



Leseprobe aus Lenz und Peters, Kompendium Integrierte flexible Hilfen,

ISBN 978-3-7799-6181-9

© 2020 Beltz Juventa in der Verlagsgruppe Beltz, Weinheim Basel

[http://www.beltz.de/de/nc/verlagsgruppe-beltz/gesamtprogramm.html?](http://www.beltz.de/de/nc/verlagsgruppe-beltz/gesamtprogramm.html?isbn=978-3-7799-6181-9)

[isbn=978-3-7799-6181-9](http://www.beltz.de/de/nc/verlagsgruppe-beltz/gesamtprogramm.html?isbn=978-3-7799-6181-9)

Einleitung: Zu diesem Buch

Stefan Lenz, Friedhelm Peters

I.

Uns als Herausgeber eint die Einsicht, dass man gerade angesichts von Tendenzen, die wir auch für das Feld der Hilfen zur Erziehung weiter unten andeutungsweise mit dem geliehenen Begriff einer ‚regressiven Modernisierung‘ (Nachtwey) beschreiben, sich nicht des Entwurfs von Alternativen enthalten kann. Ansonsten verlöre, wie Oskar Negt es einmal genannt hat, selbst das kritische Denken irgendwann Kraft und Einfluss. Insofern versteht sich diese Veröffentlichung ausdrücklich als eine (fach-)politische Intervention in praktischer Absicht in das politisch geführte Feld der Kinder- und Jugendhilfe¹. Und wenn ‚Politik gemacht‘ wird, bedeutet es immer, auch Macht-, Geltungs- und Gestaltungsfragen des infrage stehenden Feldes zu thematisieren bzw. sich in diesbezügliche Fragen einzumischen. Es gilt systematisch zu berücksichtigen, „dass Soziale Arbeit selbstkritisch sein muss gegen die Machtstrukturen der Gesellschaft und der eigenen Institutionalisierung und Professionalisierung“ (Thiersch 2019, S. 37) – gerade auch in Bezug auf das, was (konzeptuell) unter ‚Lebensweltorientierung‘ oder ‚flexible Hilfen‘ u. U. verstanden wird. „Es geht [...] um die selbstkritische Kritik an Formen der institutionell-professionellen Sozialen Arbeit. Mit ihrer Etablierung und Differenzierung wächst die Gefahr ihrer Selbstreferenzialität; sie dramatisiert sich angesichts der wachsenden Bedeutung der sozialen Technologien und vor allem der ökonomisch-betriebswirtschaftlichen Bedingungen und deren Rentabilitätswängen; die Versuche einer symptomorientierten Klassifikation der Problemlagen ergänzen diese Tendenzen in unheimlicher Weise [...]“ (Thiersch 2019, S. 39). Solche diskursiv verfasste Praxis erschöpft sich nicht in konkurrierenden Probleme generierenden Sprachspielen, sondern entfaltet und begründet eine – zwar politisch wiederum gestalt- oder beeinflussbare, aber primär nach eigenen Regeln operierende – materielle Realität. Wissenschaftliche, professionelle, wirtschaftliche, organisationale, lokale Praktiken bringen Theorien, Methoden,

1 ‚Politisch geführt‘ umfasst dabei sowohl Fremd- als auch Selbstführung, denn beide Muster sind im Feld der Hilfen zur Erziehung vorhanden. Ihr werden nicht einseitig von Außen, z. B. durch sozialpolitische Entwicklungen und Veränderungen im Sozialstaatsregime oder veränderte kommunalpolitische Strategien, so wichtig diese auch sind, *bestimmte* Entwicklungen aufgezwungen. Vielmehr werden innerhalb des Feldes und durchaus ‚eigen-interessiert‘ bestimmte Positionen von Protagonist*innen in unterschiedlicher Weise aufgenommen bzw. formuliert.

‚klassifizierende‘ Diagnosen und Treatmentsysteme sowie Einrichtungen und darüber vermittelt Klient*innen ebenso hervor wie ideologische Praxen, die diese Realitäten wiederum – affirmativ verstärkend oder auch kritisch – reflektieren. Diese Aufzählung verdeutlicht, dass es nicht die eine Instanz gibt, die steuert, sondern eine Vielzahl unterschiedlicher Akteur*innen mit zum Teil divergierenden Interessen in einem (fach-)politisch umkämpften *sozialpolitischen* Mehrebenen-Feld. Damit ist auch gesagt, dass die Kinder- und Jugendhilfe als nur (aber immerhin !), relativ eigenständige – organisationale wie diskursive – Praxis verstanden wird, die eingebettet ist in übergeordnete sozialpolitische Zusammenhänge. Der elfte Kinder- und Jugendbericht mit dem Leitthema „Aufwachsen in öffentlicher Verantwortung“ bindet z. B. die Aufgaben der KJH direkt an die sozialstaatlichen Entwicklungen in Deutschland. Die KJH „gehört als Bestandteil der allgemeinen sozialen Infrastruktur heute zur *sozialpolitischen Grundversorgung* in der Bundesrepublik:

- Die Kinder- und Jugendhilfe wendet sich nicht mehr nur an die schwierigen und auffälligen, sondern an *alle* Kinder und Jugendlichen. Sie fördert sie durch *ihre direkte personen- und einzelfallbezogene* Arbeit bei der Erfüllung ihrer Entwicklungsaufgaben und bei der Bewältigung ihrer Lebensprobleme.
- Die Kinder- und Jugendhilfe leistet darüber hinaus einen Beitrag zur *Schaffung positiver Lebensbedingungen* für alle Kinder und Jugendlichen und ihren Familien und ist damit Teil einer allgemeinen Jugendpolitik“ (BMFSFJ 2002, S. 42).

Hilfen zur Erziehung als Teil einer Infrastruktur für ein gelingendes Aufwachsen zu konzipieren, indem die obigen Aufgaben nicht gegeneinander gesetzt, sondern dialektisch aufeinander bezogen als Teil einer organisationalen Praxis gedacht werden, war und ist genuines Ziel von INTEGRA², das als Konzept seine Aktualität aufgrund ambivalenter gesellschaftlicher Entwicklungen und Reformdiskussionen (s. w. u.) noch gesteigert hat. Das Unterfangen ein bereits weitgehend ausformuliertes theoretisch gehaltvolles und weitgehend positiv evaluiertes Konzept wie das der ‚Integrierten, flexiblen sozialräumlichen Hilfen

2 INTEGRA ist die ursprüngliche Abkürzung für das Konzept ‚Integrierte, flexible, regionalisierte (sozialraumorientierte) aushaltende Angebote der Hilfen zur Erziehung‘, das Mitte/Ende der 1990er Jahre im Kontext der ‚Internationalen Gesellschaft für erzieherische Hilfen (IGfH)‘ entwickelt und in einem Modellprojekt zwischen 1998-2003 in fünf unterschiedlichen Regionen praktisch erprobt wurde und belastbare Aussagen zur erweiterten Umsetzung produziert hat. Manches Mal wird auch vereinfachend und zusammenfassend nur von ‚integrierten‘ oder ‚flexiblen Hilfen‘ gesprochen (vgl. u.v. Peters/Trede/Winkler 2002; Peters/Koch 2004; Deutschendorf u. a. 2006); wir benutzen diese Begriffe im Weiteren synonym.

zur Erziehung^c (vgl. u.v. Hamburger/Müller 2006; Thiersch 2019), welches auf einer konsequenten, radikalen Interpretation des Meta-Konzepts ‚Lebensweltorientierung^c‘ fußt, weiter zu denken – weiter denken im zeitlichen Sinne und zugleich es erweitert zu denken – und in die aktuellen Diskurse (neu) einzuspeisen, erfährt schon damit seine erste Begründung.

II.

Eine Selbstvergewisserung ist auch deshalb von Bedeutung, weil sich unter den Begriffen ‚integrierter, flexibler Hilfen^c‘ bzw. Lebenswelt- und Sozialraumorientierung regional z. T. sehr unterschiedliche und gar gegenläufige Praxen entwickelt haben, die u. U. die programmatischen Zielsetzungen des lokalen Umbaus zwar konzeptuell markieren und ihre Modernität ausweisen sollen, während „die Motive und Strategien von Ort zu Ort und von Modell zu Modell sehr unterschiedlich“ (Hamburger/Müller 2006, S. 13) sind oder sein können. Diesen Entwicklungen gilt es insofern entgegenzuarbeiten, weil die ursprünglichen Konzepte Standards und Selbstverständlichkeiten entwickelt haben, die nicht wieder verloren gehen dürfen, die festgehalten und verteidigt werden müssen – im Kampf um die Definition der gestellten Probleme wie Institutionalisierungen und Handlungsoptionen, die aktuell neo-liberal umgedeutet werden, dabei „immer wieder in Begriffen ... (agierend), die in der lebensweltorientierten Sozialen Arbeit (und im Kontext von INTEGRA – d. V.) entstanden sind, nun aber in neuem Gebrauch gleichsam ihrer ursprünglichen Intention entfremdet und enteignet werden“ (Thiersch 2019, S. 39). Solche Instrumentalisierungen zeigen sich, wo Gedanken des betriebswirtschaftlichen Credos, ‚Herstellungsprozesse^c‘ ständig zu rationalisieren, sie effektiver, effizienter und kostengünstiger zu gestalten, hegemoniale Wirkung entfalten. Hier finden sich zunehmend auch im Bereich der Hilfen zur Erziehung Ansätze der Standardisierung und Modularisierung von Hilfen. Lässt sich eine erste Variante u. a. beschreiben mit den Stichworten Checklisten, Standardsetzungen, Pauschalisierungen, Orientierung an Durchschnittswerten, Trainings, und eine zweite mit dem Splitten von ‚Grundversorgung^c‘ und ‚Zusatzleistungen^c‘ so die jüngste und allgemeinste unter dem Vorzeichen der Flexibilisierung von Hilfen im Sinne einer Modularisierung. „Flexibilisierung kann zunächst als ein Aufbrechen der bestehenden Hilfspakete in einzelne Hilfemodule gefasst werden, da die so benannten (d. h. vorab definierten – d. V.) Hilfemodule entlang des konkreten Hilfebedarfs der Familien prinzipiell miteinander kombinierbar sind. So kann bspw. das Angebot der HPT (Heilpädagogische Tagesstätte – d. V.) in die Module Mittagessen, Hausaufgabenbetreuung, Einzelförderung, Elternarbeit, Freizeitgestaltung und Gruppenarbeit zerlegt werden. Diese Module können dann fallspezifisch eingesetzt werden und ggf. mit Modulen aus anderen Hilfbereichen ergänzt werden.

Im Einzelfall können so mehr oder weniger Module genutzt werden. Die Hilfe wird damit passgenauer, weil sich dadurch die Gefahr einer Über- oder Unterversorgung minimiert“ (Plankensteiner/Schneider 2013, S. 104). Die Vorzüge solcherart flexibilisierter und modularisierter Hilfen zeigen sich Plankensteiner/Schneider zufolge darin, dass sie „in der Wahl des Zeitpunkts und des Ortes der Hilfeerbringung, der zeitlichen Intensität und der Frequenz variabel und anpassungsfähig sind“ (ebd., S. 105). Jenseits sprachlicher Empfindsamkeiten zeigt das Zitat aus der Evaluation des Augsburgsberger Modellprojekts „Trägerbezogenes Leistungsvolumen“, dass Modularisierungen zu Vereinfachungen, Schaffung von Teilaufgaben, Zerlegung von Prozessen führen (sollen), sowie eindeutig an Effizienzgesichtspunkten orientiert sind („Minimierung von Über- und Unterversorgungssituationen“) und – problematischer – ein technologisches Verständnis von Erziehung nebst einer starken Orientierung an Defiziten mittransportieren (vgl. Peters 2014 b), selbst wo von ‚Ressourcenorientierung‘ gesprochen wird.

Beide vorstehend grob skizzierten Entwicklungen haben uns von regressiver Modernisierung (Nachtwey 2016, S. 71 ff.) – sprechen lassen: ‚Regressiv‘ ist diese ‚Modernisierung‘ auch in der Kinder- und Jugendhilfe, weil die angedeuteten Entwicklungen hinter das Niveau der tatsächlichen Modernisierung und konzeptioneller Entwicklungen zurückfallen, aber zugleich nicht grundsätzlich die Errungenschaften und Absicherungen der Moderne in Frage stellen, sondern befördern (wollen).

Gegen solche Vereinnahmungen sind die ‚ursprünglichen Intentionen‘ einer lebensweltorientierten Kinder- und Jugendhilfe sowie von ‚INTEGRA‘ zu verdeutlichen und ggf. neu auszubuchstabieren und – wieder – zugänglich zu machen.

III.

Nicht zuletzt gewinnt diese (Neu-)Veröffentlichung mit der anhaltenden Diskussion um die Reform und praktische Ausgestaltung des SGB VIII unter dem Vorzeichen der ‚Weiterentwicklung des Kinder- und Jugendhilferechts‘ (in den verschiedenen und – zumindest bis 2019 – nicht verabschiedeten Varianten des „Kinder- und Jugendstärkungsgesetzes“ – KJSG) an Bedeutung, denn das Thema Sozialraumorientierung resp. „Prävention im Sozialraum hat vor und während des KJSG-Gesetzgebungsprozesses erhebliche Diskussionen ausgelöst. Es gehörte zu den am meisten umstrittenen Themen in der Fachdebatte [...] www.mitreden-mitgestalten.de) und wird – in der einen oder anderen Weise – auch in der weiteren Debatte eine Rolle spielen“ (vgl. Zebalot 2018, S. 41 f.).

Ohne die politische und fachliche Debatte hier auch nur ansatzweise darstellen, geschweige denn diskutieren zu können (vgl. u. v.: Verein für Kommu-

nalwissenschaften 2006; Böllert 2016 sowie Schrapper 2016; Ziegler 2016; die Beiträge in ForE 5/2016 und vor allem bei Kessl/Reutlinger 2019), sei nur daran erinnert, dass die im engeren Sinne politische Auseinandersetzung um die (sozialräumliche) Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe mit zwei Diskussionspapieren aus der Hamburger Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration, begonnen hatte. Der damalige Staatsrat Pörksen hatte die Papiere unter den provokanten Titeln „Wiedergewinnung kommunalpolitischer Handlungsfähigkeit zur Ausgestaltung von Jugendhilfeleistungen“ (13.5.2011) und „Hilfen zur Erziehung – Konzeptionelle Grundlagen zur Weiterentwicklung und Steuerung“ (24.8.2011) zwecks Koordinierung in den A-Ländern lanciert. Beide Papiere lösten gleichsam einen Sturm der Entrüstung aus (s. die Dokumentation unter: www.igfh.de), schien doch zunächst der individuelle Rechtsanspruch auf Hilfen zur Erziehung durch einen Verweis auf die vordergründige Inanspruchnahme von ‚Regelangeboten‘ in Frage gestellt. Im Mai 2014 wurden die Debatte, verschiedene Anhörungen und Fachtage gebündelt und in die bis dato geltende Beschlussfassung der Jugend- und Familienministerkonferenz (JFMK) unter dem Titel „Weiterentwicklung und Steuerung der Hilfen zur Erziehung“ gebracht (vgl. dazu Böllert 2016, S. 502). „Die Weiterentwicklung der Hilfen zur Erziehung zielt – so die JFMK – darauf ab, möglichst frühzeitig Hilfe und Unterstützung anzubieten, eine bedarfsgerechte Infrastruktur zu sichern und die Zugänglichkeit und Wirksamkeit der Hilfen zu verbessern, aber zugleich auch die Potenziale von Regelangeboten und räumlichen Ansätzen stärker zu nutzen“ (Böllert, 2016, S. 502.), wozu auch Angebote der Hilfen zur Erziehung und Regelangebote (insbesondere Kita und Schule) stärker aufeinander bezogen und besser miteinander verbunden werden sollen, um eine sozialräumlich-unterstützende Infrastruktur zu entwickeln. Auch Wiesner (2019, S. 315) weist auf diesen Punkt hin: Die JFMK sieht „insbesondere in den Aspekten a) der Verbesserung der Steuerungsprozesse, b) der Verstärkung von Prävention, c) der Ausgestaltung sozialräumlicher Ansätze sowie der Überprüfung ihrer rechtlichen, organisatorischen und finanziellen Voraussetzungen, d) des verbesserten Zusammenwirkens von Leistungen nach dem SGB VIII mit Leistungen nach anderen Sozialgesetzbüchern sowie von Angeboten der Schule gute Anknüpfungspunkte für die Weiterentwicklung der Hilfen zur Erziehung“ (JFMK 2013, TOP 5.6).

Erschwert wird die Diskussion dadurch, dass es bislang weder im Feld der Kinder- und Jugendhilfe noch in der Sozialen Arbeit generell so etwas wie *die* Sozialraumorientierung gibt, sondern dass sich in der ‚sozialpädagogischen Rede‘ von ‚der Sozialraumorientierung‘ *kontroverse* Positionierungen, Programmformeln und -inhalte finden (vgl. Peters 2019; Düring/Peters 2016). Nicht immer lassen sich die Perspektiven deutlich voneinander unterscheiden, sondern treten in unterschiedlichen Gemengelage ebenso wie in drastischen Verkürzungen mit Signalwirkung und eher präskriptiven Duktus („Vom Fall

zum Feld“, „Regeleinrichtung vor Spezialeinrichtung“ o. ä.) sowie angereichert mit fremden, z. T. anderen als fachlichen Logiken folgenden Diskurselementen auf. Kurz: Man kann nicht von einer einheitlichen Reformtendenz ausgehen³ und muss zudem mit Missverständnissen und Verkürzungen rechnen.

Da auf kommunaler Ebene ‚Geld‘ (neben Organisation selbst und Wissen sowie in den Hilfen zur Erziehung: ‚Fällen‘) das zentrale Steuerungsmedium darstellt, ist die in den Konzepten zur Sozialraumorientierung *u. a.* erhobene Forderung nach einer Unterstützung des Umbaus der Hilfen zur Erziehung durch ‚Sozialraumbudgets‘⁴ von Anfang an umstritten und wird z. T. fälschlicherweise mit ‚Sozialraumorientierung‘ gleichgesetzt (vgl. auch: [www.mitreden-mitgestalten.de/Information: sozialraumorientierung](http://www.mitreden-mitgestalten.de/Information:sozialraumorientierung)). Aus fachlicher Perspektive wird dagegen an verschiedensten Stellen immer wieder betont, dass das Konzept ‚Sozialraumorientierung‘ *nicht* mit Sozialraumbudgets identisch und Letzteres allenfalls ein kleines, wenngleich hilfreiches Mosaiksteinchen im Gesamtprozess der Umsteuerung sei, sofern es mit allen Beteiligten gut über Qualitäts- und Fachcontrollingvereinbarungen abgestimmt ist und individuelle Rechtsansprüche damit nicht ausgehebelt werden (u.v. Hinte 2004, S. 61; Koch 2000, S. 19-20, S. 28-29).

Eine weitere Verkürzung, die auch wir nicht (vollständig) ausgleichen, besteht darin, dass in den meisten Veröffentlichungen zur Diskussion um flexible und sozialraumorientierte Hilfen das *Genderthema* bzw. vor allem die Frage nach der Mädchenarbeit kaum diskutiert wird, so dass – vor dem Anspruch spezialisierte Hilfen zu reduzieren – berechtigt befürchtet wird, die Mädchenarbeit könne unter dem Vorwand es handele sich um zielgruppenspezifische Angebote politisch und fachlich demontiert werden (Koch/Wolff 2005, S. 387; Daigler et al. 2003, S. 4-10). Dass dies allerdings keinesfalls zwangsläufig sein muss, lässt sich an Gegenbeispielen aus den Modellregionen des INTEGRA-Projekts (Koch/Peters 2004, S. 9-11) zeigen, in denen aufgrund der Flexibilisierung von Strukturen neue, zeitlich und örtlich bedarfsorientierte Angebote

-
- 3 Allerdings war die im politischen Raum ungeklärte aber klärungsbedürftige Frage, was genau mit ‚Sozialraumorientierung‘ politisch und fachlich gemeint sei, auch nicht der entscheidende Punkt der Fachwelt, deren vielfältige sozialpädagogisch motivierte Kritik (s. wiederum exempl. u.v. Böllert 2016; Hammer 2017; Schrapper 2016; Ziegler 2016 sowie die gemeinsamen Stellungnahmen der Erziehungshilfe Fachverbände: www.igfh.de) stark dazu beigetragen hat, die Reform des SGB VIII in der vergangenen Legislaturperiode abzusetzen.
 - 4 Unter einem Sozialraumbudget versteht man dabei gebietsbezogene, für einen definierten Berechnungszeitraum unter Verzicht auf detaillierte innere Zuordnungen und Differenzierungen von Mitteln ausgestattete Leistungsverträge mit einem („Schwerpunkt- oder Sozialraumträger“) oder mehreren Trägern über die Gewährung und Erbringung von Leistungen und die Vorgabe eines Kostenrahmens, der aber nicht ‚gedeckt‘ sein muss oder soll (vgl. Wiesner 2003, 33-34; Krieg-Rau 2000).