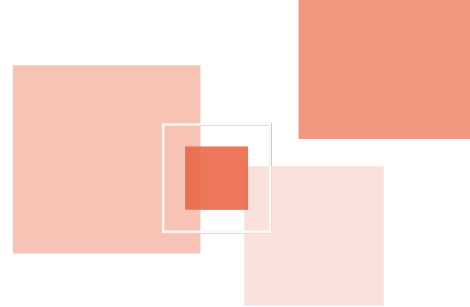




IMPULSPAPIER

STANDARDS, QUALITÄT UND HERAUSFORDERUNGEN DER KINDER- UND JUGENDHILFE AM BEISPIEL KINDERSCHUTZ. RECHTE JUNGER MENSCHEN UND QUALITÄT DER INFRASTRUKTUREN

Abstract

Angesichts wachsender gesellschaftlicher Herausforderungen gerät die Kinder- und Jugendhilfe zunehmend unter Druck. Die Arbeitsgruppe „Rechte junger Menschen und Qualität herausgeforderter Infrastrukturen“ des Bundesjugendkuratoriums (BJK) analysierte strukturelle Problemlagen am Beispiel des Kinderschutzes. Im Rahmen von Hearings und Expertisen werden strategische Empfehlungen zur Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe sowie angrenzender Systeme abgeleitet. Zentrales Ergebnis ist: Nicht die fachlichen Standards selbst sind problematisch, sondern die fehlende Diskussion über die Bedeutung und Definition fachlicher Standards, mögliche Flexibilisierungen, die jedoch die Rechte junger Menschen wahren, sowie organisationale sowie auch gesamtgesellschaftliche Veränderungsnotwendigkeiten, um fachliche Standards insbesondere auch in besonders sensiblen Bereichen wie dem Kinderschutz auch in der Zukunft aufrecht zu erhalten.

Kernbefunde sind:

- Es besteht eine verbreitete Praxis der impliziten Flexibilisierung von Standards, die jedoch nicht explizit reflektiert oder legitimiert wird. Diese Intransparenz verhindert eine fachlich fundierte und öffentlich verantwortbare Auseinandersetzung über notwendige Anpassungen.
- Um einer negativen Dynamik von Unterschreitungen von Standards zu begegnen, bedarf es eines offenen, interdisziplinären Diskurses auf kommunaler, Länder- und Bundesebene über Standards und Lösungsmöglichkeiten in Anbetracht der aktuellen Situation, in der die Infrastrukturen der Kinder- und Jugendhilfe (und auch kooperierender Systeme) zunehmend unter Druck stehen.

Empfohlen wird:

- Die Jugendhilfeplanung strategisch weiterzuentwickeln und stärker als Steuerungsinstrument zu nutzen,
- Standards und Qualitätskriterien transparent zu machen und differenziert im föderalen Kontext auf den verschiedenen Ebenen zu diskutieren,
- bedarfsgerechte, fachlich begründete Flexibilisierungen zu ermöglichen statt pauschaler Absenkung formaler Vorgaben,
- den Kinderschutz als Aufgabe der Kinder- und Jugendhilfe auch unter Ressourcenknappheit verbindlich zu stärken,
- übergreifende Kooperationsstrukturen zu auszubauen und fachliche Netzwerke systematisch einzubinden

Ziel muss es sein, unter Einbezug aller relevanten Akteure tragfähige Konzepte für eine leistungsfähige, kinderrechtbasierte Infrastruktur zu entwickeln. Der Kinderschutz bildet dabei den normativen Bezugspunkt: Jedes Kind hat das Recht auf ein sicheres, gewaltfreies Aufwachsen – auch und gerade unter erschwerten Bedingungen. Die Umsetzung dieses Rechts und die Verwirklichung der Beteiligungs-, Förder- und Schutzrechte aller jungen Menschen verlangt nach langfristig angelegter Kooperation, klaren politischen Prioritäten und fachlich fundierter Gestaltung.

Inhaltsverzeichnis

Impulspapier	1
Abstract	1
Herausforderungen im Umgang mit Standards in der Kinder- und Jugendhilfe	3
Herausgeforderte Kinder- und Jugendhilfe – fachliches Entwicklungsdilemma	3
Standards unter Druck	4
Fachkräftesituation in der Kinder- und Jugendhilfe	5
Herausforderungen der Kinder- und Jugendhilfeplanung	5
Herausforderungen struktureller Unklarheiten bei Aufgabenzuteilung	6
Impulse für den Umgang mit Standards in der Kinder- und Jugendhilfe	7
Dialog zu Standards und Qualitätskriterien	7
Fachkräfteinitiativen	7
Aufnahme unbegleiteter minderjähriger Geflüchteter	8
Empfehlungen: Und wie weiter?	9
Und es muss dringend miteinander gesprochen werden	10
Anhang: Hintergrundinformationen	11

HERAUSFORDERUNGEN IM UMGANG MIT STANDARDS IN DER KINDER- UND JUGENDHILFE

In der Kinder- und Jugendhilfe – aber nicht nur dort – wurden lange Zeit Fachstandards unter dem Vorzeichen der Weiterentwicklung und der Differenzierung im Sinne der Steigerung fachlicher Ansprüche diskutiert. Doch die ausgeweiteten Rechtsansprüche und der damit einhergehende Ausbau der Bildungs-, Erziehungs- und Betreuungsinfrastruktur gehen nicht mit ausreichend wachsenden Ressourcen einher. Hinzu kommt die zunehmende Verflechtung von Leistungen im institutionellen Gefüge von Kindheit und Jugend vor Ort in den Städten und Gemeinden, die vielfältigen und herausfordernden Aufgaben im Kinderschutz sowie in den Hilfen zur Erziehung (HzE), so dass sich die aus alledem ergebende Professionalisierungs- und Qualitätsdynamik in der Kinder- und Jugendhilfe gegenwärtig als kaum haltbar erweist. Gleichzeitig erfordert eine rechtebasierte Perspektive in der Kinder- und Jugendhilfe die Schutz-, Förder- und Beteiligungsrechten von jungen Menschen durchgehend im institutionellen Gefüge von Kindheit und Jugend zu verwirklichen – wie es u.a. in der UN-Kinderechtskonvention (UN-KRK) formuliert ist.

Es werden in jüngerer Zeit die Stimmen lauter, die im Kontext des steigenden Fachkräftebedarfs und begrenzter finanzieller Ressourcen eher auf eine Konsolidierung von Fachstandards drängen oder die gestiegenen Ansprüche an Fachstandards dahingehend reflektieren, inwiefern sie noch einzuhalten seien beziehungsweise die Fachpraxis überfordern würden. Weil die Voraussetzungen hinsichtlich Qualität nicht mehr erfüllbar seien, wird von Schließungen von Gruppen und Einrichtungen berichtet, auch von nicht mehr zu gewährleistenden hoheitlichen Maßnahmen. Ein stiller Verzicht auf qualitativ hochwertige pädagogische Angebote sei an einigen Orten zu beobachten. Diese Konstellation in der Kinder- und Jugendhilfe war der Ausgangspunkt für eine intensive Befassung mit dem Thema durch das Bundesjugendkuratorium (BJK) in der 20. Legislaturperiode des Deutschen Bundestages. Deutlich wurden die infrastrukturelle Weiterentwicklung

und die Vielfältigkeit der Herausforderungen im Kinderschutz und in den Hilfen zur Erziehung. Zudem wurde thematisiert, dass die gestärkten und ausgeweiteten rechtlichen Ansprüche von jungen Menschen und Familien auch organisationale Entwicklungsprozesse erfordern und damit einhergehend eine „Sortierung“ und Stabilisierung in der Aufgabenwahrnehmung, der Klärung von fachlichen Perspektiven und vor allem langfristig belastbare fachlich abgesicherte Lösungsansätze. Zu dieser Thematik wurde eine Arbeitsgruppe mit dem Titel „Rechte junger Menschen und herausgeforderte Qualität der Infrastrukturen“ eingesetzt, die zwei Hearings durchgeführt und Expertisen in Auftrag gegeben hat, deren (Zwischen-)Ergebnisse wiederholt im BJK diskutiert wurden. Das vorliegende Impulspapier fasst die wesentlichen Ergebnisse dieser Arbeit zusammen und formuliert daraus Herausforderungen für die weitere Befassung eines für die Kinder- und Jugendhilfe und die gesamte Sozialpolitik drängenden Themas. Damit wird einerseits der begonnene Arbeitsprozess dokumentiert, in dem erste grundlegende Herausforderungen angesprochen werden. Andererseits soll das Impulspapier dazu anregen, die Diskussion fortzusetzen und grundsätzlich weiterzuführen.

HERAUSGEFORDERTE KINDER- UND JUGENDHILFE – FACHLICHES ENTWICKLUNGSDILEMMA

Die oben angedeuteten Entwicklungen in der Kinder- und Jugendhilfe führen zu einem fachlichen Dilemma. Auf der einen Seite wird betont und geradezu beschworen, dass die aktuelle Situation – vor allem des Fachkräftebedarfs – nicht zu einer Relativierung und Aufweichung von Fachstandards führen dürfe;¹ zugleich passiert immer wieder – meist eher im Stillen – genau dies: die Anpassung der Standards an eine damit scheinbar nicht mehr kompatible Realität, häufig verbunden mit den Bemühungen, wenigstens Minimalansprüche noch aufrechterhalten zu können, um irgendwie mit Anstand eine Antwort an der Hand zu haben. Dies ist eine Entwicklung, die nicht allein die Kinder- und Jugendhilfe betrifft, sondern auch die mit ihr kooperierenden Systeme im institutionellen Gefüge von Kindheit und Jugend, wie die Schule oder das Gesundheitssystem, die noch dazu zum Teil um die gleichen Fachkräfte konkurrieren. Obwohl das Thema alle Felder

¹ Vgl. hierzu zuletzt zum Beispiel an prominenter Stelle: 17. Kinder- und Jugendbericht, Deutscher Bundestag (2024), S. 336ff.

der Kinder- und Jugendhilfe betrifft, wird im Folgenden der Fokus exemplarisch auf den Bereich des Kinderschutzes gelegt. Einerseits soll damit die Komplexität der Handlungsfelder der Kinder- und Jugendhilfe reduziert und angesichts eigener begrenzter Ressourcen bearbeitbar gemacht werden. Andererseits erschien der Kinderschutz aufgrund seiner gesetzlich geregelten Gewährleistungsverpflichtungen als eine geeignete „Nagelprobe“.

An keiner anderen Stelle innerhalb der Kinder- und Jugendhilfe werden die staatliche Verantwortung und auch die gesetzlich normierten Bestimmungen für das Wohl des Kindes und die Verwirklichung der Kinderrechte so konkret wie im Bereich des Kinderschutzes und den damit verbundenen Einzelmaßnahmen und -angeboten. Zum anderen besteht gerade hier nach einem mehr als ein Jahrzehnt währenden und immer noch andauernden Prozess der Qualitätsentwicklung, der auch zu dem heutigen Verständnis von Kinderschutz geführt hat, das nicht auf interventionelle Akutmaßnahmen verkürzt ist, durchaus die Gefahr, dass ein überkommenes Verständnis eines paternalistischen Kinderschutzes als Lösung gesehen werden könnte.

„Aktuell muss bewiesen werden, dass auch eine fiskalisch, organisational und personell herausgeforderte Kinder- und Jugendhilfe die Schutz-, Förder- und Beteiligungsrechte junger Menschen in der Perspektive einer rechtebasierten Kinder- und Jugendhilfe nicht relativiert.“

Aktuell muss bewiesen werden, dass auch eine fiskalisch, organisational und personell herausgeforderte Kinder- und Jugendhilfe die Schutz-, Förder- und Beteiligungsrechte junger Menschen in der Perspektive einer rechtebasierten Kinder- und Jugendhilfe nicht relativiert.

Es sei darauf hingewiesen, dass ein zentraler Akteur in diesem Feld – auch aus Gründen des vorzeitigen Endes der Amtsperiode des BJK – nicht mehr einbezogen werden konnte: die Seite der Justiz, die in Form von Verwaltungsgerichtsverfahren überprüft, ob im jeweiligen Fall die Standards eingehalten worden sind und die somit einen Akteur darstellt, den alle bei der Diskussion um Standards gleichsam im Hinterkopf haben.

STANDARDS UNTER DRUCK

Eine Frage in den Hearings, die das BJK durchgeführt hat, war, wie in der Praxis primär innerhalb der Jugendämter vor Ort der Druck auf Standards wahrgenommen wird. Hinsichtlich der Standards zeigte sich, dass diese zwar implizit als gegeben gesehen werden, zum Teil aber die Aushandlung und die Orte der Definition nicht bekannt sind, vor allem in der Praxis. Deutlich wird, dass es viele Ebenen gibt, auf denen über Standards verhandelt wird. Ein Beispiel hierfür ist die Definition von Fachkraft, die in den Bundesländern verschieden beantwortet wird.

Generell scheinen Standards im Bereich Kinderschutz top-down definiert zu werden. Die Aushandlungs- und Umsetzungsprozesse von Standards werden als Leitungsaufgabe gesehen; gleichzeitig wird deutlich, dass in der Breite der im Amt Tätigen die Genese von Standards und die „Orte“ der Aushandlung nicht wirklich transparent und bekannt sind.

Unter Fachstandards wurden dabei weitgehend anerkannte personale, prozessuale, räumliche, zeitliche, sachliche und institutionelle Bedingungen gelingenden pädagogischen und behördlichen Handelns in der Kinder- und Jugendhilfe verstanden. Sie beziehen sich auf die Qualität der Praxis. Dabei wurde davon ausgegangen, dass Fachstandards nicht als solche existieren, sondern in unterschiedlichen Kontexten definiert und durch vielfältige Prozesse als verbindlich anerkannt werden – wobei es auch in Bezug auf die Verbindlichkeit große Unterschiede gibt. So bestehen zum Beispiel neben gesetzlichen Vorgaben, unter Umständen verknüpft mit individuellen Rechtsansprüchen und ihren Kommentierungen vielfältige Praxisempfehlungen (zum Beispiel vonseiten der Fachverbände, der Landesjugendämter oder anderen Gremien und Expert:innen). Im Rahmen von Entgeltvereinbarungen und Vereinbarungen, z. B. zum Kinderschutz, werden ebenso Fachstandards festgelegt wie in den Fachkräftelisten.

Der Umgang mit der Nichteinhaltung von Standards (zum Beispiel Fachkräfteschlüssel in Einrichtungen) erscheint situativ-pragmatisch; generelle Erkenntnisgewinne oder Perspektiven, die Entwicklungen für einen verbesserten Umgang in der Zukunft ergeben würden, zeichneten sich aber in den Hearings nicht ab. Pädagogische Praxis und die Verwaltungspraxis der Jugendämter erschienen trotz vielfältiger Umsetzungsprobleme nicht als Orte der Verhandlung von Kinderschutzstandards; es wurde der Wunsch geäußert, diese Aufgabe an die überörtliche

(fach-)politische Ebene zu delegieren. Die Zuständigkeit liegt hier bei den Ländern, während der Bund nur koordinierende Aufgaben übernehmen kann und sollte.

Feststellbar ist ein grundsätzliches Bemühen, die Standards zum Kinderschutz soweit als irgend möglich aufrechtzuerhalten (gegebenenfalls durch Allokation von Ressourcen), als den Versuch zu starten, sie inhaltlich nachzujustieren beziehungsweise aufzuweichen.

Kinderschutz als eine Pflichtaufgabe der Jugendämter wird als zentral in der Arbeit der Jugendämter gesehen und hat einen hohen Stellenwert. Aufgaben im Kinderschutz werden als sensible Tätigkeit empfunden, die auch emotional für die verantwortlichen Fachkräfte herausfordernd ist. Gleichzeitig sind im Bereich des Kinderschutzes die Standards besonders relevant und es bestehen große Ängste vor Fehlern und Konsequenzen für die Fachkräfte.

FACHKRÄFTESITUATION IN DER KINDER- UND JUGENDHILFE

Die Sicherung des Fachkraftbedarfs wird bundesweit als eine der großen Herausforderungen auf absehbare Zeit angesehen. Dies gilt für die Kinder- und Jugendhilfe generell und insbesondere auch für den Kinderschutz.

Die prekäre Situation ist bereits jetzt spürbar, z.B. bei Gruppenschließungen und kurzfristigen Ausfällen bei Betreuungsangeboten in Kindertagesstätten (zumindest in den alten Bundesländern), Herausforderungen bei der Besetzung vakanter Stellen in den Jugendämtern und Bereichen der Hilfen zur Erziehung.

In der Kinder- und Jugendhilfe sind in den vergangenen Jahren zusätzliche Aufgabenbereiche entstanden oder bestehende Aufgabenbereiche ausgebaut worden. Dies betrifft zum Beispiel die Schulsozialarbeit, die mittlerweile nahezu an sämtlichen Schulen etabliert ist. Durch die Ausweitung von Betreuungszeiten und der Umsetzung der dritten Kraft² ist im Bereich der Kindertagesstätten ein Personalaufwuchs zu verzeichnen. Es ist davon auszugehen, dass die angespannte Personalsituation in der nächsten Zeit anhalten wird.

Kommunen, Länder und der Bund versuchen mit unterschiedlichen Strategien diese Herausforderung zu bewältigen. In den Ländern werden zum Beispiel aktuell Anpassungen von Standards, wie der vermehrte Einsatz von Nicht-Fachkräften, die Erweiterung der anerkannten Fachkräfte durch neue Berufsgruppen, die Möglichkeiten von Quereinstiegen ins System der Kinder- und Jugendhilfe,

die Anwerbung ausländischer Fachkräfte, Imagekampagnen usw. diskutiert. Im Kontext der Jugendämter wird aufgrund des Fachkräftebedarfs Personal innerhalb der Ämter mancherorts dem Bereich Kinderschutz und Bereichen, in denen Rechtsansprüche bestehen, zugeordnet. Dies kann die Arbeitszufriedenheit negativ beeinflussen, des Weiteren kann es dazu führen, dass aufgrund Personalmangels auch noch unerfahrene Personen diese Aufgaben wahrnehmen müssen. Die Sorge, dass Fehler in Kinderschutzverfahren gemacht werden könnten, scheint in kleineren Jugendämtern (auch auf der Ebene der Leitung) noch stärker ausgeprägt zu sein.

In Anbetracht der sehr diversen Organisationsausgangslage der Jugendämter in Deutschland ergibt sich eine heterogene Ausgangslage, wie auf die Herausforderungen reagiert werden kann. Dies beginnt bei der Personalakquise und geht bis hin zu Organisationsprozessen. Größere Ämter können sich organisational deutlich besser auf die Aufgaben intern einstellen und entsprechende Prozesse und Strukturen entwickeln – auch unter dem Aspekt des Fachkräftemangels. Kleinere Jugendämter, wenn sie organisatorisch an ihre Grenzen stoßen, bedürften kooperativer vernetzter Strukturen in ihrer jeweiligen Region. Ein drängendes, bundesweites Thema ist die Sicherstellung adäquater Unterbringungsmaßnahmen und Folgemaßnahmen bei akuten Kinderschutzmaßnahmen. Dies betrifft sowohl den Bereich der Pflegefamilien im Bereich jüngerer Kinder wie auch geeignete Maßnahmen bei Jugendlichen. Deutlich wird eine Verknappung entsprechender Angebote; auch scheint sich die Verantwortungsgemeinschaft von Trägern der freien Jugendhilfe und dem Träger der öffentlichen Jugendhilfe hier zumindest teilweise zu entkoppeln.

HERAUSFORDERUNGEN DER KINDER- UND JUGENDHILFEPLANUNG

Ein weiterer Schwerpunkt in den Hearings widmete sich der Frage, welche Auswege und Lösungsansätze aus den zuvor beschriebenen Schwierigkeiten und Dilemmata gesehen werden. Dabei wurden eine ganze Fülle von Aspekten genannt und – wie erwartbar wiederholt – auf die bessere Ausstattung mit Fachpersonal und die Verbesserung der Arbeitsbedingungen verwiesen. Fachpolitisch zentral waren die Verweise einer Reihe von Teilnehmenden auf die Bedeutung der Jugendhilfeplanung. Dabei ging es

² Dritte Kraft: dies sind unterstützende Personen, die keine Fachkräfte sind und im Sozialbereich arbeiten.

nicht nur um die Frage der Ressourcen und dem mitunter immer noch randständigen Stellenwert der Jugendhilfeplanung. Vor dem Hintergrund der Diskussion um die Standards wurde vielmehr deutlich gemacht, dass Jugendhilfeplanung ein zentrales Instrument sei, um die infrastrukturellen Herausforderungen und Bedarfe an fachlich gebotenen Angeboten nach innen und außen, also vor allem in den kommunalpolitischen Raum, sichtbar und kommunizierbar zu machen.

Dazu bedarf es eines deutlich erweiterten Verständnisses von Jugendhilfeplanung. Sie wäre dann nicht nur ein vorrangig verwaltungsinternes Steuerungselement des Jugendamtes mit – wenn es gut geht – angehängten Beteiligungsprozessen, sondern vielmehr eine Form beteiligungsorientierter kommunaler Infrastruktur-Planung und Sozialberichterstattung. Zudem könnte sie dann zugleich ein fachpolitisches und kommunalpolitisches Forum der Verständigung über die Ausgestaltung der lokalen Infrastruktur des Aufwachsens sein, in der die Verwirklichung der Rechte junger Menschen und der Kinderschutz integrative Elemente darstellen.

Voraussetzung dafür ist:

- Erstens, dass Jugendhilfeplanung konzeptionell und politisch mehr leistet als den wiederholten weitgehend quantitativen Abgleich von Nachfrage und Angebot in einzelnen Handlungsfeldern der Kinder- und Jugendhilfe. Stattdessen muss sie einerseits die Frage der Standards und ihre institutionellen Voraussetzungen aufnehmen, im Planungsprozess mitdenken bzw. zum Gegenstand der Planung machen; und andererseits benötigt sie selbst entsprechende Standards, um Bedarfe identifizieren zu können.
- Zweitens, dass die Jugendhilfeplanung gerade im Bereich des Kinderschutzes, aber nicht dort allein, den gemeinsamen Verantwortungsprozess bzw. gemeinsame Verantwortungsgemeinschaft a) innerhalb der Kinder- und Jugendhilfe (also auch zwischen freien Trägern und öffentlicher Kinder- und Jugendhilfe), b) zwischen Kinder- und Jugendhilfe und an den anderen kooperativ beteiligten Teilsystemen sowie c) der gesamten Infrastruktur des Aufwachsens beinhaltet. Dafür reicht es allerdings nicht aus, sich im Kontext der Planung allein auf das Feld der Kinder- und Ju-

gendhilfe zu beschränken; stattdessen sind die benachbarten und zur kooperativen Bewältigung der Aufgaben notwendigen Teilsysteme jenseits des SGB VIII (zum Beispiel Kinder- und Jugendpsychiatrie, SGB V) in die Planung einzubeziehen. Mindestens ist eine Abstimmung mit den Planungsprozessen in den anderen Teilsystemen an den Schnittstellen notwendig.

Zugleich wurde aber auch deutlich, dass dies allein mit den Mitteln der Jugendhilfeplanung nicht zu bewältigen ist. Vorgeschlagen und diskutiert wurde vor diesem Hintergrund eine Art „Versorgungsverpflichtung“ der kommunalen Verantwortungsgemeinschaft der Kinder- und Jugendhilfe. Analogien werden derzeit in der Eingliederungshilfe, aber auch im Bereich des SGB V diskutiert. Inwieweit damit Probleme innerhalb der Kinder- und Jugendhilfe gelöst werden können bzw. gegebenenfalls zentrale Prinzipien des Verhältnisses von öffentlichen und freien Trägern tangiert würden, wäre eine eigene Diskussion wert. In Bezug auf Kooperationen mit anderen Teilsystemen müsste geprüft werden, inwieweit derartige Verpflichtungen untergesetzlich geregelt werden könnten bzw. gegebenenfalls sozialgesetzlich unterfüttert werden müssten. Solche Änderungen sind aber Bedingung für eine Öffnung der Systeme für Kooperation in Zeiten knapper werdender Ressourcen und bedeuten auch die Grundlage für gemeinsame regionale Problemdefinitionen im Bereich Kinderschutz, auch präventiv für gemeinsame Lösungen.

HERAUSFORDERUNGEN STRUKTURELLER UNKLARHEITEN BEI AUFGABENZUTEILUNG

Gerade im Bereich des Kinderschutzes ist es fatal, wenn aufgrund fehlender Ressourcen und Strukturen Aufgaben und Verantwortlichkeiten nicht im notwendigen Umfang wahrgenommen werden können. Einerseits sind klare Verantwortungen gesetzlich geregelt. Andererseits sind die verantwortlichen Jugendämter darauf angewiesen, dass sie selbst über ausreichende Ressourcen verfügen und das von Seiten der Freien Träger Angebote und Anschlussmaßnahmen bereitgestellt werden. Die aktuelle Lage wird von verantwortlichen Mitarbeiter:innen etwa im Allgemeinen Sozialen Dienst (ASD) mitunter als Bedrohung, auch aufgrund der Ressourcenknappheit, wahrgenommen. Zugleich sind die Jugendämter gezwungen, fallbezogen, situativ pragmatische Lösungen zu finden.

Der aktuelle Druck führt dazu, dass diese nur selten kommuniziert werden, dass vieles implizit bleibt und dass kaum gemeinsame Ansätze zur Lösung der anstehenden Probleme entwickelt werden. Hinzukommt, dass zwischen öffentlichem Träger und freier Kinder- und Jugendhilfe eine zunehmende Auflösung der Verantwortungsgemeinschaft zu konstatieren ist.

Zugleich wurde auch auf positive Lösungsansätze verwiesen: Etwa im Rahmen des NRW-Kinderschutzgesetzes wurden verstärkte Diskussionen über Prozesse, überörtliche Unterstützungsmöglichkeiten etc. wahrgenommen. Aus anderen Bundesländern wurden entsprechende Beratungsangebote berichtet, die lokal Strukturen unterstützen können.

Es bedarf einer (Re-)Definition von Aufgaben, die bei allen Akteur:innen im Feld klar Zuständigkeiten benennt. Diese Definition kann nicht allein in einem Jugendamt stattfinden, sondern muss gemeinsam erfolgen. Die Veränderungen der Rahmenbedingungen, und auch das Spannungsverhältnis von sich verknappenden Ressourcen und dennoch bestehender Verantwortungsübernahme muss kontinuierlich diskutiert werden.

IMPULSE FÜR DEN UMGANG MIT STANDARDS IN DER KINDER- UND JUGENDHILFE

Weil Standards und Qualitätskriterien immer wieder angepasst werden müssen, ergibt sich die Notwendigkeit der intensiven Organisations- und Infrastrukturentwicklung. Es genügt nicht, die prekäre Situation, auch bezüglich Verfügbarkeit und Fluktuation von Fachkräften, zu konstatieren, sondern es bedarf der aktiven Gegensteuerung, damit negative Abwärtsspiralen gestoppt und eine Entwicklung bedarfsgerechter Erfüllung von Pflichtaufgaben auch unter erschwerten Bedingungen ermöglicht wird. Die beschriebene Heterogenität der Möglichkeiten und Ressourcen der Jugendämter macht es unabdingbar, dass hier auch überörtliche Unterstützung erfolgt, und auf der kommunalen Ebene ebenfalls die Ressourcen geschaffen werden. Die im Hearing positiv geschilderten Entwicklungen im Rahmen des Landeskinderschutzgesetzes in Nordrhein-Westfalen zeigen, dass neue Standards nicht unbedingt immer als Überforderung eines ohnehin schon belasteten Systems wahrgenommen werden müssen, sondern auch, wenn sie die Bedarfe der kommunalen

Ebene adressieren, einen positiven Effekt trotz angespannter Rahmenbedingungen auslösen können. Sie könnten ermöglichen, neue (auch überörtliche) Organisationsformen und Infrastrukturen zu etablieren und damit auch mehr Sicherheit für die Mitarbeiter:innen auf kommunaler Ebene geben.

DIALOG ZU STANDARDS UND QUALITÄTSKRITERIEN

Notwendig sei ein transparenter **Qualitätsdialog** in der kommunalen Verantwortungsgemeinschaft sowie auf Landes- und Bundesebene zur Bedeutung der Standards und des Fachkräftegebots unter dem Aspekt der Bedarfsgerechtigkeit. Hier müssen Foren geschaffen werden, die einen offenen Dialog zu Möglichkeiten von Qualitätskriterien und Fachstandards ermöglicht, wie diese unter realen Bedingungen und unter der Maxime der Bedarfsgerechtigkeit gesichert, entwickelt und auch unter erschwerten Bedingungen gesichert werden können.

Beteiligt werden müssen dabei die föderalen Ebenen sowie die zuständigen gesellschaftlichen Teilsysteme an den Schnittstellen der Kinder- und Jugendhilfe.

FACHKRÄFTEINITIATIVEN

Im Bereich des akuten Kinderschutzes, insbesondere der Inobhutnahme ist davon auszugehen, dass mittelfristig Übergangslösungen und Notwendigkeiten der flexiblen Ausgestaltung von Standards die Praxis prägen werden. Um einer Beliebigkeit oder gar anderen Einflüssen entgegenzutreten, muss deshalb ein Korridor definiert werden, der den Gestaltungsspielraum zwischen Bedarfsgerechtigkeit und nicht mehr vertretbaren Ansätzen beschreibt – zum Beispiel hinsichtlich der vorauszusetzenden Kompetenzen der Fachkräfte.

Die Diversifizierung der Abschlüsse und der unabdingbar notwendigen Quereinsteiger:innen in der Zukunft zeigt Grenzen hinsichtlich fixer Definitionen oder abschließender Listen nach § 45 SGB VIII auf. Zielrichtung einer Rahmenvorgabe sollte die rechtsbasierte und kinderzentrierte Sichtweise der Bedarfsgerechtigkeit sein. Einerseits existieren auf Länderebene unterschiedliche Ansätze der Definition von Fachkräften, andererseits besteht offenbar ein Bedürfnis, auch von anderen Ländern zu lernen; der o.g. Dialog könnte hier Lösungen befördern, die länderübergreifend sind, und Ressourcen sparen könnten. Die Rechtssicherheit, die definierte Standards, wie zum Beispiel durch explizite Definition von Fachkräften

(scheinbar) bieten, ist zu ergänzen mit einem möglichen Gewinn inhaltlich-qualitativer Diskussion um bedarfsge- rechte Standards. Damit könnte die Diskussion aus der formalen Ebene auf eine qualitativ inhaltliche gehoben werden. Dazu ist aber auch Verantwortungsübernahme und inhaltliche Nachvollziehbarkeit bei etwaigen Ent- scheidungen – auf allen Ebenen – notwendig. Daran herrscht bisher ein Mangel, auch dies haben die Hearings aufgezeigt. Es ist absehbar, dass dieser Diskurs über die nächsten Jahre andauern muss, aufgrund nicht schnell än- derbarer Rahmenbedingungen. Ein Nichtführen des Dis- kurses, wie skizziert auf allen Ebenen, könnte aber eine negative Spirale der Fluktuation der Fachkräfte in der Kin- der- und Jugendhilfe befördern.

” Die Ebene der Verhandlungen über Stan- dards sollte zwischen Land und Kommune sein, wobei zum Beispiel Fachstandards zu- mindest im Rahmen von „Leitplanken“ vor- handen sein sollten, die landesweit einheit- lich sein können, und ggfs. durch bundes- weite Hinweise unterstützt werden können.

Die Ebene der Verhandlungen über Standards sollte zw- ischen Land und Kommune sein, wobei zum Beispiel Fach- standards zumindest im Rahmen von „Leitplanken“ vor- handen sein sollten, die landesweit einheitlich sein kön- nen, und ggfs. durch bundesweite Hinweise unterstützt werden können. Dies würde Sicherheit schaffen und Res- sourcen schonen. Auch ein verstärkter Austausch zw- ischen den Ländern scheint hier unabdingbar.

Hinsichtlich des **Fachkräftebedarfs** werden in der Zukunft eine Fachkräfteinitiative und differenzierte Betrachtung der Aus- und Weiterbildung notwendig sein.

Um der für die/den Einzelne/n herausfordernde Arbeit in der Kinder- und Jugendhilfe entgegenzukommen, könn- ten gerade im Bereich des Kinderschutzes die Verteilung der Aufgaben auf mehrere Schultern, flexible Arbeitszeit- modelle, Möglichkeit der Rotation innerhalb der Arbeits- aufgaben, um zwischenzeitlich Entlastung zu schaffen, so- wie die Eröffnung längerfristiger berufliche Perspektiven Verbesserungen erbringen. Die oben skizzierte Organisa- tionsentwicklung muss auch die Fachkräfte beinhalten; Überforderung auf kommunaler Ebene muss ggfs. Unter- stützung und Qualifikation durch überörtliche Ebenen be- dingungen.

Die Bedeutung des Kinderschutzes muss sich in den Cur-ricula der Ausbildung niederschlagen, und in der Konkur- renz von sich ausweitenden Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe muss ggfs. auch eine klare Priorisierung zu- gunsten des Kinderschutzes stattfinden.

Auch die Zuwanderung von Fachkräften wird in der Be- wältigung der Herausforderungen in der Kinder- und Ju- gendhilfe eine bedeutende Rolle spielen.

Die Kinder- und Jugendhilfe muss als Arbeitsfeld weiter aufgewertet werden. Die Anpassungen beispielsweise im Bereich der Pflege haben dazu geführt, dass studierte Fachkräfte in der Kinder- und Jugendhilfe im Vergleich dazu größtenteils weniger Gehalt bekommen. Insofern muss es auch für die Kinder- und Jugendhilfe Gehaltsan- passungen geben, um den Beruf attraktiv und zukunfts- fähig weiterentwickeln zu können. Die Soziale Arbeit be- nötigt insgesamt eine entsprechende Aufwertung, auch in der Finanzierung seiner Akteur:innen.

Es muss Differenzierungen bei den unterschiedlichen Auf- gaben geben. Sicherlich stellt eine Tätigkeit im Bereich In- obhutnahmen und Betreuung von besonders herausfor- dernden Jugendlichen eine höhere Belastung dar als eine Tätigkeit in einigen anderen Bereichen.

AUFNAHME UNBEGLEITETER MINDERJÄHRIGER GEFLÜCHTETER

Kinderschutz betrifft alle Kinder. Die Diskussion um die Aufnahme von **unbegleiteten minderjährigen Geflüchteten** zeigt, wie wichtig die Standards insbesondere bei der Auf- nahme von **dieser Gruppe** sind, deren Aufnahme unbe- nommen die Situation in der Kinder- und Jugendhilfe ver- schärft. Dies führt in einigen Ländern zu Diskussionen bis hin zu Vorschlägen einer Herausnahme der Zielgruppe aus dem SGB VIII.

Fakt ist: Unbegleitete minderjährige Geflüchtete sind Kin- der und Jugendliche und daher Teil der Kinder- und Ju- gendhilfe nach dem SGB VIII. Parallele Strukturen sind we- der rechtmäßig noch sinnvoll. Forderungen nach der Her- auslösung aus dem System der Kinder- und Jugendhilfe sind strikt abzulehnen.

Die Bedingungen des Kinderschutzes und die damit ein- hergehenden Standards gelten hier genauso – so zum Beispiel die Betriebserlaubnispflicht für alle Einrichtungen, in denen unbegleitete minderjährige Geflüchtete leben. Wie eine bessere und schnelle Integration gelingen kann, ist eher zu diskutieren und hierin liegt auch ein Erfolg ver- sprechender Ansatz und nicht in den Zuständigkeitsdis- kussionen. Gerade in diesem Kontext zeigt sich die oben

ausgeführte Notwendigkeit der individuellen Prüfung von Bedarfen, und den offenen Qualitätsdialog, um passgenaue Unterstützungssysteme entwickeln und nutzen zu können. Nicht alle unbegleitete minderjährige Geflüchtete benötigen eine 24/7- Betreuung; obwohl alle in Obhut genommen werden müssen, müssen nicht alle in Inobhutnahmestellen untergebracht werden. Vielfach werden zudem die Möglichkeiten des §13 Abs. 3 SGB VIII Jugendsozialarbeit noch nicht oder nur marginal genutzt. Hier bestehen, wenn der individuelle Bedarf gegeben ist, durchaus Möglichkeiten. Sinnvoll sind immer Kooperationen von Jugendämtern und Trägern der Jugendhilfe über kommunale Grenzen hinweg. So können gemeinsam Lösungen entwickelt werden.

Das Bundesjugendkuratorium fordert, dass die Chancen einer gelingenden Integration dieser jungen Menschen mehr in den Fokus gerückt werden. Hier kommen i.d.R. hoch motivierte junge Menschen, denen durch intensive Integrationsmaßnahmen Perspektiven gegeben werden sollten. In den allermeisten Fällen wäre das in der Folge ein Beitrag zur Bekämpfung des Fachkräftemangels, wenn es gelingt, die jungen Menschen zeitnah zu qualifizieren und in Ausbildung zu bringen.

EMPFEHLUNGEN: UND WIE WEITER?

Das Bundesjugendkuratorium hat mit der AG „Rechte junger Menschen und Qualität herausgeforderter Infrastrukturen“ begonnen, die fachliche Debatte und die artikulierten Probleme im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe, aber auch in den kooperierenden Systemen zu analysieren und mögliche Lösungsansätze zu skizzieren. In Anbetracht der vorzeitig beendeten 20. Legislaturperiode des Bundestags konnte ein für die AG wichtig erscheinender Schritt, die Diskussion der Ergebnisse mit der Ebene der Länder und Kommunen unter Beteiligung des Bundes im Rahmen einer Fachveranstaltung nicht mehr erfolgen. Insofern erscheint es dem Bundesjugendkuratorium der 20. Legislaturperiode wichtig, dass das nächste BJK und andere Akteure, wie die Jugendhilfeausschüsse etc. diese Diskussion wiederaufnimmt und weiterführt.

Absehbar war, dass bei der komplexen Problemlage keine einfachen Lösungen zu erwarten sind; wichtiges Ergebnis ist aber auch, dass an sich nicht die Standards in der Praxis die Probleme bereiten, sondern die fehlende Diskussion

um den Umgang mit Standards unter herausfordernden und ausgeweiteten Rahmenbedingungen. Festzustellen ist, dass implizit durchaus flexibel mit Standards umgegangen wird, aber explizit nicht darüber gesprochen wird. Diese Divergenz halten wir für problematisch, denn sie verhindert eine offene Diskussion über Lösungsansätze, die eben nicht die einfache (und aus unserer Sicht auch nicht anzustrebende) Absenkung von Standards bedeuten.

Anhand folgender Themen erscheinen Diskussionen in der Zukunft weiter intensiviert notwendig:

- Die Jugendhilfeplanung verstärkt als Instrument zu nutzen, um verbindliche(re) Handlungsperspektiven regional und überregional zu schaffen. Dies wird auch einen offenen Dialog, auf kommunaler und auf Länderebene notwendig machen, wo eine Ressourcenallokation stattfinden muss, um Pflichtaufgaben wahrnehmen zu können, und welche Ausstattung dafür notwendig ist.
- Standards und Qualitätskriterien müssen transparenter gemacht werden und auch in der kommunalen Verantwortungsgemeinschaft und zwischen den Ländern offener diskutiert werden. In Anbetracht des gestiegenen Fachkräftebedarfs und verändernder demografischer Rahmenbedingungen ist absehbar, dass die nächsten Jahre weiterhin eine Herausforderung auch für die Kinder- und Jugendhilfe darstellen werden. Ähnliche Probleme werden in kooperierenden Systemen ebenfalls bestehen. Insofern wird die Diskussion um Standards auch implizieren, was inhaltlich mindestens erforderlich ist, um die Diskussion um Qualität und nicht um Formalkriterien zu führen. Dies meint nicht nur Prozesse, sondern auch die Qualifikation der handelnden Personen: abschließende Listen nach § 45 SGB VIII werden in der Zukunft eher wenig hilfreich sein. Andererseits soll die Gefahr nicht verkannt werden, dass – auch im Rahmen knapper Kassen – eine Tendenz bestehen könnte, einfach Standards abzusenken. Es geht aber um bedarfsgerechte Flexibilisierung von Standards, die inhaltlich qualitativ diskutiert und begründet werden müssen, und weniger um die (auch rechtlich sicher einfach erscheinenden) formalen Standards, die dann nicht mehr ein-

haltbar sind. Am Beispiel der unbegleiteten minderjährigen Geflüchteten wurde dies im Papier dargestellt.

- Eine Ausweitung der Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe, wenn sie ohne Aufwuchs der Ressourcen erfolgt, bedingt auch, dass bei allen Aufgaben und Verantwortungsbereichen, die die Kinder- und Jugendhilfe ausmachen, der Kinderschutz prioritär zu behandeln ist. Dies bedeutet nicht, dass andere Angebotsstrukturen obsolet werden; diese haben nach wie vor ihre eigene rechtlich abgesicherte Notwendigkeit. Es bedarf aber einer transparenten Diskussion darüber, dass unter Bedingungen knapper Ressourcen der Kinderschutz prioritär gewährleistet werden muss.
- Die entsprechenden Verständigungen können nicht allein auf der örtlichen Ebene eines Jugendamts stattfinden. Es muss allen Verantwortlichen auf kommunaler wie Landesebene klar sein, dass hierfür Ressourcen und ein transparenter Diskurs notwendig sind. Ein solcher ist auch deshalb notwendig, um den Fachkräften auf der unmittelbar operativen Ebene Sicherheit zu geben.

UND ES MUSS DRINGEND MITEINANDER GESPROCHEN WERDEN

Um Bundesländer untereinander und Bundesländer mit ihren Kommunen in einen Fach- und Organisationsdialog zu bringen, sollte der Bund die Rolle als Initiator und Moderator einnehmen. Es geht dabei um einen Erfahrungsaustausch und gegenseitiges Lernen einerseits und um das Ausloten gemeinsamer Modelle, Konzepte und Lösungsansätze andererseits.

Bund und Länder können dabei auch das Instrument der fachlichen Punctuation als nächsten Schritt zur Umsetzung ihrer gefundenen gemeinsamen Strategien nutzen. Was jetzt notwendig wird, sind miteinander abgestimmte Konzepte und Lösungen und keine Schnellschüsse, die Standards, Fachkraftquote und Unterbringungsformen unreflektiert in Frage stellen.

Es ist notwendig, dass Bund, Länder und Kommunen gemeinsam Strategien entwickeln, um notwendige Standards gelingenden Kinderschutzes auch in Zeiten gesellschaftlicher Veränderungen umsetzen zu können.

Die in und von den Ländern umgesetzten Standards in der Kinder- und Jugendhilfe müssen miteinander ausgetauscht und ggfs. der sich wandelnden Situation angepasst werden. Wenn die Herausforderungen der Zukunft gemeistert werden sollen, geht das nur gemeinsam. Zuständig sind die Länder.

In den Ländern könnten die Landesjugendhilfeausschüsse ein geeigneter Ort für fachliche Diskurse, Entwicklung von Standards und Lösungen von Herausforderungen sein.

Vor Ort helfen regionale Netzwerkstrukturen insbesondere kleineren Jugendämtern bei der Bewältigung der Aufgaben. Die Jugendhilfeausschüsse und Netzwerke der Arbeitsgemeinschaften nach §78 SGB VIII bieten unter anderem durch Akteur:innen aus Praxis, Forschung und Verwaltung hilfreiche Unterstützung, fachlichen Austausch und die Möglichkeit zur Entwicklung von gemeinsamen Strategien. Auch Vertreter:innen der Länder (zum Beispiel Landesjugendamt) können und sollten daran beteiligt werden.

Jugendamtsbezirksübergreifende Netzwerke können dabei helfen, besondere Herausforderungen gemeinsam zu bearbeiten. Gute Beispiele in den Ländern zeigen dies deutlich.

Zentraler Bezugspunkt muss der Kinderschutz sein. Jedes Kind hat das Recht, sicher und gesund aufzuwachsen. Frei von Gewalt und unterstützt durch Erziehung, Bildung und Förderung sollen Kinder und Jugendliche ihre Persönlichkeit und ihre Stärken entwickeln können. Dies bezieht sich auf alle Kinder und Jugendlichen, die in Deutschland leben und aufwachsen, aber auch auf Kinder, die nach einer Flucht bei uns aufgenommen werden.

Ansprechpersonen: Prof. Dr. Michael Kölch, Dr. Christian Lüders, Dirk Schröder

ANHANG: HINTERGRUNDINFORMATIONEN

VORGEHENSWEISE

Um das Thema der Standards von allen Seiten zu beleuchten, wurden zwei Hearings und die Einholung von Expertisen geplant, sowie eine Diskussion mit Expert:innen aus den Kommunen, Ländern und Bund.

Die Hearings fanden am 11.12.2023 in Halle und am 26.06.2024 in Berlin statt. Am ersten Hearing nahmen vorrangig Vertreter:innen der freien Träger der Kinder- und Jugendhilfe teil; sechs Vertreter:innen der Träger der öffentlichen Jugendhilfe – von Großstadtjugendämtern bis hin zu kleinen Jugendämtern – legten im Rahmen dieses Hearings schriftliche Expertisen vor. Im Mittelpunkt des zweitens Hearings standen Vertretungen der obersten Landesjugendbehörden, Landesjugendämtern sowie ihrer Ausschüsse und dem Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) in ihrer Funktion fachpolitisch verantwortliche Akteur:innen, wenn es um das Aushandeln und die Weiterentwicklung von Standards geht. Für die Hearings wurden leitende Fragen und das Anliegen formuliert.

LEITENDE FRAGESTELLUNGEN UND ANLIEGEN

Leitend für die beiden Hearings waren – wenn auch mit unterschiedlichen Gewichtungen vor dem Hintergrund der jeweils Teilnehmenden – die folgenden Fragen:

- In welchen Kontexten wurden und werden Fachstandards für den Kinderschutz definiert?
- Aufgrund welcher Kriterien/Wissensbestände sowie auf der Basis welcher Verfahren wurden und werden Fachstandards im Bereich Kinderschutz definiert?
- Welche Akteur:innen waren und sind daran in welcher Weise beteiligt und in welchen Kontexten erfolgte die Diskussion?
- Wie werden diese Fachstandards als verbindlich durchgesetzt?
- Wurden und werden vor dem Hintergrund der aktuellen Herausforderungen in der Fachpraxis (Fachkräftemangel, fehlende Plätze und Anschlussmaßnahmen, knappe Ressourcen, hohe Fallzahlen) Fachstandards für den Kinderschutz zur Diskussion gestellt?
- Wie wird verfahren, wenn in der Praxis Hinweise vorliegen, dass Standards nicht einzuhalten sind?
- Aufgrund welcher Kriterien sowie auf der Basis welcher Verfahren wurden und werden Fachstandards im Bereich Kinderschutz erneut diskutiert?
- Wie werden Anpassungen der Standards kommuniziert?
- Gibt es eine Debatte um Mindeststandards bzw. um eine als unabdingbar zu bestimmende notwendige Infrastruktur? Und wenn ja, welche Ansätze lassen sich dabei beobachten?

Das Bundesjugendkuratorium möchte sich bei allen Teilnehmenden herzlich bedanken!

DAS BUNDESJUGENDKURATORIUM

Das Bundesjugendkuratorium (BJK) ist ein von der Bundesregierung eingesetztes Sachverständigengremium. Es berät die Bundesregierung in grundsätzlichen Fragen der Kinder- und Jugendhilfe und in Querschnittsfragen der Kinder- und Jugendpolitik. Dem BJK gehören bis zu 15 Sachverständige aus Politik, Verwaltung, Verbänden, Zivilgesellschaft und Wissenschaft an, von denen fünf junge Menschen unter 27 Jahren sind. Die Mitglieder werden durch die Bundesministerin/den Bundesminister für Bildung, Familie, Senioren, Frauen und Jugend für die Dauer der laufenden Legislaturperiode berufen.

www.bundesjugendkuratorium.de



Gefördert vom:



Bundesministerium
für Bildung, Familie, Senioren,
Frauen und Jugend

MITGLIEDER DES BJK

VORSTAND

Prof. Dr. Wolfgang Schröer

Daniela Broda

Baro Vicenta Ra Gabbert

MITGLIEDER

Marie Borst

Christine Buchheit

Prof. Dr. Aladin El-Mafaalani

Prof. Dr. Florian Gerlach

Daniel Grein

Nikolas Karanikolas

Prof. Dr. med. Michael Kölch

Dr. Christian Lüders

Nadja Rückert

Dirk Schröder

Melissa Sejdí

Dr. Kristin Teuber

STÄNDIGER GAST

Prof. Dr. Sabine Walper

ARBEITSSTELLE KINDER- UND JUGENDPOLITIK, MÜNCHEN

Dr. Pia Jaeger

Leitung Arbeitsstelle

Kinder- und Jugendpolitik

Dr. Max Reinhardt

Wissenschaftlicher Referent

Sofie Jokerst

Wissenschaftliche Referentin