

# NACHRICHTEN NDV DIENST

des Deutschen Vereins  
für öffentliche  
und private Fürsorge

Aus dem Inhalt:

Der 12. Kinder- und Jugendbericht

TAG, KICK, und KEG – Anmerkungen zur  
Novellierung des KJHG (SGB VIII)

Komplexleistung Frühförderung – Was wurde  
bisher erreicht, was ist noch zu tun?

Zur Konzeption eines Bundesteilhabegeldes

Sozialamt im Aufbruch



Berlin  
Oktober 2005  
85. Jahrgang

**10/2005**

## INHALT

**NDV**  
**85. JAHRGANG**  
**OKTOBER 2005**  
**NR. 10/2005**

**Herausgeber:**  
**Dr. Konrad Deufel**  
**Vorsitzender**  
**des Deutschen Vereins**

**Schriftleitung:**  
**Ralf Mulot,**  
**Berlin**  
Tel. (0 30) 6 29 80-519,  
E-Mail: mulot@deutscher-verein.de

**Redaktion:**  
**Tatjana Hally**  
Tel. (0 30) 6 29 80-521,  
E-Mail: hally@deutscher-verein.de

Eigenverlag des Deutschen Vereins  
für öffentliche und private Fürsorge  
Michaelkirchstraße 17/18  
10179 Berlin,  
Fax (0 30) 6 29 80-95 21,  
Internet: www.deutscher-verein.de

Deutsche Bank  
723 39 43  
(BLZ 100 700 00).

ISSN 0012 – 1185

Der Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge erscheint in monatlicher Folge. Die Lieferung eines Exemplares der Zeitschrift an unsere Mitglieder ist durch den Jahresbeitrag abgegolten. Weitere Hefte für den eigenen Gebrauch im Dauerbezug jährlich 20,50 € zuzüglich Versandkosten und MwSt. Anmeldungen zur Mitgliedschaft nimmt die Geschäftsstelle des Deutschen Vereins entgegen. Reklamationen wegen unregelmäßiger Lieferung bitten wir bei der Geschäftsstelle vorzubringen. – Alle Rechte, auch das der Übersetzung, sind vorbehalten.

Gesamtherstellung:  
Werbedruck GmbH  
Horst Schreckhase  
Dörnbach 22  
34286 Spangenberg  
www.schreckhase.de

Veröffentlicht mit Förderung  
durch das Bundesministerium  
für Familie, Senioren, Frauen  
und Jugend (BMFSFJ)

## Aktuelles

---

- 349** Der 12. Kinder- und Jugendbericht: Bildung, Betreuung und Erziehung vor und neben der Schule  
Ein Überblick  
**Ulrike Peifer**
- 352** TAG, KICK und KEG – Anmerkungen zur Novellierung des KJHG (SGB VIII)  
**Peter Marquard**
- 359** Sozialraumorientierung:  
Bemerkungen zu einer missglückten Rezeption  
**Wolfgang Hinte**
- 362** Gemeinnützige Arbeitsleistung, quo vadis?  
Hartz IV und seine Folgen für die Jugendstrafrechtspflege  
**Rainer Mollik**

## Abhandlungen

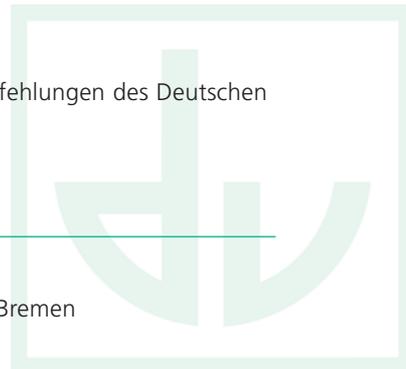
---

- 365** Komplexe Leistung Frühförderung – Was wurde bisher erreicht, was ist noch zu tun?  
**Helmut Breitkopf und Ralf Sommer**
- 369** Zur Konzeption eines Bundesteilhabegeldes  
Vorschläge zur Weiterentwicklung der Empfehlungen des Deutschen Vereins vom 8. Dezember 2004  
**Silvia Pöld-Krämer**

## Berichte

---

- 380** Sozialamt im Aufbruch  
Entwicklungen im Amt für Soziale Dienste Bremen  
**Jürgen Hartwig**
- 388** **Gutachten**  
Gutachten vom 18. Juli 2005 – G 22/04  
Erstattung von Kosten aufgrund einer Verpflichtungserklärung nach dem Ausländergesetz
- 389** **Persönliche Nachrichten**
- 392** **Bücher**
- 393** **Informationen**



Ulrike Peifer

# Der 12. Kinder- und Jugendbericht: Bildung, Betreuung und Erziehung vor und neben der Schule

Ein Überblick

## 1. Zum Hintergrund des 12. Kinder- und Jugendberichtes

In jeder Legislaturperiode legt die Bundesregierung dem Deutschen Bundestag und dem Bundesrat einen Bericht über die Lage der jungen Menschen und die Bestrebungen und Leistungen der Jugendhilfe vorzulegen. Dies ist nun geschehen. Mit der offiziellen Vorstellung am 25. August 2005 wurde der 12. Kinder- und Jugendbericht ebenfalls der Öffentlichkeit zugänglich gemacht.<sup>1</sup> Gut vier Monate zuvor hatte Prof. Dr. Thomas Rauschenbach, Vorsitzender der siebenköpfigen Expertenkommission, den Bericht Bundesministerin Renate Schmidt nach zweijähriger Arbeit überreicht. Der Bericht umfasst annähernd 700 Seiten. Mit dem nachfolgend gegebenen Überblick sollen daher nur Schwerpunkte herausgegriffen und versucht werden, die wichtigsten Ergebnisse des Berichts zusammenzufassen.

Die Schwierigkeit, der die Kommission während der Erarbeitungsphase zu begegnen hatte, bestand in einer sich grundlegend ändernden politischen und gesetzlichen Wirklichkeit im Bereich Kinder und Jugend. Mit dem „Investitionsprogramm Zukunft Bildung und Betreuung – IZBB“ zum Ausbau der Ganztagschulen und dem Inkraft-Treten des Tagesbetreuungsausbaugesetzes (TAG) am 1. Januar 2005 war ein Bereich in Bewegung, der einen der Schwerpunkte der Begutachtung bildete und das Aufwachsen der Kinder in Deutschland nachhaltig beeinflusst. Der Kommission ist es gleichwohl gelungen, diese Entwicklungen aufzugreifen und in den Bericht zu integrieren.

Die Kommission rückte die Bildungs- und Erziehungsprozesse im frühen Kindesalter und im Schulalter sowie deren Unterstützung durch die Kinder- und Jugendhilfe in den Mittelpunkt ihres Interesses. Aus diesem Grund wandelte sie den Berichtsauftrag leicht ab und formulierte den ursprünglichen Arbeitstitel um: von „Bildung und Erziehung außerhalb der Schule“ in „Bildung, Betreuung und Erziehung vor und neben der Schule“. Der thematische Horizont der Berichterstattung begrenzt sich auf die Phase bis zum Ende der allgemein bildenden Schulzeit. Fragen des Übergangs von Schülerinnen und Schülern zur beruflichen Ausbildung bzw. in den Arbeitsmarkt werden daher nur am Rande berührt. Nicht behandelt werden außerdem die besondere Situation von behinderten Kindern und Jugendlichen, die Lage von jungen Menschen in Einrichtungen der Erziehungshilfe sowie der Zusammenhang von

weltanschaulich-religiöser Bindung und Aspekten der Bildung, Betreuung und Erziehung. Die Kommission war der Auffassung, dass eine angemessene Analyse in diesen Themenfeldern nur in gesonderten Spezialberichten erfolgen könne.

Der Bericht gliedert sich in vier Teile, an deren Abfolge sich auch der hier gegebene Überblick orientiert. In einem ersten Abschnitt werden die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen und konzeptionellen Grundlagen dargelegt, in einem zweiten die Bildungsprozesse im Kindes- und Jugendalter untersucht, in einem dritten Teil die Bildungsangebote und Bildungsleistungen im Kindes- und Jugendalter behandelt, um schließlich in einem vierten Abschnitt Zukunftsperspektiven für ein öffentlich verantwortetes System von Bildung, Betreuung und Erziehung aufzuzeigen.

Einleitend streicht die Kommission heraus, dass der Nachholbedarf der öffentlichen Bildungs-, Betreuungs- und Erziehungsangebote in Deutschland unübersehbar sei. Dabei stellt sie wesentliche Unterschiede in den Rahmenbedingungen des Aufwachsens von Kindern zwischen West- und Ostdeutschland fest. Der Westen – mit Ausnahme einiger Stadtstaaten – hinkt deutlich hinterher und habe bei Weitem noch nicht das Niveau der neuen Bundesländer erreicht. Die Mängel, die der Bericht benenne, seien daher in manchen Teilen als typisch „westlich“ zu werten. Ostdeutschland könne in gewisser Weise als Vorbild dienen.

Die Trias von „Bildung, Betreuung und Erziehung“ durchzieht als Grundkonzept und ganzheitlicher Ansatz den Bericht der Kommission. Sie sei bislang zwar für Konzepte herangezogen worden, ihr sei jedoch nicht in jeder Entwicklungsphase der Kinder und Jugendlichen gleichermaßen Beachtung geschenkt worden. Die Gewichtung der Komponenten im Einzelnen erführe durchaus Unterschiede. So sei innerhalb der Kinderbetreuung die Seite der Bildung unterschätzt, im Bereich der Schule hingegen die

1) Der 12. Kinder- und Jugendbericht kann unter [www.bmfsfj.de](http://www.bmfsfj.de) als pdf-Dokument abgerufen werden.

**Ulrike Peifer** ist wissenschaftliche Referentin im Deutschen Verein für öffentliche und private Fürsorge, Berlin.

Themen Betreuung und Erziehung vernachlässigt worden. Leitlinie zukünftiger Projekte sollte daher sein, für das gesamte Kindes- und Jugendalter – „Bildung von Anfang an“ – Bildungs- und Betreuungsfragen nebeneinander statt nacheinander in einem ganzheitlichen Konzept anzugehen und abzustimmen, nach dem Motto „Bildung ist mehr als Schule“ und „Schule ist mehr als Bildung“. Die Kommission empfiehlt ein integriertes Gesamtsystem, das die Komplementarität des Dreiklangs von Bildung, Betreuung und Erziehung berücksichtigt.

## 2. Gesellschaftliche Rahmenbedingungen und konzeptionelle Grundlagen

Das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen werde durch eine Vielfalt von gesellschaftlichen Rahmenbedingungen geprägt. Gerade für die frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung bleibe die Familie gleichwohl der zentrale Lebensmittelpunkt. Angesichts der wachsenden Erwerbstätigkeit beider Elternteile sowie zunehmender Anforderungen an berufliche Mobilität und Flexibilität verringerten sich die gemeinsam erlebten Zeiten innerhalb der Familie und stelle die Organisation des Familienalltags vor eigene Herausforderungen. Familiäre Diskontinuitäten bestimmten zudem heute immer mehr den Alltag von Kindern und Jugendlichen. Der Anteil der Kinder, die mit nur einem Elternteil lebten, habe sich erhöht, die Anzahl der Geschwister verringert. Andere Bildungsorte und Lernwelten hätten neben der Familie gleichzeitig für den Lebensalltag von Kindern und Jugendlichen an Gewicht gewonnen. Heranwachsende bewegten sich in altersspezifischen Institutionen, in Gruppen Gleichaltriger, Jobs, nutzten Medien, kommerzielle Freizeitangebote, Nachhilfeinstitute und würden dort außerfamiliär und -schulisch in ihren sozialen, kulturellen und kognitiven Bildungs- und Lernprozessen geprägt. Diese vielfältigen Optionen würden auch Risiken und Konfliktpotenziale bergen und erforderten deswegen vorbereitende und begleitende Unterstützung. Insbesondere den informellen Bildungsprozessen müsse besonderes Augenmerk geschenkt und das Zusammenspiel zwischen formellen und informellen Prozessen einerseits sowie der unterschiedlichen Bildungsorte und Lebenswelten andererseits gefördert werden.

Für eine gleichberechtigte Teilhabe aller Kinder und Jugendlichen seien Anstrengungen nötig. Noch immer – bzw. wieder – lebten eine erhebliche Anzahl von Kindern in Armut. Vor allem Alleinerziehende und Migrantenfamilien seien betroffen und würden in „Armut-Bildungs-Spiralen“ gezogen. Die Möglichkeiten, seinen Kindern außerschulische Förderung und Angebote angedehnen zu lassen, seien in diesen Fällen beschränkt. Das Bildungsniveau der Eltern stehe in engem Zusammenhang mit ökonomisch benachteiligten Lebenslagen. Es existierten des Weiteren teilweise erhebliche sozialräumliche Unterschiede im Zugang zu Bildungsorten und Lernwelten. Zu den benachteiligten Kindern und Jugendlichen zählten solche, die in einer homogenen Umgebung niedriger Sozialschichten aufwachsen, darunter auch viele Migrantenfamilien, oder die in ländlichen sowie strukturell benachteiligten Gebieten mit mangelnden Bildungs-, Betreuungs- und Erzie-

hungsangeboten leben. Eine gleichberechtigte Teilhabe würde schließlich auch durch geschlechtsspezifische Unterschiede erschwert. Diese bestünden nicht nur in den Leistungen von Schülerinnen und Schülern, sondern auch im beruflichen Zugang und in der geschlechtsspezifischen Arbeitsteilung in Familien von Frauen und Männern.

## 3. Bildungsprozesse im Kindes- und Jugendalter

Sowohl die Betrachtung der Bildungsprozesse als auch der Bildungsangebote und -leistungen im nachfolgenden Teil unterteilt die Kommission in die Phase der frühen Kindheit und diejenige des Schulalters.

In den ersten drei Lebensjahren seien Kinder in jeder Hinsicht von ihrer Lebensumwelt abhängig. Neuere Forschungsergebnisse zeigten, dass die Entwicklung in der frühen Kindheit von zwei Gegensätzlichkeiten geprägt sei: zum einen sei die Entwicklung in diesen ersten Jahren robust, rasant und fordernd im Erlernen der Fähigkeiten als auch im Eingehen von Beziehungen, zum anderen seien Kinder in dieser Phase äußerst verletzlich. Mehr denn je sollte daher die Entwicklung von Kindern sowohl als eine Angelegenheit der Eltern als auch der Gesellschaft insgesamt betrachtet werden. Die Verantwortung für eine positive Entwicklung der Kinder müsse im Rahmen eines neuen Verständnisses von öffentlicher Verantwortung gemeinsam übernommen werden. Es liege im öffentlichen Interesse, die Qualität der Bildungswelt der Familie ebenso wie die der Bildungsorte Tagespflege und Kindertageseinrichtungen sowie sonstiger bildungsrelevanter Erfahrungsräume und Lernwelten zu optimieren, und dies stelle sich als eine der großen gesellschaftlichen Herausforderungen dar. Dabei gelte es die frühkindliche Entwicklungsphase als eine eigene zu begreifen und nicht etwa nur als Vorbereitungszeit für die Schule zu sehen. Die Familie müsse als grundlegender und bedeutsamer Ort der Vermittlung von Bildung anerkannt und in ihrer Leistungsfähigkeit unterstützt werden. Dies schließe sowohl eine verstärkte Aufmerksamkeit und verbesserte Bildungs- und Informationsangebote für werdende Mütter und Väter sowie für Eltern kleiner Kinder ein als auch die Notwendigkeit, das Netz von Multiplikatoren (Frauen- und Kinderärzte, Hebammen etc.) weiter auszubauen. Schließlich bräuchten die Kinder neben der Bildungswelt der Familie auch schon frühzeitig weitere Bildungsgelegenheiten, wie beispielsweise Mutter-Kind-Gruppen und Elterngruppen sowie Angebote der Kinderbetreuung. Ihnen sei ein eigenständiger Wert zuzumessen und in der Öffentlichkeit zu vermitteln. Insbesondere in den Kinderbetreuungseinrichtungen müsse eine größtmögliche Qualität durch verbesserte Ausbildung des Personals sichergestellt werden.

Für Kinder und Jugendliche im Schulalter sei neben der Familie als Basis und Bildungswelt die Schule der zweite zentrale Bildungsort im Alltagsleben. Dabei hätten sowohl die ökonomischen und sozialen als auch die Bildungsressourcen der Familie maßgeblichen Einfluss darauf, wie sich die Bildungschancen der Kinder gestalteten. Mit dem Bedeutungsgewinn schulischer Abschlüsse rückten in dieser

Phase auch die Angebote der außerschulischen Bildungsorte immer stärker in den Vordergrund. Studien würden zeigen, dass Kinder und Jugendliche neben der Schule durchschnittlich fünf weitere Stunden pro Woche in informellen Kontexten lernten, wie in Nebenschulen, selbst organisierten Gruppen oder mit Medien. Der Prozess des Bildungs- und Kompetenzerwerbs sei ganz wesentlich auch von nicht-schulischen Einflüssen abhängig. Dies umfasse nicht nur die sozialen und personalen Kompetenzen der Heranwachsenden, sondern auch mathematische Kompetenzen, Lesekompetenzen und politische Bildung. Den außerschulischen Bildungsorten komme daher ein weitaus größerer Stellenwert zu, als ihnen bislang eingeräumt worden sei. Es gelte vor allem die kumulativen Benachteiligungseffekte in diesen Bildungsprozessen auszugleichen.

#### **4. Bildungsangebote und Bildungsleistung im Kindes- und Jugendalter**

Die Bildungsangebote und -leistungen im frühen Kindesalter sollten Erwachsenen Mut machen, sich auf das „Abenteuer Kinder“ einzulassen. Verlässliche Angebote seien daher ebenso erforderlich wie eine Erweiterung bzw. Stabilisierung auf quantitativer als auch die Verbesserung auf qualitativer Ebene. Als Leistungen für die Familie, die den größten Einfluss auf Entwicklung und Bildungsweg der Kinder habe, blieben monetäre Leistungen unverzichtbar. Die Höhe des Erziehungsgeldes wird von der Kommission als nicht geeignet für einen Ausgleich gegenüber dem vorgeburtlichen Einkommen angesehen.

Unter den weiteren Leistungen für Familien wie Angebote der Familienbildung sei insbesondere der Auf- und Ausbau einer Infrastruktur für Familien von Bedeutung. Dieser umfasse z.B. Angebote zur Stärkung der elterlichen Erziehungskompetenz oder gemeinsame Angebote für Kinder und Eltern gegen die soziale Isolierung von Familien. Bildungsorte in öffentlicher Verantwortung für das frühe Kindesalter seien Tageseinrichtungen für Kinder und Kindertagespflege. Die Inanspruchnahme variere mit Angebot und Alter der Kinder. Für die Drei- bis Sechsjährigen fehlten – je nach Region – nach wie vor die ganztägigen Angebote. Die Angebotsstruktur für die unter Dreijährigen bedürfe, um die gesetzlichen und politischen Ziele zu verwirklichen, eines intensiven Aus- und Aufbaus von qualitativen Angeboten. Die Zugangschancen blieben innerhalb Deutschlands sehr unterschiedlich. Bestimmende Faktoren seien regionale Gegebenheiten, Alter der Kinder, aber auch die Familiensituation sowie der Migrations- und Bildungsstatus der Eltern. In diesem Bereich fehle es noch an differenzierten Forschungsergebnissen; dieser Mangel müsse ausgeglichen werden. Auch die pädagogische Qualität bedürfe Verbesserungen, um die frühe Bildung dem Auftrag und Ziel entsprechend fördern zu können.

Bei der Vielzahl und Vielfalt der Bildungsorte für Kinder und Jugendliche im Schulalter sei das Zusammenspiel der institutionalisierten Bildungsangebote von besonderer Bedeutung. Insbesondere die Kooperation zwischen Schule und Kinder- und Jugendhilfe sei dabei entscheidend und werde zu einer bildungsrelevanten Aufgabe. Durch das

„Projekt Ganztagschule“ habe dieser Bereich unversehens an Aktualität gewonnen und die Chance erhalten, generell zu einem neuen System von Bildung, Betreuung und Erziehung beizutragen. Der Aus- und Aufbau ganztägiger Angebote markiere einen bildungspolitischen Paradigmenwechsel. Die Herausforderung für Schule und Kinder- und Jugendhilfe bestehe sowohl in einem quantitativen Ausbau wie auch in der Entwicklung qualitativer Standards. Um die Kooperation nicht in einem Randbereich zu belassen, sondern in das Zentrum der Institutionen zu rücken, sei eine kommunale Struktur- und ressortübergreifende Bildungsplanung erforderlich. Bund und Länder hätten die Aufgabe, entsprechende Rahmenbedingungen zu schaffen. Zwar verfüge die Jugendhilfe im Vergleich zur Schule über deutlich geringere personelle und finanzielle Ressourcen, sie könne jedoch wichtige Akzente setzen und sollte sich offensiv in diesen Prozess einbringen.

#### **5. Zukunftsperspektiven für ein öffentlich verantwortetes System von Bildung, Betreuung und Erziehung**

Neben den konzeptionellen Grundlagen des Berichts und einer Bilanz der wesentlichen Eckwerte, auf die in diesem Rahmen nicht weiter eingegangen werden soll, spricht die Kommission in diesem letzten Teil äußerst konkrete und an der tagesaktuellen Machbarkeit orientierte Empfehlungen aus, die einige zentrale politikrelevante Entwicklungserfordernisse bündeln sollen. Dabei lässt sie sich von der Zielvorstellung leiten, ein konsistentes und qualitativ hochwertiges System ganztägiger Bildungs-, Betreuungs- und Erziehungsangebote für Kinder und Jugendliche zu schaffen. Zu den Empfehlungen zählen u.a.:

##### **Für den Bereich der Bildung, Betreuung und Erziehung in der frühen Kindheit**

- Ein Rechtsanspruch auf eine öffentlich geförderte Kindertagesbetreuung sollte auch für Kinder unter drei Jahren bestehen.
- Dabei sei der Rechtsanspruch auf ein Platzangebot in der Kindertagesbetreuung auch auf Ganztagsplätze auszuweiten.
- Um Kindern unabhängig von ihrer sozialen Herkunft und ihrer Lebenslage eine frühe Bildungsförderung zuteil werden zu lassen, sei der Zugang über Beratungs- und Unterstützungssysteme explizit für Kinder mit Migrationshintergrund und aus bildungsfernen Schichten zu erleichtern. Ein Bildungs- und Qualitätsmonitoring könne im Vorschulalter außerdem dazu dienen, Defizite und Benachteiligungen zu erfassen und den Kindern individuelle Förderung anzubieten.
- Der Qualitätssicherung sei in allen Formen öffentlich verantworteter Kindertagesbetreuung eine zentrale Aufgabe beizumessen.
- Mit Blick auf den Bildungsauftrag sei öffentliche Kindertagesbetreuung kostenfrei zu gewähren.

##### **Für den Bereich der Bildung, Betreuung und Erziehung im Schulalter**

- Der umfassende Bildungsanspruch benötige ganztägige Angebote, die flächen- und bedarfsdeckend auf-

und auszubauen seien. Als Maßstab gelte dabei die individuelle Förderung von Kindern und Jugendlichen. Qualitativ bedürfe der Ausbau einer grundlegenden pädagogischen Reform der Schule, die auch eine Rhythmisierung des Tagesablaufes und die Einbeziehung alternativer Lebensformen zum Gegenstand habe.

- Für das notwendige Zusammenspiel unterschiedlicher Bildungsorte und Lernwelten seien Schule und Jugendhilfe gehalten, die organisatorischen und strukturellen Voraussetzungen für eine Zusammenarbeit zu schaffen. Die Kommission empfiehlt, in jedem kommunalen Jugendamt einen eigenen Arbeitsbereich „Jugendhilfe und Schule“ einzurichten.
- Die Entwicklung von Ganztagschulen erfordere eine größere Selbstständigkeit der Einzelschule und eine stärkere Vernetzung im Sozialraum.

#### Für den Bereich der Bildung, Betreuung und Erziehung des Kindes- und Jugendalters insgesamt

- Die bislang getrennten Angebote im Bildungs-, Betreuungs- und Erziehungssystem seien besser aufeinander abzustimmen. Mehr vernetzte Angebote für Kinder und Familien aus einer Hand, wie „Häuser für Kinder“ bzw. „Häuser für Familien“, seien bereitzustellen.
- Kommunale Bildungsplanung sei als integrierte Fachplanung aufzubauen und ein konsistentes kommunales Gesamtsystem für Bildung, Betreuung und Erziehung zu entwickeln.

- Die Kommunen sollten bei der zu erfolgenden Abstimmung und Neujustierung der rechtlichen Regelungen als zentraler Akteur bei der inhaltlichen Ausgestaltung der Schulen beteiligt werden. Die Bildungs- und Jugendministerien müssten auf Länder- und Bundesebene stärker kooperieren.
- Die Stärkung der Bildungsaufgaben in öffentlichen Einrichtungen setze insgesamt eine Ausbildung von Erzieherinnen und Erziehern auf Hochschulniveau voraus. Die Aus- und Weiterbildung der pädagogischen Fachkräfte müsse daher reformiert werden.

In allen ihren Forderungen ist sich die Kommission der finanziellen Lasten, die mit dem nachhaltigen Ausbau und der Förderung der öffentlichen Bildungs-, Betreuungs- und Erziehungsangebote verbunden sind, bewusst, sieht die Anstrengungen aber als unerlässlich an, um das Zusammenspiel von Beruf und Familie zu harmonisieren, den vielfältigen Lebensentwürfen von Frauen und Männern entgegenzukommen und den Bedürfnissen von Kindern gerecht zu werden.

Abschließend sei darauf hingewiesen, dass die Kommission im Laufe ihrer Arbeit eine Reihe von Expertisen in Auftrag gegeben hat, die in vier Bänden nach Themenbereichen zusammengestellt im September 2005 (Band 1 und 3) erschienen sind bzw. im November 2005 (Band 2 und 4) erscheinen werden. Sie bieten in den unterschiedlichen Themenfelder den aktuellen Forschungsstand. ■

## AKTUELLES

Peter Marquard

# TAG, KICK und KEG – Anmerkungen zur Novellierung des KJHG (SGB VIII)

**D**ie Kinder- und Jugendhilfe muss strategisch einer doppelten Aufgabenstellung gerecht werden: Zum einen ist sie auf die Unterstützung des Aufwachsens im Sinne einer direkten personenbezogenen Arbeit mit den Adressatinnen und Adressaten in vielen Aufgabenbereichen und Arbeitsfeldern ausgerichtet. Hierbei geht es um Erziehung, Bildung, Unterstützung, Betreuung und Begleitung neben und in Ergänzung zu Familie und Schule. Dabei wird vor allem die sozialisationstheoretische, subjektgebundene Seite der Kinder- und Jugendhilfe betont. Zum anderen orientiert sie sich aber auch an dem anwaltschaftlichen Auftrag der Schaffung positiver Lebensbedingungen für Kinder und Jugendliche im Sinne einer rechtlich abgesicherten, erwartbaren, bedarfsgerechten und qualifizierten Infrastruktur an

entsprechenden Diensten, Angeboten und Hilfen. In diesem Zusammenhang trägt die Kinder- und Jugendhilfe die Mitverantwortung für das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen heute, sie übernimmt verstärkt sozialplanerische und kindheits- bzw. jugendpolitische Aufgaben.

Diese fachlich-konzeptionellen Ziele sind unverzichtbar für eine effektive Kinder- und Jugendhilfe und deshalb notwendige Bedingungen für eine effiziente

Peter Marquard ist Leiter des Sozial- und Jugendamts der Stadt Freiburg.

**Leistungserbringung: Auch wesentlich finanziell begründete gesetzliche Eingriffe in das SGB VIII dürfen nicht nur Entbürokratisierung und zu ändernde Zuständigkeiten (bloß) propagieren. Entweder müssen der gewollte Leistungsabbau klar benannt und damit die Träger der Jugendhilfe aus einer fachlichen und öffentlichen Verantwortung entlassen werden oder die Hinweise aus der Praxis zu Umsetzungsbedingungen und Arbeitsweisen und deren finanziellen Kosten sind seriös einzubeziehen.**

## I. Fachliche Leitlinien und Standards für eine Modernisierung der Kinder- und Jugendhilfe

Neben dem institutionellen Gefüge, das vor allem auf den gesetzlichen Rahmenbedingungen des jetzt 15 Jahre geltenden Kinder- und Jugendhilfegesetzes (KJHG/SGB VIII) sowie dem Ausbau des Sozialstaates in der zweiten Hälfte des letzten Jahrhunderts beruht, hat die Kinder- und Jugendhilfe im Laufe ihrer Entwicklung unabhängig von rechtlichen Kodifizierungen zunehmend eigenständige fachliche Konturen entwickelt, die heute als fachliche Leitlinien und Standards ihre Praxis und die Fachdiskussion prägen. Im Zuge des Wachstums der Kinder- und Jugendhilfe und ihres organisatorischen Auf- und Ausbaus haben sich drei Orientierungspunkte herausgebildet, die sich heute als fachliche Eckwerte einer modernen Kinder- und Jugendhilfe markieren lassen: Lebensweltorientierung, Dienstleistungsorientierung und Professionalität.<sup>1</sup>

Vor dem Hintergrund komplexer Veränderungen der sozialstaatlichen Rahmenbedingungen findet auch in der Kinder- und Jugendhilfe eine breite Debatte über die damit verbundenen fachlichen Implikationen und die absehbaren Herausforderungen statt. Dabei wurden häufig weniger die sozial- bzw. jugendpolitischen Aspekte und die eigenen Arbeitsformen in den Vordergrund gerückt, vielmehr konzentrierte sich die Diskussion auf Fragen nach neuen Steuerungsinstrumenten. Im Horizont der kommunalen Finanzprobleme einerseits und einer wachsenden Kritik an der öffentlichen Verwaltung andererseits lieferten zunächst die Vorschläge der „Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung – KGSt“ vielfältigen Stoff für die entsprechenden Debatten.

Daraufhin setzte eine breite Rezeption von betriebswirtschaftlichen Konzepten, Ansätzen der Personalführung und des Qualitätsmanagements ein, mit der Folge, dass die Reformansätze und Konzepte sich auf ganz unterschiedliche Ebenen bezogen:

- erstens auf die Institutionen der Kinder- und Jugendhilfe, vor allem das Jugendamt. Diese Vorschläge konzentrierten sich auf die Bereiche Organisation und Finanzen;
- zweitens auf die fachliche Ebene. Hier wird zunehmend ein neues Verständnis von und ein veränderter Umgang mit der Qualität sozialpädagogischer Leistungen im Einzelnen und der Qualität der Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe insgesamt eingeklagt. Vor allem geht es dabei um die Beschreibung und Entwicklung der spezifischen Qualitäten von Jugendhilfeleistungen und ihrer Überprüfung;

- drittens, aufbauend auf die ersten beiden Ebenen, auf das Personal der Kinder- und Jugendhilfe. Auf der Ebene des Personals werden die Etablierung neuer Konzepte des Personalmanagements sowohl in den Verwaltungen als auch bei den freien Trägern gefordert und teilweise erprobt. Hinzu kommen Forderungen nach verbesserten Ausbildungs-, Weiterbildungs- und Beschäftigungsverhältnissen;
- hinzu kommt viertens die Forderung nach einem Wandel der Betrachtungsweise und des Umgangs mit den Leistungsempfängerinnen und -empfängern im Sinne einer neuen Kundenorientierung.

Insgesamt geht es bei der Verknüpfung dieser vier Ebenen um die Institutionalisierung neuer Steuerungsmechanismen in der Kommunalverwaltung sowie die Dienste und Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe.

Aufs Ganze gesehen führten diese Diskussionen zu einer bemerkenswerten Schiefelage in der Fachdiskussion: Die Weiterentwicklung bzw. die Modernisierung der Kinder- und Jugendhilfe wurde zunehmend sowohl von den Protagonisten als auch den Skeptikern und Gegnern ausschließlich in den Dimensionen der Verwaltungsreform, der Neuen Steuerung und einer stärkeren Ökonomisierung thematisiert – Dimensionen also, die bis dahin nicht zum fachlichen Kernbestand der Kinder- und Jugendhilfe gehörten. Demgegenüber gerieten die „einheimischen“, d.h. die der Kinder- und Jugendhilfe immanenten Instrumente und Standards nicht selten in die Defensive.

Vor diesem Hintergrund ist daran zu erinnern, dass die Reform der Verwaltung des Jugendamtes, die Einführung von Kontraktmanagement, die Etablierung von Qualitätsentwicklungsstrategien und neuer Konzepte des Personalmanagements nur einen Teil und nur einen Weg zur Weiterentwicklung und Modernisierung der Kinder- und Jugendhilfe darstellen. Daneben bedürfen auch die etablierten Instrumente, Arbeitsformen, Standards und institutionellen Settings der Kinder- und Jugendhilfe der Weiterentwicklung; und dies nicht nur angesichts veränderter Lebenslagen, sondern weil hier in den letzten Jahren ebenso eine Reihe von Defiziten sichtbar geworden sind.<sup>2</sup>

## II. Fachliche und finanzielle Verantwortung vor Ort

Die institutionelle Verfasstheit und fachliche Verfahren des – zweigliedrigen – Jugendamtes werden mit taktischen, politischen Motiven (kommunale Organisationshoheit, Leistungsabbau/Kostenreduzierung) ebenso wie im Kontext gesellschaftlicher Modernisierungsprozesse in Frage gestellt. In diesem Spannungsfeld muss die Mitarbeiterschaft in sozialen Diensten – im Jugendamt – die Anforderungen an die Effekte ihrer Leistungen als widersprüchlich

1) Vgl. Elfter Kinder- und Jugendbericht 2002, S. 63.

2) Vgl. Elfter Kinder- und Jugendbericht 2002, S. 78 f.

empfinden: Hilfe und Kontrolle, materielle Unterstützung und Sparsamkeit, Elternrecht und staatliches Wächteramt, Fördern und Fordern. Eine so skizzierte Widersprüchlichkeit würde die Subsumption unterschiedlicher Anforderungen in einem ganzheitlichen Konzept sozialer Dienste erst zulassen, wenn die „Fachschaft“ und die – zumeist kommunalpolitischen – Entscheidungsträgerinnen und -träger eindeutig Position beziehen zum jugend(hilfe)politischen Selbstverständnis sowie zum sozialpolitischen Auftrag des Jugendamtes.

Als Leiter eines Sozial- und Jugendamtes mit langjähriger Erfahrung insbesondere im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe, als Mitarbeiter einer Kommunalverwaltung im vergleichsweise wohlhabenden Südwesten der Bundesrepublik und als Amtsleiter aus einer Stadt, in der die Fortentwicklung der Sozialpolitik und die Ausgestaltung der Angebote der Kinder- und Jugendhilfe partei- und fraktionsübergreifend auch heute noch immer einen hohen Stellenwert hat, kann ich kaum über eine einheitliche Position „der Kommunen“ berichten. Außerdem bewege ich mich in einem Spannungsfeld zu den offiziellen Positionen unseres kommunalen Spitzenverbandes, dem Deutschen Städtetag: Die dort gegebene Diskussionsbreite und die auf einer solchen Grundlage vereinbarten und öffentlich geäußerten Positionen werden für den Deutschen Städtetag von dessen offiziellen Repräsentantinnen und Repräsentanten

vertreten. In deren Darstellung sind natürlich auch Erfahrungen und Rückmeldungen aus meiner Heimatstadt, unserer Region und unserem Bundesland eingeflossen. Und natürlich erleben auch wir die Auseinandersetzung um eine Sicherung der kommunalen Finanzautonomie in Verbindung mit erforderlichen Haushaltskürzungen, die ebenso im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe umgesetzt werden, und dem gleichzeitigen Bemühen, Strukturen und wesentliche Angebote der Kinder- und Jugendhilfe zu erhalten sowie problemorientiert auszubauen.

Auch wenn sich der Deutsche Städtetag zuletzt in seiner Stellungnahme gegenüber dem Bundestagsausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend mit Schreiben vom 6. April 2005 (Az. 50.05.02 D) zumindest skeptisch äußerte bezüglich einer generellen Finanzkraftklausel für alle Bücher des SGB, kann aus sozial- und jugendpolitischer Sicht eines Fachamtes die dort formulierte generelle Unterstützung eines jeden Novellierungsvorschlags, der vermeintlich zu Minderausgaben oder Mehreinnahmen führt, nicht mitgetragen werden.<sup>3</sup> Glücklicherweise sind die teilweise rigiden Positionen der kommunalen Spitzenverbände vor Ort immer wieder kommunalpolitischen Aushandlungsprozessen unterworfen. – Für meine Heimatstadt kann z.B. bezogen auf Tagesangebote für Kinder unter drei Jahren bereits heute von einer Versorgungsquote von 18 % ausgegangen werden. Der aus Sicht des Fachamtes erforderliche Ausbauplan bis 2010 auf rd. 20 % ist auf dieser Grundlage und in Verbindung mit der erkennbaren demografischen Entwicklung wohl dann ein Problem vor allem dahingehend, dass die Angebote qualitativ differenziert und gesichert und in der Stadt nachfragegerecht verteilt werden müssen.

Allein und insbesondere die großen Differenzen zwischen Ost und West, Städten und ländlichen Regionen und den verschiedenen Bundesländern bei der Ausgestaltung der Ganztagsangebote für Kinder machen angesichts der enormen finanziellen Verpflichtungen für entsprechende Strategien die Unmöglichkeit deutlich, insgesamt eine einheitliche Position für alle Kommunen zu formulieren. Strukturpolitisch ist auf das kommunale Selbstverwaltungsrecht zu setzen und vom Bundes- und Landesgesetzgeber die konsequente Umsetzung des „Konnextätsprinzips“ zu fordern. Die Kommission zum Elften Kinder- und Jugendbericht forderte in diesem Sinne konsequenterweise:

„Die Ausgaben folgen den Aufgaben: Vor dem Hintergrund des gesellschaftlichen Reichtums ist die Verteilung der Ressourcen, die der Kinder- und Jugendhilfe zur Verfügung gestellt werden, Ergebnis politischer Willensbildungsprozesse. Politik hat nicht nur die Aufgabe, gesetzliche Aufträge zu formulieren, sondern ebenso die Pflicht, die erforderlichen Voraussetzungen für die Umsetzung der gesetzlichen Aufträge und die Befriedigung berechtigter Ansprüche durch die Bereitstellung der erforderlichen Ressourcen und der entsprechenden finanziellen Mittel zu

## Neuerscheinungen

### Nomenklatur der Altenhilfe

3. Auflage 2005. 160 Seiten, kart., 10,80 €; für Mitglieder 8,10 € (zzgl. Versandkosten). ISBN 3-89983-138-1

#### Kleinere Schriften (KS) 65

Die „Nomenklatur der Altenhilfe“ ist eine umfassende Überarbeitung der im Eigenverlag des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge in den Jahren 1979 und 1992 erschienenen „Nomenklatur der Veranstaltungen, Dienste und Einrichtungen der Altenhilfe“.

Diese Schrift will mit einem nunmehr größeren Umfang als Praxishilfe einem breiten sozial interessierten Publikum den wesentlichen Zweck der Hilfen erläutern und damit nicht nur der Fachwelt dienen. Sie soll die sozialpolitische Zielrichtung der Hilfen verdeutlichen und insoweit bewusst über den engeren Zweck einer Nomenklatur hinausgehen. Die Entwicklung des Themas wird dokumentiert und ein Überblick über neue Trends gegeben. Es geht weniger um allgemein verbindliche Begriffsbestimmungen als vielmehr um nähere Definitionen und Beschreibungen wichtiger Fachbegriffe aus dem weiten Feld der Altenhilfe und Pflege.

Bestellungen direkt bei:

Cornelsen Verlagskontor, Herrn Thomas Ulber,  
Tel. 0521/97 19-121, Fax 0521/97 19-206,  
E-Mail: thomas.ulber@cvk.de



Deutscher Verein  
für öffentliche und private Fürsorge  
Michaelkirchstraße 17/18, 10179 Berlin  
Tel. (0 30) 6 29 80-0, Fax (0 30) 6 29 80-150  
E-Mail: hally@deutscher-verein.de

3) Zur im KEG vorgeschlagenen Finanzkraftklausel im SGB I heißt es seitens des DST: „Die finanzielle Leistungsfähigkeit kann ... ein sinnvoller Abwägungspunkt im Rahmen des Wunsch- und Wahlrechts sein.“

schaffen. Der Grundsatz, dass die Ausgaben den Aufgaben zu folgen haben und nicht umgekehrt, dass die Aufgaben nur nach Maßgabe vorhandener Mittel verwirklicht werden können, sollte zwischen den verschiedenen Gesetzgebungsebenen eingehalten werden. Von daher gilt dieser Grundsatz zwischen dem Bund und den Ländern sowie zwischen den Ländern und den Kommunen, aber auch zwischen den Parlamenten bzw. kommunalen Vertretungskörperschaften einerseits und den öffentlichen und freien Trägern der Kinder- und Jugendhilfe andererseits. Dies schafft die Voraussetzungen für die korrekte Anwendung von Steuerungsinstrumenten wie Kontrakt und Budget“ (S. 261).

### **III. Ressourcen und Wirkungen in der Praxis prüfen**

Auf diesem Hintergrund gilt es, aus der strategischen und konzeptionellen Perspektive des Jugendamtes als Fachamt für die kommunale Ebene herauszuarbeiten, welche der bereits beschlossenen und für die nächste Zukunft noch geplanten Änderungen im SGB VIII für die örtliche Praxis zum Wohle der Kinder und Jugendlichen und ihrer Familien hilfreich sind – oder gegebenenfalls eher kontraproduktive Wirkungen entfalten werden. Für eine wirkungsvolle Umsetzung und faire Arbeitsbedingungen sowie anschließende Bewertungen zur kommunalen Praxis ist es dann erforderlich, die aus den Gesetzesänderungen abzuleitenden Ressourcen in qualitativer und quantitativer Hinsicht zu benennen: Angesichts von Verwaltungsreformen, Personalabbau und Arbeitsverdichtung in den letzten Jahren muss aus kommunaler Sicht eines Fachamtes dem Eindruck entschieden entgegengetreten werden, dass eine Intensivierung des Schutzauftrages des öffentlichen Trägers, ein Ausbau der Familienbildung und Familienförderung oder der erhöhte Vernetzungsaufwand im Bereich der Tagesbetreuung ohne zusätzliche Ressourcen bewältigt werden kann.

Es ist an die verschiedenen Trägerstrukturen der jeweiligen Trägergruppen des öffentlichen Trägers und der freien Träger der Kinder- und Jugendhilfe sowie an die pluralen Zusammenschlüsse wie z.B. Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe und Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge zu appellieren, nachvollziehbare, diskursive und auf politische Aufmerksamkeit zielende Evaluationsprozesse zur Überprüfung der von den Gesetzesänderungen intendierten Wirkungen und Verfahren zu etablieren. Die Interpretation der Differenz zwischen Gesetzesanspruch, fachlichen Zielen und örtlicher Praxis darf nicht dem Kräftespiel zwischen der Finanz- und Sozialverwaltung in einer Kommune oder dem unterschiedlichen kommunalpolitischen Gewicht eines Kinder- und Jugendhilfeausschusses im Verhältnis zu anderen kommunalen Interessensgruppen oder Aufgabenbereichen überlassen bleiben.

### **IV. Perspektiven aus den Gesetzesnovellen**

Natürlich gab es Klarstellungsbedarf an einigen Stellen. Insbesondere hat die praktische Erprobung und die weiterhin geführte Diskussion über Zielsetzung und Umsetzung des

SGB VIII/KJHG seit 1990 im Rahmen einer selbstkritischen Reflexion deutlich gemacht, dass Versäumnisse bei der Einführung des Gesetzes und praktische Umsetzungsprobleme im Rahmen einer Novelle aufgearbeitet werden sollten.

#### **1. Tagesbetreuungsausbaugesetz (TAG)**

Zum 1. Januar 2005 hat der Bundestag das Gesetz zum qualitätsorientierten bedarfsgerechten Ausbau der Tagesbetreuung für Kinder in Kraft gesetzt. Vor allem der Ausbau der Tagesbetreuung für Kinder unter drei Jahren in den alten Bundesländern sowie die Sicherung und Weiterentwicklung eines bedarfsgerechten Angebots in den neuen Bundesländern soll unterstützt werden. Der Bedarf für ein Betreuungsangebot wird jetzt durch konkrete Kriterien definiert. Wegen der unterschiedlichen Bedarfssituation in den einzelnen Regionen gibt es keine prozentual vorgeschriebene Versorgungsquote, die einzelnen Kommunen müssen darüber entscheiden und können im Rahmen eines Stufenplans bis 2010 einen bedarfsgerechten Ausbau sicherstellen.

Die Bedingungen des Aufwachsens von Kindern verweisen auf die Notwendigkeit des jetzt mit einer Übergangsfrist bis 2010 normierten Ziels, qualifizierte Angebote für Kinder unter drei Jahren auszubauen. In Anbetracht der Umsetzungsbedingungen für das SGB II (Hartz IV) bleibt es zweifelhaft, dass die geplante finanzielle Entlastung der Kommunen im Kontext der Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe erreicht werden kann. Die bisherigen Kostenberechnungen des Bundes zu den Mehrkosten im Bereich der Kindertagesbetreuung gehen zudem z.T. von falschen Annahmen der realen Kosten und zusätzlichen Platzbedarfe aus bei gleichzeitig zu positiv geschätzten Ausgabenminderungen im Bereich der Erziehungshilfen.

#### **2. Gesetz zur Entlastung der Kommunen im sozialen Bereich (KEG)**

Das KEG (Gesetzentwurf des Bundesrates, Drs. 15/4532) wurde im Deutschen Bundestag einhellig abgelehnt. (Die Ablehnung der CDU/CSU zum KEG im Bundestag ist differenziert zu betrachten; ihre – abgelehnten – Änderungsanträge zu dem im Bundestag beschlossenen KICK verweisen auf die bekannten Zielsetzungen im KEG – vgl. Drucksache 15/5616 Ziffer 4.). Insbesondere die CDU/CSU geführten Bundesländer favorisieren Strategien zur – angeblich notwendigen – Stärkung der rechtlichen Steuerungskompetenz des öffentlichen Trägers durch die rigide Zurückweisung jeglicher Form der Selbstbeschaffung und verbinden damit die Einschränkung des Wunsch- und Wahlrechts sowie weitere Ansätze zur Stärkung des Schutzauftrags und der Eingriffsrechte des Jugendamtes. In dieser Kombination wird deutlich, dass jenseits fachlicher Argumente und der Weiterentwicklung sozialpädagogischer Konzepte die Grundlagen und Zielsetzungen der Kinder- und Jugendhilfe in einer grundsätzlichen Ausrichtung erneut in die Diskussion gekommen sind. Pluralität der Trägerlandschaft und Vielfalt der Angebote als Ausdruck des im Grundgesetz verankerten Elternrechts in Verbindung mit dem Sozialstaatsgebot werden angegriffen in dem Glauben oder zumindest in der Hoffnung, schwierige Bedingungen des Aufwachsens

und Erziehens in den Familien, nicht ausreichende Kompetenzen und mangelndes Engagements der Eltern durch im Zweifelsfall aufgezwungene Angebote der Kinder- und Jugendhilfe zu kompensieren und abweichendes Verhalten bzw. die negativen Wirkungen davon für die Gesellschaft zu minimieren. Der dafür zusätzliche Aufwand des öffentlichen Trägers soll durch eine Stärkung seiner Steuerungskompetenz, mit der er dann auch ohne und sogar gegen den Wunsch der Betroffenen bestimmte Maßnahmen durchsetzen kann, in seinen finanziellen Folgen minimiert oder gar ausgeglichen werden. Zur fiskalischen und auch ideologischen Absicherung dieser Strategie wurde dann ergänzend der Leistungsabbau im Bereich der seelischen Behinderungen und für die jungen Volljährigen vorgeschlagen.

Fachlich-konzeptionelle Bemerkungen zum Leistungsabbau für bestimmte Zielgruppen sowie die geringen Fallzahlen und entsprechende gesamtgesellschaftliche Kosten sowie außerdem die Folgewirkung in anderen Leistungsbereichen außerhalb des SGB VIII wurden aufgeblendet, um die Hauptthese weiterhin glaubhaft zu machen: Ziel all dieser Einschränkungen sei die finanzielle Entlastung des öffentlichen Trägers der Jugendhilfe auf kommunaler Ebene. Es wird jedoch bezweifelt, dass die mit dem KEG geplanten Regelungen zu den in der Begründung aufgeführten Einsparungen geführt hätten. Es fehlen empirische Belege und eine konkrete Gegenüberstellung der erwarteten Einsparungen mit den beabsichtigten Leistungskürzungen. Insgesamt würde die Umsetzung der vorgeschlagenen Änderungen einen Rückschritt für die Arbeit der Kinder- und Jugendhilfe bedeuten, da mit ihnen vorhandene Problemlagen nicht gelöst werden, sondern sie teilweise sogar noch eine Verschärfung zur Folge hätten.

### 3. Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe (KICK)

Junge Menschen und ihre Familien sollen mit diesem Gesetz auch in Zukunft die geeigneten und notwendigen Leistungen erhalten; gleichzeitig sollen die kommunalen Haushalte durch die Steigerung der Zielgenauigkeit und Effizienz bei Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe entlastet werden. Der Bundesrat hat das „Gesetz zur Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe (Kinder- und Jugendhilfeweiterentwicklungsgesetz – KICK; Drs. 15/5616), das im Bundestag am 3. Juni 2005 gegen die Stimmen der Fraktion der CDU/CSU beschlossen worden war, in seiner Sitzung am 8. Juli angenommen (s. Bundesgesetzblatt Teil 1 Nr. 57 vom 13. September 2005, S. 2729 ff.).

Änderungen in den §§ 22 a bis 24 a sind Folgeänderungen wegen der Herausnahme der (im Bundesrat) zustimmungsfreien Regelungen zum qualitätsorientierten und bedarfsgerechten Ausbau der Tagesbetreuung für Kinder (TAG) aus dem Gesetzentwurf der Bundesregierung (Drs. 15/3676). Neben redaktionellen Klarstellungen geht es um die Alterssicherung von Tagespflegepersonen und die Gewährung einer Geldleistung. Im fachlichen Zusammenhang regelt § 43 jetzt eigenständig die Erlaubnis für eine Tagespflegeperson, bis zu fünf Kinder regelmäßig während des Tages zu betreuen.

Neu und im Einzelnen (vgl. zusammenfassend in der Drucksache 15/5616 Abschnitt „II. Wesentliche Inhalte der Vorlagen“, zum KICK Ziffer 1 sowie ergänzend Abschnitt IV. „B. Einzelbegründungen“) soll mit dem KICK der Schutz von Kindern und Jugendlichen bei Gefahren für ihr Wohl verbessert werden. Um unterstützende Hilfe entsprechend qualifiziert gewähren zu können, sieht das KICK folgende Änderungen zur Konkretisierung des Schutzauftrags des Jugendamtes vor: Mit dem neuen § 8 a bekommt die Praxis eine Handlungsanleitung, die für mehr Klarheit bei Fällen von vermuteter Kindeswohlgefährdung sorgen soll. Die detaillierte Ausformulierung des Schutzauftrags im „Ersten Kapitel – Allgemeine Vorschriften“ normiert eine neue Gewichtung zum Auftrag der Jugendhilfe. Dabei wird die Elternverantwortung gestärkt und die Stellung der Kinder und Jugendlichen als Subjekt in den Vordergrund gerückt. Die Regelungen für die Inobhutnahme werden neu gestaltet. Mit dem neuen § 42 haben die Jugendämter eine klarere Handlungsgrundlage gerade für schwierige Situationen. Nach § 72 a wird erstmalig von Fachkräften im Jugendamt die Vorlage eines Führungszeugnisses verlangt. So soll sichergestellt werden, dass niemand in der Kinder- und Jugendhilfe beschäftigt wird, der wegen einschlägiger Straftaten rechtskräftig verurteilt wurde. Dem Schutz des Kindeswohls und der Stärkung des Integrationsgedankens soll auch die Ergänzung in § 45 Abs. 2 zu möglichen Nebenbestimmungen bei der Betriebserlaubnis für Einrichtungen dienen; die Instrumentalisierung dieser Bestimmung für die Auseinandersetzung insbesondere mit islam(ist)ischen Einrichtungen bleibt kritisch zu begleiten.

Die fachliche und wirtschaftliche Steuerungskompetenz des Jugendamts wird mit § 36 a (Ausschluss der sogenannten „Selbstbeschaffung“ im Regelfall) hervorgehoben. In diesen Kontext gehört auch die „Nachrangsicherung“ in § 10 (die Verantwortung der Schule insbesondere für die Förderung von jungen Menschen mit sog. Teilleistungsschwächen – z. B. Legasthenie, Dyskalkulie – wird stärker betont), die Verschärfung der Bedingungen für erzieherische Hilfen im Ausland (§§ 27, 28 b Abs. 2) sowie die Präzisierung der „seelischen Behinderung“ und der Hilfeplanung dazu (§ 35 a Abs. 1). Die Kostenbeteiligung soll sich in Zukunft stärker an der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Eltern orientieren, daher wird sie von Grund auf reformiert und kann so zu einer erheblichen Vereinfachung führen (§§ 90 ff.). Für die Festsetzung von Kostenbeiträgen (nicht mehr Gebühr) wurden inzwischen nach Einkommensgruppen gestaffelte Pauschalbeträge durch Rechtsverordnung (mit Zustimmung des Bundesrates; Drs. 648/05 vom 23. August 2005) festgesetzt.

Außerdem bestand Nachbesserungsbedarf im Bereich des Sozialdatenschutzes (§§ 61 ff.): Die Regelungen wurden an europäisches Recht angepasst; die vorgeschlagenen Korrekturen können eine stärkere Berücksichtigung des Kindeswohls beim Sozialdatenschutz bewirken. Eine Ausgestaltung erfährt die Kinder- und Jugendhilfestatistik (§§ 98 ff.) beim Erhebungsprogramm und hinsichtlich der Periodizität der Erhebungen, vor allem im Bereich der Statistik über die Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen. Das KICK formuliert die Rechtsgrundlagen für eine

Verbesserung der Datenerhebung mit dem Ziel, aussagekräftige Daten zeitnah als Grundlage für politische Entscheidungen zur Verfügung zu stellen.

## V. Weiterhin fehlende Perspektive: Stärkung der Rechtsstellung Minderjähriger

Die unzureichende Rechtsposition Minderjähriger im SGB VIII soll offensichtlich nicht ausgebaut werden – keine der politischen Gruppierungen hat hierzu mit ihrem Gesetzesantrag einen entschiedenen Vorstoß unternommen. – Jugend(hilfe)politisch bleibt zu fordern, einen lang entwickelten und begründeten Änderungsbedarf ergänzend zu den von der Bundesregierung und den Fraktionen vorgelegten Formulierungen einzubringen.

Die Änderungen insbesondere zu § 8 a und § 42 gehen von möglichen Konflikten zwischen den Minderjährigen und ihren Eltern aus und verlangen im Sinne des Kindeswohls einen Schutz und eine Unterstützung des Kindes – im Zweifelsfall zumindest ohne oder auch gegen die Eltern. Dieser Ansatz geht von einer Subjektstellung des Kindes aus, die in weiteren gesetzlichen Regelungen zur Stärkung der Rechtsstellung Minderjähriger umgesetzt werden sollte!

Die Sachverständigenkommission für den Elften Kinder- und Jugendbericht sprach sich in Übereinstimmung mit anderen Empfehlungen bereits dafür aus, dass Art. 6 GG um ein „Recht des Kindes“ ergänzt wird. Damit würde neben dem Elternrecht eine eigenständige verfassungsrechtliche Rechtsstellung der Kinder und Jugendlichen begründet; dies dient insbesondere der Auslegung des einfachen Rechts und wird für die Anwendung des Verwaltungsermessens handlungsleitend. Die Bundesrepublik würde damit die von ihr in der UN-Kinderkonvention (Art. 3 Abs. 2) und in der Europäischen Grundrechtecharta (Art. 24) übernommenen Verpflichtungen in einer eindrücklichen Weise erfüllen. Vorbild könnten hierfür die im Rahmen der Verfassungsdiskussion nach der Vereinigung der beiden deutschen Staaten vorgelegten entsprechenden Entwürfe sein.

Die Kinder- und Jugendhilfe achtet den verfassungsrechtlichen Vorrang des Elternrechts, indem sie auch bei Verstößen der Eltern gegen das Kindeswohl zunächst versucht, verantwortliches Handeln der Eltern zu verlangen und zu fördern. Die helfende und unterstützende Rolle entspricht ebenso dem staatlichen Wächteramt wie die Intervention bei Gefährdung des Kindeswohls, wenn die Eltern trotz Förderung und Hilfe nicht in der Lage oder willens sind, das Kindeswohl zu gewährleisten. Das Kindeswohl bedarf darüber hinaus zusätzlicher rechtlicher Ausprägungen:

- Die Regelungen zu den Rechtsansprüchen des SGB VIII für die Eltern einerseits und die Kinder und Jugendlichen selbst sollten noch einmal aufgegriffen werden, z.B. subjektive Ansprüche in den Fällen der Hilfen zur Erziehung (§§ 27 ff.) für Minderjährige.
- Es sollte überlegt werden, ob das Alter für die sozialrechtliche Handlungsfähigkeit, d.h. für die selbstständige Antragstellung und das Entgegennehmen von Sozi-

alleistungen (§ 36 SGB I) vom 15. Lebensjahr auf das 14. Lebensjahr gesenkt werden kann, um somit allen Jugendlichen im Sinne des SGB VIII (§ 7) die selbstständige Handlungsfähigkeit zu gewähren.

- Darüber hinaus sollte geprüft werden, ob die Beteiligungsrechte der Kinder und Jugendlichen auch weiterhin von ihrem „Entwicklungsstand“ abhängig gemacht werden sollten (§ 8), was im Zweifel dem Jugendamt die Definitionsmacht gibt; alternativ wäre eine Altersgrenze einzuführen, die deutlich unter 14 Jahren liegt, wie dies sowohl jugendpolitischen Absichten als auch jugendsoziologischen Einsichten entspricht.

## VI. Ausbau der sozialen Infrastruktur für gleichwertige Lebensverhältnisse

Es geht nicht um die frühere, häufig übertriebene Vorstellung von einer „Verstaatlichung“ der Erziehung oder von der Überwältigung der Familie durch den Staat durch angeblich fürsorgliche Eingriffe. Der Staat muss im Sinne von Art. 6 Abs. 1 GG positive Lebensbedingungen für die Familien gewährleisten. Die öffentliche Verantwortung ist heute konstitutiv eingewoben in die private Verantwortung für das Aufwachsen der Kinder und Jugendlichen: die Lebensbedingungen von Kindern und Jugendlichen sind so zu gestalten, dass Eltern und junge Menschen für sich selbst und füreinander Verantwortung tragen können. Armutsbekämpfung und qualitativ hochwertige Ganztagsbetreuung stellen eine effektive Investition in die Chancen von Kindern und in die zukünftige Produktivität unserer Gesellschaft dar.

Entscheidend für eine zukünftige Modernisierung des Sozialstaates im Interesse von Kindern und Jugendlichen ist ein Perspektivenwechsel, der die bisherige Beschränkung der Debatten und Bemühungen auf die Reform der Sozialversicherungssysteme aufgibt. In den Vordergrund rücken muss die stärkere politische Gestaltung und Absicherung der sozialen Infrastruktur für Familien, Kinder und Jugendliche.<sup>4</sup>

Als Rahmenbedingung für die hier geforderte Entwicklungsperspektive ist am Sozialstaatsprinzip (Art. 20 Abs. 1 GG) des Grundgesetzes und der gesamtstaatlichen Verpflichtung auf die Prinzipien der sozialen Gerechtigkeit und Chancengleichheit festzuhalten. Gleichermaßen erfordert die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse (Art. 72 Abs. 2 GG) im Bundesgebiet eine Zuständigkeit des Bundestages für die Kinder- und Jugendhilfe, weil auch aus fachlicher Perspektive wesentliche Rahmenbedingungen für gelingende Lebensweisen ansonsten nicht gesichert würden: Regionale Disparitäten unterschiedlicher Art wie eine zunehmende sozialräumliche Segregation, das Auseinanderdriften der Lebens- und Problemlagen (Ost-West, Stadt-Land, innerhalb der Städte) der nachwachsenden Generationen und der Familien machen eine direkte Verzahnung des Kinder- und Jugendhilferechts mit anderen bundesein-

4) Vgl. Elfter Kinder- und Jugendbericht; BMFSFJ 2002, S. 56–61.

heitlichen Regelungen notwendig (Kindschaftsrecht, Jugendstrafrecht, Sozialgesetzgebung u.a.). In einer wieder aufzunehmenden Föderalismusdebatte muss die Gestaltung gleichwertiger Lebensbedingungen zur Sicherung familiärer Chancen und Verantwortung bundeseinheitlich normiert und damit die Kinder-, Jugend- und Familienpolitik auf Bundesebene inhaltlich materiell stabilisiert werden. Fachliche und strukturelle Prinzipien des SGB VIII haben sich auf der Basis von Pluralität und Partizipation bewährt, der allgemeine Förderauftrag der Kinder- und Jugendhilfe ebenso wie ihr Leistungsangebot und ihre Schutzfunktion (Wächteramt) sind bundesweit und einheitlich unverzichtbar und dürfen in ihrer grundsätzlichen Gestaltung nicht von den kommunalen finanziellen Möglichkeiten abhängig sein.

Die Forderung nach genereller Deregulierung im Sinne einer „Standardflexibilisierung“<sup>5</sup> und einer „Zuständigkeitslockerung“<sup>6</sup> seitens der kommunalen Spitzenverbände und der CDU/CSU-Länder zielt im Kern nicht auf Bürokratieabbau und – kostensparende – Verwaltungsvereinfachung. Im Kontext einer Regionalisierung von Zuständigkeiten bekämen Länder und Kommunen die Kompetenzen, die Standards, Bedarfe und Verfahren nach je örtlichen Kriterien zu definieren und damit im Verhältnis zur je örtlichen Kassenlage auszugestalten. Damit wäre die Ausgestaltung der Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe zur Förderung von Entwicklungs- und Lebensbedingungen wechselnden Prioritäten und der örtlichen Finanzkraft ausgeliefert. Ein solcher „Wettbewerb der Regionen“ ist nicht im Interesse der Familien und dient nicht dem Kindeswohl. Versprochene Synergieeffekte ließen sich vor Ort häufig nur durch Leistungs- oder Qualitätsabbau erreichen.

### VII. Schlussbemerkungen

Die Möglichkeiten der konkurrierenden Gesetzgebung als fachliche Rahmung durch den Bund in Verbindung mit erheblichen Ausgestaltungsmöglichkeiten der Länder sind

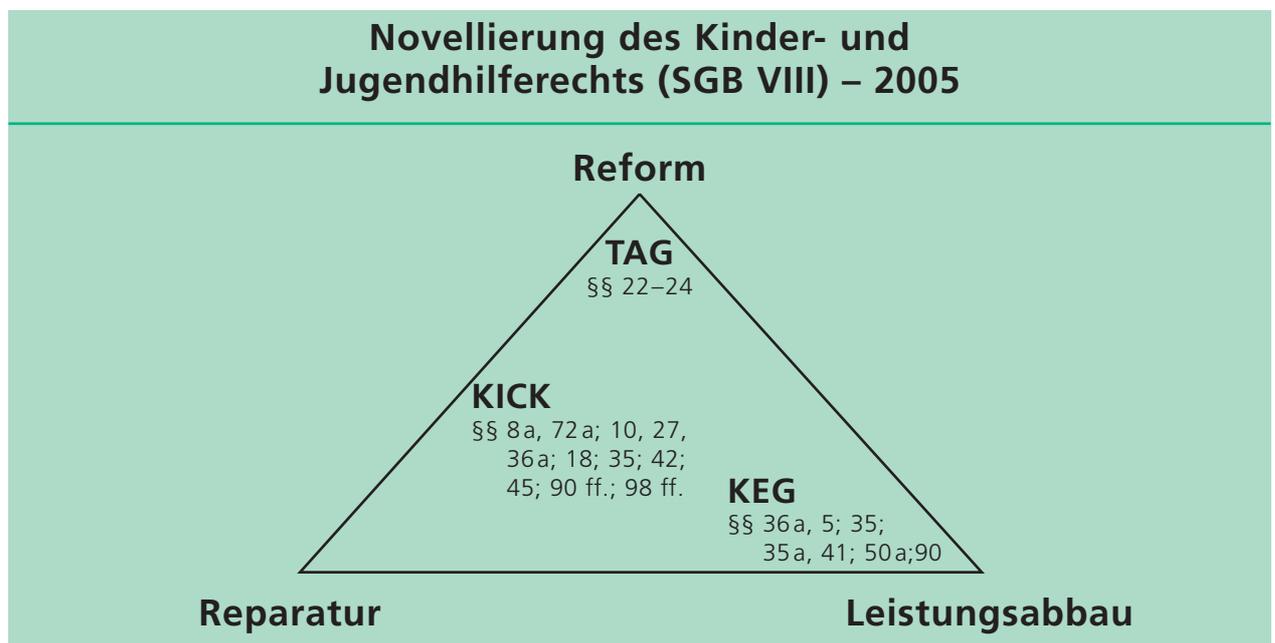
für den Bereich der Kinder- und Jugendhilfe noch längst nicht ausgeschöpft worden. Allerdings dürfen nicht machtpolitische und finanzielle Partialinteressen gegeneinander ausgespielt werden, sondern der sozialstaatliche Gestaltungsauftrag und die öffentliche Verantwortung für das Aufwachsen der nachfolgenden Generationen in ganz Deutschland müssen in einem fairen Zusammenwirken von Bund, Ländern und Gemeinden sozialpolitisch und mittels eines umfassenden Finanzausgleichs gemeinsam wahrgenommen werden.

In den drei skizzierten Gesetzen bzw. dem Gesetzesentwurf (TAG, KICK, KEG) wird insgesamt deutlich, wie hier im Recht

- mit unterschiedlichen Strategien
- durchaus unterschiedliche Ziele verfolgt werden.

Die Entwicklungspuren zu dem seit dem 1. Januar 2005 geltenden Tagesbetreuungsausbaugesetz (TAG<sup>7</sup>) und den Novellen zum SGB VIII in Form des Entwurfs von SPD und Bündnis 90/Die Grünen (KICK<sup>8</sup>) einerseits und andererseits dem von der CDU/CSU getragenen Beschluss des Bundesrates (KEG<sup>9</sup>) sind fachlich, fiskalisch und politisch mindestens bis zur Verabschiedung des geltenden SGB VIII im Juni 1990 zurückzuverfolgen. Die unterschiedlichen fachlich, alltagspraktisch, finanziell und ordnungsrechtlich begründeten Veränderungsabsichten können zugespitzt mit folgenden Begriffspaaren kategorisiert werden: Formal-juristische Reparaturnovelle und tagespolitische Anpassung, fiskalisch begründeter Leistungsabbau oder gar Restauration hoheitlicher Eingriffsverwaltung – oder fachlich-konzeptionell gebotene Modernisierung der Kinder- und Jugendhilfe? (vgl. Schaubild)

5) Vgl. Entwurf Saarland 2003.  
 6) Vgl. BT-Drucks. 15/4114.  
 7) BT-Drucks. 15/3986.  
 8) BT-Drucks. 15/5616 vom 1. Juni 2005.  
 9) BT-Drucks. 15/4532.



Wolfgang Hinte

## Sozialraumorientierung: Bemerkungen zu einer missglückten Rezeption

**D**er Fachdiskurs zur Sozialraumorientierung wird durch mangelhaftes Literaturstudium, unpräzise Wiedergabe anderer Autoren und oberflächliche Rezeption elaborierter Diskussionsstränge erschwert. Zahlreiche Beispiele belegen dies.

Nach einer wenig kontroversen, aber durchaus anregungs- und facettenreichen Diskussion zur Sozialraumorientierung innerhalb der sozialarbeiterischen Fachöffentlichkeit geraten die Folgen dieses Konzepts insbesondere für die Jugendhilfe-Finanzierungsstränge in den Blickpunkt der juristischen Diskussion sowie einiger Gerichte. Dabei überrascht in hohem Maße die zum Teil ausdrücklich formulierte, häufiger jedoch eher implizite Weigerung der Juristen beziehungsweise gerichtlicher Instanzen, sich in ausreichender Tiefe mit dem Fachprinzip „Sozialraumorientierung“ auseinander zu setzen. Diese Tatsache ist indes nicht nur den juristischen Instanzen anzulasten. Sie hat auch damit zu tun, dass so mancher zusammenfassende oder resümierende Diskussionsbeitrag aus der Szene der Sozialpädagogen eher oberflächlich und gelegentlich gar verzerrend gerät und dass des Weiteren das damalige Gutachten von Johannes Münder<sup>1</sup> zum einen eine recht magerer Begutachtungsgrundlage aufweist und zum anderen von eklatanten Mängeln in der Wiedergabe der sozialpädagogischen Inhalte geprägt ist. Ich möchte diese Behauptungen an verschiedenen Beispielen illustrieren und durch die jeweils folgenden Bemerkungen zu mehr Klarheit und Präzision in der Diskussion beitragen.

### 1. Uneinigkeit über die Grundlagen

Volker Neumann referiert in einem Beitrag<sup>2</sup> sinngemäß einige Passagen aus dem oben genannten Gutachten und bezieht sich darüber hinaus auf einen Kommentar zum SGB VIII.<sup>3</sup> Grundlage des Konzepts der Sozialraumorientierung sei „die Orientierung an sozialstrukturellen Daten statt am individuellen Fall. Sein Kernelement sei das Sozialraumbudget, bei dem es sich um einen fixen („gedeckelten“) Betrag handele, der für den jeweiligen Sozialraum zur Verfügung gestellt werde und aus dem die Hilfen zu finanzieren seien.“<sup>4</sup> Genau das stimmt so nicht! Wer behauptet, die Grundlage eines sozialraumorientierten Konzepts sei „die Orientierung an sozialstrukturellen Daten statt am individuellen Fall“, der ist falsch informiert.

Wesentliche Grundlagen eines sozialraumorientierten Konzepts sind die Orientierung an den Interessen und dem Willen der Betroffenen, an ihrer Aktivität, ihren Ressourcen und ihrer Eingebundenheit in sozialräumliche Netze sowie an den dort zur Verfügung stehenden Poten-

zialen. Sofern vorhanden, sollen diese dazu genutzt werden, den „individuellen Fall“ auf eine andere, sozialpädagogisch „bessere“ Art zu bearbeiten als das in der klassischen engen Fallorientierung geschieht.<sup>5</sup> Gleichzeitig geht es darum, zusätzliche, möglicherweise noch nicht vorhandene Ressourcen aufzubauen, damit bei der Bearbeitung zukünftiger Fälle diese Ressourcen im Sozialraum zielgerichtet für den individuellen Fall genutzt werden können. Dass sozialstrukturelle Daten dabei auch eine Rolle spielen können, ist unbenommen; diese Daten aber als Grundlage für „Sozialraumorientierung“ und das noch als Gegensatz zum „individuellen Fall“ zu bezeichnen, ist schlichtweg falsch.

Das gilt auch für die Aussage, das „Kernelement“ der Sozialraumorientierung sei das Sozialraumbudget. Natürlich kann der fachliche Ansatz der Sozialraumorientierung durch Finanzierungsformen unterstützt werden, die aus der Addition von Einzelfallansprüchen oder auch der Bündelung verschiedener sektoraler Finanzierungsstränge gespeist werden. Doch völlig unstrittig ist, dass sozialraumorientiertes Arbeiten jederzeit auch ohne Sozialraumbudgets möglich ist, sei es in der Jugendarbeit, dem Allgemeinen Sozialdienst, den Kitas oder der Behindertenarbeit.

### 2. Sozialraumbudgets: Planungssicherheit für Träger

Auch und besonders im Bereich der Hilfen zur Erziehung nach §§ 27 ff. SGB VIII wird in den letzten Jahren verstärkt nach Prinzipien der Sozialraumorientierung gearbeitet,<sup>6</sup> in

- 1) Münder, J.: Sozialraumorientierung und das Kinder- und Jugendhilferecht, in: Sozialpädagogisches Institut im SOS-Kinderdorf e.V. (Hrsg.): Sozialraumorientierung auf dem Prüfstand, München 2001, S. 6–124.
- 2) Neumann, V.: Raum ohne Rechte? Zur Rezeption von Sozialraumkonzeptionen durch die Sozialpolitik, in: Beiträge zum Recht der Sozialen Dienste und Einrichtungen (RsDE), Heft 53/2003, S. 30–46.
- 3) Münder, J. u.a.: Frankfurter Kommentar zum SGB VIII, Weinheim/München, 4. Aufl. 2003.
- 4) Neumann (Fußn. 2), S. 30.
- 5) Siehe etwa Hinte, W.: Von der Gemeinwesenarbeit über die Stadtteilarbeit zum Quartiermanagement, in: Thole, W.: Grundriss Soziale Arbeit, Opladen 2002, S. 535–548.
- 6) Siehe etwa Hinte, W./Litges, G./Springer W.: Vom Fall zum Feld, Berlin 1999; Peters, F./Koch, J. (Hrsg.): Integrierte erzieherische Hilfen, Weinheim/München 2004.

**Professor Dr. Wolfgang Hinte** ist geschäftsführender Leiter des Instituts für Stadtteilbezogene Soziale Arbeit und Beratung (ISSAB) der Universität Duisburg-Essen.

manchen kommunalen Gebietskörperschaften unterstützt durch so genannte Sozialraumbudgets.<sup>7</sup> Dabei handelt es sich in den meisten Fällen keineswegs um einen grundsätzlich „gedeckelten“ Betrag, sondern vielmehr um eine finanzielle Planungsgröße, eine kalkulatorische Mindestsumme, die sowohl dem Kostenträger als auch dem Erbringer der Hilfen zur Erziehung mehr Sicherheit dafür gibt, dass unter Nutzung sozialräumlicher Unterstützungsnetze Hilfen zur Erziehung in einem sozialarbeiterischen Sinne „besser“ erbracht werden. Damit wird einer seit vielen Jahren vorgebrachten Kritik an der teilweisen Wirkungslosigkeit der Hilfen (und im Übrigen auch im weitesten Sinne an der Erfüllung des Artikels 12 GG) entsprochen. Als basale Finanzplanungsgröße ist dieser Betrag natürlich nur insofern gedeckelt, als er ein kalkulatorischer Mindestbetrag ist, mit dem die Träger bei der Erbringung der Hilfen zur Erziehung rechnen können. Dieses Verfahren ist ausführlich in dem Bericht der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung (KGSt)<sup>8</sup> dargestellt, und es verwundert, dass dieser in der deutschen Kommunalverwaltung viel diskutierte Bericht weder von den meisten Juristen noch von den urteilenden Gerichten entsprechend rezipiert wurde. „Kontraktmanagement auf Basis von Sozialraumbudgets ... ist eine spezifische Variante, die in Deutschland gegenwärtig als zukunftstauglich eingestuft und modellhaft erprobt wird.“<sup>9</sup>

In sämtlichen mir bekannten Budgetverträgen existieren Nachverhandlungsklauseln, die dann in Kraft treten, wenn der durch den Pflichtleistungsanspruch der summierten Einzelfälle anfallende Betrag das ursprüngliche Budget überschreitet. Insofern kann von Deckelung keine Rede sein und auch nicht von einer Aushöhlung des Leistungsanspruchs. Dass indes in vielen Städten und Landkreisen mit allen Mitteln gespart wird, ist eine von Sozialraumorientierung und Sozialraumbudgets völlig unabhängige Tatsache.

„Für die Vergabe der Mittel und die Planung der Hilfen würden häufig Steuerungsgremien eingerichtet, die im Verwaltungsorganisationsrecht der Sozial- und Jugendhilfe nicht vorgesehen seien.“<sup>10</sup> Was an dieser Behauptung allenfalls stimmt, ist die Tatsache, dass es in den kommunalen Gebietskörperschaften, in denen mit einem Sozialraumbudget gearbeitet wird, (in der Regel) neu installierte Gremien gibt, in denen Fachkräfte des öffentlichen Trägers gemeinsam mit den Fachkräften der Träger der Hilfen zur Erziehung (HzE) zusammensitzen und darüber beraten, welche Leistungen auf welche Art und Weise passgenau entsprechend dem geäußerten Willen der Leistungsberechtigten entwickelt werden können. Die Behauptung, dies seien Steuerungsgremien, über die möglicherweise Geldströme oder andere bedeutsame Dinge gesteuert würden, entspricht keinesfalls der empirisch vorfindbaren Wirklichkeit.<sup>11</sup>

Dass bei der (in der Regel allenfalls kursorisch vorgenommenen) Darstellung des sozialraumorientierten Ansatzes diese eklatanten Falschaussagen aus dem Münder-Gutachten immer wieder rezipiert werden, zeigt, wie grundlagenfrei derzeit ein Großteil der juristischen Diskussion geführt wird.<sup>12</sup>

Aktuell demonstriert Münder seine vergebliche Suche nach dem treffenden Wort in einem neuen Beitrag, in dem er ein weiteres Mal „Sozialraumorientierung“ als „möglich“ bezeichnet, „wenn mit allen geeigneten Leistungsanbietern ... entsprechende Leistungsvereinbarungen geschlossen werden, eine ergebnisoffene Beratung der Leistungsberechtigten stattfindet ...“<sup>13</sup> – und wieder einmal muss man es sagen: Der Kollege meint „Sozialraumbudgets“, spricht aber von „Sozialraumorientierung“. Ich weiß wirklich nicht, was ich noch tun kann, um derlei Irrtümer richtig zu stellen.

### 3. Mehr Mitsprache- und Gestaltungsrechte

Rüdiger Meier, derjenige Rechtsanwalt, der als Beschwerdeführer wesentlich mit dazu beigetragen hat, dass das in der Tat fragwürdige Finanzierungskonzept für die ambulante Jugendhilfe in Hamburg vom dortigen Verwaltungsgericht und anschließend vom Oberverwaltungsgericht gestoppt wurde, hat in zwei Beiträgen nicht nur dieses Urteil kommentiert, sondern darüber hinaus noch einige fragwürdige Behauptungen aufgestellt. „Die im SGB VIII verankerte Gleichrangigkeit von öffentlicher und freier Jugendhilfe weicht so mitunter einer faktischen Unterwerfung der freien Jugendhilfe unter das wirtschaftliche und planerische Diktat der öffentlichen Verwaltung.“<sup>14</sup> In der Tat: „Das wirtschaftliche und planerische Diktat der öffentlichen Verwaltung“ hat jahrzehntelang in gelegentlich unangenehmer Weise gewirkt, doch spätestens seit dem oben genannten Bericht der KGSt wird den kommunalen Trägern dringend nahe gelegt, im Sinne eines „Kontraktmanagements“ zumindest fachlich auf Augenhöhe mit den freien Trägern zu kooperieren. Die dort gemachten Empfehlungen legen ausdrücklich das von Meier so hart bekämpfte Sozialraumbudget nahe, so dass diese Finanzierungsform zumindest nach Meinung der KGSt geradezu die ideale Einflugschneise darstellt, das allseits beklagte „Diktat der öffentlichen Verwaltung“ abzulösen durch einen partnerschaftlichen Umgang, bei dem indes die Rollen (Kostenträger/Leistungserbringer) nicht verwischt werden. Letzteres ist durchaus im Sinne zahlreicher Gesetze, und dagegen dürften weder Rechtsanwälte noch Gerichte etwas haben. Wer sich also mit Grundlagen und Geschichte einer sozialräumlichen Arbeitsweise sowie den

7) Siehe dazu Hinte u.a. (Fußn. 5).

8) KGSt (Hrsg.): Kontraktmanagement zwischen öffentlichen und freien Trägern in der Jugendhilfe, Köln 12/1998.

9) Oppen, M./Sack, S./Wegener, A.: Neue soziale Partnerschaften in staatlich regulierten Wohlfahrtsmärkten, in: dies. (Hrsg.): Abschied von der Binnenmodernisierung?, Berlin 2005, S. 160.

10) Neumann (Fußn. 2), S. 30.

11) Siehe dazu Hinte, W./Litges, G./Groppe, J.: Sozialräumliche Finanzierungsmodelle. Qualifizierte Jugendhilfe auch in Zeiten knapper Kassen, Berlin 2003.

12) Erfreuliche Ausnahme: Stähr, A.: Zulässigkeit der Auswahl von freien Trägern im Rahmen des Konzepts der Sozialraumorientierung, in: Forum Erziehungshilfen 5/2004, S. 307–311.

13) Münder, J.: Sozialraumkonzepte auf dem rechtlichen Prüfstand, in: Zentralblatt für Jugendrecht 3/2005, S. 98.

14) Meier, R.: Vorläufiger Stopp der „Sozialraumbudgetierung“ der ambulanten Jugendhilfe in Hamburg, in: Forum Erziehungshilfen 5/2004, S. 306/307.

darauf bezogenen Finanzierungsformen beschäftigt hat, müsste geradezu ein glühender Verfechter von Sozialraumbudgets sein, wenn er denn freien Trägern, speziell im Bereich der Hilfen zur Erziehung, mehr an Mitsprache- und Gestaltungsrecht erkämpfen möchte. Sämtliche Untersuchungen aus sozialräumlich arbeitenden Jugendämtern belegen eindrucksvoll, dass die beteiligten Träger („Leistungserbringer“) diese Form der Kooperation „auf Augenhöhe“ zuvor noch nicht erlebt hatten.<sup>15</sup>

An anderer Stelle wundert sich Rüdiger Meier zusammen mit Knut Hinrichs, „warum die freien Träger sich mit der Vereinbarung von Sozialraumbudgets unter größten wirtschaftlichen Druck setzen lassen und gewissermaßen alles mitmachen, was ihnen von Seiten der Leistungs- und Kostenträger aufgemacht wird.“<sup>16</sup> Ich teile diese Verwunderung nicht. Derzeit besteht – verursacht durch eine restriktive Ausgabenpolitik der Kostenträger – ohnehin größter wirtschaftlicher Druck für die Träger der Hilfen zur Erziehung, und der ist wahrlich nicht durch Sozialraumbudgets verursacht. Im Gegenteil: Sozialraumbudgets sind ein (vielleicht unfertiger, aber wer weiß einen besseren?) Versuch, fachlich guten Trägern Planungssicherheit zu geben und ihnen mehr Augenhöhe mit dem Kostenträger zu ermöglichen. Auch diese Erfahrung wird in allen Untersuchungen von beteiligten Trägern genau so berichtet – dies insbesondere im Vergleich zur weiterhin mehrheitlich praktizierten Form der einfachen Fallfinanzierung, bei der der Kostenträger gleichsam in einer Blackbox den Fall rahmt und nach häufig völlig undurchsichtigen Kriterien fast beliebig an diesen oder jenen Träger vergibt. So manches Urteil zementiert (hoffentlich ungewollt) genau diese katastrophale Praxis.

#### 4. Sozialraumorientierung ist nicht budgetierbar

Im Jahre 2004 veröffentlichten Heinz-Jürgen Dahme und Norbert Wohlfahrt einen Artikel mit dem Titel „Budgetierte Sozialraumorientierung – Präventionspolitik oder Sparprogramm?“<sup>17</sup> Schon der Titel irritiert: Sozialraumorientierung ist nicht budgetierbar – fachliche Konzepte wie etwa Themenzentrierte Interaktion oder Klientenzentrierte Gesprächsführung wären auch nicht budgetierbar. Die Verfasser meinen vielleicht, dass Sozialraumorientierung angesichts einer Unterstützung durch Budgets ihrer fachlichen Möglichkeiten beraubt werden könnte. Nehmen wir einmal an, das sei die in dieser Titelzeile gemeinte Aussage, so stößt man dennoch auf zahlreiche Unrichtigkeiten wie z.B.: „Sozialraumbudgets werden zuletzt mit der Begründung geschaffen, dadurch die Soziale Arbeit stärker auf die Förderung präventionsorientierter und fallunspezifischer Unterstützungs- und Ermöglichungsstrukturen auszurichten.“<sup>18</sup> Es geht – auch in der Sozialraumorientierung, aber nicht nur dort – darum, dass man Einzelfälle nach sozialarbeiterischen Standards besser bearbeitet! Dass dies irgendwie auch präventive Auswirkungen haben kann, will ich nicht ausschließen und es wäre auch erfreulich – auf jeden Fall ist Prävention nicht eine wesentliche Argumentationsfigur bei der Begründung für Sozialraumbudgets.

Eine weitere irritierende Aussage: „Das Kernstück der Sozialraumbudgets, die fallunspezifische Arbeit, leidet nur darunter, dass der Begriff auch sehr unspezifisch ist, also begrifflich recht unscharf ist und breitesten Interpretationsspielraum eröffnet.“<sup>19</sup> Die fallunspezifische Arbeit ist nun wirklich kein Kernstück des Sozialraumbudgets. Der Löwenanteil des in Sozialraumbudgets vorhandenen Geldes fließt in die fallspezifische Arbeit, die dadurch, dass sich ein Träger fallunspezifische Kenntnisse aneignet, unterstützt wird. Und dass der Begriff „fallunspezifische Arbeit“ Interpretationsspielräume eröffnet, hängt weniger mit den Begründern dieses Begriffs<sup>20</sup> zusammen, sondern mehr mit denjenigen, die die Literatur nicht gelesen haben: „Der Fachliteratur ist zu entnehmen, dass fallunspezifische Arbeit von der Prävention über den Aufbau sozialer Unterstützungsnetzwerke, Ressourcenmobilisierung bis hin zum Stadtteilmanagement alles umfassen kann.“<sup>21</sup> Für diese Behauptung muss Frank Früchtel herhalten, der das – so lässt es sich einer Fußnote des Artikels entnehmen – gesagt haben soll. Hat er aber nicht! Im Gegenteil, er hat in durchaus klärender Weise deutlich gemacht, dass eben fallunspezifische Arbeit nicht mit Gemeinwesenarbeit verwechselt werden darf und somit keinesfalls in den Bereich des Stadtteilmanagements hineinragt. Die Autoren geben diese Klarstellung aus dem Jahre 2001 geradezu sinnenstehend wieder. Wer die „Breite und Unschärfe“ des Begriffs der fallunspezifischen Arbeit beklagt, sollte nicht dazu beitragen, genau diese Unschärfe zu produzieren.

Die Autoren behaupten: „Gewichtiger erscheint aber noch, dass die Unschärfe vor allem die Messung der Wirkung fallunspezifischer Arbeit behindert, also Evaluation erschwert.“<sup>22</sup> Im Rahmen sozialer Arbeit kann wenig gemessen werden – darüber ist sich die Mehrzahl der Fachleute einig. Dass aber mittels zahlreicher Indikatoren die Wirkung fallunspezifischer Arbeit auf Fallarbeit im Sinne sozialpädagogischer Evaluation erfasst werden kann, hat die KGSt anhand eines soliden Indikatoren-Sets gezeigt, mittlerweile gestützt durch zahlreiche Untersuchungen im Rahmen des Integra-Projekts der IGFH.<sup>23</sup> Ein Blick in die aktuelle Literatur zu diesem Bereich hätte derlei – sagen wir: – „Missverständnisse“ im Vorhinein verhindert.

15) Siehe etwa Fricke, D.: Mehr Qualität für weniger Geld?, in: Blätter der Wohlfahrts-pflege 3/2004, S. 97 ff.; Leitner, H./Richter, H.: Eine Stadt bewegt sich! Regensburg 2004.

16) Hinrichs, K./Meier, R.: Sozialraumbudgets in Hamburg gestoppt, in: ZFSH 10/2004, S. 597.

17) Dahme, H.-J./Wohlfahrt, N.: Budgetierte Sozialraumorientierung – Präventionspolitik oder Sparprogramm?, in: NDV 2004, 333–338.

18) Dahme/Wohlfahrt (Fußn. 17), S. 336.

19) Dahme/Wohlfahrt (Fußn. 17), S. 336.

20) Hinte, W.: Fallarbeit und Lebensweltgestaltung – Sozialraumbudgets statt Fallfinanzierung, in: ISA (Hrsg.): Soziale Indikatoren und Sozialraumbudgets in der Kinder- und Jugendhilfe, München 1999, S. 82-94; KGST (Hrsg.), a.a.O.

21) Dahme/Wohlfahrt (Fußn. 17).

22) Dahme/Wohlfahrt (Fußn. 17).

23) Peters, F./Koch, J. (Hrsg.): Integrierte erzieherische Hilfen, Weinheim/München 2004.

## 5. Wie geht es weiter?

Derzeit mehren sich die Stimmen derjenigen, die – mit Blick auf die Urteile in Hamburg und Berlin, aber auch auf so manchen Fachbeitrag – davon reden, dass Sozialraumorientierung jetzt ja „untersagt“ sei oder zumindest erschwert würde. Beides ist unrichtig, und deshalb sei hier noch mal auf Folgendes hingewiesen:

- Würde in Deutschland ein Gericht eine bestimmte Form der Ratenzahlung beim Autokauf untersagen und würde dieses Urteil unter der Überschrift kommentiert: „Gericht verbietet Autos“, so entspräche das in etwa der Reaktion so mancher Juristen auf die einzelnen Urteile zu Sozialraumbudgets. Dort wurde nämlich keineswegs „die Sozialraumorientierung“ untersagt und auch nicht eine bestimmte Finanzierungsform zur Unterstützung der Sozialraumorientierung, sondern lediglich eine örtlich spezifische, in der Tat mangelhafte Form der Vertragsgestaltung zur Schaffung einer unterstützenden Finanzierung.
- Die Urteile in Hamburg und Berlin beziehen sich auf Verfahren in einem Hamburger und in einem Berliner Bezirk, bei denen der öffentliche Träger mit zumindest unklaren Formulierungen, gelegentlich gar durch fachlich und juristisch problematische Passagen nachvollziehbare Angriffsflächen<sup>24</sup> geboten hat, die für betroffene Träger Anlass waren, die entsprechenden Verfahren anzustrengen. Die dort getroffenen Urteile gelten genau für die dortige lokale Situation und bieten allen anderen kommunalen Gebietskörperschaften die Chance, aufgrund der richterlichen Hinweise solche Verträge zu entwerfen, die auch vor den Augen kritischer Gerichte Bestand haben. Wir benötigen derzeit also nicht

nur solche Juristen, die uns – gelegentlich mit hämischem Unterton – erklären, was alles nicht geht, sondern solche, die uns in Kenntnis der Inhalte eines sozialräumlichen Ansatzes dabei auf die Sprünge helfen, im Sinne des Konzepts gerichtsfeste Verträge für Budgets zu schreiben.<sup>25</sup>

- Beide Urteile, aber auch zahlreiche Fachpublikationen, beziehen sich auf das Sozialraumbudget als eine den sozialräumlichen Ansatz unterstützende Finanzierungsform. Zahlreiche so genannte Sozialraumbudgets haben allenfalls eine phonetische Nähe zur Sozialraumorientierung. Wer sich vor diesem Hintergrund an dem sozialpädagogischen Ansatz der Sozialraumorientierung ausschließlich über das Sozialraumbudget abarbeitet, der trägt zumindest zur Verwirrung, wenn nicht gar zur Desinformation derjenigen bei, die in bester Absicht sozialräumliches Arbeiten in den kommunalen Gebietskörperschaften befördern wollen und dabei vorrangig das Fachprinzip sehen.

Sozialraumorientiertes Arbeiten ist weder verboten noch erschwert, sondern kann weiterhin ohne jegliche juristische Einschränkung das Handeln in vielen Bereichen der Jugendhilfe prägen. Auf diesem Feld gibt es ohnehin genug zu tun: Weder Strukturen und Verfahren in vielen Jugendämtern noch das Kompetenz-Arsenal der Fachkräfte sind derzeit sonderlich unterstützend für einen sozialräumlichen Ansatz.

24) Siehe dazu auch Apitzsch, M.: „Geht nicht, gibt's nicht!“ Anmerkungen zum Stopp des Sozialraumbudgets in Hamburg, in: Evangelische Jugendhilfe 1/2005, S. 50–56.

25) Hilfreich dafür: Münder (Fußn. 13), S. 89–98.

## AKTUELLES

Rainer Mollik

# Gemeinnützige Arbeitsleistung, quo vadis?

## Hartz IV und seine Folgen für die Jugendstrafrechtspflege

In diesem kurzen Bericht aus der Praxis geht es weder um die konkret einzelfallbezogenen finanziellen Folgen der Regelungen zur Grundsicherung des jeweiligen Familien-Bedarfsgemeinschaftsbudgets noch um die Frage, ob dies ggf. Auswirkungen auf die Jugendkriminalitätsentwicklung nach sich zieht. Es geht auch nicht um den recht- und zweckmäßigen Einsatz von „1-Euro-Jobbern“ durch die „Anstellungsträger“ oder darum, ob tatsächlich die gesetzlichen Vorgaben erfüllt, d.h. keine regulären Arbeitskräfte verdrängt und die „1-Euro-Jobber“ für den ersten Arbeitsmarkt u.a. auch durch gezielte individuelle und soziale Fachbetreuung des „Anstellungsträgers“ fit

gemacht werden und im Nachgang tatsächlich bessere Chancen bei der Arbeitsplatzergangung haben.

Der Fokus dieses Beitrages liegt vielmehr auf dem Aufgabenfeld der Arbeits- und Jugendhilfe (insbesondere SGB II und SGB VIII) und dort speziell auf dem Spannungsfeld

**Rainer Mollik**, Jurist, Master of Sozialmanagement, ist Leiter der Jugendgerichtshilfe Dresden.

zwischen den neuen arbeitsmarktpolitischen Regelungen und ihren Folgen und Auswirkungen für die Jugendstrafrechtspflege, vorrangig der Jugendhilfe im Strafverfahren (Jugendgerichtshilfe).

## 1. Ausgangssituation

Das Jugendamt (§ 69 Abs. 1, 3 SGB VIII) hat im Kontext der Gesamt- und Planungsverantwortung (§§ 79, 80 SGB VIII) Aufgaben und Leistungen nach dem Kinder- und Jugendhilfegesetz vorzuhalten, zu realisieren und umzusetzen. Danach hat jeder junge Mensch ein Recht auf Förderung seiner Entwicklung und auf Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit (§ 1 Abs. 1 SGB VIII). Um dieses Recht zu gewährleisten, soll die Jugendhilfe insbesondere junge Menschen in ihrer individuellen und sozialen Entwicklung fördern und dazu beitragen, Benachteiligungen zu vermeiden oder abzubauen (vgl. § 1 Abs. 3 Nr. 1 SGB VIII).

Dieser in der Generalklausel und Leitnorm (§ 1 SGB VIII) niedergeschriebene Rechtsanspruch verpflichtet die Jugendhilfe, zur Realisierung dieser Ziele tätig zu werden. Nach § 2 Abs. 3 Nr. 8 und § 52 SGB VIII in Verbindung mit §§ 38, 50 Abs. 3 Satz 2 JGG (Jugendgerichtsgesetz) hat das Jugendamt/die Jugendgerichtshilfe im Verfahren nach dem JGG mitzuwirken und die bundesgesetzlich definierten, primär eigenständigen erzieherischen Aufgaben wahrzunehmen. In dieser Funktion ist es auch Aufgabe der Jugendgerichtshilfe, bedarfsgerechte Angebote, z.B. entsprechend §§ 10, 15 JGG, vorzuhalten, anzubieten und fachlich selbst oder durch Dritte (i.d.R. Träger der freien Jugendhilfe) durchzuführen.

Viele Jugendstrafverfahren wurden bis dato im Rahmen der informellen Erledigung durch Mithilfe der Jugendhilfe im Diversionsverfahren (§§ 45, 47 JGG) und dort insbesondere durch die ambulanten Maßnahmen der Ableistung von Arbeitsleistungen nach § 10 Abs. 1 Satz 3 Nr. 4 JGG als auch durch die Erfüllung der beauftragten Arbeitsleistung (nach § 15 Abs. 1 Nr. 1 JGG) eingestellt. Für das Vorhalten entsprechend geeigneter „Ableistungsstellen“ (Einsatzorte für die Ableistung von gemeinnütziger Arbeitsleistung) und für die Absicherung einer ordnungs- und rechtmäßigen Durchführung ist die Jugendhilfe/Jugendgerichtshilfe verantwortlich.

## 2. Verdrängung durch „1-Euro-Jobs“

Konnte man bisher viele stadtweite Einrichtungen/Institutionen als „Ableistungsstellen“ unterschiedlicher Couleur als möglichen Einsatzort gewinnen, so hört man seit einigen Wochen immer häufiger: „kein Bedarf“ oder: „keine Möglichkeit und kein Interesse“. Bei näherem Hinschauen und Nachfrage erfährt man, dass nunmehr neue, für die Einrichtungen bessere Möglichkeiten zur Wahrnehmung ihrer Interessen gegeben seien und sie dafür sogar noch Geld bekämen – Hartz IV oder genauer der Einsatz von „1-Euro-Jobbern“ macht's möglich. Für die Anstellung eines „1-Euro-Jobbers“ bekommt der Anstellungsträger etwa 500,- € pro Monat von der Arbeitsverwaltung. Davon

wird dem „Jobber“ etwa 120,- bis 150,- € im Monat für seine Tätigkeit angerechnet, während der „Anstellungsträger“ etwa 350,- € pro Person und Monat für sonstige Anforderungen, insbesondere die pädagogische Betreuung mit dem Ziel der Reintegration des „1-Euro-Jobbers“ in den Arbeitsmarkt, erhält.

Bei großen Trägern, die über etliche, bis zu sechs Monate befristete Anstellungsverhältnisse verfügen, sind mehrere hundert Beschäftigte keine Seltenheit. Diese werden an die einzelnen Einrichtungen zur Erledigung „zusätzlicher Aufgaben im öffentlichen Interesse“ verteilt. Dabei zeigte sich, dass dies häufig Tätigkeiten sind, die bis dahin als gemeinnützige Arbeitsleistungen erbracht worden sind und nunmehr für die Weisungs-Auflagen erledigung nach dem JGG nicht mehr zur Verfügung stehen.

Dem Einwand seitens der Jugendhilfe, dass die Einrichtungen auch dem Gemeinwesen verpflichtet sein sollten und durch die Bereitschaft, als „Ableistungsstelle“ für Arbeitsleistungen zu fungieren und damit auch erzieherisch-pädagogisch für junge Straffällige verantwortlich Partei zu ergreifen, soziale Verantwortung übernehmen müssen, wird hauptsächlich mit zwei Argumenten begegnet. Zum einen kämpfe man in Zeiten knapper Kassen „ums finanzielle Überleben“, so dass neue zu erschließende Geldquellen und Finanzierungsmöglichkeiten genutzt werden müssen, zumal seitens der Jugendhilfe die Tätigkeit als „Ableistungsstelle“ i.d.R. nicht separat geldlich honoriert wird (was tatsächlich auch aufgrund fehlender Mittel nicht möglich ist). Zum anderen sei auch die „Anstellung“ von Langzeitarbeitslosen und ihre „Betreuung“ eine soziale Tat. Zudem könne beim Einsatz von „1-Euro-Jobbern“ auf etliche Beschränkungen wie z.B. den Jugendarbeitsschutz verzichtet werden, und die „1-Euro-Jobber“ könnten nach einer oftmals einmaligen Einweisung bis zu sechs Monate lang Ergänzungs- und Hilfstätigkeiten ausüben, was die Arbeitsabläufe erleichtert.

Dieser ungleiche Kampf unter ungleichen Voraussetzungen hinsichtlich der Gewinnung und Beibehaltung von (potenziellen) „Ableistungsstellen“ wird dadurch noch erschwert, dass es sich bei der tatsächlich zu erbringenden Tätigkeit um oftmals austauschbare Einsatzgebiete/Tätigkeiten im öffentlichen Interesse handelt, wie z.B. Kleinreparaturen, Garten- und Landschaftspflege, Holzarbeiten sowie sonstige unterstützende Handreichungen.

Auf Grund dieser ungleichen Voraussetzungen darf man sich im Nachhinein nicht wundern, wenn die Jugendhilfe, die im Vergleich zur Arbeitsverwaltung „mit gebundenen Händen ins Wasser geschmissen wird“, nur langsam, wenn überhaupt im Wettbewerb mithalten kann oder gar „untergeht“. Die Situation vor Ort wird sich für die Jugendstrafrechtspflege voraussichtlich dadurch noch verschlimmern, dass politisch gewollt die Zahl der „1-Euro-Jobber“ noch um ein Vielfaches steigen soll, ohne dass gleichzeitig Ausgleichsmaßnahmen vorgesehen sind. Hier erfolgt eine für die Jugendstrafrechtspflege folgeschwere Verdrängung.

### 3. Alternativen für die Jugendgerichtshilfe

Die Jugendhilfe im Zusammenspiel mit der Justiz muss sich aber auch zum Teil vorwerfen lassen, dass sie gemeinnützige Arbeitsleistungen oftmals nur als „mildere Form der Bestrafung“, zum Zwecke der „Aussöhnung und Wiedergutmachung“ oder aber nur der schlichten Arbeitserledigung wegen teilweise zweckwidrig als einfachsten und schnellsten Weg eingesetzt hat, um eine Verfahrenseinstellung zu ermöglichen.

Dabei dienen die gemeinnützigen Arbeitsleistungen oftmals auch nur als kostengünstiger Ersatz für andere, vielleicht sogar bedarfsgerechtere ambulante Maßnahmen. Welche Kommune bietet z.B. neben den Arbeitsleistungen mehr als zwei bis drei (wenn überhaupt) der in § 10 JGG exemplarisch und nicht abschließend aufgezählten Maßnahmen an? Hier gilt es umzudenken und die jetzige Situation auch als Chance zu verstehen und zu nutzen, um zum einen gemeinnützige Arbeitsleistungen entsprechend der Gesetzesintention fachlich begründet mit dem erzieherisch gewünschten Tatbezug zeitnah und pädagogisch betreut durchzuführen. Zum anderen aber müssen andere erforderliche Maßnahmen, auch wenn diese Geld kosten sollten, eingefordert werden. Die bisher wiedertendeckten ambulanten „Alternativen“ – dass die straffälligen Jugendlichen/Heranwachsenden z.B. „Aufsätze“ mit erzieherischem „Tatbezug“ erstellen sollen – sind, wenn überhaupt, nur im Einzelfall anwendbar und wirken dabei wie ein hilfloses „Stochern im Nebel“.

Das Jugendstrafverfahren mit dem Erziehungsprimat ebenso wie das Grundprinzip der Rechtsstaatlichkeit, das Verhältnismäßigkeitsgebot und die bundesgesetzlich neben dem JGG existierenden Regelungen des SGB VIII gebieten es, seitens der Jugendhilfe bedarfsgerechte erzieherische Hilfsangebote und Leistungen zu gewähren. Dabei ist die rechtmäßige Umsetzung der Grund- und Leitnorm des § 1 SGB VIII auch für anspruchsberechtigte Jugendliche/junge Heranwachsende im Jugendstrafverfahren in der Regel nicht zum „Null-Tarif“ zu haben. Problematisch für die Jugendhilfe ist dabei, dass die arbeitsmarktpolitische Maßnahme der „1-Euro-Jobs“ durch den Bund finanziert wird, während erforderliche ambulante Maßnahmen durch die zuständigen Kommunen zu tragen sind.

### 4. Abkehr von Diversion und „Schadenswiedergutmachung“

Neben dem Wegfall von „Ableistungsstellen“ für Arbeitsleistungen deutet sich eine weitere für die Jugendhilfe im Strafverfahren verheerende Entwicklung an. Im Kontext der „Schadenswiedergutmachung“ bestand bisweilen die Möglichkeit, zivilrechtliche Ansprüche durch ein „Abarbeiten“ kompensieren zu lassen und somit auf ein entsprechendes zivilrechtliches Verfahren, oftmals auch wegen of-

fenkundigen finanziellen Unvermögens des Schädigers, zu verzichten. Dies führte zu einer entsprechenden Geneigtheit bei den Geschädigten, die nun aber schwindet.

Sofern heute potenziellen Anstellungsträgern ein Schaden zugeführt wird, wird oftmals auf eine Schadenswiedergutmachung verzichtet, da der tatsächliche Schaden z.T. durch „1-Euro-Jobber“ behoben wird bzw. sonstige mögliche Ersatz-Tätigkeiten schon von diesen erbracht werden. Parallel dazu ficht man die zivilrechtlichen Klagen vor Gericht durch, um sich auch noch einen geldlichen Schadensersatzanspruch zu sichern. Dieser errungene Titel kann dann über Jahrzehnte wie ein Damoklesschwert über zukünftiges Einkommen der Jugendlichen lasten und wirkt oftmals auch als Hemmnis, als Motivationsbremse für eine berufliche Entwicklung bzw. Weiterentwicklung des Betroffenen.

Auch hier werden der Jugendhilfe im Strafverfahren und letztendlich auch der Justiz (sowohl bei der Diversion als auch bei der Schadenswiedergutmachung) bewährte Maßnahmen und Regulierungsmöglichkeiten genommen. Gerade hinsichtlich bestimmter Delikte und deren Schwere kann der Diversion Schaden zugefügt bzw. kann sie fast unmöglich gemacht werden, da weder das Verhältnismäßigkeitsprinzip gewahrt werden kann noch fachlich den erzieherischen Möglichkeiten der (milderen, geeigneten) „Weichenstellung“ Rechnung zu tragen ist. Das Fehlen alternativer Maßnahmen kann dabei zu Verfahrensverlängerungen durch Wartezeiten bzw. zu nicht bedarfsgerechten, fachlich und rechtlich nicht vertretbaren Lösungen führen. Kriminalisierung, Stigmatisierung und Ausgrenzung können neben einer Zunahme „folgenloser“ Verfahrenseinstellungen die Folge sein.

Das Ausmaß und die Auswirkungen dieser unakzeptablen Entwicklung zeigen sich auch darin, dass die Arbeitsleistungen im Vergleich zu den anderen ambulanten Maßnahmen nach dem JGG zahlenmäßig oftmals 60 % bis 70 % aller tatsächlich durchgeführten ambulanten Maßnahmen darstellen. Hier kann es also an die Substanz gehen.

Da für die arbeitsmarktpolitisch gewollten Maßnahmen entsprechende Finanzierungsmöglichkeiten bereitgestellt werden und parallel dazu für präventive und freie Angebote der offenen Jugendarbeit Finanzierungsmittel eingefroren bzw. gekürzt werden, liegt hier ein ungleicher Wettbewerb um die Gewinnung von Einrichtungen und damit um Möglichkeiten einer fachlich dem Erziehungsgedanken verpflichteten, erfolgreichen informellen Erledigung von Strafverfahren vor. Dies ist ein aus Sicht der Jugendhilfe bzw. aller am Strafverfahren beteiligten Professionen unakzeptables Ergebnis.

„Gemeinnützige Arbeitsleistung, quo vadis?“ – wenn sich kein Richtungswandel anzeigt, voraussichtlich in eine Sackgasse! ■

Helmut Breitkopf und Ralf Sommer

## Komplexleistung Frühförderung – Was wurde bisher erreicht, was ist noch zu tun?

Niemand stellt die Notwendigkeit einer interdisziplinären und ganzheitlichen Betreuung behinderter und von Behinderung bedrohter Kinder in Frage. Dennoch ist es in Deutschland bisher nicht gelungen, ein verlässliches System der Erbringung der Komplexleistung zu etablieren. Hoffnungen, dass dies doch noch zu erreichen ist, werden dadurch genährt, dass zunächst in Nordrhein-Westfalen und nun auch in Hamburg Landesrahmenempfehlungen zur Umsetzung der Frühförderungsverordnung des Bundes in der ersten Hälfte dieses Jahres in Kraft getreten sind. Der nachfolgende Beitrag skizziert und kommentiert am Beispiel von Nordrhein-Westfalen die am 1. April 2005 in Kraft getretene Landesrahmenempfehlung<sup>1</sup> und gibt Hinweise für den weiteren Klärungsprozess auf örtlicher Ebene.

### 1. Vom SGB IX über eine Rechtsverordnung des Bundes zu Landesrahmenempfehlungen in Nordrhein-Westfalen und Hamburg<sup>2</sup>

Mit den Vorschriften der §§ 26, 30, 55 und 56 des am 1. Juli 2001 in Kraft getretenen Neunten Buch Sozialgesetzbuch (SGB IX) wurde eine gesetzliche Grundlage geschaffen, Frühförderung für behinderte und von Behinderung bedrohte Kinder als Komplexleistung zu erbringen. Komplexleistung bedeutet, dass Ärzte, medizinisch-therapeutische Berufsgruppen, Psychologen, Heilpädagogen, Sozialarbeiter u.a. ihre Leistungen in aufeinander abgestimmter Weise erbringen und in die Planung und Gestaltung der Hilfen die Eltern einbeziehen. Ferner ist geregelt, dass die Leistungserbringung „aus einer Hand“ erfolgt. Die betroffenen Kinder sollen die Leistungen koordiniert von einem Rehabilitationsträger erhalten, und zwar unabhängig davon, wer letztlich für die erforderlichen Leistungen zuständig ist.

Der Gesetzgeber hatte zunächst die Erwartung, dass Leistungsträger und Leistungserbringer sich auf Bundesebene auf „Gemeinsame Empfehlungen“ zur Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben verständigen. Nachdem dies scheiterte, hat das Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung eine „Verordnung zur Früherkennung und Frühförderung behinderter und von Behinderung bedrohter Kinder (Frühförderungsverordnung) erlassen, die seit dem 1. Juli 2003 in Kraft ist.“<sup>3</sup>

Da trotz dieser eindeutigen gesetzlichen Vorgaben keine Regelungen für eine einheitliche Erbringung der „Komplexleistung“ zustande kamen, war zunächst zu erwarten, dass zügig von der in der Verordnung enthaltenen Möglichkeit, in Landesrahmenempfehlungen Anforderungen

an die interdisziplinäre Frühförderung zu präzisieren, Gebrauch gemacht werden würde. Dies war jedoch ein Trugschluss. Auch der Prozess der Entwicklung von Landesrahmenempfehlungen gestaltete sich in allen Bundesländern außerordentlich schwierig. Die Schwierigkeiten, die auf Bundesebene zu einem Scheitern der Verhandlungen geführt hatten (im Wesentlichen die Frage der Kostenaufteilung) traten in gleicher Schärfe auf der Länderebene auf, in einigen Punkten wurde sogar hinter den bereits erarbeiteten Konsens zurückgegangen (z.B. hinsichtlich der Bereitschaft, sog. „Korridorleistungen“ zu finanzieren, die keinem der beteiligten Kostenträger eindeutig zugeordnet werden können). Insofern kann es als ein Durchbruch bezeichnet werden, dass in Nordrhein-Westfalen und nun auch im Bereich der Freien und Hansestadt Hamburg solche Empfehlungen in Kraft gesetzt werden konnten. Vorausgegangen waren in Nordrhein-Westfalen – angestoßen vom damaligen Ministerium für Gesundheit, Soziales, Frauen und Familie (MGSFF) – intensive Gespräche der Vereinbarungspartner (Landesverbände der Gesetzlichen Krankenversicherung und Kommunale Spitzenverbände), an denen teilweise Vertreter der Leistungserbringerseite beteiligt waren. Wesentlich war dabei auch, dass die Vereinbarungspartner im Land auf Staatssekretärs-Ebene eingeladen wurden, womit das Interesse des Landes nachdrücklich dokumentiert wurde. Auch der Prozess der Erarbeitung der Landesrahmenempfehlung war keinesfalls ein

1) Die Landesrahmenempfehlung von Nordrhein-Westfalen kann unter folgender Adresse heruntergeladen werden: [http://www.mgsff.nrw.de/aktuelles/rahmenempfehlung\\_fruehv.pdf](http://www.mgsff.nrw.de/aktuelles/rahmenempfehlung_fruehv.pdf)

2) Im Folgenden wird nur auf die Landesrahmenempfehlung in Nordrhein-Westfalen Bezug genommen. Die Hamburger Empfehlung hat zwar grundsätzlich die gleiche Zielrichtung wie die in Nordrhein-Westfalen. Im Detail unterscheiden sich die Empfehlungen zum Teil jedoch deutlich. So ist z.B. die Behörde für Soziales und Familie (BSF) Hamburg mit den Leistungsträgern und Leistungserbringern Vertragspartner, während die Empfehlung in Nordrhein-Westfalen ausschließlich zwischen den Leistungsträgern vereinbart wurde. Auch hinsichtlich der Personalausstattung legt sich die Hamburger Empfehlung auf drei fest angestellte Fachkräfte fest. Die Empfehlung in Nordrhein-Westfalen ist offener gehalten und überlässt die Entscheidung, wie viele Fachkräfte anzustellen sind, den örtlich abzuschließenden Verträgen.

3) Vgl. dazu Breitkopf/Sommer, Das Wohl der Kinder in den Mittelpunkt stellen, in: NDV 2004, 24.

**Helmut Breitkopf und Ralf Sommer** sind Referatsleiter im Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen. Helmut Breitkopf ist dort u.a. für Fragen der präventiven Gesundheitspolitik und der Kindergesundheit, Ralf Sommer für Sozialhilfe, Grundsicherung und Unterhaltssicherung zuständig.

Selbstläufer. Das Sozial- und Gesundheitsministerium des Landes stand als Moderator der Verhandlungen dann zur Verfügung, wenn der Abschluss der Empfehlung zu scheitern drohte. Nachdem Anfang Oktober 2004 die Vereinbarungspartner bereits die Absicht, die Verhandlungen abzubrechen, signalisiert hatten, konnte dann doch in einem am 15. Oktober 2004 im MGSFF in Düsseldorf durchgeführten Gespräch eine grundsätzliche Einigung über strittige Punkte erzielt werden, die dann maßgeblich in der später abgeschlossenen Empfehlung umgesetzt wurde. Im Ergebnis ist dabei vor allem hervorzuheben

- die Bereitschaft der Leistungsträgerseite, d.h. der Krankenkassen(verbände), des Landkreistages NRW und des Städtetages NRW, sich auf gemeinschaftliches Handeln zu verständigen und die Grundsätze in Empfehlungen zu regeln, dass Leistungen der ambulanten Krankenbehandlung, der medizinischen Rehabilitation, Leistungen zur Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft oder Sozial-/Jugendhilfe mit Vorrang zu erbringen sind und insofern eine Förderung und Behandlung in Form einer interdisziplinären Komplexleistung als nachrangige Leistung anzusehen ist und somit ggf. ein Leistungsausschluss bestehen kann;
- der Verzicht auf eine fest vorgegebene landesweit gültige prozentuale Kostenteilung. Stattdessen soll es eine auf die Einrichtung bezogene Pauschale geben, die entsprechend der örtlichen Verhältnisse – und dem Profil der Einrichtung angepasst – ermittelt wird. Dabei muss die Leistungsfähigkeit der Einrichtung bei wirtschaftlicher Betriebsführung gesichert sein;
- die Bereitschaft, flexible Übergangsregelungen für bestehende Einrichtungen vorzusehen. Danach benötigt jede Einrichtung, die auf der Basis der Frühförderungsverordnung des Bundes Komplexleistungen erbringen will, eine Anerkennung, die bei den jeweils örtlich zuständigen Sozialhilfeträgern und den Krankenkassenverbänden zu beantragen ist. Dabei ist der Nachweis in Bezug auf die personellen, räumlichen und sachlichen Anforderungen in einem entsprechend strukturierten Konzept darzustellen;
- die Notwendigkeit, einen bestimmten „Grundstock“ an Personal und an für die Fachkräfte geltenden Qualitätsanforderungen zu definieren, ohne dass Festanstellung im Einzelfall vorausgesetzt wird;
- die Möglichkeit, Komplexleistungen auch über Kooperationsverträge mit externen Fachkräften in der Einrichtung zu erbringen. Allerdings wird ausgeschlossen, dass virtuelle Frühförderstellen entstehen. Die in der Einrichtung über Kooperationsverträge beschäftigten Fachkräfte sind in die Arbeitsabläufe der IFF einzubeziehen und haben regelmäßig an Team- und/oder Fallbesprechungen teilzunehmen. In Kooperationsverträgen sind Art und Umfang (insbesondere die Präsenzzeit) der interdisziplinären Zusammenarbeit zu regeln;
- dass der Zugang zur Eingangsdiagnostik durch den Vertragsarzt geregelt wird. „Anstöße“ sollen aber auch über Ärztinnen und Ärzte des Öffentlichen Gesundheitsdienstes möglich sein;
- die Absicht, die abzuschließende Vereinbarung nach zwei Jahren einer Überprüfung zu unterziehen;
- dass Einrichtungen, die sich nicht zu anerkannten inter-

disziplinären Frühförderstellen weiterentwickeln wollen (z.B. rein heilpädagogische Einrichtungen), auf der Basis der laufenden Verträge weiterarbeiten können.

## 2. Was können die Empfehlungen bewirken?

Vor allem von Vertretern der Leistungserbringerseite wurde verschiedentlich kritisch hinterfragt, was solche allgemein gehaltenen, wenig verbindlichen Empfehlungen eigentlich bewirken können. So sehr diese Kritik verständlich ist, sollte sie – nicht zuletzt, weil tragfähige Alternativen fehlen – nicht dazu führen, ihren Wert als Konsensgrundlage und Handlungsanleitung für den notwendigen Abschluss örtlicher Verträge zu unterschätzen.

Sicherlich wäre es in hohem Maße wünschenswert gewesen, wenn bereits in den Landesrahmenempfehlungen konkrete Festlegungen vor allem hinsichtlich der Personalstandards und der Regelungen zur Kostenteilung getroffen worden wären. Die Argumentation der kommunalen Seite, dass die im Einzelfall erforderliche Personalausstattung wegen der sehr heterogenen Angebots- und Bedarfsstruktur nur im Einzelfall anhand der Einrichtungskonzeption zwischen den Vertragspartnern vor Ort abgestimmt werden könne, gibt keine Antwort auf die Frage, warum denn nicht wenigstens personelle Mindeststandards in den Empfehlungen festgeschrieben wurden. Dadurch bleibt die Empfehlung doch ein „Stückwerk“, dessen entscheidende Ausgestaltung auf kommunaler Ebene zu erfolgen hat. Es scheint sich hier der Prozess der „Delegation der Verantwortung nach unten“ fortzusetzen. Es wird sich zeigen, ob die Probleme und Fragen, die sich weder im Rahmen der Frühförderungsverordnung des Bundes noch in Landesrahmenempfehlungen der Länder lösen ließen, nunmehr in örtlichen Leistungsverträgen erfolgreich gemeistert werden können. Wenn die Autoren dieses Beitrages dennoch die Entwicklung von Landesrahmenempfehlungen als wichtigen Zwischenschritt auf dem Weg zur Schaffung eines verlässlichen Systems der Komplexleistung betrachten, hat dies folgende Gründe:

Bei aller Vagheit stellen die bereits in Kraft getretenen Landesrahmenempfehlungen eine zwar noch nicht hinreichende, aber doch hilfreiche weitere Präzisierung der bisherigen gesetzlichen Vorgaben dar. Dies betrifft so entscheidende Fragen wie die Zulassung einer Frühförderstelle, die Rolle der niedergelassenen Vertragsärzte und der Ärzte des Öffentlichen Gesundheitsdienstes, aber auch die Einbindung anderer niedergelassener medizinisch-therapeutischer und (heil)pädagogischer Berufsgruppen. Es bleibt aber auch die Feststellung, dass entscheidende Festlegungen und weitere Präzisierungen noch auf örtlicher Ebene zu regeln sind. Dazu gehört neben den o.g. Punkten u.a. die Definition der Leistungsinhalte, die genaue Festlegung der zu beschäftigenden Berufsgruppen, der Personalausstattung und der sachlichen und räumlichen Bedingungen, die zentrale Frage der Festlegung von Leistungsentgelten und Abrechnungsverfahren sowie die Gestaltung der Zusammenarbeit der Frühförderstelle, des Vertragsarztes und der Ärzte des Öffentlichen Gesundheitsdienstes.

Einige Kommunen in Nordrhein-Westfalen (z.B. Gütersloh) haben sich schon auf den Weg gemacht und entwickeln im Rahmen von Pilotverhandlungen auf der Basis der Landesrahmenempfehlung konkrete örtliche Leistungsverträge. Dies zeigt auch, dass mit Hilfe der Empfehlungen ein Prozess angestoßen wurde, der ohne diese nicht zustande gekommen wäre. Vom Ausgang der Pilotverhandlungen wird es abhängen, ob weitere Kommunen und Kreise der Landesrahmenempfehlung beitreten und damit Vorbild für die Städte und Kreise sind, die heute noch ambivalent oder ablehnend dem Abschluss von Leistungsverträgen zur Erbringung von Komplexleistungen gegenüberstehen.

Sowohl die Empfehlung von Nordrhein-Westfalen als auch von Hamburg haben vorläufigen Charakter. Eine Dokumentation und eine Evaluation des Leistungsgeschehens werden daher unverzichtbar sein und sollten möglichst bald installiert werden. Im Rahmen einer solchen Evaluation, die zunächst nur die Kommunen erfasst, die örtliche Leistungsverträge abschließen, wäre es auch möglich, die genauen Kostenströme in der Frühförderung (Vollkostenbetrachtung der Aufwendungen für geförderte und behandelte Kinder) vorzunehmen.<sup>4</sup> Die Ergebnisse der Evaluation werden dann – so die erklärte Bereitschaft der Partner der Empfehlung in NRW – für eine Veränderung der Empfehlung genutzt werden.

Die nun beginnende Entwicklung stellt nicht zuletzt die Leistungserbringerseite vor erhebliche Herausforderungen. Dies betrifft nicht nur, aber vor allem die heilpädagogischen Frühförderstellen, die sich der Entwicklung nicht verschließen wollen und eine Anerkennung als interdisziplinäre Einrichtung anstreben. Informations-, Fortbildungs- und Qualifikationsmaßnahmen für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Einrichtungen werden notwendig werden. Die Organisation dieser Angebote ist vor allem Aufgabe der Träger von Frühfördereinrichtungen und ihrer Verbände. Angesichts der erheblichen gesundheits- und sozialpolitischen Bedeutung, die die Frühförderung hat, sollte auf Länderebene geprüft werden, ob die notwendigen (zeitlich begrenzten) Qualifikationsmaßnahmen und Evaluationsprojekte gefördert und inhaltlich begleitet werden können.

### 3. Der letzte Schritt: Örtliche Leistungsverträge

Es ist deutlich geworden, dass mit Landesrahmenempfehlungen zwar ein weiterer wichtiger Teilschritt hin zu Komplexleistungen getan wurde. Allerdings kann auch nicht darüber hinweggesehen werden, dass der letzte Schritt, der örtliche Leistungsvertrag, der Entscheidende ist. Für die Arbeit der Leistungserbringer (interdisziplinäre Frühförderstellen und sozialpädiatrische Zentren) sind vor allem nunmehr die in örtlichen Verträgen zu treffenden Regelungen zur Übernahme der Leistungen und zu den Kostenanteilen der beteiligten Rehabilitationsträger, in erster Linie also die Verbände der Krankenkassen und die Träger der Sozialhilfe, von Bedeutung. Sie sind die Grundlage für das Zustandekommen entsprechender Entgeltvereinbarungen.

Die Vereinbarungspartner der Landesrahmenempfehlung haben darauf verzichtet, landeseinheitliche Vorgaben zu den Kosten und vor allem zur Kostenteilungsquote festzulegen. Diese Verhandlungen sollen adäquat vor Ort mit allen Beteiligten getroffen werden, um die örtlichen Gegebenheiten und die bislang bestehenden unterschiedlichen Kostenstrukturen berücksichtigen zu können. Damit werden eine Reihe von entscheidenden Fragen dem weiteren Klärungsprozess vor Ort überlassen.

### 4. Problematik der leistungsrechtlichen Zuständigkeitsabgrenzung und Kostentragung

In diesem Zusammenhang ist – wie bereits angedeutet – nochmals darauf hinzuweisen, dass vor allem einige Kommunen nach wie vor abwartend bis ablehnend der ganzen Systematik gegenüberstehen. Zwar werden vielerorts durchaus schon auf Grund von systematischen Förder- und Behandlungsplänen Leistungen der medizinischen Rehabilitation und heilpädagogische Leistungen als einheitliche Leistung realisiert. Dennoch erweist es sich für die örtliche Ebene immer noch als schwierige Herausforderung, dieses auch *leistungsrechtlich* als ganzheitliche Komplexleistung „aus einer Hand“ zu erbringen. Dieses soll nämlich nach den Bestimmungen des SGB IX, der Frühförderverordnung des Bundes und konsequenterweise auch nach der Landesrahmenempfehlung zuständigkeitsübergreifend als ganzheitliche Einheit erfolgen. Hier fehlt einfach die Übung in solchen Verfahren. Rechtsformen der zuständigkeitsübergreifenden Kooperationen waren in unserer Sozialrechtsordnung in dieser Form bislang selten bzw. gar nicht vorgesehen. Es darf nicht verkannt werden, dass mit dem neuen Leistungssystem bisher im Sozialrecht herrschende Grundsätze, die von möglichst klaren Zuständigkeitsregelungen und damit Kostentragungen ausgehen, aufgegeben werden. Krankenkassen wie Träger der Sozialhilfe können sich zukünftig nicht mehr darauf berufen, ihre Mittel nur für die Erfüllung ihrer gesetzlich vorgeschriebenen oder zugelassenen Aufgaben zu verwenden. Durch § 8 Frühförderungsverordnung des Bundes, aber auch durch die Landesrahmenempfehlung NRW (vgl. §§ 11, 12), ist klargestellt, dass für Frühförderungsanträge in interdisziplinären Frühförderstellen, in denen es vorrangig um heilpädagogische Leistungen zur Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft geht, der dafür zuständige Rehabilitationsträger (in der Regel also der Träger der Sozialhilfe) und für Anträge in sozialpädiatrischen Zentren der für medizinische Rehabilitation zuständige Träger (in der Regel die gesetzliche Krankenversicherung) grundsätzlich alleine über die Komplexleistung entscheidet. Zuständig soll damit der

4) Auf kommunaler Ebene, aber auch bei den Krankenkassen ist sehr häufig völlig unbekannt, was tatsächlich für Leistungen aus dem Sozialetat und z.B. für Heilmittel für Kinder, geschweige denn für behinderte Kinder ausgegeben wird. Darauf hat kürzlich Norbert Müller-Fehling vom Bundesverband für Körper- und Mehrfachbehinderte im Rahmen einer Fachveranstaltung der Patientenbeauftragten und des Behindertenbeauftragten des Bundes hingewiesen und die Notwendigkeit der Erfassung der Kostenströme angemahnt.

Leistungsträger sein, der den überwiegenden Anteil an der Komplexleistung trägt. Gleichzeitig entscheidet er damit auch über einen Anteil und trägt ihn zunächst, für den er eigentlich nicht zuständig ist und ggfs. erst später im Innenverhältnis der Leistungsträger untereinander einen Ausgleich erhält.

Das SGB IX hat hier, nicht nur bei den Frühförderleistungen, neue Maßstäbe gesetzt. Hauptanliegen des SGB IX war und ist es, die Koordination der Leistungen und die Kooperation der Leistungsträger durch wirksame Instrumente sicherzustellen. Streitigkeiten über die Zuständigkeitsfrage sollen eben nicht mehr zu Lasten der behinderten Menschen bzw. der Schnelligkeit und Qualität der Leistungserbringung gehen.<sup>5</sup> Dieses hat zwischenzeitlich auch das Bundessozialgericht in einem Urteil vom 26. Oktober 2004 (Az.: B 7 AL 16/04 R) im Zusammenhang mit § 14 SGB IX nochmals ausdrücklich verdeutlicht und dabei einerseits klargestellt, dass der (in diesem Fall zweitangegangene) Rehabilitationsträger auch dann zur Leistung verpflichtet ist, wenn sein Leistungsrecht eine solche Leistung nicht vorsieht, und andererseits betont, dass der (für diesen Teil der Leistung) eigentlich zuständige Leistungsträger „nicht gänzlich aus der unmittelbaren Verantwortung“ entlassen ist. Damit gibt es zwar für die jeweils leistungsberechtigte Person nur einen formalen Ansprechpartner und verpflichteten Leistungsträger, die Verpflichtung des „eigentlich zuständigen“ Leistungsträgers im Innenverhältnis zum (vorläufig) leistenden Träger bleibt davon jedoch unberührt. Gerade mit letzterem kommt die Notwendigkeit der vom Bundesgesetzgeber beabsichtigten Kooperation und Koordination zum Ausdruck.

Die Schwierigkeiten liegen aber, das soll hier nicht verschwiegen werden – zumal der Bundesrat dieses in seiner Entschließung zur Frühförderungsverordnung des Bundes auch bereits benannt hat<sup>6</sup> – an der nicht klaren Formulierung des § 30 SGB IX, die zu unterschiedlichen Auslegungen vor allem im Hinblick auf die Kostentragungspflichten führen kann. Eine klare Abgrenzung von Leistungen der medizinischen Rehabilitation und heilpädagogischen Maßnahmen, eine eindeutige Zuordnung dieser Leistungen zu den jeweiligen Kostenträgern und die Aufteilung der „Komplexleistung“ durch das SGB IX selbst waren daher klare Forderungen dieses Entschließungsantrages.

Dennoch hat der Bundesrat der Frühförderungsverordnung zugestimmt. Er hat letztlich im Umkehrschluss damit anerkannt, dass die Komplexleistung Frühförderung (§ 30 SGB IX) aus Leistungen der medizinischen Rehabilitation (§ 26 SGB IX) und aus heilpädagogischen Leistungen als Teilhabemaßnahme (§ 56 SGB IX) besteht bzw. bestehen kann und es hierfür mindestens zwei Leistungsträger geben kann, die sich die Kosten entsprechend ihrem Anteil teilen. Ordnungsgeber und Bundesrat gehen damit davon aus, dass es auf örtlicher Ebene gelingen kann, zu praxisgerechten und tragfähigen Vereinbarungen über die Erbringung von Komplexleistungen und die nicht durch Gesetz geregelten Abgrenzungen und Kostenaufteilungen zu kommen. Die Rehabilitationsträger, die bisher nur Anteile der Frühförderung auf Grundlage ihrer jeweils maßgebenden

den Leistungsgesetze (SGB V, BSHG) übernehmen, sollen nunmehr zu einem gemeinsamen Finanzierungskonzept verpflichtet werden.

Leitlinie ist die Tatsache, dass das SGB IX keine neuen Zuständigkeiten konstituiert und die bisherigen Zuständigkeiten und Verpflichtungen zur Kostentragung nicht verändert hat. Das SGB IX gestaltet inhaltlich nicht neu, sondern weist den einzelnen Rehabilitationsträgern lediglich die relevanten Leistungsgruppen (vgl. §§ 4 bis 6 SGB IX) deklaratorisch zu. Träger der Sozialhilfe, die auf Grund der Zuordnung der Leistungen der Frühförderung zu den Leistungen der medizinischen Rehabilitation die alleinige Zuständigkeit der Krankenkassen sehen, befinden sich genauso wie die Krankenkassen, die für heilpädagogische Leistungen eine generelle Kostentragungspflicht der Träger der Sozialhilfe begründen, auf dem falschen Weg. Dieser Weg ist kontraproduktiv und versucht, Zuständigkeitsfragen auf dem „Rücken betroffener behinderter Kinder“ auszutragen. Darüber hinaus ist er am Ende auch fruchtlos. Die Leistungsverpflichtung ergibt sich weiterhin aus den spezifischen Rechtsvorschriften der jeweiligen Rehabilitationsträger. Art, Umfang und Ausführung der Leistung richten sich jedoch nach den Regelungen des SGB IX. Behinderte Kinder haben bei Vorliegen der entsprechenden Voraussetzungen einen Anspruch auf eine Komplexleistung Frühförderung. Der Weg zur Antragsannahme und Entscheidung bei einem Rehabilitationsträger ist durch die Frühförderungsverordnung (§ 8) bzw. durch § 14 SGB IX bereits vorgegeben. Den örtlichen Leistungsvertrag bedarf es hierzu eigentlich nicht. Der für die Entscheidung zuständige Rehabilitationsträger muss über die ganze „Komplexleistung“ entscheiden. Will dieser den von ihm eigentlich nicht zu tragenden Teil vom zuständigen Träger zurück erhalten, muss eine örtliche Vereinbarung, die zudem das der Einrichtung zu entrichtende Entgelt festlegt, getroffen sein.

## 5. Selbstverwaltung der Krankenkassen und Kommunen ist gefragt

Der Prozess der Entwicklung einer Frühförderung behinderter und von Behinderung bedrohter Kinder als Komplexleistung zeigt, dass der Selbstverwaltung der Krankenkassen und der Kommunen und ihrer Regelungskompetenz und örtlichen Umsetzungsfähigkeit – eine Forderung, die nicht nur in dem Prozess der Umsetzung der Komplexleistung Frühförderung von den Verbänden immer wieder angemahnt wurde – ein hoher Stellenwert eingeräumt wird. Es liegt nun an den Krankenkassen, vor allem aber an den Kommunen als Träger der Sozialhilfe, diese Fähigkeiten zu beweisen und ihre Verpflichtung für eine umfassende und einvernehmliche örtliche Vereinbarung im Sinne der behinderten Kinder und der sie vertretenden Eltern einzulösen.

5) Vgl. BT-Drucks. 14/5074, S. 95.

6) Vgl. BR-Drucks. 205/03, S. 6, 7.

Für die behinderten Kinder und ihre Eltern ist es wichtig und unverzichtbar, dass sie die erforderlichen Frühförderleistungen zum frühestmöglichen Zeitpunkt und in der gebotenen Qualität und Wirksamkeit erhalten. Nachdem das SGB IX nunmehr über vier Jahre in Kraft ist, müssen Krankenkassen und Kommunen als die Hauptleistungsträger ihre Verantwortung zur Gewährleistung der erforderlichen Versorgungsstrukturen und -inhalte so wahrnehmen, dass damit den Interessen der behinderten Kinder Rechnung getragen wird. Im Einzelfall sind hier auch die Selbstverwaltungsorgane der Krankenkassen und Kommunen gefragt.

Vor diesem Hintergrund ist eine Pressemitteilung des Kreises Ahrweiler aus Rheinland-Pfalz vom 7. April 2005 („Kreis will Frühförderung von Kindern weiter verbessern“) interessant, in der der dortige Landrat zudem bekräftigte, „der kinderfreundlichste Kreis in Rheinland-Pfalz werden zu wollen“.<sup>7</sup>

In verschiedenen Kommunen in Nordrhein-Westfalen haben bereits konkrete Verhandlungen für eine Komplexleistung Frühförderung auf der Basis der Landesempfehlungen stattgefunden. Es bleibt zu hoffen, dass ähnliche Verhandlungen bald in allen anderen Kreisen und kreisfreien Städten auch beginnen. Nur wenn dies scheitert, wäre als „ultima ratio“ eine rechtliche Änderung des SGB IX im Sinne des Entschließungsantrages des Bundesrates vom 20. Juni 2003 (eindeutige Zuordnung der Leistungen zu den Kostenträgern und Aufteilung der Kosten) unvermeidbar. Vorzuziehen wäre jedoch, wenn die Vertragspartner aus eigener Kraft zu einer tragfähigen Lösung kämen. Gegen einen Wettstreit um die kinderfreundlichste Stadt oder den kinderfreundlichsten Kreis in Nordrhein-Westfalen hätten in diesem Zusammenhang die betroffenen Kinder und ihre Eltern sicherlich nichts einzuwenden.

7) Siehe unter <http://www.kreis.aw-online.de/pressdienst/1112883732.html>

## ABHANDLUNGEN

Silvia Pöld-Krämer

# Zur Konzeption eines Bundesteilhabegeldes

Vorschläge zur Weiterentwicklung der Empfehlungen des Deutschen Vereins vom 8. Dezember 2004

## Einführung

Der Deutsche Verein (DV) hat am 8. Dezember 2004 Empfehlungen zur Einführung eines bundesfinanzierten Teilhabegeldes (Bundesteilhabegeld) beschlossen.<sup>1</sup> Damit ebnet er im Gelingensfall den Weg zu einer erfolgreichen Implementierung des Persönlichen Budgets und längerfristig zu einem Leistungsgesetz für behinderte Menschen. Daneben könnte – unberührt der steigenden Fallzahlen – das bisherige Finanzierungs- und Leistungsniveau der Eingliederungshilfe gewahrt bleiben. Unter dieser Perspektive will der folgende Beitrag<sup>2</sup> die Empfehlung des DV aufgreifen und unterstützen, indem einige für das Bundesteilhabegeld (BThG) konstitutive Aspekte weiterentwickelt werden.

## 1. Der leistungsberechtigte Personenkreis

Der DV benennt als leistungsberechtigten Personenkreis Menschen mit angeborenen oder bis zur Vollendung des 27. Lebensjahres erworbenen Behinderungen, die einen Grad der Behinderung von 80 % und mehr sowie keinen Anspruch auf korrespondierende Leistungen der Sozialversicherungsträger, Schadensersatz oder Sonderopferausgleich haben. Hier wird aus rechtssystematischen wie aus

rechtsdogmatischen Gründen vorgeschlagen, für den anspruchsberechtigten Personenkreis auf die dem Grunde nach Leistungsberechtigten nach § 53 SGB XII, § 2 SGB IX abzustellen. Insbesondere sollte statt auf den Grad der Behinderung auf die Wesentlichkeit der Behinderung abgestellt werden.

### 1.1 Grad (GdB) der Behinderung

Nach den Empfehlungen des DV wird das Bundesteilhabegeld „zur eigenständigen Verwendung für Teilhabebedarfe der Eingliederungshilfe nach SGB XII i.V.m. SGB IX“ zur Verfügung gestellt. Da die Eingliederungshilfe nach SGB IX und SGB XII ausdrücklich angesprochen ist, liegt es nahe, den leistungsberechtigten Personenkreis entsprechend festzulegen. § 53 Abs. 1 Satz 1 SGB XII i.V.m. § 2 SGB IX

1) Empfehlungen des Deutschen Vereins zur Einführung eines bundesfinanzierten Teilhabegeldes – Bundesteilhabegeld, in: NDV 2005, 2–5.

2) Eine leicht abgewandelte Fassung dieses Beitrages war u.a. zu Beginn des Jahres 2005 Diskussionsgrundlage für den Vorstand des Bundesverbandes ev. Behindertenhilfe (BeB), der zwischenzeitlich seine Stellungnahme zu den Empfehlungen des DV unter [www.beb-ev.de](http://www.beb-ev.de), Rubrik „Soziales Handeln“, veröffentlicht hat.

**Silvia Pöld-Krämer** ist Professorin für Arbeits- und Sozialrecht an der Fachhochschule Bielefeld.

## Neuerscheinungen

### Handbuch Kooperation von Jugendhilfe und Schule

#### Ein Leitfaden für Praxisreflexionen, theoretische Verortungen und Forschungsfragen

Hrsg. von Birger Hartnuß und Stephan Maykus, 1.227 Seiten, kart., 44,- €; für Mitglieder des Deutschen Vereins 32,50 € (zzgl. Versandkosten); ISBN 3-89983-123-3

#### Hand- und Arbeitsbücher (H) 9

Die Kooperation von Jugendhilfe und Schule erweist sich in den jüngsten fachpolitischen Debatten als Schwerpunkt einer bedarfsgerechten sowie lebensweltorientierten Gestaltung von Bildungs- und Erfahrungsräumen für junge Menschen: Jugendhilfe und Schule stehen vor der Herausforderung, Erziehung und Bildung verstärkt als gemeinsame Aufgabe zu begreifen und in engem Zusammenspiel solche Bedingungen zu gestalten, die allen Kindern und Jugendlichen optimale Bildungs- und Teilhabechancen bieten. Ein umfassendes Bildungsverständnis, das mehr meint als die bloße Aneignung von Wissensinhalten, muss die Bewältigung von Anforderungen des Alltags und der Zukunft einschließen und auf eine gelingende Lebensführung vorbereiten. Dieser – vermehrt sozialpädagogische – Anspruch an Bildung und Erziehung erfordert die Einbeziehung und wechselseitige Ergänzung aller Bildungsorte und -institutionen, mithin eine „produktive bildungspolitische Wende“, die das unkoordinierte Nebeneinander überwindet und innovative Wege der Zusammenarbeit beschreitet. Was sind Bereiche der Kooperation? Wie kann Kooperation entwickelt werden? Was ermöglicht eine gelingende Kooperation? Was sind notwendige Rahmenbedingungen und Entwicklungserfordernisse, die Kooperation etablieren helfen?

Ausgehend von diesen Fragen geht es in dem Handbuch darum, einen übergreifenden konzeptionellen Rahmen der Kooperation von Jugendhilfe und Schule zu entwickeln sowie zahlreiche praktische Hinweise zu geben. Das Handbuch umfasst daher über 60 Beiträge, die

- die konzeptionellen, institutionellen und praxisbezogenen Erscheinungsformen der Kooperation in ihrer Vielfalt beschreiben – unter anderem durch die Darstellung des Praxisstandes in allen Bundesländern sowie von Erfahrungen aus Praxisprojekten und Förderprogrammen,
- eine Systematisierung der Debatte in Theorie, Forschung und Fachpolitik vornehmen sowie
- Anregungen, Entwicklungserfordernisse und notwendige Rahmenbedingungen für die Gestaltung und Optimierung der Kooperation von Jugendhilfe und Schule formulieren.

Das Handbuch Jugendhilfe und Schule richtet sich als Kompendium an Mitarbeiter auf allen Ebenen des Bildungs- und Sozialwesens sowie an Studierende und Lehrende in schul-, sozialpädagogischen und erziehungswissenschaftlichen Ausbildungsgängen.



Deutscher Verein  
für öffentliche und private Fürsorge  
Michaelkirchstraße 17/18, 10179 Berlin  
Tel. (0 30) 6 29 80-0, Fax (0 30) 6 29 80-150  
E-Mail: hally@deutscher-verein.de

ist insoweit einschlägig. Nach § 2 Abs. 1 SGB IX ist ein Mensch behindert, wenn er wegen einer Abweichung körperlicher, geistiger oder seelischer Art von dem für das Lebensalter typischen Zustand an der Teilhabe am Leben der Gemeinschaft gehindert oder von einer solchen Behinderung bedroht ist. Auf den Grad der Behinderung oder die Schwere der Behinderung kommt es in diesem Zusammenhang nicht an. Allerdings stellt § 53 Abs. 1 Satz 1 SGB XII die Anforderung, dass die Behinderung „wesentlich“ sein muss. Nach §§ 1 bis 3 Eingliederungshilfe-VO hängt die Wesentlichkeit der Behinderung davon ab, ob die Teilhabe am Leben der Gemeinschaft wesentlich gestört ist. Es geht also nicht – wie beim Grad der Behinderung – um die Nachhaltigkeit der beim Betroffenen festzustellenden Funktionsstörungen, sondern um die Auswirkungen dieser Störung in der Wechselwirkung mit der Reaktion der Gesellschaft hierauf.

Nach § 2 Abs. 2 SGB IX ist der Grad der Behinderung bedeutsam für die Feststellung einer Schwerbehinderung, die sich nach dieser Vorschrift nur auf Teil 2 SGB IX (Schwerbehindertenrecht) bezieht. Für Fragen der Eingliederungshilfe ist die Schwerbehinderteneigenschaft § 2 SGB IX zufolge belanglos.

Das BThG würde nach der Konzeption des DV mit seiner Beschreibung des berechtigten Personenkreises also in ein Spannungsverhältnis zu § 53 SGB XII i.V.m. § 2 SGB IX geraten. Es besteht die Gefahr von Missverständnissen und Widersprüchen. Dies sollte möglichst vermieden werden.

Der Sinn dieses vom DV vorgenommenen Rückgriffs auf den GdB liegt offenbar darin, dass die Feststellung der Leistungsvoraussetzungen durch die Versorgungsämter stattfinden soll. Diesen ist die Systematik des GdB bisher schon geläufig. Der GdB geht von den feststellbaren Funktionsstörungen eines behinderten Menschen aus und misst deren Auswirkungen auf die Teilnahme am Erwerbs- und Gemeinschaftsleben.<sup>3</sup> Dazu bedienen sich die Versorgungsämter der „Anhaltspunkte für die ärztliche Gutachtertätigkeit im sozialen Entschädigungsrecht und nach dem Schwerbehindertengesetz“<sup>4</sup> (AHP)<sup>5</sup>, die – trotz ihrer Bestätigung durch das BSG für den Bereich des Schwerbehindertenrechts<sup>6</sup> – mit der Konzeption des Behinderungsbegriffs nach § 2 Abs. 1 SGB IX und der ICF kaum vereinbar erscheinen.<sup>7</sup> So würden manche Formen der geistigen Behinderung, insbesondere soweit sie mit selbst- oder fremdaggressivem Verhalten verbunden sind, nicht unbedingt zu einer entsprechenden hohen Einstufung des Betroffenen führen, obwohl die Auswirkungen auf die Teilhabemöglichkeiten sicherlich „wesentlich“ i.S.d. § 53 SGB XII wären. Hinzu kommt, dass insbesondere Menschen mit einer seelischen Behinderung eine Einstufung als Schwerbehinderte oft ablehnen, weil sie diese als demotivierend und stigmatisierend ansehen. Die drohende Exklusion dieser Betroffenenengruppen legt eine Benachteiligung nahe,

3) Mrozynski, SGB IX-Teil 1, Kommentar, München 2002, § 2 Rdnr. 48.

4) Mrozynski (Fußn. 3), Rdnr. 49.

5) [www.bmgs.bund.de/download/broschueren/k710.pdf](http://www.bmgs.bund.de/download/broschueren/k710.pdf)

6) Siehe Welti, in: Lachwitz et al., HK-SGB IX, Neuwied 2002, § 2 Rdnr. 41.

7) Ebenso Welti (Fußn. 6) Rdnr. 42.

die nur bei Vorliegen eines sachlichen Grundes rechtmäßig wäre (Art. 3 Abs. 3 GG). Dafür reicht es nicht aus, dass die Versorgungsverwaltung – wenn ihr die Prüfungspflicht zufiele – derzeit mit dem GdB vertraut ist; man wird der Verwaltung insoweit eine Umstellung zumuten müssen.

### 1.2 Zeitpunkt des Behinderungseintritts

Die Empfehlung zielt mit verschiedenen Anforderungen an den leistungsberechtigten Personenkreis darauf ab, diesen einzugrenzen. Eine Leistungsberechtigung soll demnach nur gegeben sein für Personen, die

- einen GdB ab 80 und mehr Prozent (zur grundsätzlichen Kritik des GdB s.o. 1.1),
- das 27. Lebensjahr vollendet und
- die Behinderung von Geburt an oder bis spätestens zum vollendeten 27. Lebensjahr erworben haben.

Das Ziel einer Leistungsbegrenzung erscheint angesichts des ohnehin erheblichen Leistungsvolumens zu Lasten des Bundes – nach Schätzung des DV geht es um 1,3825 Mrd. Euro – durchaus im Sinne der Sache. Fraglich ist, ob die vom DV vorgeschlagenen anspruchsbegrenzenden Merkmale ihren Zweck überzeugend erreichen können.

Ein Nachteilsausgleich, wie das BThG ihn darstellen soll, erscheint nur bei Menschen mit einer Behinderung erforderlich, die von erheblichem Gewicht für die Betroffenen ist. Insofern erscheint eine diesbezügliche Einschränkung zulässig und sachgerecht. Dasselbe gilt für die vorgesehene Leistungsgewährung erst ab dem vollendeten 27. Lebensjahr. Diese Regelung berücksichtigt, dass bis zur Volljährigkeit bzw. bis zum Ende der Ausbildung üblicherweise die Eltern dafür verantwortlich sind, die Teilhabe ihres Kindes am Leben der Gemeinschaft durch ihre persönliche Unterstützung und durch den Einsatz finanzieller Mittel so weit wie möglich zu unterstützen bzw. herzustellen. In Anbetracht dieses Umstandes gewährt der Sozialstaat den Eltern finanzielle Entlastungen und sorgt für eine Gleichstellung der Eltern behinderter und nicht behinderter Kinder (Kinderzuschuss/Kindergeld, Baukindergeld, diverse Steuererleichterungen, beitragsfreie Mitversicherung in Kranken- und Pflegeversicherung und zugleich günstigere Eigenversicherung in der Pflegeversicherung, kostenbeitragsfreie Beschulung behinderter Kinder im Rahmen der Sozialhilfe usw.). Soweit zur Herstellung des Nachteilsausgleichs Eltern behinderter Kinder (noch) schlechter stehen als Eltern nicht behinderter Kinder, sind diese Nachteile aus rechtssystematischen Gründen auch zwischen diesen beiden Personenkreisen auszugleichen. Das dem behinderten Menschen selbst zugedachte BThG sollte erst zu einem Zeitpunkt einsetzen, zu dem die Eltern typischerweise nicht mehr den Zugang zum Leben in der Gemeinschaft herstellen.

Problematisch erscheint allerdings der Ausschluss behinderter Menschen, die ihre Behinderung erst nach dem vollendeten 27. Lebensjahr erworben haben. Die Begründung des DV, diese Personengruppe habe „in aller Regel infolge ihres schulischen und beruflichen Werdeganges eigene Rechtsansprüche auf staatliche Leistungen ... erworben, bei deren Realisierung sie in die Lage versetzt wer-

den, am Leben der Gemeinschaft in angemessenem Umfang teilzuhaben, ohne dass sie auf staatliche Fürsorgeleistungen angewiesen sind“, ist bisher nicht belegt. Die Kostensteigerung im Rahmen der Eingliederungshilfe, die der Auslöser für die Auseinandersetzung des DV mit diesem Thema war, ist insgesamt vermutlich tatsächlich auf den Kreis der Menschen mit angeborener oder früh erworbener Behinderung zurückzuführen. Einerseits ist dies aber bisher nicht nachgewiesen, zum anderen dürfte das keinen sachgerechten Grund für den Ausschluss der erst später von Behinderung Betroffenen bieten.

Der DV hat den Einsatz des BThG für den Bereich der Eingliederungshilfe vorgesehen. Dann muss auch in diesem Bereich die durch das BThG auszugleichende Benachteiligung liegen. Tatsächlich ist eine solche Benachteiligung auch festzustellen (siehe unter 3.). Sie hängt aber im Wesentlichen von der Schwere der Behinderung bzw. vom Umfang des Aufwandes für die Herstellung von Teilhabe ab. Auch dann, wenn eine Behinderung erst nach Vollendung des 27. Lebensjahres erworben wurde, kann der dann bestehende Integrationsbedarf so hoch sein, dass Sozialhilfebezug erforderlich wird. Selbst bei einer nur typisierten Betrachtungsweise, die besondere Einzelfälle vernachlässigen kann, ist festzustellen, dass die Mehrzahl der Menschen mit einer wesentlichen Behinderung sozialhilfeabhängig ist, soweit wegen der Behinderung soziale Teilhabeleistungen in Anspruch genommen werden müssen. Es wäre allerdings denkbar, das BThG modellhaft für einen bestimmten Zeitraum an einem eingegrenzten Personenkreis – quasi als „Einstiegslösung“ – zu erproben. Der ausdrückliche Versuchscharakter der Sozialleistung würde die rechtlichen Bedenken mit Blick auf Gleichbehandlung der Betroffenen (Art. 3 GG) entkräften. Zugleich müsste bis zum Abschluss der Modellphase wissenschaftlich untersucht worden sein, wie sich die Lebenslage von Menschen mit Behinderungen, die nach dem vollendeten 27. Lebensjahr erworben wurden, darstellt.<sup>8</sup>

Soweit sich herausstellt, dass dieser Personenkreis tatsächlich über komfortable Sozialleistungsansprüche verfügt, die eine gesellschaftliche Teilhabe in hohem oder sogar vollumfänglichem Maß sicherstellen, ließe sich der Zugang zu BThG-Leistungen über den Nachrang des BThG gegenüber diesen Sozialleistungen bzw. über einen entsprechenden Einkommens- und Vermögenseinsatz regulieren. Ihr grundsätzlicher Ausschluss von den Leistungen wäre nicht notwendig. Zeigt sich dagegen, dass die Grundannahme der Empfehlung nicht zutrifft, wäre der Ausschluss der erst in höherem Lebensalter von Behinderung Betroffenen vermutlich willkürlich und diskriminierend. Die Möglichkeiten zur Steuerung des Leistungsvolumens müssen dann neu erwogen werden.

8) Die vom Statistischen Bundesamt im Bereich Wirtschaft und Statistik 10/2004 veröffentlichte Studie „Lebenslagen behinderter Menschen – Ergebnis des Mikrozensus 2003“ ist hierfür nicht hinreichend differenziert.

### 1.3 Fehlender Anspruch auf korrespondierende Leistungen der Sozialversicherungsträger, Schadensersatz oder Sonderopferausgleich

Eine zusätzliche Eingrenzung des leistungsberechtigten Personenkreises will der DV durch die Vorgabe erreichen, dass das Bundesteilhabegeld gegenüber „korrespondierenden Leistungen“ der Träger der Sozialversicherung, des Sonderopferausgleichs und von Schadensersatz nachrangig ist.

Fraglich ist, was unter „korrespondierenden Leistungen“ zu verstehen ist. Das BThG wird für Leistungen der Eingliederungshilfe gewährt. Hierzu gehören Leistungen zur medizinischen Rehabilitation, zur beruflichen und zur sozialen Teilhabe. Erfasst sind also dem Grunde nach die Leistungen der Rehabilitationsträger nach §§ 5, 6 SGB IX. Der Bereich des Sonderopferausgleichs umfasst die Leistungen zur Rehabilitation und Teilhabe (§ 6 Abs. 1 Nr. 5 SGB IX), geht aber darüber hinaus, soweit es um Leistungen zum Nachteilsausgleich geht (z.B. die Gewährung einer Verletztenrente durch die Unfallversicherung, §§ 56 ff. SGB VII; denn der Nachteilsausgleich zielt nicht auf Rehabilitation und Teilhabe ab, sondern stellt eine gewisse Form des Schadenersatzes durch die öffentliche Hand dar).

Da Schadensersatzansprüche in den Empfehlungen besonders genannt werden, muss dies so verstanden werden, dass auch zivilrechtliche Ansprüche, z.B. aus Freizeitunfällen usw., den Anspruch auf BThG mindern oder zum Wegfall bringen können.

Das BThG verfolgt gewissermaßen eine doppelte Zielrichtung. Als Leistungsgrund wird ein Nachteilsausgleich angeführt, der erforderlich sei, weil und soweit Menschen wegen einer schweren Behinderung nicht am Erwerbsleben auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt teilnehmen können. Der Zweck, zu dem die Leistung gewährt und für den sie vom Betroffenen auch eingesetzt werden soll, ist der Bereich der Eingliederungshilfe. Dies führt zu einem Widerspruch. Leistungen zum Nachteilsausgleich haben zwar einen Leistungsgrund, sind aber nicht zweckgebunden in der Verwendung durch den Leistungsberechtigten. Der Schadensersatz oder auch der Nachteilsausgleich ist, soweit er in der Form von Geldleistungen erbracht wird, mit der Auszahlung an den Leistungsberechtigten per definitionem erbracht mit der Wirkung, dass der Leistungsanspruch erlischt. Da das Ziel der Leistung also mit der Leistungsbewirkung an den Berechtigten bereits erreicht ist, wäre eine anschließende Prüfung, wofür der Leistungsberechtigte das Geld verwendet, unter rechtlichen Aspekten widersinnig. Gerade die Möglichkeit einer freien Verfügung über diese Finanzmittel gibt dem Betroffenen die Möglichkeit, in der für seine Situation angemessenen Weise den Schaden oder Nachteil tatsächlich auszugleichen, so gut es geht. Daneben hat die finanzielle Besserstellung auch die – dem Schadensersatz innewohnende – Genugtuungsfunktion. Letztere würde bei einer Zweckbindung der Leistung entfallen.

Andererseits sind Leistungen zur Rehabilitation und Teilhabe nach geltendem Recht sehr wohl zweckgebunden. Das

gilt uneingeschränkt angesichts des im Sozialversicherungsrecht vorherrschenden Sachleistungsprinzips gegenüber den Trägern dieser Leistungen. In der Sozialhilfe fällt wegen des fortgeltenden Bedarfsdeckungsprinzips, § 9 Abs. 1 SGB XII, der Leistungsanspruch nicht automatisch mit der Bewirkung einer Geldleistung, sondern erst mit der Befriedigung des jeweiligen Bedarfs weg. Von daher können Geldleistungen nicht zur freien Verfügung überlassen werden.

Es empfiehlt sich, zur Vermeidung von Widersprüchen, den Anlass und den Zweck der BThG-Leistung einheitlich festzusetzen (Näheres dazu unter 3.). Das BThG sollte ausschließlich dem Nachteilsausgleich dienen. Auf diese Weise werden auch Doppelstrukturen im Hinblick auf das Persönliche Budget vermieden (Näheres dazu siehe unter 4.).

Ebenfalls sollte die Nachrangigkeit des Anspruchs auf BThG gegenüber dem „Schadensersatz“ aufgegeben werden. Zum einen erklärt der DV selbst, dass das BThG keinen Schadensersatz- oder Entschädigungscharakter habe. Dann geht es bei BThG und Schadensersatz/Entschädigung also um Aliud-Leistungen, bei denen kein Rangverhältnis gebildet werden kann.

Der Begriff der „korrespondierenden Leistung“ legt im Übrigen die Annahme nahe, dass es sich bei diesen Ansprüchen nicht nur um gleiche Leistungsinhalte, sondern auch um eine vergleichbare Leistungsform – also eine Geldleistung zur freien Verfügung – handeln muss. Das könnte im Ergebnis aber zu Doppelleistungen führen, da ja auch Sachleistungen einen Nachteilsausgleich herbeiführen können.

Der Anspruch auf BThG-Leistungen sollte nur gegeben sein, soweit kein inhaltsgleicher Anspruch gegen die Träger der Sozialversicherung oder des Sonderopferausgleichs mit dem Ziel eines Nachteilsausgleichs für die Behinderung gegeben ist; sonstige Leistungspflichten der Sozialversicherungs- und Sonderopferträger bleiben davon unberührt.

Mit Blick darauf, dass der Behinderungsbegriff sich an den Voraussetzungen der Eingliederungshilfe orientiert, ergeben sich keine Probleme. Der Nachteilsausgleich kann und sollte weitgehend denselben Empfängerkreis wie die Eingliederungshilfe betreffen. Dieser Personenkreis hätte dann zukünftig einerseits Anspruch auf eine Leistung zum Nachteilsausgleich (BThG), andererseits stünden ihm aktivierende Leistungen zur Rehabilitation und Teilhabe zu, insbesondere u.U. auch ein Persönliches Budget. Bei Inanspruchnahme dieser Leistungen muss von den Leistungsberechtigten unter bestimmten Umständen erwartet werden, dass sie Teile des BThG als Einkommen oder angepartes Vermögen einsetzen (siehe unter 3. und 4.).

## 2. Feststellungsverfahren

Der Deutsche Verein empfiehlt, die Feststellung der Anspruchsvoraussetzungen, also des Bestehens einer Behinderung, eines entsprechenden Behinderungsgrades und

der weiteren Anspruchsmerkmale, den Versorgungsämtern zu übertragen. Da das BThG eine bundesfinanzierte Leistung und der Leistungsgrund die Gewährung eines Nachteilsausgleichs sein soll, ist die Übertragung des Feststellungsverfahrens auf die Versorgungsämter schlüssig.

Wie oben (1.1) bereits festgestellt, sollte hierbei allerdings nicht auf die Systematik des GdB zurückgegriffen werden, sondern analog § 53 SGB XII, § 2 SGB IX auf die Wesentlichkeit einer gegebenen Behinderung. Da der Behinderungsbegriff des § 2 SGB IX auf den ICF rekurriert,<sup>9</sup> ist es naheliegend, dieses Manual für die Feststellung der wesentlichen Behinderung zu nutzen. Die Bundesarbeitsgemeinschaft Rehabilitation (BAR) hat sich die Entwicklung eines Klassifikationssystems auf der Grundlage des ICF zu einem prioritären Ziel gesetzt. Damit und mit der Nutzung eines solchen ICF-basierten Begutachtungssystems durch die Versorgungsverwaltung wäre ein erster, längst überfälliger Schritt zur Einführung eines bundesweit einheitlichen Begutachtungssystems für die Feststellung einer Behinderung getan. Dem Versorgungsamt käme mittelfristig eine zentrale Rolle für den Zugang behinderter Menschen zu Versorgungs- und Rehabilitationsleistungen zu. Die seit eh und je bestehende Forderung, dass diese Leistungen durch eine vernetzende Beratung, durch Kooperation und Koordination der Träger „wie aus einer Hand“ erbracht werden müssen, käme der Umsetzung damit ein großes Stück näher. Auf jeden Fall sollten die Servicestellen dann in die Beratung über das BThG mit einbezogen sein und mit den Versorgungsämtern eng zusammenarbeiten.

### 3. Anlass und Zweck der Leistung eines BThG

#### 3.1 Nachteilsausgleich als Leistungsanlass

Der Idee des DV, einen Nachteilsausgleich für behinderte Menschen in Form eines BThG einzuführen, ist uneingeschränkt zuzustimmen. Ein Nachteilsausgleich reagiert auf eine diskriminierende Situation, die entweder zu beseitigen oder auszugleichen ist, so dass der Betroffene trotz der (noch) bestehenden Diskriminierung in vergleichbarer Weise handlungsfähig wird wie seine nichtdiskriminierte Umgebung. Von der Zielrichtung her entspricht die Ausrichtung des BThG damit dem modernen Ansatz des europäischen Rechts, das anstelle von kompensierenden sozialen Hilfen für den Einzelnen auf Antidiskriminierung und einen möglichst gleichberechtigten Zugang aller Bürger zu den gesellschaftlichen Gütern und Ressourcen setzt.

Ein Anlass zum Nachteilsausgleich ist gegeben. Wesentlich behinderte Menschen sind immer noch gegenüber Menschen ohne Behinderung benachteiligt, weil ihnen die Teilhabe am Leben der Gemeinschaft nicht in gleicher oder gleichartiger Weise möglich ist wie jenen. Die Begründung<sup>10</sup> des Gesetzes zur Gleichstellung behinderter Menschen<sup>11</sup> vom 27. April 2002 macht klar, dass behinderte Menschen derzeit allenfalls in Teilbereichen des gesellschaftlichen Lebens den nichtbehinderten Menschen rechtlich gleichgestellt sind oder werden sollen.<sup>12</sup> In finanzieller Hinsicht sind sie häufig schlechter gestellt als die nichtbehinderte Vergleichsgruppe, weil sie behinderungsbedingt einerseits höhere Ausgaben für den Lebensunter-

halt sowie für Sonderbedarfe (Behandlung, Förderung, Pflege) haben; andererseits verfügen sie häufig über weniger Einkommen, weil sie auf dem Arbeitsmarkt nicht oder nicht in gleicher Weise wie Menschen ohne Behinderung eingesetzt werden (können).

Die Vermutung einer Benachteiligung sollte sich deshalb für den Anspruch auf das BThG unwiderlegbar aus der Feststellung einer wesentlichen Behinderung ergeben.

#### 3.1.1 Benachteiligung durch den Ausschluss vom Arbeitsmarkt

Worin liegt aber konkret die Benachteiligung behinderter Menschen gegenüber nichtbehinderten Menschen?

Der DV begründet den geforderten Nachteilsausgleich unter Verweis auf den Personenkreis, der trotz Bildungs-, Ausbildungs- und Rehabilitationsmaßnahmen so schwer behindert ist, dass es ihm unmöglich ist, durch Erwerbsarbeit die Mittel zu gewinnen, die für ein menschenwürdiges, am Leben der Gemeinschaft teilhabendes Leben erforderlich sind. Rechtlich müsste das dazu führen, dass nur die wesentlich behinderten Menschen mit einer festgestellten vollen Erwerbsminderung Zugang zum BThG hätten. Denn nur dann, wenn jemand behinderungsbedingt gar nicht auf dem ersten Arbeitsmarkt eingesetzt werden kann, soll dem DV zufolge der Anspruch auf das BThG gegeben sein. Der DV will dabei auf einen Grad der Behinderung von 80 und mehr Prozent abstellen (siehe oben 1.1). Aus dem Bestehen einer solchen Behinderung können aber gar keine Rückschlüsse auf den Zugang zum Arbeitsmarkt gezogen werden. Tatsächlich ist ein größerer Teil dieser schwerbehinderten Menschen auch auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt beschäftigt. Selbst bei einer wesentlichen Behinderung i.S.d. § 53 SGB XII kann nicht selbstverständlich von einer fehlenden Vermittelbarkeit auf den ersten Arbeitsmarkt ausgegangen werden, obwohl dies bei Menschen mit einer geistigen oder seelischen Behinderung vielfach der Fall sein wird. Aus Gründen der Rechtssicherheit und Rechtsförmigkeit des Bewilligungsverfahrens müsste der Ausschluss vom allgemeinen Arbeitsmarkt aber doch gesondert geprüft werden. Dafür ist bisher nur das Verfahren der Rentenversicherungsträger zur Feststellung der Erwerbsminderung bekannt.

Die Notwendigkeit eines derartigen Feststellungsverfahrens erscheint problematisch. Der Anspruch auf das BThG hinge künftig davon ab, ob ein behinderter Mensch von der zuständigen Behörde – also von der BA für Arbeit oder vom Rentenversicherungsträger – für „erwerbsfähig“ bzw. „voll erwerbsgemindert“ erachtet wird. Die damit für den Anspruch auf das BThG vorrangige Frage nach der Erwerbsfähigkeit oder Erwerbsunfähigkeit würde absehbar zu erheblichen und komplexen Streitigkeiten führen. Ei-

9) Welti (Fußn. 6), § 2 Rdnr. 18 ff.

10) BT-Drucks. 14/7420.

11) BGBl. I S. 1467.

12) Siehe z.B. Entwurf eines Antidiskriminierungsgesetzes (ADG-E) vom 16. Dezember 2004, BT-Drucks. 15/4538.

nerseits ist es das Interesse der Kommunen als Träger der Hilfe zum Lebensunterhalt, möglichst viele finanziell bedürftige Menschen als „erwerbsfähig“ in die Verantwortung der BA für Arbeit zu geben. Andererseits wäre es das Interesse der betroffenen behinderten Menschen – und auch der überörtlichen Sozialhilfeträger als Leistungsträger –, dass sie mit Blick auf das BThG als „voll erwerbsgemindert“ und damit nicht vermittelbar gelten. Hier könnte es zu erheblichen Zuständigkeits- und Leistungsverchiebungen kommen. Hinzu kommt, dass Menschen mit geistiger oder psychischer Behinderung häufig faktisch nicht vermittelbar sind oder dass sie zu den üblichen Bedingungen eines Betriebes auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt nicht beschäftigt werden können. Sie sind damit aber keineswegs voll erwerbsgemindert i.S.d. § 43 SGB VI. Trotz einer bestehenden wesentlichen Behinderung und einer fehlenden Integration auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt wäre diese Personengruppe dann vom Anspruch auf das BThG ausgeschlossen.

Im Übrigen besteht die Gefahr, dass die Gleichsetzung von Nachteilsausgleich und Erwerbseinkommen die Sicht auf

die komplexe Situation behinderter Menschen im Hinblick auf eine gleichberechtigte und gleichwertige Teilhabe am Leben der Gemeinschaft erschwert. Bei der Teilhabe am Leben der Gemeinschaft geht es keineswegs in erster Linie um Erwerbsarbeit. Vielmehr steht „Beschäftigung/Arbeit“ in diesem Zusammenhang als Synonym für körperliches Wohlergehen, Tagesstruktur, Selbstbewusstsein und erfahrene Wertschätzung, Sinnerfahrung, Einbeziehung in Gemeinschaft usw. Eine Gleichsetzung von Eingliederung und Teilhabe am Arbeitsleben hatte der Gesetzgeber im BSHG deshalb schon vor längerer Zeit aufgegeben.<sup>13</sup> Eine Betrachtungsweise, mit der eine bestehende oder fehlende Erwerbsfähigkeit behinderter Menschen wegen des festzustellenden Leistungsanspruchs zwangsläufig in den Vordergrund rückt, sollte deshalb vermieden werden.

Hinzu kommen neue Unwägbarkeiten im Umgang mit der Frage nach Erwerbsfähigkeit/fehlender Erwerbsfähigkeit. Die zum 1. Januar 2005 erfolgte Einführung des SGB II – Grundsicherung für Arbeitsuchende – zeigt,<sup>14</sup> dass es bisher an klaren Kriterien zur Erfassung der „Erwerbsfähigkeit“, § 8 SGB II, in Abgrenzung zur Erwerbsunfähigkeit – die nicht definiert und nicht gleichzusetzen ist mit der Erwerbsminderung nach § 43 SGB VI – noch fehlt.<sup>15</sup> Auch wenn anzunehmen ist, dass es hier zu Klärungsprozessen kommen wird, sollte die Einführung einer neuartigen und für die Situation aller Akteursgruppen der Behindertenhilfe bedeutsamen Sozialleistung nicht von vornherein mit einer derartigen Rechtsunsicherheit zusätzlich belastet werden.<sup>16a</sup>

### 3.1.2 Nachteilsausgleich als Ersatz für Steuererleichterungen

Der DV stützt seine Empfehlung auf die Begründung, dass der Nachteilsausgleich Erwerbstätiger grundsätzlich über das Steuerrecht geregelt werde. Menschen, die behinderungsbedingt nicht auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt erwerbstätig sein können, sei diese Möglichkeit versperrt. Der Nachteilsausgleich müsse deshalb so gestaltet werden, dass der behinderte Mensch selbst über einen Geldbetrag zum Nachteilsausgleich verfügen könne, wie dies sonst bei Steuerrückzahlungen ja auch möglich sei.

Die Benachteiligung ausschließlich am gegebenen oder fehlenden Zugang zum Arbeitsmarkt und damit zugleich an Steuererleichterungen festzumachen, erscheint schon deshalb verfehlt, weil eine Benachteiligung in gleicher Weise gegeben ist, wenn ein Erwerbstätiger behinderungsbedingt nur schlecht vergütete Tätigkeiten erhält oder ausüben kann und damit finanziell – auch im Hinblick auf die Gewährung von Steuererleichterungen – deutlich

## Neuerscheinungen

### Empfehlungen für die Heranziehung Unterhaltspflichtiger in der Sozialhilfe

2005, 54 Seiten, kart., 6,50 €; für Mitglieder des Deutschen Vereins 5,50 € (zzgl. Versandkosten)  
ISBN 3-89983-143-8

#### Empfehlungen und Stellungnahmen (E) 1

Die vom Deutschen Verein seit 1965 herausgegebenen Empfehlungen für die Heranziehung Unterhaltspflichtiger in der Sozialhilfe sind in einer Arbeitsgruppe auf den Stand 1. Juli 2005 gebracht worden. Im Anschluss an die vorangegangene Überarbeitung waren Änderungen im Unterhaltsrecht (eingetragene Lebensgemeinschaft), im Sozialhilferecht (SGB XII) und die inzwischen differenzierte Rechtsprechung des XII. Senats (Familiensenat) des Bundesgerichtshofs zum Elternunterhalt zu berücksichtigen. Auf Fragen des Elternunterhalts gehen die Empfehlungen nunmehr umfassend ein (Rdhrn. 126 ff.). Die vorliegende Fassung der Empfehlungen hat der Vorstand des Deutschen Vereins am 22. Juni 2005 beschlossen.



Deutscher Verein  
für öffentliche und private Fürsorge  
Michaelkirchstraße 17/18, 10179 Berlin  
Tel. (0 30) 6 29 80-0, Fax (0 30) 6 29 80-150  
E-Mail: hally@deutscher-verein.de

13) Siehe Fahlbusch, Eingliederungshilfe nach §§ 39, 40 BSHG – ein geschichtlicher Abriss, in: Conty/Pöhl-Krämer, Recht auf Teilhabe, Bethel-Beiträge 51, Bielefeld 1997, S. 19, 32 ff.

14) Siehe z.B. Süddeutsche Zeitung Nr. 44 vom 23. Februar 2005, S. 1, 4 und 5.

15) So hat die BA für Arbeit in ihren bisherigen Empfehlungen zur Auslegung der Bestimmungen des SGB II, [www.tacheles-sozialhilfe.de/aktuelles/2004/Alg\\_II\\_Durchfuehrungshinweise\\_Inhalt.html](http://www.tacheles-sozialhilfe.de/aktuelles/2004/Alg_II_Durchfuehrungshinweise_Inhalt.html), den Begriff der Erwerbsfähigkeit bisher ausgespart.

16a) s. Welti, Die Werkstatt für behinderte Menschen zwischen SGB II, SGB XII und SGB IX, in: Rechtdienste der Lebenshilfe, Nr. 2/05, S. 74-79

schlechter dasteht als die nichtbehinderten Mitbeschäftigten. Auch muss bezweifelt werden, ob behinderte Erwerbstätige durch Steuererleichterungen wenigstens regelmäßig ihren Bedarf an Teilhabeleistungen selbst finanzieren können. Hierzu fehlen gesicherte Erkenntnisse.

Rein rechtlich ergibt sich das Problem, dass die Benachteiligung einer Gruppe gegenüber einer Vergleichsgruppe nicht anzuerkennen ist, wenn es für die unterschiedliche Behandlung beider Gruppen einen sachlichen Grund gibt. Der liegt hier ersichtlich darin, dass Steuererleichterungen nur dem gewährt werden können, der Steuern zahlt. Andererseits erhalten diejenigen, die aus ihrem Einkommen – und dazu zählt im Sozialhilferecht auch eine Steuerrückzahlung! – die Teilhabe am Gemeinschaftsleben nicht finanzieren können, vom Sozialhilfeträger die erforderlichen Mittel dazu, und zwar sowohl im Rahmen der Hilfe zum Lebensunterhalt, die im Regelsatz einen Anteil dafür belässt, als auch im Rahmen der Eingliederungshilfe. Eine Benachteiligung derer, die ihre gesellschaftliche Teilhabe über Sozialhilfemittel herstellen, gegenüber denjenigen, die diese Leistung aus Steuererleichterungen selbst finanzieren, wäre erst noch wissenschaftlich nachzuweisen.

Das BThG, wie der DV es skizziert, könnte für behinderte Menschen die Trennung zwischen erstem und zweitem Arbeitsmarkt weiter zementieren:

- Bei behinderten Menschen in ungesicherten Beschäftigungsverhältnissen (Mini-Jobs, befristete Arbeitseinsätze, Aufgaben als ungelernte Hilfskräfte) fallen Steuererleichterungen sehr gering ins Gewicht. Der Wechsel vom ersten zum zweiten Arbeitsmarkt könnte somit für sie wegen des BThG wirtschaftlich attraktiv werden.
- Behinderte Menschen im Arbeitsbereich der WfbM, die von dort erfolgreich auf dem ersten Arbeitsmarkt integriert werden könnten, verlören damit zugleich den Anspruch auf das BThG. Der Anreiz eines ordentlichen Beschäftigungsverhältnisses, das ja üblicherweise in den untersten Lohngruppen angesiedelt sein wird, würde so erheblich gemindert.

Der DV könnte mit der von ihm gewählten Begründung des BThG ohnehin nicht eine Wirkungsweise erzielen, wie er sie beabsichtigt. Die Teilnahme am Erwerbsleben soll üblicherweise eine auskömmliche Grundlage zur Finanzierung des allgemeinen Lebensunterhaltes schaffen. Steuererleichterungen werden zwar aus Anlass besonderer Belastungen wie z.B. einer Behinderung gewährt, die zurückgezahlten Geldbeträge können aber von den Begünstigten frei verwandt werden. Sie stellen deswegen im Rahmen der Sozialhilfe auch in vollem Umfang Einkommen dar, das für den Lebensunterhalt einzusetzen ist. Das BThG dagegen soll nach den Empfehlungen des DV nicht dafür einzusetzen sein, weil es sich dann nicht entlastend für die Eingliederungshilfe auswirken würde.

All das spricht nach hier vertretener Auffassung dagegen, das BThG mit einem Nachteilsausgleich für fehlende Erwerbsfähigkeit und entgangene Steuererleichterungen zu begründen.

### **3.1.3 Nachteilsausgleich im Hinblick auf alltäglichen Lebensbedarf und auf gesellschaftliche Teilhabe behinderter Menschen**

Nach hier vertretener Auffassung führt eine wesentliche Behinderung zu einer Benachteiligung der betroffenen Personen hinsichtlich der gesamten Teilhabe am Leben der Gemeinschaft. Teilhabe am Leben der Gemeinschaft geschieht im Einzelfall einerseits durch Befriedigung der jeweils individuellen Bedürfnisse des täglichen Lebens und andererseits durch die Möglichkeit zur Partizipation an den medizinischen, beruflichen und sozialen Ressourcen der Gesellschaft. Eine Benachteiligung kann bei behinderten Menschen in beiderlei Hinsicht eintreten. Bei wesentlich behinderten Menschen, deren Möglichkeiten zur Beschaffung bedarfsdeckender Finanzmittel eingeschränkt sind, wird diese doppelte Benachteiligung häufig tatsächlich eintreten. Deshalb sollte ein Nachteilsausgleich grundsätzlich sowohl im Hinblick auf den Lebensunterhalt als auch im Hinblick auf Leistungen zur Rehabilitation und Teilhabe gewährt werden. Damit würde der Vorschlag des DV hinsichtlich der Zwecksetzung des BThG breiter angelegt werden und ein gewisser Anteil des Teilhabegeldes (s.u.) nicht nur für spezifische Eingliederungszwecke zur Verfügung stehen. Tatsächlich läge darin ein Paradigmenwechsel für die Behindertenhilfe. Die Betroffenen könnten einerseits wie bisher auf das System sozialer Sicherung zurückgreifen, das im Einzelfall konkret nachgewiesene Bedarfslagen im Wege der Sach-, Dienst- oder Geldleistung deckt. Andererseits stünde ihnen ein pauschaler Nachteilsausgleich in Form des BThG zur Verfügung, das für keine spezifische Bedarfslage gewährt wird, sondern gerade dem Einzelnen ermöglichen soll, ganz individuell zu entscheiden, in welcher Weise er die Teilhabe am Leben der Gemeinschaft herstellen will. Damit würde einerseits die für Menschen mit Behinderung problematische Abgrenzung der Hilfe zum Lebensunterhalt von den weiteren für sie einschlägigen Hilfearten (Eingliederungshilfe, Hilfe zur Pflege) ein Stück weit überwunden. Zum anderen würde im Rahmen des BThG dem Selbstbestimmungsrecht der Betroffenen zum Durchbruch verholfen, indem die gesetzlich verankerte Kontrollpflicht der Sozialleistungsträger hinsichtlich der Mittelverwendung entfielen.

#### **Alltägliche Lebensführung**

Der Regelsatz, aus dem in der Sozialhilfe, § 27 Abs. 1 Satz 1 und 2 SGB XII, und in der Grundsicherung für Arbeitsuchende, § 20 Abs. 1 Satz 1 SGB II, der Lebensunterhalt maßgeblich zu finanzieren ist, enthält auch einen Anteil für Bedürfnisse des täglichen Lebens. Dazu gehören nach der Regelsatzverordnung<sup>16</sup> u.a. Gesundheitspflege, Teilnahme am Verkehr, Nachrichtenübermittlung, Freizeitgestaltung sowie andere Waren- und Dienstleistungen, § 2 Abs. 2 Ziffer 5 bis 8 und 10 RSV. Gerade in diesen Bedarfsabteilungen hat der Gesetzgeber erhebliche Abschläge im Verhältnis zum Verbrauchsverhalten der Vergleichs-

16) Verordnung zur Durchführung des § 28 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (Regelsatzverordnung – RSV) vom 3. Juni 2004, BGBl. I S. 1067.

gruppe bei den Verbrauchsstichproben<sup>17</sup> vorgenommen.<sup>18</sup> Im Hinblick auf das Lohnabstandsgebot, § 28 Abs. 4 SGB XII, soll die Absenkung als solche nicht hinterfragt werden. Angesichts des beibehaltenen Bedarfsdeckungsprinzips in der Sozialhilfe, § 9 Abs. 1 SGB XII, ist aber festzustellen, dass Menschen mit einer wesentlichen Behinderung häufig bei den hier in Rede stehenden Leistungen einen überdurchschnittlichen Bedarf aufweisen, z.B.

- Die Zuzahlungen für ärztliche Behandlungen, Heil- und Hilfsmittel, die Vollfinanzierung der nicht verschreibungspflichtigen Arzneimittel etc., die seit dem 1. Januar 2004 durch die Gesundheitsreform zur regelsatzrelevanten „Gesundheitspflege“ gehören, fallen für einen großen Teil schwer behinderter Menschen zwingend und in weit überdurchschnittlichem Ausmaß an, ohne dass ihnen dafür auch ein höherer Regelsatz zustünde.
- Behinderte Menschen sind in überdurchschnittlichem Maß auf öffentliche Verkehrsmittel und das Taxi angewiesen, um ihre gesundheitliche Versorgung (Arzt- und Apothekenbesuche usw.) sicherzustellen und um Angebote zur gesellschaftlichen Teilhabe wahrzunehmen; sie können meist nicht wie andere zu Fuß, per Rad, Mitfahrgelegenheit u.ä. ihre Ziele erreichen.
- Der sparsame und effiziente Umgang mit Geldmitteln sowie die in diesem Zusammenhang besonders wichtige effiziente Haushaltsführung gelingt Menschen mit einer wesentlichen geistigen oder seelischen Behinderung in aller Regel nicht so gut wie Menschen ohne Behinderung.
- Für die Renovierung der Wohnung, die Durchführung einfacher Reparaturen, die Abwicklung eines Umzuges, den Einkauf und Aufbau von Möbeln usw. usw. sind Menschen mit Behinderung im Unterschied zur nicht-behinderten Bezugsgruppe in aller Regel auf professionelle Dienstleistungen angewiesen. Bis zum 31. Dezember 2004 konnte der Unterschied in der Bedarfslage behinderter und nicht behinderter Sozialhilfeempfänger über die Bewilligung einmaliger Beihilfen<sup>19</sup> ausgeglichen werden. Dies ist wegen der abschließenden Regelung einmaliger Leistungen in § 31 SGB XII nicht mehr möglich.

Die gesetzlich zuerkannten Mehrbedarfe für behinderte Menschen, § 30 Abs. 1 Ziffer 2, Abs. 4 und Abs. 5 SGB XII, gehen auf die hier angesprochenen Bedarfslagen nicht ein und fangen sie deshalb auch nicht auf. Ein Nachteilsausgleich für die besonderen Belastungen bei der alltäglichen Lebensführung in Form des BThG würde es ermöglichen, Menschen mit Behinderungen den nicht behinderten Empfängern von Hilfe zum Lebensunterhalt weitgehend gleichzustellen, ohne dass dadurch die Deckung ihres Lebensbedarfs gefährdet wäre.

Faktisch würde das Bundesteilhabegeld auf diese Weise im Rahmen des SGB II und XII bei wesentlich behinderten Menschen wegen deren besonderer Bedarfslage zu einer maßvollen Aufstockung des Regelsatzes (s. auch u. 4) führen.

## Rehabilitation und Teilhabe

Ein Nachteilsausgleich bei dem spezifischen Bedarf an Leistungen zur Rehabilitation und Teilhabe würde es den Betroffenen – ganz im Sinne der anfänglich skizzierten Ausrichtung des europäischen Rechts – ermöglichen, zwischen einer ausschließlich mit eigenen Finanzmitteln hergestellten Teilhabe (Bundesteilhabegeld plus Eigenmittel) und einer durch Aktivierung kompensatorischer Sozialleistungsansprüche unterstützten Teilhabe (Leistungsansprüche nach den Sozialgesetzbüchern plus finanzielle Eigenbeteiligung) zu wählen.

### 3.2 Verwendungszweck des BThG

Der DV sieht vor, dass das BThG zur freien Verfügung des Betroffenen gewährt wird. Dem ist zuzustimmen (siehe oben 1.3). Das würde auch dann gelten, wenn das Teilhabegeld – wie hier vorgeschlagen – sowohl für den Lebensunterhalt wie auch für Teilhabezwecke gewährt würde.

Soweit die Leistung zum Ausgleich zusätzlicher Kostenaufwendungen bei der Lebensführung erfolgen würde, ergäbe sich die freie Verwendbarkeit der Mittel aus eben dieser Zielsetzung. Denn der alltägliche besondere Lebensbedarf kann sich je nach Art der Behinderung, Lebenssituation und Umweltbedingungen von Empfänger zu Empfänger unterscheiden und auch bei derselben Person wechselhaft sein. Selbst ein Fehlgebrauch des BThG würde – mangels Nachschusspflicht – weder bei den Versorgungsmängeln noch bei den Sozialhilfeträgern zu finanziellen Mehrbelastungen führen, da für die mit dem BThG abzudeckenden Lebensbedarfe ohnehin keine Sozialhilfemittel mehr zur Verfügung gestellt werden.<sup>20</sup> Eine Verwendungsprüfung muss und sollte aus diesen Gründen nicht stattfinden.

Zum zweiten sollte das BThG, wie dargelegt, eine Alternative zu den herkömmlichen Sozialleistungen darstellen. Da es dabei nicht mehr um die Deckung eines konkreten Hilfebedarfs durch einen Sozialleistungsträger ginge, sondern um die Ausstattung des behinderten Mitbürgers mit Geldmitteln, die es ihm ermöglichen, selbst den nötigen Zugang zur gesellschaftlichen Teilhabe herzustellen, wäre eine anschließende Kontrolle der Mittelverwendung systemwidrig. Insoweit unterscheidet sich das BThG vom Persönlichen Budget (siehe unten 4.4). Dies scheint der DV insoweit anders zu bewerten, als er das BThG als Teil des Persönlichen Budgets einordnet. Hier dürfte noch Diskussionsbedarf bestehen. Folgt man der Sichtweise des DV,

17) Siehe dazu § 2 Abs. 3 RSV.

18) Z.B. bei den Ausgaben für Gesundheitspflege nur 64 % der Ausgaben der Vergleichsgruppe, die bereits zu den untersten 20 % der nach ihrem Nettoeinkommen geschichteten Haushalte gehört.

19) § 21 Abs. 1 a BSHG.

20) Hier soll außer Betracht bleiben, dass in besonders begründeten Einzelfällen die Möglichkeit zur Anhebung der Regelsätze bei unabweisbaren Abweichungen vom Regelbedarf besteht, § 28 Abs. 1 Satz 2 SGB XII. Die Möglichkeit zur Regelsatzanhebung bestand auch nach § 22 Abs. 1 BSHG, wurde aber in der Vergangenheit von den Sozialhilfeträgern äußerst selten genutzt.

kann das BThG kein Nachteilsausgleich im Sinn einer Entschädigung sein (siehe oben 1.3). Vielmehr würde es sich dann um eine reine Eingliederungsleistung handeln. Die vom DV gewollte Möglichkeit, den Betroffenen das BThG zur freien Verfügung zu gewähren, wäre nach der Systematik der Leistungen zur Rehabilitation und Teilhabe, § 17 SGB IX, und der einzelnen Leistungsgesetze nach diesseitiger Auffassung nicht gegeben. Selbst im Rahmen eines Persönlichen Budgets ist ein gezielter Mitteleinsatz nach der derzeit geltenden Rechtslage durch den Abschluss von Zielvereinbarungen, § 4 BudgetV<sup>21</sup>, herzustellen. Außerdem würde die besondere Wahlmöglichkeit, welche mit der Einführung eines echten Nachteilsausgleichs verbunden wäre (s.o. 3.1) nach dem Verständnis des DV vom Nachteilsausgleich nicht realisierbar sein.

#### 4. Anrechnung des BThG auf Sozialleistungen

Da das BThG Einkommen des Betroffenen darstellt, muss geklärt werden, inwieweit es auf andere Sozialleistungsansprüche betroffener behinderter Menschen anrechenbar wäre.

Der DV empfiehlt, das BThG hinsichtlich der Leistungen für den Lebensunterhalt und der Leistungen der Pflegeversicherung nicht in Anrechnung zu bringen. Hinsichtlich der Teilhabe am Arbeitsleben (insbesondere WfbM, Tagesförderstätte) empfiehlt der DV einen hälftigen Einsatz. Auch bzgl. der Teilhabe am Leben der Gemeinschaft, insbesondere der Hilfe zu selbstbestimmtem Wohnen in betreuten Wohnmöglichkeiten und zur Teilhabe am gemeinschaftlichen und kulturellen Leben, werden Überschneidungsbereiche gesehen. Das BThG solle „bei Inanspruchnahme der genannten gesetzlichen Leistungen nach SGB XII i.V.m. SGB IX vorrangig einzusetzen“ sein, was für eine vollständige Anrechnung des BThG auf die abgerufene Leistung spricht. Die Frage der möglichen Anrechenbarkeit des BThG auf andere Sozialleistungen ist von zentraler Bedeutung. Sie bedarf deshalb einer weiteren Klärung.

##### 4.1 Lebensunterhalt

Soweit das BThG, wie hier vorgeschlagen, einen Anteil als Nachteilsausgleich für den Bereich der Lebenshaltungskosten enthalten soll, würde damit die Hilfe zum Lebensunterhalt teilweise „aufgestockt“ werden (siehe oben 3.1.3). Eine Möglichkeit zur Anrechnung des BThG auf die Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II) oder die Sozialhilfeleistungen für den Lebensunterhalt (SGB XII) bestünde insoweit nicht. Der nicht anrechenbare Anteil würde bei einem Betrag von ca. 140,- € etwa ein Viertel des gesamten BThG ausmachen. Allerdings wäre bei behinderten Menschen in vollstationären Einrichtungen nach § 35 Abs. 1 und Abs. 2 SGB XII der notwendige Lebensunterhalt durch die Einrichtungsleistungen und durch Leistungen für den weiteren notwendigen Lebensunterhalt (z.B. Kleidung, Barbetrag) abgedeckt, so dass in diesen Fällen eine Anrechnung möglich erschiene. Insgesamt würde der hier vertretene Ansatz – wenn auch mit anderer Begründung – zu keinem anderen Ergebnis als dem vom DV vertretenen führen.

##### 4.2 Sozialversicherungsleistungen

Soweit der behinderte Mensch Leistungen der Sozialversicherung abrufen, sind diese entweder durch seine Beiträge vorfinanziert oder er ist durch eine Entscheidung des Gesetzgebers den Beitragszahlern gleichgestellt und hat aus diesem Grund Anspruch auf die Leistungen (siehe z.B. § 264 SGB V). Wegen der unterschiedlichen Zielsetzung erscheint es sachgerecht, das BThG nicht für die Feststellung der Versicherungspflicht bzw. die Berechnung der Beitragshöhe zu berücksichtigen. Soweit die Leistungen der Sozialversicherungsträger zur Bedarfsdeckung ausreichen, ist ein Nachteilsausgleich nicht erforderlich. Das BThG steht damit auch als Einkommen für die Eigenbeteiligung zur Verfügung.

Im Übrigen bleiben die Leistungen der Sozialversicherungsträger und das BThG voneinander unberührt, da sie unterschiedliche Zwecke verfolgen. An der Verpflichtung, Sozialversicherungsleistungen vorrangig vor Leistungen nach SGB XII i.V.m. SGB IX in Anspruch zu nehmen, ändert dies nichts. Auch insoweit wird vom DV kein anderer Ansatz vertreten.

##### 4.3 Rehabilitation und Teilhabe nach SGB XII i.V.m. SGB IX

Soweit ein BThG-Berechtigter Leistungen zur Rehabilitation und Teilhabe nach SGB XII i.V.m. SGB IX abrufen will, erfolgt gewissermaßen ein Systemwechsel. Statt sich mit dem BThG die notwendigen Teilhabeleistungen selbst zu organisieren, greift der Betroffene nunmehr auf das im Rahmen des sozialrechtlichen Leistungsdreiecks vorgehaltene Hilfesystem zurück. Dies muss ihm freistehen, da nur er selbst beurteilen kann, inwiefern er jeweils die Bedarfsdeckung selbst organisieren kann. Zugleich ist klar, dass es bei der Inanspruchnahme von BThG und Sozialhilfeleistungen für die gesellschaftliche Teilhabe zu teilweisen oder vollumfänglichen Doppelleistungen kommt:

Bei der Inanspruchnahme von Teilhabeleistungen, die der Gesetzgeber den Sozialversicherungsleistungen gleichgestellt und gleich ausgestaltet hat (medizinische Rehabilitation gemäß §§ 26 ff. SGB IX, berufliche Teilhabe gemäß §§ 33 ff. SGB IX, § 54 Abs. 2 SGB XII), sollte auch eine Gleichstellung im Hinblick auf das BThG stattfinden. Da die Inanspruchnahme von Sozialversicherungsleistungen das BThG nicht berührt, dürfte es auch für die von § 54 Abs. 2 SGB XII erfassten Leistungen (u.a. Beschäftigung in einer WfbM) nicht zu einer Anrechnung kommen; insoweit hält der DV zwar eine hälftige Anrechnung des BThG für möglich, hat diese Thematik aber in seinen Empfehlungen nur anreißen und somit die sich aus ihr ergebenden Wertungswidersprüche kaum behandeln können.

Bei der Inanspruchnahme sozialer Teilhabeleistungen ist zu berücksichtigen, dass der Betroffene sein Einkommen und Vermögen oberhalb und ggf. unterhalb der Einkommens-

21) Verordnung zur Durchführung des § 17 Abs. 2 bis 4 des Neunten Buches Sozialgesetzbuch (Budgetverordnung – BudgetV) vom 17. Mai 2004, BGBl. I S. 1055.

schongrenze in angemessenem Umfang einzusetzen hat, §§ 85, 87 Abs. 1 und Abs. 3, 90 SGB XII. Seiner Art nach gehört auch das BThG zum Einkommen, soweit es seiner Zwecksetzung nach denselben Zwecken dient wie die Sozialhilfeleistung, § 83 Abs. 1 SGB XII. Das ist für das BThG der Fall, soweit es nicht zur Aufstockung des Lebensunterhaltes bestimmt ist.

Es ist allerdings grundsätzlich davon auszugehen, dass der Betroffene seinen Gesamtbedarf an Teilhabeleistungen in einer Mischform deckt. Er wird in der Regel Teile des BThG dazu benutzen, den für ihn selbst gut organisierbaren Anteil an Teilhabeleistungen in eigener Person und auf eigene Kosten zu veranlassen. Einen anderen Teil wird er über den Rückgriff auf die Sozialleistungsansprüche sicherstellen. Wird das BThG in vollem Umfang dem Einkommen zugerechnet und damit auch anrechenbar, würde schon bei einem vergleichsweise geringfügigen Leistungsabruf eine selbstorganisierte Hilfe über das BThG nicht mehr finanzierbar sein. Das würde die wünschenswerte Eigeninitiative der Leistungsberechtigten beeinträchtigen. Daraus ergibt sich, dass die Anrechnung des BThG grundsätzlich eine Ermessensentscheidung sein sollte, die eine Berücksichtigung des Einzelfalls ermöglicht.

Bei einer vollstationären Betreuung ist wegen der dann gegebenen Übernahme der Verantwortung für die gesamte Lebensführung des Betroffenen mit Blick auf den Aufnahmegrund durch den Einrichtungsträger und wegen der Abdeckung des notwendigen Lebensunterhaltes in der Einrichtung<sup>22</sup>, § 35 SGB XII, eine fast vollständige Anrechnung denkbar.

Soweit der Betroffene im Rahmen ambulanter Hilfe nur Einzelleistungen abrufen sollte, sollte ein Anreiz gegeben sein, mit der Inanspruchnahme professioneller Hilfe wirtschaftlich umzugehen. Ein solcher Anreiz besteht in dem Augenblick nicht mehr, in dem das einzusetzende Einkommen in vollem Umfang abgeschöpft wird, so dass ein vermehrter Leistungsabruf nicht mehr zu höheren Kosten auf Seiten des Leistungsempfängers führen kann. Es wird deshalb vorgeschlagen, dass immer nur ein gewisser Anteil der durch den einzelnen Leistungsabruf verursachten Kosten prozentual auf das BThG angerechnet wird. Steigende Kosten durch vermehrte Leistungsanspruchnahme müssen auch zu einer steigenden Anrechnung auf das BThG führen. Damit könnte dem Gedanken der Bedarfsdeckung aus zwei Systemen (BThG – Sozialleistungen) Rechnung getragen werden.

## Neuerscheinungen

### Sozialgesetzbuch I und X

#### Textausgabe

15., neu bearbeitete Auflage, 2005, ca. 150 Seiten, kart. 6,50 €; für Mitglieder 5,00 €  
ISBN 3-89983-137-3

#### Kleinere Schriften (KS) 53

Diese neu bearbeitete 15. Auflage enthält den Text des Sozialgesetzbuches Erstes Buch – Allgemeiner Teil – (SGB I) und den Text des Sozialgesetzbuches Zehntes Buch – Sozialverwaltungsverfahren und Sozialdatenschutz – (SGB X) mit den Änderungen, zuletzt durch das Zweite Gesetz zur Änderung wohnungsrechtlicher Vorschriften vom 15. Dezember 2004 (BGBl. I S. 3450), das Gesetz zum internationalen Familienrecht vom 26. Januar 2005 (BGBl. I S. 162), das Gesetz zur Vereinfachung der Verwaltungsverfahren im Sozialrecht vom 21. März 2005 (BGBl. I S. 818) und das Zweite Gesetz zur Änderung des Betreuungsrechts vom 21. April 2005 (BGBl. I S. 1073).



Deutscher Verein  
für öffentliche und private Fürsorge  
Michaelkirchstraße 17/18, 10179 Berlin  
Tel. (0 30) 6 29 80-0, Fax (0 30) 6 29 80-150  
E-Mail: hally@deutscher-verein.de

#### 4.4 Anrechnung auf das Persönliche Budget

Das BThG überschneidet sich nicht mit Leistungen der Sozialversicherungsträger. Es überschneidet sich allerdings hinsichtlich der Verwendungsbereiche – wie gezeigt – z.T. mit Leistungen der Sozialhilfe zur Rehabilitation und Teilhabe nach den §§ 55 ff. SGB IX. Das Persönliche Budget, § 17 SGB IX, kann vom Sozialhilfeträger ebenfalls für Leistungsbedarfe in diesem Bereich gewährt werden. Hinsichtlich der Leistungsinhalte kann es also hier zu Überschneidungen kommen. Seiner Zwecksetzung nach, nämlich ein Nachteilsausgleich zu sein, ist das BThG aber nicht identisch mit dem Persönlichen Budget, das für Rehabilitations- und Teilhabeleistungen gewährt wird. Rechtssystematisch kann das BThG somit kein Persönliches Budget und auch kein Teil desselben sein. So kann die Verwendung des BThG nicht überprüft werden (s.o. 3.2), während das Persönliche Budget nach der BudgetV über den Abschluss der Zielvereinbarung, § 4 BudgetV, und dort ggf. getroffenen Vereinbarungen zur Qualitätssicherung sehr wohl einer gewissen Kontrolle und Ausgabensteuerung unterliegt.

Das BThG stellt aber, wie festgestellt, Einkommen dar, das im Rahmen der Anspruchsprüfung (Leistungsbedarf und wirtschaftliche Bedürftigkeit des Betroffenen) durch den Sozialhilfeträger nach den Regeln des SGB XII, §§ 85 ff. SGB XII, zu berücksichtigen ist. Dabei sollten natürlich die oben skizzierten Besonderheiten für die Heranziehung des BThG gelten. Da es beim Persönlichen Budget gerade darum geht, dass der Betroffene im fortgeltenden Leistungs-

<sup>22)</sup> Der von der Sozialhilfe abzudeckende Lebensunterhalt beinhaltet hier z.B. die Kleidung, die außerhalb der Einrichtung aus dem Regelsatz zu bestreiten ist. Dem Gesetz nach ist der Bedarf an Kleidung nur ein Regelbeispiel, so dass auch weitere notwendige Lebensbedarfe in der Einrichtung vom Sozialhilfeträger zu übernehmen sind.

dreieck mehr Selbstbestimmung bei der Leistungsanspruchnahme wagt, sollten hier Anreize bei der Anrechnung des BThG als Einkommen vorgesehen werden. Es sollte zu einem prozentual geringeren Anteil als bei dem sonstigen Abruf von Leistungen des Sozialleistungsträgers angerechnet werden.

## 5. Finanzierung

Der DV sieht die Finanzierung eines BThG durch einen weitgehenden oder sogar gänzlichen Wegfall des Kindergeldanspruchs für die Eltern volljähriger behinderter Menschen und durch frei werdende Mittel aus der Kriegsopferversorgung als gewährleistet an.

Ob diese Finanzierungsbasis auch im Hinblick auf eine Nachhaltigkeit des neuen Leistungssystems ausreicht, muss geprüft werden. Rechtssystematisch ist es zu begrüßen, dass die besonderen Aufwendungen, die im Falle der Behinderung eines Erwachsenen anfallen, auch diesem – und nicht seinen Eltern – gegenüber durch die öffentliche Hand ausgeglichen bzw. gemildert werden. Der Wegfall des Kindergeldes ist in diesem Fall systemgerecht. Da aber gerade die Eltern behinderter Menschen eine ganz beson-

dere und aus Sicht des Sozialstaats wünschenswerte lebenspraktische Verantwortung für seine Versorgung übernehmen, erscheint es sachgerecht, dass ein Mindestmaß an Leistungen des Nachteilsausgleichs (Absicherung von Wohnraum für Haushaltsgemeinschaften durch Baukindergeld u.ä., Absicherung der Hilfen im Verkehr durch Berücksichtigung besonderer Aufwendungen beim Kfz u.a.m.) erhalten bleibt.

## Resümee

Die Empfehlungen des DV zur Einführung eines Behindertenteilhabegeldes wollen mit einem neuartigen Begründungszusammenhang das Recht behinderter Menschen auf selbstbestimmte Teilhabe am Leben der Gemeinschaft ausweiten und die dafür erforderlichen Finanzmittel sichern. Es werden damit grundsätzliche Fragen an das System der sozialen Sicherung aufgeworfen, die schon mit der Einführung des Persönlichen Budgets aufgetreten und bisher nicht zufriedenstellend beantwortet sind. Jetzt wäre ein Diskurs über eben diese Fragen durch alle wichtigen Akteursgruppen wünschenswert, denn damit werden die Weichen für das anstehende Leistungsgesetz für Menschen mit Behinderung gestellt. ■

## Neuerscheinungen

### Kostenerstattung in der Jugendhilfe

Von Dieter Menzel und Wilfried Ziegler. 1. Auflage 2004. 250 Seiten, kart., 12,- €; für Mitglieder 8,90 € (zzgl. Versandkosten); ISBN 3-89983-122-5

#### Kleinere Schriften (KS) 78

Die Kostenerstattung in der Jugendhilfe dient dem Ausgleich unangemessener Belastungen der Träger der öffentlichen Jugendhilfe untereinander, und die Einnahmen aus der Kostenerstattung stellen oft einen nicht unwesentlichen Haushaltsfaktor dar. Eine intensive Kenntnis der Kostenerstattungsregelungen bewahrt die Träger der Jugendhilfe deshalb vor Schaden, wenn Kostenerstattungsansprüche erkannt und rechtzeitig geltend gemacht werden.

Im Rahmen dieser Kleineren Schrift wird ein Überblick über die Möglichkeiten der Kostenerstattung für die Träger der Jugendhilfe gegeben, um die teilweise sehr differenzierten Regelungen des Kostenerstattungsrechts deutlich zu machen.

Dabei werden nicht nur die Regelungen der §§ 89 ff. SGB VIII, sondern auch die Kostenerstattungstatbestände des SGB X erläutert.

Die Autoren haben langjährige Erfahrungen in der Fortbildung für Mitarbeiter/innen in den Jugendämtern, insbesondere in den Bereichen Kostenerstattung und Zuständigkeit für die Gewährung von Leistungen der Jugendhilfe.



Deutscher Verein  
für öffentliche und private Fürsorge  
Michaelkirchstraße 17/18, 10179 Berlin  
Tel. (0 30) 6 29 80-0, Fax (0 30) 6 29 80-150  
E-Mail: hally@deutscher-verein.de

Jürgen Hartwig

## Sozialamt im Aufbruch

Entwicklungen im Amt für Soziale Dienste Bremen

**D**er Beitrag zeigt, wie das Amt für Soziale Dienste Bremen seine Sozialamtsstruktur nach Einführung des SGB II und SGB XII zum 1. Januar 2005 weiterentwickelt. Der Autor benennt und begründet die handlungsleitenden Prämissen für die Struktur- und Organisationsentscheidungen, um in der Folge von Hartz IV die Anforderungen des SGB XII mit den modernen Linien der Sozialamtsentwicklung praxisbezogen in Einklang bringen zu können. Der Beitrag zeigt vor dem Hintergrund des erforderlichen Zeit-Maßnahme-Planes das Bündel aller notwendigen „Meilensteine“ und Maßnahmen auf, die für die Folgearbeiten nach Einführung des SGB II und des SGB XII auf Sozialamtsebene erforderlich geworden sind. Sie sind in dem Projekt „Geschäftskonzept 2006“ gebündelt.<sup>1</sup>

### 1. Die Ausgangslage

Das Amt für Soziale Dienste Bremen (AfSD) ist ein integriertes Fachamt. Es wurde in den 80er-Jahren aus drei großen Ämtern – dem Sozialamt, dem Jugendamt und dem Amt für Familienhilfe mit dem ambulanten Sozialdienst – gebildet. Kleinere Ämter wie das Amt für Erziehungsberatung und das Amt für die Häuser der Familie wurden ebenfalls integriert. In diesem integrierten Fachamt arbeiten heute in der Fallarbeit die Wirtschaftlichen Hilfen (Sozialamt), der Ambulante Dienst für Erwachsene (Amt für Familienhilfe) und der Ambulante Sozialdienst Junge Menschen (Jugendamt). Im Jahr 2001 wurde u.a. die praktische Fallarbeit in zwölf neu gegründeten Sozialzentren über das Stadtgebiet Bremens hinweg organisiert. Jedes Sozialzentrum besaß einen Dienst „Allgemeine Wirtschaftliche Hilfen“, „Ambulanter Sozialdienst Erwachsene“ und „Ambulanter Sozialdienst Junge Menschen“. Damit war die Absicht verbunden, den Bürgern die in der Hauptsache nachgefragten Dienste unter einem Dach vor Ort anzubieten.

Daneben waren an Sozialzentren teilweise Spezialdienste angebunden. So waren z.B. die Wohnungshilfe als Spezialdienst zur Vermeidung von Obdachlosigkeit, die Straffälligensozialhilfe und die Drogensozialhilfe – alles Dienste, die auf der Grundlage des § 72 BSHG arbeiteten – an einem Sozialzentrum angebunden.

Zentral organisiert war auch die Wirtschaftliche Hilfe, die für die Gewährung stationärer Leistungen zuständig war. Gesondert geführt als „Heimhilfe“, ebenfalls angebunden an ein Sozialzentrum, war sie auf der Grundlage des § 96 BSHG zuständiger überörtlicher Träger für die Gewährung

der stationären Leistungen im Bereich der Eingliederungshilfe und der Hilfe zur Pflege. Die Bedarfsfeststellung für letztgenannte Leistungsart wurde von dem Ambulanten Sozialdienst Erwachsene geleistet, und der Gesamtplan nach § 46 BSHG – Eingliederungshilfe – wurde ebenfalls von ihm erstellt und verantwortet. Die sozialhilferechtliche Bearbeitung und Leistungsgewährung erfolgte hingegen durch die Allgemeine Wirtschaftliche Hilfe.

Damit spiegelte die Organisation des AfSD die rechtssystematische Gliederung des BSHG wider: die Gewährung der im BSHG vorgesehenen Hilfen zum Lebensunterhalt über die allgemeinen Wirtschaftlichen Hilfen und die ambulanten Hilfen im Rahmen der Eingliederungshilfe und die Hilfe zur Pflege im Rahmen der Hilfe in besonderen Lebenslagen (HbL) unter Hinzuziehung des Ambulanten Sozialdienstes Erwachsene in den Sozialzentren. Die stationären Hilfen wurden über die zentral organisierte „Heimhilfe“, allerdings unter Beteiligung des Ambulanten Sozialdienstes Erwachsene, gewährt. Im Hinblick auf die Führung und Steuerung war dies eine auf Zusammenarbeit angewiesene Organisation.

Darüber hinaus wurden ebenfalls im Jahr 2001 flächendeckend im AfSD Controlling und Zielvereinbarungen mit seinerzeit 12 Kontrakten mit Leistungs- und Finanzziele als Instrumente des Neuen Steuerungsmodells in den Sozialzentren eingeführt.

Mit der Einführung des SGB II zum 1. Januar 2005 wurde das Amt für Soziale Dienste Bremen (AfSD) vor die Aufgabe gestellt, sich strukturell und organisatorisch an die veränderte Lage anzupassen. Dies war erforderlich geworden, da es 17.000 Bedarfsgemeinschaften, rd. 92 %, aus dem seinerzeit gültigen Wirkungskreis des Bundessozialhilfegesetzes (BSHG) in den Wirkungskreis des neu in Kraft getretenen Gesetzes zur Grundsicherung für Arbeitssuchende, das als SGB II in die Sozialgesetzbücher eingeordnet wurde, überstellte. Dieser Umstand bewirkte die Um-

<sup>1</sup>) Zuständig für die Koordination dieses Entwicklungsprozesses im Amt für Soziale Dienste Bremen sind als Projektleiterin Ulrike Rodenbüsch-Buchner, die auch die Grafiken für diesen Beitrag erstellt hat, und Frank Nerz, Leiter der Abteilung Zentrale Dienste.

**Dr. phil. Jürgen Hartwig** leitet das Amt für Soziale Dienste Bremen seit 1999; E-Mail: juergen.hartwig@afsd.bremen.de.

setzung von seinerzeit rd. 210 Mitarbeitern, darunter 44 aktivierende Fallmanager, des Sozialamtes aus dem AfSD in die mit der örtlichen Agentur für Arbeit gegründeten Bremer Arbeitsgemeinschaft für Integration und Soziales (BAGIS). Damit gab das AfSD 60 % des seinerzeit 350 Personen umfassenden Personalkörpers ab.

Die BAGIS gliedert sich in sechs Geschäftsstellen, die über das Stadtgebiet Bremens verteilt sind.

Durch die Umsetzung von annähernd zwei Dritteln des Personals aus dem Sozialamt in die BAGIS waren die verbleibenden Teams der Wirtschaftlichen Hilfen in den zwölf Sozialzentren nicht mehr arbeits- und leistungsfähig. Deshalb wurde parallel zum Aufbau der sechs BAGIS-Geschäftsstellen die Sozialzentren im AfSD – ebenfalls zum 1. Januar 2005 – umgegliedert und die Zahl von zwölf auf sechs reduziert. Mehrere Kilometer Akten und rd. 600 Mitarbeiter des AfSD zogen Ende 2004 innerhalb Bremens um und wechselten Arbeitsplatz und Büro.

Damit hatte sich das AfSD innerhalb von vier Jahren zum zweiten Male umstrukturiert. Hierbei waren die Anforderungen in der Folge der Reform des Sozialrechts wie auch die positiven Erfahrungen der Vorjahre zu beachten. Sie wurden bei der erneuten Strukturreform als Prämissen der anstehenden Entwicklungsarbeit einbezogen.

## 2. Fünf Prämissen für die Weiterentwicklung des Sozialamtes

### Das SGB XII in seiner Moderne nutzen

§ 97 SGB XII beinhaltet, dass die sachliche Zuständigkeit des überörtlichen Sozialhilfeträgers nach Landesrecht bestimmt wird. Dabei soll berücksichtigt werden, dass soweit wie möglich für die Leistungen nach § 8 Nr. 1 bis 6 SGB XII (HLU, Grundsicherung und HbL-Leistungen) jeweils eine einheitliche sachliche Zuständigkeit gegeben ist. Dies impliziert eine enge Verzahnung von ambulanten und stationären Leistungen in der Leistungsgewährung und der dahinter stehenden Organisation.

§ 98 Abs. 5 SGB XII weist aus, dass für Leistungen an Personen, die diese in ambulanter Form erhalten, der Träger der Sozialhilfe örtlich zuständig bleibt, der vor Eintritt in diese Wohnform zuletzt örtlich zuständig war. Eine Zuständigkeit des überörtlichen Sozialhilfeträgers ist damit auch für ambulante Maßnahmen nach stationärer Versorgung gegeben. Hier hat eine Angleichung zwischen stationärer und ambulanter Versorgung stattgefunden, der auch organisatorisch Rechnung zu tragen ist.

Entsprechend § 85 SGB XII gibt es nur noch *eine* Einkommensgrenze für ambulante und stationäre Maßnahmen. Damit gibt es nur noch eine einheitliche Berechnungsform sowohl für Leistungen des überörtlichen als auch des örtlichen Sozialhilfeträgers. Spezifische Kenntnisse bei stationären Maßnahmen sind damit weitestgehend aufgehoben.

Das SGB XII hat eine rechtliche und fachliche Angleichung zwischen ambulanten und stationären Leistungen ge-

bracht und damit eine größere fachliche Gemeinsamkeit zwischen überörtlichem und örtlichem Sozialhilfeträger.

Dieser Angleichung soll deshalb auch organisatorisch durch die Bildung der Teams „Existenzsicherung“ und „HbL“ (§§ 5 bis 7 und 9 SGB XII) und in der Technikausstattung der Dienste (EDV) Rechnung getragen werden. Das wird Vorteile bringen bezüglich der Leistungserbringung (Leistung aus einer Hand) und demzufolge auch der Steuerung der Leistungs- und Kostenseite. Damit wird auch die weitere Moderne des SGB XII – Aktivierung, Mitwirkung, Zielvereinbarungen mit Nachfragern – unterstützt.

### Fach- und Ressourcenverantwortung

Im Jahr 1999 wurde aufgrund politischer Vorgaben im AfSD mit der Einführung der Instrumente des Neuen Steuerungsmodells begonnen: Zusammenführen der Fach- und Ressourcenverantwortung beim Amtsleiter mit dem Aufbau eines zentralen Controllings und Budgetvereinbarungen ausgewählter Produktgruppen mit den Sozialzentrumsleitern. Ziel ist es, schrittweise die Fach- und Ressourcenverantwortung auf allen Ebenen zu schaffen. Dazu gehört der Aufbau der Controllingkreisläufe, die Entwicklung der erforderlichen Verfahren, Einführung der Unterstützungsinstrumente seitens der EDV und die Herstellung der Rahmenbedingungen. Auf dem Hintergrund ausgewiesener Vergleichswerte im Benchmarking sind – so der Senatsbeschluss – weitere Steuerungshebel zu identifizieren und die entsprechenden Maßnahmen zur wirtschaftlicheren Bedarfsdeckung bei den Nachfragern zu ergreifen.

Deshalb sollen alle notwendigen Verfahrensregeln, Instrumente und das Unterstützungsequipment so entwickelt werden und beschaffen sein, dass eine verantwortliche Steuerung auf allen Ebenen möglich wird.

### Flächendeckende Einführung des Fallmanagements

Im Jahr 2001 war in den seinerzeitigen zwölf Sozialzentren das aktivierende Fallmanagement in den Wirtschaftlichen Hilfen eingeführt worden. Der Erfolg war im Wesentlichen auch mit verursacht durch die Gewährung aller aktiven und passiven Leistungen aus einer Hand. Die aktivierenden Fallmanager waren für die aktivierenden, die flankierenden Leistungen wie auch für die Gewährung der Hilfe zum Lebensunterhalt, einschließlich Wohngeld, zuständig. Die aktivierenden Fallmanager konnten so die Fallführung fach- und ressourcenbezogen im Spektrum aller rechtlich begründeten und der Praxis bereit gestellten Leistungen einschließlich der Sanktionen personenbezogen und sozialraumorientiert ausüben. Das Case-Management wurde mit einem geringen zeitlichen Vorlauf seinerzeit ebenfalls im Ambulanten Sozialdienst Junge Menschen sowie teilweise im Ambulanten Sozialdienst Erwachsene eingeführt. Mit ihm ist eine deutlich ressourcenkritische Fallführung verbunden. Deshalb hat der Senat der Freien Hansestadt Bremen am 30. November 2004 die flächendeckende Einführung der fallbezogenen Arbeitsweise im Amt mit den Mitteln des Fall- bzw. Case-Managements beschlossen. Es wird als Arbeitsmethodik aller Dienste, die in der Fallarbeit im Rechtsbereich des SGB XII und des SGB VIII tätig sind,

eingeführt. Dazu sind die erforderlichen Verfahren, Instrumente und Unterstützungsmaßnahmen zu entwickeln und einzuführen.

Alle notwendigen Unterstützungsmaßnahmen für Fallmanager/-innen in den Sozialzentren sind auf die optimale Wahrnehmung der Fallverantwortung im Rahmen der Fach- und Ressourcenverantwortung auszurichten.

### Sozialraumbezug, Integrierte Fallbearbeitung und Schnittstellenmanagement

Das AfSD war mit seinen zwölf Sozialzentren sozialräumlich gegliedert. Jedes Sozialzentrum war für rd. 50.000 Einwohner zuständig. Mit der Einführung des SGB II und des SGB XII war auf dem Hintergrund der umfassenden Fallüberführung aus dem ehemaligen Bereich des BSHG in den Wirkungsbereich des SGB II eine Neuaufstellung des Sozialamtes im AfSD erforderlich. Ab 1. Januar 2005 erhalten deutlich weniger Einwohner Sozialhilfe, deshalb wird die Zuständigkeit der Wirtschaftlichen Hilfen pro Sozialzentrum auf 80.000 bis 120.000 Einwohner erweitert. Dies wirkt sich auch in der sozialräumlichen, flächenmäßigen Zuständigkeit aus; die Teams im Rahmen des SGB XII werden für wesentlich mehr Ortsteile zuständig als unter BSHG-Bedingungen. Die Zuständigkeit der Teams nach SGB VIII bleiben bzgl. der Einwohnerzahl und der Stadtteilzuständigkeit für rd. 50.000 Einwohner unverändert.

Der Sozialraumbezug bietet den Fallmanagern in den Wirtschaftlichen Hilfen wie auch in dem Ambulanten Sozialdienst Erwachsene die Möglichkeit, durch Kenntnisse der Lebenslagen in den Quartieren und Stadtteilen adäquat, d.h. auch milieubezogen, auf Problemstellungen Einzelner reagieren zu können und Personen in ihrem Lebensraum zu unterstützen. Dadurch unterstützen der Sozialraum als Steuerungsdimension und die in ihm vorhandenen Ressourcen (z.B. Nachbarschaftshilfe, Ehrenamtliche, In-Job-Kräfte) die Arbeit der Fallmanager. Sozialraumressourcen müssen dafür allerdings systematisch aufgebaut und gepflegt werden.

Gute Erfahrungen wurden in den Sozialzentren in der Fallbearbeitung mit fachdienstübergreifenden Fallkonferenzen zwischen den Rechtsbereichen BSHG und SGB VIII gemacht. Dadurch konnte für Lebensgemeinschaften aus interdisziplinärer Sicht und unter Leitung der Sozialzent-

rumleiter das Hilfesetting gestaltet werden. Diese fachübergreifende Fallarbeit zwischen den Diensten (ehemals Sozialamt, Jugendamt und Amt für Familienhilfe), die jeweils in regionalen Sozialzentren im Fokus des Sozialraumes gespiegelt werden, gilt es zu erhalten. Im Hinblick auf die Einführung des SGB II und der eigenständigen Organisation der BAGIS sollten unter dem Aspekt der Aktivierung, des Förderns und Forderns und der Prävention die Möglichkeiten der diesem Ziel verpflichteten gemeinsamen Fallkonferenzen ausgeschöpft werden.

### Leistungen nach § 67 SGB XII zentral organisieren und steuern

Das AfSD ist für die Gefahrenabwehr auf dem Gebiet des Obdachlosenwesens in der Stadtgemeinde Bremen zuständig. Erledigt wurde diese Arbeit von der eigens geschaffenen Organisationseinheit „Wohnungshilfe“. Deren Angebote bezogen sich im Wesentlichen auf Personen mit einem ausgeprägten sozialen Hilfebedarf (Obdachlose und Personenkreis nach § 72 BSHG) und deren Unterbringung und Betreuung in speziellen Wohnformen. Bewährt hat sich deshalb auch die unmittelbare Nähe zu der spezialisierten arbeitenden Wirtschaftlichen Hilfe nach § 72 BSHG. Aufgrund dieser positiven Erfahrungen sollen auch unter den Bedingungen des § 67 SGB XII beide Organisationseinheiten ihre räumliche Nähe zueinander erhalten. Allerdings wird es unter den Bedingungen der neuen Sozialgesetzbücher überwiegend darum gehen, die Versorgung eines breiten Personenkreises mit Normalwohnraum, insbesondere mit den Instrumenten der Vermeidung des Wohnungsverlustes, sicherzustellen. Die bisherige „Wohnungshilfe“ soll deshalb unter den neuen Anforderungen zur „Zentralen Fachstelle Wohnen“ weiterentwickelt werden.

Auf der Grundlage dieser fünf Prämissen entstand der Umsetzungsplan, das „Geschäftskonzept 2006“, der dann in einen Handlungsplan – mit Zeitachsen hinterlegt – übersetzt wurde.

### 3. Geschäftskonzept 2006: Der Rahmenplan

Zur Realisierung der genannten fünf Prämissen wurden diese für die praktische Umsetzung in Entwicklungslinien transformiert und die erforderlichen Maßnahmen abgeleitet und zugeordnet:

**Amt für Soziale Dienste Bremen – Sozialamt: Geschäftskonzept 2006  
Rahmenplan**

Nr.	Entwicklungslinie	Maßnahme
1	Moderne des SGB XII konsequent nutzen	<p>Organisation</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Bildung von Teams „Existenzsicherung“ und „HbL“ (§§ 5 bis 7 und 9 SGB XII) in jedem Sozialzentrum,</li> <li>– Teambildung Wirtschaftliche Hilfen und Ambulanter Sozialdienst Erwachsene unter einer Teamleitung zum Team HbL.</li> </ul> <p>EDV/Technik</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– PC-gestützte Sachbearbeitung, die ambulant und stationär zusammenführt und von jedem Teammitglied in beiden Teams genutzt werden kann, einführen.</li> </ul> <p>Methodik der Sozialarbeit</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Fallmanagement für alle Teams einführen,</li> <li>– Diagnoseverfahren für HbL entwickeln und in die zu beschaffende Software integrieren,</li> <li>– HMBW-Verfahren in die Software integrieren.</li> </ul>
2	Fach- und Ressourcenverantwortung weiterentwickeln	<p>Organisation</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Fallmanagement als einheitliche Arbeitsmethode aller operativen Dienste,</li> <li>– Controllingkreisläufe in den Sozialzentren einführen,</li> <li>– KLR flächendeckend einführen,</li> <li>– Budgetverantwortung mittels Kontrakten mit Sozialzentrumsleitern in allen Sozialzentren einführen.</li> </ul> <p>EDV/Technik</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– SAP,</li> <li>– PC-gestützte Sachbearbeitung mit Controlling-tool.</li> </ul>
3	Fallmanagement flächendeckend einführen	<p>Organisation</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Regelung der Geschäftsprozesse,</li> <li>– zentrale Steuerungsstelle „Hilfe zur Pflege“ und „Eingliederungshilfe“ schaffen.</li> </ul> <p>EDV/Technik</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– PC-gestützte Sachbearbeitung einführen.</li> </ul> <p>Methodik der Sozialarbeit.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Diagnoseverfahren entwickeln und einsetzen.</li> </ul>
4	Sozialraumbezug, Integrierte Fallbearbeitung, Schnittstellenmanagement zum SGB II	<p>Organisation</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Sechs Sozialzentren bilden,</li> <li>– SGB VIII: Mit Teams Junge Menschen „unter einem Dach“ im Sozialzentrum; Möglichkeit der dienstübergreifenden Fallkonferenz.</li> <li>– SGB II: Sozialzentrum und BAGIS-Geschäftsstellen in unmittelbarer räumlicher Nähe; Möglichkeit der organisationsübergreifenden Fallkonferenz.</li> </ul>
5	Leistungen nach § 67 SGB XII zentral organisieren und steuern	<p>Organisation</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Weiterentwicklung zur Zentralen Fachstelle Wohnen.</li> </ul>

#### 4. Geschäftskonzept 2006: Entscheidungen, Beteiligung, Sachstand

Wesentliche Elemente des Geschäftskonzeptes 2006 wurden von den Führungskräften des AfSD in vier Workshops Ende 2004 parallel zur Umstellung auf das SGB II und zum Aufbau der BAfG geleistet. Die seinerzeitige Entwicklung und der Aufbau der 12 Sozialzentren geschah 1999/2000 im Rahmen eines über einjährigen Leitbildprozesses mit anschließender rd. neun Monate dauernder Umsetzungssimulation zur Vorbereitung des Praxislaufes. Im Rahmen dieser Umstrukturierung des AfSD fand eine sehr breite Mitarbeiterbeteiligung statt.

Aufgrund des Zeitmangels in der Umsetzung des SGB II und des SGB XII konnte hingegen nur noch ein Mindestmaß an Mitarbeiterbeteiligung – und zwar nach den Grundsatzentscheidungen über Struktur, Organisation, Instrumente und Methoden – sichergestellt werden. Die gleichnamige Projektleitung bereitete die Entwicklungslinien vor, entwickelte die Zeitmaßnahme-Pläne und den Umsetzungsplan. Die Amtsleitung kommunizierte in sozialzentrumsbezogenen wie auch übergreifenden Besprechungen das Konzept. Dadurch war es möglich, einerseits über die Rahmenbedingungen Transparenz herzustellen. Andererseits konnten so vor dem Hintergrund der getroffenen Entscheidungen die Ideen, Anregungen und Sorgen sowie Befürchtungen der Mitarbeiter/-innen aufgenommen werden, um sie, so weit wie es im Rahmen der vorhandenen Möglichkeiten ging und geht, zu berücksichtigen. Bei der Umsetzung der einzelnen Maßnahmen wird darauf geachtet, über Beteiligung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern die Erfahrung der Praxis einzubeziehen.

##### Moderne des SGB XII konsequent nutzen

Die wichtigste organisatorische Entscheidung für die Umsetzung des SGB XII ist die Entscheidung für die innere Struktur der Sozialzentren mit der Bildung der zwei Teams Existenzsicherung und HbL, letzteres mit der Integration der Wirtschaftlichen Hilfen und des Ambulanten Sozialdienstes unter eine Teamleitung, gewesen. Die Entscheidung wurde im Juli 2005 nach zahlreichen vorhergehenden Beratungen, Dienstbesprechungen und auch Teilpersonalversammlungen in einem Schlichtungsverfahren mit den Interessenvertretungen des AfSD gefällt. Es ist nach entsprechender Versetzung des für die einzelnen Funktionen vorgesehenen Personals in der Umsetzungsphase und soll Ende 2005 im Grundsatz abgeschlossen sein.

Durch diese Teambildung unter nur noch einer verantwortlichen Leitung (vgl. Ausgangslage) werden die Verfahrensabläufe zwischen den Diensten und wird die Fallbearbeitung qualifiziert. Dies wird in Zukunft durch eine regelmäßig stattfindende Teamkonferenz, gesteuert durch die Teamleitung, ihren sichtbaren Ausdruck finden. Hier werden in Zukunft u.a. alle per definitionem zu entscheidenden Fälle behandelt.

##### Fach- und Ressourcenverantwortung

Kennzeichnend für die Situation des AfSD in 2004 war – wie in allen Sozialämtern – der Umstand, dass die Umset-

zungsarbeiten am SGB II und die Auffangarbeiten an den organisatorischen Folgen für das Amt alle bisher eingeleiteten Modernisierungsmaßnahmen überlagerte. In der Folge ist es weiterhin erforderlich, die bestehenden Systeme – wie z.B. das Controlling – an die neuen Organisationsstrukturen anzupassen.

Die im Jahr 1999 vom Senat beschlossene Einführung des Neuen Steuerungsmodells wird auch unter den neuen Bedingungen fortgesetzt. Im Mittelpunkt steht die Zusammenführung der Fach- und Ressourcenverantwortung. Sie ist allerdings nur wahrnehmbar, wenn Grundzusammenhänge der fachlichen Steuerung hinsichtlich der Auswirkungen auf die Finanzen bekannt und wenn die Rahmenbedingungen identifiziert sind. Wenn klar ist, in welchen Bereichen Leistungs- und Finanzziele beeinflussbar sind, erlaubt dies wiederum die Identifizierung von Steuerungshebeln und die Ableitung möglicher Wirkungen – auf Klient, Leistungserbringer und Finanzen. Erst dann kann in einer Verantwortungskette von Amtsleitung, Sozialzentrumsleitung und letztlich Fallmanager/-in der Grad der Verantwortung auch definiert werden. Auf der instrumentellen Seite gehört dazu auch die flächendeckende Einführung der Kosten- und Leistungsrechnung. Mit ihr ist der periodengerechte Nachweis des Ressourcenverbrauchs sowie der Aufbau entsprechender Controllingmechanismen –Controllingkreisläufe, standardisiertes Berichtswesen, Kontrakte etc. – bezüglich Leistungen und Finanzen möglich.

Ziel im AfSD ist nach wie vor die sozialräumliche Budgetierung einschließlich der dazugehörigen Anreizsysteme. Dies scheint der Weg für die konsequente Wahrnehmung der Fach- und Ressourcenverantwortung zu sein. Budgetbildung und -steuerung ist im Spannungsfeld von jährlicher kameraler Handhabung, mittelfristigen politischen Setzungen und unterjährig gewünschten Erfolgen eine besondere Herausforderung. Jede/r Sozialamtsleiter/-in kennt bei expandierenden Ausgaben auf dem Sektor der Sozialleistungen die (Un-)Möglichkeit von Planungssicherheit und Finanzziele, die über Fallgruppenermittlung im Gegenstromverfahren ermittelt werden. Kommt keine auskömmliche, an den Bedarfen orientierte Budgetierung zustande, ist zu versuchen, das Delta zwischen Budget und Bedarfen im rechtlichen Rahmen zu minimieren.

##### Fallmanagement flächendeckend einführen

Das Fall- oder Case-Management ist eine Arbeitsweise, das die bedarfsgerechte Hilfeleistung systematisiert. Mit seiner Hilfe wird der Versorgungsbedarf eines Hilfesuchenden sowohl über einen definierten Zeitraum als auch quer zu bestehenden Strukturen, Einzelleistungen und Zuständigkeiten aus einer Hand vom Fallmanagement geplant, implementiert, koordiniert, überwacht und evaluiert. Es entsteht ein komplexer, auf die individuellen Problemlagen zugeschnittener Hilfeplan in Form eines abgestimmten Maßnahmenpakets, dessen wesentliches Element die aktive Einbeziehung der Betroffenen in Planung, Zielvereinbarung und Umsetzung ist. Die Fallverantwortung und somit auch die Fach- und Ressourcenverantwortung im Einzelfall liegt bei dem/der Fallmanager/-in. Auf der Basis des Sechs-

Phasen-Modells wird die Hilfeleistung verbindlich systematisiert und gesteuert:

- Erstkontakt, Vorfeldklärung, Informationssammlung (Fallzugang);
- Bedarfsermittlung, Einschätzung (Assessment);
- interne Rückkopplung, Ziele festlegen, Hilfesetting entwickeln, Hilfeplan verbindlich vereinbaren (Planung);
- Durchführung und Koordination der Leistungen, Leistungssteuerung (Intervention);
- Kontrolle, Bewertung, Optimierung, Steuerung (Monitoring) und
- Ergebnisbewertung, Beendigung, Dokumentation (Evaluation).

Alle Mitarbeiter der Teams SGB XII in den Sozialzentren werden für eine einheitliche Handhabung qualifiziert.

Aus dem Senatsauftrag zur flächendeckenden Einführung des Fallmanagements ergab sich auch der Auftrag zum Aufbau und der Implementierung von Steuerungsstellen für die Bereiche Hilfe zur Pflege und Eingliederungshilfe. Dieser Auftrag leitet sich auch aus der dezentrierten Wahrnehmung des Fallmanagements in sechs Sozialzentren und der o.g. Prämisse ab.

Eine Steuerungsstelle ist die Basis aller rechtlichen, fachlichen und finanziellen Größen für den jeweiligen Leistungsbereich. Sie wertet Informationen insbesondere auf der Grundlage der vom Controlling zur Verfügung gestellten Daten aus, bereitet diese auf und setzt somit durch Wissensmanagement und Vorgaben sowie Standards (u.a. fachliche Weisungen, Dienstbesprechungen, Qualifizierungsvermittlung) die unterstützenden fachlich-methodischen Rahmenbedingungen. Ihr Auftrag ist auch die Kontrolle der Einhaltung der Vorgaben und die Durchführung von Plausibilitätsprüfungen zur Entscheidungsfindung. Sie achtet damit im Auftrag der Amtsleitung auf die stadtweite Einhaltung definierter fachlicher Standards und des Ressourcenverbrauchs. Hierzu ist eine enge Zusammenarbeit mit dem bei der Amtsleitung als Stabsstelle angeordneten Controlling<sup>2</sup> zwingend. Das Controlling liefert Basisdaten zur Leistungserbringung sowie Finanzen und erlaubt dadurch eine Kennzahlbildung. Auf der Grundlage eines umfassenden Controllings und von Benchmarking zwischen den sechs Sozialzentren wird die erforderliche Transparenz geschaffen und werden Handlungsnotwendigkeiten aufgedeckt.

Die Steuerungsstellen bewerten die vorliegenden Berichte. Und in Zusammenarbeit mit den Sozialzentren erarbeiten sie Maßnahmen zur Gegensteuerung bei negativ abweichenden Zielwerten und (drohenden) Qualitätsverlusten auf der fachlichen Ebene. Die Implementierung der Steuerungsstellen (in die Steuerungsstelle Hilfe zur Pflege ist das Gesundheitsamt Bremen personell einbezogen) ist in zwei Phasen vorgesehen. Es orientiert sich dabei u.a. an dem vorgesehenen Zeitplan der Sozialzentrumsbudgetierung im Rahmen der Weiterentwicklung des Kontraktmanagements im AfSD. Die erste Phase (Juni 2005 bis voraussichtlich Juni 2007) hat das Ziel, die Kontrakt- und Steuerungsfähigkeit der Sozialzentren einschließlich der notwendigen

Controllinginstrumente herzustellen. In dieser Phase ist die Steuerungsstelle daher befugt, den Sozialzentren im Auftrag der Amtsleitung notwendige Steuerungsmaßnahmen und Zielwerte vorzugeben sowie deren Einhaltung einzufordern. In der zweiten Phase ist – idealerweise – die Steuerungsfähigkeit in den Sozialzentren vorhanden, und daher wird die Fach- und Ressourcenverantwortung durch die Sozialzentren mittels Vereinbarung von Kontrakten und Budgets wahrgenommen. In diesem Fall sind die oben beschriebenen grundsätzlichen Rahmenbedingungen durch die Steuerungsstellen zu gewährleisten. In dieser Phase gelten die Regelungsmechanismen des Kontraktmanagements, d.h. die Steuerungsstelle stellt dann notwendige Informationen bereit, überwacht die Einhaltung der definierten Standards, Vorgaben (z.B. fachliche Weisungen, fachliche und ressourcenseitige Steuerungsziele) und Rahmenbedingungen, stellt Steuerungsbedarfe fest und leitet entsprechende Handlungsempfehlungen und ggf. sofortige Handlungsbedarfe ab. Die Umsetzung notwendiger Steuerungsmaßnahmen – also die direkte Steuerung – wird jedoch durch die Wahrnehmung der Fach- und Ressourcenverantwortung des Kontraktpartners Sozialzentrumsleiter/-in hinsichtlich der vereinbarten Zielerreichung gewährleistet.<sup>3</sup> Zu diesem Zeitpunkt sollen die Steuerungsstellen ihre volle Leistungsfähigkeit entwickelt haben. Die Sozialzentren sollen dann in der Lage sein, die Steuerungsverantwortung zu übernehmen. Weiterhin gehören zu den Aufgaben der Steuerungsstellen:

- die Definition und Anpassung von Zielvorgaben für die Sozialzentren,
- Herstellen von Transparenz über die Versorgungsstruktur, das Leistungsspektrum der Angebote und Kosten,
- Mitwirkung bei den Leistungsvereinbarungen mit freien Trägern,
- Unterstützung bei der Vernetzung von Angeboten und Förderung der Zusammenarbeit mit Kooperationspartnern,
- Unterstützung bei der Arbeit der Sozialzentren mit sozialräumlich verorteten Gremien und bei der Bedarfsermittlung und -planung und
- Unterstützung des Casemanagements im Einzelfall sowie
- Plausibilitätskontrollen in definierten Einzelfällen.

Eine weitere wesentliche Maßnahme im Rahmen der Einführung des Case-Managements ist die Einführung der PC-gestützten Sachbearbeitung in den HbL-Teams für den

2) Und über die Amtsleitung auch mit der Revision. Die Revision im AfSD hatte bereits zu Zeiten des BSHG im Auftrag der Amtsleitung ein Benchmark über Verfahrensqualitäten in den Diensten entwickelt und durchgeführt – dies wird auch unter den Bedingungen des SGB XII fortgeführt. Dadurch erhält die Amtsleitung Hinweise auf Verbesserungsnotwendigkeiten, die sie den Fachabteilungen und zukünftig den Steuerungsstellen in den Fachabteilungen zur Weiterentwicklung praxisorientierter methodisch-fachlicher Weisungen gibt.

3) Die Kontraktpartner können die im Kontrakt aufgeführten Kompetenzen ganz oder teilweise zurücknehmen bzw. den Kontrakt unmittelbar kündigen, wenn die Pflichten und/oder Rechte des Kontraktes verletzt werden. Dann treten die Mechanismen der beschriebenen ersten Phase in Kraft. Damit würde die Steuerungsverantwortung von den Sozialzentren unmittelbar an die Amtsleitung zurückgegeben bzw. von ihr zurückgenommen werden.

Arbeitsbereich des SGB XII. Verkürzt, aber gängiger „elektronische Fallakte“ genannt, wird sie das Unterstützungsinstrument in der Hauptsache für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Ambulanten Sozialdienst Erwachsene in der praktischen Fallarbeit sein. Sie soll durch Verknüpfung mit der Leistungsgewährung eine gemeinsame Aktenführung des Sozialdienstes und der Wirtschaftlichen Hilfe innerhalb des Teams ermöglichen. Auf diese Art und Weise soll dem Uno-actu-Prinzip – Leistungen aus einer Hand – Rechnung getragen werden; ein Wechsel eines Hilfeempfängers zwischen dem Team Existenzsicherung und HbL ist deshalb nicht vorgesehen.

In das vorgesehene System werden biografische Daten und Leistungsdaten eingegeben. Die Software verarbeitet diese entsprechend den programmierten Prozessen, verbindet sie mit den im Hintergrund liegenden Datenbanken, z.B. einer Trägerdatenbank, und führt die/den Fallführende/n entsprechend programmierter Arbeitsabläufe durch den Fall. Gegenwärtig besteht die Überlegung, ein Diagnoseverfahren für das SGB XII zu entwickeln und in diese Software einzubinden. Erfahrungen mit der Entwicklung dafür liegen im AfSD für den Bereich des SGB VI-II vor, wo ein solches Verfahren vor dem Abschluss steht. Die Möglichkeiten für Analogietransfers für den Leistungsbereich des SGB XII werden gegenwärtig geprüft.

Ebenfalls in diese elektronische Verfahren einbezogen werden soll dann das in Bremen angewendete HMBW-Verfahren. Es ist ein Verfahren zur Begutachtung des individuellen Hilfebedarfs im Rahmen der Eingliederungshilfe, Bereich Wohnen. Mit seiner Hilfe werden Fallgruppen gebildet, die Grundlage für Entgelte nach § 76 Abs. 2 SGB XII sind.

### Sozialraumbezug

Auf der Grundlage der positiven Erfahrungen mit der dezentrierten Organisationsform der operativen Einheiten „Sozialzentren“ in den Stadtteilen wurden zum 1. Januar 2005 sechs Sozialzentren im Stadtgebiet Bremen geschaffen. In ihnen sind die Teams des Sozialamtes und des Jugendamtes sowie weitere Einheiten wie z.B. Quartiersentwickler „Wohnen in Nachbarschaften (WIN)“ und „Soziale Stadt“ untergebracht. Durch die räumliche Nähe zur BAglS sind auch hier die Möglichkeiten gemeinsamer Fallberatung zum Bereich SGB II möglich.

### Leistungen nach § 67 SGB XII zentral organisieren und steuern

Zum 1. Januar 2006 soll die „Zentrale Fachstelle Wohnen“ für alle Menschen mit einer Wohnungsnotfallproblematik – sowohl für die BAglS (§22 SGB II) als auch für das AfSD (§ 29 SGB XII) und sonstige Klientel mit und ohne Transferleistungen – eingerichtet werden. An der Fachstelle werden auch freie Träger beteiligt. Behörde und freie Träger werden alle unter einem Dach sitzen. Das AfSD übernimmt für die Fachstelle Wohnen die Aufgabe der Gesamtsteuerung und des Controllings. Die Schwerpunkte der bisherigen Wohnungshilfe im AfSD, insbesondere die Prävention, werden in die Zentrale Fachstelle Wohnen integriert. Zu ihren Aufgaben werden insbesondere gehören

- Beratung und Leistungsgewährung bei drohendem Wohnungsverlust (§ 22 Abs. 5 SGB II und § 34 SGB XII),
- zentrale Steuerung aller Unterbringungs- und Wohnformen inkl. Akquise, Vereinbarungen mit Anbietern, Technik- und Standardkontrolle,
- zentrale individuelle Vermittlung in Normalwohnraum, als Serviceleistung auch aus betreuten Wohnformen (mit Mietvertrag oder gemäß Bremisches Polizeigesetz) und niedrigschwellige, kurzfristige Unterbringung (Pensionen/Hotels, Notunterkünfte),
- Controlling,
- regelmäßige Überprüfung der individuellen Aufenthaltsdauer mit dem Ziel der Reintegration in Normalwohnraum und enge Kooperation mit Fallmanagern der BAglS, soweit die Arbeitsaufnahme bzw. die Erwerbstätigkeit unmittelbar berührt ist.

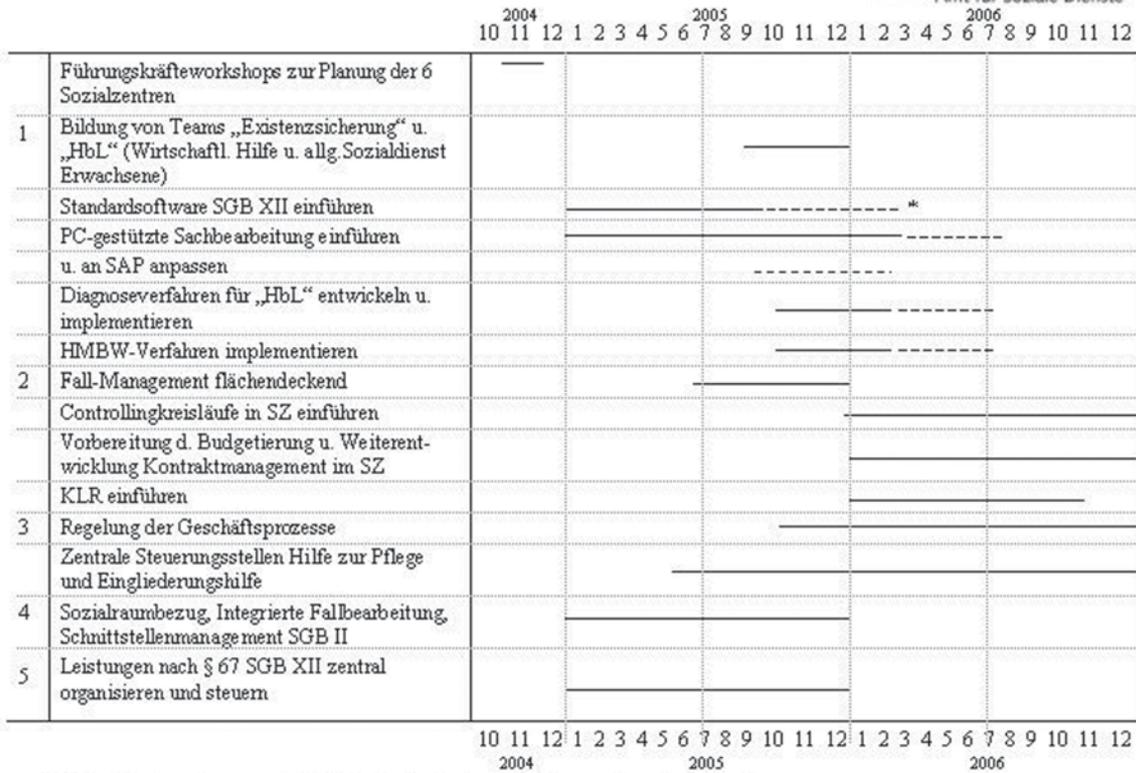
Die Realisierungsschritte für die Einrichtung der Fachstelle liegen im Zeitplan. Eine weitergehende Darstellung der Zentralen Fachstelle Wohnen würde den Rahmen dieses Beitrags sprengen und bleibt deshalb ggf. einer gesonderten Darstellung vorbehalten.<sup>4</sup>

### 5. Geschäftskonzept 2006: Zeit-Maßnahmeplan

Der nachfolgende Zeit-Maßnahmen-Plan zeigt den Zeitbedarf aller Schlüsselmaßnahmen im Rahmen des Projektes „Geschäftskonzept 2006“:

4) Darüber hinaus wurde zum 15. September 2005 ein „Cash-Management“ eingerichtet. Zentral angebunden bei der Amtsleitung werden hier für das Sozial- und Jugendamt u.a. alle Fälle der Kostenerstattung der Rechtsbereiche BSHG – inkl. Altfallbearbeitung –, SGB XII, SGB VIII und Unterhaltsvorschuss-Heranziehung bearbeitet. Auch diese „ämterübergreifende“ Darstellung würde hier den Rahmen sprengen.

**Schlüsselmaßnahmen des Rahmensplans**



\* In Folge von Umstrukturierung wurde gestrichelt die Einführung der Sozialdienstverfahren – die Vorarbeiten sind gestrichelt dargestellt.

Projektplanung

**6. Geschäftskonzept 2006: Fazit und Ausblick**

Dieser Beitrag zeigt, wie sich das Amt für Soziale Dienste Bremen in der Folge der Reform der Sozialgesetzgebung auf den Weg gemacht hat, um nicht nur die Umbrüche in der Folge der Reform zu bewältigen. Mit dem „Geschäftskonzept 2006“ werden die Möglichkeiten einer Orientierung auf den Klienten/Nachfrager durch das Prinzip „alle Leistungen aus einer Hand“, aber auch einer verbesserten

leistungs- und ressourcenseitigen Steuerung auf den Weg gebracht. Kernstück ist dabei auch eine weitere Professionalisierung der sozialen Arbeit mittels Weiterentwicklung der methodischen und diagnostischen Möglichkeiten zur Feststellung des psychosozialen Status der Klienten und seiner Veränderungsmöglichkeiten. Dazu gehört auch die Bereitstellung einer modernen Unterstützung durch die EDV.

Bitte besuchen Sie uns auch im Internet:  
[www.deutscher-verein.de](http://www.deutscher-verein.de)

# Gutachten

## Gutachten vom 18. Juli 2005 – G 22/04

**1. Hat sich ein Dritter verpflichtet, für einen Ausländer zwecks Erteilung eines Visums die Kosten des Lebensunterhalts und im Krankheitsfalle zu tragen (Verpflichtungserklärung), so hat die zuständige Behörde nach § 84 AuslG einen Anspruch auf Erstattung der von ihr für den Ausländer verausgabten Kosten.**

**2. Der Erstattungsanspruch nach § 84 AuslG ist durch Verwaltungsakt (Leistungsbescheid) gegenüber dem Verpflichteten geltend zu machen.**

**–jif–** In dem Gutachten stellt sich die grundsätzliche rechtliche Frage, ob und wie ein Sozialhilfeträger aus einer nach dem Ausländergesetz abgegebenen Verpflichtungserklärung den Verpflichteten wegen Kosten der Krankenversorgung eines Ausländers in Anspruch nehmen kann.

*Aus unserem Gutachten:*

2. Will sich ein Ausländer, der nicht Staatsangehöriger eines Mitgliedstaates der Europäischen Union ist, in die Bundesrepublik Deutschland begeben oder hier verweilen, so bedarf er einer Aufenthaltsgenehmigung. Diese wird nach den Bestimmungen des Gesetzes über die Einreise und den Aufenthalt von Ausländern im Bundesgebiet – Ausländergesetz – AuslG – bei Reisenden, die sich lediglich vorübergehend in Deutschland aufhalten wollen, durch einen Sichtvermerk – Visum – erteilt, § 3 AuslG. Da die Erteilung der Aufenthaltsgenehmigung davon abhängig ist, dass der Ausländer seinen Lebensunterhalt einschließlich ausreichenden Krankenversicherungsschutzes aus eigenen Mitteln bestreiten kann, vgl. § 7 AuslG, hat sich in der Praxis die Regel entwickelt, dass eine dritte Person in einer schriftlichen Erklärung bekundet, für etwaige Kosten des Lebensunterhalts, im Krankheitsfalle und zur Rückführung des Ausländers aufzukommen. Rechtsgrundlage für die Ausländerbehörde für die Verbindung der Aufenthaltsgenehmigung mit dieser Bedingung oder Auflage ist § 14 Abs. 1 Satz 2 AuslG. Danach kann die Erteilung der Aufenthaltsgenehmigung davon abhängig gemacht werden, dass ein Dritter die erforderlichen Ausreisekosten oder den Unterhalt des Ausländers für einen bestimmten Zeitraum, der die vorgesehene Aufenthaltsdauer nicht

überschreiten darf, ganz oder teilweise zu tragen bereit ist.

3. Hat ein Ausländer Kosten für den Lebensunterhalt oder zur Ausreise verursacht, für die eine Behörde eingetreten ist, so kann die Behörde die Kosten aufgrund der Verpflichtungserklärung in Verbindung mit einem Kostenerstattungsanspruch nach dem Ausländergesetz geltend machen. Der Kostenerstattungsanspruch ergibt sich aus § 84 Abs. 1 Satz 1 AuslG: „Wer sich der Ausländerbehörde oder einer Auslandsvertretung gegenüber verpflichtet hat, die Kosten für den Lebensunterhalt eines Ausländers zu tragen, hat sämtliche öffentlichen Mittel zu erstatten, die für den Lebensunterhalt des Ausländers einschließlich der Versorgung mit Wohnraum und der Versorgung im Krankheitsfalle und bei Pflegebedürftigkeit aufgewendet werden, auch soweit die Aufwendungen auf einem gesetzlichen Anspruch des Ausländers beruhen.“ Abs. 2 der Vorschrift legt fest, dass die Verpflichtungserklärung der Schriftform bedarf und nach Maßgabe des Verwaltungsvollstreckungsgesetzes vollstreckbar ist. Der Erstattungsanspruch steht der öffentlichen Stelle zu, die die öffentlichen Mittel aufgewendet hat.

4. In der Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte ist anerkannt, dass der Erstattungsanspruch des § 84 AuslG lediglich eine einseitig verpflichtende schriftliche Erklärung voraussetzt.<sup>1</sup> Diese Erklärung muss auch nicht befristet sein und sich nicht auf einen bestimmten Aufenthaltstitel beziehen, wie das Bundesverwaltungsgericht ausgeführt hat.<sup>2</sup> Zum einen versteht das Gericht die Verpflichtungserklärung als eine Willenserklärung, die letztlich zu dem Zweck abgegeben werde, ein Hindernis bei der Erteilung der Aufenthaltsgenehmigung zu beseitigen. Bei verständiger Auslegung der Erklärung gehe es aber nicht nur darum, die Einreise zu ermöglichen, sondern etwa auch darum zu verhindern, dass ein Abschiebungsgrund entsteht, wenn sich die Ausreise unvorhergesehen verlängert. Aus diesem Kontext heraus sei die Erklärung nicht zeitlich auf den beantragten Reisezeitraum begrenzt, sondern reiche darüber hinaus. Zum anderen sieht das Gericht auch in der oben zitierten Vorschrift des § 14 AuslG keine Begrenzung der Geltungsdauer der Verpflichtungserklärung. Diese Vorschrift betreffe nicht die Grenzen der Verpflichtungserklärung nach § 84 AuslG. Die Vorschrift verlange zudem nicht, dass die Bereitschaft des Dritten befristet oder auf die Geltungsdauer der Aufenthaltsgenehmigung beschränkt sein müsste. Die Wendung „vorgesehene Aufenthaltsdauer“ müsse im Zusammenhang mit dem Aufenthaltswitz gesehen

werden. Wenn auch ungewiss sein könne, wann der so umschriebene Zeitraum ende, so reiche dies doch aus, um im Sinne des § 14 AuslG bestimmt genug zu sein. Der Deutsche Verein hält diese Argumentation für überzeugend. Denn mit diesem Verständnis wird überhaupt erst gewährleistet, dass in Fällen, in denen eine Ausreise nach Ende der Aufenthaltsgenehmigung aus gesundheitlichen Gründen ausbleibt, ein Kostenersatz möglich bleibt. Ebendies soll nach dem Normbefund mit § 84 AuslG sichergestellt werden.

5. Der Kostenerstattungsanspruch steht der Behörde zu, die für den Ausländer Kosten aufgewendet hat, das ist im Falle der Leistung von Sozialhilfe der Träger der Sozialhilfe. Der Anspruch ist in Form eines Leistungsbescheides gegenüber dem Dritten geltend zu machen, der die Verpflichtungserklärung abgegeben hat. Die gegenteilige Ansicht<sup>3</sup>, wonach nicht in Form eines Bescheides zu handeln ist, teilt der Deutsche Verein nicht. Er schließt sich der Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts<sup>4</sup> an. Für die Vollstreckung eines Kostenerstattungsanspruchs genügt nicht die Verpflichtungserklärung selbst. Denn sie stellt keinen mit einem bestimmten vollstreckbaren Inhalte versehenen Titel dar. Entsprechend § 3 Abs. 2 Verwaltungsvollstreckungsgesetz – VwVG – muss aber die Vollstreckung auf einem Leistungsbescheid aufsetzen. Der Erlass des Leistungsbescheides dient der Titulierung des Erstattungsanspruchs. Ohne diese Titulierung könnte die Vollstreckung nach dem Verwaltungsvollstreckungsgesetz, auf das auch § 84 AuslG verweist, nicht betrieben werden. Der Kostenerstattungsanspruch ist ein Anspruch originärer Art, der nicht auf Vorschriften des Sozialhilferechts beruht. Es handelt sich deshalb auch nicht um eine Form der Heranziehung zu den Kosten der Sozialhilfe, für die im SGB XII ausführliche Regelungen bestehen.

6. Die Geltendmachung des Erstattungsanspruchs ist im Regelfall Rechtspflicht der Behörde, kann im Einzelfall aber auch eine Ermessensentscheidung sein. Dies hängt davon ab, inwieweit im Verfahren zur Verpflichtungserklärung und zur Aufenthaltsgenehmigung die Umstände des Einzelfalls geprüft worden sind. In die Erwägungen sind Überlegungen zur sachlichen und persönlichen Härte einzubeziehen,<sup>5</sup> mithin zu überlegen, inwieweit der Dritte überhaupt in

1) BVerwGE 108, 1 ff.; OVG Lüneburg, FEVS 52, 12 ff. jeweils m.w.N.

2) BVerwGE 108, 1 (8 f.).

3) VG Würzburg, in: InfoAuslR 1996, 211.

4) BVerwGE 108, 1 (4).

5) BVerwGE 108, 1 (18).

der Lage war, die Entstehung der Kosten zu beeinflussen, ob für ihn die Entstehung der Kosten vorhersehbar oder abwendbar war und ob mit der Geltendmachung sein wirtschaftlicher Ruin droht.<sup>6</sup> Erwägungen zum Erfolg einer Vollstreckung und hinsichtlich der Verursachung von Sozialleistungsbezug beim Dritten können ebenfalls in die Erwägungen einbezogen werden. Im Einzelfall kann auch eine Rolle spielen, dass der Dritte keine Möglichkeit hat, den Ausländer selbst außer Landes zu bringen und auf die Bewilligung oder Verauslagung von Kosten durch die jeweiligen Behörden keinen Einfluss hat. Es ist des Weiteren zu bestimmen, welche Erklärung der Dritte tatsächlich abgegeben hat. Hierfür kann wichtig sein, ob in der Erklärung etwa auf die einschlägige Vorschrift des § 84 AuslG hingewiesen wurde und ausreichende Informationen über die rechtlichen Wirkungen der Verpflichtungserklärung, etwa durch Aushändigung eines Hinweisblattes, vermittelt wurden. Zur Bestimmtheit des Inanspruchnahmebescheids sind die Auslagen der Höhe nach zu beziffern. Dem Dritten steht gegen die Inanspruchnahme gerichtlicher Schutz zu.

6) Im Einzelnen Kloesel/Christ/Häußer, Deutsches Ausländerrecht, Loseblatt 4. Aufl. Juli 2003, § 84 Rdnr. 7 f.

## Persönliche Nachrichten

### Bernhard Mauermann

**-eo-** Je mehr die Sozialfürsorge an Vielfalt und Umfang gewonnen hat und je mehr die Kommunen, denen sie hauptsächlich überantwortet ist, an Einwohnerzahl gewachsen sind, desto mehr gut ausgebildete Mitarbeiter brauchen die Sozialämter und Jugendämter sowie, mit ihnen in dauernder Übereinstimmung, die jeweils neben ihnen tätigen Verbände der freien Wohlfahrtspflege beim Betrieb ihrer Einrichtungen. Als ein Beispiel sei hier Köln genannt, das rund 1 Million Einwohner hat. Dort war von 1975 bis 2004 Bernhard Mauermann zuständig für die Ausbildung, Fortbildung und Supervision der Fachkräfte in den sozialen Diensten der Stadt Köln.

Im westfälischen Neuenkirchen wurde er am 20. Oktober 1940 geboren, in Köln erhielt er 1962 bis 1966 an der Katholischen Höheren Fachschule für Sozialar-

beit die Ausbildung zum Sozialarbeiter, nachdem er in der Zwischenzeit anschließend an die mittlere Gymnasialreife eine dreijährige, also vollständige Tischlerlehre absolviert hatte. Bei einem Rundblick im praktischen Leben fällt auf, wie häufig das Tischlerhandwerk, der produktive Umgang mit Holz nach strengen Regeln, von jungen Männern ihren späteren Berufen vorangesetzt wird, mögen sie sich dann auch als Architekten, Bühnenbildner, Städteplaner, Regisseure, Unternehmer oder Sozialarbeiter bewähren.

Damals, im März 1966, hatte der Deutsche Verein, ermutigt durch die Erfolge seines vom Bundesinnenministerium getragenen Fortbildungswerkes, seine „Akademie für Jugendarbeit und Sozialarbeit“ gegründet, allgemein bekannt als „Akademie des Deutschen Vereins“, und Bernhard Mauermann ließ sich 1968 bis 1970 von ihr zum Supervisor weiterbilden. Sinn und Zweck dessen, was der Deutsche Verein als Pionier der Fort- und Weiterbildung im sozialen Bereich geleistet hat, erklärte 1975 anlässlich der 500. Fortbildungsveranstaltung beim Festakt in Frankfurt am Main der Staatssekretär im Bundesministerium für Jugend, Familie und Gesundheit, Karl Fred Zander, u.a. so: „Es ist notwendig, dass es Orte gibt, an denen neue Theorien gemessen und erprobt werden können, die den Prüfstand bilden zur Klärung der Frage, ob und gegebenenfalls was an einer neuen Theorie für die Bewältigung der Wirklichkeit brauchbar ist und was nicht. So sind gerade Orte der praxisverbundenen Fortbildung wie das Fortbildungswerk ... Orte der Bewährung von Theorien und der Entwicklung von Rückkoppelungen, des Gewinnes von Anregungen für die Weiterentwicklung von Theorien. Hier kann man nicht nur lernen, welche Fehler in der Praxis auf Grund neu gewonnener besserer Theorien vermieden werden können, sondern hier kann man auch von Seiten der Wissenschaft lernen, welche Aussagen der Theorie fragwürdig sind, welche Verbesserungen also an den eigenen wissenschaftlichen Überlegungen angebracht werden müssen ... Veränderungen um ihrer selbst willen sind noch kein Wert, sondern bekommen erst dann Gewicht, wenn sie zur Erreichung erstrebenswerter Ziele dienen. Wahre Reformbemühungen und wahrer Fortschritt zeichnen sich gerade dadurch aus, dass man kritisch nicht nur gegen das Bestehende ist, sondern auch gegen das, was als Neues angeboten wird.“ Dasselbe galt in hohem Maße für die Akademie; die zitierte Erklärung (aus: Eberhard Orthbandt: Der Deutsche Verein in der Geschichte der deutschen Fürsorge, Frankfurt am Main 1980, S. 444 f.) besagt mit wenigen Worten, welche Art

von Weiterbildung Bernhard Mauermann in jenen zwei Jahren erfahren hat. Noch dazu lernte er 1970 in einem Seminar über Sozialplanung an der Höheren Fachschule für Sozialarbeit in Aachen und 1974 von Ruth Cohn in Davos sowie an der Victor-Gollancz-Stiftung in Frankfurt am Main.

Währenddessen war er berufstätig in Köln. Von 1966 bis 1969 leistete er Arbeit in sozialen Brennpunkten bei der Familienfürsorge, von 1969 bis 1970 bei der Koordination sozialer Dienste in einem Neubaugebiet, von 1970 bis 1975 gehörte er im Sozialdezernat zur Planungsgruppe und von 1975 bis 2004, als er das Ruhestandsalter erreicht hatte, war er zuständig für Ausbildung, Fortbildung, Supervision der Fachkräfte in den sozialen Diensten. Daneben dozierte er von 1975 bis 1982 als Lehrbeauftragter an der Fachhochschule Köln im Fachbereich Sozialpädagogik über „Methodik, Didaktik“. Anschließend, von 1982 bis 2003, war er zusätzlich zu seinen hauptberuflichen Pflichten auch Ländervertreter für das Internationale Studienprogramm des Bundesministeriums für Frauen und Jugend. Ehrenamtlich arbeitet er seit 1980 im Kirchenvorstand der Katholischen Kirchengemeinde St. Agnes in Köln.

Reichhaltig waren also seine Erfahrungen, die er in seinen Unterricht einbrachte. Die Unterrichtsprogramme entwarf er selbst und passte sie den Bedürfnissen der Lernenden an. In seinem Lehrverfahren bevorzugte er die reduktiv-deduktive Methode, die einst Eduard Spranger empfohlen hat; meistens kam er vom Allgemeinen aufs Besondere, vom Umfassenden auf das Spezielle. Ein durchgeführtes Beispiel möge hier folgen, das Konzept zum Thema „Soziale Arbeit“.

„Ich spreche von einem Formenkreis sozialer Arbeit“, sagt Bernhard Mauermann, um die unübersichtlich gewordene Begriffsvielfalt, die dem Ausdruck „soziale Arbeit“ aufgebürdet ist und ihn zu sprengen droht, für seine Lernenden sachdienlich aufzugliedern, „da mir keine allgemein gültige, fachlich anerkannte Definition sozialer Arbeit bekannt ist.“ Er sieht, welche Fülle von Einzelthemen sich unter dem Sammelnamen „soziale Arbeit“ zusammendrängen und sucht und findet einen Ausweg, der ins Freie führt. „Ich möchte daher Bezugspunkte sozialarbeiterischen Handelns benennen, von denen sich sozialarbeiterische Handlungsmodelle in der Praxis ableiten und entwickeln lassen. Die Ausgestaltung und Ausprägung solcher Handlungsmodelle orientieren sich demnach an den konkreten Erfordernissen im Einzelfall.“

Zuerst fragt er nach dem Ursprung und nach dem Ziel sozialarbeiterischen Handelns und erblickt beides im Menschen mit dessen „Möglichkeiten oder Mangel an Möglichkeiten, ein menschenwürdiges Leben zu führen. Dies ist abhängig von dem Grad der Teilhabe an den Grundgütern menschlichen Lebens. Zu diesen Gütern gehören Nahrung, Kleidung, Wohnen, Bildung, Arbeit, Gesundheit, Vorbeugung gegen und Behandlung bei Krankheit, die Möglichkeit eigenständiger Lebensplanung.“ Ferner zählt Bernhard Mauermann auf, was die Menschenwürde ausmachen soll: „Teilhabe am kulturellen und sozialen Leben sowie Teilhabe an der Mitgestaltung der Gesellschaft. Als Erwachsener ist er (der Mensch) selbst aktives, verantwortliches, der Gemeinschaft eingeordnetes, ihr und in ihr dienendes Individuum, welches so an den Lebens- und Entfaltungsmöglichkeiten teilhat.“ So lange er noch nicht erwachsen ist, sondern Kind, „sind ihm Lebensbedingungen zu sichern, die der Würde des Menschen entsprechen und die die Entfaltung der Persönlichkeit fördern“, denn nur als selbstständige Persönlichkeit kann er „aktiv und verantwortlich für die Gemeinschaft handeln“. Bernhard Mauermann kommt also hart an ein Grundproblem unserer Zeitverhältnisse, auf das die Frage zuläuft: Wie weit darf sich der Mensch von dem übermächtig gewordenen Konformismus mitreißen und in ihm treiben lassen, ohne völlig sich selbst aufzugeben? Darf er sich, nur um sich selbst treu zu bleiben, als Nonkonformist mit eigenen Ansichten der Konformisten-Menge fern halten und auf eigenen Wegen sein Lebensziel anstreben, es vielleicht sogar erreichen?

Um das Kind zur Persönlichkeit zu erziehen, so führt Bernhard Mauermann weiter aus, „bedürfen die Eltern der Beratung und Bildung für die Wahrnehmung ihrer Erziehungsaufgaben“. In dem Maße allerdings, „wie es dem Menschen an den genannten Gütern mangelt und ihm die Möglichkeiten und Mittel fehlen, aktiv und verantwortlich sein Leben in der Gemeinschaft gestalten zu können, bedarf er der Hilfe und Unterstützung“. Und nun zitiert Bernhard Mauermann aus dem Festvortrag, den Oswald v. Nell-Breuning auf dem Fürsorgetag 1980 in Frankfurt am Main anlässlich des hundertjährigen Bestehens des Deutschen Vereins gehalten hat. Ein hilfebedürftiger Mensch, so sprach Nell-Breuning als Wortführer der katholischen Soziallehre, ist nicht „bloßes Objekt des Mitleides und Helfens, sondern Kraft seiner Menschenwürde Träger eines Rechtsanspruches, dem die Gemeinschaft Rechnung zu tragen und die Hilfe zu gewähren hat, deren er nach Lage der Dinge und zur Abwendung seiner Not bedarf.“

Demzufolge benennt Bernhard Mauermann als „Bezugspunkte sozialarbeiterischen Handelns“: erstens den „Vorrang“ des Menschen, „sein Leben in menschenwürdiger Weise selbst zu gestalten“, allerdings mit dem Zweck, „der Gemeinschaft zu dienen“; und zweitens „die Gemeinschaft, die den Raum und Lebensraum nebst Bedingungsrahmen ... zur Verfügung stellt“. Es soll hier also das alte, einst oft erörterte, immer schwierige Problem obwaltender oder fehlender Beziehungen zwischen dem Einzelnen und der Gesellschaft durch die soziale Arbeit gelöst werden. „Sozialarbeit im hier gemeinten Sinne“, sagt Bernhard Mauermann, „ist Teil dieses Bedingungsrahmens. Sie hat, dem Sozialstaatsprinzip entsprechend, dem Menschen im Einzelfall Zugang zu den genannten Gütern zu erschließen, soweit er nach eigenen Kräften dazu nicht in der Lage ist.“

„In unserem Gemeinwesen sind die damit verbundenen Rechte und Pflichten – soweit sie den Einzelnen, aber auch das Gemeinwesen selbst und die Helfer und Helferinnen betreffen – im Grundgesetz sowie in den Leistungsgesetzen (Sozialgesetzbuch) definiert. Dies heißt, es ist – auf den Einzelfall bezogen – zu überprüfen, inwieweit unter Beachtung des Selbstbestimmungsrechtes und vorrangiger Unterstützung der Selbsthilfefähigkeit des Menschen Mängel auszugleichen sind, die ihn an der Führung eines menschenwürdigen Lebens und der gleichberechtigten Teilhabe am gesellschaftlichen Leben hindern. Die Leistungen der Sozialarbeit bestehen in der personenbezogenen Auswahl, Vermittlung und dem wirksamen Einsatz geeigneter Mittel zum Mängelausgleich, unter vorrangiger Berücksichtigung der Selbsthilfefähigkeit und des Selbstbestimmungsrechtes des Hilfeempfängers. Sie sind wesentliche Bestandteile eines leistungsfähigen Systems sozialer Fürsorge. Der Leistungskatalog ist definiert in den Sozialgesetzbüchern. Die konkrete Umsetzung und Anwendung der Leistung erfolgt unter fachlichen Gesichtspunkten in Form der Entwicklung, Erstellung und Durchführung eines Hilfeplanes.“ In der Anleitung zu solchen Hilfeplänen sah Bernhard Mauermann eine seiner Hauptaufgaben.

Von 1981 bis 1993 war er Mitglied im Hauptausschuss des Deutschen Vereins. Am 20. Oktober 2005 begeht er seinen 65. Geburtstag. Seine Anschrift lautet: Blumenthalstraße 24, 50670 Köln.

### Jutta Puls

-eo- Die Aufklärung bewirkt seit etwa 250 Jahren vieles; eine ihrer gegenwärtigen Ausdrucksformen ist die offizielle

Revision des Verdammungsurteils über Schwule und Lesben. Der Aufklärungsfaktor liegt darin, dass nicht länger allein die Erhaltung der Art mittels Mann und Frau als Naturvorgang gewertet wird, sondern dass auch die Homosexualität eine Natürlichkeit zugebilligt erhält. Noch vor rd. hundert Jahren wurde Homosexualität streng bestraft, Aufsehen erregten die Prozesse gegen Oscar Wilde in England und gegen den Fürsten Eulenburg in Deutschland. Im NS-Staat stand auf ihr der Todesbefehl oder die KZ-Haft. Heute ist das alles anders. Vor ein paar Jahren blieb nur noch die Frage offen, wie eine so tiefgreifende Änderung im vorgeschriebenen Gesellschaftsleben adäquat zu kodifizieren sei. An dieser Stelle der öffentlichen Diskussion griff die Hamburger Richterin Jutta Puls vom Hanseatischen Oberlandesgericht in die Auseinandersetzung ein.

„In der Rechtsprechung ist heute anerkannt, dass das Zusammenleben zweier Personen gleichen Geschlechtes in einer eheähnlichen Lebensgemeinschaft nicht mehr anstößig ist. Aber erstaunlicherweise hat der Gesetzgeber die homosexuelle Lebensgemeinschaft als solche ... nicht als Tatbestand zur Kenntnis genommen, den es ... zu schützen und ... zu regeln gilt.“ Deshalb wurden ihre Partner rechtlich drastisch benachteiligt. Frau Puls begann ihre weiterführenden Überlegungen bei familienbezogenen Ungleichbehandlungen gleichgeschlechtlicher Paare gegenüber Ehegatten. Nach einem Seitenblick in die Verfassung (Grundgesetz, GG) – Art. 1 Menschenwürde, Art. 2 Persönlichkeitsrecht, Art. 3 Antidiskriminierung – fragte sie, „wie die Unzutraglichkeiten, die das derzeit geltende Recht den Partnern homosexueller Lebensgemeinschaften zumutet, vom Gesetzgeber gemildert werden können, ohne solche Paarbeziehungen der Ehe gleichzustellen“. Als Antwort erörterte sie vor knapp fünf Jahren ausführlich „Familienrechtliche Aspekte der Gleichstellung homosexueller Partnerschaften“ in dem Sammelband über „Gleichgeschlechtliche Lebensgemeinschaften in sozialer Perspektive“ des dem lutherischen Pietismus nahe stehenden Neukirchener Verlages. „Der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 4. Oktober 1993 zufolge ist nach geltendem deutschen Verfassungsrecht die Eheschließung nur verschiedengeschlechtlichen Partnern eröffnet, gleichgeschlechtlichen Partnern ist die Eheschließung versperrt, obwohl die homosexuellen Partner sich vielfach wie Ehegatten in einer Ehe lebenslang aneinander binden wollen und ihre Lebensgemeinschaft wie eine Ehe als Verantwortungs- und Einstehungsgemeinschaft begreifen und gestalten. Das Bundesverfassungsgericht

**Veranstaltungen des Deutschen Vereins im Oktober 2005**

4. bis 5. Oktober 2005	F 604/05 Europäische Impulse für die Jugendarbeit und Jugendhilfe vor Ort, holiday inn Berlin
4. bis 7. Oktober 2005	A 14/184/05 Qualitätsbeauftragte in Verwaltungen der Sozial- und Jugendhilfe – Zertifikatskurs und Abschluss als EFQM Assessor (1. Sem.), Stephansstift Hannover
10. Oktober 2005	Arbeitsgruppe „Krankenkostzulage“, DV Berlin
12. bis 16. Oktober 2005	A 12/177/04 Weiterbildung zum Enneagrammlehrer/zur Enneagrammlehrerin (4. Sem.), Haus Hainstein Eisenach
19. Oktober 2005	Arbeitskreis „Hilfen für Gefährdete“, DV Berlin
25. Oktober 2005	Arbeitsgruppe „Umsetzung des SGB II“, DV Berlin
26. Oktober 2005	Arbeitsgruppe „SGB XII-Existenzsicherung“ und Arbeitsgruppe „Leistungsrechtliche Fragen des SGB II“, DV Berlin
26. bis 29. Oktober 2005	AT 115/05 Leitung von sozialen Diensten und Einrichtungen, Steinbach/Taunus
28. Oktober 2005	Arbeitsgruppe „Niedrigschwellige Angebote für Familien“, DV Berlin



Deutscher Verein  
für öffentliche und private Fürsorge  
Michaelkirchstraße 17/18, 10179 Berlin  
Tel. (0 30) 6 29 80-6 05/-6 06, Fax (0 30) 6 29 80-6 50  
E-Mail: [veranstaltungen@deutscher-verein.de](mailto:veranstaltungen@deutscher-verein.de)

folgt seine Entscheidung nicht etwa aus Art. 6 Abs. 1 GG, wonach Ehe und Familie unter dem besonderen Schutz der staatlichen Ordnung stehen, sondern aus dem historischen Verständnis der Regelung.“ Aber es „hat den Weg gewiesen, wie einem Bedürfnis nach Schutz homosexueller Lebensgemeinschaften Rechnung getragen werden könnte“: Entweder durch Verfassungsänderung oder durch einfachgesetzliche Regelung – an die man sich hielt. Die SPD brachte im Bundestag den Entwurf eines Gesetzes zur Durchsetzung des Gleichbehandlungsgebotes ein (9. März 1998); mehr Gewicht erlangten im Bundesrat die Länder Schleswig-Holstein und Niedersachsen mit ihrem Antrag auf „das Rechtsinstitut ‚eingetragene Partnerschaft‘“ (4. Juni 1998); schließlich preschte der Stadtstaat Hamburg vor mit seinem „Gesetz über die Eintragung gleichgeschlechtlicher Partnerschaften“ von 1999, das unter starker Mitwirkung von Frau Puls entstanden war. „Die Signalwirkung“, schrieb sie damals, „die das Hamburger Gesetz zur Registrierung gleichgeschlechtlicher Partnerschaften entfalten dürfte, kann ... nicht hoch genug bewertet werden. Wird doch ein Zeichen gesetzt, dass die früher propagierte und umgesetzte Ächtung und Verfolgung homosexueller Partnerschaften als volksschädlich und unmoralisch nicht akzeptabel und die Gesellschaft zu

mehr Toleranz ... bereit ist.“ Die Signalwirkung war da; heute steht die „eingetragene Lebensgemeinschaft“ in der Bundesrepublik (und gleichsinnig in der EU) unter Rechtsschutz.

Jutta-Anna-Maria Puls ist keine gebürtige Hamburgerin; vielmehr kam sie am 29. Oktober 1940 in Neumünster zur Welt. Ihr juristisches Studium absolvierte sie in Kiel, Lausanne, Berlin, Freiburg, Hamburg (1960 bis 1969), gelegentlich legte sie beide Staatsprüfungen ab, und ihre Richterlaufbahn band sie endgültig an Hamburg als Richterin zuerst am Landgericht, seit 1. Juli 1977 am Amtsgericht, seit 1. April 1981 bis heute am Hanseatischen Oberlandesgericht. „Am Oberlandesgericht“, schrieb sie dem Deutschen Verein, „bin ich mit wechselnden Materien befasst gewesen, aber stets war ein Anteil an Familiensachen dabei ... Mein jetziger Senat ist zuständig für alle Hamburger Erbstreitigkeiten und Rechtsbeschwerden aus allen Rechtsgebieten. Neben meiner richterlichen Tätigkeit bin ich auch im Ausbildungsbereich aktiv: Seit Ende der 70er-Jahre habe ich einen Lehrauftrag an der Universität Hamburg und halte Vorlesungen zum Familienrecht sowie zum Zivilprozessrecht. Ein Jahr lang hatte ich hauptamtlich eine Vertretungsprofessur an der Universität Bremen inne mit entsprechend erweitertem Fächerkanon ...

Die Verbindung zu Ausbildungsfragen ist intensiv dadurch, dass ich Vorsitzende des beim Ministerium für Bildung und Forschung angesiedelten Beirats für Ausbildungsförderung bin; dieses Gremium berät das BMBF bei der Durchführung des BAföG, der weiteren gesetzlichen Ausgestaltung der individuellen Ausbildungsförderung und der Berücksichtigung neuer Ausbildungsformen ... Durch meine Tätigkeit für den Deutschen Familiengerichtstag (der Deutsche Verein ist dort Mitglied) habe ich als derzeitiges Vorstandsmitglied und als Vorsitzende der Unterhaltskommission (früher war ich im geschäftsführenden Vorstand und Pressesprecherin) die Freude, zu vielen Gesetzgebungsvorhaben der Bundesregierung und Initiativen der politischen Parteien Stellungnahmen abgeben zu dürfen, zuletzt zum Referententwurf eines Gesetzes zur Änderung des Unterhaltsrechts ... Auch beim diesjährigen Familiengerichtstag werde ich als Arbeitskreisleiterin agieren.“ Das Thema ihres Arbeitskreises: „Erwerbsobliegenheit im Spannungsfeld von §§ 1570, 1577 Abs. 2, 1615 BGB und § 10 Abs. 1 Nr. 3 SGB II.“

Auch „mit dem Deutschen Verein verbindet mich eine lange und für mich äußerst anregende Tätigkeit ... Ich durfte mitarbeiten bei der Entwicklung mehrerer Fassungen der Empfehlungen des Deutschen Vereins zur Heranziehung Unterhaltspflichtiger“, und sie war zwanzig Jahre lang, von 1981 bis 2001, Mitglied seines Hauptausschusses, im Lauf dieser Zeit auch Mitglied im Fachausschuss I und in Arbeitskreisen. Ihre Bekanntschaft mit dem Deutschen Verein hatte Jutta Puls geschlossen, als sie 1978 auf dessen Einladung hin nach Frankfurt gekommen war, um in dessen großen Gebäudekomplex, der sie sehr beeindruckte, über ein unterhaltsrechtliches Thema zu dozieren.

Im Jahr 1980 feierte der Deutsche Verein auf dem Fürsorgetag in Frankfurt sein hundertjähriges Bestehen, und Jutta Puls, damals noch Richterin am Amtsgericht, hielt dort zwei Vorträge; der eine hieß: „Überlegungen zur Reform des Unterhaltsrechts“, und der andere: „Probleme der Ausbildungsfinanzierung“. Der erste Vortrag enthält eine Einleitung, deren Anlass für den damaligen Hörer aktuell war, die aber auch den jetzigen Leser, welcher vor gleichartigen Problemen steht, zur Besinnung auffordert: „Das Nachdenken über eine Neuregelung des Unterhaltsrechts unter Verwandten setzt nicht von ungefähr ein. Vielmehr ist es veranlasst durch ein Unbehagen über das derzeitige Regelungssystem des BGB. Das privatrechtliche Unterhaltsrecht ist einerseits gekennzeichnet durch langfristige schwerwie-

gende finanzielle Belastungen für den Unterhaltsverpflichteten und die fehlende Verknüpfung mit aus der Erfüllung der Unterhaltungspflicht abzuleitenden Gegenansprüchen. Andererseits steht das geltende bürgerlich-rechtliche Unterhaltsrecht im Widerspruch zu der im Jahre 1974 eingetretenen Änderung des BSHG, wonach eine Überleitung von Unterhaltsansprüchen gegen Unterhaltsverpflichtete, die mit dem Hilfeempfänger im zweiten und entfernteren Grade verwandt sind, entfällt ... Anlass zu den genannten gesetzlichen Regelungen gaben Erfahrungsberichte von Sozialämtern und Jugendämtern über die Schwierigkeiten bei der Heranziehung Unterhaltspflichtiger, die oft in keinem angemessenen Verhältnis zum finanziellen Ergebnis stehen, sowie über die erhebliche Zahl von hilfebedürftigen Unterhaltsberechtigten, insbesondere alten Menschen, die ihren Anspruch auf Sozialhilfe nicht geltend machen, um eine Heranziehung ihrer unterhaltspflichtigen Angehörigen, insbesondere ihrer Kinder und Enkel, und eine in vielen Fällen damit verbundene Beeinträchtigung der bestehenden persönlichen Beziehungen zu vermeiden. Die Reform des Sozialhilferechts und die Ausgestaltung des Ausbildungsförderungsrechts waren auch motiviert durch die Erkenntnis des Gesetzgebers, dass weite Kreise der Bevölkerung allein den Staat und nicht sich selbst als verantwortlich für den Lebensunterhalt bzw. Ausbildungsbedarf des entfernteren Verwandten ansehen. Spürt man der Ursache für diese Einstellung nach, so stellt man fest, dass das dem BGB zugrunde liegende Verständnis von der Funktion verwandtschaftlicher Beziehungen sich seit dem In-Kraft-Treten des BGB im Jahr 1900 gewandelt hat. Seinerzeit war die Unterhaltsverpflichtung unter Verwandten der auf- und absteigenden Linie Ausdruck der Notwendigkeit, ein System sozialer Sicherung zu entwickeln, wonach einerseits die Verwandten der aufsteigenden Linie für die Bedürfnisse des Jugendalters der Abkömmlinge verantwortlich waren und andererseits die Verwandten der absteigenden Linie die Bedürfnisse des hohen Lebensalters der vorangegangenen Generation zu befriedigen hatten.“ Mit anderen Worten: Das BGB setzt eine intakte Großfamilie in einer überwiegend agrarisch oder kleinunternehmerisch strukturierten Gesellschaft voraus, in der auch entfernte Verwandte zur Unterhaltspflicht herangezogen werden konnten, sie auch freiwillig leisteten, weil innerhalb der Familie ein gegenseitiges Geben und Nehmen lebenslänglich die Regel war. Seitdem sind immer mehr Änderungen der Gesetzestexte nötig geworden und machen uns bewusst, wie sehr die Gesellschaft im Wandel begriffen ist bis hin zur Vereinsamung des Ein-

zelmenschen inmitten der Menschenmenge. Deshalb stellte Jutta Puls anlässlich jenes DV-Jubiläums die neuen Verhältnisse unserer Zeit den früheren entgegen: „Heute finden wir neben dem Unterhaltsrecht ein System öffentlich rechtlicher Leistungen zur Abdeckung sozialer Risiken wie Alter, Krankheit, Arbeitslosigkeit und Invalidität. Diese öffentlich-rechtlichen Leistungen, auf die zumeist ein Rechtsanspruch besteht, treten vielfach faktisch an die Stelle privater, auf Verwandtschaft beruhender Unterhaltsleistungen. Die Versorgung der aus dem Arbeitsleben ausgeschiedenen Personen erfolgt in der Regel kollektiv durch die Sozialversicherung und nicht mehr privat-individuell durch eine erwerbstätige zweite Generation. Die Leistungen der Generation sind gekennzeichnet durch Symmetrie. Jede Generation ... leistet zum einen Unterhalt an die nachwachsende Generation und zum anderen Sozialversicherungsbeiträge, die im Rahmen des Generationenvertrages ... den eigenen Eltern zugute kommen ... Diese Symmetrie ist jedoch gestört, wenn ein Teil der Generation ohne Kinder bleibt oder wenn die Großelterngeneration an bedürftige Enkel Unterhalt zahlen muss. Diese Großelterngeneration hatte ja die eigenen Kinder erzogen und zugleich die Altersversorgung ihrer eigenen Eltern finanziert.“ Die gestörte Symmetrie ist heute eines unserer schwersten Sozialprobleme.

Am 29. Oktober 2005 begeht Jutta Puls, Richterin am Hanseatischen Oberlandesgericht in Hamburg, ihren 65. Geburtstag. Ihre Anschrift lautet: Waldingstr. 39 b, 22391 Hamburg.

#### **Anneliese Gralla**

Dipl.-Volkswirtin, Leiterin des Meinwerk-Instituts 1971–1987, Referatsleiterin im DCV i.R., Mitglied des Hauptausschusses 1991–1999, begeht am 19. Oktober 2005 ihren 70. Geburtstag (vgl. die Würdigung im NDV 2000, S. 333 f.). Ihre Anschrift lautet: Karlstraße 81 a, 79104 Freiburg i.Br.

#### **Heinz Niedrig**

Langjähriger Redakteur der AWO-Fachzeitschrift „Theorie und Praxis der sozialen Arbeit“, Mitglied des Hauptausschusses 1977–1999, begeht am 7. Oktober 2005 seinen 75. Geburtstag (vgl. die Würdigung im NDV 1995, S. 420).

Seine Anschrift lautet: Holunderweg 58, 53340 Meckenheim/Rhld.

#### **Paul Saatkamp**

Beigeordneter der Landeshauptstadt Düsseldorf a.D., Mitglied des Hauptausschusses 1983–1991, begeht am 6. Oktober 2005 seinen 70. Geburtstag (vgl. die Würdigung im NDV 2000, S. 334). Seine Anschrift lautet: Hochfeldstraße 79 b, 47239 Duisburg.

#### **Dieter Uebelhoer**

Dr. jur., Rechtsanwalt, ehem. Generalbevollmächtigter der v. Bodelschwingh'schen Anstalten, Geschäftsführer der Bundesarbeitsgemeinschaft für Nichtsesshaftenhilfe, Landesgeschäftsführer des DRK-Landesverbandes Schleswig-Holstein, Mitglied des Hauptausschusses 1975–1987, begeht am 16. Oktober 2005 seinen 75. Geburtstag (vgl. die Würdigung im NDV 1995, S. 421). Seine Anschrift lautet: Kieler Straße 86, 24119 Kronshagen.

*Der Deutsche Verein übermittelt den Jubilaren in alter, enger Verbundenheit herzliche Glückwünsche zum Geburtstag!*

## **Bücher**

### **Europäische Menschenrechtskonvention und Sozialrecht**

Von Angelika Schmidt. Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 2003, 307 Seiten, 58,- €.

Sehr oft wird die Bedeutung der Europäischen Menschenrechtskonvention für das Sozialrecht nicht erkannt. Die Autorin trägt mit ihrem Werk, einer Dissertation an der Ludwig-Maximilians-Universität München, dazu bei, diesem Mangel abzuhelfen. Anhand der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes wird die Relevanz besonders von Art. 6, Art. 8, Art. 14 und Art. 1 Zusatzprotokoll I der EMRK dargelegt. Die Leitentscheidungen in Sachen Deumeland und Feldbrugge werden ausgewertet. Leider übersieht sie die grundlegende Entscheidung im Sahinler-Fall, wo die Bundesre-

publik Deutschland verurteilt wurde, auch Schmerzensgeld für die Verschleppung des Sozialgerichtsverfahrens bei den Sozialgerichten Berlins zu zahlen (siehe die Entscheidungen aus Strasbourg hierzu, abgedruckt in: Deumeland, *Fighting for Human Rights*, 1996, S. 45–52). Die fehlende Auswertung ausländischer Literatur fällt leider negativ auf; so fehlt z.B. die Abhandlung „Ansprüche aus der gesetzlichen Unfallversicherung als Zivilrechte“, Schweizerische Zeitschrift für Sozialversicherung und berufliche Vorsorge, 1996, S. 25–30. Die Ausführungen der Autorin sind z.B. dann oberflächlich, wenn die Einschränkung der Gewährung von Ausbildungsförderung an Ausländer nach § 8 BAföG nicht an Art. 14 EMRK gemessen werden soll (S. 263), aber die gesteuerte Diskriminierung wegen der Sprache des Ausländers bei der geforderten vorhergehenden Arbeit verschwiegen wird; sogar eine Lehre soll bei einem Ausländer nicht als Erwerbstätigkeit im Sinne des BAföG gelten.

Von großer Aktualität sind die Hinweise der Autorin, dass ein Schutz der Renten durch die Europäische Menschenrechtskonvention aufgrund der Eigentumsgarantie besteht. Beachten sollte man jedoch, dass die Usurpation von kirchlichem Eigentum und die Zurückdrängung der Religion durch den Staat zur staatlichen Pflicht für die Übernahme sozialer Aufgaben führen mussten.

*Klaus Dieter Deumeland, Berlin*

## Information

### Beteiligung – Qualitätsstandard für Kinder und Jugendliche in der Heimerziehung

Anfang 2005 startete ein Forschungs- und Entwicklungsprojekt zum Thema: „Beteiligung – Qualitätsstandard für Kinder und Jugendliche in der Heimerziehung“.

Die Erarbeitung von Qualitätskriterien zur Gewährleistung und zum Ausbau der Beteiligungsrechte von Jugendlichen in Heimen sowie die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen in der Heimerziehung als Qualitätsstandard für eine gute Praxis anzuerkennen, stehen dabei im Zentrum. Die Ergebnisse des Projekts werden in der europäischen Initiative „Quality4Children“, an der 32 europäische Länder beteiligt sind, eingebracht und sollen langfristig die Stärkung der Kinderrechte in der Heimerziehung befördern.

Das Forschungs- und Entwicklungsprojekt ist im Fachbereich Soziale Arbeit der University of Applied Sciences Landshut angesiedelt. Die Projektleitung hat Prof. Dr. Mechthild Wolff übernommen. Ab sofort sind Informationen zum Projekt im Internet unter <http://www.fh-landshut.de/q4c/> zu finden.

### Masterstudiengang mit dem Schwerpunkt Familie

Neu für die aktuelle Hochschullandschaft in Deutschland startet die Fachhochschule Potsdam ab dem Sommersemester 2006 einen konsekutiven Masterstudiengang mit dem Schwerpunkt Familie. Der Studiengang befindet sich gegenwärtig im Genehmigungs- und Akkreditierungsverfahren. Für dieses Studium werden keine Studiengebühren erhoben.

Der Studiengang qualifiziert Fachkräfte der sozialen Arbeit und im sozialen Feld Tätige für die unterschiedlichen Aufgaben des hierarchisch differenzierten Berufsfeldes familienbezogener sozialer Arbeit. Das Bearbeiten familialer psychosozialer Konfliktlagen erfordert vertiefende Einsichten in familiäre Strukturen und vernetztes Denken und Handeln. Deshalb bildet dieser Studiengang interdisziplinär und methodenübergreifend aus. Für AbsolventInnen des M.A. eröffnen sich eine Vielzahl von beruflichen Positionen und Aufstiegsmöglichkeiten speziell im Bereich der Jugendhilfe oder für eine wissenschaftliche Laufbahn.

Der Master of Arts: Schwerpunkt Familie ist Bestandteil eines BLK-Fernstudienprojektes für berufs begleitende Masterstudiengänge in der sozialen Arbeit (MAPS). Jede der beteiligten Hochschulen bietet, organisiert in einem Verbund, ab dem Sommersemester 2006 einen eigenen thematischen Schwerpunkt. Dem Verbund gehören folgende Hochschulen an:

Die mit –eo– gekennzeichneten Beiträge stammen von Dr. Eberhard Orthbandt, Frankfurt am Main.

Von den hauptamtlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Deutschen Vereins haben außer den vollständig namentlich genannten zu dieser Ausgabe beigetragen:

–jif– = Dr. Jonathan J. Fahlbusch

FH Fulda, FH Wiesbaden, FH Koblenz, Universität Koblenz-Landau und FH Potsdam.

Der Studiengang ist als berufsbegleitendes Teilzeitstudium angelegt, die Studienzeitsumme beträgt 2,5 Jahre. Das Studienangebot richtet sich an Fachkräfte der sozialen Arbeit mit mindestens einjähriger Berufserfahrung. Es stehen 20 Studienplätze pro Jahr zur Verfügung, die nach einem Auswahlverfahren vergeben werden.

Weitere Informationen sind abrufbar unter [www.fh-potsdam.de](http://www.fh-potsdam.de) sowie [www.social-maps.de](http://www.social-maps.de).

Für Nachfragen steht Ihnen die Fachhochschule Potsdam gerne unter [maps@fh-potsdam.de](mailto:maps@fh-potsdam.de) und telefonisch unter (0331) 580-1115 zur Verfügung.

### Kids der Straße in Deutschland und anderswo

Die Katholische Akademie der Erzdiözese Freiburg führt am 11. November 2005 ein Fachgespräch über „Kids der Straße in Deutschland und anderswo“ durch. Themen sind die Lebenswelten der Kids, ebenso die verschiedenen Ziele und Konzepte, mit denen man sich der neuen Herausforderungen annimmt. Einen weiteren Schwerpunkt bilden die Finanzierung und die Fragestellungen, was wir von Projekten aus Lateinamerika, Afrika oder auch Asien lernen können.

Nähere Informationen sind erhältlich über die Katholische Akademie der Erzdiözese Freiburg, Wintererstr. 1, 79104 Freiburg, Tel. (0761) 31918-0, Fax (0761) 31918-111, E-Mail: [mail@katholische-akademie-freiburg.de](mailto:mail@katholische-akademie-freiburg.de)

### Symposium „Palliative Care“

Am 2. Dezember 2005 veranstaltet die Evangelische Fachhochschule Freiburg zum vierten Mal das traditionelle Symposium „Palliative Care“. Es steht unter dem Motto „Palliative Care und De-Institutionalisierung“. Es soll in erster Linie darum gehen, aus verschiedenen Blickwinkeln die De-Institutionalisierungsstrategien im Bereich der Hospizarbeit zu betrachten.

Nähere Informationen sind erhältlich beim Institut für Weiterbildung an der Evangelischen Fachhochschule Freiburg, Bugginger Straße 38, 79114 Freiburg, Tel. (0761) 47812-18, Fax (0761) 47812-30.

## Hilfe und Pflege im Alter zu Hause

**-pfü-** Ein Kompendium von Informationen für Menschen mit Hilfe- und Pflegebedarf wie auch für deren Angehörige hat das Kuratorium Deutsche Altershilfe mit finanzieller Unterstützung des

Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend im Internet bereitgestellt. Unter der Adresse [www.hilfe-und-pflege-im-alter](http://www.hilfe-und-pflege-im-alter) kann man praktische Tipps und Hinweise zu Themen wie Wohnen zu Hause, Krankheit und Rehabilitation oder Hilfe und Pflege im Heim finden. Gerade wenn Angehörige oder Betroffene plötzlich mit Anforderungen

an einen erhöhten Hilfebedarf oder durch Pflegebedürftigkeit konfrontiert werden, ist solch ein breit gefächertes Informationsangebot hilfreich. Ob es sich um Wohnformen, Sterbebegleitung oder die Pflegeversicherung handelt, alle Themenfelder bieten verständliche und nutzerfreundliche Antworten mit Kontaktadressen zu Anbietern und Verbänden. ■

## Neuerscheinungen

### Im Interesse des Kindes?

#### Elterntrennung und Sorgerechtsmodelle in Deutschland, Großbritannien und den USA

Von Kerima Kostka, 2004. IX, 592 Seiten, kart., 29,- €;  
für Mitglieder 21,80 € (zzgl. Versandkosten) ISBN 3-89983-127-6

#### Jugend und Familie (J) 5

Die Autorin untersucht Sorgerechtsmodelle bei Trennung und Scheidung am Beispiel dreier Staaten (Deutschland, USA, Großbritannien) im Hinblick darauf, ob sie den betroffenen Kindern zugute kommen. Im Zentrum der Betrachtungen steht die deutsche Kindschaftsrechtsreform von 1998, die ähnlich wie die britischen und amerikanischen Reformen Tendenzen zur Deregulierung erkennen lässt: Durch den Rückzug des Staates bei Trennung und Scheidung soll die Autonomie der Eltern gestärkt werden.

Die Untersuchung überprüft die zwei zentralen Zielsetzungen der Reformen:

Zum einen soll im Interesse des Kindes durch die Vorgabe gesetzlicher Leitbilder (gemeinsames elterliches Sorgerecht) und den Ausbau pädagogischer Interventionen (bspw. Mediation, Sorgeplan, Informationstreffen) das Verhalten der Eltern in Richtung einer gemeinsam ausgeübten Elternschaft auch nach Trennung und Scheidung beeinflusst werden. Die langjährigen und wissenschaftlich vielfältig dokumentierten Erfahrungen aus Großbritannien und den USA werden im Hinblick auf die Frage ausgewertet, ob und inwieweit positive Einflüsse solcher gesetzlichen Leitbilder und pädagogischen Maßnahmen auf das Verhalten geschiedener Eltern und die Situation der Kinder festzustellen sind. Dabei ergeben sich überraschende Diskrepanzen zu den Ergebnissen einer ersten Evaluation der deutschen Kindschaftsrechtsreform.

Zum zweiten ist erklärtes Ziel der Reformen die Verbesserung der Rechte des Kindes und die Förderung des Kindeswohls. Es wird untersucht, wie Kinder die Scheidung erleben, was ihnen helfen und was die Bewältigung erschweren kann. Anschließend werden Perspektiven für eine kindeswohlorientierte Weiterentwicklung der Rechtspolitik und der Jugendhilfepraxis aufgezeigt.

In- und ausländische Studien zu beiden Fragestellungen werden hier erstmals einer eingehenden Kritik unterzogen, die Ergebnisse auf dem Hintergrund unterschiedlicher Rechtskulturen interpretiert und so seriös vergleichender Argumentation zugänglich gemacht.



Deutscher Verein  
für öffentliche und private Fürsorge  
Michaelkirchstraße 17/18, 10179 Berlin  
Tel. (0 30) 6 29 80-0, Fax (0 30) 6 29 80-150  
E-Mail: [hally@deutscher-verein.de](mailto:hally@deutscher-verein.de)

## Neuerscheinungen

### Heimgesetz – Textausgabe –

7. Auflage 2005. 84 Seiten, kart.; 5,30 €; für Mitglieder 4,00 € (zzgl. Versandkosten); ISBN 3-89983-129-2

#### Kleinere Schriften (KS) 75

Die neu bearbeitete Auflage enthält den Text des Heimgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 5. November 2001, geändert durch das Gesetz zur Vereinfachung der Verwaltungsverfahren im Sozialrecht vom 21. März 2005.

Der Text des Heimgesetzes wird ergänzt durch die Heimsicherungsverordnung, die Heimmindestbauverordnung, die Heimpersonalverordnung und die Heimmitwirkungsverordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 25. Juli 2002.



Deutscher Verein  
für öffentliche und private Fürsorge  
Michaelkirchstraße 17/18, 10179 Berlin  
Tel. (0 30) 6 29 80-0, Fax (0 30) 6 29 80-150  
E-Mail: hally@deutscher-verein.de

## Neuerscheinungen

### Sozialgesetzbuch Neuntes Buch

– Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen –

– Textausgabe –

3. Auflage 2005, 128 Seiten, kart., 7,20 €; für Mitglieder 5,40 € (zzgl. Versandkosten)  
ISBN 3-89983-139-x

#### Kleinere Schriften (KS) 77

Die Textausgabe enthält das 2001 in das Sozialgesetzbuch eingefügte Neunte Buch – Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen – (SGB IX) mit allen Änderungen, zuletzt v.a. durch das Gesetz zur Förderung der Ausbildung und Beschäftigung schwerbehinderter Menschen vom 23. April 2004 (BGBl. I S. 606) und das Verwaltungsvereinfachungsgesetz vom 21. März 2005 (BGBl. I S. 818).



Deutscher Verein  
für öffentliche und private Fürsorge  
Michaelkirchstraße 17/18, 10179 Berlin  
Tel. (0 30) 6 29 80-0, Fax (0 30) 6 29 80-150  
E-Mail: hally@deutscher-verein.de



Die Stadt Garbsen, 63.000 Einwohner, in unmittelbarer Nachbarschaft zur Landeshauptstadt Hannover gelegen, sucht zum nächstmöglichen Zeitpunkt eine / einen

### Amtsleiter/in für das Sozialamt (A 13 BBesG)

Bewerben können sich sowohl Beamte des gehobenen Dienstes als auch Beamte, die die Laufbahnbefähigung für den höheren Dienst im Wege des Aufstiegs erworben haben. Für Beamte des gehobenen Dienstes steht eine Planstelle nach A 13 aufgrund der Stellenobergrenzen gegenwärtig nicht zur Verfügung. Einzelheiten finden Sie unter [www.garbsen.de](http://www.garbsen.de)

## SGB II und XII

### Textausgabe

1. Auflage 2005. 197 Seiten, kart., 6,50 €; für Mitglieder 5,- € (zzgl. Versandkosten).  
ISBN 3-89983-136-5

#### Kleinere Schriften (KS) 79

Die neu erarbeitete Ausgabe enthält den Text des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch (SGB II) – Grundsicherung für Arbeitsuchende – vom 24. Dezember 2003 (BGBl. I S. 2954) und den Text des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (SGB XII) – Sozialhilfe – vom 27. Dezember 2003 (BGBl. I S. 3022), beide zuletzt geändert durch das Gesetz zur Vereinfachung der Verwaltungsverfahren im Sozialrecht vom 21. März 2005 (BGBl. I S. 818). Die Texte werden ergänzt durch Durchführungsverordnungen des Bundes zum SGB II und XII sowie durch ein ausführliches Stichwortverzeichnis.

## Stellenausschreibung

Die „Deutsche Blindenstudienanstalt e.V., Bildungs- und Hilfsmittelzentrum für Blinde und Sehbehinderte e.V.“ sucht wegen Ruhestandsversetzung des bisherigen Vorsitzenden der Einrichtung zum 1.1.2007 eine unternehmerische, pädagogisch geprägte Persönlichkeit als

### **hauptamtliche/n Vorsitzende/Vorsitzenden**

Er/sie leitet die Einrichtung gemeinsam mit dem Kaufmännischen Vorstand.

Der Verein dient mit allen seinen Einrichtungen der beruflichen und gesellschaftlichen Eingliederung blinder und sehbehinderter Menschen, vor allem der schulischen, außer- und nachschulischen Befähigung zur Wahrnehmung solcher beruflicher Aufgaben, die ein hohes Maß schulischer und integrativer Qualifikation zur Voraussetzung haben. Der Verein hat den Zweck, blinden und sehbehinderten Menschen höhere Bildung und Integrationsfähigkeit zu vermitteln.

#### **Wir erwarten von den Bewerberinnen und Bewerbern**

- Erfahrung im Umgang mit Blinden und Sehbehinderten
- ein abgeschlossenes Studium der Sonderpädagogik (Fachrichtung Blinden- und/oder Sehbehindertenpädagogik) oder eine gleichermaßen geeignete Berufsqualifikation.
- mehrjährige Berufserfahrung
- hohe Einsatzbereitschaft und soziales Engagement
- konzeptionelle Fähigkeiten, strategisches Handeln
- Innovationsfreude sowie Organisationstalent bei der Umsetzung eines modernen Qualitätsmanagements
- Fundierte Kenntnisse eines modernen Personalmanagements
- Motivationsfähigkeit, kooperativen Führungsstil, und verantwortungsbewusste Kooperation mit externen Partnern (z.B. mit den Selbsthilfeorganisationen der Blinden und Sehbehinderten, mit den Kostenträgern, mit den politischen Entscheidungsträgern)

Die Stelle ist ihrer herausgehobenen Position entsprechend dotiert. Die Einstellung erfolgt im Angestelltenverhältnis bei der Deutschen Blindenstudienanstalt e.V. Sie ist auf 6 Jahre befristet.

Wiederwahl ist möglich.

Behinderte Bewerber werden bei vergleichbarer Qualifikation bevorzugt berücksichtigt.

Bewerbungsfrist: 18. Januar 2006.

Ihre Bewerbung richten Sie bitte an den Vorsitzenden der Deutschen Blindenstudienanstalt, Am Schlag 8, 35037 Marburg.

Einen ausführlicheren Text der Stellenausschreibung sowie Informationen zur Deutschen Blindenstudienanstalt finden Sie auf unserer Homepage [www.blista.de](http://www.blista.de).

## Neuerscheinungen

### **Archiv für Wissenschaft und Praxis der sozialen Arbeit**

*Vierteljahresshifte zur Förderung von Sozial-, Jugend- und Gesundheitshilfe  
Einzelheft: 10,70 (inkl. MwSt,  
zzgl. Versandkosten); ISSN 0340-3564*

#### **Heft 3/2005**

*Schwerpunkt:*

### **Wettbewerb im sozialen Leistungsgeschehen**

Was kennzeichnet das Leistungserbringungsrecht der Sozialhilfe?

*Volker Neumann*

Das soziale Leistungsgeschehen – Vor- und Nachteile des Vergaberechts

*Jürgen Gohde*

Gemeinschaftsrechtliche Vorgaben für die Leistungserbringung im Bereich der Sozial-, Kinder- und Jugendhilfe

*Ulrich Becker*

Die Durchführung förmlicher Vergabeverfahren im Sozialhilfereich

*Hans-Joachim Prieb, Wolfram Krohn*

Hintergründe für die Entscheidung des Landschaftsverbands Westfalen-Lippe, Ausschreibungsverfahren durchzuführen

*Wolfgang Schäfer*

Interessenbekundungsverfahren zum Abschluss von Vereinbarungen nach § 75 Abs. 3 SGB XII

*Wolfgang Schäfer*

Beschaffung und Bereitstellung von sozialen Dienstleistungen durch wettbewerbliche Verfahren ...

*Stefan Greß*

Ausschreibungspflicht für soziale Dienstleistungen?

*Frank Brünner*

Der Rechtskonflikt zwischen Vergabe- und Sozialrecht ...

*Albrecht Philipp*

Vergaberecht und Sozialrecht – Unvereinbarkeit oder Konkordanz?

*Wolfram Krohn*

Vergaberecht im SGB II – nach Ermessen?

*Stephan Rixen*

Erste Schritte zu einer Synthese – Schlussfolgerungen und Ausblicke

*Konrad Deufel*



Deutscher Verein  
für öffentliche und private Fürsorge  
Michaelkirchstraße 17/18, 10179 Berlin  
Tel. (0 30) 6 29 80-0, Fax (0 30) 6 29 80-150  
E-Mail: [hally@deutscher-verein.de](mailto:hally@deutscher-verein.de)

# Der große Kommentar jetzt in 4. Auflage!

## Betreuungsrecht

Kommentar  
von

Prof. Dr. Werner Bienwald,  
Prof. Susanne Sonnenfeld  
Prof. Dr. Birgit Hoffmann

4., völlig neu bearb. Auflage, Sept. 2005;  
XXII und 1.626 Seiten,  
gebunden im Schubert  
128,- € [D]/194,- sFr  
ISBN 3-7694-0958-2

... **einschl. 2. BtÄndG / VBVG**  
(in Kraft seit 1. 7. 2005)



Die Reformen des Betreuungsrechts waren Anlass für Erscheinen und Neuauflagen des Kommentars: Er erschien 1992 pünktlich zum In-Kraft-Treten des BtG/BtBG, die 3. Auflage folgte 1999 unmittelbar nach In-Kraft-Treten des (1.) BtÄndG und die 4. völlig neu bearbeitete erscheint jetzt zeitnah zum 2. BtÄndG.

Längst ist der Großkommentar „eines der Hauptwerke zum Betreuungsrecht“\*) geworden für Richter, Rechtspfleger, Anwälte/Notare, (Berufs-)Betreuer, Betreuungsvereine/-behörden, allg. Sozialdienste, sozialpsychiatrische Beratungsstellen, psychiatrische Kliniken, Universitäten und Fachhochschulen.

Das bewährte Konzept wird auch in dieser Neuauflage beibehalten und weiter ausgebaut:

- ➔ **umfassende Kommentierung** des gesamten Betreuungsrechts
- ➔ **systemgerechte Gliederung**
  - Einführung
  - Materielles Betreuungsrecht (§§ 1896-1908k BGB)
  - Vergütung und Aufwendungsersatz (§ 56g FGG / VBVG *einschl.* des vor dem 1. 7. 2005 geltenden Rechts)
  - Formelles Betreuungsrecht (§§ 65-69o, §§ 70-70n FGG)
  - Betreuungsbehördengesetz
  - Textanhang, ausführliches Schrifttumsverzeichnis, detailliertes Stichwortverzeichnis
- ➔ **Praxisorientierte**, übersichtliche, gut verständliche Darstellung
- ➔ Einbeziehung betreuungsrelevanter Fragen aus dem **sozialen Bereich** und der Perspektive des Betreuers.

Die Schwerpunkte der Neuauflage:

- ➔ Stand **Mai 2005**
- ➔ Einarbeitung des **2. BtÄndG** mit Vormünder- und Betreuervergütungsgesetz (VBVG)
- ➔ Berücksichtigung **neuerer Gesetzgebung**  
Modernisierung des Schuldrechts, Fernabsatzverträge, Änderung der Vorschriften über die Anfechtung der Vaterschaft usw., zur Registrierung von Vorsorgeverfügungen und zur Einführung von Vordrucken für die Vergütung von Berufsbetreuern, zur Modernisierung des Kostenrechts (RVG, JVEG), zur Einordnung des Sozialhilferechts in das SGB (XII)
- ➔ Erweiterung der Darstellung zu Aufgaben, **Aufgabenkreisen** und Befugnissen des Betreuers
- ➔ Neukommentierung der §§ 1904, 1906 BGB mit eingehender Behandlung der umstrittenen „**Entscheidungen am Lebensende**“, der Rechtsgrundlagen freiheitsentziehender Unterbringung und Maßnahmen (*Birgit Hoffmann*) und von **Vorsorgeregelungen** (Patientenverfügung, Vorsorgevollmacht)
- ➔ Neubearbeitung des **Verfahrensrechts** in Betreuungssachen (*Susanne Sonnenfeld*)
- ➔ Einarbeitung der Rechtsprechung zu Aufwendungsersatz, Vergütung, Feststellung **berufsmäßiger Führung** einer Betreuung, Zuordnung der **Berufsabschlüsse** zu den Vergütungsstufen.

... Ihre Buchhandlung  
erwartet Sie!

GIESEKING

Giesecking Verlag  
Postfach 130120 · 33544 Bielefeld  
Fax 0521 - 143715  
kontakt@giesecking-verlag.de  
www.giesecking-verlag.de

10/2005

\*) W. Zimmermann in seiner Rezension der 3. Auflage, FamRZ 1999, S. 1570.

## Neuerscheinungen

# Sozialpädagogische Diagnose im Kommunalen Sozialdienst

## Rahmenvorgaben

Herausgegeben vom Deutschen Verein für öffentliche und private Fürsorge  
Frankfurt am Main, 2005, 52 Seiten, kart.; € 6,50; für Mitglieder € 5,50  
ISBN 3-89983-141-1

## Sonderdrucke und Sonderveröffentlichungen (SD) 41

Die Publikation „Sozialpädagogische Diagnose im Kommunalen Sozialdienst“ ist eine Gemeinschaftsarbeit von Amtsleiterinnen und -leitern sowie Abteilungsleiterinnen und -leitern kommunaler Sozialdienste in Deutschland. Sie haben in dieser Arbeit Grundsätze der sozialpädagogischen Diagnose erarbeitet, den Bedarf aus der Praxis definiert und konkretisiert. Rahmenvorgaben (Anforderungen und Standards) wurden festgelegt, die ein sozialpädagogisches Diagnoseverfahren erfüllen muss. Daraus wurden allgemeine Empfehlungen für die kommunalen Sozialdienste formuliert, die auch für die Ausbildungsstätten handlungsleitend sein sollen. Besonders wurde auf Verständlichkeit und die Umsetzbarkeit in den Alltag der kommunalen Sozialdienste geachtet.

### Folgende Themen werden erörtert und beschrieben:

- Derzeitige Praxis in den kommunalen Sozialdiensten;
- Auftrag, Stellenwert, Funktion und Ziel einer sozialpädagogischen Diagnose;
- Nutzen eines sozialpädagogischen Diagnoseverfahrens;
- Theoretische und normative Rahmenvorgaben für die sozialpädagogische Diagnose;
- Fallkategorien zur Anwendung;
- Organisatorische Rahmenbedingungen und Konsequenzen.

Die theoretischen Grundlagen der sozialpädagogischen Diagnose beziehen sich unter anderem auf die Arbeiten von Prof. Silvia Staub-Bernasconi (Berlin) sowie Prof. Kaspar Geiser und Prof. Werner Obrecht (beide Zürich), die in ihren Veröffentlichungen zur „systemischen Denkfigur“ und der „Problem und Ressourcenanalyse in der sozialen Arbeit“ wesentlich zu dieser sozialdiagnostischen Problem- und Ressourcenerfassung und einer professionellen Identität beigetragen haben.

Die Veröffentlichung richtet sich vor allem an Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter, Sozialpädagoginnen und Sozialpädagogen, Führungskräfte in den kommunalen Sozialdiensten, und deren Kooperationspartner der kommunalen Sozialdienste sowie an Hochschulen und Universitäten, die im Bereich sozialer Arbeit (Sozialarbeit/Sozialpädagogik) ausbilden.



Deutscher Verein  
für öffentliche und private Fürsorge  
Michaelkirchstraße 17/18, 10179 Berlin  
Tel. (0 30) 6 29 80-0, Fax (0 30) 6 29 80-150  
E-Mail: hally@deutscher-verein.de