

Praxis der Kinder- und Jugendhilfe

Handbuch für die sozialpädagogische Anwendung des KJHG

Herausgegeben von Martin R. Textor

Inhalt

I.	Einführung Martin R. Textor	7
II.	Kindheit, Jugend und Familie: Der Kontext der Jugendhilfe Martin R. Textor	10
III.	Allgemeine rechtliche Regelungen im KJHG Roland Proksch	20
IV.	Leistungen und andere Aufgaben der Jugendhilfe	41
	Außerschulische Jugendbildung Dieter Maly	42
	Jugendarbeit Jens Peter Jensen	46
	Kinder- und Jugenderholung Wolfgang Schwitzer	50
	Jugendberatung Gabriela Lerch-Wolfrum	53
	Jugendsozialarbeit Sotirios Andriopoulos	57
	Erzieherischer Kinder- und Jugendschutz Ute Saher	62
	Familienbildung Ludmilla Eisenbraun und Elke Schulz-Müllensiefen	66
	Beratung in allgemeinen Fragen der Erziehung und Entwicklung Dieter Greese	69
	Familienfreizeit und Familienerholung Bernhard Jans	72
	Beratung in Fragen der Partnerschaft, Trennung und Scheidung Helmut Matthey	77
	Beratung und Unterstützung bei der Ausübung der Personensorge Hans Heindl	81
	Vater-/Mutter-Kind-Einrichtungen Reinhard Götz	87

Betreuung und Versorgung des Kindes in Notsituationen Johann Fürst	91
Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen Peter Motsch	94
Tagespflege Brigitte Wolf	99
Unterstützung selbstorganisierter Förderung von Kindern Brigitte Wolf	105
Erziehungsberatung Inge Töbel-Häusing	111
Soziale Gruppenarbeit Hans-Wilhelm Friske	114
Erziehungsbeistand, Betreuungshelfer Klaus Behnies, Ellen Müller, Wolfgang Nöcker und Ralf-Detlev Stender	119
Sozialpädagogische Familienhilfe Peter Lang	124
Erziehung in der Tagesgruppe Albert Müßig	129
Vollzeitpflege Otto-Karl Bothe	134
Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform Hubert Betz	138
Intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung Johannes Seiser und Johann Schmidhofer-Stieren	142
Hilfe für junge Volljährige, Nachbetreuung Norbert Merk	147
Inobhutnahme von Kindern und Jugendlichen Maria Schreiber	151
Mitwirkung in Verfahren vor den Vormundschafts- und den Familiengerichten Helmut Matthey	155
Annahme als Kind Rolf P. Bach	158

	Mitwirkung in Verfahren nach dem Jugendgerichtsgesetz Hermann-Josef Greb	163
	Beratung und Unterstützung von Pflegern und Vormündern Horst Deinert	167
V.	Rolle und Bedeutung der freien Träger in der Jugendhilfe Jens Peter Jensen	170
VI.	Koordination und Integration. Prinzipien moderner Jugendhilfe Martin R. Textor	173
	Gesamtliteraturverzeichnis	188

Autorenverzeichnis

Andriopoulos, Sotirios, Jugendamtsleiter, Kreisjugendamt Aschaffenburg

Bach, Rolf P., Leiter der Gemeinsame Zentrale Adoptionsstelle der Länder Freie Hansestadt Bremen, Freie und Hansestadt Hamburg, Niedersachsen und Schleswig-Holstein, Hamburg

Behnies, Klaus, Sozialarbeiter, Landesjugendamt Hessen, Wiesbaden

Betz, Hubert, Angestellter, Regierung von Unterfranken, Würzburg

Bothe, Otto-Karl, Abteilungsleiter, Stadtjugendamt Braunschweig

Deinert, Horst, Amtsvormund, Stadtjugendamt Duisburg

Eisenbraun, Ludmilla, sozialpädagogische Mitarbeiterin im Stab der Leitung des Stadtjugendamtes München

Friske, Hans-Wilhelm, Referent für Jugend- und Familienhilfe, Sozialdienst Katholischer Männer, Düsseldorf

Fürst, Johann, Jugendamtsleiter, Stadtjugendamt Passau

Götz, Reinhard, Stellvertretender Jugendamtsleiter, Kreisjugendamt Rosenheim

Greb, Hermann-Josef, Referatsleiter, Kreisjugendamt Altenkirchen

Greese, Dieter, Jugendamtsleiter, Stadtjugendamt Essen

Heindl, Hans, Jugendamtsleiter, Kreisjugendamt Würzburg

Jans, Bernhard, Geschäftsführer, Katholischer Arbeitskreis für Familien-Erholung, Bundesgeschäftsführer des Familienbundes der Deutschen Katholiken, Bonn

Jensen, Jens Peter, Geschäftsführer, Landesjugendring Schleswig-Holstein e.V., Kiel

Lang, Peter, Leiter des Allgemeinen Sozialdienstes, Kreisjugendamt Reutlingen

Lerch-Wolfrum, Gabriela, Jugendamtsleiterin, Kreisjugendamt Freising

Maly, Dieter, wissenschaftlicher Mitarbeiter, Referat für Jugend, Familie und Soziales der Stadt Nürnberg

Matthey, Helmut, Leiter des Allgemeinen Sozialen Dienstes, Jugendamt und Sozialamt der Stadt Kassel

Merk, Norbert, Stellvertretender Jugendamtsleiter, Kreisjugendamt Weilheim-Schongau

Motsch, Peter, Dr. jur., Berufsmäßiger Stadtrat und Sozialreferent, Sozialreferat der Stadt Würzburg

Müller, Ellen, Sozialarbeiterin, Kreisjugendamt Darmstadt-Dieburg

Müßig, Albert, Jugendamtsleiter, Stadtjugendamt Regensburg

Nöcker, Wolfgang, Sozialarbeiter, Kreisjugendamt Darmstadt-Dieburg

Proksch, Roland, Dr. jur., Professor, Evangelische Stiftungsfachhochschule Nürnberg, Geschäftsführer des Instituts für Soziale und Kulturelle Arbeit (ISKA), Nürnberg

Saher, Ute, Sozialpädagogin, Stadtjugendamt Köln

Schmidhofer-Stieren, Johann, Geschäftsführer, Verein für Sozialarbeit mit Jugendlichen und jungen Erwachsenen e.V., München

Schreiber, Maria, Leitung Pflegekinderwesen, Stadtjugendamt Nürnberg

Schulz-Müllensiefen, Elke, Dr. phil., Leiterin der Beratungsstellen für Eltern, Kinder und Jugendliche der Stadt München, Stellvertretende Jugendamtsleiterin, Stadtjugendamt München

Schwitzer, Wolfgang, Bundessekretär des CVJM-Westbundes, Wuppertal

Seiser, Johannes, Leiter, Einrichtung "Sozialpädagogisch Betreutes Wohnen" des Vereins für Sozialarbeit mit Jugendlichen und jungen Erwachsenen e.V., München

Stender, Ralf-Detlev, Diplompädagoge, Jugendamt Frankfurt

Textor, Martin R., Dr. phil., wissenschaftlicher Angestellter, Staatsinstitut für Frühpädagogik und Familienforschung, München

Töbel-Häusing, Inge, Leiterin, Amt Jugend, Familie und Sport der Kreisverwaltung Altenkirchen

Wolf, Brigitte, Jugendamtsleiterin, Stadtjugendamt Erlangen

I. Einführung

Martin R. Textor

"Jugendhilfe ist zurzeit kein Thema von besonderem öffentlichen Interesse; dies hat Gründe im zurückgehenden Interesse an Jugendproblemen, in den abnehmenden Jahrgangsstärken der Heranwachsenden, aber auch im Glauben, der Aufwand für Jugendhilfe sei in den vergangenen Jahren hinreichend gewesen, und im Zweifel an der Leistungsfähigkeit institutionalisierter Jugendhilfe" (Achter Jugendbericht, S. 16). Schwerpunkte derzeitiger Politik beziehen sich auf die Folgen der Wiedervereinigung der beiden deutschen Staaten, auf die Europa-, Finanz-, Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik. Die Bevölkerungsentwicklung lässt erwarten, dass staatliche Mittel immer mehr zugunsten der Rentner umverteilt, aber auch verstärkt zum Ausgleich der Familienlasten (und zur Geburtenförderung) eingesetzt werden.

Trotz dieses für die Jugendhilfe negativen Kontextes ist es 1990 – nach vielen Jahren erfolgloser Bemühungen – gelungen, das aus dem Jahr 1922 stammende Jugendwohlfahrtsgesetz (JWG) durch das Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG) abzulösen. Am JWG war vor allem kritisiert worden, dass es zu stark einem ordnungsrechtlichen Denken verhaftet war. Staatliche Maßnahmen beschränkten sich weitgehend auf Kontrollen und Eingriffe, die vielfach mit einer Herausnahme der betroffenen Kinder aus ihren Herkunftsfamilien verbunden waren. Familienunterstützende und -entlastende Maßnahmen wurden im JWG nicht erwähnt.

Die Jugendhilfereform war längst überfällig. So wurde in den 60er-Jahren die Missachtung des sozialen, wirtschaftlichen, kulturellen und gesellschaftlichen Kontextes durch die Jugendhilfe, ihr repressiver Charakter und ihre ideologische Prägung kritisiert. Verbände forderten für Minderjährige einen einklagbaren Rechtsanspruch auf individuelle Erziehungshilfen (einschließlich eventuell notwendiger wirtschaftlicher Leistungen), die Aufstellung eines systematischen Katalogs von Jugendhilfeleistungen, den Vorrang offener und ambulanter Hilfen, die Stärkung der Position der betroffenen jungen Menschen, die Verbesserung der Stellung des Jugendamtes u. Ä.. Diese Forderungen wurden in der Stellungnahme der Bundesregierung zum Dritten Jugendbericht (1972) aufgegriffen. Dort hieß es auch, dass die Jugendhilfe zu einem selbständigen Erziehungsträger weiterentwickelt werden sollte, der die Erziehung in Familie, Schule und Beruf unterstützt. Familienergänzende und -unterstützende Hilfen sollten ausgebaut sowie die Komplexe "Heimerziehung" und "Maßnahmen für straffällig gewordene Minderjährige und Heranwachsende" neu geordnet werden. Ferner wurde in den 70er-Jahren das Konzept der "offensiven" Jugendhilfe entwickelt, die sich in andere Politik- und Gesellschaftsbereiche zum Wohle der Kinder einmischen soll. Das sozialpädagogische Profil der Jugendhilfe wurde diskutiert; nach mehr Fachlichkeit und Professionalität wurde gestrebt. Die auf diesen Vorstellungen beruhenden Gesetzesentwürfe ließen sich aber politisch nicht durchsetzen, wobei sich die Kritik vor allem an der Betonung des Kindesrechts gegenüber dem Elternrecht, der Rolle der freien Träger der Jugendhilfe (Subsidiaritätsprinzip) und der zu erwartenden finanziellen Mehrbelastung entzündete.

Gleichzeitig wandelte sich jedoch die Praxis der Jugendhilfe und entsprach immer weniger dem JWG: So wurden immer mehr die Familie und das soziale Umfeld von Kindern und Jugendlichen in die Arbeit einbezogen. Gesellschaftliche Veränderungen wie Anstieg der Scheidungsrate, Zunahme der Zahl von Teil- und Stieffamilien, mehr Frauenerwerbstätigkeit usw. wurden stärker berücksichtigt. Es wurde erkannt, dass immer weniger Kinder und Ju-

gendliche in "geordneten" und entwicklungsfördernden Familienverhältnissen aufwachsen, dass viele mit arbeitslosen, suchtkranken oder behinderten Erwachsenen zusammenleben, misshandelt, vernachlässigt oder sexuell missbraucht werden, als Aussiedler oder Ausländer Diskriminierung erfahren. So wurden vermehrt familienunterstützende und präventive Angebote sowie Maßnahmen zur Verselbständigung von Heranwachsenden entwickelt. Auch im therapeutischen, wissenschaftlichen und politischen Bereich wurden der Familie und ihrem Wandel immer mehr Aufmerksamkeit gezollt (Textor 1985, 1991a, b).

Mit dem neuen Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG) und seiner ausgeprägten Familienorientierung wurde diesen nur knapp skizzierten Entwicklungen Rechnung getragen. Die Schwerpunkte der Neuordnung sind:

- Verbesserung der Angebote von Jugendarbeit, Jugendbildung und Jugendsozialarbeit;
- Vermehrung und Absicherung der allgemeinen Angebote zur Förderung der Familien-erziehung (z.B. Beratung in allen Fragen der Entwicklung und Erziehung, Elternarbeit in Institutionen, Familienbildung);
- Verbesserung der Hilfen für Familien in besonderen Lebenslagen (z.B. Scheidungsbe- ratung, Unterstützung Alleinerziehender);
- Schaffung eines pluralen Angebots bei der Tagesbetreuung (Krippe, Tagespflege, Kindertagesstätte, selbstorganisierte Förderung von Kindern, Hort usw.);
- gesetzliche Verankerung ambulanter und teilstationärer Hilfen (z.B. Ehe-, Familien-, Erziehungs- und Jugendberatung, Erziehungsbeistandschaft, Sozialpädagogische Fa- milienhilfe, Erziehung in der Tagesgruppe);
- Neuordnung des Pflegekinderwesens;
- Verbesserung der Hilfen für junge Volljährige;
- verstärkte Zuordnung seelisch behinderter Kinder und Jugendlicher zum Jugendhilfe- bereich;
- Stärkung der Position des Jugendamtes;
- rechtliche Grundlegung von Jugendhilfeplanung, Datenschutz, Jugendhilfestatistik u.a.

So entwickelt sich die Jugendhilfe hin zu einem sozialstaatlichen Leistungsbereich. Offen bleibt aber, inwieweit die ihr zur Verfügung gestellten Mittel ausreichen, um die neuen und alten Aufgaben bedarfsgerecht erfüllen zu können.

Unklar ist noch, wie das Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG) in die Praxis umgesetzt wer- den soll. In dem vorliegenden Sammelband werden Jugendamtsmitarbeiter, Sozialreferenten und (vereinzelt) andere Fachleute von ihrer Warte aus die praktische (vorbildliche) Umset- zung von jeweils einer der im Gesetz genannten Maßnahmen diskutieren. Fachliche (im Ge- gensatz zu rechtlichen) Gesichtspunkte werden im Mittelpunkt dieser 30 Beiträge stehen. Durch die Auswahl der Mitarbeiter ist eine große Praxisnähe gewährleistet. Ergänzt werden diese Beiträge durch zwei längere einführende Kapitel – in dem einen wird die Notwendigkeit von Jugendhilfemaßnahmen anhand einer Analyse der Lebenssituation von Kindern, Jugend- lichen und Heranwachsenden begründet und in dem anderen werden allgemeine rechtliche Regelungen im KJHG dargestellt, die generell von Bedeutung sind. Den Schluss bilden zwei Beiträge über die Rolle freier Träger der Jugendhilfe sowie über Prinzipien moderner Jugend- hilfe.

In allen Kapiteln wird bei Begriffen wie "Sozialarbeiter", "Sozialpädagoge" oder "Mitarbei- ter" immer der Plural verwendet. Damit soll angedeutet werden, dass mit diesen Wörtern

immer sowohl die weiblichen als auch die männlichen Fachkräfte gemeint sind. Dieser Wortwahl wurde nach reiflicher Überlegung aus Gründen der besseren Lesbarkeit der Vorzug gegeben – Formulierungen wie "der/die Sozialarbeiter(in)", "der/die Erzieher/in" oder "die SozialpädagogenInnen" stören bei längeren Texten oft den Lesefluss. Ich hoffe auf das Verständnis der Leserinnen und Leser dieses Sammelbandes.

Meiner Frau, Ingeborg Becker-Textor, gebührt Dank für das kritische Lesen der einzelnen Kapitel. Bei Frau Kudies möchte ich mich für das Schreiben des Manuskriptes bedanken. Ferner danke ich Herrn Grübling vom Beltz Verlag und allen Fachleuten in Ministerien, Landesjugendämtern, Verbänden und Jugendämtern, die mir mit ihren Ratschlägen und Hinweisen geholfen haben. Ich möchte mit der Hoffnung schließen, dass unser Sammelband einen Beitrag dazu leistet, dass der gesellschaftliche Stellenwert der Jugendhilfe deutlicher erkannt sowie die ideelle und finanzielle Förderung dieses für unsere Kinder, Jugendlichen, Heranwachsenden und Familien so wichtigen Bereichs verstärkt wird.

II. Kindheit, Jugend und Familie: Der Kontext der Jugendhilfe

Martin R. Textor

Bis in die 60er-Jahre hinein konzentrierte sich die Jugendhilfe auf verhaltensauffällige, kriminelle, vernachlässigte oder anderweitig hilfsbedürftige Kinder und Jugendliche. Seither entwickelt sie sich mehr und mehr zu einem eigenständigen Sozialisationsfeld (neben Familie und Schule), das prinzipiell allen Minderjährigen und jungen Erwachsenen offen steht und diese in immer größer werdender Zahl erreicht. Die angedeutete Entwicklung hat dazu geführt, dass genaue Kenntnisse über die konkreten Lebensverhältnisse von Kindern und Jugendlichen für Fachkräfte in der Jugendhilfe immer wichtiger werden. Zugleich ließen die Analyse der veränderten Lebensbedingungen und die neue Zielsetzung der Jugendhilfe die Notwendigkeit deutlich werden, das Jugendwohlfahrtsgesetz (JWG) durch ein der heutigen Situation besser entsprechendes Gesetz, das Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG), abzulösen.

In diesem einführenden Kapitel sollen die Lebensverhältnisse von Minderjährigen und jungen Erwachsenen kurz skizziert werden. Dabei wird deutlich, dass es die Kindheit oder die Jugend nicht gibt: Das überlieferte und immer noch nachwirkende Bild vom Aufwachsen in einer vollständigen Mehrkinderfamilie mit einer nichterwerbstätigen Mutter, von der größeren Bedeutung der Schul- und Berufsbildung für männliche Jugendliche gegenüber weiblichen, vom reibungslosen Eintritt in die Arbeitswelt oder von der frühzeitigen Familiengründung ist obsolet geworden. Vielmehr ist heute eine Pluralisierung der Lebenslagen von Kindern und Jugendlichen festzustellen: Sie wachsen in verschiedenen Lebenswelten auf, die z.B. durch unterschiedliche Familienformen, Schularten, berufliche Ausbildungsgänge, Bezugsgruppen Gleichaltriger und Formen der Mediennutzung geprägt werden, aber auch durch sozioökonomische, schichtspezifische und regionale Faktoren. Dieses bedeutet, dass Fachkräften der Jugendhilfe nicht nur die Vielfalt der Lebenswelten bekannt sein sollte, sondern dass sie im Einzelfall auch die Gesamtheit relevanter Umweltbedingungen berücksichtigen müssen.

Neben der Veränderung der Lebenskontexte ist auch ein qualitativer Wandel von Kindheit und Jugend festzustellen, wobei Wechselwirkungen eine gewichtige Rolle spielen. Beispielsweise wird durch die Medien die Trennung zwischen den Lebensbereichen von Erwachsenen und Kindern zum Teil aufgehoben, werden beide Generationen als Konsumenten angesprochen, wird ihr Leben von Zeitplänen geprägt. Lernen, viel Freizeit und Experimentierfreiheit sind nicht mehr typische Merkmale des Jugend-, sondern auch des Erwachsenenalters. Ferner hat der Wandel der weiblichen Biographie dazu geführt, dass Schule und Beruf(sausbildung) für Mädchen immer bedeutsamer geworden sind. Schließlich sind eine Ausweitung der Jugendzeit (zunehmende Dauer der Schul- und Berufsausbildung, Postadoleszenz) und eine große Variabilität phasentypischer Elemente (z.B. Zeitpunkt erster sexueller Kontakte, der finanziellen Unabhängigkeit, der ersten längerfristigen Partnerschaft) festzuhalten.

Familienerziehung

Da die Familie der wichtigste Lebenskontext von Kindern ist und auch noch im Leben von Jugendlichen und Erwachsenen eine große Rolle spielt, setzt eine zeitgemäße, wirkungsvolle Jugendhilfe die genaue Kenntnis der Lebensbedingungen und Schwierigkeiten verschiedener Familienformen voraus. So ist von Bedeutung, dass rund die Hälfte aller Kinder in Einkind-

familien aufwächst. Sie sind häufig auf ihre Eltern fixiert, stellen hohe Ansprüche an ihre Zeit und fühlen sich oft einsam oder gelangweilt, wenn ihre Eltern nicht in der Nähe sind. "Einzelkinder wachsen ohne die Erfahrungen der Mehrkinderfamilie auf. Sie haben weitaus weniger Möglichkeiten, sich dem dauernden Zugriff der Erwachsenen zu entziehen, sich in der Altersgruppe zu entlasten, im Umgang mit Gleichaltrigen und Älteren kognitive und soziale Erfahrungen zu machen. Eltern mit nur einem Kind sind leichter in Gefahr, sich zu einseitig auf dieses Kind zu konzentrieren, es zu stark an sich zu binden, ihre Wünsche auf das Kind zu projizieren" (Süßmuth 1985, S. 98). So wird einerseits die Vermittlung sozialer Fertigkeiten in Kindertagesstätten, Schulen und Jugendarbeit immer wichtiger, sind andererseits Eltern von Einzelkindern auf geeignete Weise (z.B. Familienbildung, Medien) auf die Gefahren von Überbehütung und Verwöhnung hinzuweisen. Noch kaum erkannt ist die Notwendigkeit, Heranwachsende auch mit kleineren Kindern vertraut zu machen, da diese immer mehr aus ihrer Erfahrungswelt verschwinden und dadurch eine spätere Übernahme von Elternverantwortung zunehmend als risikoreich und überfordernd erlebt wird.

In den vergangenen Jahrzehnten verlief die Entwicklung von der "Elternbestimmtheit der Kinder" hin zur "Kindbezogenheit der Eltern" (Wurzbacher): Kinder werden zunehmend wie Gleichgestellte behandelt, in familiäre Entscheidungsprozesse einbezogen und in die Lebenswelt ihrer Eltern eingeführt. Ihnen werden mehr Freiheiten und größere individuelle Entfaltungsmöglichkeiten gewährt. Ihre Eltern kümmern sich mit großem Einsatz und wohl eher zu- als abnehmender Kompetenz um sie, erleben sich bewusst als Erzieher und wissen um die hohen Anforderungen, die heute an die Familienerziehung gestellt werden. Zugleich erfahren sie aber auch eine starke Relativierung ihres erzieherischen Einflusses, da sie mit professionellen Erziehern, den Gleichaltrigen und den "geheimen Miterziehern" (alte und neue Medien) konkurrieren. Eine gewisse Verunsicherung resultiert aus dem Bestreben, das Kind vor diffusen Gefährdungen (z.B. sexueller Missbrauch, Experimente mit Drogen, neue religiöse Bewegungen) zu schützen, sowie aus der Konfrontation mit widersprüchlichen pädagogischen Konzepten, Forschungsergebnissen und praktischen Ratschlägen. Zudem muss das Kind für zwei Welten erzogen werden: die innerfamiliäre, in der Liebe, Vertrauen, Offenheit, Rücksichtnahme und Solidarität zählen, sowie die außerfamiliäre, in der Wettbewerbsorientierung, Disziplin, Konsum, Selbstverwirklichungsstreben, individuelle Freiheit u. Ä. eine große Rolle spielen. Aus der skizzierten Situation resultieren das Bedürfnis nach Elternberatung und -bildung, der Wunsch nach Austausch mit anderen Eltern und die Notwendigkeit von Elternarbeit.

Im Verlauf der letzten Jahrzehnte haben Kinder an Bedeutung für das psychische Wohlbefinden ihrer Eltern gewonnen: Da diese ihre Arbeitsexistenz häufig auf eine Weise erleben, die sie in der Familie nach Lebenssinn und der vermissten Erfüllung suchen lässt, benötigen sie das Kind, wollen sie sich in seiner Erziehung verwirklichen, stellen sie hohe emotionale Erwartungen an es und machen es zum Mittelpunkt ihres Lebens. So wird es oft überbehütet, verwöhnt oder überfordert. Wenn es aber von Zeit zu Zeit als Belastung oder als Hindernis bei der eigenen Selbstverwirklichung oder Freizeitgestaltung erlebt wird, kann es auch zur Ausbildung eines diskontinuierlichen Erziehungsstils kommen: Die Eltern schwanken zwischen den Extremen der Verzärtelung und hohen Aufmerksamkeit auf der einen sowie der plötzlichen Bestrafung und des Ignorierens auf der anderen Seite; die Kinder reagieren mit Verhaltensauffälligkeiten.

Problematisch können sich auch das Unausgefülltsein, die soziale Isolierung und Unzufriedenheit vieler nichterwerbstätiger Mütter sowie die negative Bewertung der Hausfrauentätig-

keit durch die soziale Umwelt auswirken. Manche Mütter machen unbewusst das Kind für ihre unbefriedigende Situation verantwortlich, erleben es als Belastung oder Fessel und behandeln es dementsprechend. Andere klammern sich an es, isolieren es von der Umwelt und machen es zu einem Ersatzpartner. Oft versuchen sie auch, ein positives Selbstwertgefühl als "perfekte" Hausfrau und Mutter zu finden, und verwöhnen oder überfordern dementsprechend ihr Kind. Da Körperstrafen zunehmend abgelehnt werden, wollen viele Mütter durch "Liebeszufuhr" und "Liebesentzug" die Kinder zur Erfüllung der eigenen Verhaltenserwartungen motivieren. Dieses kann dazu führen, dass Kinder sich der Liebe ihrer Eltern nicht sicher sind. Wenn angemessenes Verhalten materiell belohnt wird, stellt sich oft auch "eine gefährliche Assoziationskette ein: Ich werde geliebt, wenn ich etwas dafür tue; Beweis dafür, dass ich geliebt werde, sind Geschenke; ... Waren werden so zum Liebesbeweis, Liebesbeweise sind Waren" (Dürr 1986, S. 10).

Sind Mütter erwerbstätig, so kann ihre andauernde Überlastung zu negativer Gestimmtheit, Spannungen und zwiespältigen Gefühlen gegenüber den Kindern führen. Oft haben sie zu wenig Zeit für ihre Kinder oder vernachlässigen sie sogar. Dieser Mangel an Zuwendung und familiärer Geborgenheit kann insbesondere bei Kleinkindern zu Verhaltensauffälligkeiten und neurotischen Dispositionen führen. So ist es nicht verwunderlich, dass von Teilen der Gesellschaft die Erwerbstätigkeit von Müttern recht negativ gesehen wird. Beispielsweise stimmten bei einer Befragung von 2.066 Jugendlichen im Alter von 16 bis 18 Jahren rund drei Viertel weitgehend oder ohne Einschränkung dem Satz zu "Für Kinder ist es sehr nachteilig, wenn die Mutter berufstätig ist" (Allerbeck und Hoag 1985, S. 124). Sowohl Erwachsene (Bertram 1990) als auch Jugendliche (Allerbeck und Hoag 1985) sind laut Umfragen überwiegend der Meinung, dass Kinder bis zum Eintritt in den Kindergarten von einem nichterwerbstätigen Elternteil versorgt werden sollten. Dennoch bleiben viele Mütter berufstätig, weil sie einen Verlust an beruflicher Qualifikation und an Aufstiegsmöglichkeiten fürchten, weil soziale Wertschätzung vor allem über den Beruf vermittelt wird oder weil ihre Familien ohne ein zweites Einkommen nicht auskommen können. Hier wird die Notwendigkeit qualitativ hochwertiger und kompensatorisch wirkender Maßnahmen der Kinderbetreuung deutlich. Zugleich müsste die materielle Situation von jungen Familien mit nur einem Erwerbstätigen verbessert, ein positiveres Bild von nicht berufstätigen Müttern in der Öffentlichkeit verbreitet und das speziell auf diese Zielgruppe gerichtete Angebot der Jugendhilfe (z.B. Krabbelgruppen, Mütterzentren, Gesprächskreise) vergrößert werden.

In den letzten Jahrzehnten hat sich auch die Vater-Kind-Beziehung geändert. Insbesondere viele Väter von Kleinkindern möchten ein enges Verhältnis zum Kind haben und erzieherisch tätig werden. Vereinzelt konkurrieren dann beide Eltern um die Zuneigung ihrer Kinder. In manchen Familien findet sich aber auch noch eine traditionelle Arbeitsteilung. Zudem nehmen viele Väter eine Randposition in ihren Familien ein, da sie zeitaufwendige Hobbys und außerfamiliale Interessen haben oder beruflich überlastet sind. Manche "sind durch den Arbeitsprozess in einer Weise ermüdet und abgespannt, dass ihnen jede Energie und Lust zum Spielen oder zur Beschäftigung mit den Problemen des Kindes fehlt" (Seehausen 1989, S. 103). Da Väter einen großen Teil ihrer Macht in der Familie verloren haben, sind oft die Autoritätsverhältnisse unklar. In solchen Fällen oder beim Befolgen eines antiautoritären Erziehungsstils beherrschen häufig die Kinder ihre Eltern. In vielen Tätigkeitsfeldern der Jugendhilfe ist es deshalb wichtig, Vätern bei der Klarifizierung ihrer Rollen zu helfen und Familienstrukturen (Hierarchie) zu verändern.

Die zunehmende Erwerbstätigkeit von Frauen und ihre emanzipatorischen Bestrebungen haben auch zu einem Wandel der Mädchenrolle geführt. So haben Schule und Beruf in ihrem Leben an Bedeutung gewonnen, sind Mädchen selbständiger und selbstbewusster geworden, haben sie mehr Entfaltungsmöglichkeiten. Aber noch immer spielt die geschlechtsspezifische Erziehung eine große Rolle: Mädchen werden mehr beaufsichtigt, stärker auf häusliche Aufgaben verpflichtet und mehr in die Hausarbeit eingebunden. Auch wird von ihnen mehr Einfühlungsvermögen, Anpassungsbereitschaft, Rücksichtnahme, Unterordnung usw. erwartet. Hieraus ergeben sich zum einen wichtige Aufgaben für Elternarbeit und Familienbildung (weiterer Abbau geschlechtsspezifischer Erziehungsziele). Zum anderen sollte insbesondere die Jugendarbeit Mädchen zusätzliche Entfaltungsmöglichkeiten und Entwicklungsanreize bieten. Ferner sollten Jungen in der Familie und im Jugendhilfebereich dazu geführt werden, Tätigkeiten wie Hausarbeit, Erziehung und Pflege für sich als Aufgaben zu erkennen und zu erlernen. Auf diese Weise kann die vor allem von Mädchen und Frauen geforderte gerechtere Aufteilung der Familienpflichten gefördert werden.

"Die Mehrzahl der Jugendlichen hat 1983 nach eigener Aussage ein gutes Verhältnis zu Vater und Mutter. 2% haben ein 'schlechtes' Verhältnis zum Vater, 5,1% 'häufig' Meinungsverschiedenheiten mit ihm; 58,5% nennen ihr Verhältnis zum Vater in verschiedenen Schattierungen positiv. Das Verhältnis zu den Müttern ist etwas besser ..." (Allerbeck und Hoag 1985, S. 60). Laut einer Untersuchung des Jugendwerks der Deutschen Shell (1985) ranken sich die meisten Konflikte zwischen Jugendlichen und Eltern um Mode, Frisur und Schminken, Kauflust, Rauchen, Mediennutzung, gegengeschlechtliche Freundschaften, Ordnung, Umgangsformen und Schulleistungen. Bei konflikthafter Beziehungen scheiden die Eltern als Gesprächspartner für Sorgen und Nöte eher aus; Jungen wenden sich dann eher an gegengeschlechtliche und Mädchen an gleichgeschlechtliche Freunde. Probleme können aber auch daraus resultieren, dass Jugendliche sich aufgrund eines sehr engen Verhältnisses zu den Eltern nur schwer ablösen können. Hier wird die Notwendigkeit von Erziehungs- und Jugendberatung deutlich. Eine altersgemäße Ablösung von Jugendlichen kann auch durch die offene und verbandliche Jugendarbeit gefördert werden.

Familienprobleme

Müssen sich Familien über längere Zeit hinweg mit großen Belastungen – z.B. Arbeitslosigkeit, Geburt eines behinderten Kindes, Versorgung eines pflegebedürftigen Angehörigen, Alkoholkrankheit oder Drogenmissbrauch eines Familienmitglieds, langfristige Klinik- oder Gefängnisaufenthalte eines Elternteils, Gewalttätigkeit usw. – auseinandersetzen, so hat dieses häufig negative Auswirkungen auf die Entwicklung von Kindern und Jugendlichen: "Einige der schwersten Risikofaktoren in der Umwelt, die mit erhöhten Raten von Auffälligkeiten bei Kindern einhergehen, sind Armut, Zugehörigkeit zu einer ethnischen Minorität, elterliche Psychopathologie, physische oder andere Formen der Misshandlung, minderjährige Eltern, Frühgeburt und ein niedriges Geburtsgewicht, Ehescheidung und schwere Kinderkrankheiten" (Tuma 1989, S. 189). So sind jedes Jahr knapp 100.000 Minderjährige von der Scheidung ihrer Eltern betroffen; 1,3 Millionen leben in Eineltern- und eine Million in Stieffamilien. Fast drei Millionen Kinder leben mit einem alkoholkranken Erwachsenen und ca. 800.000 mit einem arbeitslosen Elternteil zusammen; für fast 8% aller Minderjährigen unter 15 Jahren erhalten die Eltern Sozialhilfe.

An dieser Stelle kann nicht auf die Folgen derartiger Umweltbedingungen für Kinder eingegangen werden (vgl. Textor 1991a). Bedenkt man jedoch, dass z.B. drei von vier Kindern, die außerhalb des Elternhauses untergebracht werden, aus Teilfamilien kommen, wird die Brisanz dieser Thematik deutlich. Die Jugendhilfe steht vor der Situation, das Wohl der unter diesen Verhältnissen lebenden und in ihrer Entwicklung gefährdeten Kinder sichern zu müssen – durch Maßnahmen wie Scheidungsberatung, Beratung bei der Ausübung von Personensorge und Umgangsrecht, sozialpädagogische Familienhilfe usw. Bei vielen der hier angesprochenen Belastungen kommen der Zusammenarbeit mit anderen psychosozialen und medizinischen Diensten (z.B. Sozialamt, psychosoziale Beratungsstelle, Sozialstation, Kinderschutzbund) und der Koordination von Jugendhilfe- und anderen Maßnahmen eine besondere Bedeutung zu.

In diesem Zusammenhang soll noch auf die besondere Situation ausländischer Kinder, Jugendlicher und Heranwachsender hingewiesen werden, deren prozentualer Anteil an ihren Altersgruppen zunimmt: "Die zukünftige Gesellschaft wird durch die bereits jetzt in der Bundesrepublik lebenden ausländischen Familien und stetig weiter zuziehenden Aussiedler und Asylbewerber verstärkt den Charakter einer multikulturellen Gesellschaft erhalten" (Birtsch et al. 1989, S. 20). Die Jugendhilfe muss sich dieser gesellschaftlichen Herausforderung stellen, die Integration ausländischer Kinder und Jugendlicher fördern und Konzepte multikultureller Erziehung entwickeln. Bedenkt man, dass im Jahr 1987 fast 22% der ausländischen Schulabgänger keinen Schulabschluss erreichten und viele von ihnen Schwierigkeiten beim Eintritt in die Arbeitswelt erlebten, wird die Relevanz der Jugendsozialarbeit deutlich.

Kindheit heute

Herumtollen auf unbebauten Grundstücken, Verfolgungsjagd durch den Wald, unbeobachtetes Spielen an Bächen und Flüssen, Mutproben in der Natur – dies ist immer seltener kindliche Realität: Dörfer werden zugebaut, Wege asphaltiert, freie Grundstücke baulich genutzt. Kinder dürfen aufgrund der Verkehrsgefährdung nicht auf der Straße spielen oder weiter entfernt wohnende Freunde besuchen. Aus Angst vor sexuellem Missbrauch oder Unfällen wird ihnen verboten, in Parks, Naherholungsgebieten oder Waldgebieten herumzustreunen. Der eingeschränkte Bewegungsraum nimmt Kindern und Jugendlichen viele Möglichkeiten, ungezwungen körperliche Fertigkeiten zu schulen, sich selbst zu erfahren und über die Körperbeherrschung Selbstsicherheit zu gewinnen. Auch wird die verplante und geordnete Umwelt – siehe z.B. viele Spielplätze und Parks – für Kinder immer ärmer an Anregungen und Herausforderungen. "Von der zunehmenden Verstädterung, der allgemeinen Reizüberflutung, der Einschränkung des Spiel- und Bewegungsraums gehen negative Wirkungen aus, sodass sich beim Durchschnittskind von heute bereits bei Schulantritt vielfach Störungen der Gesundheit wie Nervosität, Konzentrationsmangel, Bewegungsunruhe, Haltungsschwäche, Überernährung und psychosomatische Beeinträchtigungen finden lassen" (Hartung 1987, S. 16).

Reaktionen der Jugendhilfe auf die skizzierte Situation, aber auch auf die Zunahme von Einzelkindern und auf den durch die Geburtenentwicklung bedingten Rückgang der Zahl Gleichaltriger in der Nachbarschaft, sind der Ausbau von Kindertagesstätten, die Unterstützung selbstorganisierter Eltern-Kind-Gruppen, Angebote der Jugendarbeit (Erlebnis- und Freizeitpädagogik) sowie Maßnahmen der Kinder- und Jugenderholung. Die Folge ist, dass Kindheit sich fast nur noch in Räumen abspielt, die pädagogisch besetzt sind: "Wohl noch nie haben

Kinder mit so viel Aufsicht und Pädagogik zurecht kommen müssen wie heute" (Krug 1989, S. 9). Die meisten Erwachsenen treten ihnen mit einer Unterweisungsabsicht gegenüber, behindern Freiwüchsigkeit und ersticken das Bedürfnis nach experimentellem Umgang mit der Wirklichkeit. Kinder und Jugendliche benötigen – zumindest im Jugendhilfebereich (Kindertageseinrichtungen, Jugendarbeit, Erholungsmaßnahmen usw.) – mehr Freiräume, in denen sie sich ungezwungen bewegen können, in denen sie herumtollen, ihre Kräfte messen und ihren Körper erfahren können.

Die Vielzahl der Einrichtungen und Angebote für Heranwachsende hat auch dazu geführt, dass die Altersgruppen entmischt und die Kinder aus den Lebensbereichen der Erwachsenen ausgegrenzt und in Sonderumwelten eingegliedert werden: "Charakteristisch für diese Sonderumwelten ist, dass sie von Erwachsenen organisiert sind, dass der Gestaltungsraum der Kinder also von vornherein mit den Intentionen der Erwachsenen interferiert. Insoweit es sich um organisierte Betreuungseinrichtungen handelt, haben zudem mehr oder weniger professionalisierte hauptamtliche Betreuungspersonen das Sagen" (Kaufmann 1990, S. 106). Kinder und Jugendliche wechseln fortwährend zwischen diesen Sonderumwelten, sodass ihr Leben durch Zeitpläne geprägt und der Tagesablauf oft zerstückelt ist. Manchmal treten Spannungen zwischen den verschiedenen Bezugspersonen der Kinder auf, werden widersprüchliche Erwartungen an diese gerichtet, besteht wenig Zusammenhang zwischen den unterschiedlichen Lebensräumen. So steht die Jugendhilfe vor der Herausforderung, mehr Realität in die von ihr gestalteten Sonderumwelten zu holen – beispielsweise bieten im Kindergartenbereich der Situationsansatz und die Möglichkeit, Eltern mit einem Teil der Gruppe an ihrem Arbeitsplatz zu besuchen, einen sinnvollen Weg. Zugleich wird deutlich, dass Kinder vor Überforderung geschützt werden müssen: Schon Kleinkinder werden oft vom Kindergarten zu Musikschule, Schwimmkurs, Ballettschule, Kinderbasteln usw. gehetzt. Lassen sich die Eltern nicht überzeugen, so sollten zumindest die betroffenen Fachkräfte miteinander Kontakt aufnehmen und sich hinsichtlich des Umgangs mit dem Kind abstimmen.

In Familien und Institutionen werden Kinder mit einem Überangebot an Spielsachen – die oft nur wenig Nutzungsmöglichkeiten zulassen – und durchorganisierten Beschäftigungsprogrammen konfrontiert. Im Gegensatz zu früher mangelt es an Selbsttätigkeit, fehlt das Fertigkeiten fördernde, produktive und damit auch befriedigende Herstellen von Gegenständen. "Wer mit Hingabe, Mühe und Sorgfalt selbst etwas gemacht und geschaffen hat, trägt zu diesen Sachen und Werken Sorge. Er überträgt dies fast automatisch auch auf nicht ihm persönlich Gehörendes, d.h. Vandalismus ist ihm fremd" (Dürr 1986, S. 87). Da Kinder und Jugendliche heute in erster Linie Spielsachen, Beschäftigungsprogramme und Freizeitangebote konsumieren, entwickeln sie eine andere Einstellung zu Objekten, aber auch zu sich selbst: Sie besitzen weniger Selbstvertrauen, da ihnen das Bewusstsein der Körperbeherrschung und die aus dem Produzieren resultierenden Erfolgserlebnisse fehlen. Auch eignen sie sich nicht mehr die Wirklichkeit durch Körpertätigkeit an, fällt der Übergang vom Spiel zur Arbeit schwerer. Schon früh entsteht eine Konsumhaltung, die durch Werbung und Medien (Weckung neuer Bedürfnisse) sowie die materielle Verwöhnung durch viele Eltern (oft aus einem schlechten Gewissen heraus) noch gefördert wird. Kinder und Jugendliche verursachen ihren Eltern hohe Kosten; häufig kommt es zu Konflikten um Geld. Die Jugendhilfe ist herausgefordert, Heranwachsende zum Hinterfragen ihrer Konsumhaltung zu führen und deren Folgen für Individuum und Umwelt zu verdeutlichen. Vor allem in Kindertagesstätten, Jugendarbeit, Heimerziehung, Jugendbildung und bei Erholungsmaßnahmen kommt es darauf an, die Selbsttätigkeit, das produktive und kreative Handeln zu fördern und Handfertigkeiten (z.B. Umgang mit Werkzeugen und verschiedenen Materialien) zu vermitteln.

Eigentätigkeit, soziale Erfahrungen, die Ausbildung kommunikativer Fertigkeiten und die Erforschung der Umwelt werden auch durch die intensive Mediennutzung behindert. So ergab z.B. eine Befragung von 3.935 bayerischen Schülern im Alter von 13 bis 18 Jahren (Lukesch 1989), dass diese im Durchschnitt mehr als zwei Stunden pro Tag vor dem Fernseher verbrachten. Etwa 54% hatten Zugang zu Video- bzw. Computerspielen; 21% sahen täglich oder mehrmals pro Woche Videofilme an, 28% circa einmal pro Woche. Erschreckend ist das Forschungsergebnis, dass 32% der Schüler indizierte und 10% beschlagnahmte Videos unter ihren Lieblingstiteln auflisteten. Es ist offensichtlich, dass derartige Filme das Weltbild von Kindern sowie ihre Haltung gegenüber Menschen und zu Gewalt prägen. Zudem sind die meisten in Videos oder Fernsehfilmen auftretenden Personen schlechte Vorbilder, von denen Kinder keine reifen Formen der Wirklichkeitsbewältigung, Bedürfnisbefriedigung und Konfliktlösung lernen. Das Gesehene wird nur selten kritisch bewertet und in Bezug zur eigenen Erfahrung gesetzt, sodass logisch-analytische Fähigkeiten nicht gefördert werden. Hier wird deutlich, dass der Jugendmedienschutz noch nicht alle die ihm gestellten Ziele erreicht hat. Eltern, Erzieher, Sozialpädagogen und Lehrer müssen auf die Notwendigkeit der Medienerziehung hingewiesen werden.

Schule und Gleichaltrigengruppe

Neben der Familie sind Schule bzw. Ausbildungsstätte und Gleichaltrigengruppe die wichtigsten Bezugspfelder für Minderjährige und Heranwachsende. So verbleiben diese immer länger in Bildungseinrichtungen – bei Hochschulstudium (und Promotion) bis über das dritte Lebensjahrzehnt hinaus. Dies bedeutet, dass viele von ihnen noch lange nach Erreichen der Volljährigkeit sowie nach der räumlichen und sozialen Ablösung finanziell von ihren Eltern abhängig sind. Da Bildung als wichtigstes Grundkapital für die Zukunft gilt, haben Schulnoten und -zeugnisse einen hohen Stellenwert in vielen Familien. Häufig führen überzogene und unrealistische Erwartungen der Eltern zu Leistungsdruck, Schulstress und Überforderung. Erbringt das Kind oder der Jugendliche nicht die gewünschten Leistungen, so wird sein Versagen bisweilen von den Eltern als eigenes Versagen erlebt (existentielle Bedrohung) oder auf andere Lebensbereiche des Minderjährigen generalisiert. Hartung (1987) berichtet, dass nahezu ein Drittel aller Patienten im Schulalter, die zum Kinderarzt kommen, wegen Schulprobleme oder Schulversagen vorgestellt werden. Ferner kann es zur Ausbildung psychischer Symptome kommen, wenn das Kind z.B. glaubt, dass es wegen seiner schlechten Leistungen nicht mehr von seinen Eltern geliebt wird.

Leistungsdruck, Stress und Schulangst können aber auch von Lehrern verursacht werden, die beispielsweise ihre Schüler mit einer übergroßen Stofffülle und zu vielen theoretisch-intellektuellen Inhalten überfordern (oft lehrplanbedingt), ein starkes Konkurrenzverhalten fördern oder schlechte Schüler bloßstellen. Die einseitige geistige Belastung, Schulstress und Ermüdung resultieren auch aus der Schulorganisation (bei den in westlichen Ländern vorherrschenden Ganztagschulen können Lernfächer über den ganzen Tag verteilt werden), den zu kurzen Erholungszeiten und der zu geringen Stundenzahl für Schulsport, Werken, Handarbeiten und ähnliche Fächer. Belastend können auch die Anonymität zu großer Schulen, die Isolierung durch das Kurssystem sowie die langen Schulwege bzw. Schulbusfahrten wirken. Die noch immer übergroßen Klassen beeinträchtigen das psychische Wohlbefinden und erschweren eine adäquate Förderung von Spätentwicklern, Problemkindern, ausländischen Schülern und solchen mit Teilleistungsschwächen. Die skizzierte Situation führt nicht nur zu Disziplinlosigkeit, Aggressivität, Entfremdung und ähnlichen Auffälligkeiten, sondern auch zu einer

immer negativer werdenden Haltung zur Schule. Dies verdeutlicht eine Befragung von 2.066 Jugendlichen im Alter von 16 bis 18 Jahren, die auf dieselben Fragen antworteten wie Gleichaltrige Anfang der 60er-Jahre: Schüler "sind sehr viel unzufriedener mit der Schule als ihre Vorgänger vor 20 Jahren. Der Anteil derjenigen, die gern oder sehr gern zur Schule gehen, ging von 75% auf 43% zurück. Ein Rückgang um 32% – diese Größenordnung ist selten" (Allerbeck und Hoag 1985, S. 78). Nur 14% hielten Lehrer für gerecht. Offensichtlich ist, dass Schulsozialarbeit von großer Wichtigkeit ist. Aber auch andere Angebote der Jugendhilfe (Hort, Jugendarbeit, Hausaufgabenbetreuung usw.) können kompensatorisch wirken, Problemschülern und ihren Eltern helfen sowie für das Kindeswohl förderliche Wege der Einflussnahme auf das Bildungssystem suchen.

Manche Jugendliche erleben auch Probleme beim Übergang von der Schule zum Beruf. Dieses kann z.B. daran liegen, dass sie zu wenig auf die Arbeitswelt vorbereitet wurden, also unrealistische und überzogene Erwartungen haben oder sich keine Arbeitstugenden angeeignet haben. Vielen fehlt die Qualifikation und Motivation, um den Anforderungen des Arbeitsmarktes zu entsprechen. Dies gilt vor allem für (ausländische) Jugendliche ohne Hauptschulabschluss und Sonderschulabsolventen. Sie finden entweder keinen Ausbildungs- bzw. Arbeitsplatz oder reagieren auf die Überforderung vielfach mit Verhaltensauffälligkeiten, Delinquenz, psychosomatischen Beschwerden oder dem Konsum legaler und illegaler Drogen. Hier steht vor allem die Jugendsozialarbeit vor großen Herausforderungen.

"Jugendstudien der letzten Jahre zeigen, dass Eltern als Bezugspersonen für Jugendliche weniger wichtig geworden sind, stattdessen spielen Gleichaltrige eine größere Rolle als Gesprächspartner und Orientierungspersonen" (Birtsch et al. 1989, S. 21). Informelle und im kommerzialisierten Kontext zusammentreffende Gruppen haben an Bedeutung gewonnen; von Jugendverbänden organisierte oder an Jugendhäuser und ähnliche Einrichtungen gebundene Gruppen spielen heute eine geringere Rolle als in den vorausgegangenen Jahrzehnten. Gleichaltrige dienen als Vertrauenspersonen und Freizeitpartner, leisten einen gewichtigen Beitrag zur kognitiven, sozialen und Persönlichkeitsentwicklung, zur Ablösung und Selbstdifferenzierung. Aufgrund der Akzeleration werden sie auch immer früher Sexualpartner; rund 60% der Jugendlichen haben mit 16 Jahren bereits sexuelle Erfahrungen gemacht (Jugendwerk der Deutschen Shell 1985). Kinder und Jugendliche, die von ihren Gleichaltrigen abgelehnt, verspottet oder ausgestoßen werden, denen unbefriedigende Rollen (z.B. als Sündenbock) zugewiesen werden, die sich aufgrund mangelnder sozialer Fertigkeiten nicht in eine Gruppe integrieren können oder die sexuelle Probleme haben, leiden unter ihrer Situation sehr und benötigen Unterstützung durch die Jugendhilfe. Manchmal muss Jugendlichen auch vermittelt werden, wie sie mit dem sozialen Druck durch Gleichaltrige am besten umgehen.

In den letzten Jahren wurde der Situation von Mädchen zunehmend mehr Aufmerksamkeit gewidmet. Zwölf- bis Fünfzehnjährige verbringen viel Zeit im Kreise ihrer Freundinnen, in dem ein intensiver verbaler und emotionaler Austausch stattfindet. Hier finden sie auch einen gewissen Freiraum. Ältere Mädchen werden immer mehr in gemischtgeschlechtliche Gruppen einbezogen. Sie müssen sich mit "Anmache" und Anzüglichkeiten auseinandersetzen und entbehren wirklicher "Mädchenräume". Oft wird ihre Bewegungsfreiheit von ihren Eltern aus Angst vor sexuellen Übergriffen eingeschränkt; dieses gilt verstärkt für ausländische Mädchen. Auch müssen sie sich mit widersprüchlichen Erwartungen auseinandersetzen: "Sie sollen gleichzeitig attraktiv und anständig sein, ihre Gefühle verausgaben und Zurückhaltung üben" (Funk 1985, S. 39). Haben Mädchen einen Freund, so verlieren ihre Freundinnen an Bedeutung.

Nach einer Befragung von 1.700 Jugendlichen im Alter von 12 bis 17 Jahren (Deutsche Forschungsgemeinschaft 1990) leiden Mädchen stärker unter Alltagsbelastungen als Jungen. Sie reagieren auf Stress, zu hohe Erwartungen der Eltern, mangelnde Anerkennung in der Gleichaltrigengruppe, Hektik im Freizeitbereich und andere Probleme häufiger mit Krankheitssymptomen wie Kopfschmerzen, Nervosität, Schlaflosigkeit oder Magenbeschwerden, aber auch mit Gefühlszuständen wie Traurigkeit, Ängstlichkeit, Unzufriedenheit mit sich selbst oder dem Gefühl, unwichtig zu sein. Seltener als Jungen agieren Mädchen Anspannungen, Überforderung und Wut aus.

Die Jugendarbeit steht vor der Aufgabe, Angebote zu entwickeln, durch die sie mehr Mädchen als bisher erreicht (diese sind in diesem Bereich unterrepräsentiert), die sich ausschließlich an die genannte Zielgruppe richten und die zum Abbau abgelehnter Aspekte der Geschlechtsrollenleitbilder beitragen. Zudem muss deren Persönlichkeitsentwicklung gefördert, müssen ihre Selbstwertgefühle gestärkt werden.

Jugendarbeit, Jugendbildung, Jugendberatung und andere Bereiche der Jugendhilfe sollten Jugendliche bei der Suche nach einem Lebensmodell helfen. Einerseits ist der Freiraum von Jugendlichen größer geworden, über den eigenen Lebensentwurf zu bestimmen, da sie eigenständiger geworden sind und mehr Selbstverantwortung übernommen haben. Andererseits hat die früher vorgegebene "Normalbiographie" (Schule – Berufsausbildung – bis zur Rente ausgeübter Beruf – frühzeitige Heirat und Familiengründung) an Verbindlichkeit verloren; es sind eine Pluralisierung von Lebensoptionen und eine abnehmende Planbarkeit des Lebens festzustellen. Vor allem solche Jugendliche und Heranwachsende benötigen Hilfe, die diese Situation als anomisch erleben, mit Orientierungslosigkeit reagieren und Schwierigkeiten bei der Identitätsfindung erleben. Hier muss verhindert werden, dass die Desorientierung und Sinnsuche zu Sektierertum, Okkultismus, New Age, Esoterik oder rechts- bzw. linksradikalen Gruppen führen, dass sie in Aggressivität, Rowdytum, Apathie, Aussteigertum oder Drogenmissbrauch ihren Ausdruck finden. Der Weg in derartig abweichende Karrieren wird oft durch Gleichaltrigengruppen bereitet.

Im Achten Jugendbericht heißt es: "Jugendliche finden auf ihre Fragen – persönliche Fragen nach sinnvoller Ausbildung und Arbeit, nach Liebe, Partnerschaft, Ehe und Familie, Fragen in Bezug auf gesellschaftliche Zukunft, nach Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen, nach gerechter Verteilung der Arbeit für alle, nach Abrüstung und Frieden – oft keine oder unbefriedigende Antworten in tradierten Weltanschauungen und Werten. Sie erleben diese häufig als wenig glaubwürdig" (S. 108). Viele zweifeln am Sinn von technischem Fortschritt und Karriere-Denken, erleben sich durch die Umweltverschmutzung bedroht oder versuchen, dem Anpassungsdruck zu widerstehen. Eine gewisse Distanz zur Erwachsenengesellschaft zeigt sich in den jugendlichen Subkulturen mit ihren eigenen Normen, Kleidungsstilen, Verhaltenserwartungen usw. Viele Jugendliche folgen jedoch auch traditionellen Lebensmustern: Sie sind leistungsbereit und berufsorientiert (bei jungen Frauen hat die Arbeitsorientierung eher zu- als abgenommen), wollen heiraten und Kinder haben. Die meisten wollen vor der Ehe aber zunächst mit ihrem Partner zusammenleben und streben eine egalitärere Arbeitsteilung als die in ihren Herkunftsfamilien an (Allerbeck und Hoag 1985).

Andere Jugendprobleme

Laut einer repräsentativen Umfrage des EMNID-Instituts (1986) glauben 35% der Bundesbürger, dass Deutschland ein kinderfeindliches Land ist. Als Indizien hierfür nennen sie z.B. das mangelnde Verständnis der Erwachsenen für kindliche Bedürfnisse (42%), den aus gesteigerten Konsumansprüchen und Egoismus resultierenden Geburtenrückgang (24%), die Wohnraumprobleme kinderreicher Familien (22%), den Mangel an Freizeit- und sozialen Einrichtungen für Kinder (20%) sowie die finanzielle Benachteiligung kinderreicher Familien (14%). Frauen mit Kindern unter acht Jahren beklagten sich bei einer für Baden-Württemberg repräsentativen Studie (Institut für Demoskopie Allensbach 1985) vor allem darüber, dass Autofahrer zu wenig Rücksicht auf Kinder nehmen (47%), diese im Gedränge übersehen und umgerannt werden (33%), der Kinderwagen in viele Geschäfte nicht mitgenommen werden kann (26%), Kinderspielplätze zu dreckig sind (25%), Kinder in vielen Gaststätten ungern gesehen sind (23%), Nachbarn sich über den Kinderlärm beschwert haben (21%), es bei der Wohnungssuche wegen der Kinder Schwierigkeiten gab (16%) usw. Hier wird deutlich, dass die Jugendhilfe auch ein Anwalt für Kinder und ihre Familien sein muss, deren Interessen gegenüber der Kommune, der Wirtschaft und der Politik vertreten sowie einen Beitrag zum Abbau von Kinderfeindlichkeit leisten sollte.

Als problematisch gilt auch das Verhältnis zwischen Jugendlichen und Erwachsenen. Bei einer Befragung von mehr als 2.000 Personen (Jugendwerk der Deutschen Shell 1985) bejahten 84% der Jugendlichen und 78% der Erwachsenen, dass es einen Gegensatz zwischen beiden Generationen gibt. Für mehr als die Hälfte sind Konflikte zwischen beiden Seiten ein großes Problem. Erwachsene glauben, dass es Jugendlichen zu gut gehe, sie zu viel Freizeit hätten, verwöhnt, maßlos, undankbar, ungehorsam, egoistisch und falsch erzogen seien. Jugendliche kritisieren die Haltung der Erwachsenen zur Jugend, deren Lebensweise, Erziehungsverhalten und politischen Einstellungen. Als große Jugendprobleme gelten Alkohol- und Drogenmissbrauch, Leistungsdruck, Schwierigkeiten in der Schule oder der Ausbildung, Reizüberflutung, Einsamkeit, Langeweile, Arbeitslosigkeit u. Ä. (a.a.O.). Durch Öffentlichkeitsarbeit und andere Maßnahmen könnte die Jugendhilfe einen Beitrag dazu leisten, dass Vorurteile gegenüber der jeweils anderen Generation abgebaut werden und mehr Verständnis für die andere Seite entwickelt wird. Sie muss sich aber auch den genannten Jugendproblemen stellen.

Schließlich ist weiterhin die Unterstützung verhaltensauffälliger und psychisch gestörter Minderjähriger und Heranwachsender von größter Wichtigkeit für die Jugendhilfe. Verschiedene epidemiologische Studien kommen zu dem Ergebnis, dass bei circa 19% aller Kinder und Jugendlichen psychiatrische Symptome bzw. bei etwa 12% kinder- und jugendpsychiatrische Störungen vorzufinden seien (Detzner und Schmidt 1988). Bei Jungen treten nachweisbar häufiger Aggressivität, Destruktivität, hyperkinetisches Verhalten, Autismus, nächtliches Einnässen und Suizide auf, bei Mädchen Anorexien und Selbstmordversuche. Generell gibt es etwa zwei- bis dreimal so viel Jungen (im Schulalter) mit psychiatrischen Auffälligkeiten als Mädchen. Manche Schwierigkeiten resultieren auch aus erlebter Kindesmisshandlung und sexuellem Missbrauch, von denen nach Schätzungen mehrere Hunderttausend Kinder und Jugendliche betroffen sind. Zur Unterstützung von Kindern und Jugendlichen mit den genannten Symptomen sowie für junge Drogenabhängige und Kriminelle steht der Jugendhilfe ein großes Arsenal von Maßnahmen (Beratungsangebote, soziale Gruppenarbeit, Erziehung in einer Tagesgruppe, Vollzeitpflege, Heimunterbringung, intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung usw.) zur Verfügung.

III. Allgemeine rechtliche Regelungen im KJHG

Roland Proksch

Das KJHG vom 26.6.1990 (BGBl I, 1163) hat die Rechtsgrundlagen der Jugendhilfe im vereinten Deutschland umfassend neu und grundsätzlich einheitlich gestaltet. In Kraft seit dem 1.1.1991 im Gebiet der alten Bundesländer (Art. 24 Satz 1 KJHG) und bereits seit dem 3.10.1990 im Gebiet der neuen Bundesländer gemäß Einigungsvertrag (BGBl II, 1990, S. 885 ff., 1072 ff. = GBl DDR I, Nr. 64, S. 1627, 1812 ff.) ersetzt das KJHG nicht nur in vollem Umfang das spezifische Jugendhilferecht nach dem Jugendwohlfahrtsgesetz (Art. 24 Satz 2 KJHG), das bis zuletzt nach Ansatz und Struktur der fast 70-jährigen Tradition des Reichsjugendwohlfahrtsgesetzes (RJWG) vom 9.7.1922 verhaftet geblieben war (vgl. Jordan und Münder 1987). Es ändert auch andere, mit der Jugendhilfe inhaltlich verbundene Vorschriften, so des Sozialgesetzbuches (SGB) I und X, des Bürgerlichen Gesetzbuches (BGB), des Jugendgerichtsgesetzes (JGG) und des Gesetzes über die Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit (FGG) (vgl. Art.2-7 KJHG).

Diese Rechtsneuordnung bzw. Rechtsänderung markiert einen tief gehenden rechtlichen Einschnitt und zugleich einen fachlichen Perspektivenwechsel in der Jugendhilfe. Ziel des neuen Gesetzes ist es, "den in der Praxis zu beobachtenden Funktionswandel öffentlicher Jugendhilfe auf eine zureichende rechtliche Grundlage zu stellen und auf dem Hintergrund gesellschaftlicher Entwicklungen Perspektiven für die rechtliche und fachliche Weiterentwicklung der Jugendhilfe aufzuzeigen" (BR-Ds 503/89, S. 39). Der Achte Jugendbericht (1990) macht eindrucksvoll deutlich, wie sich die Jugendhilfe vor allem in den letzten 30 Jahren zu einem belastbaren, leistungsfähigen und sensibel reagierenden System der Unterstützung von Kindern, Jugendlichen und ihren Familien entwickelt und sich dabei aber auch immer weiter von der Sichtweise ihrer gesetzlichen Grundlage, dem JWG, entfernt hat (siehe auch die Stellungnahme der Bundesregierung, Achter Jugendbericht 1990, S. XIV). Die Sichtweise der Jugendhilfe hat sich stetig erweitert. Sie bezieht neben dem Minderjährigen immer stärker auch seine Familie und deren soziales Umfeld in ihre (sozial-)pädagogische Arbeit mit ein. Ihr Handlungsansatz hat sich zunehmend von einer Eingriffs- hin zu einer Leistungsorientierung mit stark präventiven Zügen verändert. Demgegenüber waren Struktur und Sichtweise des abgelösten JWG bis zuletzt einem stark polizei- und ordnungsrechtlichen Kontroll- und Eingriffsdenken verhaftet. Familienunterstützende und -entlastende Hilfen fehlten im JWG ganz. Zwar eröffneten die Generalklauseln in §§ 5, 6 JWG der Jugendhilfe einen weiten Handlungsspielraum, um die neuen Entwicklungen aufzunehmen und auch in der Praxis umzusetzen. Doch führte dieser weite Handlungsspielraum gleichzeitig zu einer unzureichenden normativen Absicherung der von der öffentlichen Jugendhilfe dringend zu bewältigenden Gegenwartsaufgaben und begünstigte das Entstehen eines deutlichen Leistungs- und Ausstattungsgefälles zwischen den einzelnen Jugendhilfeträgern in den alten Bundesländern (vgl. BT-Ds 503/89, S. 38).

Inhaltlich liegt der Schwerpunkt der rechtlichen Neuregelung in der Differenzierung des Leistungssystems der Jugendhilfe (§§ 11-41), dem Abbau der eingriffs- und ordnungsrechtlichen Instrumentarien (§§ 41, 42, 50 Abs. 3), der Betonung von Beratungspflichten des Jugendamtes (u.a. §§ 11, 16 ff., 28, 36 f.) und seiner verstärkten Kooperationspflicht mit dem Beteiligten (§§ 5, 8, 36 f.) sowie der Achtung und Stärkung der Autonomie der Familie und der Selbstverantwortung und Mitarbeit junger Menschen und ihrer Familien (§§ 1 Abs. 2, 8, 11,

16 ff.). Organisationsrechtliche Veränderungen (§§ 69 ff., 85 ff.), Neuformulierungen eines jugendhilferechtlich spezifischen Datenschutzes (§§ 61-68) und neue kostenrechtliche (§§ 90 ff.) sowie statistische Regelungen (§§ 98 ff.) vervollständigen diese umfassende Neuordnung des Jugendhilferechtes im vereinten Deutschland.

Die rechtlichen Rahmenbedingungen der Jugendhilfe

Die Neuordnung der Jugendhilfe nach dem KJHG (zur Entstehungsgeschichte vgl. Wiesner 1990) berücksichtigt den gesellschaftlichen Wandel und die damit verbundenen veränderten gesellschaftspolitischen, familien- und jugendpolitischen Rahmenbedingungen, in denen Familien, Kinder und Jugendliche heute leben. Das KJHG als sog. Artikelgesetz (vgl. Junge und Lendermann 1990, S. 22) normiert den gesamten Bereich der Maßnahmen und Einrichtungen der Jugendhilfe neu, die der Erziehung und Bildung von Minderjährigen außerhalb von Familie, Schule und Beruf dienen.

Das KJHG besteht aus insgesamt 24 Artikeln, deren Art. 1 als das "Kernstück" des KJHG die eigentliche Neuordnung des Kinder- und Jugendhilferechtes normiert und es als Achstes Buch (VIII) in das Sozialgesetzbuch neu einfügt. Unter Art. 2 und 3 erfolgen die Änderungen zu den jugendhilferechtlichen Bestimmungen des Ersten und Zehnten Buches des SGB. Die Artikel 4 bis 9 enthalten Folgeänderungen in Rechtsvorschriften außerhalb des Sozialgesetzbuches, die sich aus der Einführung des neuen Kinder- und Jugendhilferechtes ergeben. Übergangs- und Schlussvorschriften sind in den Artikeln 10 bis 24 aufgenommen.

Das KJHG selbst umfasst 10 Kapitel, die sich wie folgt gliedern:

- Kapitel (§§ 1-10): Allgemeine Vorschriften,
- Kapitel (§§ 11-41): Leistungen der Jugendhilfe,
- Kapitel (§§ 42-60): Andere Aufgaben der Jugendhilfe,
- Kapitel (§§ 61-68): Schutz personenbezogener Daten,
- Kapitel (§§ 69-81): Träger der Jugendhilfe, Zusammenarbeit, Gesamtverantwortung,
- Kapitel (§§ 82-84): Zentrale Aufgaben,
- Kapitel (§§ 85-89): Zuständigkeit,
- Kapitel (§§ 90-97): Heranziehung zu den Kosten, Kostenerstattung,
- Kapitel (§§ 98-103): Kinder- und Jugendhilfestatistik,
- Kapitel (§§ 104, 105): Straf- und Bußgeldvorschriften.

Die Jugendhilfe steht – sowohl hinsichtlich ihrer Aufgaben als auch ihrer rechtlichen Grundlagen – im Schnittpunkt verschiedener sachlicher und rechtlicher Bereiche, so im Schnittpunkt Elternrecht und staatliche Verantwortung, Erziehung und Bildung sowie Leistung und Eingriff (vgl. Junge und Lendermann, 1990, S. 13). Zur Einordnung des KJHG als Rechtsvorschrift ist deshalb zu beachten, dass es zwar eigenständig die Aufgaben der öffentlichen Jugendhilfe regelt, einzelne ihrer Aufgaben jedoch im Zusammenhang mit anderen Rechtsvorschriften zu sehen sind. Dies betrifft neben den durch das KJHG veränderten rechtlichen Bestimmungen insbesondere die familienrechtlichen Vorschriften des Bürgerlichen Gesetzbuches (4. Buch BGB). So bieten §§ 1666, 1666a BGB die Möglichkeit, Hilfe zur Erziehung, etwa als Vollzeitpflege (§ 33 KJHG) oder als Heimerziehung (§ 34 KJHG), auch gegen den Willen der Personensorgeberechtigten zu leisten, wenn auf andere Art und Weise eine Gefahr für das Wohl des Kindes nicht abgewendet werden kann. Durch eine gerichtliche Entschei-

dung nach §§ 1666, 1666a BGB kann die elterliche Sorge teilweise oder ganz entzogen und insoweit die Grundlage für einen staatlichen Eingriff geschaffen werden.

Für die Anwendung des KJHG im Gebiet der ehemaligen DDR ist zu beachten, dass Vorschriften des KJHG leer laufen (können), weil die rechtliche Grundlage, auf die sie Bezug nehmen, nicht gegeben ist. Dies betrifft vor allem die Vorschriften der §§ 55 und 56 KJHG zur gesetzlichen Amtspflegschaft gemäß §§ 1706 bis 1710 BGB. Die Geltung dieser Vorschriften ist für Kinder, die in den Ländern der früheren DDR nichtehelich geboren werden, durch entsprechende Maßgabe im Einigungsvertrag ausgeschlossen. Die §§ 55 und 56 KJHG sind jedoch auch in den neuen Ländern maßgeblich, wenn die gesetzliche Amtsvormundschaft des Jugendamtes eintritt, weil z.B. die Mutter des Kindes minderjährig ist (§§ 1773 Abs. 1 BGB, 1791c Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 1 BGB) (vgl. Münder et al. 1991, § 55 Rz. 7 ff.).

In verschiedenen Bereichen sind die Bestimmungen des KJHG (nur) Rahmenvorschriften, die durch Landesrecht weiter ausgestaltet werden können bzw. der landesrechtlichen Präzisierung bedürfen, um praktikabel zu werden. Dies betrifft vor allem die landesrechtliche Regelungsbefugnis zu den Bereichen Jugendarbeit, Jugendsozialarbeit, erzieherischer Kinder- und Jugendschutz (§ 15 KJHG), die allgemeine Förderung der Erziehung in der Familie (§ 16 Abs. 3 KJHG), die Ausgestaltung des Angebotes für die Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und in Tagespflege (§§ 24, 26 KJHG) und Fragen der Trägerorganisation sowie der Kostenregelungen (§§ 69 Abs. 1, 2 und 5, 71 Abs. 4 und 5, 77, 80 Abs. 3, 89 Abs. 5, 90 Abs. 1 und 4, 91 Abs. 2 KJHG). Für die Übergangszeit, also bis entsprechende landesrechtliche Bestimmungen vorliegen, ist bei der Anwendung der ausgestaltungsbedürftigen Regelungen des KJHG auf die bisherigen landesrechtlichen Regelungen zurückzugreifen, soweit sie als Landesrecht weitergelten. Wo dies nicht möglich ist, obliegt es der Verantwortung der örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe, entsprechende Festlegungen zu treffen, die im Interesse einer bestimmten Landeseinheitlichkeit und in Vorbereitung der landesrechtlichen Regelungen mit der zuständigen obersten Landesbehörde abgestimmt werden sollten.

Bei der Anwendung des KJHG ist zu beachten, dass – neben den besonderen Überleitungsvorschriften nach dem Einigungsvertrag für das Gebiet der ehemaligen DDR – die allgemeinen Übergangsvorschriften des KJHG anzuwenden sind, die im dritten Teil, Art. 10 ff. KJHG, enthalten sind.

Die Leitvorstellungen des Art. 1 KJHG

Mit dem ersten Kapitel (Allgemeine Vorschriften §§ 1-10) steckt das KJHG die Leitlinien der Kinder- und Jugendhilfe ab. Hier werden die tragenden Grundsätze der öffentlichen Jugendhilfe geregelt, insbesondere die grundlegenden Bestimmungen für das Verhältnis Eltern – Kind – Staat sowie für die Zusammenarbeit zwischen der öffentlichen und der nichtstaatlichen (freien) Jugendhilfe.

a) Recht auf Erziehung

§ 1 KJHG hat, wie bisher bereits § 1 JWG, die Funktion einer Generalklausel und Leitnorm, die über den Bereich der öffentlichen Jugendhilfe hinaus für alle Erziehungsträger Bedeutung gewinnt. Unter grundsätzlicher Beachtung des elterlichen Erziehungsvorranges (Art. 6 Abs. 2 GG, § 1 Abs. 2 KJHG) normiert § 1 Abs. 1 KJHG das Recht eines jeden jungen Menschen

"auf Förderung seiner Entwicklung und auf Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit", welche im Rahmen von "Leistungen und anderen Aufgaben" (§ 2 Abs. 1 KJHG) durch die Jugendhilfe zu gewährleisten sind (§ 79 KJHG). Mit Recht gibt das KJHG der Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit Vorrang vor der noch im JWG geforderten "individuellen Tüchtigkeit". Das KJHG orientiert sich damit eindeutig am Menschenbild des Grundgesetzes, das durch die Grundrechte, hier vor allem durch die Art. 1 bis 3 GG geprägt ist (vgl. BVerfGE 23, S. 119, 144). Diesem Erziehungsziel ist auch das elterliche Erziehungsrecht verpflichtet.

Adressaten des Rechtes auf Erziehung nach § 1 Abs. 1 KJHG sind alle "jungen Menschen", also gemäß § 7 Abs. 1 Nr. 4 KJHG die noch nicht 27-jährigen. Durch die Streichung der noch in § 1 JWG enthaltenen Geltungsbeschränkung der Jugendhilfe auf jedes "deutsche Kind" entfallen nunmehr Zweifel über die Geltung des KJHG auch für ausländische junge Menschen, die jedoch ihren tatsächlichen Aufenthalt im Geltungsbereich dieses Gesetzbuches haben müssen (§ 6 Abs. 1 Satz 1 KJHG). Tatsächlich hat die Jugendhilfepraxis bereits in der Vergangenheit in weitem Umfang junge Ausländer in ihre Angebote einbezogen, wie dies durch staatsrechtliche Abkommen bereits für eine Vielzahl von Fällen gefordert war (so etwa durch das Haager Minderjährigenschutzabkommen). Deshalb handelt es sich bei der Änderung im Wesentlichen um eine Klarstellung. Allerdings bedeutet diese Ausweitung nicht, dass Ausländer künftig uneingeschränkt Zugang zu den Leistungen der Jugendhilfe haben. Vielmehr können sie Leistungen nur dann beanspruchen, "wenn sie rechtmäßig oder aufgrund einer ausländerrechtlichen Duldung ihren gewöhnlichen Aufenthalt im Geltungsbereich dieses Gesetzbuchs haben" (§ 6 Abs. 2 KJHG).

§ 1 Abs. 1 KJHG spricht von einem "Recht" auf Förderung bzw. Erziehung, sodass insoweit von einem entsprechenden rechtlichen Anspruch ausgegangen werden könnte. Überwiegend wird demgegenüber jedoch die Auffassung vertreten, dass ein unmittelbarer Anspruch auf ein Tätigwerden der öffentlichen Jugendhilfe aus dieser Bestimmung nicht hergeleitet werden könne. Für eine Qualifizierung dieser Vorschrift als Anspruchsnorm fehle sowohl die hinreichende Konkretisierung des Leistungsinhalts als auch die Bezeichnung des Leistungsverpflichteten. Überdies wäre es dem Gesetzgeber wegen der grundsätzlichen Zuweisung der Erziehungsaufgabe an die Eltern aus verfassungsrechtlichen Gründen verwehrt, Kindern und Jugendlichen ein subjektiv-öffentliches Recht auf Erziehung gegenüber der öffentlichen Jugendhilfe einzuräumen (BT-Ds 503/89, S. 44). Die Praxisbedeutung dieser Kontroverse ist unter der Geltung des JWG nur gering gewesen, da nach dessen § 6 Abs. 1 ein Rechtsanspruch auf Jugendhilfeleistung unter den dort normierten Voraussetzungen gegeben war. Unter der Geltung des KJHG ist diese Rechtsposition jedoch verändert worden, weil nach § 27 Abs. 1 KJHG nur die personensorgeberechtigten Erwachsenen Anspruchsinhaber auf Hilfe zur Erziehung sind. Mindestens zur Verfestigung der Rechtsposition der Kinder und Jugendlichen nach § 8 KJHG erscheint deshalb eine Auslegung des § 1 Abs. 1 KJHG als Anspruchsnorm geboten (noch weitergehend Münder et al. 1991, § 1 Rz 11).

Bei der Umsetzung der Vorgaben nach § 1 Abs. 1 KJHG hat die Jugendhilfe die verfassungsrechtlichen Vorgaben zu beachten. So normiert Art. 6 Abs. 2 GG, dass die "Pflege und Erziehung der Kinder das natürliche Recht der Eltern und die zuvörderst ihnen obliegende Pflicht (sind)". Dem trägt § 1 Abs. 2 KJHG Rechnung, der den Wortlaut dieser Verfassungsbestimmung übernimmt. Dadurch wird die Bindung des Kinder- und Jugendhilferechtes an den grundgesetzlich geschützten Vorrang des elterlichen Erziehungsrechtes deutlich (vgl. BVerfGE 59, S. 360). Für die Praxis der Jugendhilfe bedeutet dies, dass Leistungen der Jugendhilfe

– jedenfalls sofern sie unterhalb der Schwelle des staatlichen Wächteramtes ansetzen, also unterhalb einer konkreten Gefahr für das Wohl des Kindes oder Jugendlichen – Kindern und Jugendlichen nur mittelbar, nämlich über eine Unterstützung der Eltern, zugute kommen können. Dies heißt nicht, dass die Tätigkeit der öffentlichen Jugendhilfe nicht bei Konflikten zwischen Kindern oder Jugendlichen und ihren Eltern gefordert wäre. Solange elterliches Handeln jedoch nicht die Eingriffsschwelle des § 1666 BGB überschreitet, ist die öffentliche Jugendhilfe nach dem KJHG nicht legitimiert, eigenständig die Interessen der Minderjährigen gegen die Interessen ihrer Eltern wahrzunehmen. Das Handeln der Jugendhilfe muss in solchen Konfliktsituationen unterhalb des Tatbestandes des § 1666 BGB vielmehr darauf gerichtet sein, durch entsprechende Leistungsangebote der Jugendhilfe Kindern, Jugendlichen und ihren Eltern Wege aufzuzeigen, wie sie solche Konflikte selbst lösen können (vgl. BR-Ds 503/89, S. 43). Damit wird § 1666 BGB zur zentralen Eingriffsnorm in die elterliche Sorge. Eigenständige Eingriffstatbestände des Jugendhilferechtes, wie sie bislang nach § 57 JWG etwa für die Bestellung des Erziehungsbeistandes gegen den Willen der Personensorgeberechtigten oder nach § 64 JWG für die Anordnung der Fürsorgeerziehung gegeben waren, sind nach dem KJHG ausgeschlossen. Lediglich für vorläufige Maßnahmen zum Schutz von Kindern und Jugendlichen nach § 42 (Inobhutnahme von Kindern und Jugendlichen) bzw. § 43 (Herausnahme des Kindes oder des Jugendlichen ohne Zustimmung des Personensorgeberechtigten) sieht das KJHG entsprechende, eng umrissene Befugnisse der Jugendhilfe vor.

In § 1 Abs. 3 KJHG schließlich werden nicht abschließend ("insbesondere") zentrale weitere Ziele genannt, welche die Jugendhilfe zur Verwirklichung des Rechts der jungen Menschen auf Förderung ihrer Entwicklung und Erziehung verfolgen soll. Die einzelnen "Programmpunkte" werden in § 2 näher konkretisiert und bilden insgesamt die Grundlage für die Ausgestaltung der einzelnen Aufgaben der Jugendhilfe in den nachfolgenden Kapiteln. Durch die ausdrückliche Bezugnahme auf Abs. 1 wird der eigenständige Handlungsansatz der Jugendhilfe insoweit deutlich. Ein Tätigwerden der Jugendhilfe ist somit auch bei individuellen Leistungen nicht von einem Antrag der Leistungsberechtigten abhängig, sondern muss bereits bei Bekanntwerden eines konkreten Jugendhilfebedarfes einsetzen.

§ 1 Abs. 3 Nr. 4 schließlich weist auf den ausdrücklichen Querschnittscharakter der Jugendhilfeaufgaben hin. Er stellt die Grundlage für die offensive Erweiterung institutionellen Handelns der Jugendhilfe in alle Lebensfelder dar, die für die Adressaten der Jugendhilfe relevant sind. Er fordert somit die kontinuierliche Einmischung von Jugendhilfe in andere Politikfelder. "Jugendhilfe muss künftig noch stärker auf die Erfüllung aller öffentlichen Aufgaben Einfluss nehmen, die die Lebenssituation von Kindern, Jugendlichen und Eltern entscheidend beeinflussen. Dies gilt in besonderer Weise für Entscheidungen im Bereich der Stadtentwicklung, der Arbeitsmarktpolitik und der Wohnungspolitik. Dazu zählt z.B. auch die Mitwirkung bei der bedarfsgerechten Anlage und Unterhaltung von Spielflächen im Wohnumfeld" (BT-Ds 503/89, S. 44).

b) Die Rechtsstellung Minderjähriger und ihrer Eltern

Das KJHG knüpft zur Normierung der Rechtsstellung Minderjähriger bzw. ihrer Personensorgeberechtigten im Bereich der Jugendhilfe an die Grundentscheidung unserer Verfassung an (Art. 6 Abs. 2 GG), die vorrangig den Eltern und nicht einer staatlichen Instanz die Wahrung der Interessen der Minderjährigen anvertraut hat (§ 1 Abs. 2 KJHG). Das Recht junger Menschen auf Förderung ihrer Entwicklung und auf Erziehung richtet sich deshalb zunächst gegen die Personensorgeberechtigten. Sie haben (grundsätzlich allein) zu entscheiden, ob und gege-

benenfalls welche Jugendhilfeleistung sie zur Verwirklichung des Erziehungsrechtes des Minderjährigen in Anspruch nehmen wollen. Dementsprechend sind die Personensorgeberechtigten grundsätzlich allein "Mittler" auch der dem Minderjährigen allein zu gewährenden (§ 6 KJHG) Jugendhilfeleistung. Soweit die Weigerung der Personensorgeberechtigten zur Inanspruchnahme einer notwendigen Jugendhilfeleistung das Wohl der Minderjährigen gefährden würde, ist das Vormundschaftsgericht nach §§ 1666, 1666a BGB aufgerufen, die erforderlichen Maßnahmen zu treffen.

Ein Recht der Minderjährigen unterhalb der Eingriffsschwelle des § 1666 BGB auf Hilfe an sich selbst, also auch auf Erziehung, unmittelbar gegen den Staat, kennt das KJHG somit nicht. Die Gefahr, dass Eltern nicht bereit sind, eine als notwendig und sinnvoll erkannte Hilfe unterhalb der Erfordernisse der §§ 1666, 1666a BGB anzunehmen, ist somit vom Minderjährigen als Wertentscheidung des Grundgesetzes (Art. 6 Abs. 2 GG) hinzunehmen (vgl. dazu ausführlich: Oberloskamp 1990, S. 260 ff.; Kiehl 1990, S. 94 ff., 97 ff.). Aus der staatlichen Wächterfunktion ergibt sich jedoch gerade auch für diese Fälle die Verpflichtung der Jugendhilfe, ihre Aufgabe "durch helfende, unterstützende, auf Herstellung oder Wiederherstellung eines verantwortungsgerechten Verhaltens der natürlichen Eltern gerichtete Maßnahme" zu erfüllen (vgl. BVerfGE 24, S. 119, 145; BR-Ds 503/89, S. 65).

Allerdings räumt unsere Rechtsordnung Kindern und Jugendlichen sehr wohl an verschiedenen Orten eigene Beteiligungs- und Mitwirkungsrechte ein, wo es um ihre Erziehung geht. Zu nennen sind u.a. die verfahrensrechtlichen Mitwirkungsrechte nach §§ 50b, 55c, 59 und 64a FGG, ferner Befugnisse höchst persönlicher Art, wie die der selbständigen Entscheidung über das religiöse Bekenntnis (§ 5 RKEG) oder das Recht zur selbständigen Stellung von Anträgen auf Sozialleistungen (§ 36 SGB I), die dem Minderjährigen in den entsprechenden Einzelfällen und Einzelbereichen Teilmündigkeiten gewähren. Diese Regelungen tragen der Erkenntnis Rechnung, dass – unbeschadet der treuhänderischen Rechtsposition der Eltern für ihre Kinder – Minderjährige selbst eigene und nach Art. 1 und 2 GG geschützte Persönlichkeiten sind und nicht Objekte fremden (erzieherischen) Handelns.

Es war deshalb nur konsequent, dass auch das KJHG für Kinder und Jugendliche in § 8 eigene Beteiligungsrechte vorsieht, die ihre Subjektstellung unterstreichen. Das KJHG nimmt damit bereits entsprechende Erfordernisse aus der UN-Kinderkonvention vom 20.11.1989, vor allem in deren Artikeln 12 ff., vorweg (vgl. BT-Ds 12/42). Nach § 8 Abs. 1 KJHG sind Kinder und Jugendliche "entsprechend ihrem Entwicklungsstand an allen sie betreffenden Entscheidungen der öffentlichen Jugendhilfe zu beteiligen. Sie sind in geeigneter Weise auf ihre Rechte im Verwaltungsverfahren sowie im Verfahren vor dem Vormundschaftsgericht und dem Verwaltungsgericht hinzuweisen".

Entscheidungen der öffentlichen Jugendhilfe, insbesondere im Zusammenhang mit Hilfen zur Erziehung, haben erheblichen Einfluss auf die Persönlichkeitsentwicklung von Kindern und Jugendlichen und berühren ihre Stellung als Träger von Grundrechten nach Art. 1 und 2 GG. Im Einzelfall können hierbei Konflikte zwischen Eltern und Kindern über die Inanspruchnahme öffentlicher Jugendhilfeleistungen entstehen. Hier kommt es besonders darauf an, die Minderjährigen auf ihre Beteiligungsrechte nach § 8 KJHG hinzuweisen. Besondere Bedeutung kommt dabei dem Antragsrecht nach § 36 SGB I zu. Danach kann ein Jugendlicher, der das 15. Lebensjahr vollendet hat, Anträge auf Sozialleistungen stellen und verfolgen sowie Sozialleistungen entgegennehmen. Der Leistungsträger soll den gesetzlichen Vertreter über die Antragstellung und über die erbrachten Sozialleistungen unterrichten. Der gesetzliche

Vertreter kann das Recht des Jugendlichen im Übrigen durch schriftliche Erklärung gegenüber dem Leistungsträger einschränken. § 36 SGB I gilt auch für die Leistungen der Jugendhilfe nach § 2 Abs. 2 KJHG, die wegen § 27 SGB I Sozialleistungen im Sinne des Sozialgesetzbuches sind. Voraussetzung für die Inanspruchnahme der Handlungsfähigkeit nach § 36 SGB I ist allerdings eine entsprechende Leistungsberechtigung des Jugendlichen, sodass im wesentlichen Angebote der Jugendarbeit, der Jugendsozialarbeit und des erzieherischen Kinder- und Jugendschutzes, aber auch Leistungen der allgemeinen Förderung der Erziehung in der Familie (§§ 11, 13, 14, 16 und 28 KJHG) in Betracht kommen dürften.

Wichtig in diesem Zusammenhang ist ebenfalls die Hinweispflicht auf das auch den Minderjährigen zustehende Recht, "zwischen Einrichtungen und Diensten verschiedener Träger zu wählen und Wünsche hinsichtlich der Gestaltung der Hilfe zu äußern" (§ 5 Satz 1 KJHG). "Die Subjektivität des Kindes und Jugendlichen im Erziehungsprozess" (BR-Ds 503/89, S. 44) bedingt im konkreten Einzelfall die Respektierung ihrer Entscheidung für einen bestimmten Träger und ihrer Wünsche bei der Gestaltung der einzelnen Hilfe. Ihre Grenze findet dieses Recht an dem Aufwand "unverhältnismäßiger Mehrkosten" (§ 5 Satz 2 KJHG).

Nach § 8 Abs. 2 KJHG haben Kinder und Jugendliche über ihre Beteiligungsrechte nach Abs. 1 hinaus das weitere Recht, "sich in allen Angelegenheiten der Erziehung und Entwicklung an das Jugendamt zu wenden". Dieses Hinwendungsrecht der Minderjährigen ist von der Jugendhilfe effizient umzusetzen, denn es bedeutet nur dann für die Minderjährigen eine wirkliche Verbesserung ihrer Rechtsposition als Subjekte der Jugendhilfe, wenn entsprechende fachliche und personelle Möglichkeiten in den Jugendämtern vorhanden sind bzw. entwickelt werden. Allerdings ist dieses Recht der Minderjährigen nicht mit bestimmten Befugnissen der öffentlichen Jugendhilfe (gegen die Eltern) verknüpft. Doch kann eine Sachverhaltsschilderung im Einzelfall – etwa beim Verdacht einer Kindesmisshandlung – gebieten, den Eltern Angebote der Beratung und Unterstützung zur verantwortlichen Wahrnehmung ihrer Erziehungsaufgabe zu machen oder im Fall einer Gefährdung des Kindeswohles das Vormundschaftsgericht zu unterrichten (§ 50 Abs. 3 KJHG).

§ 8 Abs. 3 KJHG sieht schließlich eine Beratungsmöglichkeit von Minderjährigen auch ohne Kenntnis der Personensorgeberechtigten vor, "wenn die Beratung aufgrund einer Not- und Konfliktlage erforderlich ist und solange durch die Mitteilung an den Personensorgeberechtigten der Beratungsweg vereitelt würde" (§ 8 Abs. 3 KJHG). Diese Vorschrift bietet eine praktische Handlungsmöglichkeit im Konflikt zwischen den Personensorgeberechtigten und den Minderjährigen. Das elterliche Recht auf Information über das eigene Kind muss gegenüber dem neu zu schützenden Vertrauensverhältnis zwischen Hilfe suchender minderjähriger Person und Jugendamt zurücktreten (BVerfGE 59, S. 360, 384). Das Schweigerecht gegenüber dem Personensorgeberechtigten dauert so lange an, wie durch eine Mitteilung der Beratungszweck unterlaufen würde. Diese besonders geschützte Beratungssituation soll jedoch nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes nur für den Fall solcher Not- und Konfliktsituationen entstehen, in denen konkrete Tatsachen vorliegen, welche bei Information der Erziehungsberechtigten die unmittelbare und gegenwärtige Gefahr einer körperlichen oder seelischen Schädigung des Kindes wahrscheinlich machen (BVerfGE 59, S. 360, 387).

c) Beachtung der Grundrichtung der Erziehung

§ 9 KJHG führt die Rechtsgedanken der §§ 5 und 8 KJHG konsequent fort: Bei der Ausgestaltung der Leistungen und bei der Erfüllung der Aufgaben der Jugendhilfe sind zunächst "die

von den Personensorgeberechtigten bestimmte Grundrichtung der Erziehung sowie die Rechte der Personensorgeberechtigten und des Kindes oder des Jugendlichen bei der Bestimmung der religiösen Erziehung zu beachten" (§ 9 Nr. 1 KJHG).

Da sich aus der Inanspruchnahme von Leistungen der Jugendhilfe keine Befugnisse der öffentlichen Jugendhilfe ergeben, Angelegenheiten der elterlichen Sorge für das Kind oder den Jugendlichen wahrzunehmen, ergibt sich daraus auch keine Beschränkung des elterlichen Erziehungsrechtes. Insbesondere entsteht dadurch kein mit der elterlichen Erziehungsverantwortung konkurrierendes öffentliches Erziehungsverhältnis, wie es noch für die Fürsorgeerziehung nach dem außer Kraft getretenen JWG angenommen werden konnte. Einrichtungen oder Einzelpersonen der Erziehung erhalten die für ihre Erziehungstätigkeit erforderliche Befugnis nicht von den Trägern der öffentlichen Jugendhilfe, sondern entweder durch richterliche Entscheidung oder durch eine jederzeit widerrufliche Ermächtigung des Personensorgeberechtigten. Deshalb ist bereits aus Rechtsgründen geboten, den Konsens und die Verständigung mit den Betroffenen zu suchen (vgl. auch §§ 36, 37 KJHG).

Nach § 9 Nr. 2 KJHG ist bei der Ausgestaltung der Leistungen und der Erfüllung der Aufgaben der Jugendhilfe "die wachsende Fähigkeit und das wachsende Bedürfnis des Kindes oder des Jugendlichen zu selbständigem, verantwortungsbewusstem Handeln sowie die jeweiligen besonderen sozialen und kulturellen Bedürfnisse und Eigenarten junger Menschen und ihrer Familien zu berücksichtigen". Der erste Teil der Vorschrift entspricht den Regelungen des § 1626 Abs. 2 BGB. Dies ist konsequent – denn wenn die Berücksichtigung der wachsenden Selbständigkeit der Minderjährigen bereits den Eltern nach Zivilrecht aufgegeben ist, hat das erst recht in der Jugendhilfe zu gelten.

Die Berücksichtigung der wachsenden Mündigkeit findet jedoch dort ihre Grenze, wo inhaltliche Erziehungsziele berührt werden, die von den Personensorgeberechtigten vorgegeben sind. Kommt es hier zu Konflikten zwischen dem Minderjährigen und seinem Personensorgeberechtigten, so besteht grundsätzlich nur über § 1666 BGB die Möglichkeit zur Konfliktlösung. Allerdings ist auch im Vorfeld des § 1666 BGB das Interesse des Minderjährigen auf Achtung seiner Persönlichkeit zu sichern. Deshalb kommt bei den Angeboten, Aufgaben und Leistungen der Jugendhilfe den Vorgaben der §§ 8 und 36 KJHG besondere Bedeutung zu. Für den Fall einer möglichen Konfliktlage zwischen Minderjährigem und Personensorgeberechtigtem ist zur Interessenswahrnehmung für den Minderjährigen die Bestellung eines Verfahrenspflegers zu prüfen (vgl. Münder et al. 1991, § 9 Rz 9; § 27 Rz 23).

Im zweiten Teil der Vorschrift hebt § 9 Nr. 2 KJHG hervor, dass auch die jeweiligen sozialen und kulturellen Bedürfnisse und Eigenarten junger Menschen und ihrer Familien zu berücksichtigen sind. Damit will das KJHG auch die Beachtung der Besonderheiten ausländischer Kinder und Jugendlicher sicherstellen, soweit sie dem Menschenbild des Grundgesetzes und der verfassungsrechtlichen Grundordnung entsprechen (BR-Ds 503/89, S. 49).

§ 9 Nr. 3 KJHG fordert die Berücksichtigung der unterschiedlichen Lebenslagen von Mädchen und Jungen und den Abbau von Benachteiligungen bzw. die Förderung der Gleichberechtigung von Mädchen und Jungen. Damit legt das KJHG hinsichtlich der Ausgestaltung aller Leistungen einen Standard fest, an dem sich die Angebote der öffentlichen wie der freien Jugendhilfe messen lassen müssen.

d) Rechtsansprüche und Leistungsverpflichtungen

Die Frage nach der Anspruchs- und Verpflichtungsintensität jugendhilferechtlicher Angebote, Leistungen und Hilfen bezieht sich vornehmlich auf die Voraussetzungen, unter denen diese möglich und verpflichtend sind und welche Anspruchsrechte entsprechende Leistungsnormen aufweisen. Die rechtliche Konsequenz aus der notwendigen Berücksichtigung der Subjektstellung des Adressaten der Jugendhilfe hat das KJHG mit der Einführung eines Wunsch- und Wahlrechtes gemäß § 5 KJHG und einer Gewährleistungsverpflichtung der Jugendhilfe gemäß §§ 79-81 KJHG gegeben. Demzufolge beantwortet ganz überwiegend der individuelle Bedarf die Frage nach dem Verpflichtungsgrad der Jugendhilfe zur Gewährleistung der notwendigen Grundausstattung "vor Ort".

Die Frage nach der Anspruchsrechte vor gegebener Leistungsnormen knüpft an die allgemeinen Grundlagen sozialstaatlicher Leistungen an, für die das SGB I und X die Rahmenvorschriften bilden. Das KJHG als Buch VIII des SGB hat sich somit in diesen Rahmen einzuordnen. So gelten die Bestimmungen des allgemeinen Teiles des Sozialgesetzbuches (SGB I) über die Verpflichtung der Jugendhilfeträger zur Aufklärung, Beratung und Auskunft (§§ 13-15 SGB I), es gilt aber auch die Verpflichtung der Leistungsträger, "darauf hinzuwirken, dass 1. jeder Berechtigte die ihm zustehenden Sozialleistungen in zeitgemäßer Weise, umfassend und schnell erhält, 2. die zur Ausführung von Sozialleistungen erforderlichen sozialen Dienste und Einrichtungen rechtzeitig und ausreichend zur Verfügung stehen und 3. der Zugang zu den Sozialleistungen möglichst einfach gestaltet wird, insbesondere durch Verwendung allgemein verständlicher Antragsvordrucke".

Für die betroffenen Bürger ist die Tatsache bedeutsam, ob Rechtsnormen existieren, die ihnen Rechtsansprüche auf bestimmte Angebote, Leistungen und Hilfen geben. Rechtsnormen können unterschiedliche Regelungsdichten aufweisen: Wie im JWG gibt es auch im KJHG drei qualitativ unterschiedliche Rechtskategorien für die Inanspruchnahme von Leistungen. Es gibt Muss-Vorschriften, in denen bei Vorliegen der Voraussetzungen zwingend ein Rechtsanspruch auf die Leistung existiert, wie es sich in Formulierungen wie "ist zu leisten", "muss erbringen", oder "hat Anspruch auf" zeigt. Eine Sollvorschrift verpflichtet die öffentliche Hand zur Leistung im Regelfall, gibt ihr jedoch die Möglichkeit, bei Vorliegen wichtiger sachlicher Gründe die Gewährung der Leistung abzulehnen. Solche gewichtigen Ausnahmegründe können jedoch nicht vornehmlich finanzielle Gründe sein (BVerwGE 56, S. 220, 223; 64, S. 318, 323). Schließlich gibt es solche Bestimmungen, die zur Erbringung einer Leistung lediglich "berechtigen", dies aber nicht unabweisbar zur Pflicht macht (so genannte Kann-Leistungen). Hier besteht kein Rechtsanspruch auf die Leistung, sondern lediglich auf ermessensfehlerfreie Entscheidung (§ 39 SGB I). Doch ist auch hier der Jugendhilfeträger gehalten, sich zwingenden Bedarfslagen zu öffnen. Im Sinne pflichtgemäßer Ermessensausübung hat er dafür zu sorgen, dass ausreichende Angebote zur Bedarfsdeckung zur Verfügung stehen (können). Deshalb ist der in den Kommunalverwaltungen geläufige Begriff der "freiwilligen Leistung" irreführend.

Rechtsansprüche ("Muss-Leistungen") finden sich im KJHG vor allem bei Beratungsleistungen (§§ 18, 21 KJHG), deren Leistungsdichte jedoch erst durch noch zu schaffendes Landesrecht, etwa über Inhalt, Ausmaß und Verfügbarkeit, zu bestimmen ist. Bei Beratungsansprüchen stellt sich das grundsätzliche Problem, dass die Zuerkennung eines Beratungsanspruches durch das Gesetz noch nichts über die Intensität, den Umfang und die methodische Ausrichtung der Beratung aussagt: "So lange Wartezeiten wie gegenwärtig bestehen und nicht durch

Verpflichtung zu einem flächendeckenden Angebot und zu einer unmittelbaren Erfüllung von Beratungsanforderungen etwas unternommen wird, ist ein Rechtsanspruch auf Beratung auch ein eher unverbindlicher Anspruch" (Münder 1990, S. 345 f.).

Bei den Hilfen zur Erziehung (§ 27) wurden Rechtsansprüche auch hinsichtlich der Kosten (§ 39) eindeutig geregelt. Im Übrigen normiert das KJHG jedoch überwiegend bloße Ermessensleistungen, die allerdings in den wichtigen Leistungsbereichen der §§ 13, 16, 17, 19, 20, 29 ff. und 41 zu "Sollleistungen" aufgewertet worden sind. Unverständlich bleibt allerdings die nach Art. 10 übergangsweise bis zum 31.12.1994 vorgesehene weitere Reduzierung der Anspruchsdichte von – auch nach dem Verständnis des KJHG – zentralen Leistungen der Familienförderung (§§ 17, 20 KJHG) und der Förderung von Volljährigen (§ 41 KJHG) von "Soll-" auf (bloße) "Kann-Leistungen" für die alten Bundesländer bzw. einer noch weiteren Anspruchsreduzierung auf überwiegend "Kann-Leistungen" für die neuen Bundesländer. Aufgrund des fast völligen Fehlens historisch gewachsener Strukturen und Ressourcen in den fünf neuen Bundesländern gelten dort gemäß Art. 8 des Einigungsvertrages in Verbindung mit Anlage 1, I, Kap. X, Sachgebiet B, Abschnitt III, Nr. 1 "Sollbestimmungen" bis zum 31.12.1994 nur als "Kann-Leistungen". Soweit in dieser Übergangszeit Hilfen gemäß §§ 28-35 KJHG nicht bedarfsgerecht zur Verfügung stehen (können), werden sie vorrangig den Kindern und Jugendlichen geleistet, denen sonst Hilfe zur Erziehung nach § 34 (Heimerziehung) gewährt werden müsste.

e) Leistungen an seelisch behinderte junge Menschen

Das KJHG sieht die Zuordnung von Hilfen für seelisch behinderte oder von einer seelischen Behinderung bedrohte junge Menschen zum Bereich der Jugendhilfe vor. Das ergibt sich aus dem Umkehrschluss der Festlegungen in § 10 Abs. 2 KJHG. Dort ist ausdrücklich normiert, dass zwar grundsätzlich Jugendhilfeleistungen solchen nach dem Bundessozialhilfegesetz vorgehen sollen, dass dies jedoch nicht gelten soll für junge Menschen mit "einer körperlichen oder geistigen wesentlichen Behinderung oder weil sie von einer solchen Behinderung bedroht sind". Für alle anderen jungen Menschen, also auch für die seelisch behinderten oder von einer seelischen Behinderung bedrohten jungen Menschen, bleibt es bei dem Vorrang der Hilfen nach dem KJHG. Mit dieser Zuordnung seelisch behinderter junger Menschen zur Jugendhilfe wird die bislang problematische Schnittstelle zwischen verhaltensauffälligen und in ihrer seelischen Entwicklung gefährdeten jungen Menschen verringert, ohne dass der Jugendhilfe wesensfremde Aufgaben zugewiesen werden. Um den örtlichen Trägern der Jugendhilfe Zeit zu geben, sich auch auf Hilfen für seelisch wesentlich behinderte oder von einer solchen Behinderung bedrohte junge Menschen einzustellen, sieht Art. 11 Abs. 1 KJHG vor, dass die vorrangige Zuordnung dieses Personenkreises in die Verantwortung der Jugendhilfe erst zum 1.1.1995 erfolgen wird.

Zusammenarbeit der öffentlichen mit der freien Jugendhilfe

Die Tätigkeit der öffentlichen und der freien Jugendhilfe ist traditionell eng miteinander verflochten. Das Bundesverfassungsgericht spricht von einer "gemeinsamen Bemühung von Staat und freien Jugend- und Wohlfahrtsorganisationen" (BVerfGE 22, S. 180, 200). Partnerschaftliche Zusammenarbeit ist somit Voraussetzung für ein plurales Jugendhilfeangebot, das wiederum für die Ausübung des Wunsch- und Wahlrechts junger Menschen und ihrer Familien nach § 5 KJHG und für die Wahrung der von den Personensorgeberechtigten bestimmten

Grundrichtung der Erziehung nach § 9 Nr. 1 KJHG unabdingbar ist. § 3 Abs. 1 KJHG formuliert diese für die Jugendhilfe tragenden Grundsätze: "Die Jugendhilfe ist gekennzeichnet durch die Vielfalt von Trägern unterschiedlicher Wertorientierungen und die Vielfalt von Inhalten, Methoden und Arbeitsformen".

Diese Bestimmung, die erst im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens in das KJHG eingefügt worden ist, verbietet jede Monopolisierung im Bereich der Jugendhilfe. So darf der Träger der öffentlichen Jugendhilfe die Förderung der freien Jugendhilfe nicht nach seiner jeweiligen politischen und fachlichen Überzeugung auf bestimmte Gruppen von freien Trägern, etwa auf "bewährte" freie Träger, oder auf bestimmte Wertorientierungen, Inhalte, Verfahren und Arbeitsformen begrenzen. Denn "die öffentliche Jugendhilfe soll mit der freien Jugendhilfe zum Wohl junger Menschen und ihrer Familien partnerschaftlich zusammenarbeiten. Sie hat dabei die Selbständigkeit der freien Jugendhilfe in Zielsetzung und Durchführung ihrer Aufgaben sowie in der Gestaltung ihrer Organisationsstruktur zu beachten" (§ 4 Abs. 1 KJHG).

Diese Vorgaben hat der Träger der öffentlichen Jugendhilfe bei seinen Entscheidungen über Art und Umfang eigener Aktivitäten ebenso zu beachten wie bei der Jugendhilfeplanung (§ 80 KJHG), der Zusammenarbeit mit den Trägern der freien Jugendhilfe (§ 4, 74 KJHG), ihrer Beteiligung (§ 76 KJHG) und bei ihrer Förderung bzw. Kostentragung (§§ 74, 77 KJHG). Grenzen setzt allein der Förderungs- und Anerkennungsrahmen der §§ 74, 75 KJHG, der jedoch wegen der Verpflichtung zur Pluralität und Pluriformität nicht über Gebühr verengt werden darf.

Eigenständiges Betätigungsrecht der freien Jugendhilfe für Leistungen

"Leistungen der Jugendhilfe werden von Trägern der freien Jugendhilfe und von Trägern der öffentlichen Jugendhilfe erbracht" (§ 3 Abs. 2 Satz 1 KJHG). Freie Jugendhilfe gründet ihre Tätigkeit nicht auf staatliches Recht, sondern auf religiöse oder humanitäre Überzeugungen, denen sie sich aus eigener Entscheidung in ihrer Aufgabenerfüllung verpflichtet fühlt. Der Unterschied zwischen der Tätigkeit der öffentlichen Jugendhilfe und der freien Jugendhilfe liegt deshalb nicht nur in der unterschiedlich strukturierten Trägerschaft, sondern vor allem in dem unterschiedlichen Rechtsgrund für die Aufgabenwahrnehmung. Deshalb hält das KJHG an den Begriffen "öffentliche Jugendhilfe" und "freie Jugendhilfe" fest, wie sie das JWG verwendet hat.

Das KJHG erkennt deshalb mit der Regelung in § 3 Abs. 2 Satz 1 KJHG für den Bereich der Jugendhilfeleistungen (§ 2 Abs. 2 KJHG) die Existenz zweier unterschiedlich strukturierter Bereiche der Jugendhilfe an, die sich dual ergänzen. Träger der freien Jugendhilfe haben insofern ein eigenständiges, nicht abgeleitetes Betätigungsrecht, das lediglich durch ihre selbstbestimmte Zielsetzung begrenzt wird. Ihnen steht es frei, Jugendhilfeleistungen zu erbringen, ohne dazu verpflichtet zu sein. Gleichzeitig wird in § 3 Abs. 2 Satz 2 KJHG klar gestellt, dass sich Leistungsverpflichtungen nach dem KJHG nur an die Träger der öffentlichen Jugendhilfe richten und deshalb Leistungsansprüche nur im Verhältnis zum öffentlichen Träger bestehen bzw. geltend gemacht werden können. Denn "der staatliche Gesetzgeber kann nur Träger der öffentlichen Verwaltung zur Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben einseitig verpflichten. Mit dieser Ausrichtung auf die Träger der öffentlichen Jugendhilfe, die Länder und den Bund wird daher das den Trägern der freien Jugendhilfe eingeräumte eigenständige Recht auf Betätigung in der Jugendhilfe nicht beschnitten, sondern erst ermöglicht. An-

dererseits bedeutet die Verpflichtung der öffentlichen Jugendhilfe nicht, dass diese die jeweilige Leistung auch selbst erbringt" (BR-Ds 503/89, S. 45). Wird jedoch die Hilfe von einem Träger der freien Jugendhilfe erbracht, so bleibt die Leistungsverpflichtung der öffentlichen Jugendhilfe mindestens in seiner Verpflichtung zur Kostentragung bestehen (vgl. BVwGNVwZ-RR 1989, S. 252 f.; Junge und Lendermann 1990, S. 32).

Der grundsätzlich mit den Mitteln des Privatrechts verfolgten Tätigkeit der freien Jugendhilfe sind jedoch solche Aufgaben nicht zugänglich, die mit Eingriffen in die Rechtsphäre des Bürgers verbunden sind oder sonst typischerweise der öffentlichen Verwaltung zugeordnet und mit den Formen des öffentlichen Rechtes (wie Bescheide bzw. Verwaltungsakte) wahrzunehmen sind. Dazu zählen im Bereich der Jugendhilfe insbesondere die "anderen Aufgaben der Jugendhilfe" gemäß § 2 Abs. 3 KJHG – vor allem also Aufgaben, die aus dem staatlichen Wächteramt nach Art. 6 Abs. 2 GG legitimiert sind, wie die Mitwirkung in Verfahren vor den Vormundschafts-, Familien- und Jugendgerichten, die Übernahme der Amtspflegschaft und der Amtsvormundschaft sowie die Aufgaben der Beurkundung und Beglaubigung.

Allerdings sind auch hier in Teilbereichen Träger der freien Jugendhilfe tätig. Insoweit sie originäre Aufgaben der öffentlichen Jugendhilfe wahrnehmen, setzt ihre Betätigung eine ausdrückliche gesetzliche Grundlage voraus. Diese Voraussetzungen werden durch §§ 3 Abs. 3 Satz 2 in Verbindung mit § 76 KJHG erfüllt. Danach können die Träger der öffentlichen Jugendhilfe anerkannte Träger der freien Jugendhilfe an der Durchführung ihrer Aufgaben nach den §§ 42, 43, 50-52 und 53 Abs. 2-4 beteiligen oder ihnen diese Aufgaben zur Ausführung übertragen. In jedem Fall bleibt jedoch auch hier der Träger der öffentlichen Jugendhilfe für die Erfüllung der Aufgaben verantwortlich (§ 76 Abs. 2 KJHG).

Grundsatz der Subsidiarität

Zur inhaltlichen Sicherung des Grundsatzes des erwähnten Funktionsschutzes der freien Jugendhilfe, der im Übrigen auch verfassungsrechtlich anerkannt ist (BVerfGE 22, S. 180, 202), "soll die öffentliche Jugendhilfe von eigenen Maßnahmen absehen, soweit geeignete Einrichtungen, Dienste und Veranstaltungen von anerkannten Trägern der freien Jugendhilfe betrieben oder rechtzeitig geschaffen werden können" (§ 4 Abs. 2 KJHG). Diese Regelung dient dazu, eine sachgerechte Aufgabenaufteilung und eine möglichst wirtschaftliche Verwendung der zur Verfügung stehenden öffentlichen und privaten Mittel sicherzustellen. Daher soll das Jugendamt nur dann selbst Einrichtungen schaffen und Veranstaltungen vorsehen, wenn seine eigenen Anregungen und Förderungsmaßnahmen bei den Trägern der freien Jugendhilfe nicht zum Ziel führen (BVerfGE 22, S. 180, 200 f.; vgl. Münder und Kreft 1990). Nach der Begründung des Regierungsentwurfes soll diese in enger Anlehnung an § 93 BSHG formulierte Vorschrift die Interpretation des § 5 Abs. 3 Satz 2 JWG durch das Bundesverfassungsgericht im Gesetzestext verdeutlichen. Die Neuformulierung als Sollvorschrift habe daher ausschließlich klarstellenden Charakter. Eine darüber hinausgehende Abschwächung des Funktionsschutzes freier Träger könnte daraus nicht hergeleitet werden (BR-Ds 503/89, S. 46).

Nicht übernommen wurde jedoch § 5 Abs. 3 Satz 3 JWG, wonach das Jugendamt für die Schaffung zusätzlicher Einrichtungen zu sorgen hatte, wenn Personensorgeberechtigte vorhandene Einrichtungen freier Träger nicht in Anspruch nehmen wollten, weil diese nicht der von ihnen bestimmten Erziehungsgrundrichtung entsprachen. Die Durchführung dieser Bestimmung führte jedoch zu erheblichen Schwierigkeiten, da die Jugendhilfe überfordert war,

für alle Grundrichtungen der Erziehung entsprechend differenzierte Angebote zu machen. Mit dem Wegfall dieser Bestimmung im neuen KJHG wird es deshalb umso wichtiger sein, schon im Rahmen der Jugendhilfeplanung für die angemessene Berücksichtigung unterschiedlicher Grundrichtungen der Erziehung zu sorgen (BR-Ds 503/89, S. 46).

Förderung der freien Jugendhilfe

Die grundsätzliche Förderungsverpflichtung der freien Jugendhilfe und die Verpflichtung zur Stärkung verschiedener Formen der Selbsthilfe, etwa in der Form der Selbstorganisation im eigenen Interesse (z.B. Eltern- oder Jugendinitiativen), als Engagement zur Lösung von Problemen des Gemeinwesens oder in der Form anderer Hilfen zur Selbsthilfe (z.B. Fördervereinigungen, ehrenamtliche Betätigung), durch die öffentliche Jugendhilfe nach § 4 Abs. 3 KJHG gewinnt ihre besondere Bedeutung vor allem im Zusammenhang mit der Förderungsverpflichtung der öffentlichen Jugendhilfe nach § 74 KJHG. Dort werden die allgemeinen Voraussetzungen für die Förderung der freien Jugendhilfe festgeschrieben. Danach ist für eine Förderung die in § 75 KJHG geregelte Anerkennung als Träger der freien Jugendhilfe grundsätzlich nicht erforderlich, es sei denn, es handelt sich um eine auf Dauer angelegte Förderung (§ 74 Abs. 1 Satz 2 KJHG). Soweit jedoch von der freien Jugendhilfe Einrichtungen, Dienste und Veranstaltungen geschaffen werden, um die Gewährung von Leistungen (§§ 11-41 KJHG) zu ermöglichen, kann die Förderung von der Bereitschaft abhängig gemacht werden, dass diese Einrichtungen, Dienste und Veranstaltungen nach Maßgabe der Jugendhilfeplanung und unter Beachtung der in § 9 genannten Grundsätze angeboten werden (§ 74 Abs. 2 KJHG). Dadurch soll eine bessere Koordination bei dem Mitteleinsatz im Rahmen der öffentlichen Förderung erreicht werden können.

Liegen diese Förderungsvoraussetzungen vor, so besteht jedoch grundsätzlich noch kein Rechtsanspruch auf Förderung, da es "die freie Entscheidung der Träger öffentlicher Jugendhilfe (ist), welche Haushaltsmittel für die Jugendhilfe insgesamt ... bereitgestellt werden sollen" (BVerfGE 22, S. 180, 208). Es können jedoch auf landesrechtlicher Ebene Förderungsansprüche bestehen, wie etwa im Kindertagesstätten- oder Jugendbildungsbereich. Die Förderung steht somit grundsätzlich im Ermessen der öffentlichen Träger. Da sie jedoch auch im Interesse der freien Träger ist, haben diese einen Anspruch auf fehlerfreie Ermessensausübung (§ 39 SGB I). Für die entsprechende Ermessensausübung nennt § 74 Abs. 3-5 KJHG inhaltliche Kriterien. Grundsätzlich muss bei sonst gleich geeigneten Maßnahmen solchen der Vorzug gegeben werden, die stärker an den Interessen der Betroffenen orientiert sind und ihre Einflussnahme auf die Gestaltung der Maßnahmen gewährleisten (§ 74 Abs. 4 KJHG).

Ein maßgeblicher Aspekt für die Ermessensausübung ist die Einhaltung des Gleichheitsgrundsatzes. Dieser bedeutet zunächst in der Ausprägung nach Art. 3 GG ein allgemeines Willkürverbot, das durch weitere Differenzierungen präzisiert werden kann. So darf der öffentliche Träger gleiche Sachverhalte nicht willkürlich ungleich bzw. ungleiche Sachverhalte nicht willkürlich gleich behandeln. Ein wichtiger sachlicher Differenzierungsgesichtspunkt kann die von den freien Trägern erbrachte Eigenleistung sein. Sie hängt von der Finanzkraft der freien Träger ab, die unterschiedlich ist. Dementsprechend muss bei der Förderung auch die unterschiedliche Finanzkraft einzelner Träger beachtet werden (§ 74 Abs. 5 KJHG).

Über die Förderung ihrer Tätigkeit hinaus ist die organisatorische und institutionelle Zusammenarbeit der freien Jugendhilfe mit der öffentlichen Jugendhilfe erforderlich. Als wichtiges

Kooperationsgremium ist hier der Jugendhilfeausschuss nach § 71 KJHG zu nennen, in dem aufgrund der unterschiedlichen Zusammensetzung Vertreter der öffentlichen und der freien Träger zusammenwirken. Als weiteres Gremium einer kooperativen Abstimmung und wechselseitigen Ergänzung sieht das KJHG in § 78 Arbeitsgemeinschaften vor, in denen neben den Trägern der öffentlichen Jugendhilfe die anerkannten Träger der freien Jugendhilfe sowie die Träger geförderter Maßnahmen vertreten sind. In den Arbeitsgemeinschaften soll darauf hingewirkt werden, dass die geplanten Maßnahmen der Jugendhilfe aufeinander abgestimmt werden und sich gegenseitig ergänzen. Damit kann über den engeren Zuständigkeitsbereich des Jugendhilfeausschusses hinaus für spezifische Aktivitäten und Maßnahmen der Jugendhilfe eine kooperative und konstruktive Zusammenarbeit erfolgen.

Die Organisation der öffentlichen Jugendhilfe

Im 5. Kapitel (§§ 69-81 KJHG) normiert das KJHG die wesentlichen Vorschriften über die Verwaltungsorganisation der öffentlichen Jugendhilfe. Neben Bestimmungen über den Aufbau und die Struktur der Träger der öffentlichen Jugendhilfe (§ 69 f. KJHG) enthält es Regelungen über die Zusammenarbeit mit der freien Jugendhilfe, ihre Förderung und Anerkennung (§§ 74 und 75 KJHG) sowie über die Gesamtverantwortung der Jugendämter (§ 79 KJHG), die Jugendhilfeplanung (§ 80 KJHG) und die Zusammenarbeit mit anderen Stellen und öffentlichen Einrichtungen (§ 81 KJHG).

Kommunalisierung der Jugendhilfe

Das KJHG hält an der Verpflichtung eines "jeden örtlichen Trägers" zur Errichtung eines Jugendamtes fest (§ 69 Abs. 3 Satz 1 KJHG). Spätestens seit dem Dritten Jugendbericht der Bundesregierung von 1972 ist allgemein die Bedeutung des Jugendamtes als jugendhilferechtliche Fachbehörde anerkannt. Die Fachlichkeit des Jugendamtes und die partnerschaftliche Zusammenarbeit zwischen den Trägern der öffentlichen und der freien Jugendhilfe bedingen ferner die Zweigliedrigkeit des Jugendamtes, bestehend aus seiner Verwaltung und dem Jugendhilfeausschuss (§ 70 Abs. 1 KJHG). Diese Zweigliedrigkeit ist ein zentrales Element einer auf Kooperation und Partizipation ausgerichteten Jugendhilfe und ist dementsprechend auch im KJHG beibehalten worden. Das Jugendamt bleibt damit in seiner bisherigen Sonderstellung gegenüber der allgemeinen Verwaltung bestehen.

Ein Schwerpunkt des KJHG ist die Zusammenfassung aller Erziehungshilfen auf der Ebene des örtlichen Trägers. Stärker noch als früher hat der örtliche Träger die Sach- und Finanzverantwortung für die Jugendhilfe. Dieser Verpflichtung können die örtlichen Träger jedoch nur dann angemessen nachkommen, wenn sie entsprechend leistungsstarke Jugendämter unterhalten und für die Jugendhilfe ihres Zuständigkeitsbereiches angemessene Sach-, Finanz- und Personalmittel erhalten.

Angesichts der immer noch vorhandenen Unterschiedlichkeiten in der Ausstattung einzelner Jugendämter (vgl. Kreft et al. 1990) erhält die aus dem Sozialstaatsprinzip des Art. 20 GG folgende Verpflichtung zur Herstellung vergleichbarer Lebensbedingungen im vereinten Deutschland besondere Bedeutung. Für die kommunale Jugendhilfe ist die in § 79 KJHG normierte Gesamtverantwortung und Verpflichtung der Träger der öffentlichen Jugendhilfe zur hinreichenden Grundausstattung der Jugendämter wichtig. Dadurch wird festgelegt, dass

der öffentliche Träger sowohl für die Erbringung der Leistungen wie der Erfüllung der Aufgaben in der Jugendhilfe zuständig ist. Er kann sich seiner Aufgaben nicht dadurch entledigen, dass er wesentliche Bereiche an freie Träger delegiert und sich damit aus seiner Verantwortung zurückzieht. Im Zusammenhang mit der Verpflichtung zur Jugendhilfeplanung (§ 80 KJHG) haben die Träger der öffentlichen Jugendhilfe den notwendigen Bedarf an Einrichtungen und Diensten zu ermitteln und auch dafür zu sorgen, dass die zur Befriedigung des Bedarfs notwendigen Vorhaben rechtzeitig und ausreichend geplant und zur Verfügung gestellt werden können.

Die zentrale Stellung des Jugendamtes innerhalb der Aktivitäten für Kinder und Jugendliche unterstreicht auch § 81 KJHG, der die Träger der öffentlichen Jugendhilfe zur Zusammenarbeit mit anderen Stellen und öffentlichen Einrichtungen verpflichtet, deren Tätigkeit sich auf die Lebenssituation junger Menschen und ihrer Familien auswirkt. Dieser Gedanke eines Jugendamtes als Mittelpunkt kommunaler Aktivitäten im Interesse von Kindern und Jugendlichen wird besonders dann effektiv, wenn die geforderte Zusammenarbeit nicht nur punktuell erfolgt, sondern sich als planmäßige, kontinuierliche "Verbundarbeit" mit all den Stellen erweist, die zur Förderung der Entwicklung junger Menschen entsprechend § 1 Abs. 3 KJHG beitragen können.

Träger der öffentlichen Jugendhilfe

Wie das JWG bestimmt auch das KJHG (§ 69 Abs. 1 Satz 2) grundsätzlich die Kreise und kreisfreien Städte zu den Trägern der örtlichen Aufgaben der Jugendhilfe. Leistungsstarke Kreise und kreisfreie Städte sind am ehesten in der Lage, den Aufwand für eine qualifizierte, den neuesten fachlichen Standards genügende Jugendhilfe zu tragen. Soweit demgegenüber § 69 Abs. 2 KJHG die Bundesländer ermächtigt, auch kreisangehörige Gemeinden auf Antrag zu örtlichen Trägern zu bestimmen, ist dies nur insofern unbedenklich, als tatsächlich ihre Leistungsfähigkeit zur Erfüllung der Aufgaben der Jugendhilfe gewährleistet ist. Dies wird jedoch bei Gemeinden unter 25.000 Einwohnern oder bei unverhältnismäßig kleinen Landkreisen grundsätzlich ebenso wenig gewährleistet werden können, wie bei Kreisen mit unverhältnismäßig großem Einzugsbereich die erforderliche Bürgernähe garantiert werden kann. Hier muss ein sachlich angemessener Kompromiss zwischen Leistungsfähigkeit einerseits und Bürgernähe andererseits gefunden werden, die u.U. auch durch eine stärkere Dezentralisierung einzelner Dienste erfolgen könnte.

Auch können mehrere örtliche Träger und mehrere überörtliche Träger zur Durchführung einzelner Aufgaben gemeinsame Einrichtungen und Dienste errichten (§ 69 Abs. 4 KJHG). Ferner können kreisangehörige Gemeinden und Gemeindeverbände, die nicht örtliche Träger sind, für ihren örtlichen Bereich Aufgaben der Jugendhilfe wahrnehmen (§ 69 Abs. 5 Satz 1 KJHG). Um eine effektive Planung und Durchführung dieser Aufgaben zu garantieren, haben die kreisangehörigen Gemeinden und Gemeindeverbände sich mit den örtlichen Trägern abzustimmen. Eine entsprechende Abstimmung wird zwischen den örtlichen Trägern zu erfolgen haben, wenn sie gemeinsame Einrichtungen und Dienste errichten möchten.

Die Bestimmung der überörtlichen Träger bleibt nach § 69 Abs. 1 Satz 3 KJHG weiterhin allein Sache der Länder. Sie sollen entscheiden können, ob die Aufgaben des überörtlichen Trägers von höheren Kommunalverbänden (z.B. Landschaftsverbänden oder Landeswohlfahrtsverbänden) als Selbstverwaltungsaufgaben oder von staatlichen Landesjugendämtern

wahrgenommen werden. Somit werden wohl auch weiterhin unterschiedliche Formen des überörtlichen Trägers zu finden sein (vgl. dazu Münder et al. 1991, § 70, Rz 9 ff.).

Der Jugendhilfeausschuss

Die Zweigliedrigkeit des Jugendamtes repräsentiert neben der Verwaltung, deren Organisation der kommunalen Selbstverwaltung überlassen bleibt, der Jugendhilfeausschuss. Im Verhältnis zur Verwaltung des Jugendamtes ist der Jugendhilfeausschuss das "übergeordnete Gremium", da "die Geschäfte der laufenden Verwaltung im Bereich der öffentlichen Jugendhilfe vom Leiter der Verwaltung der Gebietskörperschaft oder in seinem Auftrag vom Leiter der Verwaltung des Jugendamtes im Rahmen der Satzung und der Beschlüsse ... des Jugendhilfeausschusses geführt (werden)" (§ 70 Abs. 2 KJHG). Dieser Vorrang gilt unabhängig davon, um welche Art von Geschäften es sich handelt (vgl. Münder 1987). Die "Vertretungskörperschaft" ist das dem Jugendhilfeausschuss übergeordnete Organ. Sie ist berechtigt, diesen durch Beschlüsse zu binden bzw. seine Beschlüsse aufzuheben und gegebenenfalls durch eigene zu ersetzen.

Der Jugendhilfeausschuss setzt sich nach § 71 Abs. 1 KJHG zu drei Fünfteln seiner Stimmen aus Mitgliedern der Vertretungskörperschaft (des Trägers der öffentlichen Jugendhilfe) oder von ihr gewählter Frauen und Männer, die in der Jugendhilfe erfahren sind, und zu zwei Fünfteln aus Frauen und Männern zusammen, die auf Vorschlag der im Bereich des öffentlichen Trägers wirkenden und anerkannten Träger der freien Jugendhilfe von der Vertretungskörperschaft gewählt werden; dabei sind Vorschläge der Jugendverbände und der Wohlfahrtsverbände angemessen zu berücksichtigen. Demnach haben die anerkannten Jugendverbände und die Wohlfahrtsverbände nicht mehr einen bundesgesetzlich festgelegten Anspruch auf bestimmte Stimmanteile. Diese Regelung in § 71 Abs. 1 Nr. 2 KJHG berücksichtigt, dass auch anerkannte neue Träger, die sich z.B. in Form von örtlichen Initiativen oder Selbsthilfegruppen zusammengefunden und bewährt haben, einen eigenen Zugang zum Jugendhilfeausschuss erhalten sollen.

Der Jugendhilfeausschuss soll sich insbesondere mit der Erörterung aktueller Problemlagen bzw. mit Vorschlägen für die Weiterentwicklung der Jugendhilfe, mit der Jugendhilfeplanung und mit der Förderung der freien Jugendhilfe befassen (§ 71 Abs. 2 KJHG). Er entspricht im Übrigen weitgehend dem Jugendwohlfahrtsausschuss alter Prägung, wenn auch § 71 mehrere Abweichungen vom bisherigen Recht normiert: So wurde z.B. die Anhörungspflicht des Jugendhilfeausschusses bei der Berufung des Jugendamtsleiters zu einer "Soll-Vorschrift" reduziert (§ 71 Abs. 3 Satz 2 KJHG), sein Zusammentreten richtet sich nach dem tatsächlichen Bedarf und ist nicht auf eine Mindestzahl von Einberufungen festgelegt (§ 71 Abs. 3 Satz 3 KJHG).

Der bereichsspezifische Datenschutz

Das Datenschutzrecht des KJHG (§§ 61-68) hat im JWG keine Entsprechung. Mit diesen bereichsspezifischen Vorschriften werden in der Jugendhilfe erstmals eigenständige Datenschutzregelungen festgeschrieben. Die Neuregelung des Datenschutzes im KJHG ist Ausdruck der vom Bundesverfassungsgericht dargestellten Verfassungsrechtslage, den bereichsspezifischen Datenschutz in dem jeweils speziellen Gesetz mit zu regeln (BVerfGE 65, S. 1

ff.). Dabei wurde der Gesetzgeber verpflichtet, für jeden Eingriff in das Selbstbestimmungsrecht des Bürgers eine klare gesetzliche Grundlage zu schaffen und Datenschutz nicht als bloßen Datenmissbrauchschutz zu regeln, sondern als aktiven Persönlichkeitsschutz – unabhängig davon, ob ein Datenmissbrauch zu befürchten ist oder nicht.

Die für den Bereich der Jugendhilfe maßgeblichen Regelungen finden sich jetzt vorrangig in §§ 61-68 KJHG. Ergänzend dazu sind die Vorschriften in § 35 SGB I sowie in den §§ 67-85 SGB X und in den allgemeinen Datenschutzvorschriften des Bundesdatenschutzgesetzes und der Landesdatenschutzgesetze zu beachten. Die Datenschutzvorschriften des KJHG werden weiter ergänzt durch die Geheimhaltungsvorschriften des Strafgesetzbuches (§ 203 StGB) und des Arbeitsrechtes. So verpflichtet § 9 BAT Angestellte im öffentlichen Dienst zur Wahrung von Dienstgeheimnissen. Für Beamte regeln § 39 Beamtenrechtsrahmengesetz und § 61 Bundesbeamtengesetz entsprechende Verpflichtungen.

Die Zweckbindung des Datenschutzes stellt das zentrale Prinzip des 4. Kapitels dar. Die Betroffenen müssen wissen und darauf vertrauen können, dass die ihre Person betreffenden Informationen nur zu dem Zweck verarbeitet werden, zu dem sie erhoben wurden. Alle Phasen des Datenumgangs werden somit der Zweckbindung unterworfen. Damit werden die Rechte der Betroffenen in der Jugendhilfe erheblich erweitert. Mit ihrer strikten Aufgabenbezogenheit machen die Regelungen des Datenschutzes im KJHG den Datenschutz auch "amts-hilfefest". Die Vorstellung von der Einheit der (Jugendhilfe-)Verwaltung lässt sich datenschutzrechtlich nicht halten. Unterstützt werden diese Regelungen durch die Verpflichtung zu getrennter Aktenführung in verschiedenen Aufgabenbereichen der Jugendhilfe (§ 63 Abs. 2 KJHG), die Notwendigkeit einer Führung von Sonderakten zur Aufnahme besonders geschützter "anvertrauter" Daten (§ 65 KJHG) sowie die Pflicht zur Löschung oder Sperrung aller Daten, sobald sie für den Zweck, zu dem sie erhoben und gespeichert worden sind, nicht mehr gebraucht werden (§§ 63 Abs. 1, 64 Abs. 1, 66 KJHG). Umfassende Auskunftsrechte des Betroffenen (§ 67 KJHG) vervollständigen seinen datenrechtlichen Schutz. Für die Amtspflegschaft, Amtsvormundschaft, Beistandschaft und Gegenvormundschaft werden Sonderregelungen geschaffen (§§ 68, 61 Abs. 2 KJHG).

Regelungskonflikte in der Jugendhilfe können aus den Datenübermittlungsvorschriften des Ausländergesetzes resultieren. Nach § 76 Ausländergesetz haben Jugendämter ohne Ersuchen den Ausländerbehörden personenbezogene Daten von Ausländern, Amtshandlungen und sonstigen Maßnahmen gegenüber Ausländern sowie entsprechende Erkenntnisse mitzuteilen, soweit diese Angaben zur Erfüllung der Aufgaben der Ausländerbehörden erforderlich sind. Damit wird jedoch eine Offenbarungspflicht der Jugendhilfe normiert, die mit dem Offenbarungsschutz nach § 64 Abs. 1 und 2 sowie § 65 KJHG kollidiert. Soweit es sich um von der Jugendhilfe erhobene Daten handelt, dürfte die Zweckbindung kaum die Offenbarung gegenüber den Ausländerbehörden rechtfertigen (§ 64 Abs. 2 KJHG). Soweit es sich nicht um erhobene Daten handelt, sondern um solche, die den Leistungsträgern sonst zur Kenntnis gelangt sind, ist der Datenschutz ebenfalls gemäß §§ 64 Abs. 2 und 65 KJHG zu beachten.

Organisation des Datenschutzes

Nach § 61 Abs. 1 Satz 2 KJHG gilt der bereichsspezifische Datenschutz der Jugendhilfe für "alle Stellen des Trägers der öffentlichen Jugendhilfe, soweit sie Aufgaben nach diesem Buch wahrnehmen". Damit ist für die Jugendhilfe klargestellt, dass innerhalb eines Rechtsträgers

personenbezogene Daten nicht unbegrenzt ausgetauscht werden dürfen – z.B. innerhalb einer Kommune kein freier Datenfluss zwischen Jugendamt oder Sozialamt erlaubt ist, aber auch nicht zwischen einzelnen Stellen derselben Behörde, also wie des Jugendamtes. "Stelle" umfasst datenschutzrechtlich den hierarchischen Aufbau, also vom (einfachen) Mitarbeiter bis hin zum Vorgesetzten oder Stellenleiter. Die einzelnen Mitarbeiter der Stellen sind nicht Adressaten des Datenschutzes. Für sie gelten die maßgeblichen arbeitsrechtlichen, vor allem aber strafrechtlichen Geheimhaltungsvorschriften. Mitarbeiter sind lediglich unter den Voraussetzungen des § 65 persönlich datenschutzverpflichtet.

Entsprechend der staatlichen Regelungsbegrenzung für öffentliche Stellen sind die freien Träger nicht unmittelbare Adressaten der Datenschutzregelungen. Wegen ihrer Bedeutung im Bereich der Jugendhilfe "fordert" § 61 Abs. 3 KJHG vom öffentlichen Träger jedoch die Sicherstellung des Datenschutzes, wenn Einrichtungen und Dienste der freien Träger im Rahmen der Jugendhilfe in Anspruch genommen werden. Dies kann z.B. durch entsprechende Vereinbarungen oder Auflagen erfolgen.

Gegenstand des Datenschutzes

Gegenstand des Sozialdatenschutzes sind "personenbezogene Daten" im Sinn der §§ 35 Abs. 1 SGB I und 67 ff. SGB X. Danach sind personenbezogene Daten "Einzelangaben über persönliche oder sachliche Verhältnisse einer bestimmten oder bestimmbaren natürlichen Person".

Der Datenschutz beginnt bereits bei der Datenerhebung (§ 62 KJHG). Danach dürfen personenbezogene Daten nur erhoben werden, soweit ihre Kenntnis zur Erfüllung der jeweiligen Aufgabe erforderlich ist. Damit wird den Trägern der öffentlichen Jugendhilfe aufgegeben, in jedem Einzelfall zu prüfen, ob die angeforderten Informationen für die konkrete Leistung oder das konkrete Angebot tatsächlich erforderlich sind. Die einzuholenden Informationen sind nach § 62 Abs. 2 KJHG grundsätzlich beim Betroffenen selbst zu erheben. Dieser muss darüber informiert werden, damit er weiß, für welche Zwecke er Informationen offenbart, und danach selbst entscheiden kann, ob er dazu bereit sein will.

Erhobene personenbezogene Daten dürfen in Akten und auf sonstigen Datenträgern nur aufgenommen oder gespeichert werden, soweit dies für die Erfüllung der jeweiligen Aufgabe erforderlich ist (§ 63 Abs. 1 KJHG). Im Speichern von Informationen können allerdings zusätzliche Gefahren über die Datenerhebung hinaus liegen. Dies macht § 63 Abs. 2 KJHG deutlich, der deshalb vorschreibt, dass Informationen, die für unterschiedliche Aufgaben der Jugendhilfe erhoben worden sind, auch bei der Speicherung nur zusammengeführt werden dürfen, wenn dies für die konkrete Aufgabenerfüllung erforderlich ist. Damit ist die klassische "Einheitsakte" datenschutzrechtlich unzulässig. Demzufolge müssen, entsprechend den unterschiedlichen Aufgabenzwecken, Akten getrennt geführt werden. § 64 Abs. 1 unterwirft auch die Datenverwendung der strikten Zweckbindung. Die Jugendhilfeverwaltung hat daher bei jeder Datenverwendung im Einzelfall zu prüfen und sicherzustellen, dass die Daten nur zu demselben Zweck verwendet werden, zu dem sie erhoben worden sind. In jedem Fall ist eine Offenbarung nur zulässig, "soweit dadurch der Erfolg einer zu gewährenden Leistung nicht in Frage gestellt wird" (§ 64 Abs. 2 KJHG).

Damit sind sowohl Datenoffenbarungen zwischen einzelnen Stellen und auch im Wege der Amtshilfe nur unter den normierten Voraussetzungen des § 64 Abs. 1 und 2 zulässig. Für die Unterrichtung der Gerichte im Zusammenhang mit der Mitwirkung des Jugendamtes im gerichtlichen Verfahren ist stets sorgfältig zu prüfen, inwieweit Informationen aus den Beratungsgesprächen durch die Unterrichtung offenbart würden und inwieweit dies nach Abs. 2 – schon bzw. noch – zulässig ist. Ebenso ist das Konkurrenzverhältnis im Hinblick auf die Ermittlungspflichten der Ausländerbehörden (§ 75 Ausländergesetz) bzw. die Mitteilungspflicht der Jugendhilfebehörden (§ 76 Ausländergesetz) zu lösen. Für die Träger der Jugendhilfe ist § 64 Abs. 2 KJHG als Spezialvorschrift vorrangig zu beachten, sodass eine Mitteilung von personenbezogenen Daten ausgeschlossen ist, wenn eine Prüfung der Sach- und Rechtslage ergibt, dass dadurch der Erfolg einer zu gewährenden Leistung in Frage gestellt würde.

Der Schutz "anvertrauter" Daten

Für "anvertraute" personenbezogene Daten normiert § 65 gegenüber § 64 KJHG einen gesteigerten Offenbarungsschutz sowohl für die Mitarbeiter der öffentlichen Jugendhilfe wie für die betroffenen Hilfesuchenden. Der Gesetzgeber will damit sicherstellen, dass Erkenntnisse aus der Beratungstätigkeit nicht bei der sonstigen Aufgabenerfüllung der Jugendämter verwendet und möglicherweise gegen die Beratenden verwendet werden. Diese Vorschrift schafft deshalb Regelungen für die Probleme, die sich sowohl aus der besonderen Sensibilität von Daten wie auch aus der besonderen Situation einzelner Mitarbeiter der Jugendhilfe ergeben können. Als Spezialvorschrift schließt § 65 KJHG ausdrücklich auch die über § 203 StGB hinausgehenden Offenbarungsmöglichkeiten der §§ 67-75 SGB X aus und engt die Offenbarungsbefugnis des § 76 SGB X für besonders schutzwürdige personenbezogene Daten ein. Die Voraussetzungen für diesen besonderen Datenschutz haben die Mitarbeiter der Träger öffentlicher Jugendhilfe bzw. die Träger selbst zu klären.

Angesichts der Sensibilität und Intimität der nach § 65 anvertrauten personenbezogenen Daten müssen verwaltungsinterne Probleme zurückstehen. Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe haben zum Schutz dieser Daten effektive organisatorische Vorkehrungen zu treffen, im Übrigen hier im Zweifel Zurückhaltung zu üben. So darf der als "Vertrauter" tätige Mitarbeiter nicht zugleich ermittelnd tätig werden. Ist aber eine Vermischung von unterschiedlichen Funktionen tatsächlich unvermeidbar, ist der Betroffene darauf hinzuweisen und ihm zu erklären, welche Daten vertraulich bleiben und welche offenbart werden können (vgl. im einzelnen Münder et al. 1991, § 65 Rz 10 ff.).

Sonderregelungen für Amtspfleger/Amtsvormünder

Mit der Einführung einer Sonderregelung für den Datenschutz im Rahmen der Tätigkeit von Amtspflegern/Amtsvormündern sowie von Beiständen und Gegenvormündern (§ 68 Abs. 1 und 5) stellt das KJHG klar, dass diese Tätigkeit in erster Linie die eines gesetzlichen Vertreters und erst nachrangig die einer Hilfestellung ist. Insoweit war es gerechtfertigt, die Befugnisse dieser Personen gegenüber den Betroffenen und auch gegenüber anderen Stellen der Träger der öffentlichen Jugendhilfe zu erweitern, sie insbesondere von den Beschränkungen der §§ 62 Abs. 2-4, 63-65 zu entbinden (§ 61 Abs. 2 KJHG). Aufgrund der Ausschlussregelung des § 61 Abs. 2 KJHG gelten für den Schutz personenbezogener Daten im Rahmen der entsprechenden Tätigkeiten des Jugendamtes die Datenschutzvorschriften des § 35 SGB I und der §§ 67 ff. SGB X nicht, auch nicht subsidiär (vgl. Münder et al. 1991, § 68 Rz 2 ff.).

Heranziehung zu den Kosten, Kostenerstattung

Verantwortlich für die finanzielle Kostenlast der Jugendhilfe sind grundsätzlich die zuständigen örtlichen Träger, also die Kreise bzw. kreisfreien Städte (§§ 69, 85 ff. KJHG). Die Kostentragungslast der Kommunen wird durch die "Kommunalisierung" der Jugendhilfe somit weiter verstärkt.

Nach § 97 KJHG hat das örtlich zuständige Jugendamt einem anderen Jugendamt die Kosten zu erstatten, die dieses im Rahmen seiner Tätigkeitsverpflichtung aufgewendet hat. Insofern gewinnt die Frage der Heranziehung zu den Kosten bzw. der Kostenerstattung weiter an Bedeutung. Soweit – etwa bei der Überleitung von Ansprüchen – die im Bundessozialhilfegesetz hierzu entwickelten Grundsätze auch im Bereich der Jugendhilfe zur Anwendung kommen sollen, sieht das KJHG von der entsprechenden Verweisung auf das BSHG ab und ersetzt diese Verweisungen durch umfassende eigenständige Regelungen.

Im KJHG lassen sich folgende Regelungskomplexe unterscheiden:

- Kostenbeteiligung durch Teilnahmebeträge gemäß § 90 KJHG,
- Regelungen zur Heranziehung der Minderjährigen oder ihrer Eltern gemäß §§ 91-93 KJHG,
- Regelungen zur Überleitung von Ansprüchen gegen Dritte gemäß §§ 94-96 KJHG sowie
- Kostenerstattung zwischen den öffentlichen Jugendhilfeträgern selbst gemäß § 97 KJHG.

Grundsätzlich werden Minderjährige, deren Eltern und junge Volljährige – soweit dies zumutbar ist – an den Kosten beteiligt (§ 91 KJHG). Für die Feststellung der zumutbaren Belastung gelten grundsätzlich die Vorschriften der §§ 76-79, 84, 85, 88 und 89 BSHG (§§ 90 Abs. 4, 93 Abs. 1 KJHG). Um zu verhindern, dass bei Weigerung der Eltern, sich an den Kosten zu beteiligen, den Minderjährigen Nachteile entstehen, besteht auch in diesen Fällen die Leistungspflicht des jeweiligen Jugendhilfeträgers (§§ 91-93 KJHG). Es kommt dann zur nachträglichen Heranziehung zu den Kosten.

Eine einheitliche und stimmige Kostenregelung lässt sich jedoch danach nicht finden: So überwiegen bei den Bereichen des § 91 KJHG "fürsorgerische" Elemente, weshalb diese Leistungen grundsätzlich unabhängig von der vorherigen oder gleichzeitigen Kostenbeteiligung erbracht werden, aber Kostenbeiträge zu leisten sind. Bei den Beratungsangeboten überwiegt die allgemeine kostenfreie Zugänglichkeit, sodass dafür grundsätzlich keine Kostentragungspflicht vorgeschrieben ist. In anderen Bereichen, etwa der Jugendarbeit, der Erziehungsförderung in der Familie oder der Förderung in Tageseinrichtungen nach §§ 22, 24, sind Teilnahmebeiträge oder Gebühren vorgesehen.

Auch die Terminologie im Kostenbereich ist nicht einheitlich. Folgende Systematik lässt sich erkennen:

- Die Kostentragung betrifft die Letztverantwortlichkeit für die Kosten einer Leistung oder Aufgabe.
- Die Kostenbeteiligung regelt, inwiefern Minderjährige, ihre Eltern oder junge Volljährige für Kosten aufkommen müssen – unabhängig davon, ob die Kosten zunächst vom

Jugendhilfeträger übernommen oder verauslagt werden. Die Kostenbeteiligung kann realisiert werden durch Teilnahmebeiträge, Gebühren, Kostenbeiträge, Aufwendungsersatz oder durch einen unmittelbar selbst getragenen und berücksichtigten Eigenanteil.

- Teilnahmebeiträge bzw. Gebühren sind generalisierte und pauschalierte Beträge für die Inanspruchnahme von Angeboten, die u.U. nach sozialen Kriterien, wie z.B. Einkommen oder Kinderzahl, gestaffelt werden können.
- Der Kostenbeitrag ist die durch öffentlich-rechtlichen Leistungsbescheid realisierte Kostenbeteiligung von Minderjährigen, ihren Eltern und von jungen Volljährigen an den Kosten einer Jugendhilfeleistung. Sie kann im Einzelfall bis zur vollen Höhe der berücksichtigungsfähigen Kosten reichen.
- Aufwendungsersatz betrifft die nachträgliche Erstattung der vom Jugendhilfeträger vorgeleisteten vollen Aufwendungen durch die Minderjährigen, ihre Eltern oder durch die jungen Volljährigen.
- Die Kostenerstattung schließlich ist der zwischen öffentlichen Jugendhilfeträgern vorzunehmende nachträgliche Ausgleich für verauslagte Kosten.

Die Komplexität und Differenziertheit der Kostenregelungen im Regierungsentwurf (dort die §§ 81 ff.) führten noch kurz vor der Verabschiedung des Gesetzes zu einer Überarbeitung durch eine so genannte Bund-Länder-Arbeitsgruppe unter Beteiligung der kommunalen Spitzenverbände und der Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter und überörtlicher Erziehungsbehörden (vgl. Habermann und Tries 1991). Allerdings hat diese Überarbeitung nicht in allen Fällen der Vereinfachung oder Behebung der Zweifelsfragen gedient. Kurz nach der Verabschiedung des KJHG wurde bereits deutlich, dass für das KJHG auch im Bereich der Kostenfragen ein Änderungsbedarf besteht. Es bleibt zu hoffen, dass die Praxis in dieser Frage zu sozial verträglichen und angemessenen Kostenregelungen kommen kann.

IV. Leistungen und andere Aufgaben der Jugendhilfe

Außerschulische Jugendbildung

§ 11 Abs. 3 Ziffer 1 KJHG

Dieter Maly

Nach der inneren Logik des KJHG ist das zweite Kapitel des Gesetzes für die Praxis der Jugendhilfe von zentraler Bedeutung: Dort werden die Leistungen, die die Jugendhilfe erbringen soll, definiert und aufgelistet. Gleich an erster Stelle dieser Auflistung findet sich in § 11 KJHG die Jugendarbeit (was aber mit Sicherheit keine Rangreihung oder Prioritätensetzung darstellen soll). Was unter Jugendarbeit zu verstehen sei, definiert der Gesetzgeber in § 11 Abs. 3 anhand eines sechs Punkte umfassenden Katalogs von inhaltlichen und methodischen "Schwerpunkten"; als erster Schwerpunkt wird die außerschulische Jugendbildung genannt. Sodann wird außerschulische Jugendbildung in die Einzeldisziplinen allgemeine, politische, soziale, gesundheitliche, kulturelle, naturkundliche und technische Bildung recht genau ausdifferenziert. Diese Qualifikation der Jugendbildung als Schwerpunkt der Jugendarbeit und als (selbstverständliche) Leistung der Jugendhilfe ist zweifellos ein Fortschritt gegenüber dem alten JWG, wo Jugendarbeit und Jugendbildung ihre Legitimation oft mühsam aus § 5 Abs. 1 Ziffer 6 ableiten mussten.

Allerdings trifft das eine große und durchgängige Manko des Leistungskatalogs der Jugendhilfe im KJHG auch auf die Jugendbildung zu: Die Bestimmungen bleiben unverbindlich, sie verpflichten im Grunde genommen niemanden. Die Leistungen sind fast durchwegs Soll- oder Kann-Leistungen; im Fall des § 11 KJHG entsteht die Unverbindlichkeit durch die Tatsache, dass es keine objektiven Entscheidungskriterien dafür gibt, was und wie viel an Jugendarbeit erforderlich ist, um die Entwicklung junger Menschen zu fördern. Insofern hat sich für die Träger von Jugendarbeit und damit auch für Jugendbildung bei genauer Betrachtung so viel nicht geändert. Zwar ist die Darstellung des Arbeitsansatzes im Gesetz verbessert worden – eine größere Rechtssicherheit oder gar ein einklagbarer Anspruch auf Angebote der Jugendarbeit ergeben sich aus dem KJHG jedoch nicht. Was in der Praxis geht oder nicht geht, bleibt weiterhin dem "freien Spiel der Kräfte" auf der kommunalen Ebene überlassen – eine Situation, die die Jugendhilfe und besonders die Jugendarbeit ja von jeher gewohnt sind.

Offene Fragen

Das KJHG definiert Jugendbildung als Bestandteil der Jugendarbeit und liefert gleich eine Liste von Themen mit, welche die Jugendbildung bearbeiten soll. Das ist einerseits zu wenig, um darzustellen, was außerschulische Jugendbildung in der Praxis sein kann und wie sie zu organisieren ist, andererseits wird mit der (nicht offenen, sondern abgeschlossenen) Themenliste des Guten etwas zu viel getan. Hier zeigt sich, dass das KJHG in weiten Teilen ein reaktives Gesetz ist, d.h., dass vorhandene Ansätze und Entwicklungen in der Jugendhilfe aufgenommen und per Gesetz im Nachhinein zum Standard des Fachgebietes erklärt werden. Bei dieser Vorgehensweise entstehen zwangsläufig Verkürzungen und Vereinfachungen. Die Fragen nach

- dem Stellenwert von außerschulischer Jugendbildung in der Jugendarbeit,
- der Position der außerschulischen Jugendbildung im gesamten Bildungssystem,

- pädagogischen Zielen und inhaltlichen Konzepten von außerschulischer Jugendbildung,
- sinnvollen und erprobten Organisationsmodellen von außerschulischer Jugendbildung

kann demnach das KJHG nicht beantworten. Hierzu ist ein Blick auf die Jugendhilfepraxis und auch auf die Geschichte dieses Arbeitsfeldes vonnöten.

Jugendarbeit und Bildung

Beim Stellenwert der Jugendbildung bzw. des Bildungsbegriffes im Bereich der Jugendarbeit muss man deutlich zwei verschiedene Dimensionen unterscheiden: Erstens ist Bildung eine Querschnittsaufgabe in der gesamten Jugendarbeit, d.h., sie sollte immer und überall dort erfolgen, wo Jugendarbeit stattfindet, ganz selbstverständlich und von Anfang an mitgeplant. Alle Aktivitäten der Jugendarbeit, von der Gruppenstunde eines Jugendverbandes über Programmangebote in Jugendzentren bis hin zur Wochenendfreizeit und Ferienfahrt, sollten einen Bildungseffekt für alle Beteiligten haben. Dieser enge Zusammenhang mit Bildung ist geradezu ein "konstituierendes Merkmal" für Jugendarbeit, und es gibt Denktraditionen, die – gerade andersherum als im KJHG – außerschulische Jugendbildung als Oberbegriff nehmen, unter dem die Jugendarbeit zu subsumieren ist.

Die Frage, ob ein Bildungseffekt gewollt und auch erzielt wird, ist für die Jugendarbeit essentiell: Ein Freizeitheim, dessen Disco- und Cafeteriabetrieb sich in nichts mehr von einer kommerziellen Discothek unterscheidet, betreibt keine gute, eigentlich schon gar keine Jugendarbeit mehr. Es muss auch und gerade bei solchen Angeboten nach möglichen Bildungseffekten gesucht werden – und sie sind auch zu finden: Eine Cafeteria in Selbstverwaltung der Jugendlichen, Discjockey-Kurse, Übergänge vom Musikkonsum zur selbstproduzierten Musik, Thematisieren und Verändern der typischen "Disco-Anmache" usw. seien hier nur als Beispiele genannt. In dieser Form des quasi nebenbei anfallenden Bildungseffekts liegt gerade die Stärke der Jugendarbeit, liegt ihr Vorteil gegenüber dem traditionellen Bildungsvermittler Schule.

Zweitens ist Bildung aber natürlich auch eine zentrale Aufgabe spezialisierter Einrichtungen der Jugendarbeit; hier sind in erster Linie Jugendbildungsstätten zu nennen, aber auch Jugendbibliotheken, politische und kulturelle Bildungseinrichtungen u.a.m. Wie solche Angebote sinnvoll mit der Querschnittsaufgabe Bildung verzahnt werden können, wird später kurz angesprochen.

Außerschulische Jugendbildung grenzt sich einerseits schon begrifflich klar von der Schule ab. Andererseits sind alle Kinder und Jugendlichen, die Angebote der Jugendarbeit nutzen, zugleich auch Schüler (einschließlich Berufsschüler) oder sind bis vor kurzem Schüler gewesen, haben also intensive Erfahrungen mit dem schulischen Bildungssystem gemacht. Dies muss bei der Planung von Bildungselementen in der Jugendarbeit berücksichtigt werden: Außerschulische Jugendbildung darf keine Fortsetzung der Schule mit anderen Mitteln sein, sie muss aber die Schulerfahrungen der Kinder und Jugendlichen kennen und aufgreifen.

Letzteres bedeutet, dass in der Jugendarbeit zunächst – im kompensatorischen Sinn – ein Ausgleich für die Belastungen des Schultages möglich sein muss, d.h., es muss Raum sein für stressfreie Betätigung ohne Leistungsanforderungen, für das Ausleben motorischer Bewe-

gungsbedürfnisse genauso wie für Rückzugs- und Ruhebedürfnisse. Diese Möglichkeiten sind geradezu Voraussetzung dafür, Bildungselemente in der Jugendarbeit realisieren zu können, denn die Mehrzahl der Jugendlichen ist durchaus auch in der Freizeit zu aktivitäts- und zielorientierten (also bildungsrelevanten) Betätigungen bereit, wenn ihnen zugleich genug Raum und Zeit für Unterhaltung und Entspannung geboten wird (vgl. Stadt Nürnberg 1986).

Die Jugendarbeit hat als Bildungsvermittler gegenüber der Schule eine Reihe von Startvorteilen, die es zu nutzen gilt: Die Teilnahme an ihren Angeboten ist freiwillig; es werden keine Leistungsnachweise verlangt; bei der Auswahl der Themen und Methoden sind keine curricularen Grenzen gesetzt, sondern es steht vielmehr eine Orientierung am Alltag und an der konkreten Lebenswelt der Kinder und Jugendlichen im Vordergrund (vgl. die "Strukturmaximen" der Jugendhilfe im Achten Jugendbericht). Unter diesen Prämissen kann die Jugendarbeit Bildungseffekte bewirken, gezielt oder auch ganz nebenbei, welche die Schule nie erreichen könnte. Ein erfolgreiches Selbstverwaltungsmodell eines Jugendzentrums oder eines Ferienlagers vermittelt beispielsweise ganz andere Erfahrungen über demokratische Zusammenhänge und Abläufe, als dies im Sozialkundeunterricht möglich ist.

Ziele und Inhalte

Viele Träger von Jugendbildungsarbeit und ganz besonders die öffentlichen Träger tun sich sehr schwer damit, Ziele und Inhalte ihrer pädagogischen Arbeit zu entwickeln. Einerseits existiert ein allgemein konsensfähiges System von Erziehungs- oder Bildungszielen nicht. Andererseits gibt es aber auch keine "wertfreie" Erziehung oder Bildung.

Beispielsweise löst die Stadt Nürnberg als relativ großer öffentlicher Träger von Jugendarbeit und außerschulischer Jugendbildung dieses Problem in ihrem Konzept "offene Jugendarbeit" folgendermaßen: Eine grundsätzliche Orientierung (des Trägers und seiner Mitarbeiter) an einem humanistischen Menschen- und Weltbild, das der Aufklärung, Rationalität, Solidarität und Emanzipation verpflichtet ist, wird (sozusagen als zentrale Wertorientierung) vorausgesetzt (vgl. Stadt Nürnberg 1990). Davon ausgehend wird eine offene Liste von Zielen und Arbeitsfeldern vorgelegt, die zwar im Augenblick gilt, aber diskutierbar und veränderbar ist.

Anders als im KJHG wird in dieser Liste politische Bildung an die erste Stelle gerückt und als übergreifendes Prinzip verstanden – in dem Sinne, dass man sich die politische Dimension aller Ansätze und Inhalte von Jugendbildung jederzeit bewusst machen muss, d.h., dass man in der gesamten Alltagsarbeit der Anwaltsrolle für die Interessen der Kinder und Jugendlichen und deren Befähigung zu eigener, aktiver Partizipation an der Gestaltung der Gesellschaft Rechnung tragen muss.

Die konkreten Inhalte von Jugendbildung leiten sich dann nicht aus der Liste in § 11 Abs. 3 Ziffer 1 KJHG ab, sondern – gemäß der Querschnittsfunktion von Bildung in der gesamten Jugendarbeit – aus allen Schwerpunkten, die sich Jugendarbeit setzt. Außerschulische Jugendbildung findet dann auch statt im Zusammenhang mit "Sport, Spiel und Geselligkeit", "arbeitswelt-, schul- und familienbezogener Jugendarbeit", "internationaler Jugendarbeit", "Kinder- und Jugendberholung" (§ 11 Abs. 3 Ziffer 2-5 KJHG) und darüber hinaus in Schwerpunkten der Praxis, die das KJHG nicht nennt (Mädchenarbeit, Medienarbeit, Jugendkulturarbeit usw.).

Notwendige Rahmenbedingungen

Abschließend ist zu fragen, welche organisatorischen und strukturellen Rahmenbedingungen vorhanden sein müssen, um außerschulische Jugendbildung in der offenen Jugendarbeit in der hier skizzierten Art und Weise betreiben zu können. Die Forderungen für ein optimales Angebot sind durchaus unbescheiden:

Erstens braucht es in allen Häusern der offenen Jugendarbeit qualifizierter Mitarbeiter in ausreichender Zahl, damit qualifizierte Bildungselemente in der Alltagsarbeit geplant und umgesetzt werden können. Das schließt die Forderung nach laufender Fortbildung und Supervision ein sowie die Forderung nach fachplanerischer Kompetenz zur Entwicklung pädagogischer Konzepte.

Zweitens muss ein Netz von spezialisierten Bildungseinrichtungen vorhanden sein (z.B. Medienzentrum, Theaterworkshop, Geschichtswerkstatt, museumspädagogisches Projekt), die sich mit eigenen, fachlich hoch entwickelten Programmen direkt an Kinder und Jugendliche wenden, deren Fachkompetenz aber auch von Jugendhäusern für bestimmte Programme oder Projekte "eingekauft" werden kann und soll (z.B. Projekt "Computer im Freizeitheim", Videofilmwettbewerb zur Suchtproblematik).

Drittens braucht ein großer Träger von Jugendarbeit, der dezentral über eine Stadt verteilt zahlreiche Jugendhäuser betreibt, eine zentrale Instanz, die den Bildungsanspruch der offenen Jugendarbeit fördert und absichert. Ein solches "Zentrum für politische Jugendbildung" (Arbeitstitel) hätte den Auftrag, Fortbildung für die Mitarbeiter vor Ort zu initiieren, themenbezogene Projekte zu entwickeln und in den Einrichtungen zusammen mit den Jugendlichen und den Mitarbeitern umzusetzen sowie schließlich auch ein eigenes zentrales Kurs- und Veranstaltungsangebot für Gruppen und einzelne Interessenten vorzuhalten.

Viertens wird ein flächen- und bedarfsdeckendes Netz von großen Jugendbildungsstätten mit weitgefächerten Programmen für notwendig erachtet, die das Bildungsangebot der "Alltagsarbeit" der Jugendhäuser und -verbände ergänzen und vertiefen. Die Idealvorstellung ist, dass durch die Arbeit im Jugendhaus oder -verband bei einer Gruppe von Jugendlichen so viel Interesse an einem Thema entsteht, dass man gemeinsam und sozusagen als "Highlight" ein spezialisiertes Angebot einer Jugendbildungsstätte nachfragt.

Es ist klar, dass diese Forderungen kaum irgendwo voll erfüllt sind. Gerade deshalb muss die Jugendhilfe sie wieder und wieder in das schon genannte "freie Spiel der Kräfte", sprich in den Kampf um die Verteilung der öffentlichen Gelder, einbringen.

Jugendarbeit

§ 11 KJHG

Jens Peter Jensen

Wer an dieser Stelle, zu Beginn des zweiten Kapitels des KJHG, eine Definition von Jugendarbeit erwartet, wird enttäuscht. Beschrieben werden in § 11 nur der Rahmen, in dem Jugendarbeit stattfinden kann, und wesentliche Schwerpunkte der Jugendarbeit. Im Abs. 1 heißt es, dass jungen Menschen die zur Förderung ihrer Entwicklung erforderlichen Angebote der Jugendarbeit zur Verfügung zu stellen sind. Diese Angebote sollen an ihren Interessen ansetzen und sie zu Selbstbestimmung, gesellschaftlicher Mitverantwortung und sozialem Engagement anregen. Schon diese Zielsetzung von Jugendarbeit verweist auf ihre besondere gesellschaftliche Bedeutung. Bei allem Respekt vor den unterschiedlichen Werthaltungen verschiedener Jugendverbände und anderer Träger der Jugendarbeit ist nicht von starren Erziehungskonzepten auszugehen, sondern von Bedürfnissen und Interessen der Jugendlichen und jungen Erwachsenen in einer sich ständig verändernden Gesellschaft.

Als Träger der Jugendarbeit nennt das KJHG Verbände, Gruppen, Initiativen Jugendlicher und andere Träger der Jugendarbeit sowie die Träger der öffentlichen Jugendhilfe. Jugendarbeit umfasst zum einen bestimmte Angebote für Mitglieder, z.B. von Jugendverbänden, und zum anderen Angebote der offenen Jugendarbeit, die prinzipiell allen Jugendlichen und jungen Erwachsenen offen stehen. In Bezug auf die Jugendverbände ist in § 12 Abs. 4 KJHG außerdem festgehalten, dass sich ihre Angebote auch an junge Menschen wenden können, die nicht bei ihnen Mitglied sind.

Als Schwerpunkte der Jugendarbeit werden in § 11 Abs. 3 KJHG in Form einer un abgeschlossenen Aufzählung die außerschulische Jugendbildung mit allgemeiner, politischer, sozialer, gesundheitlicher, naturkundlicher und technischer Bildung ebenso aufgeführt wie die Jugendarbeit in Sport, Spiel und Geselligkeit. Ferner gehören arbeitswelt-, schul- und familienbezogene Jugendarbeit, internationale Jugendarbeit, Kinder- und Jugenderholung sowie Jugendberatung zu den klassischen Schwerpunkten der Jugendarbeit, die sich in den letzten Jahrzehnten in der freien und in der öffentlichen Jugendhilfe herausgebildet haben.

Wichtig insbesondere für die Jugendarbeit der freien Träger ist § 11 Abs. 4 KJHG. Die Regelung, dass Angebote der Jugendarbeit auch Personen über 27 Jahre in angemessenem Umfang einbeziehen können, ermöglicht es z.B. den Jugendverbänden, auch ältere Mitglieder und ehrenamtliche Mitarbeiter, die für die Aufrechterhaltung von Kontinuität und Stabilität der Verbände von besonderer Bedeutung sind, an geförderten Maßnahmen und Projekten der Jugendarbeit zu beteiligen.

Ziele und Organisationsformen

Angebote der Jugendarbeit sollen einen Beitrag zur Selbstverwirklichung Jugendlicher und zur Entwicklung von sozialem Engagement in einer demokratischen Gesellschaft leisten. Jugendarbeit als eigenständiger Erziehungs- und Bildungsbereich neben Schule und Familie bietet Jugendlichen und jungen Erwachsenen die Freiräume, die sie zur Entfaltung ihrer Per-

sönlichkeit benötigen und die ihnen weder in der Familie noch in der Schule oder am Ausbildungsplatz zur Verfügung stehen.

Während die Strukturen der Jugendarbeit nach 1945 vor allem durch die Idee geprägt waren, "möglichst viel Jugendliche in den Jugendorganisationen zu erfassen, um sie für die neue Demokratie zu gewinnen" (Giesecke 1980, S. 23 f.), werden im KJHG deutlich andere Anforderungen an Jugendarbeit gestellt. Nicht mehr die einzelnen Jugendorganisationen mit ihren mehr oder minder fest gefügten Organisationsstrukturen steht im Vordergrund, sondern das Interesse von Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen, im Bereich der Jugendarbeit dort aktiv zu werden, wo sie sich am besten selbst verwirklichen können.

Die öffentlichen Träger der Jugendhilfe haben – soweit nicht von freien Trägern ein entsprechendes Angebot bereitgestellt wird – dafür zu sorgen, dass Jugendlichen ausreichende Angebote der Jugendarbeit, auch der offenen Jugendarbeit und gemeinwesenorientierte Angebote, zur Verfügung stehen. Damit ist endlich auch in einem Bundesgesetz normiert, was sich seit Ende der 60er-Jahre mehr und mehr durchgesetzt hat, nämlich dass Jugendarbeit sich den Bedürfnissen der Jugendlichen zuwendet und nicht in erster Linie an den Integrationsnormen der Erwachsenengesellschaft orientiert ist.

Auch wenn die Angebote der Jugendverbände und anderer Träger der freien Jugendarbeit immer noch von größter Bedeutung für das Gesamtangebot von Jugendarbeit sind, stehen heute die offene und die Jugendarbeit in festen Gruppen in einem gleichberechtigten Verhältnis und nicht mehr in Konkurrenz zueinander. Durch ihre stärkere Hinwendung zu den Bedürfnissen und Interessen der Kinder, Jugendlichen und jungen Erwachsenen ist Jugendarbeit auch mit neuen Aufgaben bedacht worden, die eine erhebliche Professionalisierung und damit auch eine Verselbständigung der Jugendverbände von ihren Erwachsenenorganisationen hervorgebracht haben. Hinzu kommt, dass neben den traditionellen Häusern der Jugend im Bereich der offenen Jugendarbeit und den auf Dauer angelegten Strukturen der Jugendverbände eine Reihe von meistens lokal tätigen Initiativen sowie neue Verbände vor allem im Bereich der Ökologiebewegung entstanden sind. Diese haben zumindest bis Mitte der 80er-Jahre vielen interessierten Jugendlichen durchaus eine Alternative zum Engagement in einem Jugendverband geboten, wenngleich Jugendliche in diesen Initiativen weniger Hilfen bei der Bewältigung ihrer aktuellen Alltagsprobleme in Schule, Ausbildung und Familie finden. Auch wenn der Boom der Bürgerinitiativen inzwischen vorüber ist, sind wesentliche Orientierungen und Thematisierungen aus den sozialen Bewegungen zumindest in abgeschwächter Form von einer Reihe von Jugendverbänden aufgegriffen worden.

Auch in Bezug auf die Orientierungen der Mitglieder gibt es deutliche Parallelen zwischen Jugendverbänden und Bürgerinitiativen, wobei die Grundhaltung vieler Mitglieder von Jugendverbänden seit langem ähnlich strukturiert ist. Nicht mehr das Interesse an traditionellen Normen und Werten – so bedeutend sie auch in der Geschichte einzelner Verbände und Einrichtungen sein mögen – sondern der Nutzen, den die Arbeit für den Einzelnen hat, steht im Vordergrund eines Engagements, das sich insbesondere auf ein Wirken im Lokalen, vor Ort, bezieht. Dementsprechend organisieren sich Jugendliche insbesondere in den Städten lieber in kleineren überschaubaren Verbänden und Initiativen als in Großorganisationen.

Selbst in einem Land wie Schleswig-Holstein mit eher traditionellen Strukturen sind Themen wie Ökologie, neue Formen der internationalen Jugendarbeit (z.B. im Rahmen des Jugendaustausches in der Ostseeregion) und die vielfältigen Diskussionen über die Rolle von Mädchen

und jungen Frauen in der Jugendarbeit sowohl von den Trägern der freien als auch von Trägern der öffentlichen Jugendarbeit aktiv aufgegriffen worden.

Ein besonderes Gewicht erhält im neuen KJHG auch die Förderung der Mädchenarbeit. Die Jugendverbände sind in der Vergangenheit gern, auch von sozialdemokratischer Seite, als "Jungenverbände" bezeichnet worden. Eine solche Einschätzung rechtfertigt selbstverständlich besondere Anstrengungen zur Förderung von Mädchen und jungen Frauen in den Jugendverbänden. Die Jugendverbände begrüßen entsprechende Programme zur Mädchenförderung und werden ihre Bemühungen um eine stärkere Einbeziehung der Mädchen und jungen Frauen in ihre Verbandsarbeit fortsetzen. Der Erfolg von Jugendverbandsarbeit und die Veränderungsfähigkeit, also das innovative Potential der Verbände, hängen natürlich davon ab, wie viel Landesmittel z.B. für Mädchenförderung bereitgestellt werden.

Jugendarbeit und Jugendinformationssysteme

Der Bedeutungszuwachs, den die Jugendarbeit in den 70er-Jahren erhalten hat, führte dazu, dass neben den vielfältigen Aufgaben einer außerschulischen Jugendbildung und den traditionellen Formen der Jugendarbeit in Sport, Spiel, Geselligkeit, Jugenderholung und internationalen Begegnungen zunehmend die Beratung von Jugendlichen in besonderen Problemsituationen zu einer Aufgaben der Jugendarbeit wurde. Daraus ergibt sich nach § 11 Abs. 1 KJHG insbesondere für die öffentlichen Träger der Jugendhilfe die Verpflichtung, sofern nicht freie Träger solche Beratungsmöglichkeiten bereithalten, Jugendberatungskapazitäten mit einem entsprechend ausgebildeten Fachpersonal anzubieten. Dabei müsste sichergestellt werden, dass auch Sozialarbeiterinnen stets erreichbar sind, die speziell für Hilfe und Beratung von Mädchen und jungen Frauen ausgebildet sind.

Systeme der Jugendberatung und Jugendinformation können die bereits bestehenden Strukturen der Jugendarbeit in der Bundesrepublik Deutschland nur ergänzen. Es muss darauf geachtet werden, dass in diesem Bereich nicht bürokratische Strukturen entstehen, welche die Interessen und Bedürfnisse der Kinder, Jugendlichen und jungen Erwachsenen verfehlen.

Die öffentlichen Träger der Jugendhilfe sind nicht nur verpflichtet, die freie, die offene und die gemeinwesenorientierte Jugendarbeit der unterschiedlichen Träger der Jugendarbeit, insbesondere also der Jugendverbände, ausreichend zu fördern, sondern müssten auch erhebliche finanzielle Mittel für den Ausbau eines ausreichenden "Jugendberatungssystems" aufwenden. Diese umfassende Verpflichtung der Träger der öffentlichen Jugendhilfe müsste in den Kreis- und Landesjugendplänen der Kommunen und der Länder ihren Niederschlag finden. Wenn laut KJHG verstärkt auch Initiativen der Jugend und Jugendberatungseinrichtungen gefördert werden sollen, zieht das mit Sicherheit erhebliche Ausgabensteigerungen auf der unteren Ebene der Träger der öffentlichen Jugendhilfe nach sich. Inwieweit das insbesondere von den finanzschwachen Kommunen in den alten und in den fünf neuen Bundesländern geleistet werden kann, bleibt zunächst einmal abzuwarten.

Auf keinen Fall darf der auch im § 11 KJHG sichtbar werdende Auftrag, immer stärker Serviceangebote für Jugendliche zu fördern, dazu führen, dass die Aufwendungen für die Jugendarbeit, insbesondere der freien Träger, nicht in dem Maße gesteigert werden können, wie es erforderlich ist, um das durch die Pluralität der unterschiedlichen Anbieter geprägte System der außerschulischen Jugendarbeit in der Bundesrepublik Deutschland aufrechtzuerhalten und

weiterzuentwickeln. Jugendarbeit lebt nach wie vor von den Prinzipien der Freiwilligkeit, des Verzichts auf Leistungskontrollen, der Mitbestimmung, Offenheit, Selbstorganisation und Ehrenamtlichkeit, der Orientierung an den Bedürfnissen Jugendlicher und der Pluralität der Jugendarbeit anbietenden Verbände (vgl. Scharinger 1990, S. 93).

Perspektive der Jugendarbeit

Kern einer auf Selbstbestimmung und Emanzipation gerichteten Jugendarbeit kann nur ein Verständnis von Jugendarbeit sein, das Jugendarbeit als "experimentelle Gesellungsform" betrachtet, die Jugendlichen die Wiederaneignung von sozialen und kulturellen Räumen ermöglicht (vgl. Giesecke 1984, S. 449). Dazu bedarf es jedoch der Bereitstellung von Räumen und Mitteln für Maßnahmen, Veranstaltungen und Projekte, damit Jugendliche weitgehend selbstbestimmt in Erfahrung bringen können, welche Chancen an sozialer, kultureller und politischer Partizipation sich ihnen in einer sich zunehmend stärker individualisierenden Gesellschaft bieten.

Die Instrumente und Strukturen der Förderung von Jugendarbeit sind in der Bundesrepublik Deutschland sehr unterschiedlich. Eine Vereinheitlichung im Rahmen des KJHG musste notwendigerweise an den Einwänden der Bundesländer scheitern. Umso mehr wird es für die Jugendverbände als Interessenvertretung der Kinder, Jugendlichen und jungen Erwachsenen darauf ankommen, in den Landesausführungsgesetzen zum KJHG die notwendigen Konkretisierungen und Verbesserungen in Bezug auf die Förderung der Jugendarbeit einzufordern. Nur so können die zum Teil eklatanten Unterschiede in der Förderung der Jugendarbeit zwischen den Bundesländern, aber auch zwischen den Kommunen in den einzelnen Bundesländern, aufgehoben werden.

Auszugehen ist davon von den bestehenden ehrenamtlichen Strukturen in der Jugendarbeit, wie sie allerdings in den neuen Bundesländern unter Bedingungen einer starken "Organisationsmüdigkeit" gerade erst wieder aufgebaut werden müssen. Nur wenn selbstbestimmte, von ehrenamtlichen Mitarbeitern gestützte Formen und Strukturen der Jugendarbeit konstruktiv von Fachkräften ergänzt und zur Weiterentwicklung angeregt werden, also das Spannungsfeld zwischen Professionalisierung und Ehrenamtlichkeit produktiv bleibt, wird es gelingen, die Innovationsfähigkeit der Jugendarbeit auch in Zukunft zu erhalten.

Kinder- und Jugendberufshilfe

§ 11 Abs. 3 Ziffer 5 KJHG

Wolfgang Schwitzer

Angesichts leerer Kassen der Kommunen ist zu befürchten, dass der Bereich Jugendberufshilfe nicht wie bisher gefördert wird, weil die so genannten freiwilligen Leistungen aufgrund erheblicher Kostensteigerungen bei den Pflichtaufgaben der Kommunen reduziert werden. Aber gerade angesichts solcher Realitäten ist es dringend erforderlich zu beschreiben, welchen Stellenwert die Jugendberufshilfe für die Jugendarbeit hat.

Jugendberufshilfemaßnahmen werden von einer Reihe freier Träger der Jugendhilfe angeboten; auf eine Differenzierung zwischen Kinder- und Jugendberufshilfe einerseits sowie Kinder- und Jugendfreizeit andererseits soll hier nicht eingegangen werden.

Jede Konzeption für Jugendberufshilfemaßnahmen muss die Alltagswelt von Kindern und Jugendlichen berücksichtigen. Diese ist geprägt von bestimmten Formen des Zusammenlebens in Familie und Schule. Werte wie Ruhe, Ordnung, Sauberkeit und Leistungsbereitschaft entsprechen nicht immer dem Lebensgefühl von Kindern und Jugendlichen, für manche entsteht dadurch ein erheblicher Anpassungsdruck. In unserem Schulsystem muss dem Pflicht- und Leistungsdenken entsprochen werden – nicht selten steht dieses aber konträr zu den Neigungen der Kinder und Jugendlichen.

Anonymität, Technisierung und Elektronisierung von Freizeit und Kommunikation verschütten menschliche Grundbedürfnisse, wecken zugleich aber auch die Sehnsucht nach Alternativen – zumindest in Freizeit und Urlaub. Viele Kinder wachsen zudem als Einzelkinder auf, oft nur mit einem Elternteil. Die Folge ist, dass in der Jugendarbeit die fehlende Gruppenfähigkeit von Kindern und Jugendlichen beklagt wird.

Es wäre aber fatal, wenn diese Realität einfach akzeptiert würde. Gerade Kinder- und Jugendfreizeiten eröffnen – wie wohl kaum ein anderes Angebot – viele Möglichkeiten, neue Erlebnisse zu vermitteln und neue Erfahrungen zu machen. Das Jugendamt bzw. die öffentliche Jugendhilfe sollte darauf bedacht sein, dass ausreichende Angebote für Kinder und Jugendliche bereitgehalten werden. Dabei sollten insbesondere die Träger der freien Jugendhilfe angeregt werden, entsprechende Maßnahmen anzubieten (§ 4 KJHG).

Allerdings sollten weniger "Angebote von der Stange" favorisiert werden. Vielmehr sind Maßnahmen vorzuziehen, die den Kindern und Jugendlichen die Möglichkeit geben, ihre Interessen einzubringen (§ 74 Abs. 4 KJHG). Dies ist meist dann gewährleistet, wenn Ortsvereine oder Jugendhäuser eine Erholungsmaßnahme speziell für ihre Besucher planen. Hier ist die Zielgruppe bekannt; von vorneherein kann die Konzeption auf Einzelne abgestellt werden. Regelmäßige Besucher von Jugendgruppen oder offenen Angeboten wissen in der Regel dann auch, was sie erwarten können. So kann die Ferienfreizeit eine sinnvolle Ergänzung der pädagogischen Arbeit werden.

So verschieden auch Kinder und Jugendliche sind, bestimmte Interessen werden generell auftreten, beispielsweise

- der Wunsch nach sozialen Kontakten,
- das Bedürfnis, sich wohl zu fühlen,
- das Interesse am Selbermachen,
- die Freude am Lebensgenuss,
- das Verlangen nach Spontaneität.

Diese Interessen gilt es zu berücksichtigen, egal ob es sich um eine Abenteuerfreizeit, bei der das Erleben und die persönliche Leistung im Vordergrund stehen, oder um eine Freizeit handelt, bei der Baden und Faulenzen angesagt sind.

In jedem Fall wird es einer guten pädagogischen Leitung bedürfen. Hier können die Jugendämter die Freizeitanbieter unterstützen, indem sie Freizeithelferschulungen anbieten, bei denen über das Kinder- und Jugendrecht (insbesondere auch über das Jugendschutzgesetz) und über Haftungsfragen informiert wird, aber auch pädagogische Fragestellungen aufgegriffen werden. Ebenso sollte geeignete Fachliteratur zur Verfügung gestellt werden. Ferner sollte der Einsatz ehrenamtlicher Mitarbeiter anerkannt werden, indem z.B. das Jugendamt sie hinsichtlich der Gewährung von Sonderurlaub unterstützt und berät.

Eine große Hilfe für Kinder und Eltern könnte ein Freizeitprospekt sein, in dem alle von einem Jugendamt geförderten Freizeiten aufgeführt sind.

Konzeption von Freizeiten

Bei der Festlegung der Zielsetzung einer Freizeit sind folgende Fragen zu stellen:

- Welche Lernziele sollen angestrebt werden in Bezug auf die Bedürfnisse der Kinder und Jugendlichen?
- Welche Bedingungen in der Umgebung haben bei Kindern und Jugendlichen Probleme bewirkt?
- Wie kann erreicht werden, dass die Erfahrungen einer alternativen Umgebung (auf Freizeiten) in das Herkunftsmilieu übertragen werden?

Regeln des Zusammenlebens sind die Grundlage für die Erreichung der Lernziele: Eine Freizeit kann als ein soziales Regelsystem betrachtet werden. Somit muss immer der enge Zusammenhang zwischen Lernzielen, Regeln und der Programmgestaltung berücksichtigt werden. Schon die Auswahl eines bestimmten Hauses mit seiner Umgebung und die Festlegung auf eine bestimmte Gruppengröße sind in der Regel schon Ausdruck einer Grundkonzeption. Von dieser ist auch abhängig, wie die Teilnehmer vorbereitet werden.

Die Interessen und Fähigkeiten der Mitarbeiter haben einen entscheidenden Einfluss auf mögliche Programmangebote. Deshalb ist die Zusammensetzung der Mitarbeiterteams eine wichtige Vorentscheidung für das Programm und die Freizeit überhaupt und damit eine grundlegende Aufgabe der Verantwortlichen.

Freizeiten eröffnen Kindern und Jugendlichen gute Möglichkeiten zu einem "authentischen Miteinander-Leben". In dieser Gemeinschaft auf Zeit bestehen reale Chancen, Inhalte und Werte zu vermitteln, die dem Träger besonders wichtig sind. Dazu gehören z.B. der verantwortliche Umgang mit der Natur und die Bereitschaft, Verantwortung zu übernehmen oder bei kirchlichen Veranstaltungen christliche Gemeinschaft zu erleben. Immer wird es wichtig sein, bei der Lebenswirklichkeit der Kinder und Jugendlichen anzuknüpfen.

Der Stellenwert von Jugendfreizeiten

In den zu erwartenden Diskussionen über die finanzielle Förderung von Freizeiteilnehmern und ehrenamtlichen Mitarbeitern ist deutlich zu machen:

- Kinder- und Jugendfreizeiten sind ein wichtiger Bestandteil einer sinnvollen Jugendarbeit.
- Sie dürfen nicht einfach als Jugendtourismus abgetan werden.
- Kinder- und Jugendfreizeiten fördern ein intensives soziales Lernen. Junge Menschen lernen, in Gemeinschaft zu leben, aufeinander zu achten, füreinander da zu sein, auf Schwächere Rücksicht zu nehmen, miteinander zu handeln.
- Ein großer Gewinn ist es, wenn es gelingt, behinderte und nichtbehinderte Jugendliche in Freizeiten zusammenzuführen.
- Inmitten einer kommerzialisierten Freizeitwelt sind profitfreie Angebote dringend nötig.

Kinder- und Jugendfreizeiten sollten nicht ein einmaliges Erlebnis bleiben; die Anbindung an eine örtliche, möglichst stadtteilorientierte Jugendarbeit ist wünschenswert.

Jugendberatung

§ 11 Abs. 3 Ziffer 6 KJHG

Gabriela Lerch-Wolfrum

In § 2 KJHG sind die Aufgaben der Jugendhilfe formuliert, die sich in "Leistungen" und "andere Aufgaben" gliedern. Zu den Leistungen gehören Angebote der Jugendarbeit, die in § 11 KJHG verpflichtend festgeschrieben sind: "Jungen Menschen sind die zur Förderung ihrer Entwicklung erforderlichen Angebote der Jugendarbeit zur Verfügung zu stellen ..." Um den Entwicklungsmöglichkeiten und -notwendigkeiten der Jugendarbeit Raum zu lassen, enthält § 11 Abs. 3 KJHG einen unvollständigen Angebotskatalog, der von außerschulischer Jugendbildung über Jugendarbeit mit unterschiedlichen Zielsetzungen bis hin zur Jugendberatung reicht.

Die Entwicklungen der letzten Jahre machen deutlich, dass sich die Übergänge zwischen Jugendfürsorge und Jugendpflege zunehmend verwischen. In der Praxis gewann der Präventionsansatz auch in der Jugendfürsorge immer mehr an Bedeutung. Der Gesetzgeber hat nun dieser Entwicklung Rechnung getragen, indem er den Präventionsgedanken in den Vordergrund stellt. Als Vehikel soll Beratung dienen – eine Maßnahme, die im Gesetz beinahe inflationär eingesetzt wird.

Jugendberatung im Rahmen der Jugendarbeit wird im Siebten Jugendbericht (1986) von anderen Beratungsdiensten wie folgt abgegrenzt: "(1) Erziehungs- und Familienberatungsstellen, deren Inanspruchnahme eine Problembelastung von Kindern oder Jugendlichen voraussetzt, (2) integrierte Beratungsstellen, zu deren Aufgaben außerdem die Ehe- und Lebensberatung von Erwachsenen – auch ohne einen von Kindern ausgehenden Anlass – gehört, (3) Jugendberatungsstellen, deren Angebot sich unmittelbar an Jugendliche und junge Volljährige richtet" (S. 39).

Diese Abgrenzung dient hauptsächlich der Orientierung; sie schließt ähnliche oder identische Beratungsinhalte wie in Erziehungsberatungsstellen nicht aus. Realität ist jedoch, und das zeigen die Erhebungsergebnisse zum Siebten (1986) und Achten Jugendbericht (1990), dass der Name "Jugendberatungsstelle" von einer Vielzahl von Einrichtungen mit unterschiedlichen konzeptionellen Ansätzen verwendet wird. Ferner besteht kein flächendeckendes Netz an Einrichtungen (wie bei Erziehungsberatungsstellen), deren Notwendigkeit durch inhaltliche und personelle Rahmenfestlegungen sowie die entsprechenden Finanzierungsregelungen (Regelförderung) dokumentiert wird.

Unter der hauptsächlich in Großstädten bestehenden Organisations- und Arbeitsvielfalt hat sich Jugendberatung als Bestandteil von Beschäftigungsmaßnahmen sowie als offene Anlaufstelle bewährt. In Landkreisen können die wenigsten Städte und Gemeinden Jugendlichen und jungen Erwachsenen Angebote der Jugendberatung machen. In der Regel erschöpfen sich die Jugendhilfeausgaben kleiner Gemeinden mit der Finanzierung der Kindergärten. Weder sind Jugendberatungsstellen oder integrierte Angebote flächendeckend vorhanden, noch gibt es inhaltlich ausdifferenzierte Arbeitsansätze. Deshalb verfolge ich mit diesem Kapitel das Ziel, mich mit Angeboten der Jugendberatung in einem Landkreis zu befassen. Rahmenbedingungen, wie sie in Großstädten zu finden sind, müssen hier unberücksichtigt bleiben.

In den meisten Landkreisen bestehen für Jugendliche schon während des Tages erhebliche Schwierigkeiten, mit öffentlichen Verkehrsmitteln in die größeren Städte und Gemeinden zu gelangen, geschweige denn in den Abendstunden. Kleine Gemeinden verfügen in der Regel auch über keine Jugendräume, Jugendcafés und ähnliche Einrichtungen. Viele Landkreise sind derzeit mit hohen Zuzugsraten konfrontiert, da der Wohnraum in Städten knapp und zunehmend teurer wird. Sie haben Mühe, die soziale Infrastruktur diesen Entwicklungen anzupassen und hinken größtenteils deutlich hinterher. Nicht nur der Umfang der Angebote, sondern auch die inhaltliche und methodische Vielfalt ist defizitär.

Aufgrund meiner Erfahrungen als Jugendamtsleiterin in einem Landkreis erscheinen mir vor allem folgende drei Schwerpunkte im Rahmen der Jugendberatung wichtig: (1) Einzelberatung und Gruppenarbeit zu bestimmten Fragestellungen; (2) Beratung von Jugendgruppen sowie (3) streetworkmäßige Kontaktaufnahme zu Jugendlichen und jungen Erwachsenen.

Einzelberatung und Gruppenarbeit

Im Rahmen der individuellen Einzelberatung bzw. der Gruppenarbeit sind folgende Inhalte denkbar:

(1) Schulprobleme und Fragen zum Übergang Schule – Ausbildung – Beruf: Die Hauptschulen sind mit einer Vielfalt von Problemen konfrontiert, welche die Schülerinnen und Schüler aus allen ihren Lebensbereichen in die Schule tragen: Familiäre Probleme wie Trennung oder Scheidung der Eltern, Suchtprobleme, Gewalt, wirtschaftliche Not; Probleme, die sich durch den Umfang der zur Verfügung stehenden Freizeit ergeben, Auswirkungen des übersteigerten Konsums von neuen Medien usw. Hinzu kommt, dass der Stellenwert von Schule zwar allgemein gestiegen ist, der Schultyp "Hauptschule" hingegen in zunehmendem Maße von Eltern und Kindern abgewertet wird. Schafft ein Kind den Übergang in eine höhere Schule nicht, so führt dies oft zu innerfamiliären Konflikten und zu Problemen im Klassenverband. In den viel zu großen Klassen können die Lehrkräfte auf einzelne Schülerinnen und Schüler nicht oder nur bedingt adäquat eingehen. Frustration und Schulmüdigkeit sind die Folge.

An dieser Stelle müsste Jugendberatung einsetzen. Dabei ist eine Vernetzung der verschiedenen Angebote anzustreben, um den vielfältigen Problemen und Anliegen der Kinder und Jugendlichen sowie der Lehrkräfte gerecht werden zu können. Intensive Zusammenarbeit mit den Arbeitsämtern ermöglicht einen begleitenden Übergang in die Ausbildung und dient somit der Vermeidung von Ausbildungsabbrüchen. Unterschiedliche Arbeitsformen und -methoden sind erforderlich, um den Zugang zu diesen Jugendlichen zu finden. Beratung sollte hier in enger Verbindung zu Beschäftigungsmaßnahmen stehen, die durch die praktischen Bezüge ausgleichend auf die Defizite im Sozialverhalten wirken und somit ein Trainingsfeld zur Einübung arbeitsrelevanten Verhaltens darstellen.

(2) Kriseninterventionen bei Partnerschafts- und/oder Familienproblemen: Die Trennung von der Freundin oder vom Freund führt vor allem bei Jugendlichen und jungen Erwachsenen, die aus labilen Elternhäusern stammen, zu suizidalen Krisen oder zu Ausbildungs- bzw. Berufsabbrüchen mit all den negativen Begleiterscheinungen.

Kommt es zu Gewalt in der Familie, zu sexueller Ausbeutung oder zu Sorgerechts- und Umgangsrechtsregelungen infolge von Trennung bzw. Scheidung der Eltern, und entstehen dar-

aus Notlagen für die Kinder, die Jugendhilfeleistungen angezeigt erscheinen lassen, ist die Kooperation mit dem Jugendamt erforderlich.

(3) Beratung bei jugendspezifischen Anliegen finanzieller und rechtlicher Art: Die Phasen der Ablösung des jungen Menschen vom Elternhaus und das Bemühen um Selbständigkeit werfen zusätzlich zu den persönlichen auch rechtliche Probleme auf. Neben den Fragen der Unterhaltsansprüche, des Auszugs von zu Hause, des Taschengeldes u. Ä. werden sicherlich die Hilfestellungen bei der Suche nach günstigem Wohnraum in manchen Regionen einen Arbeitsschwerpunkt der Jugendberatung bilden.

Informationen über die Bestimmungen des Jugendschutzgesetzes in Bezug auf Alkoholkonsum, Anwesenheit bei Tanzveranstaltungen oder Aufenthalt in Gaststätten sowie über die Bestimmungen des Arbeitsschutzgesetzes sind für Jugendliche von großer Bedeutung. Eine Jugendberatungsstelle hat deshalb die Aufgabe, solche Informationen jugendgerecht aufzubereiten und entsprechende Materialien vorrätig zu halten.

(4) Unterstützung von Mädchen zur Vermeidung von Diskriminierung: Angebote der Jugendberatung, die auf die spezifischen Bedürfnisse von Mädchen abgestellt sind, fehlen in der Regel gänzlich. Um die eigenständige Entwicklung von Mädchen und jungen Frauen zu unterstützen, ist es erforderlich, auf ihre Bedürfnisse einzugehen und entsprechende Angebote zu machen oder zu vermitteln. Als Beispiele seien Selbsterfahrungsgruppen, Trainingskurse für Bewerbungsgespräche, Rhetorikkurse, Wen-Do-Kurse usw. angeführt.

Beratung von Jugendgruppen

Jugendgruppen, die keiner Organisation wie z.B. einem Jugendverband oder einer Kirche angehören, fehlen in aller Regel Räume, in denen sie sich treffen können. Es bleibt ihnen zwangsläufig oft nur die Möglichkeit, auf kommerziell betriebene und damit teure Kneipen, Gaststätten usw. zurückzugreifen.

Aufgabe der Mitarbeiter der Jugendberatungsstelle ist, diese Jugendlichen so zu beraten, dass ihnen das "Handwerkszeug" vermittelt wird, um sich die Unterstützung von Jugendreferenten, Bürgermeistern und Gemeinderat bei der Durchsetzung ihres Anliegens nach Schaffung von Jugendräumen zu sichern. Die Unterstützung der Jugendgruppen bei der Bewältigung von Aufgaben, die den tatsächlichen Betrieb betreffen – z.B. Fragen der Schlüsselgewalt, Verantwortlichkeit, Kassenführung, Haftung, Umgang mit Konflikten usw. – gehören auch zum Tätigkeitsbereich der Jugendberater.

Streetworkmäßige Kontaktaufnahme zu Jugendlichen

Im Gegensatz zu in Jugendgruppen organisierten Personen ist bei Jugendlichen, die mit einem streetworkähnlichen Ansatz erreicht werden sollen, davon auszugehen, dass sich ihr Bedürfnis auf die Bereitstellung eines Treffpunktes beschränkt, der keinerlei Kontrolle unterliegt (z.B. ein Bauwagen auf freiem Feld). Die Kontaktaufnahme zu solchen Jugendlichen und jungen Erwachsenen ist erfahrungsgemäß fast nur an den Orten möglich, die ihre Treffpunkte darstellen – seien es Kneipen, Discos, Kioske, Parkanlagen usw. Es müssen Personen erreicht werden, die von sich aus die Hemmschwelle, zu einer Beratung zu gehen, nicht überwinden können.

nen. Ein Arbeitsschwerpunkt wird auch darin liegen, die Jugendlichen zu motivieren und zu befähigen, sich mit ihrem Verhältnis zu Gewalt, Alkohol, Drogen, Arbeit, Ausbildung usw. auseinander zu setzen.

Anforderungen

Eine Jugendberatungsstelle sollte neben dem Beratungs- und Betreuungsangebot eine Funktion als Informationsbörse übernehmen und Materialien von und über für Jugendliche relevante Einrichtungen, Angebote und Veranstaltungen bereithalten. Selbstverständlich müssen je nach regionaler Besonderheit die Arbeitsschwerpunkte anders gesetzt werden.

Eine Erfolg versprechende Umsetzung der beschriebenen Aufgaben stellt folgende Anforderungen an die Praktiker und die Gegebenheiten vor Ort: Generell sollte eine überschaubare Region des Landkreises von einem Team von drei sozialpädagogischen Fachkräften betreut werden. Bei der Personalauswahl ist darauf zu achten, dass einschlägige Ausbildungsschwerpunkte und Qualifikationen vorliegen (z.B. in den Bereichen Resozialisierung, Familienhilfen oder Gruppenarbeit). Wünschenswert wären eine therapeutische Zusatzausbildung sowie eine abgeschlossene handwerkliche Berufsausbildung.

Neben der fachlichen ist die personale Kompetenz der Mitarbeiter von entscheidender Bedeutung. Das Team sollte sich aus Fachkräften beiderlei Geschlechts und unterschiedlichen Alters zusammensetzen – wobei darauf zu achten ist, dass die Mitarbeiter auch ein Interesse an Mädchen- und Jungenarbeit mitbringen. Erstrebenswert ist, neben einer räumlichen Grundausstattung von einem Büro und einem Beratungszimmer einen Gruppenraum, einen Werkraum und ein kleines Café zur Verfügung zu stellen.

Um bei der Realisierung nicht bereits an Verwaltungshürden zu scheitern, bedarf der Präventionsansatz auch der politischen Akzeptanz auf Gemeinde- und Landkreisebene. Nur mit politischer Unterstützung ist es möglich, die notwendigen Haushaltsmittel für eine eigenständige Beratungsstelle mit ausreichender Personal- und Sachausstattung bewilligt zu bekommen.

Jugendberatungsstellen werden wohl – so lange Haushaltsmittel knapp sind – um ihre finanzielle Ausstattung kämpfen müssen, da die Einrichtungen kostenintensiv und der Erfolg von Präventionsmaßnahmen weder zu messen noch genau zuzuordnen ist.

Jugendsozialarbeit

§ 13 KJHG

Sotirios Andriopoulos

In § 13 des Kinder- und Jugendhilfegesetzes (KJHG) wird die Jugendsozialarbeit geregelt. Bereits § 5 Abs. 1 Nr. 7 des Jugendwohlfahrtsgesetzes verpflichtete das Jugendamt, die erforderlichen Einrichtungen und Veranstaltungen für Erziehungshilfen während der Berufsvorbereitung, Berufsausbildung und Berufstätigkeit einschließlich der Unterbringung außerhalb des Elternhauses anzuregen, zu fördern und gegebenenfalls zu schaffen. § 13 KJHG konkretisiert und baut die bisherige Regelung aus. Nach Abs. 1 ist die öffentliche Jugendhilfe verpflichtet, jungen Menschen, die zum Ausgleich sozialer Benachteiligung oder zur Überwindung individueller Beeinträchtigungen auf Unterstützung angewiesen sind, sozialpädagogische Hilfen anzubieten, die ihre schulische und berufliche Ausbildung in die Arbeitswelt und ihre soziale Integration fördern. Soweit die jungen Menschen keine Ausbildungsstelle durch Maßnahmen und Programme anderer Träger und Organisationen finden, kann die öffentliche Jugendhilfe geeignete sozialpädagogisch begleitende Ausbildungs- und Beschäftigungsmaßnahmen anbieten. Während der Teilnahme an schulischen oder beruflichen Bildungsmaßnahmen oder bei der beruflichen Eingliederung kann jungen Menschen Unterkunft in sozialpädagogisch begleitenden Wohnformen angeboten werden (Abs. 3). Die Jugendsozialarbeit ist auf die Zusammenarbeit vieler Träger angewiesen. Abs. 4 verpflichtet die öffentliche Jugendhilfe, ihre Angebote mit den Maßnahmen der Schulverwaltung, der Bundesanstalt für Arbeit, der Träger betrieblicher und außerbetrieblicher Ausbildung sowie der Träger von Beschäftigungsangeboten abzustimmen.

Die Jugendsozialarbeit findet ihren Ansatz in der Berufs- und Arbeitswelt des jungen Menschen und hat zum Ziel, ihn über berufsbezogene, wirtschaftliche und pädagogische Hilfen so zu fördern, dass er u.a. materiell und geistig die Grundlage für seine Existenz erhält und Verantwortung für sich und seine künftige Familie in Gesellschaft und Staat übernehmen kann. Bei der Jugendsozialarbeit geht es nicht nur um im engeren Sinne berufsbezogene Hilfen. Vielmehr steht die ganzheitliche Erziehung im Mittelpunkt. Sie ist schulbegleitend, erleichtert den Übergang von der Schule in den Beruf und begleitet den jungen Menschen während der ersten Berufstätigkeit im Betrieb.

Rückblick

Die Jugendhilfe hat sich seit Bestehen des Reichsjugendwohlfahrtsgesetzes immer wieder mit Arbeitslosigkeit und Berufsnot junger Menschen auseinander setzen müssen. Die angebotenen Hilfen waren selten auf Berufsausbildung und Beschäftigungsangebote selbst bezogen.

In der Nachkriegszeit wurden Bundesjugendpläne mit dem Schwerpunkt verabschiedet, die Jugendberufsnot zu beheben. Es sind eine Reihe von Hilfen entwickelt worden, um durch die Einrichtung von Jugendwohnheimen, gemeinnützigen Lehrwerkstätten, Förderkursen und Jugendgemeinschaftswerken die Jugendarbeitslosigkeit abzubauen. Das Jugendwohlfahrtsgesetz hat diese Entwicklung in § 5 Abs. 1 Nr. 7 rechtlich abgesichert. So sind mehr als 1.000 Jugendwohnheime entstanden. Darüber hinaus wurden offene Formen der Jugendhilfe entwi-

ckelt – mit dem Schwerpunkt der sozialpädagogischen Begleitung während des Prozesses einer beruflichen Eingliederung im Sinne der Berufsvorbereitung, der Berufsausbildung und der Berufstätigkeit.

Die ursprünglichen Formen haben sich mit den Aufgaben gewandelt. Als Reaktion auf die Jugendarbeitslosigkeit sind in den letzten Jahren eine erhebliche Anzahl von Projekten und Maßnahmen entstanden. Die meisten Projekte haben einen überwiegend sozialpädagogischen Charakter. Aufgrund der unsicheren Finanzierungsgrundlage ist eine langfristige Konzeption nicht möglich. Das Jugendwohlfahrtsgesetz konnte weitgehend der gesellschaftlichen Entwicklung nicht gerecht werden, lediglich die berufsbezogene Jugendhilfe im Heimbereich war im Jugendwohlfahrtsgesetz finanziell abgesichert.

Lange hat man versucht, die Jugendarbeitslosigkeit als ein konjunkturell zu erklärendes, vorübergehendes und überwiegend demographisch bedingtes Phänomen darzustellen. Deswegen war man der Meinung, dass zunächst nur beratende, berufsvorbereitende und berufsorientierte Maßnahmen angeboten werden brauchen. Aus einer ursprünglich eher konjunkturellen Maßnahme hat sich jedoch ein neues Feld der Jugendhilfe entwickelt. Bei dieser Entwicklung haben die Träger der freien Jugendhilfe eine zentrale Rolle gespielt. Ihnen ist weitgehend zu verdanken, dass sich die Jugendhilfemaßnahmen über den Erhalt der Arbeitskraft und die Arbeitsqualifikation hinaus an der ganzen Person und Lebenssituation des geförderten jungen Menschen orientiert.

Zielgruppen der Jugendsozialarbeit

Zielgruppen der Jugendsozialarbeit sind in der Regel junge Menschen, die an der Schwelle zum Eintritt in das Berufsleben stehen, die jedoch aufgrund von Defiziten nicht allein die Fähigkeit besitzen, den Leistungsanforderungen gerecht werden zu können. Die jugendlichen Arbeitslosen stellen keine homogene Zielgruppe dar. Sie lassen sich jedoch nach Kategorien gruppieren: (1) Jugendliche, die keinen Arbeits- oder Ausbildungsplatz bekommen, (2) Jugendliche, die keine Ausbildung anstreben, (3) Jugendliche, die eine Ausbildung abgebrochen haben, (4) Jugendliche, die nach der Ausbildung keinen entsprechenden Arbeitsplatz gefunden haben, sowie (5) Hauptschüler mit schlechtem oder ohne Abschluss, Sonderschüler und Schüler des Berufsvorbereitungsjahres.

Im Benachteiligtenprogramm der Bundesregierung werden konkret die Zielgruppen genannt: Es handelt sich um junge Ausländer, Jugendliche, die bei Beendigung der allgemeinen Schulpflicht keinen Hauptschulabschluss oder vergleichbaren Schulabschluss erhalten haben, Abgänger aus Schulen für Lernbehinderte sowie sozial benachteiligte Jugendliche. Zu den letztgenannten gehören im Sinne des Benachteiligtenprogrammes insbesondere Jugendliche, die nach Feststellung des psychosozialen Dienstes der Bundesanstalt für Arbeit verhaltensgestört sind, Jugendliche, die öffentliche Jugendhilfe in Anspruch nehmen, soweit sie nicht in einem Heim ausgebildet werden, sowie strafentlassene Jugendliche. Aus Ursachen für die Benachteiligung werden oft ausgemacht: dauernde Überforderungen, Schulschwierigkeiten, Motivationsstörungen, Entmutigung, angeschlagenes Selbstwertgefühl, geringes Selbstvertrauen, geringes Durchhaltevermögen, Konzentrationsschwächen u.a.

Bei den Zielgruppen der Jugendsozialarbeit ist häufig ein Kreislauf von schwierigen familiären Bedingungen zu schlechter schulischer Qualifikation, zu keiner oder abgebrochener Aus-

bildung, zu fehlender oder minderqualifizierter Erwerbstätigkeit und zu einem Bündel an psychosozialen, kognitiven und arbeitsbezogenen Problemen festzustellen. Die arbeitslosen Jugendlichen haben oft im Verlauf ihrer "Karriere" eine Reihe von Stationen durchlaufen. Man spricht von den "Maßnahmengeschädigten".

Aufgaben der Jugendsozialarbeit

Die Jugendberufshilfe hat weitgehend folgende Aufgaben: (1) Angebot von Hilfen zur Orientierung über die Berufswelt, (2) ergänzende Hilfe bei der Berufsfindung, (3) Hilfen zur beruflichen Fort- und Weiterbildung, (4) Hilfe zur Vorbereitung eines beruflichen Auf- oder Umstiegs und (5) Hilfen zur Klärung der beruflichen Situation in besonderen Lebenslagen. Die Jugendsozialarbeit hat zudem die Aufgabe, sich den oben genannten Gruppen zuzuwenden, mit dem Angebot von (1) psychosozialen Hilfen, (2) persönlicher Begleitung, (3) Hilfen zur Freizeitgestaltung, (4) Bildungsprogrammen sowie (5) arbeitsmotivierenden Maßnahmen.

Infolge des breiten Anforderungsspektrums hat die Jugendsozialarbeit ein integriertes Angebot von Beratung, Bildungsmaßnahmen, Beschäftigungsmaßnahmen und Initiativarbeit zu entwickeln und anzubieten. Die Jugendberatung setzt an der Problematik Schule – Ausbildung – Beruf an und wird meist allgemeine Lebensberatung im Prozess des Heranwachsens mit all den damit verbundenen Krisen umfassen. Die Berufsvorbereitung stellt eine zentrale Aufgabe dar: Das Spektrum reicht von Bildungsmaßnahmen zum Erwerb des Hauptschulabschlusses über konkrete Maßnahmen zur beruflichen und sozialen Eingliederung ausländischer Jugendlicher, Maßnahmen mit einer Mischung von Arbeiten und Lernen, überwiegend fachpraktische Übungsmaßnahmen, das schulische Berufsvorbereitungs- und Berufsgrundbildungsjahr bis hin zu den Eingliederungs- und Förderlehrgängen der Arbeitsämter in betrieblichen und überbetrieblichen Werkstätten.

Die Jugendsozialarbeit hat zur Behebung des Lehrstellenmangels im Rahmen von verschiedenen Programmen zusätzliche Ausbildungsplätze geschaffen. Auch in Phasen der Hochkonjunktur werden bestimmte Gruppen – es handelt sich hierbei weitgehend um die klassische Klientel der Jugendhilfe – ausgegrenzt. Die öffentliche Verantwortung für Berufsausbildung und Arbeit besteht gerade dann, wenn Jugendliche vom dualen Ausbildungssystem nicht oder nicht mehr erreicht werden.

Planung und Kooperation mit anderen Trägern

Die Jugendsozialarbeit kann als Einzelfallhilfe, in Gruppenarbeit, in Gemeinwesenarbeit und mit speziellen Aus- und Fortbildungsmethoden durchgeführt werden. Im Schnittpunkt Jugend- und Arbeitsmarktpolitik haben sich Beschäftigungsprojekte entwickelt, z.B. im Rahmen der Stadterneuerung, der Wohnumfeldverbesserung, des Denkmal- und Naturschutzes sowie des Recycling, aber auch im sozialen Bereich.

Eine qualifizierte Jugendsozialarbeit verlangt Planung und planvolles Vorgehen. Aufgaben dieser Planung sind: Bedarfsermittlung, Situationsanalyse, Problemanalyse, Anstöße geben, Initiative entwickeln, auf Notwendigkeiten hinweisen, Tendenzen aufzeigen, Koordination, Öffentlichkeitsarbeit, Forschung, Lösungsvorschläge unterbreiten, Einbeziehung der Politiker.

Wichtig für den Erfolg aller Aktivitäten der Jugendsozialarbeit ist die Kooperation der Jugendhilfe mit anderen Institutionen wie Schulen und Kammern. Dem besonderen Stellenwert der Beratung, Vermittlung und Förderung durch das Arbeitsamt entsprechend, bedarf es vor allem erweiterter Kooperationsformen mit dieser Behörde. Zur Sicherung der notwendigen Zusammenarbeit der regional zuständigen Institutionen ist es angezeigt, dass das Jugendamt die Initiative zu regionalen Arbeitsgemeinschaften möglichst in Verbindung mit dem Jugendhilfeausschuss ergreift.

Die Jugendsozialarbeit versteht sich als qualifizierter Partner der Schule, der Betriebe und der Behörden, die zur Berufsvermittlung und -förderung Jugendlicher zuständig sind. Die Koordination der vorhandenen Ansätze ist wichtig. Die sozialpädagogische Fundierung aller Maßnahmen ist unerlässlich. Dies ist wichtig, weil sich die Jugendsozialarbeit als Anwalt und Fürsprecher des benachteiligten Jugendlichen, als Kontaktmittler und Katalysator sowie als Plattform für Krisenintervention versteht.

Strukturelle Veränderungen

Ausbildung, Beruf und Arbeit sind unumstritten zentrale Lebens- und gesellschaftliche Erfahrungsbereiche, die sowohl soziale und persönliche Identität vermitteln als auch die wirtschaftliche Existenz sichern. Im Sozialisations- und Eingliederungsprozess des jungen Menschen kommt ihnen eine zentrale Bedeutung zu. Die sich fortentwickelnden Technologien schaffen einerseits neue Arbeitsplätze, führen aber auch zu einer stärkeren Differenzierung und zu hohen Leistungsanforderungen im Berufs- und Arbeitsbereich. Die neuen Technologien bedingen andererseits den Wegfall von Einfach-Arbeitsplätzen und reduzieren damit Einsatzmöglichkeiten für Un- und Angelernte. Gerade mit diesem Personenkreis hat sich die Jugendsozialarbeit zu beschäftigen.

Die Träger der Jugendsozialarbeit wollen einen längerfristigen sozialpädagogischen Auftrag erfüllen. Sie wollen nicht "Reparaturbetriebe" für Fehlentwicklungen in der Gesellschaft sein. Sie fördern deshalb Projekte mit längerfristigen Perspektiven, anerkannten Ausbildungsabschlüssen und finanzieller Absicherung der Betroffenen. Berufsausbildung und auch Beschäftigung im Rahmen der Jugendhilfe sind keine arbeitsmarktpolitischen Instrumente zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit, sondern haben eine eigene Funktion als Erziehungsleistung. Die Veränderung der Berufsbilder, das erwartete hohe Ausbildungsniveau und die Veränderung der Arbeitsplätze werden in Zukunft trotz rückläufiger Jugendlichenzahlen vermutlich mindestens die gleiche Zahl an ausgesonderten Jugendlichen produzieren.

Mit dem KJHG wurde aufgrund der gesellschaftlichen Entwicklung, der gesammelten Erfahrungen und der massiven Forderungen der Träger der Jugendsozialarbeit versucht, den heutigen Anforderungen gerecht zu werden. Die Verankerung der Jugendsozialarbeit im KJHG wird von allen Verantwortlichen begrüßt. § 13 KJHG stellt die Grundlage für die Ausgestaltung der Jugendsozialarbeit in Gegenwart und Zukunft dar. Abs. 1 hat verpflichtenden Charakter zur Unterstützung von Jugendlichen, die Hilfen zum Ausgleich sozialer Benachteiligung und zur Überwindung individueller Beeinträchtigungen benötigen, während die Absätze 2 und 3 lediglich Kann-Bestimmungen sind. Demnach soll die Jugendhilfe sozialpädagogische Hilfe anbieten sowie eine schulische und berufliche Ausbildung, die Eingliederung in die Arbeitswelt und die soziale Integration fördern. Die Angebote von Ausbildungs- und Beschäftigungsmaßnahmen wie auch die Unterkunft in sozial begleitenden Wohnformen werden als Kann-Bestimmung dem Ermessen des Trägers der öffentlichen Jugendhilfe überlassen.

Nach § 10 Abs. 1 KJHG werden Verpflichtungen der Träger anderer Sozialleistungen nicht berührt. Leistungen anderer dürfen deshalb nicht versagt werden, weil nach dem KJHG entsprechende Leistungen vorgesehen sind. Wird Unterkunft in sozialpädagogisch begleitenden Wohnformen angeboten, beinhaltet diese Hilfe gemäß § 32 KJHG die Leistungen zum Lebensunterhalt nicht.

Insbesondere für die Kreisjugendämter ist § 89 KJHG, der die sachliche Zuständigkeit der Landesjugendämter regelt, von besonderer Bedeutung. Viele Kreisjugendämter sind bei der Wahrnehmung der Aufgaben der Jugendsozialarbeit überfordert. § 89 Abs. 2 Nr. 3 regelt: "Das Landesjugendamt ist sachlich zuständig für die Anregung oder Förderung von Einrichtungen, Diensten und Veranstaltungen sowie deren Schaffung und Betrieb, soweit sie den örtlichen Bedarf übersteigen; dazu gehören insbesondere Einrichtungen, die eine Schul- oder Berufsausbildung anbieten, sowie Jugendbildungsstätten".

Nach § 15 KJHG regelt das Landesrecht das Nähere über Inhalt und Umfang der im ersten Abschnitt geregelten Aufgaben und Leistungen, also auch der Jugendsozialarbeit.

Erzieherischer Kinder- und Jugendschutz

§ 14 KJHG

Ute Saher

Angebote des erzieherischen Kinder- und Jugendschutzes sollen jungen Menschen und Erziehungsberechtigten gemacht werden (§ 14 Abs. 1 KJHG). Erstere sollen lernen, sich vor Gefährdungen zu schützen, und Kritikfähigkeit, Entscheidungsfähigkeit und Verantwortungsbereitschaft gegenüber anderen entwickeln (§ 14 Abs. 2 Ziffer 1 KJHG). Letztere sollen befähigt werden, Heranwachsende vor gefährdenden Einflüssen zu schützen (§ 14 Abs. 2 Ziffer 2 KJHG).

Jugendschutz als Teilgebiet der Jugendhilfe unterschied bislang zwei Handlungsfelder: den "gesetzlichen" und den "erzieherischen" Jugendschutz. Der gesetzliche Jugendschutz basiert im Wesentlichen auf drei Jugendschutzgesetzen: (1) Gesetz zum Schutz der Jugend in der Öffentlichkeit (JÖSchG), (2) Gesetz über die Verbreitung jugendgefährdender Schriften (GjS), (3) Gesetz zum Schutz der arbeitenden Jugend (JArbSchG). Die gesetzlichen Auflagen sind kontrollierbar und bei Verstößen sanktionierbar. Somit fällt der größere Anteil des gesetzlichen Jugendschutzes den Ordnungsbehörden zu; Aufgabe des Jugendamtes hierbei ist es, Information, Beratung und konkrete Hilfe anzubieten und somit den präventiven Teil des gesetzlichen Jugendschutzes zu realisieren. Die Länder haben hierzu gesetzliche Regelungen geschaffen.

Erzieherischer Jugendschutz definierte sich bislang lediglich durch Erziehungsziele wie z.B. die Vermittlung von Identität, Sinn, Deutung und Perspektive oder wie die verantwortungsethische Begründung unseres Handelns gegenüber der Jugend und gegenüber uns selbst als Grundlage einer neuen Sozialethik. Hier stehen nicht Abschirmung und Bewahrung im Vordergrund, sondern die Zurüstung zur Bewährung im Umgang mit Gefährdungspotentialen, die Stärkung der eigenen Fähigkeiten, der Handlungskompetenz und des Selbstwertgefühls.

Durch den § 14 KJHG erhält der erzieherische Kinder- und Jugendschutz erstmals einen eigenständigen Paragraphen im Jugendrecht; er ist somit auch "gesetzlicher Jugendschutz". Hierzu führt die Bundesregierung in ihrer Begründung zum Gesetzentwurf des KJHG vom 01.12.1989 aus: Das Adjektiv "erzieherisch" wurde gewählt, um die Aufgaben der öffentlichen Jugendhilfe abzugrenzen von anderen Aufgaben des Jugendschutzes, insbesondere den in den o.g. Gesetzen geregelten Aufgaben.

Aufgaben und Ansprechpartner

Aufgaben des erzieherischen Jugendschutzes sind:

- bei Erwachsenen Interesse zu wecken, sich mit den Gefährdungen für Kinder und Jugendliche auseinander zu setzen;
- für Kinder, Jugendliche und Erwachsene Information, Beratung und Aufklärung anzubieten bzw. Kontakt zu den jeweiligen Fachstellen herzustellen;
- Gewerbetreibende zu informieren, zu beraten und aufzuklären;

- Informationsveranstaltungen für unterschiedliche Ansprechpartner und Berufs-/Interessengruppen anzubieten;
- für konsequente und uneingeschränkte Durchsetzung der geltenden Jugendschutzbestimmungen (Alkoholverbote, Beschränkung des Tabakgenusses und zeitgemäße Mediennutzung) in der Öffentlichkeit zu werben und Verständnis zu wecken;
- Angebote alternativer, sinnvoller Freizeitgestaltung als Kontrast zu bloßem Konsum und kommerzieller Ausnutzung junger Menschen zu machen; sowie
- Konzepte für Projekte und Programme des erzieherischen Jugendschutzes zu erarbeiten und zu begleiten.

Ansprechpartner sind im Wesentlichen die mit Erziehung und Ausbildung, aber auch mit Freizeitgestaltung befassten Erwachsenen, also Eltern, Lehrer, Arbeitgeber, beruflich und ehrenamtlich in der Jugendarbeit Tätige.

Aktuelle Themen sind u.a.: Alkoholkonsum, Anregungen zu aktiver Freizeitgestaltung, Drogen, Jugendkriminalität, Jugendreligionen, Kinderarbeit, Kinderprostitution, Konsumwerbung, Medienerziehung, Okkultismus, Sexualerziehung, sexueller Missbrauch von Kindern und Suchtproblematik. Angesichts der Ausweitung von Gefährdungspotentialen wie Freizeitindustrie, Medien- und Technologievielfalt (Kabelfernsehen, Programmvielfalt, Spielautomaten), Angebote psychischer Manipulation (neue Sekten, Psychogruppen, Okkultismus) sowie gesundheitliche Gefährdungen durch Suchtmittel und den HIV-Virus wird deutlich, wie notwendig präventive Aufgaben für junge Menschen und Erwachsene sind und wie vielgestaltig sie sein müssen. Aus der Erkenntnis heraus, dass "Gefährdungen" nicht objektiv zu definieren sind, sondern intrapersonal und/oder sozial sehr unterschiedlich aussehen und somit auch nicht generell verhindert werden können, gewinnt erzieherischer Jugendschutz als Prävention im Sinne von "den Gefährdungen zuvorkommen" eine besondere Bedeutung.

Prävention bezieht sich hier im Sinne von Primärprävention auf alle Maßnahmen, die sich allgemein auf alle Kinder/Jugendlichen, ihre Erziehung und ihre emotionale, kognitive und soziale Entwicklung beziehen, sowie im Sinne von Sekundärprävention auf eine eingeschränkte Klientel von potentiell Gefährdeten, Gefährdenden und Gefährdungen. Diese beiden Präventionsbereiche sind gemeint, wenn nachfolgend von Prävention die Rede ist, wobei berücksichtigt werden muss, dass ein großer Teil der Sekundärprävention durch den gesetzlichen Jugendschutz abgedeckt wird. Der Bereich der Tertiärprävention, der Hilfemaßnahmen für bereits vorhandene Opfer von Gefährdungen, betrifft andere Bereiche der Jugendhilfe und kann hier außer Acht gelassen werden.

Ich sehe drei Ansatzpunkte zur Aktivierung und Intensivierung von erzieherischem Jugendschutz: (1) individuell, bezogen auf den einzelnen erziehenden Praktiker vor Ort (Erzieher, Lehrer, Sozialarbeiter/-pädagogen, aber auch Eltern und nicht professionell Erziehende) und die jeweilige Institution (Kindertagesstätte, Schule, Jugendeinrichtung, Bürgerzentrum, Beratungsstelle); (2) kooperativ, d.h. in der Zusammenarbeit von praktisch tätigen Einzelpersonen sowie Einzelinstitutionen; sowie (3) gesellschaftlich, in Form der politischen Absicherung als Rückendeckung.

Bezogen auf die praktische Umsetzung bedeutet dies Folgendes: Der Erziehende vor Ort bedarf ergänzend zu seiner allgemeinen Berufsausbildung einer speziell auf den Präventivcharakter von erzieherischem Jugendschutz ausgerichteten, berufs- und praxisbegleitenden Ausbildung und Begleitung. Eine Rückkoppelung (z.B. in Form von fachlicher Beratung, Ar-

beitskreisen, Fachkonferenzen oder Supervisionsangeboten) muss jedem Mitarbeiter als Regelangebot ermöglicht werden.

Im nichtprofessionellen Bereich von Erziehung müssen Eltern und zukünftige Eltern (Schüler/Studenten) die Möglichkeit erhalten, für die vielfältigen Aufgaben des erzieherischen Jugendschutzes im Sinne von allgemeiner Prävention als Zurüstung zur eigenverantwortlichen Lebensgestaltung befähigt zu werden. Der Wille und die Bereitschaft des einzelnen Erziehenden sowie der jeweiligen Institution, diese Aufgabe mit Engagement, Phantasie und der Bereitschaft zum kritischen Hinterfragen der eigenen Arbeit anzugehen, ist hierbei natürlich eine Grundvoraussetzung.

Prävention als Vorbereitung und Training für das Leben betrifft alle Bereiche des Lebens: Erziehung und Bildung, bildende und gestaltende Künste, Musik und Tanz, Sport und Spiel, Handwerk, Philosophie, Ökonomie, Politik, Religion und Umwelt. Im Interesse von Kindern und Jugendlichen müssen Erlebnis- und Erfahrungsräume wieder entdeckt und eröffnet werden, in denen die lebensnotwendige Begegnung mit Abenteuer und Gefahren ermöglicht und trainiert werden kann. Erzieherischer Jugendschutz darf nicht in Überbehütung und "überdrehte Verantwortung" ausarten, er soll vielmehr die Fülle der Möglichkeiten des Lebens zurückgewinnen helfen, die Eigenverantwortung eines jeden trainieren und Desorientierung verhindern. Hierbei gilt es dann auch besonders, Rand- oder Tabuthemen, wie Suchtproblematik, Umgang mit physischer und psychischer Gewalt, Misshandlung sowie Sexualpädagogik als Erziehung zur Liebesfähigkeit, in den ständigen Diskurs einzubeziehen und in einer fortdauernden Normen- und Wertediskussion zu reflektieren.

Projekte

In den letzten Jahren wurden zunehmend Präventionsprogramme/-projekte praktiziert, die das Anliegen von erzieherischem Jugendschutz auf sehr unterschiedliche Weise realisierten; gemeinsam ist allen, dass Spaß und das Erleben von positiven Alternativen für den Erfolg eine entscheidende Rolle gespielt haben. Für eine detaillierte Projektbeschreibung fehlt hier der Platz, aber einige Beispiele sollen genannt werden:

- In vielen Städten sind unterschiedliche Programme für preiswerte Angebote von alkoholfreien Getränken gelaufen. Wenn z.B. als Abschluss eines Namenswettbewerbs für die Werbefigur, ein Nilpferd, die erste Preisträgerin ihren Hauptgewinn bei einer Open-Air-Disco, veranstaltet von einer Regionalradiosender, erhält, wird hier die Bedeutung von Spaß, Kooperation und Öffentlichkeitsarbeit deutlich.
- Wenn Eltern in die Diskussion um Gewaltdarstellungen auf der Verpackung von Süßigkeiten für Kinder oder um die Problematik von in Parks herumliegenden Einwegspritzen von Drogenkonsumenten einbezogen werden, ergeben sich mehr pädagogische Möglichkeiten, als wenn durch die bloße Forderung von Verboten und Strafen ein Problem verfolgt wird, während viele neue entstehen.
- Wenn Kinder und Jugendliche durch eigene Videoproduktionen oder Computerprojekte den aktiven Umgang mit neuen Medien lernen, haben sie die Chance, diese zu ihrem Nutzen zu verwenden, anstatt sich vom Medium beherrschen zu lassen.
- Wenn Jugendliche z.B. bei abenteuerlichen (Nacht-)Wanderungen, Klettertouren oder Segeltörns ihre Kräfte erproben, ihre Grenzen erfahren, die Konfrontation mit Natur-elementen und mit ihrer eigenen natürlichen Angst erleben, sind sie weniger auf die

protzige Demonstration ihrer vermeintlichen "Stärke" in für sie und andere negativer Form angewiesen.

Zahlreiche weitere Beispiele wie Kinder- und Jugendfarmen, Jugendcafes, Fußball-Fan-Clubs, spezielle Schülerprojekte, Gesundheits- und Umweltinitiativen, Friedens- und Dritte-/Eine-Welt-Aktivitäten, Stadtteilaktionen und Stadtteilstefte, Gesprächskreise für Erwachsene und Jugendliche gemeinsam, Fortbildungsveranstaltungen zum Thema "Suchtprävention im Kindergarten", offene Veranstaltungen z.B. in Kooperation mit der Volkshochschule zu Tabuthemen wie "sexueller Missbrauch" ... nennen Handlungsfelder des erzieherischen Jugendschutzes. Dass das eine Arbeit von und für Jahre ist, versteht sich von selbst. Hier kommt es nicht auf einzelne reißerische Glanznummern an, sondern auf eine ausdauernde, kontinuierliche Arbeit, die immer wieder neue Aspekte und andere Schwerpunkte aus dem Alltagsleben der Menschen anrührt und besonders beleuchtet.

Analog zu anderen Sach- und Fachgebieten braucht erzieherischer Jugendschutz Regionalzentren, mit Fachleuten, einer Fachbibliothek, einer entsprechenden Medienausstattung, einem permanenten Angebot von Beratungs- und Fortbildungsmöglichkeiten. Hier müssen Planung, Koordination, Fachberatung, Förderung, Schulung und Öffentlichkeitsarbeit sowie wissenschaftliche Begleitung (Analyse, Auswertung, Bedarfsplanung) angesiedelt sein.

Schlussbemerkung

Erzieherischer Jugendschutz als umfassendes Präventionsangebot darf nicht auf die persönliche Einsatzbereitschaft von engagierten Einzelkämpfern beschränkt bleiben; er muss einen eigenen Stellenwert erhalten und entsprechend ausgestattet werden. Das bedeutet für jedes einzelne Jugendamt, dass erzieherischer Jugendschutz nicht länger als Alibi, Randgebiet oder als Teilbereich von Mitarbeitern, die mit noch vielen anderen Aufgaben der Jugendpflege betraut sind, miterledigt werden kann. Erzieherischer Jugendschutz fordert die ganze Person vor Ort. Das hat sicher eine Menge mit Geld zu tun – Geld für qualifiziertes Personal und die notwendige Ausstattung der jeweiligen Arbeitsplätze. Deren Zahl muss wesentlich vergrößert werden, einmal aufgrund der Vielfalt der Aufgaben, zum anderen aufgrund der vom Gesetz vorgesehenen Ausdehnung der Altersgruppe bis maximal 27 Jahre.

Auch nicht nur der finanzielle Aspekt ist ein entscheidender Faktor. Die Frage, welchen Stellenwert und welche Wertschätzung in unserer Gesellschaft, bei jedem Einzelnen von uns und bei den Verantwortung tragenden und politisch entscheidenden Personen Erziehung, Prävention und erzieherischer Jugendschutz erhalten, ist entscheidend für das Maß an Menschlichkeit und Lebensqualität in unserem Lebensumfeld.

Familienbildung

§ 16 Abs. 2 Ziffer 1 KJHG

Ludmilla Eisenbraun und Elke Schulz-Müllensiefen

Das KJHG stellt die Grundlage für eine sozialpädagogisch fundierte, familienunterstützende und familienergänzende Jugendhilfe mit dem Schwerpunkt auf Prävention dar. Mit § 16 KJHG wird richtungsweisend der zweite Abschnitt "Förderung der Erziehung in der Familie" eröffnet. Neben dem § 1 des KJHG "Recht auf Erziehung, Elternverantwortung, Jugendhilfe" steht er in direktem Bezug zum Grundgesetz (Art. 6 GG).

Nach dem Jugendwohlfahrtsgesetz (JWG) war das Kind vorrangig Subjekt der Jugendhilfe. Familienunterstützende Angebote und Maßnahmen konnten nur als freiwillige Leistung vom Jugendamt finanziert werden, wobei die Kämmerereien stets die Subsidiarität dieser Maßnahmen in Bezug auf gesetzliche Aufgaben der Jugendhilfe gewertet haben. Hingegen haben nach dem KJHG nun die Eltern das Recht, leistungsberechtigte Subjekte der Kinder- und Jugendhilfe zu sein. Eltern erhalten als eigene Zielgruppe einen neuen Status. Gerade in Bezug auf § 16 KJHG mit dem Postulat der allgemeinen Förderung der Erziehung in der Familie hat dieser Sachverhalt eine wesentliche Bedeutung. Dem ganzheitlichen Lebensbezug von Kindern, Jugendlichen und deren Eltern wird Rechnung getragen. Das Wohl der Kinder, Jugendlichen und jungen Erwachsenen steht im systemischen Kontext zum Wohl der Familie. Hierdurch erhalten familienunterstützende Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe und die Förderung der Erziehung in der Familie als Rechtsanspruch den Rang, der ihnen gesellschaftspolitisch zusteht. Daraus ergibt sich die Konsequenz, dass auch für die "Allgemeine Förderung der Erziehung in der Familie" nach § 16 KJHG haushalts- und finanztechnisch entsprechende Mittel eingestellt werden müssen.

Dies gilt auch für die Familienbildung. Sie soll nach § 16 Abs. 1 Ziffer 1 KJHG junge Menschen auf Partnerschaft, Ehe und das Zusammenleben mit Kindern vorbereiten, den Bedürfnissen und Interessen von Familien in verschiedenen Lebenslagen und Erziehungssituationen entgegenkommen sowie die Familie zur Mitarbeit in Erziehungseinrichtungen und Formen der Selbst- und Nachbarschaftshilfe befähigen. Die Wahrnehmung der Erziehungsverantwortung durch Mütter, Väter und andere Erziehungsberechtigte soll gefördert werden, wobei auf deren aktive Mitwirkung großer Wert gelegt wird. Die jeweiligen Maßnahmen müssen entsprechend der individuellen Situation der einzelnen Familien entwickelt und fortgeschrieben werden (Lebensweltorientierung).

Familienbildung durch die Kommune

Familienbildung im Sinne des § 16 KJHG hat in Städten, Gemeinden und Landkreisen schon eine sehr lange Tradition. So bestehen vielerorts Familienbildungsstätten, die heute einen ganzheitlichen, systemischen Ansatz haben. Waren früher junge Frauen und Mütter die Zielgruppe, so wird nun die ganze Familie einbezogen – z.B. durch Väter- und Kindergruppen oder Miniclubs. Das Jugendamt trägt auch in diesem Bereich die Gesamtverantwortung in Hinsicht auf Anregung, Planung und Durchführung von Maßnahmen. Die Arbeit der Einrichtungen wird nach fachlichen Kriterien gewürdigt und im Rahmen verfügbarer Haushaltsmittel finanziell gefördert.

Familienbildung kann aber auch durch die Kommune direkt geleistet werden – hierauf wird in diesem Beitrag der Schwerpunkt liegen. Seit Mitte der sechziger Jahre werden beispielsweise vom Stadtjugendamt München Elternbriefe erstellt und allen Münchner Eltern ab Geburt ihres ersten Kindes kostenlos und turnusmäßig dem Alter entsprechend unaufgefordert zugesandt. Ziel dieser Form der Eltern-/Familienbildung ist, die Eltern kontinuierlich und entsprechend ihrer aktuellen Interessenslage in Bezug auf den Entwicklungsstand ihres Kindes zu erreichen, ihnen Informationen anzubieten und mögliche Formen des Erziehungsverhaltens nahe zu bringen. Die Erziehungskompetenz der Eltern soll durch schriftliche Beratung gestärkt und gegebenenfalls erweitert werden. Die Eltern erhalten dadurch u.a. mehr Sicherheit im Umgang mit ihrem Kind und Vertrauen in ihr eigenes Erziehungsverhalten sowie Anregungen zur Reflexion über ihr eigenes und das Verhalten ihres Kindes. Es werden Hinweise auf eventuell einmal notwendig werdende Beratungsmaßnahmen, wie z.B. Mütterberatung, Erziehungsberatung, Jugendamt usw. gegeben. Die Elternbriefe umfassen derzeit den Entwicklungszeitraum bis zum 11. Lebensjahr.

Analog zu den deutschsprachigen Elternbriefen werden seit 1984 Elternbriefe auf Kassetten in türkischer, jugoslawischer, griechischer und italienischer Sprache versandt. Der Bevölkerungsanteil von ausländischen Mitbürgern in München beträgt derzeit knapp 16%. Die Stärkung der Erziehungsfähigkeit von ausländischen Familien in ihrer Muttersprache ist eine wesentliche Aufgabe im präventiven Bereich der Familienbildung. Durch Information und konkrete Hilfestellung wird zugleich ein aktiver Beitrag bei der Integration der ausländischen Familien geleistet. Die Kassetten in der Muttersprache begleiten die Eltern derzeit bis zum 8. Lebensjahr ihres Kindes.

Neben den Elternbriefen/Elternkassetten werden vom Stadtjugendamt München offene Elternarbeit in Stadtteilen mit unzureichender sozialer Infrastruktur (z.B. Neubaugebiete) und Integrationshilfen für ausländische Kinder und deren Eltern in Stadtteilen mit hohem Ausländeranteil angeboten – in Form von Gruppenarbeit, Spielplatzaktionen, Informationsständen usw. Freien Trägern der Elternarbeit und Familienbildung, wie z.B. Familienbildungsstätten und Mütterzentren, sowie von Ausländereinrichtungen wird fachliche Beratung angeboten.

Beim Stadtjugendamt München wird in fast allen Bereichen auch begleitende Förderung der Erziehung in der Familie im Sinne von Familienbildung angeboten, wie z.B. Pflegeeltern-Gruppenarbeit oder gezielte Elternberatungsangebote in den städtischen Säuglings- und Kleinkinderkrippen.

Förderung von Selbsthilfemaßnahmen

Auch in vielen Selbsthilfegruppen wird direkt oder indirekt Familienbildung betrieben. So hat der Münchner Stadtrat 1984 die Förderung von Selbsthilfeinitiativen im Gesundheits- und Sozialbereich beschlossen. Selbsthilfe soll das bestehende Netz von sozialen Leistungen und Diensten im sozialen und gesundheitlichen Bereich durch das Anbieten konkreter Lebenshilfen ergänzen. Im Bereich der Eltern-Kind-Initiativen ist für das Jugendamt besonders wichtig, dass das bestehende Leistungsangebot von Betroffenen (Müttern, Vätern, Familien, Alleinerziehenden u.a.) durch aktive Einbringung ergänzt und unterstützt wird. Bei Gruppen, die ausschließlich unter das KJHG fallen, ist eine positive Stellungnahme des Jugendamtes Voraussetzung für die Förderung. Nach drei Jahren kann u.U. die Übernahme der Förderung durch das Jugendamt erfolgen.

Elternbildungsmaßnahmen etwa durch selbstorganisierte Eltern-Kind-Gruppen und Initiativen oder Mütterzentren tragen auf vielfältige Weise dazu bei, Eltern und Familien mehr Sicherheit und Vertrauen in der Ausübung ihres Erziehungsauftrages zu geben. Dadurch kann das Eltern-Kind-Verhältnis positiv beeinflusst und den Kindern weitgehend ein Sozialisationsfeld bereitet werden, das sie zur Entwicklung einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit brauchen.

Schlussbemerkung

Angebote nach § 16 KJHG setzen bei den politischen und finanziellen Entscheidungsträgern, wie Kinder- und Jugendhilfeausschuss und Stadtkämmerei, eine umfassende familienpolitische Umorientierung voraus. Auch müssen der Erkenntnis, dass Vorbeugen letztlich besser und billiger ist als Heilen, konkrete Taten folgen, wie insbesondere die Bereitstellung von finanziellen Haushaltsmitteln.

Beratung in allgemeinen Fragen der Erziehung und Entwicklung

§ 16 Abs. 2 Ziffer 2 KJHG

Dieter Greese

Der § 5 JWG machte den Jugendämtern in sehr allgemein gehaltener Formulierung zur Pflicht, dafür zu sorgen, dass Einrichtungen und Veranstaltungen für die Beratung in Fragen der Erziehung in erforderlichem Umfang zur Verfügung stehen. Das KJHG trägt der nach den 68 Geltungsjahren des JWG zu verzeichnenden fachlichen Entwicklung durch eine differenziertere rechtliche Gestaltung Rechnung.

Beratung in Fragen der Erziehung taucht hier zweimal auf. Im 2. Abschnitt des 2. Kapitels, das die Leistungen der Jugendhilfe enthält, wird sie eingesetzt als Instrument zur Förderung von Familien, soweit es um allgemeine Fragen der Erziehung und der Entwicklung junger Menschen geht. Hierbei ist der Begriff "Entwicklung" von besonderer Bedeutung, weil mit "junger Mensch" alle Personen bis zu 27 Jahren gemeint sind. Die Leistung zielt daher auch auf das Zusammenleben von Eltern mit volljährigen Kindern ab, die im Sinne dieses Gesetzes nicht mehr "erzogen" werden können, deren Entwicklung aber nicht abgeschlossen sein muss. Dagegen wird in § 28 KJHG Erziehungsberatung als eine Form der erzieherischen Hilfe für die Bewältigung gravierender erzieherischer Probleme mit Minderjährigen als Pflichtleistung mit individuell einklagbarem Rechtsanspruch für die Personensorgeberechtigten eingeführt.

Wahrscheinlich ist es Ausfluss der JWG-Formulierung "Einrichtungen und Veranstaltungen", dass für das im § 5 Abs. 1 Ziffer 1 JWG aufgezählte Aufgabenfeld der Beratung in Fragen der Erziehung – neben der faktischen Beratungstätigkeit von Fachkräften auf allen Ebenen der Jugendhilfe – spezielle Beratungseinrichtungen entstanden sind, die sich ausschließlich und mit besonderer Fachlichkeit der Beratungstätigkeit widmen. In einer Gesellschaft, die im Zuge von Modernisierungsprozessen Orientierung immer schwerer macht, ist der Bedarf an kompetenter Beratung immer größer geworden. So braucht es heute schon fast wieder einer sozialpädagogischen Institutionenberatung, um in der fast unüberschaubar gewordenen Vielfalt von Einrichtungen zur Ehe-, Familien- und Lebensberatung, Schwangerschafts- und Schwangerschaftskonfliktberatung, Sexualberatung, psychosozialen Beratung, Drogen- und AIDS-Beratung sowie Schuldnerberatung das jeweils individuell Richtige zu finden.

Soweit Beratung in solchen spezialisierten Einrichtungen stattfindet, spricht die Jugendhilfe von "institutioneller" Beratung. Da das KJHG die für institutionelle Erziehungsberatung kennzeichnenden Standards in § 28 aufführt, darf rückgeschlossen werden, dass mit der Formulierung "Beratung in allgemeinen Fragen ..." (§ 1 Abs. 2 Ziffer 2 KJHG) das gemeint ist, was die Fachwelt "funktionale" Beratung nennt.

Funktionale Beratung

Funktionale Beratung bedeutet, im Rahmen seiner jeweiligen Aufgaben und Zuständigkeiten im Kontext der Erfüllung der Gesamtaufgabe unter anderem auch zu beraten. Angewendet auf das Aufgabenfeld der Jugendhilfe wird damit den Fachkräften in allgemeinen und spezialisierten sozialen Diensten, in Tageseinrichtungen für Kinder, in Jugendfreizeitstätten und

Einrichtungen der erzieherischen Hilfe zur Pflicht gemacht, bei Bedarf durch Beratungsgespräche Mütter, Väter und andere Erziehungsverantwortliche zu befähigen, ihre Erziehungsverantwortung besser wahrzunehmen (§ 16 Abs. 1 Satz 2 KJHG).

In der Ausrichtung auf die originäre Verantwortung der Eltern wird deutlich, dass durch diese Form der Beratung nicht therapeutisch in das Beziehungsgefüge von Eltern und Kindern eingegriffen, Erwachsene nicht zu quasi Patienten gemacht und an Kindern nicht selbst Erziehung vorgenommen werden soll (siehe § 27 Abs. 3 KJHG).

Funktionale Beratung im Sinne des § 16 Abs. 2 Ziffer 2 KJHG meint die Übermittlung von Informationen zur besseren Bewältigung des familialen Erziehungsalltags vor dem Hintergrund der Sichtweisen und eigenen Erfahrungen der Fachkräfte mit den jungen Menschen. Hier geht es mehr um handlungsbezogene Ratschläge als um intensive diagnostische Problemabklärungen.

Beratung in allgemeinen Fragen der Erziehung und Entwicklung junger Menschen vollzieht sich z.B. in Sprechstunden und Hausbesuchen der Sozialarbeiter in sozialen Diensten, wenn es um Schulversagen, Verhaltenskonflikte, problematisches Freizeitverhalten, Sorgerechtsregelungen, Besuchskontakte u.a. geht. In Tageseinrichtungen für Kinder suchen Eltern das Gespräch mit den Erziehern und Sozialpädagogen oder diese mit Eltern, wenn Kinder zu Hause oder in der Einrichtung durch Ängste, Aggressionen oder andere Verhaltensstörungen auffallen. In der Jugendeinrichtung bitten Jugendliche um Vermittlung in schwierigen Beziehungskonflikten mit Eltern, Lehrern, Ausbildern, Freunden und Freundinnen. Pflegeeltern müssen beratend unterstützt werden, z.B. wenn die Herkunftseltern in unangemessener Weise Rechte am Kind geltend machen und das Kind dadurch in Mitleidenschaft gerät. Der Jugendgerichtshelfer bezieht auch die Eltern ein, wenn dem delinquenten Jugendlichen ein Prozess droht. Der Amtsvormund bzw. -pfleger wird sich ebenfalls bemühen, Eltern zu beraten, was es für ihr Kind bedeuten könnte, wenn z.B. ihnen die erzieherische Verantwortung in vollem Umfang zurückgegeben würde. Soweit er sich hierfür nicht als kompetent erachtet, wird er für diesbezügliche Beratungen Unterstützung von einer sozialpädagogischen Fachkraft erbitten. Der Besuch eines Heimkindes durch seine Eltern wird nicht selten vom pädagogischen Fachpersonal zum Anlass für eine Beratung genommen.

Diese funktionale, allgemeine erzieherische Beratung kann auch gruppenbezogen erfolgen, z.B. im Rahmen von Elternabenden in Tageseinrichtungen für Kinder, in Vorbereitungstreffen für Ferienmaßnahmen von Verbänden und Einrichtungen, in Pflege- und Adoptivelterngruppen, in Gruppen Alleinerziehender, bei Informationsabenden und Kursen in Familienbildungsstätten usw.

Funktionale erzieherische Beratung nach § 16 KJHG ist dem Grunde nach eine unbestimmte Pflichtleistung. Sie soll in situativer Angebotsform erbracht werden. Das klingt zunächst im Vergleich zu § 28 nach relativ schwacher Legitimation. Das ändert sich aber, wenn man den Kontext zu den §§ 13-15 Sozialgesetzbuch, Allgemeiner Teil, sieht. Danach hat jeder Anspruch auf Beratung über seine Rechte und Pflichten nach den Einzelgesetzen des SGB. Das KJHG ist das 8. Buch des SGB. Es wiederholt in seinem § 1 den Art. 6 Abs. 2 GG, wonach u.a. Erziehung Recht und Pflicht der Eltern ist, und gibt den jungen Menschen selbst ein Recht auf Förderung ihrer Entwicklung. Anspruch auf Beratung muss somit heißen, dass nicht nur Rechte und Pflichten aufgezählt werden, sondern auch vermittelt wird, in welcher Weise und nach welchen kindbezogenen Qualifikationsanforderungen sie wahrzunehmen sind.

Ausbildung und Qualifikation

Dies wiederum macht es der Jugendhilfe zur Pflicht, auch im Bereich der funktionalen Beratung fachlich anspruchsvoll und zuverlässig zu operieren. Deshalb sei hier auf den § 72 Abs. 1 KJHG verwiesen, wonach die in den Feldern der Jugendhilfe tätigen Personen für ihre jeweilige Aufgabe qualifiziert und kompetent sein müssen. Dazu gehört immer auch die Fähigkeit zu beraten, heute mehr denn je.

Beratung ist methodisch als ein aktivierender Verständigungsprozess zu sehen, der es der Fachkraft verbietet, rezepthaft belehrend auf subjektiven Eigenwertungen zu beharren. In der Sozialarbeiterausbildung an Fachhochschulen gehören Angebote in methodischer Gesprächsführung als Instrumentarium für fachlich qualifizierte Beratungstätigkeit in der Regel zu den Ausbildungsinhalten. Leider ist nicht durchgehend sichergestellt, dass von diesen Angeboten hinreichend Gebrauch gemacht wird.

Deutlich defizitärer ist diesbezüglich die Ausbildung auf Fachschulebene. Hier dominiert unterrichtlich vermittelte, vielfach unverbundene Stoffvielfalt vordergründig instrumentellen Charakters. Solange hier keine der Aufgabe angemessene Ausbildungsreform Platz gegriffen hat, ist es Sache der Institutionen bzw. Anbieter von Fort- und Weiterbildung, für eine entsprechende Nachqualifizierung Sorge zu tragen.

Familienfreizeit und Familienerholung

§ 16 Abs. 2 Ziffer 3 KJHG

Bernhard Jans

Die Formulierung des § 16 KJHG hat eine bewegte Geschichte. Bereits der Referentenentwurf zum Kinder- und Jugendhilferecht veranschaulichte den beabsichtigten erweiterten Ansatz gegenüber dem Jugendwohlfahrtsgesetz und stellte in seiner Grundstruktur ab auf die Prävention und somit auf eine Förderung und Unterstützung der Familien in der Ausübung ihrer Erziehungsaufgaben. Damit wird die bereits im Grundgesetz benannte Aufgabe und Pflicht der Familie nunmehr auch für das KJHG abgeleitet, die zentrale Stellung der Familie in der Erziehung der Kinder entsprechend anerkannt und festgeschrieben. Zumindest im Referentenentwurf war noch durchgängig vorgesehen, der Vorbeugung Priorität zu geben vor Eingriffsmaßnahmen. Eltern sollten von vorneherein bei der Erziehung ihrer Kinder unterstützt werden; es sollte nicht abgewartet werden, bis problematische Familiensituationen bzw. konkrete Gefährdungen vorliegen. Folgerichtig hieß es im Referentenentwurf, dass Eltern und anderen Erziehungsberechtigten Angebote der Familienerholung im örtlichen und überörtlichen Bereich gemacht werden sollen, welche die Unterstützung bei der Erziehung der Kinder einschließen.

Der dann vorgelegte Regierungsentwurf schränkte den Präventionsansatz merklich ein: Nicht mehr alle Familien sollten gefördert werden, sondern nur noch Familien in belastenden Familiensituationen. Abgesehen davon, dass kaum jemand wissen kann, was solche belastenden Familiensituationen sind, und damit der Spielraum möglicher Interpretationen sehr breit ist, wird der präventive Ansatz verlassen und auf eine besondere Gruppe von Familien eingegrenzt. Damit wäre nicht nur eine Stigmatisierung der Familien in Familienferienmaßnahmen eingeleitet, sondern auch durch die einseitige Auswahl der übergreifende Ansatz der Prävention sowie das Grundkonzept von Familienferien durchbrochen, möglichst in ihren Merkmalen verschiedene Familien einzubeziehen.

Noch problematischer war dann der Vorschlag des Bundesrates, die Worte "in belastenden Familiensituationen" durch "insbesondere für sozial schwache Familien" zu ersetzen. Äußerst bedenklich ist schon der Eingriff "sozial schwache Familien"; die vorgenannten Befürchtungen werden durch diese Begriffswahl noch verstärkt. Das Wort "insbesondere" erweiterte die Blickrichtung jedoch wieder auf alle Familien hin.

In verschiedenen Stellungnahmen, unter anderem auch in derjenigen des Katholischen Arbeitskreises für Familien-Erholung, wurde gefordert, dass alle Familien einzubeziehen seien, eine besondere Förderung für einkommensschwächere und kinderreiche Familien vorzusehen sei und die erzieherische Betreuung der Kinder während der Ferienmaßnahme gesichert sein muss.

Diese Elemente sind weitgehend im neuen Gesetzestext enthalten, der aus Sicht der Familienerholung durchaus zu begrüßen ist. Auf Familienfreizeiten und Familienerholung wird besonders in § 16 Abs. 2 Ziffer 3 KJHG verwiesen. Hier heißt es, dass diese Angebote insbesondere in belastenden Familiensituationen erfolgen und bei Bedarf die erzieherische Betreuung der Kinder umfassen sollen. Der Ländervorbehalt lässt jedoch breite Spielräume offen.

Die Förderung der Familienferien

Die Förderung der Familienferien und der Familienerholung erfolgt derzeit durch

- Zuschüsse zu den Investitionen für die Träger von gemeinnützigen Ferienstätten sowie durch
- Individualzuschüsse für die Familien selbst.
- Häufig bieten Diözesen, Pfarrgemeinden oder Kommunen, bei Investitionen gegebenenfalls auch der Denkmalschutz, ergänzende Zuschüsse.

Investitionszuschüsse werden gemeinnützigen Trägern von Familienferienstätten durch den Bund und die Länder gewährt; diese tragen bei bewilligten Baumaßnahmen in der Regel je ein Drittel der Investitionskosten; das verbleibende Drittel sind Eigenmittel des jeweiligen Trägers. Auf diese Weise werden bereits die Grundkosten des laufenden Betriebs ermäßigt, da der Aufenthaltspreis für die Familien nur begrenzt Investitionskosten einbeziehen muss. Zuschüsse zu den laufenden Betriebskosten werden nicht gewährt; eine Ausnahme bilden zum Teil Zuschüsse für die pädagogische Betreuung.

Während diese Investitionsmittel dem Träger gezahlt werden und so die Tagessätze für alle Familien ermäßigen, kommen die so genannten Individualzuschüsse gezielt bestimmten Familien zugute; die Bestimmungen sind so gefasst, dass Familien mit geringem Einkommen berücksichtigt werden und die Zuschüsse mit zunehmender Kinderzahl steigen. Die Regelungen für Individualzuschüsse sind von Bundesland zu Bundesland unterschiedlich; dies betrifft sowohl die allgemeinen Voraussetzungen für die Gewährung von Zuschüssen als auch die Einkommensgrenzen, die geforderte Urlaubsdauer, die Zuschussleistungen und das Antragsverfahren als auch die zuständigen Stellen. Alle Bestimmungen sind sehr detailliert und weichen von Bundesland zu Bundesland stark voneinander ab.

Die Höhe der Zuschussleistungen ist von Bundesland zu Bundesland äußerst unterschiedlich. Wird ausschließlich kindbezogen gefördert, betragen die Fördersätze zwischen 8 und 25 DM pro Tag und Kind; wird erwachsenen- und kindorientiert gefördert, betragen die Sätze – oft auch gestaffelt nach Altersgruppen – pro Tag und Teilnehmer zwischen 5 und 25 DM. In einem Bundesland wird sehr variabel nach Einkommen und Kinderzahl zwischen 1 DM und 20 DM pro Person und Tag gestaffelt. Ein Beispiel: Kostet ein vierzehntägiger Aufenthalt in einer Familienferienstätte für eine vierköpfige Familie z.B. 1.900 DM, kann sich dies in Rheinland-Pfalz auf ca. 1.400 DM, in Hessen auf 1.200 DM oder in Bremen auf bis zu 1.000 DM ermäßigen. In den neuen Bundesländern gibt es noch keine Individualzuschüsse.

Die Mindestdauer eines geförderten Ferienaufenthaltes muss meist 14 Tage, zum Teil auch nur 10 Tage betragen; die meisten Bundesländer fördern bis zu einer Höchstdauer von 21 Tagen.

Anbieter und Angebote

Familienferien lassen sich äußerst unterschiedlich, entsprechend der verschiedenen Bedürfnisse von Familien, verbringen. Ein Teil dieses möglichen Spektrums wird durch das neue Kinder- und Jugendhilferecht gefördert, sofern es dem Grundanliegen des KJHG und den derzeit vorliegenden Bestimmungen über die Bezuschussung entspricht. Vonseiten der Kommunen

ist dieses Spektrum zu nutzen und gegebenenfalls mit eigenen Angebotsstrukturen zu versehen; hinzu sollten vor allem Fördermodelle für besondere Zielgruppen oder für die pädagogische Betreuung entwickelt werden.

In einigen Bundesländern überschneiden sich durch die Förderrichtlinien die Grenzen zwischen einerseits kommerziellen bzw. privaten Angeboten und andererseits gemeinnützigen Angeboten. Förderungsfähig sind im Regelfall Aufenthalte bei gemeinnützigen Trägern von Anlagen oder Maßnahmen, zum Teil aber auch Aufenthalte, die von den Familien selbst bei privaten familienfreundlichen Anbietern (z.B. Ferien auf dem Bauernhof, auf dem Campingplatz, in anerkannten Ferienorten) oder sogar bei beliebigen Anbietern gebucht werden.

Bei den gemeinnützigen Anbietern ist zu unterscheiden zwischen Maßnahmeträgern und Trägern von Ferienstätten. Maßnahmeträger sind Anbieter, die vorwiegend in den Ferienzeiten oder zu besonderen Anlässen Ferienmaßnahmen für Familien organisieren und für die Durchführung entsprechende Anlagen, Ferienstätten bzw. Ferienhäuser anmieten; die Maßnahmen werden von den Trägern ausgeschrieben und großteils mit Betreuung durchgeführt. Zu den Maßnahmeträgern gehören u.a. die Wohlfahrtsverbände bzw. deren regionalen Untergliederungen, Familienverbände, Jugendämter oder kleinere gemeinnützige Vereine. Aufenthalte in Familienferienstätten sind meist das ganze Jahr hindurch möglich; Familien können sich direkt an die Ferienstätten wenden und ihren Aufenthalt buchen. Maßnahmeträger schreiben ihre Ferienmaßnahmen meist regional, öffentlich und zielgruppenbezogen aus.

Familienferienstätten

In der Bundesrepublik Deutschland gibt es derzeit ca. 170 gemeinnützige Familienferienstätten. Dazu gehören zum Teil Feriendörfer, zum Teil geschlossen gebaute Anlagen mit familienfreundlichen Appartements, Doppel- oder Mehrbettzimmern. Grundsätzlich sind verschiedene Gemeinschaftsräume vorhanden; es gibt Sporthallen, Büchereien, Spielzimmer, Grillhütten, Abenteuerspielplätze, Schwimmbäder usw. Alle Freizeitgestaltungsmöglichkeiten sind auf die Bedürfnisse von Familien abgestimmt. Vor allem in der Ferienzeit ist nicht nur für die Betreuung der Kinder und Programme für Jugendliche gesorgt, sondern auch für offene Angebote wie Spiel, Fest und Geselligkeit für die Eltern oder die ganze Familie. Die meisten Ferienstätten bieten Vollpension an; Selbstverpflegung ist weitgehend nur in Ferienhauseanlagen möglich. Die Ferienstätten liegen allesamt in Gebieten, die für einen Familienurlaub geeignet sind.

Maßnahmen

Anhand der Bestimmungen des KJHG lassen sich Merkmale für Familienferien auflisten und als Anforderungen formulieren:

(1) Es ist ein Angebot zu schaffen: Das KJHG verweist in verschiedenen Bestimmungen darauf, dass die Träger der Jugendhilfe – öffentliche wie freie – ein Angebot zur Unterstützung der Familien zu schaffen haben. Angebote der freien Jugendhilfe sind durch öffentliche Träger zu unterstützen. Dies betrifft auch den Bereich der Familienferien und -erholung.

(2) Die Maßnahmen beziehen sich auf Freizeit und Erholung: Freizeit und Erholung grenzen das Spektrum möglicher Einrichtungen wie möglicher Maßnahmen z.B. von Bildung oder

Beratung ab. Freizeit schließt unmittelbare pädagogische Absichten des Veranstalters aus. Die Teilnahme von Familien an den Freizeitprogrammen erfolgt selbstverständlich auf freiwilliger Basis. Die Begriffe der Freizeit und der Erholung schließen zudem nicht verplante Tagesabläufe, spontane Entscheidung, ein selbstbestimmtes Mischungsverhältnis von Aktivität und Ruhe, Spiel und Spaß, ein.

(3) Die Maßnahmen wenden sich an Familien: Die Verwendung dieses Begriffs verweist darauf, dass bei aller Unspezifiziertheit des Familienbegriffs nur an Maßnahmen gedacht ist, die nicht auf spezifische Altersgruppen (z.B. Jugenderholung) o. Ä.. bezogen sind, sondern auf solche, die zumindest Eltern und Kinder umfassen; dies schließt allein erziehende Eltern ein. Gegebenenfalls ist auch an Mehrgenerationenferien zu denken.

(4) Zielgruppe sind alle Familien, insbesondere jedoch solche in belastenden Familiensituationen: In Maßnahmen der Familienfreizeit und -erholung soll soweit möglich versucht werden, besondere Belastungssituationen von Familien aufzufangen. Dies geschieht durch finanzielle Förderung, durch Bereitstellung einer familienfreundlichen Ferienanlage sowie durch ein Freizeitprogramm in der Ferienstätte oder bei der Maßnahme, gegebenenfalls auch durch eine qualifizierte Begleitung. Die Formulierung "insbesondere" verweist darauf, dass es durchaus möglich ist, in Maßnahmen nur Familien mit besonderen Belastungen aufzunehmen. Sie lässt aber auch die Möglichkeit offen, durch Einbeziehung von Familien aus verschiedensten Lebenssituationen gegenseitiges Lernen, Verständnis und Solidarität zu entwickeln. Beide Möglichkeiten haben, je nach Lebenssituation der Familien, je nach Aktualität und Problemlagen usw. ihre Vor- und Nachteile. Vor der Durchführung einer Maßnahme ist somit eine zielgruppenorientierte Entscheidung des Veranstalters erforderlich.

(5) Familien sind bei der Erziehung ihrer Kinder zu unterstützen: Maßnahmen der Familien-erholung und der Familienferien sind so zu konzipieren, dass sie die Familien in ihrer Erziehungsaufgabe stärken. Dabei ist der zentrale Aspekt des KJHG, die Prävention, in das Gesamtkonzept von der Gestaltung der Unterkunft bis hin zu Freizeitangeboten einzubeziehen. Es sind im Urlaub im Regelfall keine gezielten pädagogischen Programme erforderlich, noch weniger gewünscht, sondern vielmehr wird eine familienfreundliche Umfeldgestaltung bis hin zur Animation erwartet.

(6) Bei Bedarf ist eine erzieherische Betreuung der Kinder anzubieten: Das KJHG bietet die Möglichkeit, zur Unterstützung der Maßnahmen eine erzieherische Betreuung der Kinder anzubieten. Das KJHG lässt aufgrund des präventiven Ansatzes die Interpretationsmöglichkeit offen, dieses Angebot zu einer Begleitung der Eltern zwecks Förderung ihrer erzieherischen Fähigkeiten zu erweitern.

Vermittlung von Maßnahmen

Sofern kein eigenes Angebot von einem Jugendamt, Verband oder anderen Trägern ausgeschrieben wird, sollten zumindest die vorhandenen Angebote vermittelt werden. Entweder sind regional andere Veranstalter aktiv, über die Familien in Ferienaufenthalte vermittelt werden können, oder es gibt über bundesländerweite oder bundesweite Verteiler Informationen über Angebote an Familienferienmaßnahmen.

Die Arbeitskreise für Familienerholung, also die Zusammenschlüsse von gemeinnützigen Familienferienstätten bzw. Maßnahmeträgern, verfügen über diesbezügliche Informationen;

der ADAC gibt alljährlich im Auftrag des Familienministeriums ein Verzeichnis mit familienfreundlichen Ferienangeboten und Ferienorten heraus, an dem auch die gemeinnützigen Träger beteiligt sind. Jugendämter usw. sollten solche Informationen vorhalten und verbreiten.

Inzwischen gibt es sowohl für Maßnahmeträger als auch für einzelbuchende Familien die Möglichkeit, familienfreundliche Ferien in verschiedenen europäischen Ländern über gemeinnützige Träger zu buchen. Diese Auslandsaufenthalte sollen ebenfalls dazu dienen, Familien aus den Ländern Europas einander näher zu bringen.

Beratung in Fragen der Partnerschaft, Trennung und Scheidung

§ 17 KJHG

Helmut Matthey

Im § 17 KJHG werden zunächst Aussagen über die Notwendigkeit der Beratung und Unterstützung formuliert, damit Kinder in ihren Familien partnerschaftliches Zusammenleben erfahren, konstruktiv Konflikte und Krisen bewältigen sowie, falls dies nicht gelingt, auch bei Trennung und Scheidung entsprechende Hilfen bekommen. Laut dem Gesetzestext soll Müttern und Vätern "im Rahmen der Jugendhilfe Beratung in Fragen der Partnerschaft angeboten werden, wenn sie für ein Kind oder einen Jugendlichen zu sorgen haben oder tatsächlich sorgen" (§ 17 Abs. 1 Satz 1 KJHG). Ferner sollen Eltern im Falle der Trennung oder Scheidung "bei der Entwicklung eines einvernehmlichen Konzepts für die Wahrnehmung der elterlichen Sorge unterstützt werden, das als Grundlage für die richterliche Entscheidung über das Sorgerecht nach Trennung oder Scheidung dienen kann" (§ 17 Abs. 2 KJHG).

Beratung in Fragen der Partnerschaft

In weiten Kreisen der Bevölkerung ist das Image des Jugendamtes geprägt von Kontrolle und Eingriff. Auch bei Kooperationspartnern der Jugendhilfe (z.B. Schulen) ist das Jugendamt oft erst dann gefragt, wenn die Angelegenheit so verfahren ist, dass über eine Fremdplatzierung zu entscheiden ist. Diese "Feuerwehrfunktion" der Fachkräfte, die erst dann gerufen werden, wenn es schon brennt, trägt ebenfalls zum Selbstverständnis der Mitarbeiter in den Ämtern bei. Wird man viel zu spät mit einem Problem konfrontiert, kommen dazu manchmal kaum zu bewältigende Fallzahlen und zusätzlich die Erfahrung, dass mit den Mitteln traditioneller öffentlicher Erziehung in den Familien kaum etwas zu bewegen ist, bleiben letztendlich nur Resignation und Frustration zurück. In der Vergangenheit war zudem oft zu beobachten, dass motivierte Klienten in Beratungsstellen Hilfe suchten, während unmotivierte Klienten, als Problemfamilien definiert und der Unterschicht zugeordnet, "Kunden" des Jugendamtes waren.

Mit den Anforderungen des KJHG an die Jugendhilfe ist jedoch nunmehr ein anderes Signal gesetzt: Bei Familienproblemen ist es Pflichtaufgabe der Jugendhilfe, Beratung anzubieten. Diese Beratung erschöpft sich jedoch nicht in der Durchführung entsprechender Beratungstermine, sondern beinhaltet – am Einzelfall orientiert – auch die Vermittlung konkreter Hilfen, falls erforderlich. Die im 4. Abschnitt des Gesetzes (§§ 27-35 KJHG) genannten Hilfefararten sind deshalb integraler Bestandteil der Arbeit der Jugendämter. Da mit der Vermittlung entsprechender Hilfen auch deren Finanzierung sicherzustellen ist und diese Finanzierung von den Jugendämtern zu übernehmen ist, bietet sich die Kombination von Beratung einerseits und von Vermittlung der Hilfe andererseits geradezu an.

Selbstverständlich bieten auch Erziehungsberatungsstellen oder andere Beratungsstellen von freien und gemeinnützigen Trägern entsprechende Beratungshilfe an. Die Betroffenen haben Wahlfreiheit bezüglich der Institution, in der sie sich beraten lassen wollen. Dabei gibt es weder ein Beratungsmonopol der Jugendhilfe einerseits noch der Beratungsstellen andererseits. Es gibt keine Zwangsberatung.

Ergeben sich jedoch aus der Beratung, die Klienten bei freien Trägern in Anspruch nehmen, die Notwendigkeit der Einleitung von ambulanten, teilstationären oder stationären Maßnahmen, die das Jugendamt finanzieren muss, dann ist eine enge Kooperation der Fachkräfte untereinander notwendig. Nach unseren Erfahrungen sind die Betroffenen in solchen Fällen in aller Regel bereit, den Fachleuten ihre Einwilligung zur Weitergabe der entsprechenden Daten gemäß § 65 Abs. 1 KJHG zu gewähren. In diesem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, dass die Zusammenarbeit der Fachleute in der Vergangenheit immer dann unerfreulich war, wenn etwa in einer Beratungsstelle ein Plan entwickelt wurde, der mit erheblichen Kosten verbunden war und in den Jugendämtern der Eindruck entstand, als hätten die dortigen Fachleute lediglich das zu bezahlen, was die Beratungsstellen mit den Klienten erarbeitet hatten.

Trennungs- und Scheidungsberatung

Entschließt sich ein Ehepaar zur Trennung oder zur Scheidung, so muss es Ziel der Beratung sein, für die betroffenen Kinder oder Jugendlichen Regelungen zu entwickeln, die weiterhin eine Übernahme der Elternverantwortung ermöglichen. Ziel der Beratung ist es weiterhin, die Eltern in die Lage zu versetzen, eine einvernehmliche Lösung zur Regelung der elterlichen Sorge herbeizuführen, damit diese als Grundlage für die richterliche Entscheidung bezüglich der Regelung der elterlichen Sorge dienen kann. Der Hinweis des Gesetzgebers, die Eltern hierbei zu unterstützen, verändert die Jugendhilfe erheblich: Konkrete Beratung und Hilfe sind gefragt und nicht die Übernahme der Verantwortung für die Probleme der Betroffenen. Die Verpflichtung des Jugendamtes zur Beratung der Betroffenen macht die Leistungen des Jugendamtes kalkulierbar.

Die Unterstützung der Eltern, einen einvernehmlichen Vorschlag zu erarbeiten, entbindet das Jugendamt von der bewertenden Stellungnahme, wem im Streitfall das Sorgerecht zuzusprechen ist. Eine bewertende Stellungnahme ist in der Regel keine Hilfe für die Eltern, sondern allenfalls für die entscheidenden Familienrichter. Bei einer einseitigen Festlegung des Jugendamtes auf einen Elternteil gibt es im subjektiven Empfinden der Betroffenen Sieger und Verlierer. Der Elternteil, der vom Jugendamt schriftlich bestätigt bekommt, dass er nicht geeignet sei, die elterliche Sorge zu übernehmen, zieht sich erfahrungsgemäß enttäuscht und frustriert zurück. Dies jedoch entspricht unter keinen Umständen dem Wohle des Kindes. Auch bei Scheidung und Trennung hat das Kind ein Anrecht auf den Erhalt beider Elternteile. Eine einseitige Parteinahme für einen Elternteil würde dem Jugendamt in der Regel den Kontakt zu dem "Unterlegenen" verbauen.

Zumeist gelingt es den Scheidungsberatern, die Eltern in die Lage zu versetzen, einen einvernehmlichen Vorschlag zu unterbreiten (bei uns in Kassel in über 80% der Fälle). Anschließend müssen zwar formal die Familienrichter die elterliche Sorge regeln, in der Praxis bestätigen sie aber lediglich – quasi in Form eines Notars – den Beschluss der Eltern. Selbstverständlich sind in den Prozess der Entwicklung eines einvernehmlichen Konzepts die Kinder – ihrem Entwicklungsstand entsprechend – zu beteiligen.

Die Berichterstattung der Jugendämter zur Regelung der elterlichen Sorge

Das Jugendamt ist Beteiligter bei Scheidungsverfahren. Konkrete Regelungen finden wir in § 50 KJHG, der im Kapitel "Mitwirkung in Verfahren vor den Vormundschafts- und den Fami-

liengerichten" behandelt wird. So muss das Jugendamt über die Beratung der Eltern hinsichtlich der Regelung der elterlichen Sorge schriftlich Bericht erstatten. Es teilt dem Familiengericht mit, dass es Beratung angeboten hat und – mit Genehmigung der Betroffenen – das Ergebnis der Beratung. Unproblematisch ist dabei, wenn es zu einer einvernehmlichen Regelung gekommen ist. Problematischer ist es, wenn die Eltern keinen einvernehmlichen Vorschlag erarbeitet haben oder wenn sie das Beratungsangebot des Jugendamtes überhaupt nicht wahrgenommen haben. In diesen Fällen bleibt dem Jugendamt keine andere Wahl, als dieses Ergebnis dem Gericht mitzuteilen. Dann kommt dem Familiengericht eine besondere Bedeutung zu. Die Regel wird wohl sein, dass die Familienrichter die Ehe nicht scheiden können, da sie sich nicht in der Lage sehen, die elterliche Sorge zu regeln. Sie werden deshalb den Betroffenen empfehlen, erneut oder auch erstmals Beratung in Anspruch zu nehmen. Dabei bleibt den Betroffenen selbstverständlich die Wahlfreiheit erhalten.

In der Praxis wird sich wohl durchsetzen, dass zu solchen mündlichen Verhandlungen das Jugendamt geladen wird, damit es das Familiengericht bei der Suche nach einer Regelung unterstützen kann. Gleichzeitig kann zu diesen Terminen das Jugendamt seine Hilfe erneut anbieten und über weitere Hilfsangebote informieren. Dadurch lernen die Betroffenen die breite Palette der Hilfeformen kennen und können Hilfen bei der Bewältigung der Scheidungsfolgen in Anspruch nehmen.

Ein solches Verfahren bietet zusätzlich die Möglichkeit des Aufzeigens von prozesshaften Regelungen. So kann aus unserer Sicht die Regelung der elterlichen Sorge und des Umgangsrechts – auch wenn es das Gesetz so vorgibt – nicht endgültig sein. Verschiedene Entwicklungsstände von Kindern und Jugendlichen sowie unterschiedliche Lebenssituationen beider Elternteile können in der Zukunft andere Entscheidungen erforderlich machen.

Insgesamt wird in diesem Zusammenhang künftig noch ein erheblicher Umdenkungsprozess erforderlich werden. Zukünftig sollte nicht nur ein Umgangsrecht des nichtsorgeberechtigten Elternteils geregelt werden, sondern gemäß der UNO-Charta sollte es – auch im Interesse der Kinder – verbrieftes Recht werden, dass sie auch nach einer Scheidung ein ungeteiltes Recht auf beide Eltern haben.

Zuständigkeitsregelungen

Das Familiengericht informiert das Jugendamt, in dessen Zuständigkeitsbereich Kinder leben, deren Eltern sich für eine Scheidung entschieden haben. Dieses Jugendamt ist grundsätzlich für beide Elternteile zuständig. Es sollte auch von einem nicht in diesem Zuständigkeitsbereich lebenden Elternteil erwartet werden, dass er zur Regelung der elterlichen Sorge zu einem gemeinsamen Gespräch an den Wohnort der Kinder kommt. Erst wo dies – aus welchen Gründen auch immer – nicht möglich ist, schaltet das für die Kinder zuständige Jugendamt das andere Jugendamt im Rahmen der Amtshilfe ein und bittet es, dem dort lebenden Elternteil Beratung anzubieten und zu ermitteln, wie dieser über die Regelung der elterlichen Sorge denkt. Damit hat die Praxis, dass das Familiengericht zwei Jugendämter einschaltet, ein Ende.

Gemeinsame elterliche Sorge

Die gemeinsame elterliche Verantwortung nach der Ehescheidung ist aus meiner Sicht eine wünschenswerte Alternative zur alleinigen Sorge eines Elternteils. Allerdings darf sie nicht

zur Ideologie werden; in vielen Fällen ist die gemeinsame Festlegung auf einen Elternteil durchaus auch eine Regelung im Interesse der Betroffenen.

Gemeinsame elterliche Sorge beinhaltet jedenfalls nicht, dass die Eltern die Kinder gemeinsam oder in etwa zu gleichen Teilen versorgen und erziehen. Auch bei der gemeinsamen elterlichen Sorge können die Kinder bei einem Elternteil wohnen – jedoch kooperieren diese Eltern in allen wichtigen Entscheidungen bezüglich ihrer Kinder miteinander und unterlassen alles, was den ehemaligen Ehepartner diskriminiert. Das Kind hat die Möglichkeit, die Lebensgewohnheiten beider Elternteile kennen zu lernen und eine vertrauensvolle Beziehung zu ihnen zu pflegen.

Umgangsrechtsregelungen

In aller Regel ist es für die Kinder wünschenswert, dass auch bei einseitiger Festlegung der elterlichen Sorge auf einen Elternteil die Verständigung der Geschiedenen über ein entsprechendes Umgangsrecht erfolgt. Gelingt dies nicht, ist eine stringente Festlegung von Besuchskontakten in der Regel sinnvoller als permanente Auseinandersetzungen darüber. Aus unserer Sicht ist es vor allem wünschenswert, dass die Kinder nicht als Zeugen in diese Auseinandersetzungen einbezogen werden. Nach unserer Erfahrung ist das Umgangsrecht in der Regel dann kein Problem, wenn der sorgeberechtigte Elternteil akzeptiert und fördert, dass Kinder Kontakt zu dem anderen Elternteil halten. Nicht die Ablehnung des anderen Elternteils, sondern die Loyalitätskonflikte zu dem sorgeberechtigten Elternteil verhindern oft wünschenswerte Umgangsrechtsregelungen.

Beratungsprozess

In unserem Jugendamt hat sich weitgehend durchgesetzt, dass die Regelung der elterlichen Sorge und des Umgangsrechts in gemeinsamen Gesprächen erfolgt ("alle an einem Tisch"). Wir versuchen, den Betroffenen zu verdeutlichen, dass unüberwindliche Schwierigkeiten auf der Paarebene unabhängig von der Elternebene gesehen werden können. Im Interesse der gemeinsamen Kinder sei es erforderlich, auch zukünftig in der Erziehung zu kooperieren. In diesem Beratungsprozess soll deutlich werden, dass die Eltern die Entscheidung über die Zukunft der Kinder zu treffen haben und dies nicht auf Institutionen delegieren können.

Ziel der Beratung ist es, Problemlösungen herbeizuführen, die von allen beteiligten Familienmitgliedern mitgetragen werden können. Wo dies gelingt, erleben wir sehr oft den Erhalt beider Elternteile. Mit Hilfe des Jugendamtes entstehen zwischen den Eltern neue Kommunikationsmöglichkeiten, die in der Regel auch eine spürbare Entlastung für die betroffenen Kinder und Jugendlichen mit sich bringen. Es ist dann nicht mehr Aufgabe der Kinder zu sagen, wo sie zukünftig leben wollen, sondern dies ist eindeutig eine Entscheidung und eine Aufgabe der Erwachsenen. Diese Praxis hat bei uns unter anderem zur Folge, dass sich in den letzten Jahren in circa 12% der Ehescheidungen die Eltern auf ein gemeinsames Sorgerecht einigen konnten.

Beratung und Unterstützung bei der Ausübung der Personensorge

§ 18 KJHG

Hans Heindl

Die Vorschrift des § 18 KJHG fasst die bisherigen Regelungen der §§ 51 und 52 JWG zusammen, weist ihnen redaktionell aber einen wesentlich günstigeren Platz zu, als dies im bisherigen JWG der Fall gewesen ist. Schon bisher gehörten Beratung und Hilfe für werdende Mütter, Vermittlung von Unterkunft, Pflegestellen und Plätzen in Mutter-Kind-Einrichtungen, Platzierung in Adoptivfamilien, Vorbereitung auf Ehe und Mutterschaft usw. zu den jugendamtlichen Aufgaben, die besonders dann geboten waren, wenn es sich um sehr junge, unverheiratete Mütter oder solche mit behinderten Kindern handelte. Diese Aufgabe hat trotz eines größer werdenden Netzes der sozialen und gesundheitlichen Vorsorge nichts von ihrer Bedeutung verloren, sondern hat durch die nicht zu übersehende stetige Zunahme des Anteils Alleinerziehender an Gewicht gewonnen. Zu den grundsätzlichen Zielvorstellungen des neuen Gesetzes gehört auch die Unterstützung der Erziehung in Familien, wobei der Familienbegriff nicht eng am traditionellen Leitbild der bürgerlichen Familie festgemacht wird, sondern die gesamte Bandbreite familialer Situationen einbezieht; also ebenfalls die nichteheliche Lebensgemeinschaft, allein erziehende Großeltern, Stiefeltern u.a.

Es ist leider nicht zu übersehen, dass auch diese Vorschrift unter der mangelnden redaktionellen Sorgfalt des Gesetzgebers leidet. Obwohl sich der Titel ausschließlich auf die Personensorge bezieht, unter der gemeinhin der tatsächliche Sorgebereich, wie Erziehung, Aufsicht, Pflege und Aufenthaltsbestimmung, verstanden wird, geht der gesetzliche Auftrag erheblich darüber hinaus, nachdem so umfassende Bereiche wie der Unterhalt oder das Umgangsrecht einbezogen werden, deren Berücksichtigung bei den nachfolgenden Ausführungen der Vollständigkeit wegen geboten ist.

Sachliche und örtliche Zuständigkeit

Ergibt sich die sachliche Zuständigkeit für die Aufgabenerfüllung aus § 2 Abs. 1 Ziffer 2, § 18 Abs. 1-4 in Verbindung mit § 50 Abs. 1-3, §§ 79 und 89 KJHG für den Träger der öffentlichen Jugendhilfe, so können diese Leistungen gemäß § 3 Abs. 2 KJHG auch von Trägern der freien Jugendhilfe erbracht werden – soweit es sich nicht um Aufgaben handelt, die vom Vormundschafts- oder Familiengericht dem Jugendamt zur direkten Erledigung übertragen worden sind. Die Verpflichtung zur Zusammenarbeit zwischen den Trägern der öffentlichen und der freien Jugendhilfe ergibt sich aus § 4 KJHG.

Örtlich zuständig für die Hilfen nach § 18 KJHG ist immer das Jugendamt am gewöhnlichen Aufenthaltsort des Elternteiles, bei dem sich das Kind oder der Jugendliche aufhält oder sich in den letzten drei Monaten vor Inanspruchnahme der Hilfe überwiegend aufgehalten hat. Im Zweifelsfalle ist dasjenige Jugendamt wenigstens zum vorläufigen Tätigwerden verpflichtet, in dessen Bereich sich das Kind oder der Jugendliche tatsächlich aufhält. Für das Tätigwerden des Jugendamtes bei Hilfeleistungen für die unverheiratete Mutter vor und nach der Geburt des Kindes (Abs. 2 und 3 des § 18 KJHG) ist der gewöhnliche Aufenthalt ausschlaggebend.

Begehrt dagegen der Vater eines nichtehelichen Kindes Hilfe bei der Gestaltung des Umgangsrechtes, so wird er sich an das für den gewöhnlichen Aufenthalt der Mutter des Kindes zuständige Jugendamt wenden müssen. Gleiches gilt für den geschiedenen nichtsorgeberechtigten Elternteil. Weitere Differenzierungen der Zuständigkeitsregelung ergeben sich aus dem Gesetz (§§ 85-88 KJHG).

Die Klientel

Zielgruppenorientiert zu arbeiten, erleichtert die Erfassung und den Zugang zu den häufig übereinstimmenden Problem- und Bedürfnislagen bestimmter Personengruppen. Eine solche Arbeitsweise hat einerseits den Vorteil größerer Problemnähe, erfordert aber andererseits eine deutliche Abkehr von bisherigen Sicht- und Arbeitsweisen einer ausschließlich nach Symptomen ressortierten Jugendhilfe. Die Gefahr, den Klienten als Einzelpersonlichkeit in seiner individuellen Problematik aus den Augen zu verlieren, muss dabei gesehen werden. Nicht zuletzt deswegen ist die Forderung nach einem ganzheitlichen Hilfeansatz mit Nachdruck zu vertreten.

§ 18 Abs. 1 KJHG (die Vorschrift ersetzt § 51 Abs. 1 JWG): Bei dieser Zielgruppe handelt es sich um Mütter und Väter der noch im Wachsen befindlichen Zahl der Alleinerziehenden, die nach Trennung, Scheidung oder Tod des Ehegatten für ein oder mehrere Kinder aufgrund des ihnen zustehenden Sorgerechts (§ 1626, § 1705 BGB) zu sorgen haben oder tatsächlich, d.h., ohne sorgeberechtigt zu sein, sorgen – wobei die zuletzt genannte Fallgestaltung in der Praxis sicherlich zu den Ausnahmen zählt. Unerheblich ist auch, ob es sich um eheliche oder nicht-eheliche Elternschaft handelt. Hinzuzunehmen sind wohl auch die Eltern, die nach Scheidung das Sorgerecht weiterhin gemeinsam ausüben, da sie erfahrungsgemäß der Unterstützung bei der Ausübung der Personensorge im besonderen Maße bedürfen.

§ 18 Abs. 2 und 3 KJHG (die Vorschrift ersetzt § 52 Abs. 2 und 3 JWG): Die hier angesprochene Zielgruppe umfasst ausschließlich die unverheirateten Mütter, denen damit im Vergleich zu anderen Alleinerziehenden eine Sonderstellung eingeräumt wird. Dies ist insofern gerechtfertigt, als sich unverheiratete Mütter trotz aller Liberalisierung noch erheblichen Vorbehalten, wenn nicht Diskriminierungen, ausgesetzt sehen und die größten Benachteiligungen unter den Alleinerziehenden erfahren.

§ 18 Abs. 4 KJHG (neu aufgenommene Vorschrift): Mit dem Auftrag, nichtsorgeberechtigte Mütter und Väter – hier sollte die Reihenfolge eher umgekehrt lauten – bei der Ausübung des Umgangsrechtes zu beraten und zu unterstützen, hat der Gesetzgeber erstmals eine Zielgruppe ins Auge gefasst, deren Mitglieder in der Vergangenheit wegen ihrer schwach fundierten Rechtsstellung bei der Ausübung von Umgangsrechten nicht selten gescheitert oder resignierend "auf der Strecke geblieben" sind. Dazu zählen neben der großen Anzahl geschiedener Eltern – in der Mehrzahl handelt es sich hier um Väter – auch Väter nichtehelicher Kinder, soweit sie an solchen Kontakten interessiert sind, aber auch Eltern, denen das Sorgerecht entzogen worden ist oder bei denen es aus anderen Gründen ruht.

Handlungsbereiche

Ohne den Anspruch auf einen ganzheitlichen Beratungsansatz aufzugeben, soll die nachstehende systematische Darstellung den Überblick über die einzelnen Aufgabenbereiche des § 18 erleichtern.

Unterhalt (und andere Ansprüche)	Personensorge (Umgangsrecht)
Beratung und Unterstützung bei der Geltendmachung von Unterhalts- oder Unterhaltersatzansprüchen sowie persönlicher Ansprüche der Mutter eines nichtehelichen Kindes	Beratung und Unterstützung bei der Ausübung der Personensorge und des Umgangsrechtes
<ul style="list-style-type: none">• durch die Mitarbeiter des Jugendamtes (funktionale Beratung) oder Träger der freien Jugendhilfe• durch Beratungsstellen (institutionelle Beratung)• durch Selbsthilfegruppen• durch Maßnahmen/Interventionen	

Das Gebot der Zusammenarbeit mit den Trägern der freien Jugendhilfe (§ 4 KJHG) sowie einer angemessenen Beteiligung der betroffenen Kinder und Jugendlichen (§ 8 KJHG) – nicht nur bei rechtlich relevanten Entscheidungen – ist auf jeden Fall zu beachten.

Geltendmachung von Unterhalts- oder Unterhaltersatzansprüchen

Die Aufgabe, allein erziehende Eltern bei der Geltendmachung von Unterhaltsansprüchen zu beraten und zu unterstützen, ist nicht neu. Insoweit wird die bisherige Vorschrift des § 51 JWG fast wortgleich in das neue Recht übernommen. Sie hat lediglich eine kleine Ausdehnung erfahren, als neben den familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen auch Ersatzansprüche, wie Kindergeld, Unterhaltsvorschuss- und Ausfallleistungen, Renten- und Arbeitslosenzuschläge, Sozialhilfe u.a., mit berücksichtigt worden sind.

Die Unübersichtlichkeit familien- und sozialrechtlicher Leistungen rechtfertigen eine sachkundige Beratung. Ein solcher Auftrag findet sich bereits im § 14 des Sozialgesetzbuches und gilt in besonderem Maße für allein erziehende Eltern, die sich erfahrungsgemäß mit einer Vielzahl von Problemen konfrontiert sehen. Beratung ist hier als besonders anspruchsvolle und verantwortungsvolle Tätigkeit zu sehen, mit dem Ziel, den Klienten zu den ihm zustehenden unterhalts- und sozialrechtlichen Leistungen zu verhelfen und vermögensrechtliche Nachteile zu vermeiden. In diesem Zusammenhang ist auch die Haftung des Beratenden zu sehen.

Zu beachten ist ferner, dass sich der gesetzliche Auftrag neben der Beratung auf die Unterstützung bei der Geltendmachung von Ansprüchen beschränkt, die prozessuale Durchsetzung von Unterhaltsansprüchen ehelicher Kinder aber der Vertretungsmacht des Sorgeberechtigten oder eines von ihm beauftragten Rechtsanwaltes vorbehalten ist. Gleiches gilt für persönliche Ansprüche der unverheirateten Mutter. Dagegen sind alle außergerichtlichen Maßnahmen durch den Unterstützungsauftrag gedeckt. Unberührt hiervon bleibt, dass das Jugendamt, wie bisher schon, die Prozessvertretung der Unterhaltsansprüche nichtehelicher Kinder legitimiert.

Handelt es sich um die prozessuale Durchsetzung von Unterhaltsansprüchen ehelicher Kinder, bedarf es weiterhin der Bestellung zum Beistand oder Pfleger (§§ 1685, 1690, 1909 BGB).

Der Handlungsbereich des Jugendamtes kann sich u.a. auf folgende Tätigkeiten erstrecken:

- Beratung, Berechnung zustehenden Unterhalts;
- Ermittlung von Aufenthalt, Arbeitsverhältnis und Leistungsfähigkeit der/des Unterhaltspflichtigen;
- Mitwirkung beim Abschluss außergerichtlicher Vereinbarungen/Vergleiche/ Abfindungen;
- Beurkundung von Unterhaltsforderungen und Ansprüchen der unverheirateten Mutter;
- Beglaubigung und Vollstreckbarkeitserklärungen;
- Beratung über Unterhaltersatzansprüche und deren verfahrensmäßige Geltendmachung.

Ausübung der Personensorge und des Umgangsrechtes

Ohne hier auf die sehr unterschiedlichen Ansätze methodisch geleisteter Beratung eingehen zu können, sei festgestellt, dass Ausmaß und Qualität der Beratung über das Gelingen der Aufgabe entscheiden. Sie ist aufwendig, weil der Hilfeprozess nur wirksam wird, wenn die entsprechenden Bedingungen erfüllt sind. Beratung ist ein dialogischer Prozess zwischen den beteiligten Partnern, mit der Absicht, Lern- und Reifungsprozesse auszulösen. Diese Prozesse werden wechselseitig stimuliert, benötigen Zeit und variables Verhalten bei Interaktionen. Die im Verlauf dieses Prozesses entstehenden Beziehungen erleichtern die Aufgabe.

Beratung ist also nicht nur zu sehen als Information und Wissenserweiterung, sondern auch als begleitender Lernprozess, der Veränderungen von Verhaltensweisen und Einstellungen bewirken kann. Wegen der vielfach übereinstimmenden Problem- und Bedürfnislagen von Alleinerziehenden bietet sich die gruppenorientierte Beratung als geeignetes Instrument an. Methodisch bedeutet dies die Herbeiführung sozialer Lernprozesse auf Gruppenebene, die für den Einzelnen ein Übungsfeld bietet, auf dem soziale Kompetenzen erweitert und alternative Verhaltensweisen angeeignet werden können.

Einen besonderen Problembereich – und deswegen neu als Aufgabe in das Gesetz hineingenommen – stellt die Ausübung des Umgangsrechtes nicht nur für geschiedene, sondern zunehmend auch für die Eltern eines nichtehelichen Kindes dar. Ein Elternteil, dem die persönliche Sorge nicht zusteht, behält die Befugnis zum persönlichen Umgang mit dem Kind! In dieser lapidaren Kürze umschreibt das Gesetz einen Sachverhalt, der – wie die Erfahrung zeigt – als Folge von Trennung und Scheidung zu den Hinterlassenschaften mit einem erheblichen Konfliktpotential gehört. Verhaltensweisen, die für das Scheitern der Ehe mit ursächlich waren, sind es in der Regel auch, welche die Umgangsregelungen problematisch machen. Das lässt sich sowohl für die Ausgestaltung von Umgangsmodellen als auch für deren Umsetzung in die Praxis behaupten.

Das Gelingen eines konfliktfreien persönlichen Umganges hängt nicht von dem juristischen Faktum der Beendigung einer Ehe ab, sondern setzt Eltern voraus, die das Zerbrechen ihrer Partnerschaft auch hinreichend überwunden und verarbeitet haben. Schließlich besteht ihre Elternschaft fort. Umgangsprobleme sind in aller Regel keine Probleme des Kindes, auch

wenn sie an seiner Person festgemacht werden. Dass die heute üblichen und vom Gericht verfügbaren Umgangsregelungen oft wenig flexibel sind und den tatsächlichen Bedürfnissen der Beteiligten kaum Rechnung tragen, kann hier nur angemerkt werden.

Seltener wird das Jugendamt bei der Ausübung vormundschaftsgerichtlich angeordneter Umgangsregelungen (§ 1634 Abs. 2 BGB), hingegen aber auf jeden Fall bei familiengerichtlichen Verfahren zur Regelung des Sorge- bzw. Umgangsrechts herangezogen. Die Mitwirkungspflicht des Jugendamtes ergibt sich in diesem Fall aus § 50 KJHG. Das jugendamtliche Gutachten in diesem Verfahren ist deswegen von besonderer Bedeutung, weil die richterliche Entscheidung zukunftsgestaltend wirkt und die hier erfolgte Weichenstellung nicht selten schon den Keim für zukünftige Schwierigkeiten in sich birgt. Stärker wie bisher sind daher möglichst kindgerechte, von einem breiten Konsens aller Beteiligten getragenen Entscheidungen mit hohem prospektivem Anteil zu erarbeiten.

Typische Problemlagen bei der Ausübung des Umgangsrechts können sein:

- Manipulation der Kinder als Partnerersatz;
- Verpflichtung des Kindes als Bundesgenossen;
- Befürchtungen, das Kind an den neuen Partner des früheren Gatten zu verlieren;
- Unsicherheit in der Erziehung;
- Ablehnung und Abwertung des anderen Geschlechtes in der Person des verlassenen Elternteils;
- Verweigerung des Umgangsrechts aus "Rache" für das Verlassenwerden.

Die Beratungs- und Unterstützungsangebote können sich in folgenden Bereichen bewegen:

- Persönliche Beratung einzelner oder beider Eltern unter Einbeziehung des Kindes/der Kinder oder weiterer Beteiligter (Großeltern, Verwandte, neue Partner u.a.) – in der Regel sind mehrere Gespräche/Sitzungen erforderlich;
- Informationen über sozialrechtliche Leistungen, insbesondere der Erziehungshilfen nach dem KJHG;
- Vermittlung fachspezifischer Beratungsangebote durch Verweisung an Beratungsstellen, insbesondere solcher mit Schwerpunkt Trennungs- und Scheidungsberatung;
- Durchführung von Gruppenarbeit mit allein erziehenden Eltern;
- Gruppenarbeit mit Kindern Alleinerziehender;
- Elternseminare in eigener Trägerschaft oder solcher von Familienbildungsstätten;
- Initiierung und Unterstützung von Alleinerziehenden-Treffs;
- Unterstützung (organisatorisch und finanziell) von Selbsthilfegruppen;
- Nachweis von und Vermittlung in Selbsthilfegruppen;
- Vermittlung an niedergelassene Therapeuten/Therapieeinrichtungen oder Rechtswälte;
- Erarbeitung von Umgangsregelungen und deren Erprobung;
- Vorbereitung und Durchführung von Besuchsterminen (a) in der Wohnung eines beteiligten Elternteils bzw. Verwandten oder (b) an neutralen Orten (Kindergarten, kirchliche oder kommunale Einrichtungen);
- Durchführung vormundschafts- und familiengerichtlicher Aufträge;
- Erarbeitung und Weitergabe von Informationsmaterial, z.B. von "Eltern bleiben Eltern" (Deutsche Arbeitsgemeinschaft für Jugend- und Eheberatung e.V. und BMJFFG,

Bonn), "Der Besuch der Kinder " (Trialog, Münster), "Hilfen für Alleinerziehende" (Informationen aus dem eigenen Bereich).

Forderungen für die Praxis

Die hier zu leistenden Hilfen gehören zu den Aufgaben, die so klientnah wie möglich durchzuführen und daher sach- und klientgerecht in der Zuständigkeit einer einzigen Fachkraft zusammenzufassen sind. Die auf dem historischen Hintergrund zwar verständliche Trennung in Innen- und Außendienst entspricht den heutigen Anforderungen an eine klientgerechte Aufgabenerledigung nicht mehr und ist daher aufzugeben.

Die angemessene Bewältigung dieser Aufgaben setzt eine fachliche Qualifikation voraus, die unter den Mitarbeitern der Jugendämter nur zum Teil anzutreffen ist. Sowohl die rechtliche als auch die psychologische, soziale und pädagogische Beratung setzen ein hohes Maß an Fachwissen und methodischem Können und damit eine Qualifikation voraus, wofür die in der Regel vorhandenen Fachausbildungen nicht ausreichen, sodass eine Zusatzqualifizierung bzw. kontinuierliche Fortbildung erforderlich ist. Von deren Notwendigkeit überzeugt, hat der Gesetzgeber die Träger der Jugendämter angehalten, für entsprechende Aus- und Zusatzausbildungen Sorge zu tragen (§ 72 Abs. 1 KJHG). Die Forderung nach einer Zusatzausbildung gilt für den Beratungsbereich mehr denn je, gleich, ob es sich um Methoden der Gesprächsführung, der systematischen Sicht- und Arbeitsweise, der Familientherapie oder der Arbeit mit Gruppen handelt.

Nachdem die Beratungsprozesse häufig auf Veränderungen im Klientenverhalten angelegt sind und die Mitarbeiter wegen des hohen Anteils an Beziehungsarbeit und emotionaler Betroffenheit einem starken Spannungsverhältnis – insbesondere den unterschiedlichen Erwartungen der geschiedenen und getrennt lebenden Eltern bzw. Partner – ausgesetzt sind, muss die nach wie vor nur vereinzelt ermöglichte Supervision zu einem obligatorischen Bestandteil jugendamtlicher Aufgabenerledigung werden.

Abschließend sei darauf hingewiesen, dass eine dem neuen Kinder- und Jugendhilfegesetz und seinen Zielvorstellungen angemessene Umsetzung der Aufgaben in die Praxis nur möglich sein wird, wenn den Jugendämtern ein ausreichender Stab von qualifizierten Mitarbeitern zur Verfügung steht. Daher bleibt zu hoffen, dass der Auftrag des Gesetzgebers, für eine ausreichende Ausstattung nicht nur im personellen Bereich Sorge zu tragen (§ 79 Abs. 3 KJHG), auch wirklich in die Praxis umgesetzt wird.

Vater-/Mutter-Kind-Einrichtungen

§ 19 KJHG

Reinhard Götz

Mit der Einführung des § 19 KJHG hat der Gesetzgeber die Möglichkeit geschaffen, allein erziehenden Erwachsenen, die für ein Kind unter sechs Jahren zu sorgen haben, im Rahmen der Jugendhilfe Betreuung und Unterkunft zu gewähren. Dies ist so lange möglich, wie sie diese Hilfeform bei der Pflege und Erziehung des Kindes bedürfen. In diesem Zeitraum "soll darauf hingewirkt werden, dass sie eine schulische oder berufliche Ausbildung aufnehmen oder fortführen und eine Berufstätigkeit aufnehmen können" (§ 19 Satz 2 KJHG). Für diesen Paragraphen wurde eine Novellierung vorgesehen, dessen In-Kraft-Treten jedoch noch ungewiss ist. Die beiden beim § 19 anzufügenden Sätze lauten wie folgt: "Die Hilfe kann in einer geeigneten Wohnform auch vor der Geburt des Kindes angeboten werden, wenn dies für die werdende Mutter notwendig ist. Wird die Hilfe in einem Heim gewährt, umfasst sie auch den Lebensunterhalt."

Erkennbare Zielrichtung dieser Vorschrift ist es, Alleinerziehenden die Möglichkeit zu verschaffen, ihr Kind selbst zu betreuen, zu versorgen und zu erziehen. Für die Hilfen nach dem KJHG ist es notwendig, dass es sich um eine Einrichtung (§ 103 Abs. 4 BSHG) handelt, da nur dort Betreuung geboten werden kann. Nicht zu Vater-/Mutter-Kind-Einrichtungen gehören z.B. die meisten Frauenhäuser. Die Kostenübernahme dort wird auch weiterhin über das Bundessozialhilfegesetz (BSHG) erfolgen. Die systematische Einordnung des § 19 zeigt, dass es sich um keine Hilfe zur Erziehung, sondern um eine Förderung der Erziehung in der Familie handelt. Dies ist für die weitere Bearbeitung im Einzelfall wichtig (siehe §§ 40, 85, 86, 91, 92 und 97 KJHG). Die Hilfe nach § 19 KJHG ist auch vorrangig zu Hilfen nach § 72 BSHG.

Um als Jugendamt diese Maßnahme anbieten zu können, ist die Information des Sozialdienstes über entsprechende Einrichtungen notwendig. Beispielsweise dürften im Freistaat Bayern circa 20 Einrichtungen konzeptionell geeignet und in der Lage sein, den Ansprüchen des § 19 KJHG zu genügen und die entsprechende Betreuung sicherzustellen. Hierbei handelt es sich bisher ausschließlich um Mutter-Kind-Heime – von der Existenz einer Vater-Kind-Einrichtung ist bisher nichts bekannt.

Bei Mutter-Kind-Heimen handelt es sich um sozialpädagogische Einrichtungen, die stationäre Lebens- und Erziehungshilfen für Mütter mit Kindern in sozialen Schwierigkeiten und Multi-problemsituationen bieten. Zu dieser Zielgruppe gehört begrifflich auch schon die werdende Mutter. Die geplante Novellierung trägt diesem Umstand Rechnung. Geeignet für Unterbringungen in einer solchen Einrichtung sind somit alle Schwangeren und Mütter mit einem oder mehreren Kindern im beliebigen Alter (von denen eins unter sechs Jahren alt sein muss), die jedoch bereit sein müssen, aktiv an der Bewältigung ihrer Notlage mitzuarbeiten. Akute Suchtprobleme (Alkohol oder Drogen) schließen grundsätzlich eine Aufnahme in eine solche sozialpädagogische Einrichtung aus, da dort z.B. die medizinische Versorgung nicht ausreichend gewährleistet werden kann.

Konzeptionelle Vorgaben

Eine Vater-/Mutter-Kind-Einrichtung muss durch Bereitstellung eines soziotherapeutischen Lebensrahmens Schutz und Beistand gewähren. Sie bietet Beratung für Vater/Mutter und Kind; dazu muss eine Beziehung zur Betreuerin aufgebaut werden, die auf Vertrauen beruht. Durch diese Betreuerin erfolgen die sozialpädagogische und psychologisch-therapeutische Betreuung in Zusammenarbeit mit anderen erzieherischen Fachkräften (Psychologen, Psychotherapeuten, usw.). Für den Vater/die Mutter muss eine Zukunftsperspektive entwickelt werden. Diese baut auf Ausbildungs- und Berufsperspektiven auf und berücksichtigt die weitere Entwicklung der Kinder wie auch die eigene Lebensgestaltung. In Zusammenarbeit mit der Mutter/dem Vater wird ein Konzept der Verselbständigung sowie der praktischen Lebens- und Erziehungshilfe entwickelt, die diese in die Lage versetzt, nach der Entlassung aus einer solchen Einrichtung selbständig mit ihren Kindern zu leben und die Erziehungsaufgaben wahrzunehmen. Zum Erreichen dieser Ziele muss ausreichend Betreuungs- und Fachpersonal in der Einrichtung vorhanden sein.

Die derzeit vorhandenen Mutter-Kind-Einrichtungen haben völlig verschiedene sozialpädagogische Ansätze. Auch die personelle Ausstattung ist von Einrichtung zu Einrichtung verschieden. Für die Hilfestellung ist es deshalb für das Jugendamt wichtig zu prüfen, welche Einrichtung im Einzelfalle die Richtige für die jeweilige Mutter mit ihren Kindern ist.

In akuten Notsituationen entschließen sich viele Schwangere und Mütter, den Partner, die Familie, den Arbeitsplatz und die gewohnte Umgebung zu verlassen. Oft werden sie hierzu durch die Umstände, die Angehörigen oder Partner gezwungen. Vater-/Mutter-Kind-Einrichtungen bieten einzelnen Elternteilen und ihren Kindern Schutz vor Nachstellungen und Bedrohungen sowie Beistand und Orientierung bei der Bewältigung der Trennungsproblematik. Das Leben in der Solidarität einer Hausgemeinschaft soll den Hilfesuchenden Gelegenheit geben, zum ersten Mal wieder aufzuatmen, sich geborgen zu fühlen, sich wieder auf sich selbst zu besinnen und ohne akute Angst zu leben.

Für viele Klienten lässt sich der Grund für die Unterbringung in einer Einrichtung mit der Unterbringung nicht länger überdecken oder aus der Lebenswirklichkeit verdrängen. So kann mit den Elternteilen erarbeitet werden, was es für sie bedeutet, allein mit ihren Kindern in einer Einrichtung zu leben. Schwangere und allein erziehende Mütter werden befähigt, ihre gegenwärtige Lebenssituation so zu sehen und zu erleben, wie sie tatsächlich ist. Die Einrichtung bietet den Klienten Hilfestellung sowohl bei der Veränderung ihrer bisherigen Lebenssituation als auch bei der Klärung der Beziehungen zu den bisherigen Bezugspersonen. Der Weg muss zu einem eigenverantwortlichen Leben und zur selbständigen Sicherstellung des Lebensunterhalts führen.

Die gesamten Lebensverhältnisse sind neu zu regeln. Dies beginnt bereits mit der Klärung melderechtllicher Angelegenheiten, dem Herbeischaffen von Geburtsurkunden, Heiratsurkunden, Arbeitsbestätigungen, des Versicherungsheftes und Personalausweises, mit der Klärung des Sorgerechts sowie der Regulierung von Schulden und Verpflichtungen. Das Anhalten zur Ordnung ist eine Voraussetzung für die selbständige Teilnahme am Leben in der Gemeinschaft. Vor allem Frauen stärken mit dieser neu gewonnenen Eigenständigkeit ihr Selbstbewusstsein und verfallen nicht mehr ständig in neue Abhängigkeiten. Je nach Einzelfall muss die Vater-/Mutter-Kind-Einrichtung auch einen breiten Raum für die Förderung der elterlichen Kompetenz der Klienten abdecken. So wird zumeist angestrebt, die Beziehung zwischen

Vater/Mutter und Kind zu stabilisieren sowie das körperliche und seelisch-geistige Wohl des Kindes zu sichern, um seine bestmögliche Entfaltung zu ermöglichen.

Die stationäre, gleichzeitige Betreuung von Vater/Mutter und Kind in einer Einrichtung bietet die intensivste Form der erzieherischen Hilfe. Sie ist deshalb von besonderer Bedeutung für Kinder, die unter Beziehungs-, Entwicklungs- und Verhaltensstörungen leiden. Sie ist vor allem auch für unsichere, unerfahrene und beziehungschwache Schwangere und Elternteile indiziert, um Schädigungen des kindlichen Wohles nach besten Kräften vorzubeugen. Das Hilfeangebot zur Stabilisierung und Förderung der Beziehung zwischen Mutter und Kind orientiert sich an den Grundbedürfnissen sowie an den altersbezogenen und akuten Entwicklungsbedürfnissen des Kindes.

Hilfeplan

Anlässlich der Entscheidung für die Unterbringung hat der Mitarbeiter des Jugendamtes einen Hilfeplan zu erstellen. Darin ist nicht nur das bisherige Leben der Klientin zu schildern, sondern es müssen die bisher aufgetretenen Schwächen und Auffälligkeiten aufgezeigt werden. Darauf aufbauend sind die Erziehungsziele festzulegen, die Vater/Mutter und Kind/Kinder gemeinsam erreichen sollten. Durch das hilfegebende Jugendamt ist in diesem Zusammenhang auch die voraussichtliche Dauer der Unterbringung vorzugeben. Ausgehend von diesen Basisinformationen erarbeitet die Einrichtung gemeinsam mit Mutter/Vater einen detaillierten Entwicklungsplan – auch für das Kind. Hierbei sind besonders defizitäre und abweichende Entwicklungs- und Verhaltensweisen zu beachten, mit dem Ziel, den Elternteil bei der Entwicklung kompensatorischer Beziehungs- und Verhaltensveränderungen anzuleiten. Dabei kann es durchaus zu einem unterschiedlichen Entwicklungstempo bei Mutter/Vater und Kind kommen. Im Einzelfall ist deshalb bereits bei der Unterbringung auf eine mögliche Trennung von Elternteil und Kind hinzuweisen. Gelingt der Mutter/dem Vater in Einzelfällen die erforderliche Verhaltenskorrektur in einem angemessenen Zeitraum nicht, so ist zum Wohle des Kindes eine andere Unterbringung (Pflegestelle) zu prüfen und gegebenenfalls auch durchzuführen.

Ein wichtiger Teil der Hilfen nach § 19 KJHG ist die Entwicklung einer Ausbildungs- und Berufsperspektive. Bereits bei der Auswahl der Vater-/Mutter-Kind-Einrichtung ist dieser Punkt zu berücksichtigen. So ist zu fragen, wie in der Nähe der Einrichtung die Ausbildungs- und Berufschancen sind. Die wirtschaftliche Unabhängigkeit und persönliche Entfaltung sowie die damit einhergehende Steigerung des Selbstwertgefühles durch eine gelungene berufliche Eingliederung sind für einen großen Teil der Klienten ein langfristig besonders erfolgreichen Weg zur Überwindung der eigenen Lebenskonflikte. Im gleichen Maße bieten sie allein stehenden Müttern/Vätern individuelle und sozialadäquate Voraussetzungen zur Verselbständigung mit ihrem Kind.

Das Hilfeangebot sollte – über diesen Rahmen hinausgehend – jedoch auch noch die Situation nach der Entlassung aus der Einrichtung berücksichtigen. So stellt sich z.B. die Frage nach den Wohnmöglichkeiten in der Nähe der jetzigen Ausbildungs- oder Berufsstätte sowie nach ambulanten Betreuungsmaßnahmen des Jugendamtes, die Müttern/Vätern und ihren Kindern nach der Entlassung aus der Einrichtung gewährt werden könnten. Diese Fragen sind von besonderer Bedeutung, weil die Unterbringung in einer Vater-/Mutter-Kind-Einrichtung zeitlich eng begrenzt sein sollte. Es gilt zu verhindern, dass die Klienten mit dem Einzug in die

Einrichtung den Rest ihrer Selbständigkeit aufgeben und alles nun in die Hände des Betreuungspersonals legen.

Im Gegensatz zum Jugendwohlfahrtsgesetz (JWG) stellt das KJHG nicht mehr so sehr das Kind in den Vordergrund, sondern mehr die Eltern. So ist auch nicht mehr nur das Kind Empfänger erzieherischer Leistungen, sondern auch der Sorgeberechtigte. Aber trotzdem oder gerade deshalb muss das Wohl des Kindes im Mittelpunkt der gesamten Arbeit stehen. In Vater-/Mutter-Kind-Einrichtungen sollen allein erziehende Eltern befähigt werden, das Leben zusammen mit ihren Kindern zu meistern. Eine Heimunterbringung der Kinder im Rahmen der Hilfe zur Erziehung gilt es zu vermeiden.

Ausblick

Wie bereits die bisherigen Erfahrungen gezeigt haben, sind Vater-/Mutter-Kind-Einrichtungen ein notwendiger Bestandteil erzieherischer Hilfen. Sie scheinen als befristete stationäre Maßnahme am ehesten geeignet zu sein, um die Erziehungsfähigkeit Alleinerziehender zu stärken oder wiederherzustellen und somit eine längerfristige Heimunterbringung ihrer Kinder zu vermeiden. Der Personenkreis der in Frage kommenden allein erziehenden Mütter oder Väter muss jedoch eingegrenzt werden. Nicht alle sind bereit und in der Lage, den Erziehungsanspruch ihres Kindes zu erfüllen. Dies mag die verschiedensten medizinischen, physischen oder psychischen Ursachen haben. Für andere Alleinerziehende, die in Notlagen geraten, sind Hilfen, wie sie in einem Frauenhaus gewährt werden, durchaus als ausreichend anzusehen. Mit dem KJHG wurde die Hilfe nur auf den Teilbereich der Einrichtungen der Jugendhilfe zugeordnet.

Inwieweit die derzeit vorhandenen Mutter-Kind-Einrichtungen den bestehenden Bedarf abzudecken in der Lage sind, kann nicht abgeschätzt werden, da sich die Einrichtungen durchweg nicht in der Trägerschaft der öffentlichen Hand befinden. Es ist eine enge Zusammenarbeit zwischen Jugendämtern und Trägern dieser Einrichtungen notwendig. Den Jugendämtern sollte über das Landesjugendamt eine Auflistung dieser Einrichtungen mit deren Konzeption übermittelt werden.

Durch die Einführung dieser Hilfeart in das Jugendhilferecht ist für die Jugendämter ein finanzieller Mehraufwand erforderlich. Dieser dürfte sich jedoch innerhalb der einzelnen Länder bei gleich bleibendem Platzangebot kaum auswirken. Es kommt lediglich zu einer Kostenverlagerung von den überörtlichen Trägern der Sozialhilfe zu den örtlichen Trägern der Jugendhilfe.

Vater-/Mutter-Kind-Einrichtungen sind ein weiterer Schritt zur Stärkung der Erziehungsfähigkeit innerhalb der Familie. Die Zuordnung dieser Hilfe zur Jugendhilfe stellt für den sozialen Fachdienst bei den Jugendämtern eine zusätzliche Arbeitsbelastung dar. Auch erfordert die Einführung einer solchen befristeten stationären Maßnahme ein hohes Maß an Vertrauen zwischen Sozialdienst, Klienten und den Einrichtungen. Ein weitaus höheres Maß an Beratungstätigkeit ist für den sozialen Fachdienst gegenüber der Situation vor Verabschiedung des KJHG vorprogrammiert.

Betreuung und Versorgung des Kindes in Notsituationen

§ 20 KJHG

Johann Fürst

Als Reaktion auf möglichst viele Wechselfälle des Lebens gerade in der Familie sieht das Leistungsangebot der Jugendhilfe jetzt neu in § 20 KJHG die Betreuung und Versorgung von Kindern vor, bei denen (1) der Elternteil, der die überwiegende Betreuung des Kindes übernommen hat, aus gesundheitlichen oder anderen zwingenden Gründen ausfällt und wenn der andere Elternteil wegen berufsbedingter Abwesenheit ihn nicht ersetzen kann, die Hilfe zur Gewährleistung des Kindeswohls erforderlich ist und Angebote von Tageseinrichtungen und der Tagespflege nicht ausreichen (§ 20 Abs. 1 KJHG), oder bei denen (2) ein allein erziehender oder beide Elternteile aus den vorgenannten Gründen ausfallen (§ 20 Abs. 2 KJHG). Im letztgenannten Fall soll das Kind im elterlichen Haushalt versorgt und betreut werden, wenn Angebote von Tageseinrichtungen und der Tagespflege nicht ausreichen und solange es sein Wohl erfordert. Die Übergangsvorschrift des Art. 10 Abs. 1 Ziffer 3 und 4 KJHG lässt bis zum 31.12.1994 anstelle der Sollvorschrift des Gesetzestextes die Kann-Regelung mit ihrer weniger zwingenden Ausgestaltung zu.

Den auf den ersten Blick engen Zusammenhang der Bestimmungen des § 20 KJHG mit jenen in § 70 BSHG (Hilfe zur Weiterführung des Haushalts) und in § 38 SGB V (Haushaltshilfe) löst § 10 KJHG mit der Klarstellung des Verhältnisses zu anderen Leistungen und Verpflichtungen. Hiernach sind grundsätzlich vorrangig die Krankenkassenbestimmungen bezüglich der Bereitstellung einer Haushaltshilfe abzuklären.

Im Verhältnis zur Leistung nach § 70 BSHG stellt das Jugendhilfeangebot aber mehr als nur die Fortführung des Haushalts dar, sodass über Vor- oder Nachrang zunächst nicht zu befinden ist. Die leidige Frage, Sozialamt oder Jugendamt, bisher zur Genüge strapaziert bei den Hilfen für Behinderte, sollte künftighin nicht mehr gestellt werden. Die Jugendhilfe soll ihre sozialpädagogische Kompetenz in dieses Hilfsangebot einbringen und unabhängig von Übergangsvorschriften und Leistungsangeboten anderer Sozialleistungsträger den Auftrag dieser familienorientierten Hilfeform mit Leben ausfüllen.

Zielgruppe des § 20 Abs. 1 KJHG ist die vollständige Familie oder Partnergemeinschaft mit Kind/ern, die durch gesundheitliche oder "andere zwingende Gründe" (z.B. Inhaftierung, Todesfall o. Ä..) eines Elternteils verständlicherweise oft vor großen Problemen steht. Ganz zuletzt, und dies ist jetzt endlich sanktioniert, sollte in diesen Fällen der Ruf nach der anderweitigen Unterbringung des Kindes beispielsweise in einem Vollzeitheim stehen. Die Betreuung und Versorgung in der gewohnten häuslichen Umgebung in Abstimmung mit dem berufsbedingt abwesenden Elternteil genießt Priorität. Durch ein Netzwerk von Hilfsangeboten kann diesem Anspruch Rechnung getragen werden.

Kindertagesstätten

Krippen, Kindergärten oder -horte sind durchaus für Kinder ein Teil "Heimat", sind Häuslichkeit und "gewohnte Umgebung". Steht also der Vater plötzlich ohne Frau und Mutter vor der

Frage, "wohin mit dem Kind", bietet es sich an, zunächst in der bereits besuchten Einrichtung alle Möglichkeiten einer Betreuung, vielleicht auch über den üblichen Rahmen hinaus, zu eruieren. Dass bereits hier die gewachsenen Beziehungen zwischen Einrichtung und Jugendamt wertvolle Dienste leisten können, kann der Sache nur dienlich sein.

Was steht dem gesetzlichen Auftrag des Jugendamtes entgegen, eine sozialpädagogische Fachkraft ganz außerhalb des Personalschlüssels in den Einrichtungen anzustellen und diese sozusagen als "Springerin" immer in jener Kindertagesstätte einzusetzen, die gerade durch "Kinder in familiären Notsituationen" in besonderer Weise gefordert ist?

Sicherlich setzt ein solches Modell viel Kooperationsbereitschaft aller Beteiligten voraus. Es entfernt sich zugegebenermaßen auch etwas vom Charakter der Einzelfallhilfe – aber dass es funktionieren kann, beweist ein seit zwei Jahren laufendes Betreuungsmodell in ähnlicher Konstellation (allerdings in ein und demselben Kindergarten) in unserer Stadt (Passau). Alle Beteiligten erfahren positiv, dass (1) das Kind grundsätzlich zu Hause bleiben kann, (2) der Kindergarten mit einer zusätzlichen Fachkraft Entlastung erfährt und (3) die Heimunterbringung als Alternative mindestens genauso viel kosten würde.

Nachbarschaftshilfen und Initiativen

Nicht hoch genug bewertet werden kann das ungenützte Potential an Nachbarschaftshilfen. In Mitmenschen die Bereitschaft zu wecken, ein Kind aus Nachbarfamilien übergangsweise zu betreuen, erfordert langfristige Strategien in der Sozialplanung einer Kommune. Die anonyme, sozial nicht strukturierte Neubaukolonie ist kein Nährboden für eine effektive Nachbarschaftshilfe. In Stadtteilen mit einer gesunden Soziokultur dürfte es aber nicht schwierig sein, "Helferfamilien" zu finden. Es ist daher aus der Sicht eines Jugendamtes nicht utopisch, immer und immer wieder Spielplätze, Abenteuerspielplätze, Sportgelegenheiten, Jugendheime, Jugendzentren, Mutter-Kind-Kreise, aber auch Begegnungsmöglichkeiten für Eltern und alte Menschen einzuklagen! Nur aus dem Klima der "guten Begegnung" kann ein Netzwerk entstehen, welches bedürftige Mitglieder der Gemeinschaft auffängt, trägt und schließlich entlässt, wenn sie wieder eigenständig geworden sind.

Auch hier liegen Erfahrungen aus der eigenen Praxis vor: In einer Aktion "Eltern für Eltern" soll der Not jener berufstätigen Frauen und/oder Männer begegnet werden, deren eigener Urlaubsanspruch in Konkurrenz zu den so genannten "Kindergartenferien" steht. Es ist hinlänglich bekannt, dass die Kindergärten mehr und mehr ihre Öffnungszeiten an den jeweiligen Schulferien orientieren. Wohin also mit Katharina, wenn der eigene Urlaubsanspruch gerade für die "großen Ferien" reicht, sie aber auch Weihnachten, Ostern oder Pfingsten "keinen Kindergarten" hat?

Der Appell an jene Eltern im Kindergarten, die – weil vielleicht nicht berufstätig – ein anderes Kind aus der Gruppe des eigenen Kindes gut mitbetreuen könnten, fiel durchaus auf fruchtbaren Boden. Über ein sehr unbürokratisch ausgestaltetes Angebot der Jugendhilfe (100,-- DM pro Woche/pro Kind) konnte hier manche Notsituation der geschilderten Art gelindert werden. Warum nicht auch im Rahmen von § 20 Abs. 1 KJHG?

Institutionalisierte Hilfen

Ein fester Bestandteil des schon im vorausgegangenen Teil mehrmals erwähnten vernetzten Hilfesystems sind die Träger der freien Wohlfahrtsverbände, die Kirchen, die Initiativen mit Satzungscharakter usw. Ehrenamtliches und hauptamtliches Engagement auf dem Sektor der Familienbetreuung gehören zum anerkannten Standard sozialer Organisationen. Die Jugendhilfe sollte sich dieses Hilfspotential zum Partner machen – mit fairer finanzieller Unterstützung und kooperativer Bedarfsplanung. Viel Energie geht nämlich immer noch dadurch verloren, dass "nebeneinander" geholfen wird und nicht "miteinander". Der Jugendhilfe könnte hier eine durchaus gewichtige Mittlerfunktion zukommen, die dem "Wohl des Kindes" dient.

Eine wesentlich größere Problematik stellt sich ein, wenn ein allein erziehender Elternteil oder beide Elternteile für die Kinderbetreuung ausfallen. § 20 Abs. 2 KJHG ist hier die einschlägige Hilfsnorm mit dem klar formulierten Auftrag, "das Kind im elterlichen Haushalt zu versorgen und zu betreuen, wenn und solange es für sein Wohl erforderlich ist". Es ist verständlich, dass für eine solche "Rund-um-die-Uhr"-Betreuung die zuvor genannten Vorschläge und Überlegungen nur noch ganz bedingt Bedeutung haben können. Es ist einfach nicht vertretbar, in einer Art "Staffellauf" den Stab (sprich: das Kind) von einem Helfer an den anderen zu übergeben! Kontinuität und Professionalität sind hier gefordert.

Auch hier erfüllen viele freie Wohlfahrtsverbände selbstredend die geforderte Fachkompetenz, um dem Anspruch aus § 20 Abs. 2 KJHG gerecht werden zu können. Nur dann, wenn unter genauer Beachtung des Grundsatzes des Vorrangs freier Träger (Subsidiarität) ein Handlungsbedarf für den kommunalen Jugendhilfeträger verbleibt, kann überlegt werden, ob nicht direkt dem Jugendamt ein eigener Familiendienst angegliedert werden könnte. Dieser Fachdienst mit sozialpädagogischer, aber wohl auch pflegerischer bzw. hauswirtschaftlicher Ausrichtung könnte im günstigsten Fall sowohl die Intentionen des BSHG, des SGB V als auch des KJHG im Hinblick auf Unterstützung von Familien in Notsituationen abdecken. Priorität genießt jedoch das traditionell gewachsene Hilfsprogramm unserer freien Wohlfahrtsverbände.

Schlussbemerkung

Die jetzt mehr denn je eröffnete Möglichkeit des "Zugehens" auf Familien stellt für die öffentliche Jugendhilfe eine echte Chance dar, das Image der Eingriffsverwaltung abzulegen. Ideenvielfalt bei der Umsetzung des neuen Kinder- und Jugendhilferechts ist erwünscht und gefragt; schon am Beispiel eines einzigen Paragraphen zeigen sich die großen Gestaltungsmöglichkeiten zum Wohle unserer Kinder und Familien.

Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen

§ 22 KJHG

Peter Motsch

In § 22 KJHG werden Grundsätze der Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen festgelegt. Abs. 1 bestimmt, dass Kindergärten, Horte und andere Tageseinrichtungen die Entwicklung des Kindes zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit fördern sollen. Diese Aufgabe umfasst nach Abs. 2 die Betreuung, Bildung und Erziehung des Kindes, wobei die Bedürfnisse desselben und seiner Familie zu berücksichtigen sind. Laut Abs. 3 sollen die in Tageseinrichtungen tätigen Fachkräfte mit den Erziehungsberechtigten zum Wohle der Kinder zusammenarbeiten; Letztere sind an Entscheidungen in wesentlichen Angelegenheiten zu beteiligen. Nach § 24 KJHG regeln die Bundesländer durch Landesrecht die Ausgestaltung des Förderungsangebots und tragen für einen bedarfsgerechten Ausbau Sorge. Der Landesrechtsvorbehalt wird auch in § 26 KJHG betont. So ist § 22 KJHG immer in Zusammenhang mit dem im jeweiligen Bundesland geltenden Landesrecht (z.B. Bayerisches Kindergartengesetz, Heimrichtlinien) zu sehen.

Bedarfssituation

In den letzten 25 Jahren hat die Betreuung von Kindern in Tageseinrichtungen (Kindergärten, Kinderkrippen und Horte) immer mehr an Bedeutung gewonnen. Ausschlaggebend dafür sind

- die zunehmende Erwerbstätigkeit beider Elternteile: Eltern wollen vermehrt Erwerbstätigkeit und Familie miteinander verbinden und suchen ein auf den Tagesablauf in der Familie abgestimmtes Betreuungsangebot.
- die steigende Zahl von Alleinerziehenden: Wenn Alleinerziehende nicht von Sozialhilfe abhängig sein oder werden wollen, sind sie auf Erwerbsarbeit angewiesen und benötigen für die Zeit ihrer berufsbedingten Abwesenheit kindgerechte Betreuungsformen.
- der Ausfall von Verwandten und Nachbarn, die Betreuungsaufgaben übernehmen konnten: Diese Verwandtschafts- oder Nachbarschaftshilfe ist heute nicht mehr in dem bisherigen Umfang verfügbar oder wird von Eltern und Alleinerziehenden nicht mehr uneingeschränkt in Anspruch genommen.
- schließlich auch die Zunahme von Einzelkindern: Einzelkinder können notwendige soziale Erfahrungen mit Gleichaltrigen nicht mehr innerhalb der Familie und – vor allem in den städtischen Ballungsgebieten – nicht mehr im Wohnumfeld machen.

Der Bedarf an Betreuung in Tageseinrichtungen wird im Hinblick auf die verschiedenen Altersstufen unterschiedlich eingeschätzt.

Bedarf an Kindergärten

Unbestritten ist heute die allgemeine Bedeutung der Kindergartenerziehung für Kinder vom vollendeten dritten Lebensjahr bis zum Schuleintritt. Jedes Kind dieser Altersgruppe sollte die

Möglichkeit haben, einen Kindergarten zu besuchen, d.h., jedes Kind sollte je nach seiner individuellen Situation halbtags, am Vormittag und am Nachmittag oder tagsüber an einem qualifizierten Betreuungs-, Bildungs- und Erziehungsangebot teilnehmen können.

Die bedarfsnotwendige Zahl von Kindergartenplätzen lässt sich für eine Gemeinde oder eine Stadt aus den Geburtenzahlen der Gemeinde bzw. des jeweiligen Stadtteils ermitteln – oder noch besser: aus der Einwohnerstatistik, wenn diese ohne größeren Aufwand Aussagen über die Altersgruppe der Drei- bis Sechsjährigen zulässt. Gewisse Risiken hat die Ermittlung in typischen Altstadt- oder Neubaugebieten, weil dort eine Fluktuation durch den Wegzug bzw. Zuzug von jungen Familien besteht, die eine längerfristige Voraussage erschwert. Neben dieser Unsicherheit aus Wanderungsbewegungen junger Familien kann auch die Tatsache, dass Eltern den Kindergartenplatz frei wählen können (also keine Sprengelbildung wie bei der Schule), es als sinnvoll erscheinen lassen, zusätzlich zur Auswertung von Geburten- und Einwohnerstatistiken konkrete Umfragen vor Ort zur Bedarfsfeststellung durchzuführen.

Bedarf für Kinderkrippen und Tageseinrichtungen für Schüler

Im Gegensatz zum Kindergartenangebot ist ein flächendeckendes, öffentlich organisiertes und finanziertes Betreuungsangebot für alle Kinder unter drei Jahren nicht und auch in Zukunft wohl nicht annähernd erforderlich. Im Hinblick darauf, dass die Betreuung von Kleinkindern in einer Pflegefamilie (Tagespflege) gegenüber Einrichtungen wie z.B. Kinderkrippen zumindest grundsätzlich gleichrangig zu sehen ist, wird der Bedarf für die Kinderkrippe wesentlich davon abhängen, in welcher Qualität und Quantität ein Tagespflegeangebot vor Ort entwickelt worden ist. Auch die Tatsache, dass mehr als 97% aller Eltern, die Erziehungsgeld und Erziehungsurlaub beanspruchen können, dies auch tun, macht deutlich, dass in weiten Kreisen der Bevölkerung der Erziehung des Kindes in der eigenen Familie vorrangige Bedeutung beigemessen wird. Sollten Erziehungsgeld und Erziehungsurlaub bis zum dritten Lebensjahr des Kindes über bundesgesetzliche oder gegebenenfalls auch landesgesetzliche Regelungen ausgedehnt werden, wird dies maßgebliche Bedeutung für den Bedarf an Kinderkrippen haben. Zu berücksichtigen bleibt dabei aber, dass ein Teil der Erziehungsgeldberechtigten auch während des Erziehungsurlaubs Teilzeit arbeiten müssen und ohne Verlust des Erziehungsgeldes auch Teilzeit arbeiten können. Während dieser Zeit muss die Betreuung des Kindes gesichert sein. Schließlich ist für den Bedarf nicht unerheblich, zu welchen finanziellen Bedingungen Kinderkrippen angeboten werden. Alles in allem wird nur in größeren Gemeinden (ab 10.000 Einwohner) und in den Städten, vor allem in den Großstädten, ein Kinderkrippenangebot bedarfsnotwendig sein. Der Bedarf an Kinderkrippenplätzen dürfte dabei in den nächsten Jahren kaum 15% eines Jahrgangs überschreiten.

Im Vergleich zum Bedarf für Kinderkrippen wird der Bedarf für die Betreuung von Kindern im Schulalter, insbesondere für Formen des Hortes, erheblich höher sein. Mit zunehmendem Alter der Kinder steigt auch der Wunsch der Mütter, unterbrochene berufliche Tätigkeit wieder aufzunehmen oder zu erweitern. Der Bedarf lässt sich durch konkrete Umfragen ermitteln, wobei die finanziellen Bedingungen des Betreuungsangebots für Schüler einschlägige Wünsche wesentlich beeinflussen können. Soweit nicht ausnahmsweise Ganztagschulen oder Tagesheime bei Schulen (insbesondere Volksschulen) vorhanden sind, wird das notwendige Betreuungsangebot über eigenständige Horteinrichtungen oder Horte, die räumlich und organisatorisch eng mit der Schule verbunden sind ("Hort an der Schule"), zu decken sein.

Errichtung und Unterhaltung von Kindergärten

Wenn festgestellt wird, dass weitere Kindergartenplätze bedarfsnotwendig sind, ist es eine gemeindliche Pflichtaufgabe, sicherzustellen, dass diese Plätze errichtet und unterhalten werden. Im Rahmen dieser Sicherstellungspflicht haben freie Träger Vorrang. Unter den freien Trägern sind neben traditionellen Wohlfahrtsorganisationen vor allem Kirchengemeinden sehr an einem Kindergarten interessiert und deshalb bereit, sich personell und finanziell für diese Institutionen zu engagieren. Soweit sich darüber hinaus keine freien Träger finden, ist es durchaus denkbar, unter Beachtung gesetzlicher Anerkennungsvoraussetzungen, dass engagierte Eltern einen Verein als freien Träger gründen. Eine kommunale Trägerschaft sollte zu aller letzt angestrebt werden.

Wer einen Kindergarten baut, muss wissen, dass die reinen Baukosten (ohne die Kosten des Grundstücks einschließlich der Erschließung und ohne die Ausstattung) je Kindergartenplatz 30.000 DM (Stand 1990) betragen. In der Regel wird ein freier Träger mit den gesetzlichen Baukostenzuschüssen, die z.B. in Bayern derzeit nicht über 20.000 DM je Platz reichen, einen Kindergarten selbst nicht bauen können. Deshalb fordern freie Träger in der Regel eine kommunale Finanzbeteiligung an den Baukosten ein, die über das gesetzliche Pflichtmaß weit hinausgeht. Nicht selten stellt deshalb die Gemeinde den Bau eines Kindergartens selbst her und überantwortet den Betrieb einem freien Träger (Betriebsträgerschaft).

Was den Betrieb anbetrifft, so ist in der Regel von zwei pädagogischen Kräften (Erzieherin und Kinderpflegerin) je Gruppe auszugehen, die nicht mehr als 25 und nicht weniger als 15 Kinder haben soll. Da die öffentliche Förderung durch Gemeinde und Land diese Personalkosten in der Regel nicht decken wird, müssen über Elternbeiträge nicht nur die sachlichen Betriebskosten, sondern auch die ungedeckten Personalkosten finanziert werden. Diese Kostenbestandteile bestimmen deshalb häufig auch die Höhe des Elternbeitrags. Kalkulatorische Kosten (wie z.B. Abschreibungen) werden in aller Regel nicht über Elternbeiträge erwirtschaftet. Besonders für Instandhaltung und Erneuerung ist der freie Träger auf Spenden angewiesen. Zunehmend erhält er auch bei größeren Maßnahmen dieser Art "freiwillige" Zuschüsse der Kommune.

Von den berufstätigen Eltern und Müttern wird zunehmend der Ruf nach flexiblen Öffnungszeiten der Kindergärten laut. Darunter versteht man, dass die Öffnungszeiten des Kindergartens stärker den Arbeitszeiten angepasst werden, insbesondere dass eine Mittagsbetreuung angeboten wird. Mit zwei Kräften je Gruppe lässt sich bei einem dreigruppigen Kindergarten eine tägliche Öffnungszeit von 7.30 bis 16.30 Uhr gerade noch organisieren. Bei kleineren Kindergärten oder weitergehenden Öffnungszeiten ist zusätzliches Personal notwendig. Probleme beim Bringen und Abholen der Kinder lassen sich für berufstätige Mütter auch durch organisierte Nachbarschaftshilfe lösen.

Errichtung und Unterhalt von Kinderkrippen und Kinderhorten

Soweit für Kinderkrippen oder Kinderhorte Plätze benötigt werden, sind es die Landkreise und kreisfreien Städte, die – unbeschadet der Delegationsmöglichkeit nach Landesrecht auf kreisangehörige Gemeinden – als örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe sicherzustellen haben, dass im bedarfsnotwendigen Umfange Kinderkrippen und Kinderhorte zur Verfügung stehen. Kreisangehörige Gemeinden können allerdings im örtlichen Bereich Aufgaben der

Jugendhilfe übernehmen, also ebenfalls eine Kinderkrippe oder einen Kinderhort errichten und unterhalten. Auch für Kinderkrippen und Kinderhorte gilt, wie beim Kindergarten, der Vorrang freier Trägerschaft. Allerdings werden die Träger öffentlicher Jugendhilfe noch im weitaus stärkeren Maße als bei Kindergärten zur finanziellen Unterstützung gefordert sein, wenn sie in größerem Maße freie Träger für die Übernahme der Verantwortung in Kinderkrippen und Kinderhorten gewinnen wollen.

Was die Errichtung von Kinderkrippen und Kinderhorten und deren Kosten angeht, so wird bei der Beachtung der geforderten Raumprogramme schnell erkennbar, dass eigenständige Neubauten Kosten auslösen, die auf den Platz bezogen höher sind als beim Kindergarten. Da darüber hinaus auch staatliche Förderungsmöglichkeiten derzeit für Kinderkrippen und Kinderhorte überhaupt nicht oder nur begrenzt bestehen, ist der öffentliche Träger der Jugendhilfe (der Landkreis, die kreisfreie Stadt und gegebenenfalls die Gemeinde) in ganz besonderer Weise finanziell gefordert. Aus diesem Grund empfiehlt es sich, für Kinderkrippen wie für Kinderhorte räumlich organisatorische Verbindungen zum Kindergarten herzustellen und damit Kosten zu sparen.

Was den laufenden Unterhalt einschließlich Personalkosten angeht, so ist beim Kinderhort eine dem Kindergarten vergleichbare Situation gegeben. Zwei Kräfte sind für eine Gruppe von 20 bis 25 Kindern notwendig. Beispielsweise gibt der Freistaat Bayern einen Personalkostenzuschuss von 40% – vergleichbar einer Förderung im Kindergartenwesen – und erwartet, dass die örtlichen Träger der Jugendhilfe, die Landkreise und kreisfreien Städte, in gleichem Umfang sich an den Betriebskosten freier Träger beteiligen. Auch hinsichtlich des finanziellen Engagements und der Elternbeiträge ist die Situation bei Kinderhorten der bei den Kindergärten durchaus ähnlich.

Eine gänzlich andere Situation besteht hingegen bei Kinderkrippen. Nicht für 25 Kinder, sondern bereits für maximal 12 Kinder sind zwei Kräfte erforderlich. Wenn keine staatliche Förderung (wie z.B. in Bayern) besteht, bedeutet dies, dass ein Aufwand von mehr als 1.000 DM monatlich je Krippenplatz entsteht. Um zu einem gerade noch vertretbaren Elternbeitrag von z.B. 600 DM monatlich zu kommen, müsste durch den örtlichen Träger der Jugendhilfe, unter Berücksichtigung einer gewissen Eigenbeteiligung des Trägers (20%) eine monatliche Subvention von mindestens 200 DM je Krippenplatz gewährt werden. Eine Obergrenze für den Elternbeitrag ergibt sich dabei aus dem auch im neuen Jugendhilferecht geltenden Grundsatz, dass bei grundsätzlich gleichermaßen geeigneten Angeboten (z.B. Tagespflege und Kinderkrippe) das aufwendigere (die Kinderkrippe) als Jugendhilfeleistung nur beansprucht werden darf, wenn dieses nicht mit unverhältnismäßigen Mehrkosten verbunden ist.

Für die hohen Elternbeiträge in der Kinderkrippe, wie überhaupt für alle Elternbeiträge bei Tageseinrichtungen, besteht allerdings die Möglichkeit, dass die Jugendhilfe im Einzelfall diese Elternbeiträge ganz oder teilweise übernimmt. Insofern schafft das neue Kinder- und Jugendhilferecht Klarheit, dass nicht nur bei Alleinerziehenden, die berufstätig sind, sondern bei jeglicher Berufstätigkeit der Eltern die Jugendhilfe eintreten muss, wenn dies für das Wohl des Kindes förderlich ist und die Voraussetzungen der Jugendhilfe hinsichtlich Einkommen und Vermögen gegeben sind. Dies wird in nicht wenigen Fällen dazu führen, dass der Elternbeitrag bei Tageseinrichtungen für Kinder, insbesondere bei Kinderkrippen, kein finanzielles Hindernis für die Inanspruchnahme dieses Angebots ist.

Zusammenfassung und Ausblick

Der Bedarf an Tageseinrichtungen, insbesondere für Schulkinder (Kinderhorte) und für Kleinkinder (Kinderkrippen) wird wachsen. Er wird über die Städte hinaus im Umland der Städte entstehen und sich auch auf dem flachen Land in den "Mittelpunktgemeinden" bemerkbar machen. Für die gesetzlich zuständigen Träger der Jugendhilfe wird dieser zunehmende Bedarf zu verstärkten institutionellen Herausforderungen führen, die diese gemeinsam mit freien Trägern einlösen müssen. In der Folge werden erhebliche finanzielle Mehrbelastungen entstehen, die sich in höheren Subventionen und einer folgerichtigen Ausweitung der Einzelfallhilfe in der Jugendhilfe niederschlagen werden. Im Interesse der Kinder und ihrer persönlichen Entwicklung ist dieser Finanzaufwand jedoch zu rechtfertigen.

Tagespflege

§ 23 KJHG

Brigitte Wolf

Nach § 23 Abs. 1 KJHG dient die Tagespflege der Förderung der Entwicklung von Kindern, insbesondere in den ersten Lebensjahren. Die Pflegeperson betreut das Kind für einen Teil des Tages oder ganztags in ihrem Haushalt bzw. in demjenigen, in dem das Kind lebt. Nach § 23 Abs. 2 KJHG sollen Pflegeperson und Personensorgeberechtigte zum Wohl des Kindes zusammenarbeiten. Sie haben Anspruch auf Beratung in allen Fragen der Tagespflege. Ferner sollen laut § 23 Abs. 4 KJHG Zusammenschlüsse von Pflegepersonen beraten und unterstützt werden. Ist die Tagespflege für das Wohl des Kindes geeignet und erforderlich und wird eine geeignete Pflegeperson vermittelt, so sollen dieser laut § 23 Abs. 3 KJHG die entstehenden Aufwendungen einschließlich der Kosten der Erziehung ersetzt werden. Dazu müssen die Eltern nach § 91 Abs. 2 KJHG einen Beitrag leisten, wobei die Beteiligung an den Kosten im Landesrecht entsprechend den Bestimmungen für Tageseinrichtungen (§ 90 Abs. 1, 3 und 4 KJHG) geregelt werden kann. Alle Kinder, für deren Wohl Tagespflege (oder eine Förderung in Tageseinrichtungen) erforderlich ist, sollen laut § 24 KJHG diese Hilfe erhalten. Die Länder sollen diesen Grundsatz durch Landesrecht regeln und einen bedarfsgerechten Ausbau gewährleisten.

Tagespflegeangebote für Kinder

Das Kinder- und Jugendhilfegesetz trennt die bisherigen Aufgabenfelder des Pflegekinderwesens durch eine neue Zuordnung im Rahmen der Angebote der Jugendhilfe. Die Tagespflege wird im Unterabschnitt Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen beschrieben. Die Vollzeitpflege, Wochenpflege und Krisenpflege sowie die Tagespflege als Hilfemaßnahme sind dem Unterabschnitt Hilfen zur Erziehung zugeordnet sind.

Auf dieser rechtlichen Basis kann sich die Tagespflege zu einem Regelangebot entwickeln, das gleichberechtigt neben den institutionellen Einrichtungen von Kindertagesstätten steht. Mit dem Wegfall der Pflegeerlaubnis durch das Jugendamt, außer bei gewerbsmäßiger Tagespflege, setzt der Gesetzgeber zudem einen Schwerpunkt für private, selbst organisierte Tagespflegeverhältnisse. Durch diese Weichenstellung entsteht die Frage nach einer Umorientierung im Pflegekinderwesen. Welche Rolle wird das Jugendamt zukünftig im Rahmen der Tagespflege übernehmen und welche Aufgaben resultieren daraus?

In vielen Jugendämtern wird der Bereich Tagespflege auf eine langjährige Tradition zurückblicken können. Neuere Entwicklungen sehe ich daher im Zusammenhang mit bereits bestehenden Hilfsangeboten – unter Berücksichtigung des veränderten Bedarfs. In unserem vorschulischen Erziehungssystem ist vor allem der Kindergarten ein unbestrittener Bestandteil der Betreuung von drei- bis sechsjährigen Kindern. Die Tagespflege hat sich traditionell überwiegend für die Altersstufe der null- bis dreijährigen Kinder etabliert. Beim derzeitigen geringen Versorgungsgrad in der Tagesbetreuung von Kleinstkindern ist sie als Angebot zu bewerten, das gleichberechtigt mit Krippe und Krabbelstube versucht, den Bedarf zu decken.

In Betracht zu ziehen ist darüber hinaus die Wirkung des Erziehungsgeldes. Laut den Koalitionsbeschlüssen der Bundesregierung soll es für 18 Monate gewährt werden; daran schließt sich in einigen Bundesländern ein Landeserziehungsgeld an. Als Folge dieser Leistung konnten wir z.B. in Erlanger Krippen und Krabbelstuben eine Veränderung der Altersstufe der zu betreuenden Kinder feststellen. Es werden weniger Säuglinge, jedoch vermehrt Kleinkinder ab dem ersten Lebensjahr angemeldet. Eine signifikante Wirkung auf die Tagespflege wurde bisher nicht deutlich. Insbesondere allein erziehende Frauen scheinen zunehmend darauf angewiesen zu sein, frühzeitig ihre Arbeit wieder aufzunehmen. Die Höhe des Erziehungsgeldes reicht für ihre Lebenshaltungskosten nicht aus.

Anzunehmen ist, dass trotz des Wegfalls der Pflegeurlaubnis die Anfragen von berufstätigen Müttern und Eltern an das Jugendamt um Unterstützung bei der Suche nach einem Pflegeplatz weiter bestehen werden. Wie bisher wird das Jugendamt als Anlaufstelle für Hilfe suchende Eltern oder Elternteile zur Unterbringung ihres Kindes gelten. So werden sich voraussichtlich privat organisierte Tagespflegeverhältnisse und durch das Jugendamt vermittelte Tagespflegestellen nebeneinander weiterentwickeln. Bereits heute ist jedoch auch bei privat organisierter Tagespflege die Erwartung erkennbar, beim Jugendamt Beratung in pädagogischen Fragen, bei der Gestaltung des Vertragsverhältnisses, hinsichtlich der Höhe der Kosten oder bei versicherungsrechtlichen Problemen zu erhalten. Auch das Bedürfnis nach Hilfen durch das Jugendamt bei Schwierigkeiten zwischen Eltern und Tagespflegepersonen wird weiter bestehen.

Das Jugendamt sollte somit verstärkt im Bereich der Beratung (§ 23 Abs. 2 KJHG) tätig werden, jedoch auch nach wie vor selbst Tagespflegestellen vermitteln oder dafür Sorge tragen, dass eine Vermittlungsstelle für interessierte Tagespflegepersonen und pflegeplatzsuchende Eltern eingerichtet wird. Um bei einer Vermittlung der Verantwortung den abgebenden Eltern gegenüber gerecht zu werden, halte ich die Überprüfung der häuslichen Situation und der pädagogischen Eignung auch unter den Prämissen des KJHG für erforderlich. Dies kann in Form eines ausführlichen Gespräches oder durch einen Hausbesuch geschehen. Eine umfangreiche Überprüfung der Tagespflegestellen mit polizeilichem Führungszeugnis und Gesundheitszeugnis ist jedoch nicht mehr notwendig.

Neu hinzu kommt der Bereich der Tagespflege im Haushalt der Personensorgeberechtigten. Hier gilt es, neue Konzepte und Finanzierungsmodalitäten zu entwickeln. Aber auch generell stellen die gesetzlichen Grundlagen im KJHG eine Herausforderung zur Entwicklung neuer Tagespflegemodelle dar. Sie beinhalten die Chance, auf Probleme zu reagieren, die aus den veränderten familiären Lebensbedingungen in unserer Gesellschaft entstehen. Ein zentrales Problem unserer Zeit stellt die Vereinbarkeit von Familie und Beruf dar.

Konzeptentwicklung "Tagespflegenester"

Die Tagespflege bietet die familienähnlichste Form der Betreuung von Kleinstkindern. Sie hat jedoch mit verschiedenen Problemen zu kämpfen, die aus den individuellen Rahmenbedingungen resultieren, unter denen Tagespflege geleistet wird. Die Vorteile der Tagespflege liegen u.a. bei den individuell gestalteten Betreuungszeiten und der intensiven Zuwendung für das Kind. Schwierigkeiten entstehen häufig bei Krankheits- und Urlaubszeiten, hinsichtlich eines regelmäßigen Entgelts, bei sehr unterschiedlichem Erziehungsverhalten oder aus der mangelhaften Absicherung der Tagespflegeperson.

Mit der Lösung dieser Fragen beschäftigten sich Mitarbeiter des Jugendamtes Erlangen bei der Suche nach einer besseren Ausgestaltung des Angebotes der Tagespflege. Ausgangspunkt unserer Überlegungen war die Situation einer unserer Tagesmütter, die nach der Trennung von ihrem Mann aufgrund der mangelnden finanziellen und sozialversicherungsrechtlichen Absicherung ihre Tagespflegetätigkeit aufgeben und in ihren erlernten Beruf zurückkehren musste. Als Mitarbeiter des Jugendamtes hatten wir uns zwar um die Lösung der anstehenden Fragen bemüht, mussten aber sehr schnell erkennen, dass wir im Bereich der Tagespflege im Grunde genommen immer noch an der gleichen Stelle stehen, an der das Modellprojekt des Bundesfamilienministeriums "Tagesmütter" 1977 beendet wurde.

Obwohl das Modellprojekt damals gute pädagogische Ergebnisse vorweisen konnte, "es ist also festzustellen, dass die Kinder im Modellprojekt sich besser entwickelt haben, als vergleichbare Kinder berufstätiger Mütter außerhalb des Modellprojekts" (Deutsches Jugendinstitut 1976, S. 12), wurden für die arbeitsrechtlichen und sozialrechtlichen Forderungen aus dem Modellprojekt bis heute keine Antworten gefunden. Neben der gezielten Beratung von Tagespflegemüttern bezogen sich die Forderungen vor allem auf die Spannbreite von einem angemessenen Entgelt für die Erziehungsleistung der Tagespflegemütter bis hin zur Klärung des Arbeitsstatus und der Forderungen nach einem eigenen Berufsprofil "Tagespflegemutter". Die verschiedenen Formen der möglichen sozialversicherungsrechtlichen Teilabsicherungen reichten von einem arbeitnehmerähnlichen Dienstvertrag bis hin zum Werkvertrag.

Erklärbar sind die unterschiedlichen Ansätze aus der Situation der jeweiligen Pflegemütter heraus. Tendenziell lassen sich zwei Grundsituationen unterscheiden: Die Tagesmutter, die diese Aufgabe als vorübergehende Tätigkeit sieht, häufig verbunden mit der Erziehung eines eigenen Kindes, und das Ziel hat, später in das frühere Berufsleben zurückzukehren, und die Gruppe der Tagesmütter, die diese Tätigkeit auf Dauer ausüben wollen.

Mehr als 10 Jahre nach Beendigung des Modellprojekts sahen wir uns in Erlangen vor die gleichen Fragen gestellt. Einerseits standen wir vor dem Problem, ein relativ schnell realisierbares Konzept der Tagespflege zu entwickeln, um dem hohen Bedarf gerecht zu werden, andererseits beschäftigte uns die Frage, wie die Tagespflege rechtlich abgesichert werden kann. Es fügten sich in dieser Ausgangslage noch verschiedene andere Aspekte zu einem Bild. Ein Aspekt war z.B. die Begegnung mit Erzieherinnen und anderen in Sozialberufen tätigen Mitarbeiterinnen, die gerne für einen vorübergehenden Zeitraum aus der institutionellen Erziehungsarbeit aussteigen wollten und trotzdem Interesse hatten, sich im kleineren Rahmen zu engagieren. Ein weiterer Gesichtspunkt war die Erkenntnis, dass die Veränderungen im Familienbild unserer Gesellschaft auch nicht vor dem Angebot der Tagespflege Halt gemacht haben. Die klassische Form der Tagespflege in einer Familie, in der der Ehemann die finanzielle und soziale Absicherung von Frau und Kindern gewährleistet, geht zurück. Es gibt jedoch auch inzwischen allein erziehende Frauen, die bereits sind, neben ihrem eigenen Kind Tagespflegekinder zu betreuen. Unabhängig davon suchen Mitarbeiter des allgemeinen Sozialdienstes immer wieder nach Möglichkeiten, Kinder vorbeugend mit einer qualifizierten Tagespflege vor einer Heimeinweisung zu bewahren. Vor diesem Hintergrund wurde das Konzept der "Tagespflegenester" im Jugendamt Erlangen entwickelt.

Tagespflegenester zur Kleinstkinderversorgung

Durch die begleitende Qualifizierung der Tagespflegepersonen unterscheidet sich unser Konzept von der herkömmlichen Tagespflege, die jedoch weiterhin ein wichtiges Standbein bleibt. Die nachstehenden Aussagen wurden unserer Konzeption entnommen:

Begriff Tagespflegenest: Das hier vorgestellte Betreuungsangebot "Tagespflegenester" bedeutet eine Fortentwicklung der Tagespflegestellen. Die Pflegenester bieten eine intensive Beziehung zur Tagespflegeperson, ein zeitlich flexibles Angebot in den Betreuungszeiten und die Möglichkeit, im Bedarfsfall auch schwierige Kinder oder schwer vermittelbare Kinder unterzubringen. In einem Tagespflegenest betreut eine pädagogisch qualifizierte Kraft oder zur pädagogischen Fortbildung bereite Kraft im Rahmen eines Vertrages Kinder im Alter bis zu drei Jahren. Im Einzelfall kann in Absprache mit den abgebenden Elternteilen, der Tagespflegeperson sowie der Koordinationsstelle die Betreuung bis zum Angebot einer am Wohle des Kindes orientierten anderen Betreuungsleistung fortgesetzt werden.

Betreuungsort: Die Betreuung erfolgt in der Wohnung der Tagespflegeperson (Pflegenest). Bei der Auswahl der Pflegestelle wird versucht, eine räumliche Nähe zum Wohnort des Kindes zu erreichen, um Fahrzeiten zu reduzieren und das Wohnumfeld einbeziehen zu können. Die Betreuung findet im Regelfall ganztags statt, im Einzelfall können auch Kinder halbtags betreut werden.

Betreuungszeiten: Die Betreuungszeiten liegen im Regelfall zwischen 7.00 Uhr und 17.00 Uhr. Abweichungen sind nach Absprache zwischen den abgebenden Eltern, der Betreuungskraft und der Koordinationsstelle möglich.

Qualifikation der Tagespflegepersonen: Die Tagespflegeperson ist eine pädagogisch qualifizierte Kraft oder zur Teilnahme an pädagogischen Qualifizierungskursen bereite Kraft. Um in der bisherigen Pflegebetreuung auftretende Mängel beseitigen zu können, ist die pädagogische Vorqualifikation bzw. die Bereitschaft zur arbeitsbegleitenden Weiterqualifizierung Voraussetzung für die Übernahme in ein Vertragsverhältnis.

Besondere Aufgaben: Ein in der bestehenden Pflegekinderbetreuung häufig zu beobachtendes Problem stellen latente oder akute Konkurrenzsituationen zu den leiblichen Eltern dar bzw. das Problem "der Synchronisation" von Erziehungsstilen. Häufig führen diese Schwierigkeiten zum Abbruch der Inpflegenahme bzw. zu einem das Kind belastenden Pflegestellenwechsel. Bei den Tagespflegepersonen muss deshalb die Bereitschaft zu einer der Entwicklung des Kindes förderlichen Zusammenarbeit mit den leiblichen Eltern gegeben sein bzw. durch geeignete Beratung gefördert werden. Die ausreichende pädagogische Qualifikation ist zudem Voraussetzung für die Betreuung von Kleinstkindern mit ersten Symptomen von Verhaltensauffälligkeiten bzw. Entwicklungsverzögerungen (aggressives Verhalten, Rückstände im Bereich der Entwicklung der Motorik, der Sprachentwicklung usw.).

Vertrag: Die Tagespflegeperson geht über einen Vertrag mit der Stadt Erlangen ein rechtsverbindliches Vertragsverhältnis ein. Im Rahmen des Vertrages wird neben der Vergütung für die Erziehungsleistung eine monatliche Pauschale von 300 DM zur sozialversicherungsrechtlichen Absicherung gewährt. Das Vertragsverhältnis kann mit einer Sechs-Wochenfrist von beiden Seiten aufgelöst werden.

Entgelt: Das Stadtjugendamt zahlt ab Vertragsbeginn die monatliche Pauschale in Höhe von 500 DM pro Kind.

Beratung: Das Jugendamt bietet über eine geeignete Fachkraft (Sozialpädagogin) den Tagespflegepersonen Beratung an. Hierbei sind insbesondere die Bereiche Erziehungsfragen, Zusammenarbeit mit Eltern, Organisation des Tagesablaufs, Einsatz der Honorarkräfte sowie steuerliche und versicherungsrechtliche Probleme von Bedeutung.

Qualifizierungskurse: Seitens der Koordinationsstelle werden in Zusammenarbeit mit der als Springerin eingesetzten Erzieherin fortlaufende Qualifizierungskurse für die Tagespflegepersonen durchgeführt. Die Teilnahme an diesen Kursen ist für die Betreuungskräfte der Pflegefamilien verbindlich.

Gruppentreffen: In regelmäßigen Abständen kommen die Tagespflegepersonen der Pflegefamilien zu den von der Koordinationsstelle/Fachberatung angebotenen Treffen, die primär dem Erfahrungsaustausch, der gemeinsamen Besprechung von Problemen im Pflegefamilienalltag und damit auch der Hilfe zur Problembewältigung dienen. Isolation im Zusammenhang mit Erziehungsproblemen, die sich bisher als erhebliche Schwierigkeit im Bereich der Pflegefamilien erwiesen hat, kann auf diese Weise reduziert werden.

Eine Erzieherin als Springkraft: Um längere Krankheitszeiten der Tagespflegepersonen vertreten zu können, wird als fest angestellte Kraft eine Erzieherin zur Krankheits- und Urlaubsvertretung eingesetzt. Ein regelmäßiger Kontakt zwischen der Erzieherin und den zu betreuenden Kindern ist zu ermöglichen, da sonst massive Umgewöhnungsschwierigkeiten der Kinder im Vertretungsfall zu erwarten sind. Die Erzieherin führt daher in regelmäßigen Abständen innerhalb der Koordinationsstelle themenzentrierte Betreuungsangebote durch. Darüber hinaus besteht die Möglichkeit für die Tagespflegepersonen, die Kinder auch während der Woche kurzzeitig in der Koordinationsstelle unterzubringen, um notwendige Besorgungen, wie z.B. Arztbesuche usw., erledigen zu können. Zu den Aufgaben der Erzieherin gehören weiterhin die Mitarbeit bei Elterngesprächen und Qualifizierungskursen.

Gebühren: Für das Betreuungsangebot "Tagespflegenester" werden nach § 91 Abs. 1 Gebühren erhoben. Die Höchstgebühr beträgt monatlich 400 DM einschließlich 50 DM Verpflegungsanteil. Gebührenbefreiung bzw. -ermäßigung kann nach § 90 Abs. 3 Ziffer 4 gewährt werden.

Schlussbemerkung

Abschließend möchte ich noch auf einige Probleme eingehen, deren Klärung für die Weiterentwicklung der Tagespflege von entscheidender Bedeutung sind. Die steuerliche Würdigung der Tagespflege durch das Finanzamt liegt derzeit bei einer fünf- bis sechsstündigen Betreuung eines Kindes bei 360 DM und bei einer Ganztagsbetreuung bei 480 DM. Der Anteil für die Erziehungsleistung ist mit 100 DM relativ niedrig bewertet. In der Diskussion ist derzeit die Anhebung des Erziehungsanteils im Pflegesatz. Um eine tatsächliche Verbesserung der Vergütung für Tagespflege zu erreichen, müsste der steuerliche Freibetrag des Erziehungsanteils sichergestellt werden.

Für diejenige Gruppe unter den Tagespflegepersonen, die diese Aufgabe auf Dauer wahrnehmen wollen, ist es notwendig, in Zusammenarbeit mit dem Wohnungsamt ausreichenden Wohnraum zur Verfügung zu stellen und hier zu neuen Formen der Zusammenarbeit zu kommen.

Die Fragen der sozialrechtlichen Absicherung sind grundsätzlich zu klären. Voraussetzung dafür ist die Anerkennung der Tagespflege als gesellschaftlich notwendige und sinnvolle Betreuungsform für Kleinstkinder.

Für den Vollzug der kostenrechtlichen Abwicklung nach § 23 Abs. 3 KJHG können landesrechtliche Regelungen ergehen (§ 24 Satz 2 KJHG). Soweit diese fehlen, bleibt im Einzelfall die Beurteilung dem öffentlichen Jugendhilfeträger überlassen. Es sind Kriterien zu entwickeln, nach denen die Voraussetzungen "Wohl des Kindes" sowie "geeignet und erforderlich" für die Kostenregelung überprüft werden können.