück – ist allerdings, dass der umgedrehte Blickwinkel, die Frage nach der Verrechtlichung der Sozialpädagogik, innerhalb des sozialpädagogischen Diskurses bis heute nicht auf sonderliches Interesse stößt und vor allem

zu Beginn der Auseinandersetzung mit dem KJHG/SGB VIII – fast ist man geneigt zu sagen: bezeichnenderweise – vorrangig aus einer juristischen Perspektive eingebracht worden ist. Es war J. Münder, der im Rahmen des H. Thiersch zum 60. Geburtstag gewidmeten Themenheftes der Zeitschrift *neue praxis* die in diesem Rahmen provokante Frage stellte „Jugendhilferecht und Dienstleitungsorientierung – Das Ende der Pädagogik?“. Verbunden war damit eine 180-Grad-Drehung der Perspektive. Ihn interessierte weniger, wie viel Sozialpädagogik im KJHG/SGB VIII steckte, sondern die Rückwirkungen des Gesetzes auf die Sozialpädagogik: „Das neue Jugendhilferecht zwingt die Sozialpädagogik, ihre ‚moralische Zumutung‘ deutlich und offensiv einzubringen. Es schafft und benennt die Orte der Auseinandersetzung. Damit zwingt es zum Abschied von der Fürsorglichkeit“ (Münder 1997, S. 302).

Zwei Jahre später bringt J. Münder diesen Perspektivenwechsel auf die Formel „Verrechtlichung der Sozialpädagogik“. In der Bilanz kommt er zu dem gleichen Ergebnis wie zwei Jahre zuvor und fährt fort: „Das wird die weitere Aufgabe im Jugendhilferecht bleiben: ausgehend von der sozialrechtlichen Verankerung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes das juristische Terrain für durchaus und notwendigerweise streitig zu führende Auseinandersetzungen auszuloten und den rechtlichen Rahmen zu benennen. Insofern sicherlich ein Stück Verrechtlichung, aber Verrechtlichung nicht um der Verrechtlichung willen, sondern um Rechte von Leistungsberechtigten zu sichern und sie nicht im Rahmen wohlmeinender Fürsorglichkeit untergehen zu lassen“ (Münder 1997, S. 34).

Unabhängig davon, ob man dieser Einschätzung im Detail zustimmt oder nicht, verweisen diese Überlegungen auf ein Desiderat in der sozialpädagogischen Reflexion und Theoriebildung. Sehr zugespitzt lautet die Frage: Zu was – um die drastische Metapher von J. Münder aufzunehmen – zwingt das Gesetz die sozialpädagogische Praxis und was bedeutet die mit dem KJHG/SGB VIII zweifellos einhergehende Verrechtlichung der Sozialpädagogik? An Hand z. B. der Strukturmaxime Prävention als Moment der Lebensweltorientierung im Sinne des achten Jugendberichtes ließe sich – z. B. im Kontext des § 8a SGB VIII – unter dieser Perspektive eine aufschlussreiche Diskussion führen.

Herausfordernd wäre schließlich eine theoretische Bestimmung des Verhältnisses von Sozialpädagogik und KJHG/SGB VIII. Wie wäre der Fall achter Jugendbericht und KJHG/SGB VIII und die daran anschließende Entwicklung unter einer z. B. systemtheoretischen Perspektive zu interpretieren: Das KJHG/SGB VIII als „Erwartungssicherung oder Verhaltenssteuerung“ (Luhmann 1999, S. 73 ff.) bzw. als „letzte Instanz“ für zweifelhafte Neubildungen“ (Luhmann 1985, S. 452)?

## Literatur

- Beck, Ulrich (1986): Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne. Frankfurt/Main, Suhrkamp.
- Blumenberg, Frantz-Jürgen (1991): Die Beschreibung einer unbeschreiblichen Vielfalt. In: Jugendwohl 71. Jg., H. 12, S. 542–547.
- Bohn, Irina/Münchmeier, Richard (1997): Dokumentation des Modellprojektes (Band 1. der Reihe „Aktionsprogramm gegen Aggression und Gewalt“). Münster, Votum.
- Deutscher Bundesrat (1989): Protokoll 606. Sitzung 10. November 1989. Verfügbar über: <http://www.bundesrat.de/DE/dokumente/plenarprotokolle/plenarprotokolle-node.html> [Zugriff: 03.03.2014]

- Deutscher Bundestag (1980): Fünfter Jugendbericht. Drucksache 8/3685. Bonn 20.02.1980. Verfügbar über: <http://drucksachen.bundestag.de/drucksachen/index.php> [Zugriff: 03.03.2014]
- Deutscher Bundestag (1984): Sechster Jugendbericht. Verbesserung der Chancengleichheit von Mädchen in der Bundesrepublik Deutschland. Drucksache 10/1007. Bonn, 15.02.1984. Verfügbar über: <http://drucksachen.bundestag.de/drucksachen/index.php> [Zugriff: 03.03.2014]
- Deutscher Bundestag (1986): Siebter Jugendbericht. Jugendhilfe und Familie – die Entwicklung familienunterstützender Leistungen der Jugendhilfe und ihre Perspektiven. Drucksache 10/6730. Bonn, 10.12.1986. Verfügbar über: <http://drucksachen.bundestag.de/drucksachen/index.php> [Zugriff: 03.03.2014]
- Deutscher Bundestag (1989) Gesetzentwurf der Bundesregierung. Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung des Kinder- und Jugendhilferechts (Kinder- und Jugendhilfegesetz – KJHG). Bundestagsdrucksache 11/5948 vom 01.12.1989. Verfügbar über: <http://drucksachen.bundestag.de/drucksachen/index.php> [Zugriff: 03.03.2014]. Wiederabgedruckt in: Zentralblatt für Jugendrecht, 77. Jg., H. 3., S. 97–217.
- Deutscher Bundestag (1990a): Bericht über Bestrebungen und Leistungen der Jugendhilfe – Achter Jugendbericht. Deutscher Bundestag Drucksache 11/6576 vom 06.03.1990. Bonn 1990. Verfügbar über: <http://drucksachen.bundestag.de/drucksachen/index.php> [Zugriff: 03.03.2014]
- Deutscher Bundestag (1990b): Stenographischer Bericht 203. Sitzung, 11. Wahlperiode, Bonn, 28.03.1990. Plenarprotokoll 11/203. Verfügbar über: <http://drucksachen.bundestag.de/drucksachen/index.php> [Zugriff: 03.03.2014] Wiederabgedruckt in: Zentralblatt für Jugendrecht, 77. Jg., H. 5., S. 318–336.
- Deutscher Bundestag (1991): Stenographischer Bericht 67. Sitzung, 12. Wahlperiode, Bonn, 12.12.1991. Verfügbar über: <http://drucksachen.bundestag.de/drucksachen/index.php> [Zugriff: 03.03.2014].
- Deutscher Bundestag (1994): Bericht über die Situation der Kinder und Jugendlichen und die Entwicklung der Jugendhilfe in den neuen Bundesländern. Neunter Jugendbericht. Deutscher Bundestag Drucksache 13/70 vom 08.12.1994. Bonn 1994. Verfügbar über: <http://drucksachen.bundestag.de/drucksachen/index.php> [Zugriff: 03.03.2014].
- Deutsches Jugendinstitut (1973): Reform der Jugendhilfe. Analysen und Alternativen. München, DJI.
- Faltermeier, Jürgen (1991): Der 8. Jugendbericht: Konsequenzen für die Praxis der Jugendhilfe. Ergebnisse einer Fachtagung des Deutschen Vereins und der AGJ (Bd. 28, Schriften allgemeinen Inhalts). Frankfurt/Main, Eigenverlag des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge.
- Greese, Dieter (1991): Einführungsreferat zur Arbeitsgruppe 2: Eigenständigkeit als Voraussetzung für Grenzüberschreitungen der Jugendhilfe. In: Faltermeier, Jürgen: Der 8. Jugendbericht: Konsequenzen für die Praxis der Jugendhilfe. Ergebnisse einer Fachtagung des Deutschen Vereins und der AGJ (Bd. 28, Schriften allgemeinen Inhalts). Frankfurt/Main, Eigenverlag des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, S. 54–76.
- Heitmeyer, Wilhelm/Olk, Thomas (Hrsg.) (1990): Individualisierung von Jugend. Gesellschaftliche Prozesse, subjektive Verarbeitungsformen, jugendpolitische Konsequenzen. Weinheim & München, Juventa.
- Hornstein, Walter (1985): Jugend 1985 – Strukturwandel, neues Selbstverständnis und neue Problemlagen. In: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 18 (1985), S. 157–166.

- Hornstein, Walter (1997): Jugendhilferecht und Sozialpädagogik. Das KJHG, oder: vom unaufhaltsamen Eindringen der Sozialpädagogik in das Jugendhilferecht. In: Recht der Jugend und des Bildungswesens 45. Jg., S. 26–30.
- Jans, Bernhard (1990): Familie und Jugendhilfe im 8. Jugendbericht. In: Jugendwohl 71. Jg. H. 12, S. 556–564.
- Jordan, Erwin (1990): Bundesregierung legt 8. Jugendbericht vor. In: Recht der Jugend und des Bildungswesens 38. Jg., S. 126–149.
- Kessmann, Heinz-Josef/Kröselberg, Michael (1990): Der 8. Jugendbericht aus Sicht der Jugendarbeit und der Jugendverbände. In: Jugendwohl 71. Jg., H. 12, S. 571–578.
- Larrá, Franziska (1991): Lebensweltorientierte Kinderhilfe – Bemerkungen zum 8. Jugendbericht. In: Jugendwohl 71. Jg., H. 12, S. 565–571.
- Lüders, Christian (2014): Kinder- und Jugendberichterstattung in der Bundesrepublik Deutschland. In: Willems, Helmut (Hrsg.): Konzepte und Methoden der Jugendberichterstattung. Wissenschaftliche Herausforderungen und Perspektiven. Wiesbaden, Springer VS, S. 199–219.
- Luhmann, Niklas (1985): Soziale Systeme. Grundriß einer allgemeinen Theorie. Frankfurt/Main, Suhrkamp.
- Luhmann, Niklas (1999): Ausdifferenzierung des Rechts: Beiträge zur Rechtssoziologie und Rechtstheorie. Frankfurt/Main, Suhrkamp.
- Milenz, Ingrid (1991): Einführungsreferat zur Arbeitsgruppe 3: Die Strukturmaximen des 8. Jugendberichtes im Spiegel der Jugendhilfapraxis. In: Faltermeier, Jürgen: Der 8. Jugendbericht: Konsequenzen für die Praxis der Jugendhilfe. Ergebnisse einer Fachtagung des Deutschen Vereins und der AGJ (Bd. 28, Schriften allgemeinen Inhalts). Frankfurt/Main, Eigenverlag des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, S. 67–76.
- Münder, Johannes (1990a): Das neue Kinder- und Jugendhilfegesetz. In: neue praxis 20. Jg., H. 4, S. 314–354.
- Münder, Johannes (1990b): Perspektiven der Jugendhilfe in der BRD und der DDR. In: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge 70. Jg., S. 241–245.
- Münder, Johannes (1995): Jugendhilferecht und Dienstleitungsorientierung – Das Ende der Pädagogik? In: neue praxis 25. Jg., S. 301–302.
- Münder, Johannes (1997): Zwanzig Jahre Reform des Jugendhilferechts. In: Recht der Jugend und des Bildungswesens 45. Jg., S. 30–34.
- Münder, Johannes u. a. (1988): Frankfurter Kommentar zur JWG (4. überarbeitete Auflage 1988). Weinheim & Basel, Beltz.
- Münder, Johannes u. a. (2006): Frankfurter Kommentar zum SGB VIII: Kinder- und Jugendhilfe. 5. Vollständig überarbeitete Auflage 2006. Weinheim & München, Juventa.
- Olk, Thomas (1985): Jugend und gesellschaftliche Differenzierung – Zur Entstrukturierung der Jugendphase. In: Heid, Helmut/Klafki, Wolfgang (Hrsg.): Arbeit – Bildung – Arbeitslosigkeit. Beiträge zum 9. Kongress der DGfE vom 26.–28. März 1984 in Kiel (19. Beiheft der Zeitschrift für Pädagogik). Weinheim & Basel, Beltz, S. 290–301.
- Peters, Friedhelm (1997): Probleme von und mit flexiblen, integrierten Erziehungshilfen. Eine Zwischenbilanz. In: neue praxis 27. Jg., S. 313–327.
- Pöggeler, Franz (1990): Jugendberichte als Intervention – Zur politischen Aufwertung und Aktivierung der Jugendhilfe. In: Jugendwohl 71. Jg., H. 12, S. 529–536

- Scholle, Manfred (1991): Anmerkungen zum 8. Jugendbericht – 2. Teil. In: Faltermeier, Jürgen: Der 8. Jugendbericht: Konsequenzen für die Praxis der Jugendhilfe. Ergebnisse einer Fachtagung des Deutschen Vereins und der AGJ (Bd. 28, Schriften allgemeinen Inhalts). Frankfurt/Main, Eigenverlag des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, S. 26–37.
- Seidenstücker, Bernd (1990a): Jugend, Recht und Jugendhilfe in der DDR. In: neue praxis 20. Jg., H. 4, S. 328–341.
- Seidenstücker, Bernd (1990b): Jugendhilfe in der DDR. In: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge 70. Jg., S. 234–241.
- Struck, Norbert (2002): Kinder- und Jugendhilfegesetz/SGB VIII. In: Schröer, Wolfgang/Struck, Norbert/Wolff, Mechthild (Hrsg.): Handbuch Kinder- und Jugendhilfe. Weinheim & München, Juventa, S. 529–544.
- Thiersch, Hans (1986): Die Erfahrung der Wirklichkeit. Perspektiven einer alltagsorientierten Sozialpädagogik. Weinheim & München, Juventa.
- Thiersch, Hans: (1991): Anmerkungen zum 8. Jugendbericht – 1. Teil. In: Faltermeier, Jürgen: Der 8. Jugendbericht: Konsequenzen für die Praxis der Jugendhilfe. Ergebnisse einer Fachtagung des Deutschen Vereins und der AGJ (Bd. 28, Schriften allgemeinen Inhalts). Frankfurt/Main, Eigenverlag des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, S. 11–25.
- Wabnitz, Reinhard Joachim (1992): Das Konzept „Lebensweltorientierte Jugendhilfe“ und die gesetzlichen Regelungen des KJHG. In: Jugendhilfe 30. Jg. H. 5, S. 210–214.
- Wiesner, Reinhard (1990): Der mühsame Weg zu einem neuen Jugendhilfegesetz. Zur Geschichte der Neuordnung des Jugendhilferechts. In: Recht der Jugend und des Bildungswesens 38. Jg., S. 112–125.
- Wiesner, Reinhard (1997): Die Bedeutung der Jugendberichterstattung für die Politik der Jugendhilfe. In: Richter, Helmut/Coelen, Thomas (Hrsg.): Jugendberichterstattung. Politik, Forschung und Praxis. Weinheim & München, Juventa, S. 51–58.
- Wiesner, Reinhard (2011): SGB VIII. Kinder- und Jugendhilfe. Kommentar. München, Beck (4. Auflage).
- Wolff, Mechthild (2002): Lebenswelt, Sozialraum und Region. In: Schröer, Wolfgang/Struck, Norbert/Wolff, Mechthild (Hrsg.): Handbuch Kinder- und Jugendhilfe. Weinheim & München, Juventa, S. 1071–1083.

Verf.: Christian Lüders, Deutsches Jugendinstitut, Nockherstr. 2, 81541 München, E-Mail: lueders@dji.de