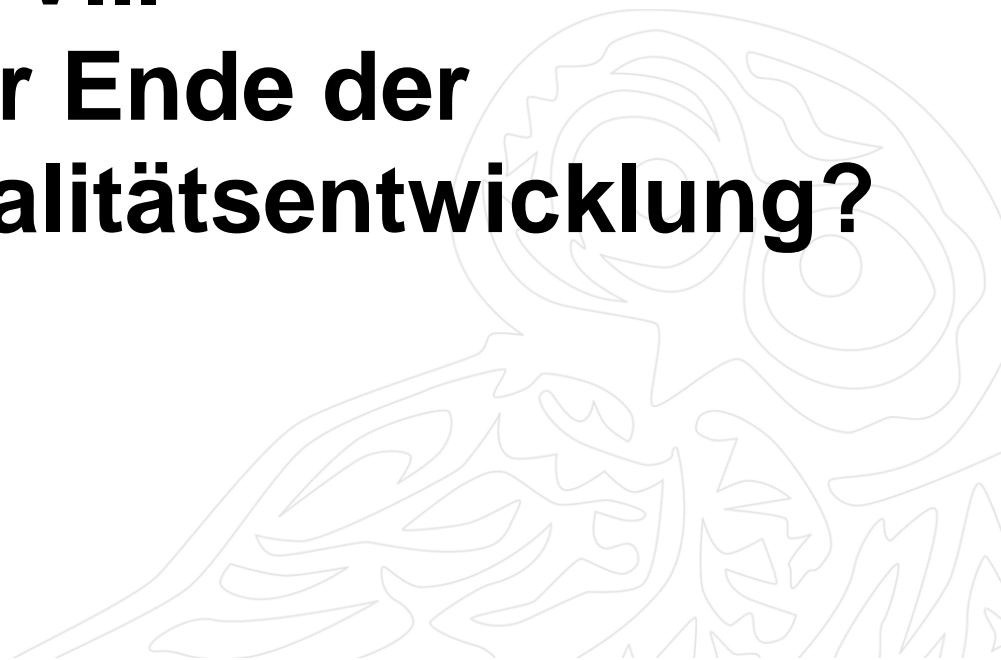


Reform des SGB VIII - Optimierung oder Ende der kooperativen Qualitätsentwicklung?



Vielen Dank, das wars!

Themen und Fragen

1. Die Reform des SGB VIII
2. „Partnerschaftliche Zusammenarbeit“ Reflexionen zu dem Verhältnis von öffentlichen und Freien Trägern (mit oder ohne Reform)
3. Qualitätsdialoge - Einige Anmerkungen mit dem Blick auf „Steuerung“

Module der Reform (November 2016)

1. Inklusive Lösung

2. Weiterentwicklung HzE: Leistungszugänge und Anspruchserfüllung

3. Weiterentwicklung der §§ 45 ff. SGB VIII

4. Stärkung der Pflegekinder und ihrer Familien

Kritik an dem ersten Entwurf: zum Beispiel

- ❑ Der **Erziehungsbegriff** wird aufgegeben und durch Teilhabe und Entwicklung ersetzt, damit ist Erziehung kein eigenständiger Gegenstand mehr von Hilfeangeboten.
- ❑ Die Eltern haben nicht länger einen eigenständigen Anspruch auf Erziehungshilfe und die Bindung ihres eingeschränkten Beratungsanspruchs an eine festgestellte Einschränkung ihrer Kinder macht **Kinder zu Symptomträgern**.
- ❑ Die **überregulierte und standardisierte Hilfeplanung** kommt einer Abschaffung der bisherigen Zielperspektive gleich, nämlich der Herstellung sozialpädagogischer Arbeitsbündnisse.
- ❑ Die Formulierung eines **einheitlichen Tatbestands** ist sprachlich und rechtlich verwirrend und nicht eindeutig.
- ❑ Vorgesehene **verdeckte und offene Absenkungen des Leistungsniveaus für junge Flüchtlinge** verstärken den Trend zu einer Zwei-Klassengesellschaft im Kinder- und Jugendhilferecht.
- ❑ Die **Finanzierungsarten**, der Einstieg in Ausschreibung und Vergabe von Hilfeleistungen für Kinder und Familien ermöglicht eine einseitige Ausrichtung an fiskalischen Vorgaben, was eine Abkehr von der Tarifbindung erleichtert und Folgen für das jugendhilferechtliche Dreieck hat. Der Qualitätsrückbau der Kinder- und Jugendhilfe durch den Vorrang kommunaler Finanzinteressen vor einer durch Rechtsanspruch gesicherten Hilfe darf keinesfalls zu vergleichbaren Folgen wie in der Jugendberufshilfe führen.

Unterschiedliche Lesarten der SGB VIII-Reform

- Naiv
- Strategie
- Verschwörung
- Zur Klarstellung der Position in der politischen Arena
- „Mülleimermodell“

Auf jeden Fall sind viele Arbeits- und Lebensstunden in Politik, Wissenschaft und Praxis verbraucht worden...

Bekennerschreiben...Ernst Wilhelm Luthe



Das eigentliche Herzstück der Reform liegt daher im Dreiklang

- einer **verstärkten kommunalen Gestaltungs- und Finanzierungsverantwortung** (§ 79) mit Ausstrahlungswirkung auf den Bereich der Anbieterfinanzierung (§§ 76 a Abs. 1, 78 b Abs. 4, 76 c)
- verbunden mit der Einführung eines **Abschlussermessens im Bereich der Entgeltfinanzierung** (§ 78 b Abs. 2), welches indirekt damit auch Ausschreibungen auf der Basis des neuen Vergaberechts (§ 130 GWB) ermöglicht
- dies alles vor dem Hintergrund der **Einführung einer Kombinationsleistung** (§ 36 b Abs. 4) mit variabel kombinierbaren stationären, ambulanten, individualrechtlichen und infrastrukturellen Leistungsbestandteilen.

Derartige Optionen sind **innerhalb des herkömmlichen Dreiecksverhältnisses undenkbar**. Insbesondere die Kombinationsleistung erfordert sozialräumliche Gestaltungsvorgaben von kommunaler Seite und setzt vor allem kooperationswillige und -fähige Anbieter voraus. Die nunmehr eröffnete Möglichkeit der Ausschreibung von Leistungen, verbunden mit der Möglichkeit der Bildung von Anbieterkonsortien, wird daher "zumindest in meinen Augen - zum Dreh- und Angelpunkt der Reform. Gleichwohl kann sich die Kommune weiterhin auch in den bewährten Bahnen des Dreiecksverhältnisses bewegen: die Wahl der Finanzierungsform liegt im kommunalen Ermessen (§§ 76 c, 79).

Aktueller Entwurf vom 3.2.2017

- Geplant ist eine **Parallelsetzung von Kinderrechten und Elternrechten** insbesondere im bisherigen Bereich der Hilfen zur Erziehung.
- Die zwischenzeitlich breit diskutierte sog. "**Inklusive Lösung**" wird im vorliegenden Entwurf weit weniger umfassend gedacht als zwischenzeitlich zu erwarten war. Damit einher geht auch eine Beibehaltung des Erziehungsbegriffs im Bereich der Hilfen zur Erziehung.
- Es zeigen sich an einigen Stellen geplante Neuerungen in der Gestaltung der **Zusammenarbeit von öffentlichen und freien Trägern**.
- Daneben gibt es Änderungen zahlreicher Paragraphen, die es genauer zu betrachten gilt (darunter z.B. die Einführung von **Ombudsstellen** ins Gesetz, eine stärkere Ausbuchstabierung des **Hilfeplanverfahrens**).

Gesetz zur Stärkung der Rechte von Kindern und Jugendlichen: Blick in die Gesetzesbegründung

- Verankerung der **Inklusion** als Leitprinzip in der Kinder- und Jugendhilfe
- **Zuweisung des Anspruchs** auf Hilfe zur Erziehung zum Kind bzw. Jugendlichen
- Klarstellung zur **Kombination von Hilfearten und Leistungen**
- Qualifizierung der **Steuerung der Hilfeprozesse**
- Ausbau der **Qualitätsentwicklung der Leistungen**
- **Ombudschaften**
- Explizite Verankerung der **Sozialraumorientierung** in der Kinder- und Jugendhilfe

Der Hilfeplan enthält mindestens

1. die Beschreibung der Lebens-, Entwicklungs- und Erziehungssituation des Kindes oder des Jugendlichen oder die Beschreibung der Lebens- und Entwicklungssituation des jungen Volljährigen,
2. die dadurch begründete Feststellung des individuellen Bedarfs des Kindes, des Jugendlichen oder des jungen Volljährigen,
3. die daraus abgeleitete Auswahl der geeigneten und notwendigen Hilfearten und Leistungen hinsichtlich Ziel, Art und Umfang,
4. das Gesamtziel der Hilfe,
5. Beginn und voraussichtliche Dauer der Hilfe,
6. die an der Hilfeplanung Beteiligten und die Form ihrer Einbeziehung,
7. die Berücksichtigung des Wunsch- und Wahlrechts nach § 5 und
8. die Erkenntnisse aus der Stellungnahme nach § 35a Absatz 1a, aus der Stellungnahme nach § 38 Absatz 2 Nummer 1, aus dem Zusammenwirken mehrerer Fachkräfte nach Absatz 3 und aus der Einbeziehung Dritter nach Absatz 5 und 6.

Der Hilfeplan soll regelmäßig, mindestens jährlich, überprüft werden.

2. Aktueller Diskurs in der KJH zur partnerschaftlichen Zusammenarbeit

- Aufgeregt: SGB VIII-Reform...
- Aufgeladen: Druck steigt...
- Unsachlich: Empirischer Blick auf das Verhältnis
- Diskussion ist nicht neu!
- ...

Die Rechtsverhältnisse der Beteiligten sind grundsätzlich unabhängig voneinander.

Gegenseitiger Vertrag (privatrechtlich), z. B. über Beratung, Betreuung

**Leistungs-
berechtigte:**

Kinder,
Jugendliche,
junge Erwachsene,
Eltern

Individueller Rechtsanspruch
gem. SGB VIII
(öffentliches Recht)

Jugendhilfe

Freie Träger

Leistungs-
erbringer

Jugendamt

Leistungs-
gewährer

Vereinbarungen über Kosten-
erstattung, Entgelte
(öffentlich-rechtliche Verträge)

Strukturelle Veränderungen im Dialog zwischen öffentlichen und freien Trägern

- Pluralisierung und gesellschaftliche Entgrenzung
- Personalstruktur in der KJH: Stichwort Generationenwechsel
- Sozialpädagogische Rahmung: Ende der großen Erzählungen
- Multiprofessionalität
- Formalisierung des Dialoges
- Rückblick: Besondere Stellung der freien Träger ist ja nicht zum ersten Mal in der Debatte

Öffentliche und Freie Träger im Diskurs- historischer Exkurs

- **Bundesverfassungsgerichtsurteil von 1967**
- **Kritik an Wohlfahrtsverbänden, Spiegel 1988**

„Nur noch saugen und mauscheln“

Korruption, Filz und Inkompetenz im System der deutschen Wohlfahrtsverbände

Obgleich die großen traditionsreichen Wohlfahrtsverbände längst zu Dienstleistungsmultis mit Milliarden-Umsätzen ausgewachsen sind, werden sie noch immer

verwaltet, „als ginge es um einen Schlag aus der Gulaschkanone“. Experten beklagen einen erschreckenden Mangel an Qualifikation bei den Funktionären.

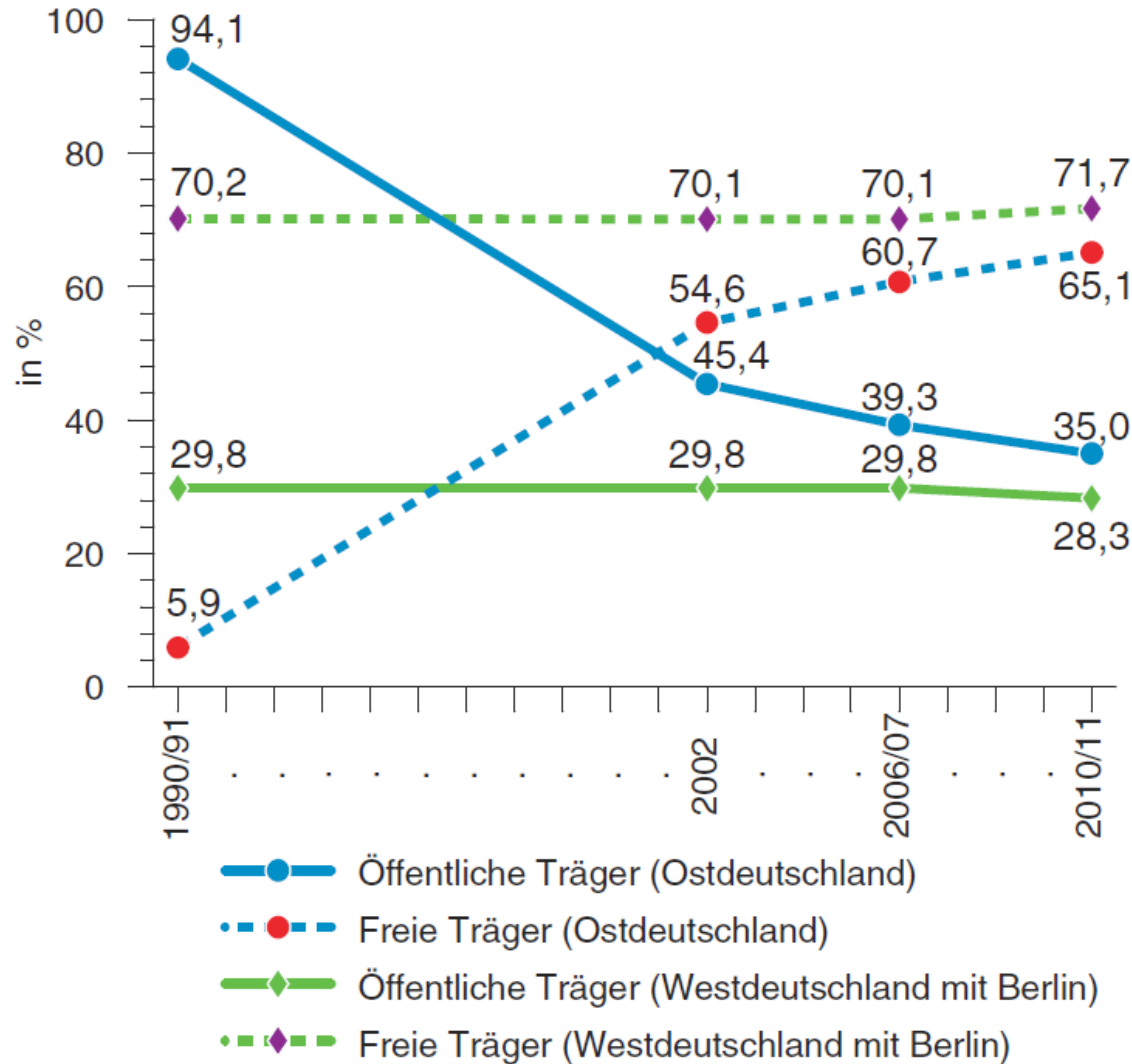
Im Kontext von Inklusion erweitert sich die Trägerlandschaft hin zu den Trägern der Behindertenhilfe

Herausforderung: Behinderung Familien mit einem Kind mit Behinderung haben, neben den gesellschaftlich verursachten Problemlagen, die alle Familien bewältigen müssen, **zusätzliche Herausforderungen** zu bestehen:

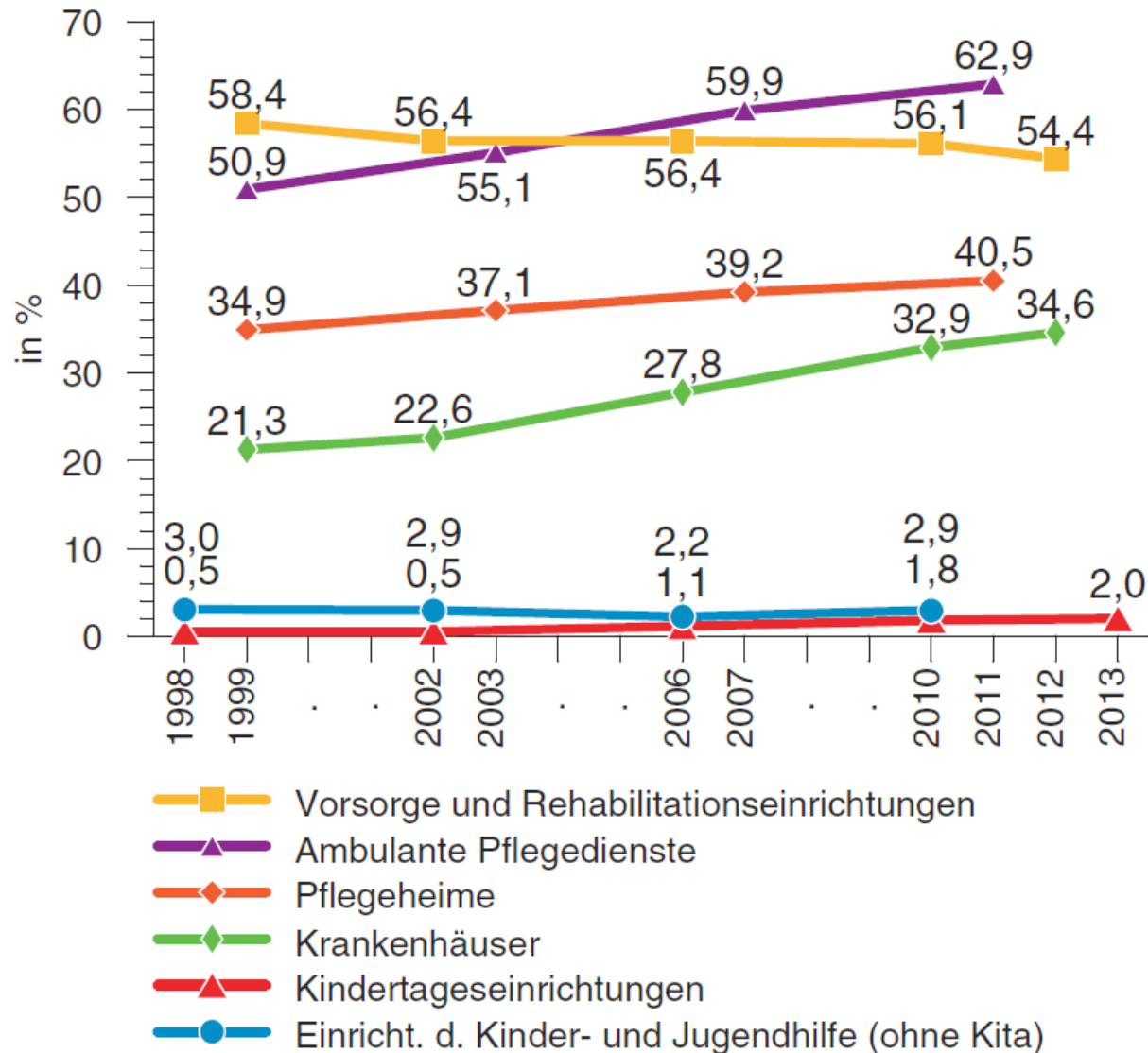
- Sie können für das Zusammenleben mit einem behinderten Kind und die Erziehung selten auf **Erziehungserfahrungen aus der eigenen Familie** zurückgreifen.
- Sie müssen ihren Kindern besonders förderliche Bedingungen gestalten, damit diese ihre Entwicklungsmöglichkeiten entfalten können.
- Sie müssen sich **für und gegen Therapien, Förderkonzepte oder medizinische Eingriffe** entscheiden.
- Sie müssen Pflege, Therapie, medizinische Versorgung, Hilfsmittel und Förderung und Inklusion **organisieren und in ihrem Alltag** unterbringen.
- Oft müssen sich die Eltern auch um die **Finanzierung kümmern**. Dabei sollen sie natürlich auch nicht ihre nichtbehinderten Kinder, sich selbst und ihre Partnerschaft vernachlässigen.

(Norbert Müller-Fehling, Bundesverband für körper- und mehrfachbehinderte Menschen e.V. (bvkm), Düsseldorf)

Empirie: Stabile Verhältnisse...Einblicke in die Kinder- und Jugendhilfestatistik: Einrichtungen der KJH nach Trägerschaft



Trägerstrukturen der KJH im Vergleich zu anderen Feldern... Anteil von Privatgewerblichen Trägern



Öffentliche und Freie Träger in der KJH

Die SGB VIII Reform und die insgesamt ja nicht einfache Frage der Profilierung weltanschaulich geprägter Träger führt zu einer großen Nervosität, die empirisch wahrscheinlich wenig zu erklären ist.

Aber es geht ja auch um viel...

Was hat das aber nun mit Qualität und Qualitätsentwicklung zu tun?

Qualität in der Sozialen Arbeit

- Relationales Konstrukt
- Im Kontext personenbezogener sozialen Dienstleistungen nur in Co-Produktion zu denken
- Trotzdem hat der Gesetzgeber erhebliche „Steuerungsvisionen“

Dimensionierung von Qualität in vier Ebenen:

- Eingangsqualität,
- Strukturqualität,
- Prozessqualität,
- Ergebnisqualität.

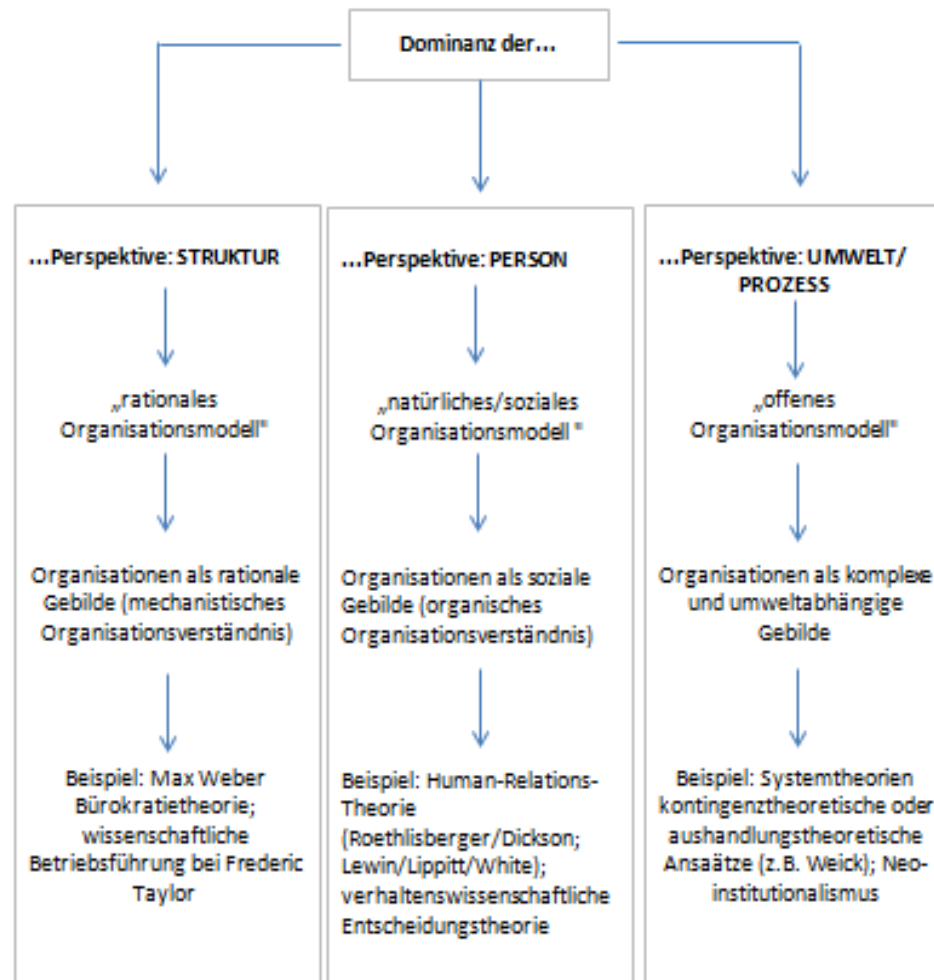
Steuerungsvisionen in den Erziehungshilfen im Kontext der partnerschaftlichen Zusammenarbeit

- Konsens ist: Qualität lässt sich nicht Top-Down erzwingen
- Dennoch setzt der Gesetzgeber und die Träger vor allem auf Standardisierung von Prozessen, Strukturen und Ergebnissen von Hilfen

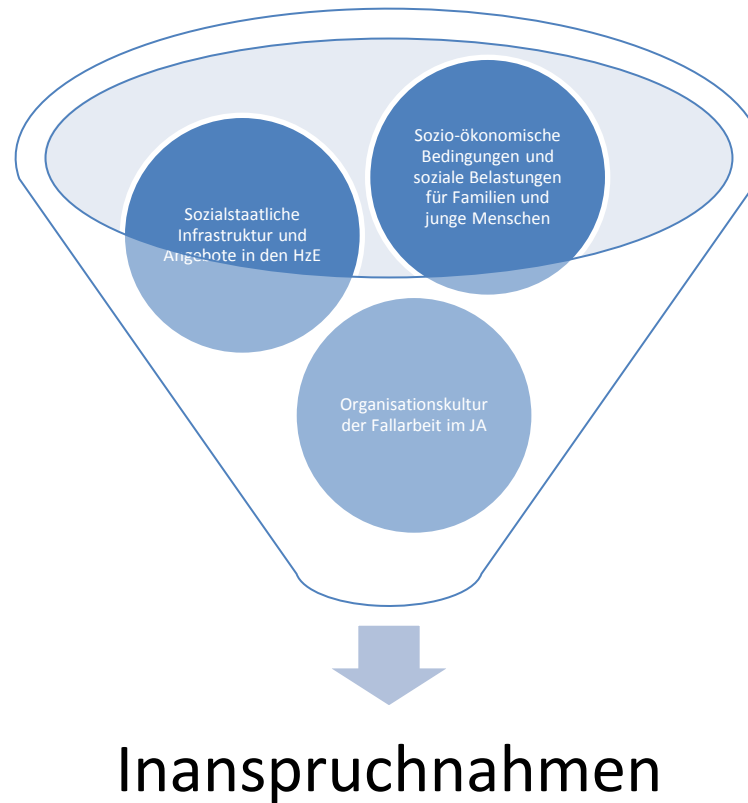
Steuerung in komplexen Organisationen (Merchel 2017)

„Steuerung“ vollzieht sich neben den Bemühungen, die **(selbst)steuernden Eigenaktivitäten des Systems** (der Organisation, des Teams, des Kooperationszusammenhangs zwischen Organisationen etc.) anzuregen und auf der Grundlage von Beobachtungen Entwicklungsimpulse zu setzen, die das System zur Reflexion, Überprüfung und zu Aktivitäten der Weiterentwicklung herausfordert. Daneben geht es um Formen der **„Kontextsteuerung“**, bei denen versucht wird, auf Konstellationen einzuwirken, die im Umfeld einer Steuerungsabsicht bedeutsam sind, und auf diese Weise die Organisationsakteure zu veranlassen, sich mit einem bestimmten Thema oder einer bestimmten Steuerungsabsicht auseinanderzusetzen.

Steuerung im Kontext der KJH?



Exkurs: Steuerungsmöglichkeiten in der KJH, Bsp. Inanspruchnahmen bei den HzE



Zwei Beispiele zur Pfadabhängigkeit individueller und infrastruktureller Handlungsprogramme

- Kinderschutz
- Leistungsvereinbarungen

Structured Decision Making – California Family Risk Assessment

- A1. Jetzige Meldung aufgrund von Misshandlung?
- a. Nein 0
b. Ja 1
- A2. Gab es bereits Meldungen?
- a. Keine 0
b. Misshandlungsverdacht 1
c. Verdacht sexueller Missbrauch 2
d. Beides, b und c 3
- A3. Wurden bereits Hilfen vom Jugendamt gewährt?
- a. Nein 0
b. Ja 1
- A4. Anzahl der Kinder im Haushalt
- a. One 0
b. Two or more 1
- A5. Bezugsperson selbst als Kind misshandelt?
- a. Nein 0
b. Ja 1
- A6. Hat zweite Bezugsperson gegenwärtig ein Suchtproblem?
- a. Nein, oder keine zweite Bezugsperson 0
b. Ja (*zutreffendes ankreuzen*)
___ Alkoholmissbrauch
___ Drogenmissbrauch 1

| Risk Level | |
|------------|-----------|
| 0-2 | low |
| 3-5 | moderate |
| 6-9 | high |
| 10-16 | intensive |

- A7. Eine der Bezugspersonen wendet exzessive oder unangemessene Strafen an
- a. Nein 0
a. Ja 2
- A8. Bezugspersonen haben gemeinsame Geschichte von Partnerschaftsgewalt
- a. Nein 0
b. Ja 1
- A9. Eine der Bezugspersonen hat einen dominanten Erziehungsstil
- a. Nein 0
b. Ja 1
- A10. Kind hat eine Entwicklungsverzögerung *oder* eine Geschichte von delinquentem Verhalten
- a. Nein 0
b. Ja (*zutreffendes ankreuzen*)
___ Entwicklungsverzögerung oder geistige Behinderung
___ Delinquenzgeschichte 1
- A11. Zweite Bezugsperson möchte Erziehungskompetenz verbessern
- a. Nein 0
b. Ja 1
- A12. Bezugsperson schätzt den Vorfall weniger dramatisch ein als das Jugendamt
- a. Nein 0
b. Ja 1

AFET Studie: Analyse von 34 Leistungsvereinbarungen (ambulant)

- Gestaltungsmöglichkeiten werden wenig genutzt
- Heterogenität der Vereinbarungen (von 1 zu 30 Seiten)
- Jede 3. Vereinbarung umfasst nur die Höhe der Fachleistungstunde (ohne Bezug zu Leistung und Qualität)
- Die hohen Anforderungen an Qualität der ambulanten Leistungen und der Beteiligung von Adressat_innen finden keinen Niederschlag
- Nur etwa 20% der Vereinbarungen stellen einen Bezug zu Wirkungen der Leistungen (Ergebnisqualität) her
- Nur 38% der Vereinbarungen stellen ein Bezug zur Verpflichtung zum Kinderschutz her
- Abschluss der Vereinbarungen kostet sehr wenig oder sehr viel Zeit!

Dialog zwischen öffentlichen und freien Trägern

- Kommunikationstheoretische Grundannahmen
- Dialog auf „Augenhöhe“?
- Rationalität des Diskurses?
- Diskurs versus Praxis
- Orte des Dialoges: AG 78, Jugendhilfeausschuss, ...
- Person versus Organisation?
- Informalität versus Formalität
- Wer redet mit: Stichwort Bürgerbeteiligung

Kooperation und Konkurrenz (Seckinger 2012)

- Konkurrenz um Zuständigkeit
- Konkurrenz um fachliche Kompetenz
- Konkurrenz der Trägerinteressen

Definition

Kooperation ist ein Verfahren – also kein inhaltlich definierbarer Handlungsansatz – der intendierten Zusammenarbeit, bei dem im Hinblick auf geteilte oder sich überschneidende Zielsetzungen durch Abstimmung der Beteiligten eine Optimierung von Handlungsabläufen oder eine Erhöhung der Handlungsfähigkeit beziehungsweise Problemlösungskompetenz angestrebt wird (van Santen und Seckinger 2003, 29).

Und nun?

Wir müssen den Dialog weiter führen.

Gerade das Lernen an Beispielen guter Praxis in unterschiedlichen Regionen ist dabei zentral

Vielen Dank