

Das neue Kinder- und Jugendhilfegesetz

Am 1. Januar 1991 ist im Gebiet der bisherigen Bundesrepublik Deutschland als Achtes Buch des Sozialgesetzbuchs (SGB VIII) das Gesetz zur Neuordnung des Kinder- und Jugendhilferechts (Kinder- und Jugendhilfegesetz – KJHG) in Kraft getreten, in den fünf neuen Bundesländern bereits am Tag der deutschen Wiedervereinigung, dem 3. Oktober 1990.

Dieses Gesetz ist der zumindest in Fachkreisen kaum mehr für möglich gehaltene, erfolgreiche Abschluß jahrzehntelanger Diskussionen und Bemühungen um eine Reform des geltenden Jugendwohlfahrtsgesetzes (JWG). Fast 30 Jahre lang scheiterten – in unterschiedlichen Stadien des Gesetzgebungsverfahrens – die Bemühungen, ein neues Jugendhilferecht zu schaffen oder zumindest eine umfassende Novellierung des geltenden JWG zu erreichen. Warum ausgerechnet für die Aufgabe der Erziehung junger Menschen, die fachlich durch die so rasch gewachsenen und veränderten Erkenntnisse der Sozialwissenschaften und die jeweils bestehenden gesellschaftlichen Bedingungen familialer Strukturen geprägt wird, ein Gesetz weit mehr als 60 Jahre fast unverändert Bestand hatte, läßt sich in der heutigen Rückschau kaum verstehen, selbst wenn man die dafür wesentlichen Ursachen auf zwei entscheidende Punkte reduziert: die fehlende politische Lobby für dieses Gesetz und damit verbunden die mangelnde Bereitschaft, bei der Neugestaltung des Gesetzes auch die unverzichtbaren, zum Teil erheblichen Mehrkosten zu akzeptieren.

Um so erstaunlicher, um so begrüßenswerter ist nun die Tatsache, daß gerade im Augenblick der deutschen Wiedervereinigung für die Erziehung von Kindern und Jugendlichen und die notwendigen Hilfen für ihre Familien bei der Erfüllung ihrer Erziehungsverantwortung auf gesamtdeutschem Gebiet von Anfang an eine einheitliche, zeitgemäße Regelung gilt.

Das KJHG entspricht in vielen einzelnen Regelungen, vor allem aber in seinen grundsätzlichen organisatorischen, strukturellen und fachlichen Vorgaben Forderungen, die oft in jahrzehntelangen Diskussionen der Fachöffentlichkeit entwickelt, überdacht, verbessert und vielfach auch schon in der Praxis erprobt wurden. Darüber hinaus bringt es auch eine Reihe neuer Aufgabenstellungen und einzelner Hilfen, die sich erst durch eine entsprechende Diskussion in der Praxis und vor allem auch durch die konkrete Anwendung bewähren müssen und in ihrer fachlichen Ausgestaltung konkretisieren lassen. Die folgenden Anmerkungen können deshalb zur Einführung in das neue Recht nur insoweit Hin-

weise geben, als sie das Verständnis des Gesetzes, seine wesentlichen Veränderungen im Vergleich zum geltenden Recht und – mit ausgewählten Schwerpunkten – einige konkrete fachliche Aufgaben und Hilfen darstellen.

Elternrecht und Jugendhilfe

„Im Hinblick auf die grundgesetzlich den Eltern obliegende Erziehungsverantwortung ist es das oberste Ziel öffentlicher Jugendhilfe, Eltern bei ihren Erziehungsaufgaben zu unterstützen und damit indirekt die Erziehungssituation von Kindern und Jugendlichen zu verbessern. Diesem Ziel dient ein an den unterschiedlichen Lebenslagen von Familien orientiertes System von beratenden und unterstützenden Leistungen.“¹

Mit diesen Worten beschreibt der Gesetzentwurf der Bundesregierung die vorgesehene Lösung für eine Neugestaltung des Jugendhilferechts und verweist damit zugleich auf die wichtigste Rechtsgrundlage und die Grenzen für ein Jugendhilferecht, die in der Verfassung festgelegt sind. Artikel 6 Grundgesetz (GG) garantiert das Elternrecht als Naturrecht (Pflege und Erziehung der Kinder sind das natürliche Recht der Eltern) und anerkennt damit, daß es sich bei dem Elternrecht um eine Materie handelt, die der Verfügbarkeit des positiven Gesetzgebers entzogen ist. Der Begriff Elternrecht gibt nur unvollständig wieder, was Aufgabe der Eltern bei der Erziehung ihrer Kinder nach dem erkennbaren Willen des Verfassungsgebers und des von ihm anerkannten Naturrechts ist: eine elterliche Verantwortung, bei der Rechte und Pflichten der Eltern in gleicher Weise miteinander verbunden sind, miteinander naturnotwendig korrelieren.

Über die Ausübung dieses Elternrechts wacht nach Art. 6 Abs. 2 Satz 2 GG die staatliche Gemeinschaft (Wächteramt des Staates). Um zumindest den Rahmen, innerhalb dessen die Eltern selbständig und unabhängig dieses Elternrecht gestalten können, festzulegen und um notwendige Eingriffe und Sanktionen in das Elternrecht zu konkretisieren und rechtlich abzusichern, bedarf das Recht der Eltern und die mit diesem Recht korrespondierende Pflicht zur Erziehung einer näheren gesetzlichen Regelung. Die Vorschriften finden sich vor allem im Familienrecht, das heißt im Vierten Buch des Bürgerlichen Gesetzbuchs (BGB).

„Das Grundkonzept des neuen Gesetzes geht von dem Grundsatz aus, daß immer dann, wenn eine Familie Hilfe braucht, die Jugendhilfe in erster Linie die Erziehung des Kindes in der Familie unterstützen und ergänzen soll. Durch präventives Tätigwerden, durch Rat und Hilfe in den unterschiedlichen Erziehungs- und Lebenssituationen soll Kindern, Jugendlichen und ihren Eltern geholfen werden, bevor sich die Erziehungsbedingungen derart verschlechtern, daß Eingriffe in die Familie und die elterliche Erziehungsverantwortung notwendig werden.“²

Diese Beschreibung der Aufgabe des neuen Kinder- und Jugendhilfegesetzes unterscheidet sich zumindest formal nicht wesentlich von der Darstellung, die die Abgeordnete Müller-Otfried anlässlich der 58. Sitzung des Reichstags am 27. Januar 1921 zur Begründung der „Interpellation der Abgeordneten Frau Neuhaus (Westfalen) und Genossinnen, betreffend die Vorlage eines Reichsjugendwohlfahrtsgesetzes“ vorgetragen hat: „Seit Jahren ist in den Kreisen der um die Wohlfahrt unserer Jugend Bemühten nur eine Stimme darüber, daß wir zwingend einer gesetzlichen Zusammenfassung der einzelnen Bestrebungen der Fürsorge und des Schutzes des Kindes bedürfen. Gewiß sind wir der Meinung, daß die Erziehung und der Schutz des Kindes in erster Linie Sache der Familie ist und bleiben muß. Selbstverständlich wird einem Kinde innerhalb eines geordneten Familienlebens der beste Schutz zuteil, der ihm überhaupt zuteil werden kann. Aber die Erfahrung lehrt, daß in leider nur zu vielen Fällen die Erziehungsberechtigten nicht dazu fähig sind, dem Anspruch des Kindes an Schutz, Fürsorge und Erziehung zu genügen. Wir bedürfen also einer öffentlichen Jugendfürsorge zur Ergänzung bzw. zum Ersatz der Erziehung in den Fällen, wo die Leistung der Familie nicht ausreicht.“³

Bereits das erste Gesetz in Deutschland, das diese Materie geregelt hat, das Reichsjugendwohlfahrtsgesetz, ging von dem Grundverständnis aus, daß Erziehung die natürliche und primäre Aufgabe der Eltern ist, die gesetzlichen Regelungen also in Ausübung der Verantwortung der staatlichen Gemeinschaft immer nur im Zusammenwirken und in bezug auf die Familie zu verstehen sind. Auch das neue KJHG erhebt keinen Anspruch auf die Jugendhilfe als eigenständige Erziehungsinstitution. „Das KJHG verzichtet darauf, die Jugendhilfe als eigenständigen Erziehungsträger neben Familie, Schule und Beruf auszubauen. Jugendhilfe soll die Erziehung in der Familie unterstützen, ergänzen und in Einzelfällen ersetzen. Im Rahmen von Erziehungshilfen nimmt sie subsidiäre Aufgaben unter Beachtung des durch die Verfassung geschützten Vorrangs elterlicher Erziehungsverantwortung wahr.“⁴

Trotz dieser Übereinstimmung in der verfassungsrechtlichen Bewertung bestehen elementare Unterschiede zwischen dem bisher geltenden Recht und dem KJHG sowohl in der Grundorientierung wie vor allem in der fachlichen Ausgestaltung der konkreten Hilfen, auch in bezug auf die Ausrichtung und Orientierung an der individuellen familiären Situation.

Das bisher geltende Jugendwohlfahrtsgesetz (JWG)

Als der Reichstag am 9. Juli 1922 erstmals die Materie des Jugendhilferechts auf eine gesetzliche Grundlage stellte, ahnte wohl niemand, daß dieses Gesetz, das Reichsjugendwohlfahrtsgesetz (RJWG), das am 1. April 1924 in Kraft trat, in

seinen wichtigsten organisatorischen, strukturellen und fachlichen Bestimmungen bis zum Jahr 1990 Gültigkeit haben würde. Das RJWG wurde in seinen wesentlichen Bestandteilen vom JWG (1961) übernommen; das JWG selbst erfuhr, von wenigen Ausnahmen abgesehen, kaum nennenswerte Veränderungen oder Ergänzungen.

Für den Gesetzgeber waren naturnotwendig die damals bestehenden gesellschaftlichen und sozialen Rahmenbedingungen Grundlagen für seine gesetzlichen Regelungen. Folgerichtig konnten nur solche Angebote und Hilfen normiert werden, wie sie die damaligen Erkenntnisse der Sozialwissenschaften wie vor allem der Psychologie, aber auch der Pädagogik und der Psychiatrie nahelegten. Inhalte und Zielrichtungen des RJWG und damit auch des JWG waren somit zwangsläufig von wesentlich anderen Grundsätzen und Vorstellungen geprägt, als es unseren heutigen Erwartungen an ein modernes, fachlich orientiertes Sozialleistungsrecht entspricht. Wesentliche ordnungspolitische und fachliche Grundentscheidungen des JWG waren:

- Das JWG war ein Eingriffsgesetz, das in seiner Diktion und seinem Grundverständnis Normen für staatliche Eingriffe bei Gefährdung von Kindern und Jugendlichen festschrieb, nicht aber Hilfestellungen, soziale Leistungen, auf die dem einzelnen ein Rechtsanspruch zustand.

- Das Angebot der Hilfeleistungen orientierte sich isoliert am einzelnen Kind und Jugendlichen, ohne seinen individuellen familiären Hintergrund zu berücksichtigen und damit eine konkrete Hilfe anzubieten, die nach dem heutigen sozialwissenschaftlichen Verständnis auch der familiären Situation, in die das Kind oder der Jugendliche zurückkehren soll, gerecht wird. Konsequenterweise lag deshalb der Schwerpunkt der Hilfen des JWG im Bereich der stationären Unterbringung, das heißt, das Kind wurde aus der Familie herausgenommen, sollte in einer geeigneten Einrichtung (Heim) oder in einer Pflegefamilie betreut und unterstützt werden und – wenn überhaupt möglich – zu einem späteren Zeitpunkt in die in der Regel unveränderte Familiensituation zurückgeführt werden.

- Das JWG gab nur vereinzelt dem Kind oder dem Jugendlichen einen Anspruch auf notwendige Hilfen. Dies bedeutete in der Konsequenz, daß die originär für die Jugendhilfe zuständigen Landkreise und kreisfreien Städte nicht verklagt werden konnten auf Einhaltung ihrer Verpflichtungen nach dem JWG, also zum Beispiel auf die Schaffung der notwendigen Einrichtungen oder Maßnahmen. Damit blieb das JWG etwa im Vergleich zum Bundessozialhilfegesetz (BSHG) in seinem Standard als Sozialleistungsgesetz erheblich zurück.

Ein wesentlicher Grund dafür, daß sich das JWG trotz dieser nach unserem heutigen Verständnis sehr unzeitgemäßen Regelungen so lange halten konnte, dürfte auch darin liegen, daß der Gesetzgeber bei der Gestaltung des RJWG, also bereits in den 20er Jahren, eine für die gesetzliche Anwendung und Interpretation sehr kluge Entscheidung getroffen hatte. Er wählte vielfach keine abschlie-

ßenden Formulierungen, sondern nur generelle, nicht enumerative Aufzählungen von möglichen Hilfen und ließ damit die Möglichkeit offen, neue Hilfen zu entwickeln. Nur deshalb ist es verständlich, daß sich die Praxis der Jugendhilfe in vielen Bereichen über die konkreten gesetzlichen Hilfen hinaus ganz entscheidend fachlich weiterentwickeln konnte.

Wesentliche Ziele des Kinder- und Jugendhilferechts (KJHG)

Programmsatz des neuen Kinder- und Jugendhilferechts ist der erste Satz des Gesetzes, § 1 Abs. 1 KJHG⁵: „Jeder junge Mensch hat ein Recht auf Förderung seiner Entwicklung und auf Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit.“ Jugendhilfe unterstützt also die Eltern in ihrem Erziehungsauftrag und will Kindern und Jugendlichen das Hineinwachsen in die Gesellschaft erleichtern. Sie bietet Lösungen an, wenn Konflikte zwischen Eltern und Kindern oder Jugendlichen nicht von der Familie allein bewältigt werden können. Mit dem neuen Recht soll vor allem auch der in der Praxis zu beobachtende Funktionswandel öffentlicher Jugendhilfe auf eine ausreichende rechtliche Grundlage gestellt und auf dem Hintergrund gesellschaftlicher Entwicklungen Perspektiven für die rechtliche und fachliche Weiterentwicklung der Jugendhilfe aufgezeigt werden.

In deutlicher Respektierung und Ausgestaltung des Elternrechts lehnt das KJHG für die Jugendhilfe eine mit dem Elternrecht konkurrierende Erziehungskompetenz ab. Dabei verweist es aber zugleich darauf, daß damit nicht der ebenfalls verankerte Auftrag der Verfassung (Wächteramt des Staates, s. o.) unerfüllt bleiben darf. Unter Hinweis auf den 7. Jugendbericht, der sich mit „Jugendhilfe und Familie – die Entwicklung familienunterstützender Leistungen der Jugendhilfe und ihre Perspektiven“ befaßte, verzichtet das KJHG auf die Definition eines Familienbegriffs und eröffnet damit aus dem Verständnis für das Wohl eines Kindes und Jugendlichen allen Familienformen den Zugang zu den Leistungen des KJHG⁶.

Ein weiterer zentraler Schwerpunkt liegt in der Neuorientierung und Differenzierung der fachlichen Hilfen. Das KJHG verlagert den Schwerpunkt der Hilfen von den stationären, also den Hilfen zur Erziehung außerhalb der Familie, auf die ambulanten Hilfen, das heißt die Hilfen, die die Familie in ihrer Erziehungsaufgabe unmittelbar unterstützen. Dabei wird das Angebot dieser Hilfen weit gefächert; es reicht von den Bereichen der Jugend- und Jugendsozialarbeit und des erzieherischen Kinder- und Jugendschutzes, der Förderung der Erziehung in der Familie bis hin zur Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und in Tagespflege. Diese Schwerpunktverlagerung bedeutet allerdings nicht eine Negativbewertung von teilstationären oder stationären Hilfen, sondern vielmehr

– auch in Wahrung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes – die bessere Ausgestaltung der Möglichkeiten, das Kind in seiner Ursprungsfamilie zu belassen und der Familie selbst unmittelbar zu helfen.

Eine weitere generelle Zielsetzung des KJHG liegt in der Abkehr von der eingriffs- und ordnungsrechtlichen Orientierung auch bei der staatlichen Aufsichtspflicht hin zur stärkeren Betonung der Beratungs- und Kooperationspflichten des Jugendamts mit den jeweils Beteiligten. Dadurch soll auch die Autonomie der Familie geachtet und die Selbst- und Mitverantwortung junger Menschen und ihrer Familien gestärkt werden⁷.

Wichtige Inhalte des KJHG

Erklärtes Ziel des KJHG ist es, das bisher geltende JWG abzulösen durch eine zeitgemäße Rechtsgrundlage für die Tätigkeit der Jugendämter im Zusammenwirken mit den freien Trägern. Es handelt sich also in der Tat um eine grundlegende Reform des Jugendhilferechts. Dies zeigt sich ebenso an der sprachlichen Anpassung der erheblich veralteten Diktion wie auch an der strukturellen Neuordnung des Hilfesystems und an der neuen fachlichen Ausgestaltung bisher schon bestehender oder der Festschreibung neuer Hilfeformen.

Ein besonderes Lob sei hier dem Gesetzgeber schon deshalb ausgesprochen, weil er es – entgegen aller sonst üblichen Praxis – erfolgreich verstanden hat, trotz einer umfassenden Neuregelung und trotz Einbeziehung bisher nicht oder in anderen Gesetzen geregelter Materien den Umfang des Gesetzes praktisch gleich zu halten (statt bisher 89 Paragraphen im JWG enthält das KJHG 94 Paragraphen). Angesichts der sonst herrschenden Regelungsflut ist dies eine durchaus positiv anzumerkende Tatsache.

Schon in seinem geänderten Titel zeigt das KJHG, daß es die heutigen Erkenntnisse der Sozialwissenschaften zur Grundlage seiner fachlichen Orientierung macht. „Sowohl in der Sozialisationsforschung als auch im allgemeinen Sprachgebrauch wird der Begriff ‚Jugend‘ heute fast ausschließlich in einem engeren Sinn verstanden. Dies hat zunehmend dazu geführt, daß außerhalb des engeren Fachgebiets Jugendhilfe als Hilfesystem für das Jugendalter begriffen wird. Um der eigenständigen Bedeutung von Kindheit gerecht zu werden und dem Laien ein besseres Bild vom Aufgabenzuschnitt zu vermitteln, wird das Gesetz künftig als Kinder- und Jugendhilfegesetz bezeichnet.“⁸

Ausgehend von wesentlichen Veränderungen der heutigen familiären Situation in unserer Gesellschaft, die nicht nur durch die demographische Entwicklung (Geburtenrückgang), sondern auch durch die Reduzierung der Großfamilie auf die Kernfamilie, die erhebliche Zunahme von Ein-Kind-Familien, den ständig zunehmenden Anteil von Ein-Eltern-Familien infolge der hohen Scheidungszah-

len, die ebenfalls beständig wachsende Erwerbstätigkeit von Frauen und besonders auch von Müttern mit Kleinkindern geprägt sind, setzt das KJHG seine fachlichen Schwerpunkte in folgenden Bereichen:

Verstärkung der allgemeinen Angebote zur Förderung der Jugendarbeit und der Jugendsozialarbeit; Verbesserung der allgemeinen Angebote zur Förderung der Erziehung in der Familie; Verbesserung der Hilfen für Familien in besonderen Lebenssituationen (insbesondere für alleinerziehende Elternteile); Verbesserung der Angebote der Tagesbetreuung von Kindern; gesetzliche Verankerung ambulanter und teilstationärer erzieherischer Hilfen neben den klassischen Formen der Pflegefamilie und der Heimerziehung; Neuordnung der öffentlich-rechtlichen Regelungen im Pflegekinderwesen; Verbesserung der Hilfen für junge Volljährige; Zusammenfassung aller erzieherischen Hilfen auf der Ebene des örtlichen Jugendamts; verstärkte Zuordnung seelisch behinderter Kinder und Jugendlicher zur Jugendhilfe; Stärkung des Funktionsschutzes freier Träger (bedingter Vorrang freier Träger vor öffentlichen Trägern)⁹. Aus dieser Fülle von Schwerpunkten der Neuordnung des KJHG sollen beispielhaft einige wenige, die in besonders plastischer Weise die veränderte Sicht des Gesetzes gegenüber den geltenden Regelungen zeigen, dargestellt werden.

1. Neustrukturierung des Hilfesystems (§§ 27 ff. KJHG)

Das bisher geltende Recht sah eine Rangfolge der einzelnen individuellen Hilfeleistungen vor. Dies bedeutete, daß zunächst einmal der Grad der Störung des Kindes oder Jugendlichen bewertet werden mußte und auf der Grundlage dieser Bewertung dann die Entscheidung über die notwendige Hilfe entsprechend den gesetzlichen Vorgaben zu treffen war. Dabei korrespondierte der Eingriffscharakter der Hilfe mit dem Grad der Verhaltensstörungen beim Kind. Abgesehen von der Tatsache, daß die Übergänge zwischen den verschiedenen Hilfen sehr fließend waren, daß darüber hinaus bei dieser Form der Entscheidung die familiäre Situation des Kindes und Jugendlichen kaum Berücksichtigung fand, spielten in der Vergangenheit zunehmend mehr andere Überlegungen eine wichtige Rolle, etwa die Verpflichtung der Kostentragung (bei bestimmten stationären Hilfen wie Freiwilliger Erziehungshilfe und Fürsorgeerziehung wurden in den meisten Bundesländern staatliche Zuschüsse gewährt, bei ambulanten Hilfen nicht). Durch Rechtsprechung und Rechtsentwicklung verlor dieses Hilfesystem mit seiner Rangordnung seit etwa zehn Jahren in der Praxis immer mehr an Bedeutung. Viele Jugendämter gewährten bereits seit Jahren nur noch auf der Basis der §§ 5 und 6 JWG Jugendhilfeleistungen, verzichteten damit auf die für andere Hilfeformen wie Freiwillige Erziehungshilfe oder Fürsorgeerziehung vielfach gewährten staatlichen Zuwendungen.

Das KJHG hat mit der Neuordnung des Leistungssystems dieser Entwicklung Rechnung getragen und im wesentlichen die bisher in § 5 JWG geltenden Vor-

aussetzungen zur Grundlage aller Jugendhilfeleistungen gemacht. § 27 KJHG sieht in seinem ersten Absatz vor, daß ein Personensorgeberechtigter bei der Erziehung eines Kindes oder Jugendlichen Anspruch auf Hilfe (Hilfe zur Erziehung) hat, wenn eine dem Wohl des Kindes oder des Jugendlichen entsprechende Erziehung nicht gewährleistet ist und die Hilfe für seine Entwicklung geeignet und notwendig ist. In welcher Weise die konkrete Hilfe zu gewähren ist, ist nach der grundsätzlichen Bejahung für das Vorliegen der Notwendigkeit einer Jugendhilfeleistung individuell, orientiert am Kind und Jugendlichen und seiner Familie, zu entscheiden. Das Gesetz sieht dabei eine Reihe spezieller Hilfen wie Erziehungsberatung, soziale Gruppenarbeit, Erziehungsbeistandschaft, sozialpädagogische Familienhilfe, Vollzeitpflege, Heimerziehung usw. vor, regelt aber die konkreten Hilfeformen nicht abschließend, sondern beläßt es bei einer offenen Aufzählung (vgl. dazu § 27 Abs. 2) und gibt damit Spielraum für die Ausgestaltung und Weiterentwicklung anderer, neuer Hilfeformen.

2. Sozialpädagogische Familienhilfe (§ 31 KJHG)

Die Sozialpädagogische Familienhilfe soll in den Fällen, in denen dies möglich und sinnvoll ist, vermeiden helfen, daß das Kind oder der Jugendliche aus der Familie herausgenommen werden muß, zumal dann, wenn die Störungen vor allem auf die derzeitige familiäre Situation zurückzuführen sind. Sie ist eine ambulante Hilfeform, durch die nicht nur dem einzelnen Kind und Jugendlichen Unterstützung gewährt wird, sondern vielmehr in Zusammenarbeit mit der Familie die problematische, krisenhafte familiäre Situation aufgearbeitet und behoben werden soll. In der konkreten Ausgestaltung bedeutet dies, daß der Familienhelfer in die Familien geht, in der Familie lebt und deshalb im Familienalltag Unterstützung ebenso bei Familienkonflikten wie aber auch bei der Aufgabenbetreuung der Kinder oder der Planung der Haushaltsführung leisten kann. Diese Hilfe, die im bisher geltenden Recht nicht ausdrücklich vorgesehen war, hat sich in der Praxis seit über zehn Jahren entwickelt und so bewährt, daß sie nun durch das neue Gesetz rechtlich als eigenständige Hilfeform abgesichert wird.

3. Hilfen für junge Erwachsene (§ 41 KJHG)

Bei den neugestalteten Hilfen für junge Volljährige wird im Gegensatz zum bisher geltenden Recht nicht mehr auf formale Kriterien wie den Abschluß der beruflichen oder schulischen Ausbildung abgestellt. Vielmehr wird die Entscheidung, ob einem jungen Volljährigen Hilfen nach dem KJHG gewährt werden können, ausschließlich daran orientiert, ob solche Hilfen notwendig sind, das heißt, ob die Hilfe für die Persönlichkeitsentwicklung des jungen Volljährigen sinnvoll und notwendig ist. Darüber hinaus können jetzt Hilfen auch an junge Erwachsene gewährt werden, die vorher nicht schon als Minderjährige Jugendhilfeleistungen in Anspruch genommen haben. Dies bedeutet eine ganz wesentli-

che Erweiterung des fachlichen Grundverständnisses der Hilfeleistungen, da der Personenkreis der Volljährigen, von wenigen Ausnahmen abgesehen, bisher nur auf die Hilfen nach dem BSHG angewiesen war.

4. Ausgestaltung der Hilfen für Alleinerziehende (§§ 17, 18, 19 KJHG)

Ein wesentlicher Schwerpunkt der Neuordnung des Jugendhilferechts liegt bei der Berücksichtigung der Erziehungssituation von Ein-Eltern-Familien. Ein alleinverantwortlicher Elternteil erzieht meist seine Kinder unter erschwerten Bedingungen. Die Erziehungssituation verlangt von ihm jederzeit eine alleinverantwortete Elternentscheidung und ständige Präsenz. Hinzu kommen oft wirtschaftliche Sorgen. Häufig muß der alleinerziehende Elternteil (nach wie vor überwiegend die Mutter, wenn auch die Zahl der alleinerziehenden Väter steigt) schon aus finanziellen Gründen selbst berufstätig sein und deshalb versuchen, Kinderbetreuung und Beruf miteinander in Einklang zu bringen. Vielfach ist dies ein äußerst schwieriges Unterfangen, auch angesichts oft fehlender oder nur unzureichend vorhandener Betreuungseinrichtungen für Kinder.

Diese problematische Lebens- und gerade auch Erziehungssituation von Alleinerziehenden soll durch neue fachliche Leistungen der Jugendhilfe erleichtert werden. Neben dem bisher schon bestehenden Anspruch für Alleinerziehende auf Beratung und Unterstützung bei der Erziehung sowie der Geltendmachung der Unterhaltsansprüche des Kindes sieht das KJHG auch Beratung für den Elternteil selbst vor. So sollen Mütter und Väter Anspruch auf Beratung in Fragen der Partnerschaft oder bei Trennung erhalten. Darüber hinaus wurde gerade für junge Mütter und Väter, die aufgrund ihrer Persönlichkeitsentwicklung bei der Pflege und Erziehung des Kindes noch in besonderer Weise einer Unterstützung bedürfen, die Möglichkeit einer Betreuung und Unterkunft in Einrichtungen gemeinsam mit ihrem Kind geschaffen (§ 19 KJHG). Eine weitere Schwerpunktsetzung des KJHG, die Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und in Tagespflege, die grundsätzlich für alle Kinder gilt, gleich in welcher familiären Lebensform sie leben, ist gerade für Alleinerziehende von besonderer Bedeutung. Durch diese Leistungen sollen die außerfamiliären Betreuungseinrichtungen für Kinder sowohl quantitativ wie qualitativ sichergestellt werden. Nutznießer dieser Regelungen werden besonders alleinerziehende Elternteile sein.

5. Einbeziehung der wesentlich seelisch Behinderten (§ 27 Abs. 4 KJHG)

Das KJHG bringt für wesentlich seelisch behinderte Kinder eine entscheidende Neuregelung, durch die sich das geänderte fachliche Verständnis von Jugendhilfeleistungen und ihrer Orientierung an den kindlichen Notwendigkeiten und Bedürfnissen besonders verdeutlichen läßt. Hilfen für wesentlich seelisch behinderte Kinder und Jugendliche wurden bisher auf der Rechtsgrundlage des Bundessozialhilfegesetzes (BSHG) geleistet. Obwohl bereits seit vielen Jahren die

fachlichen Hilfen in gleicher Weise wie in der Jugendhilfe erbracht werden, verlangten die gesetzlichen Vorgaben nach wie vor eine Differenzierung zwischen wesentlich seelisch behinderten Kindern und solchen Kindern, die Erziehungsstörungen im Sinn des JWG aufwiesen. Nach heutigem fachwissenschaftlichem Verständnis ist eine solche Ursachentrennung überhaupt nicht leistbar. Um hier Abhilfe zu schaffen und vor allem auch um zu verdeutlichen, daß wesentlich seelisch behinderte Kinder vorrangig zunächst einmal nach ihren Bedürfnissen als Kinder beurteilt werden müssen, wurden sie in das KJHG einbezogen, mit der Folge, daß ihnen alle Leistungen dieses Gesetzes zur Verfügung stehen. Wegen der notwendigen Anpassung sieht Artikel 11 KJHG dafür eine Übergangsfrist bis zum 31. Dezember 1994 vor.

Bewertung des neuen Rechts

Mit dem neuen Kinder- und Jugendhilferecht ist es endlich gelungen, ein fachbezogenes, zukunftsorientiertes Sozialleistungsgesetz zu schaffen, das vielen Kindern, Jugendlichen und ihren Familien bedarfsorientiert und fachkompetent Hilfen anbietet. Natürlich hat dieses Gesetz im Verlauf seines Zustandekommens einige Abstriche erfahren. Aus politischen wie vor allem aus Kostengründen mußten eine Reihe von Vorschriften gestrichen bzw. Rechtsansprüche in Soll- oder Kannleistungen umgewandelt werden. Bestimmte fachliche Vorstellungen konnten nur in unvollständiger Form durch Kompromißlösungen erreicht werden.

Dennoch ist das Ergebnis überzeugend. Besonders in der konkreten Ausgestaltung der einzelnen Hilfen bringt dieses Gesetz Regelungen, wie sie seit vielen Jahren von Fachleuten in häufig übereinstimmender Meinung verlangt und gefordert werden. Es handelt sich also nicht um irgendwelche theoretischen Konzepte und Einzelfallhilfen, sondern vielmehr um praxiserprobte Leistungen und Angebote. Insoweit könnte man sogar dem langwierigen Prozeß des Zustandekommens des KJHG noch einen positiven Aspekt abgewinnen, nämlich daß viele der einzelnen Leistungen sich bereits bewährt haben und nicht erst im gesetzlichen Vollzug ihre Bewährungsprobe erfahren.

Im wesentlichen läßt sich festhalten: Das KJHG erfüllt die von Fachwelt und Praxis aufgestellten Forderungen an ein zeitgemäßes Jugendhilferecht in großem Umfang. Es wäre falsch, wie dies vor allem auch in den Medien geschehen ist, das KJHG allein oder überwiegend danach zu bewerten, daß der Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz nicht abgesichert werden konnte. Dies gilt um so mehr, als in der Koalitionsvereinbarung für die 12. Legislaturperiode des Deutschen Bundestags vom 16. Januar 1991 beschlossen wurde, daß mit den Ländern ein Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz geschaffen werden soll, der zu einer Novellierung des Jugendhilfegesetzes in diesem Punkt führt¹⁰.

Besonders die Verantwortlichen in der Jugendhilfe müßten sehr zufrieden sein, gibt ihnen doch das KJHG endlich eine Rechtsgrundlage, die ihnen bei ihrer Arbeit den notwendigen fachlichen Spielraum läßt und sie zugleich rechtlich absichert. Daß dieses Gesetz überhaupt und noch zu diesem Zeitpunkt zustande gekommen ist, haben viele Fachleute kaum mehr erwartet. Vielleicht ist es bei den neuen Aufgaben eine Hilfe, sich daran zu erinnern, wie sehr eine neue rechtliche Regelung erhofft und gewollt war. Damit lassen sich dann kleine und größere Nöte bei der Realisierung des neuen Gesetzes einfacher bewältigen.

Schließlich sei noch einmal an die historische Dimension erinnert, die durch die politischen Ereignisse des Jahres 1990 auch diesem neuen Kinder- und Jugendhilferecht zukommt. „Das Inkrafttreten des neuen Kinder- und Jugendhilfegesetzes – mit 3 Monaten Unterschied – sowohl im Gebiet der früheren DDR als auch in der Bundesrepublik Deutschland bietet die Chance, anstelle des Monopolanspruchs eines zentralistischen Staates als Garant der sozialistischen Erziehung, ein Leistungsrecht der Jugendhilfe in demokratisch verfaßten und rechtsstaatlich gesicherten Strukturen aufzubauen. Reform der Jugendhilfe und Einheit Deutschlands sind keine getrennten Sachverhalte mehr, sondern eine gemeinsame Aufgabenstellung für freie wie öffentliche Träger.“¹¹

Der Stellenwert der Familie ist trotz aller Negativprognosen unverändert hoch. Durch die individuellen und die gesellschaftlichen Erwartungen und Anforderungen sieht sich die Familie heute vielfach überfordert. Ihr bei ihrer Erziehungsaufgabe zu helfen und Kindern, Jugendlichen und Eltern dabei in gleicher Weise gerecht zu werden, ist Aufgabe und Ziel des KJHG. Es liegt nun an den Verantwortlichen der Jugendhilfe, die Angebote und Leistungen des Gesetzes zu schaffen und weiterzuentwickeln, und an den Eltern, die Chancen dieser Hilfen zu erkennen und anzunehmen.

ANMERKUNGEN

¹ Gesetzentwurf der Bundesregierung vom 29. 9. 1989, BR-Drs. 503/98, S. 1, B. Lösung.

² Parl. Staatssekretär A. Pfeiffer vor dem Bundesrat in seiner Sitzung vom 10. 11. 1989 (vgl. dazu Das neue Kinder- und Jugendhilfegesetz. Broschüre des BMJFFG, 15).

³ Protokoll des Reichstags, 58. Sitzung, 27. 1. 1921 (abgedr. in Jordan, Mündler, 65 Jahre Reichsjugendwohlfahrtsgesetz, 82 ff.).

⁴ Junge, Lendermann, Das Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG). Einführende Erläuterungen 14.

⁵ Die Bestimmungen des KJHG sind infolge seiner Einordnung in das SGB grundsätzlich nach diesem Gesetzbuch zu zitieren, also im vorliegenden Fall § 1 SGB VIII. Aus Verständnisgründen wird hier jeweils das KJHG angegeben. ⁶ Sachverständigenkommission zum 7. Jugendbericht, BT-Drs. 10/6730, 12.

⁷ Zur generellen Zielsetzung der Neuordnung vgl. Gesetzentwurf der Bundesregierung vom 29. 9. 1989, BR-Drs. 503/89, 39 f. ⁸ Gesetzentwurf der Bundesregierung vom 29. 9. 1989, BR-Drs. 503/89, 42.

⁹ Vgl. zu den Schwerpunkten den Gesetzentwurf der Bundesregierung vom 29. 9. 1989, BR-Drs. 503/89, 40.

¹⁰ Koalitionsvereinbarung für die 12. Legislaturperiode des Dt. Bundestags vom 16. 1. 1991, 43, Ziff. 8.

¹¹ Junge, Die Jugendhilfe vor neuen Aufgaben, in: Pädagogischer Rundbrief 1 (Januar 1991) 2.