

Eckpunktepapier

zur DJHT- Leitveranstaltung

"Partnerschaftliche Zusammenarbeit: öffentliche und freie Kinder- und Jugendhilfe zwischen Verantwortungsgemeinschaft und Geschäftsbeziehung"

des AGJ-Fachausschusses VI „Hilfen zur Erziehung, Familienunterstützende und Sozialpädagogische Dienste“

Hintergrund

Auf Grundlage des Subsidiaritätsprinzips soll eine sinnvolle, auch unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten, zweckmäßige Zusammenarbeit öffentlicher und freier Jugendhilfe gewährleistet werden, so dass u. a. ein vielfältiges Angebot vorgehalten und das in § 5 normierte Wunsch- und Wahlrecht der Adressatinnen und Adressaten entsprechend verwirklicht werden kann. Mit Blick auf die derzeitige Entwicklung der Trägerlandschaft und die teilweise regional starke Zunahme von privat-gewerblichen Anbietern von (ambulanten) Hilfen zur Erziehung sollte in der DJHT-Leitveranstaltung den Fragen nachgegangen werden, welche neuen Herausforderungen mit einer „Liberalisierung eines freien Anbietermarktes“ für die Kooperation zwischen Trägern der öffentlichen und freien Jugendhilfe verbunden sind und wie sich die Zusammenarbeit zwischen den Polen Verantwortungsgemeinschaft und Dienstleistung derzeit in der Praxis entwickelt und (rechtlich) weiterentwickeln wird. Unter Berücksichtigung der rechtlichen und fachlichen Grundlagen im SGB VIII sollen Möglichkeiten, aber auch Fehlentwicklungen in der Praxis hinsichtlich der Kooperation zwischen Trägern der freien und öffentlichen Jugendhilfe veranschaulicht und diskutiert werden. Zudem sollte in den Blick genommen werden, inwieweit und ggf. welcher Verfahren es darüber hinausgehend bedarf, um gemeinschaftliche Verantwortung und partnerschaftliche Kooperation zu fördern.

Teilnehmende der Leitveranstaltung

- Dr. Jens Pothmann (TU Dortmund, Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik),
- Prof. Dr. Dr. h.c. Reinhard Wiesner,
- Norbert Struck (Paritätischer Wohlfahrtsverband Gesamtverband e.V.),
- Rainer Kröger (Diakonieverbund Schweicheln e.V.),
- Wolfgang Trede (Jugendamt Böblingen),
- Monika Goral (Jugendamt Berlin-Mitte)
- Ursula Keßler-Liebner (Jugendhilfe-Team Wuppertal).

Moderation

- Claudia Porr und Dr. Björn Enno Hermans (AGJ-Fachausschuss VI)

Inputs zur fachlichen Rahmung der Leitveranstaltung

Zur Einführung erfolgten Inputs von Dr. Jens Pothmann und Prof. Dr. Wiesner. Dr. Jens Pothmann bot in seinem Input einen Überblick über die Entwicklung der Trägerlandschaft in den Hilfen zur Erziehung. Dabei ging er auch auf länderspezifische Unterschiede ein, die jedoch im Rahmen des Fachforums nicht weiter vertieft werden konnten. Zunächst erläuterte er, dass erst seit dem Erhebungsjahr 2014 die Unterscheidung von privat-gemeinnützigen und privat-nichtgemeinnützigen Trägern in der KJH-Statistik geführt werde. Daher sei eine Vergleichbarkeit der Datenergebnisse mit den Vorjahren nur

eingeschränkt möglich. Im Hinblick auf das Trägerspektrum in der Kinder- und Jugendhilfe und den Hilfen zur Erziehung weise die Statistik für die vergangenen 25 Jahre einen recht stabilen Anteil von 70 Prozent Freie Träger in Westdeutschland aus. Der stetig ansteigende Anteil von Einrichtungen Freier Träger gehe allein darauf zurück, dass sich das Verhältnis der öffentlichen und freien Träger langsam dem im westlichen Landesteil annähere. Im Hinblick auf die in der Kinder- und Jugendhilfe tätigen Personen ergebe sich beispielsweise für den Bereich der Kindertageseinrichtungen für die Jahre 2014 und 2016, dass über 60 Prozent bei privat-gemeinnützigen Trägern, über 30 Prozent beim öffentlichen Träger sowie 3 Prozent beim privat-nichtgemeinnützigen Trägern beschäftigt sei. Für den Bereich der stationären Einrichtungen liege der Anteil der beim privat-gemeinnützigen Träger tätigen Personen bei über 80 Prozent, beim privat-nichtgemeinnützigen Träger bei über 10 Prozent sowie beim öffentlichen Träger bei 4 Prozent. In Bezug auf die Entwicklung der Trägerlandschaft schlussfolgerte Dr. Jens Pothmann, dass die aktuelle Trägerlandschaft auch das Ergebnis der gültigen rechtlichen Grundlagen des SGB VIII sei und so etwas wie ein besonderes Qualitätsmerkmal für die Kinder- und Jugendhilfe darstelle. Allerdings sei angesichts einer immer pluraler werdenden Gesellschaft kritisch zu hinterfragen, inwieweit die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege diesem Verständnis noch ausreichend gerecht werden und ihre Sonderstellung gerechtfertigt ist. Die geringe Beteiligung von Trägern jenseits der Wohlfahrtsverbände und auch von gewerblichen Trägern könnte so auch als Verhinderung weiterer Vielfalt und Wahlfreiheit verstanden werden.

Prof. Dr. Wiesner beschrieb in seinem Input die historische Entwicklung des Verhältnisses von öffentlicher und freier Kinder- und Jugendhilfe, das vor allem durch das Engagement nichtstaatlicher, insbesondere kirchlich bzw. weltanschaulich geprägter Vereine und Organisationen begonnen habe und das erst vor etwa 100 Jahren durch eine staatlich regulierte Kinder- und Jugendhilfe auf der Grundlage des Reichsjugendwohlfahrtsgesetzes von 1922 ergänzt und weiterentwickelt worden sei. In dieser Entwicklung sei neben der (politischen) Ausgestaltung der partnerschaftlichen Zusammenarbeit vor allem eine Verrechtlichung der Kinder- und Jugendhilfe zu beobachten gewesen. Er beschrieb diese Verrechtlichung insbesondere mit den heute geltenden Förderungsgrundsätzen, Rechtsbeziehungen im sozialrechtlichen Dreiecksverhältnis sowie Rechtsansprüchen der leistungsberechtigten Personen. Er kritisierte, dass die Perspektive der leistungsberechtigten Personen unterbelichtet sei, das Wunsch- und Wahlrecht in der Praxis ein Schattendasein führe, die unterschiedliche Formen von Vergabeverfahren immer ungenierter zur Anwendung kommen und sich die Debatte auf das Verhältnis zwischen Trägern der öffentlichen und der freien Jugendhilfe konzentriere. Es müsse zum einen dringend die ökonomische Logik begrenzt werden: für die Adressatinnen und Adressaten der Kinder- und Jugendhilfe sei keine „reißende Nachfrage“ kennzeichnend, die die Solidargemeinschaft der Steuerzahlerinnen und -zahler überfordere. Wenn es der Gesellschaft bzw. dem Staat nicht gelinge, die Lebenslagen strukturell zu verbessern, könne der Inanspruchnahme von Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe nicht mit Leistungskürzungen oder einer Verschlechterung der Qualität begegnet werden. Zum anderen müssten die Interessen, Wünsche und Bedürfnisse der Adressatinnen und Adressaten in den Mittelpunkt gerückt sowie ihre Rechte gestärkt werden. Als Fazit hielt er fest, dass sich das Spannungsverhältnis zwischen Verantwortungsgemeinschaft und Geschäftsbeziehung nie ganz auflösen lasse. Freie Träger hätten legitime Einzelinteressen und wollen/müssen den zu erfüllenden Auftrag der Erziehung und des Schutzes von Kindern und Jugendlichen gerecht werden. Das Spannungsverhältnis könne aber dadurch gemildert werden, wenn die Frage der fachlichen Qualität und nicht länger die Frage der Einsparung von Kosten in den Mittelpunkt gestellt würde.

Podiumsdiskussion der Leitveranstaltung: zwei Themenschwerpunkte

Als Beispiel für die partnerschaftliche Zusammenarbeit zwischen öffentlicher und freier Kinder- und Jugendhilfe wurde die Akutversorgung und -unterbringung der jungen geflüchteten Menschen genannt. Die Verantwortung für eine kind- und jugendgerechte Unterbringung einer großen Anzahl junger Menschen, für die Umsetzung der Jugendhilfestandards und für mögliche Risiken beim Aufbau neuer Angebotsformen seien durch beide Seiten gemeinsam getragen worden. Die sich in dieser „Krisensituation“ ergebenden Fragen nach Raum- und Unterbringungskapazitäten, Fachkräften und der Notwendigkeit einer Betriebserlaubnis für in Not entstehende Wohn- und Betreuungsformen betrafen im gleichen Maße die öffentliche wie die freie Jugendhilfe. Diese Herausforderungen seien in einer vertrauensvollen und guten Verantwortungsgemeinschaft bewältigt worden. Allerdings sei für dieses Beispiel anzumerken, dass sich die Verantwortungsgemeinschaft weiterhin bewähren müsse, insbesondere mit Blick auf die zu verstetigende Versorgung und Betreuung sowie auf die Abwicklung der Finanzierung.

Im Hinblick auf das Thema Vergaberecht und Wettbewerb wird angemerkt, dass mit der Reformdiskussion über das SGB VIII im vergangenen Jahr auch intensiv über Änderungen der Finanzierung von Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe und insbesondere über die Einführung eines Vergaberechts diskutiert worden sei. Leider erschöpfe sich die Diskussion oftmals in der Frage nach der Notwendigkeit für eine andere Form der Finanzierung und mehr Möglichkeiten der Steuerung des Jugendhilfemarktes durch den öffentlichen Träger. Deutlich zu wenig werde dabei die Effizienz der Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe und zwar in Bezug auf ihre Qualität erörtert. Weiterentwicklungsmöglichkeiten für die Qualität sowie die Verbesserung der Jugendhilfeplanung müssen in den Mittelpunkt gerückt werden.

Auswertung der Leitveranstaltung durch den Fachausschuss

Die Leitveranstaltung hatte mit der Themensetzung sehr guten Erfolg. Das Interesse an der Veranstaltung war groß, der Raum war vollständig gefüllt. Der Konzeption folgend wurde das Publikum verstärkt mit einbezogen, u.a. durch Stimmkarten und Fragestellungen zum Publikum selbst sowie zu fachlichen Inhalten. In der Leitveranstaltung konnten wichtige Aspekte zur partnerschaftlichen Zusammenarbeit von öffentlicher und freier Kinder- und Jugendhilfe aufgezeigt werden. Allerdings konnten diese nicht intensiv in der Diskussion erörtert werden. An dem Podium hat eine zu große Anzahl an Gästen teilgenommen: mit insgesamt 9 Personen war in einer zweistündigen Veranstaltung eine kontinuierliche und aufeinander bezogene Gesprächsführung nur schwer möglich. Der Fachausschuss resümiert, dass die Konzeption zur Publikumsbeteiligung ein Erfolg war. Auch konnten wichtige inhaltliche Fragestellungen angesprochen werden. Diese seien im Hinblick auf die Reformvorhaben zum SGB VIII unbedingt weiterzuverfolgen.

Weiterer Diskussionsbedarf zum Thema „Partnerschaftliche Zusammenarbeit öffentlicher und freier Kinder- und Jugendhilfe“

Der Fachausschuss sieht weiteren Handlungsbedarf für die Diskussion zur partnerschaftlichen Zusammenarbeit öffentlicher und freier Träger bzw. zum Spannungsverhältnis zwischen Verantwortungsgemeinschaft und Geschäftsbeziehung, dies insbesondere vor dem Hintergrund größerer Reformbestrebungen in der Kinder- und Jugendhilfe. Der Handlungsbedarf könnte beispielsweise in Form eines Positionspapieres münden. Folgende zentrale Aspekte sind bereits konkret vom Fachausschuss im Hinblick auf die mögliche Erarbeitung eines Papieres diskutiert worden:

1. Beschreibung der Ausgangslage

- Im SGB VIII gesetzlich geregelt ist das Subsidiaritätsprinzip. Auf dieser Grundlage soll eine sinnvolle, auch unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten, zweckmäßige Zusammenarbeit öffentlicher und freier Jugendhilfe gewährleistet werden. Ziel ist unter anderem, das Wunsch- und Wahlrecht der Adressatinnen und Adressaten entsprechend umzusetzen.
- Die Trägerlandschaft verändert sich durch die teilweise regional starke Zunahme von privat-gewerblichen Anbietern.
- Die steigenden Kosten der Hilfen zur Erziehung werden seit Jahren diskutiert, mit unterschiedlichen Schwerpunktsetzungen (u.a. Ursache für die steigende Inanspruchnahme, gesetzliche Neuregelungen, qualitative Effizienz der Leistungen, verbesserte Steuerungsmöglichkeiten, intensivierete Jugendhilfeplanung).
- Klarstellung, dass die Erörterungen zur partnerschaftlichen Zusammenarbeit nur zum Handlungsfeld Hilfen zur Erziehung in diesem Arbeitsfeld erfolgen.

2. Zentrale Eckpunkte zur partnerschaftlichen Zusammenarbeit öffentlicher und freier Kinder- und Jugendhilfe

- Perspektive der Adressatinnen und Adressaten
 - Wunsch- und Wahlrecht
 - Qualität der Leistungen und Angebote der Hilfen zur Erziehung
- Fachliche Anforderungen an die Leistungsanbieter
 - v.a. Qualität, Fachkräfte, Vergütung → Aushandeln der Qualitätsziele
- Rolle der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe
 - Jugendhilfeplanung (u.a. Beteiligung der Träger)
 - Vertrauen und Kontrolle
 - gemeinsamen Planung von Jugendämtern und (geförderten) Trägern in Arbeitsgemeinschaften nach § 78 SGB VIII durch die Kommunen
- Markt und Ökonomie
- Disparitäten zwischen den Ländern
 - Welche Bedeutung haben die zum Teil beträchtlichen Unterschiede zwischen den Ländern bei der Verteilung nach Trägergruppen?
 - Wie müssen die zum Teil in den Ländern zu beobachtenden Entwicklungen hin zu einer stärkeren Beteiligung privatgewerblicher Träger interpretiert werden?
 - Inwiefern sind die Beobachtungen für einzelne Länder richtungsweisend für bundesweite Trends in den Hilfen zur Erziehung?