

Dokumentation

Fachdebatte über Spezialisierung und Generalisierung im Jugendamt

Veranstaltung des Dialogforums „Bund trifft kommunale Praxis. Inklusionsgerechte Kommune – Gestaltungsperspektiven im Rahmen des KJSG“, gefördert vom BMFSFJ, 11. Dezember 2023 (online)

In den Praxisworkshops für Jugendämter geht es um die inhaltliche Ausgestaltung und praktische Umsetzung des Kinder- und Jugendstärkungsgesetzes. In dieser Veranstaltung ging es darum,

- wie das Verhältnis von Generalisierung und Spezialisierung zu beschreiben und ggf. neu zu definieren ist,
- wie sich die Struktur im Jugendamt entwickeln wird, hin zu spezialisierten oder eher generalistischen Angeboten und
- welche Herausforderungen für die Leitungs- und Fachkräfte im Jugendamt damit verbunden sind und
- welche geeigneten Wege der Kompetenzaneignung es gibt.

Ausgangspunkt waren die Annahmen, dass Spezialisierung eine Ausdifferenzierung von Hilfeformen und Angeboten bedeutet, aber auch als Stigmatisierung von Adressat*innen interpretiert werden könnte, Spezialisierung von Angeboten in aller Regel eine Spezialisierung von Fachkräften erfordert. Generalisierung bedeutet, über frühzeitige und niedrigschwellige Hilfen „in der Breite“, gemeinsam mit der Familie, ein passendes Angebot zu finden. Es geht darum, Kinder und Jugendliche mit Beeinträchtigungen nicht zu exkludieren, sondern in den Kontext allgemeiner Hilfen zu integrieren. Dies gilt als das große Potenzial der Generalisierung. Es stellte sich in diesem Kontext aber auch die Frage, bei welchen Beeinträchtigungen/Problemlagen separate Hilfeangebote und Einrichtungen sowie speziell ausgebildete Fachkräfte erforderlich – und möglicherweise auch sinnvoller – sind.

Insgesamt ging es um eine Grundverständigung über inklusive Strukturen und Haltungen, es wurden Rahmenbedingungen für die Umsetzung erörtert und Praxisbeispiele vorgestellt und diskutiert. Die Veranstaltung richtete sich an Leitungs- und Fachkräfte von öffentlichen Trägern der Kinder- und Jugendhilfe.

Was denken junge Menschen und ihre Familien darüber, spezielle Dienste und Einrichtungen für Kinder und Jugendliche vorzuhalten?

Zu dieser Frage referierte Dr. Katharina Ronstedt, Careleaver e.V., Hildesheim aus persönlicher Perspektive als Kind mit Beeinträchtigungen und eigenen Erfahrungswerten in der Eingliederungshilfe seit dem 7. Lebensjahr sowie nachfolgend der Kinder- und Jugendhilfe.

Ihr erstes Plädoyer: Im Interesse des Kindes sollte frühestmöglich festgestellt werden, ob tatsächlich Beeinträchtigungen/Behinderungen vorliegen oder eher ein erzieherischer Jugendhilfebedarf besteht. Generelle Aspekte aus dem Vortrag von Frau Ronstedt waren u.a. folgende:

- Die Betrachtung von Behinderung darf nicht den Blick auf Familienverhältnisse verstellen. Die getrennte Betrachtung von „Familie“ und „Behinderung“ sollte – im Sinne einer Generalisierung – überwunden werden.
- Der Umgang mit Behinderung in der Kinder- und Jugendhilfe kann schwierig werden, wenn sich die Fachkräfte nicht damit auskennen. Dann bestehe unter anderem die Gefahr einer Schuldzuweisung an die betroffenen Kinder und Jugendlichen, wenn Behinderung schwer zu „steuern“ erscheint. Es sei immens wichtig und notwendig, eine geeignete Einrichtung/Unterstützungsleistung zu finden, die es ermöglicht, „die Last von den Schultern der Kinder zu nehmen“. Sie weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass Behinderungen generell nur teilweise steuerbar seien.
- „Wenn Eltern – auch ohne akademischen Hintergrund – Behinderungen führen können, können dies die Fachkräfte auch“, „manchmal braucht man nur eine Räuberleiter oder einen ordentlichen Schubs“. Sie weist darauf hin, dass das Gesundheitssystem die notwendigen Unterstützungen gebe, sozial-pädiatrische Zentren z.B. Schulungen anbieten. Beispielsweise ließe sich der „Spritzenschein“ leicht erwerben, unter anderem um Kinder und Jugendliche mit Diabetes bei einer Stoffwechselkrise versorgen zu können. Voraussetzung sei allerdings ein „Fortbildungswille“ der Mitarbeitenden in der Kinder- und Jugendhilfe und in Einrichtungen wie z.B. Schule. Auch Aufklärung sei weiter notwendig, um die Hemmschwelle bei Fachkräften zu senken. Bei Eintritt eines Notfalls solle nur dieser geregelt werden und nicht die gesamte Therapie übernommen werden.

Hilfeplangespräche wurden sehr druckvoll erlebt, „inquisitorisch, Lebenswelt bedrohend“, auch im Umgang mit der körperlichen Behinderung. Ein Plädoyer lautet daher: „Spezialisierung in der Kompetenz, nicht aber in der Unterbringung“.

Mit Blick auf das Thema „*Bildung*“ betont Frau Ronstedt, wie wichtig die Mitarbeitenden in der Jugendhilfe für das weitere Leben eines Kindes/Jugendlichen seien („So wie Du bist, bist Du richtig!“). Jugendamtsleiterinnen und -leiter können ein großes Vorbild sein („Was Sie vorleben, kommt an!“). Wenn Fachkräfte Verantwortung übernehmen, übernehmen Kinder und Jugendliche ebenfalls Verantwortung. Wenn nicht, lernt das betroffene Kind, Dinge „auf das System“ zu schieben. Kinder- und Jugendhilfe könne eine elementare Rolle bei der Selbstwahrnehmung von „Betroffenen“ einnehmen, im Hinblick auf eine Akzeptanz mit allen Einschränkungen (Basis für Selbstwirksamkeit) versus eine Zuschreibung „Problemfall“ in einem überlasteten System („Systemversagen“).

Frau Ronstedt wünscht sich von Fachkräften eine Unterstützung von Wünschen („Was kannst Du gut?“, „Was ist für Dich erträumbar?“). D.h. Ausprobieren lassen statt Bedenken zu betonen („aufblühen lassen“). Dazu können auch Hilfeplankonferenzen genutzt werden („Wer drei Hilfeplankonferenzen überstanden hat, schafft alles.“). Ihrer Erfahrung nach können jungen Menschen Bildungswünsche im Jugendhilfesystem auch „ausgetrieben“ werden („Inquisition“, Identifizierung/Betonung von Defiziten), da Jugendliche in der Regel vor allem erzählen, was sie nicht gut können.

Auch *Anerkennungskultur* ist ein wichtiger Faktor für die Persönlichkeitsentwicklung. Die Erfahrung zeigt, dass Anerkennung einen tiefen Eindruck hinterlässt („das bleibt für immer“). Es sei wichtig, dass in der Jugendhilfe mehr Raum für Anerkennungskultur geschaffen werde als das bislang der Fall ist. Kleine Rückmeldungen von zuständigen Fachkräften aus der Kinder- und Jugendhilfe (Postkarte) können einen tiefen, bleibenden positiven Eindruck erzeugen.

Dies gilt auch im Inklusionskontext. Inklusion ist immer eine Herausforderung, die letztlich nur bei gutem Beispiel der Führungskräfte als „gelebte Haltung“ funktionieren kann. „Machen Sie aus Inklusion nicht etwas, was man aufgrund geänderter Gesetzeslage tun muss!“ Frau Ronstedt wünscht sich eine bessere Willkommenskultur in Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe – auch für das soziale Umfeld der Kinder und Jugendlichen. Eine Jugendhilfeeinrichtung sollte „ein Zuhause auf Zeit“ sein, in das man auch Freunde mitbringen dürfe. „Eine mangelnde Willkommenskultur schränkt stärker ein als ein Rollstuhl.“

In der **Diskussion** wird thematisiert, dass es (noch immer) Vorurteile gegenüber Heimkindern bei Eltern von „Nicht-Betroffenen“ gebe, die ggf. die Sozialkontakte erschweren. Notwendig sei hier ein „gesellschaftliches Wachrütteln“ insgesamt. Erfahrung von Dr. Katharina Ronstedt ist, dass Vorurteile vor allem durch Begegnung abgebaut werden. Als Beispiel nennt sie, dass an Elternabenden in der Schule immer dieselbe Person aus der Jugendhilfeeinrichtung teilnehme, die dann mit den Eltern anderer Kinder und Jugendlicher das Gespräch suche und in einen „normalen“ Kontakt komme.

Gefragt wird auch nach Erfahrungen im Umgang mit behinderten Kindern und den notwendigen Weiterbildungen von Fachkräften im Kita-Bereich. Dr. Katharina Ronstedt rekurriert hier auf vergleichbare Erfahrungen aus dem Klinikbereich: „Keiner ist scharf darauf, aber es ist jetzt die Gesetzeslage und es gibt Unterstützungs-/ Fortbildungsmöglichkeiten für Fachkräfte.“ Eine als selbstverständlich angenommene *Haltung* (Inklusion) im fachlichen Bereich der Kinder- und Jugendhilfe müsse offenbar immer wieder neu hinterfragt und überprüft werden. Ein Teilnehmer sieht hierin eine Diskrepanz zwischen Lehre (unter anderem starke Ressourcenorientierung) und Praxis in der Kinder- und Jugendhilfe, die er mit der Gefahr, „sich im Alltagsstress in den Strudel der Defizitorientierung reißen zu lassen“, beschreibt. Dr. Katharina Ronstedt sieht darin eine Herausforderung, die man annehmen müsse, die einen aber nicht scheitern lasse. „Niemand läuft den Berg hinauf, wenn man ihn nicht antreibt“.

Stehen Spezialisierung und Generalisierung im Widerspruch zueinander in einem inklusiv gestalteten Jugendamt?

Delia Godehardt, Transform Sozial – Privates Institut für Soziale Transformation, Berlin, begann ihren Vortrag zu der oben stehenden Frage mit der Feststellung, dass Soziale Arbeit die Profession des Komplexitätsmanagements sei und damit auch eine Befähigungs- und Veränderungsprofession. Dies meint, Menschen sollen befähigt und möglichst schnell unabhängig werden. Es gebe keinen Widerspruch zwischen Spezialisierung und Generalisierung, sondern einen zwischen einem komplexen und intransparenten Alltag und der komplizierten Aufstellung der Verwaltung, die sich vom Alltag der Menschen zunehmend entferne. Diese Komplexität müsse gestaltet werden, damit Selbstwirksamkeit spürbar werde. Dabei gehe es nicht um eine „Ent-Spezialisierung“, sondern darum, Fachwissen zu teilen, Kooperation einzugehen, um gemeinsam neue Lösungen zu finden und um multiperspektivische Teams, die im Wissen und Handeln vernetzt sind. Spezialisierung aus der Isolierung und in einen festgelegten „Raum“ wie das Jugendamt zu holen, ermögliche das Teilen von Wissen und Können.

Zusammenfassend bedeutet dies: Komplexitätsmanagement benötige eine generalistisch aufgestellte Spezialisierung. Auch die Funktion von Führungskräften verändere sich von Entscheidern hin zu Moderatoren, die Verantwortung übernehmen und Sicherheit für ihre Fachkräfte schaffen. Führungskräfte seien Spezialisten im Führen, Generalisten in der Fachlichkeit. Im Sinne einer lernenden Organisation würden die eigenen Mitarbeiter*innen dann als die „besten Organisationsberater“ verstanden. Der Alltag von Familien finde nicht in Spezialisierung statt, sondern im Sozialraum. Dies erfordere von Fachkräften, sich in den Sozialräumen auszukennen und zu wissen, wo Hilfe möglich sei. Die Organisation Jugendamt brauche eine große Nähe zum Alltag der Kinder und Jugendlichen.

Als Fazit formulierte Frau Godehardt, dass Komplexitätsmanagement die neue Normalität sei. Diese brauche ein inklusiv aufgestelltes Management. Sie plädierte für eine veränderte Perspektiven: von der Fachsicht zur Sicht der „Betroffenen“. Es gehe um einen Dialog über Lebensqualität, *nicht* Versorgungsqualität, mit Steuerungsbezug Raum und dem Steuerungsinstrument Partizipation. Es gehe nicht um ein „Entweder – Oder“ sondern um eine „Sowohl als auch“: also um Spezialisierung und Generalisierung zugleich.

In der **Diskussion im Plenum** wird nachgefragt, wie weit der Sozialraum geht. Delia Godehardt antwortet, das „alles“ dazu gehöre, im Idealfall auch Vernetzung mit fachfremden Akteuren; dabei existiere eine unterschiedliche Praxis in verschiedenen Städten und Gemeinden. Ein anderer Teilnehmer geht auf die mit dem Fachkräftemangel verbundenen Herausforderungen ein. Ein stärkeres Eingehen auf die Vorstellungen der Zielgruppen löse Furcht vor Überlastung bei Fachkräften aus. Gefragt wird nach geeigneten Routinen. Delia Godehardt antwortet, dass eine Aufstellung von Sozialraumteams mit unterschiedlicher Fachexpertise hilfreich sein könne, mit dem Ziel: „Wir haben den Sozialraum im Blick“. Berichtet wird in diesem Zusammenhang, dass es in Berlin Sozialraumteams aus den Bereichen Sozialleistungen, Regionaler Sozialdienst und Eingliederungshilfe gebe, die Aufgaben und Anliegen nicht isoliert spezialisiert, sondern gemeinsam bearbeiten. Die Frage nach „Bürgernähe“ würde mit einem Frontoffice im Familienservicebüro gelöst, auch um Ängste abzubauen. Es sei ein längerer (Lern)Prozess, diese Lebenswelten gut zu managen.

Wie gelingt eine inklusive Jugendhilfeplanung zwischen Spezialisierung und Generalisierung?

Prof. Dr. Stefan Godehardt-Bestmann, Transform Sozial – Privates Institut für Soziale Transformation, Berlin, begann seinen Vortrag mit einer kleinen Provokation und der Frage, warum „alles“ so lange dauere, bis es besser werde. Der Qualitätsdiskurs habe erst unter dem Druck von Kosteneinsparungen begonnen. Ganze Lebensbiographien könnten so verstreichen. Ressourcenorientierung als großer „kultureller“ Wechsel müsse auch gelebt werden. Auch im Hinblick auf Inklusion in der Kinder- und Jugendhilfe sieht er hier einen Nachjustierungsbedarf. Aus Sicht des Adressaten nehme der öffentliche Träger noch zu sehr eine ökonomisch motivierte Perspektive ein. Notwendig sei aber ein Dialog über Lebensqualität, nicht über Versorgungsqualität. Ein „Entkomplizieren“ der inklusiven Sozialplanung mit dem Ziel ein praktikables Datenerhebungs- und Planungsverfahren zu erreichen, würde dies befördern. Er plädiert für ein regelhaftes kommunales Sozialraummanagement aller relevanten Verwaltungsbereiche. Fachlichkeit bedeute hierbei wieder eine Rekommunalisierung der Leistungserbringung.

In der **Diskussion im Plenum** wird nach der Verbreitung und den Verbreitungsmöglichkeiten eines regelhaften kommunalen Sozialraummanagements aller relevanten Verwaltungsbereiche gefragt. Für Prof. Dr. Stefan Godehardt-Bestmann sei nicht die Frage das „ob“, sondern das „wie“ inklusive Finanzierungsanreizen. Es müsse darum gehen, die Zusammenarbeit im Sozialraum zur Regelstruktur zu machen. Einige Kommunen fühlten sich davon „erschlagen“.

Nachgefragt wird auch, ob die vorgetragenen Impulse nicht mit den Umsetzungsrealitäten und aktuellen Herausforderungen kollidierten. Die Idee des „Es kann einfacher werden, wenn alles inklusiv ausgerichtet“ ist, sei noch „eher ungewohnt“. Insofern ist diese Debatte tatsächlich als eine Annäherung an das Veranstaltungsthema zu verstehen.

Perspektiven zwischen Spezialisierung und Generalisierung: Was wäre aus Leitungsperspektive/fachlicher Perspektive zielführend für Familien?

Zu dieser Frage positionierten sich drei Leiter*innen von öffentlichen und freien Trägern.

Kerstin Kubisch-Piesk, Vorsitzende der Bundesarbeitsgemeinschaft ASD und Regionalleiterin des RSD im Regionalen Sozialpädagogischen Dienst in Berlin-Mitte berichtet, dass es in ihrem Jugendamt Spezialteams gebe. Die Begründung hierfür sei, dass dies eine Begrenzung von Aufgabenkomplexität sei. Natürlich gebe es aber viele Schnittstellen mit Regeln und Vereinbarungen zu anderen Bereichen im Amt. Ausgliederungen von Aufgaben sollen vermieden werden. Insbesondere Krisenarbeit brauche Routinen, um effizient arbeiten zu können. Mit der Einrichtung des Kinderschutzteams sei bspw. die Anzahl der Inobhutnahmen zurückgegangen. Sie orientieren sich auch an den vom Deutschen Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V. entwickelten gender- und diversgerechten Empfehlungen zum Kinderschutz. Im Hinblick auf Partizipation sei das Verständnis so, dass Kinder, Jugendliche und Familien das Jugendamt an ihrem Leben beteiligen und nicht umgekehrt. Methodisch arbeite das Jugendamt z.B. in der Fachteamberatung mit Familien und Kindern als Expert*innen, die bereits selbst eine Inobhutnahme erlebt haben. Es gebe ein Patenmodell mit Elternbegleiter*innen – dies sind Eltern, die auch bereits mindestens einmal Kontakt mit dem Jugendamt hatten. Auch der Familienrat sei mittlerweile eine bewährte Methode für Ressourcenorientierung und Partizipation. Eine wichtige Weiterentwicklung bei den Angeboten und Hilfen sei, dass es mehr gemeinsame Unterbringungen für Familien gibt. Inklusion werde als Prozess, Selbstverpflichtung und Chance zur Weiterentwicklung verstanden.

Michael Mertens, Geschäftsbereichsleiter Erziehung & Bildung, Graf-Recke-Stiftung, Düsseldorf als Vertreter eines freien Trägers berichtet aus dem Erfahrungshintergrund seiner Zusammenarbeit mit 150 Jugendämtern und zwei Landschaftsverbänden und stellt fest, dass diese Fachdebatte nicht geführt werden könne, ohne über Strukturen zu reden. Dies macht er anhand von zwei Beispielen. Zunächst berichtet er über den Familienunterstützenden Dienst (FuD) mit Kita- und Schulbegleitung. Die positiven Auswirkungen der dortigen Pool-Lösung, in der nicht mehr ein Betreuer speziell für ein Kind verantwortlich ist, sondern eine Gruppe von Betreuern für mehrere Kinder, sei überzeugend. Dieses Vorgehen biete mehr Planungssicherheit für alle Beteiligten und sei ein Aspekt von Generalisierung. Allerdings müsse man auch einen Kostenträger bei diesen „gemischten Zuständigkeiten“ (SGB VIII und SGB IX) finden. Ein weiterer Vorteil dieses Vorgehens sei auch, dass die Bedarfserhebung nicht mehr personenzentriert erfolgt, sondern ein Mehrbedarf an Unterstützung von Kindern von der Schule insgesamt an den Kostenträger gemeldet werde. Es gebe eine jährliche Überprüfung durch den Kreis. Die Erfahrung, dass Leistung nicht teurer wird, aber einen großen Effekt für die jeweiligen Klassen bringe (Kostenbündelung, weniger Erwachsene in einer Klasse, Ressourcenkonzentration) werde sehr positiv bewertet.

Das zweite Beispiel bezieht sich auf „stationäre Hilfen“ und wie sich die Fall-Anfragen an seine Einrichtung aus Sicht der Eingliederungshilfe aktuell verändert haben. Es gebe heute keine klassische Behindertenhilfe mehr, eher seien multiple Störungsbilder zu verzeichnen. Hier brauche es ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Generalisierung und Spezialisierung. Systemisches Denken sei erforderlich. Nicht alles könne aber mit „Generalisierung“ aufgefangen werden, insbesondere wenn es um den Zugang zu Ressourcen gehe. Beides sei in einer Einrichtung, in einem Amt erforderlich: Generalisten mit Problemlösungsfähigkeiten und Spezialisten, die die Generalisten anleiten. Eine gemeinsame Haltung und verbindliche Standards seien hierbei Voraussetzung für eine erfolgreiche Zusammenarbeit.

Dr. Volker Sgolik, Leiter des Jugendamtes in Regensburg, beginnt seinen Bericht damit, dass es wünschenswert sei, dass jede Familie mit Unterstützungsbedarf einen festen Ansprechpartner habe. Dies sei jedoch schwierig. Seit 2009 gebe es das Sachgebiet Eingliederungshilfe im Amt. Mit Blick auf das „Generalisierung“ fragt Herr Sgolik danach, ob „wir als Fachkräfte“ mit einer solchen Ausrichtung auch den Familien gerecht werden. Die Fälle würden immer komplizierter und es gebe viel Regelungsbedarf an der Schnittstelle zum ASD. Warum muss beim ASD behinderungsspezifische Kenntnisse und ein Netzwerk dazu aufgebaut werden?

Noch seien die Leistungen und Systeme der Eingliederungshilfe nahezu unbekannt. Andererseits brauche die Eingliederungshilfe Wochen dafür, um behinderte Kinder in Inobhut zu nehmen. Was kann getan werden, wenn die Hilfesysteme nicht mitziehen und sich nicht öffnen? Das Jugendamt als Generalist für alle Kinder, Jugendlichen und Familien sei nur möglich mit einem Umweg über Spezialisierung.

In der nachfolgenden **Diskussion** zu diesen drei Impulsbeiträgen werden unterschiedliche Aspekte thematisiert. Hingewiesen wird u.a. auf den allgegenwärtigen Fachkräftemangel und auf das Fachkräftegebot und die tarifrechtlichen Bestimmungen mit Blick auf einzubeziehende Expert*innen. Intensive Partizipation als Beteiligung Betroffener führe im Endeffekt zu einer Entlastung von Fachkräften („alle können für sich selber sprechen“). Gefordert sei nicht nur Fachwissen, sondern auch kommunikatives Know How. Plädiert wird auch dafür, die Chancen einer gemeinsamen Entwicklung zu sehen, die ein generalistisches Vorgehen mit sich bringen kann, die „Chance des Umbruchs“ zu nutzen und bis 2028 Dinge auch noch auszuprobieren. Bis 2028 sei noch Zeit, um verschiedene neue Verfahren auszuprobieren, auch wenn es einige Zweifel am hohen Aufwand gibt. In diesem Kontext gibt es den Wunsch, eine stärkere Vergleichbarkeit mit ähnlich aufgestellten Kommunen (Bundesland, Kreisangehörigkeit, Größe von Kommunen) herstellen zu können, um die eigene Arbeit besser einordnen zu können und voneinander zu lernen.

Kerstin Landua

Dr. Thomas Franke

Dr. Beate Hollbach-Grömig