

Annika von Walter und Friedemann Christ

All inclusive in der Jugendhilfe?

Organisationale Herausforderungen für das Zusammenspiel zwischen Jugendamt und Trägerlandschaft¹

Eine inklusive Jugendhilfe auf kommunaler Ebene ist nur als Gesamtheit von Jugendamt und freien Trägern der Jugendhilfe denkbar. Mit Blick auf die SGB VIII-Reform bezieht inklusive Jugendhilfe zusätzlich den öffentlichen Träger sowie die Leistungserbringer der Eingliederungshilfe ein. Wir stellen in diesem Artikel die wichtigsten Fragen vor und bieten eine praktikable Vorgehensweise an, um sich gemeinsam auf den Weg zur inklusiven Jugendhilfe zu machen.

1. Der Ausgangspunkt: Jetzt schon inklusive Angebote neu denken

1.1 Los geht's, der richtige Zeitpunkt ist schon da.

Es ist richtig und wichtig, die dritte Reformstufe des SGB VIII bereits jetzt vorzubereiten. Die Bundesregierung plant das Bundesgesetz für die dritte Reformstufe noch in dieser Legislaturperiode. Klar ist also, dass sie spätestens im Jahr 2028 kommt. Wie die Gesetzgebung konkret aussieht, ist in vielen Belangen allerdings noch unklar: Werden für die Leistungen für Kinder und Jugendliche, die derzeit im SGB IX liegen, die Qualitätsstandards des SGB VIII gelten? Werden weiterhin Jugendhilfeleistungen von der Kommune und Eingliederungshilfeleistungen von den Ländern finanziert? Die letzten Jahre haben gezeigt, dass die Ressourcen aller Beteiligten durch Pandemie, Geflüchtete und Personalmangel immer wieder aufgefressen werden.

Nichtsdestotrotz machen sich derzeit bundesweit Jugendämter auf den Weg, um die Reform vorzubereiten. Das ist keineswegs zu früh – für die, die sich als Modellkommunen auf den Weg machen, und für die, die daraus lernen können. Beides darf nicht bis 2028 warten.



Annika von Walter

ist Rehabilitationspädagogin, Erziehungswissenschaftlerin und Organisationsentwicklerin. Als Senior Beraterin und Marktmanagerin bei gfa | public verantwortet sie Organisationsberatungen insbesondere in den Rechtskreisen SGB VIII und SGB IX, berät Führungskräfte und moderiert Prozesse zu strukturellen, prozessualen und kulturellen Fragen im Jugend- und Sozialamt.



Dr. Friedemann Christ

ist Politikwissenschaftler und Organisationsberater. Als Gründer und Geschäftsführer von gfa | public begleitet er seit 2004 Sozialverwaltungen im gesamten Bundesgebiet bei der Verbesserung von Zielsteuerung, Organisationsstrukturen, fachlichen Standards, Ergebnis- und Prozessqualität sowie der guten Umsetzung von neuen rechtlichen und politischen Vorgaben; im Großen wie im Kleinen.

¹ Dieser Artikel ist zuerst in „Die Wirtschaftlichkeit der Kinder- und Jugendhilfe – Leistung. Entgelt. Qualität“, Lambertus Verlag 2022 erschienen.

1.2 „All inclusive“ ist nicht die einzige Möglichkeit.

Die Grundschulen und weiterführenden Schulen befassen sich seit vielen Jahren mit dem Thema der inklusiven Bildung. Nach Jahrzehnten der strikten Trennung in Regel- und (damals noch) Hilfsschulen wurden seit den 1970er-Jahren einzelne Kinder mit Behinderung in Regelschulen integriert. Sie erhielten spezielle Fördermaßnahmen, die häufig als Einzelförderung umgesetzt wurden. Mit der UN-Behindertenrechtskonvention wurde das gemeinsame Lernen von behinderten und nichtbehinderten Kindern nach und nach zum Standard. Der Blick weitete sich auf Inklusion statt Integration und das dahinterliegende Verständnis, dass jedes Kind individuell passende Lernbedingungen braucht, hielt Einzug in die Debatte. In der Umsetzung erwies sich dieser Anspruch als oft nicht haltbar – aus unterschiedlichen Gründen: Inklusion gibt es nicht zum Nulltarif. Ohne eine massive Herabsetzung der Klassengrößen ist eine adäquate pädagogische Förderung aller Kinder nicht leistbar. Und schließlich gibt es Kinder, denen die Beschulung in einer Regelschule schlicht nicht gut tut – warum auch immer. Inzwischen werden vielerorts Förderzentren, die vor 15 Jahren alle Schüler/innen in Regelschulen abgegeben haben, wieder geöffnet.

„Vielmehr geht es darum, dass Kinder und Jugendliche Angebote nach dem je individuellen Bedarf vorfinden oder sie flexibel geschaffen werden können.“

Aus diesem Prozess kann die Jugendhilfe vor allem eins lernen: Bei der Frage, wie inklusiv die Angebotslandschaft eigentlich sein muss, geht es nicht um die Umsetzung eines Idealbildes, sondern um die Frage, wie in jedem Einzelfall *möglichst viel inklusive Teilhabe* ermöglicht werden kann und, daraus folgernd, wie ganz pragmatisch Angebote für die sehr unterschiedlichen Bedarfe der Kinder, Jugendlichen und Familien geschaffen werden können. Es geht daher auch nicht darum, jedes Jugendhilfeangebot für alle Zielgruppen passend zu machen. Das ist auch (zumindest derzeit) kaum vorstellbar. Vielmehr geht es darum, dass Kinder und Jugendliche *Angebote nach dem je individuellen Bedarf vorfinden* oder sie flexibel geschaffen werden können. Es darf und wird auch weiterhin spezialisierte Angebote geben. Ein stark autistisches Kind wird in einer inklusiven Kita vielleicht reizüberflutet und überfordert sein – unabhängig von der angebotenen Unterstützung. Ein mehrfachbehindertes Kind profitiert unter Umständen weniger von einer inklusiven Wohngruppe als von einer spezialisierten Einrichtung. Ein anderes Kind hingegen mit ähnlicher Beeinträchtigung nutzt die wöchentliche Spielgruppe in der

lokalen Jugendfreizeiteinrichtung und genießt den Trubel, die Begegnungen und die bunte Mischung. Der Träger der Jugendfreizeiteinrichtung hat sich hierfür mit dem benachbarten Träger der Eingliederungshilfe zusammengetan, um das zu ermöglichen. Inklusion wird also (zumindest zunächst) häufig nur durch Zusammenarbeit von Trägern gelingen.

1.3 Weiterentwicklung der Trägerlandschaft: Auf Vorhandenem aufbauen und dann mehr und mehr draufsatteln.

Die freien Träger der Jugendhilfe und die der Eingliederungshilfe haben Vieles gemeinsam, mindestens eine hohe Fachkompetenz, ein großes Engagement für die Zielgruppe und das Bestreben nach passgenauen Angeboten. Doch sie unterscheiden sich auch: Sie haben eine unterschiedliche Tradition, einen unterschiedlichen Auftrag und damit auch verschiedene Blickwinkel:

Die *Jugendhilfe* schaut traditionell auf das Familiensystem und hat einen systemischen Blick auf Kinder und Jugendliche. Öffentliche und freie Träger müssen die Familien oft erst gewinnen und um eine Inanspruchnahme von Jugendhilfeleistungen werben. In den letzten Jahrzehnten hat sich eine sozialräumliche Herangehensweise etabliert. Zudem agiert die Jugendhilfe notgedrungen häufig im Alarmmodus: Kindeswohlgefährdungen machen ein sofortiges Handeln notwendig.

Die *Eingliederungshilfe* hingegen fokussiert den Blick auf den Unterstützungsbedarf des Kindes oder des Jugendlichen. Sie gleicht Teilhabebeeinträchtigungen aus und fördert sehr spezifisch diagnostizierte Entwicklungsfelder. Die Zielgruppe ist kleiner und Angebote können daher oft nur überregional vorgehalten werden. Der Impuls zur Beantragung von Leistungen geht in der Regel von der Familie aus – die daher Hilfen gerne annimmt. Die Eingliederungshilfe hat eine sehr langfristige Perspektive: Ein Kind, das aufgrund einer geistigen Beeinträchtigung Frühförderung braucht, wird vermutlich in siebzig Jahren auch weiterhin Unterstützung benötigen. Eine Behinderung ist weit weniger dynamisch als ein Familiensystem.

Aus den unterschiedlichen Aufträgen, der unterschiedlichen Herangehensweise und den unterschiedlichen Lebenslagen der Zielgruppen haben sich in der Jugendhilfe wie in der Eingliederungshilfe hohe Fachlichkeit und vertieftes Spezialwissen entwickelt. Es ist daher nicht zu erwarten, dass die Träger der Jugendhilfe und der Eingliederungshilfe sich mit der SGB VIII-Reform komplett anders aufstellen. Es sind aber drei andere Dinge zu erwarten:

- ▶ Das Jugendamt wird mit der Übernahme der Leistungen nach SGB IX für Kinder und Jugendliche ab 2028 mit sehr viel *mehr Trägern* kooperieren als derzeit. Die gute Nachricht: Die Netzwerke zu den Trägern gibt es bereits, sie werden mit den Aufgaben und den Mitarbeitenden vom (kommunalen oder überörtlichen) Träger der Eingliederungshilfe in das Jugendamt wandern.
- ▶ Mit der Erweiterung der Trägerlandschaft ergeben sich auch sehr viel *mehr Kooperationsmöglichkeiten* zwischen den Trägern und keiner von beiden muss das Rad neu erfinden. Der fallbezogene und fallübergreifende Austausch, die Möglichkeit voneinander zu lernen und konkrete Kooperationsprojekte können die Angebotslandschaft qualifizieren. Eine Mitarbeiterin des Jugendhilfeträgers leitet in einer Wohneinrichtung für geistig beeinträchtigte Jugendliche die Elternarbeit an. Ein Einzelfallhelfer eines auf Hilfen für hörgeschädigte Menschen spezialisierten Trägers unterstützt das Team einer Jugendfreizeiteinrichtung, weil die Kinder des benachbarten Förderzentrums gerne nach der Schule dort Tischtennis spielen. Eine Familie, die ein behindertes und zwei nichtbehinderte Kinder hat, trifft bei der Hilfekonferenz auf Mitarbeitende beider Professionen, die gemeinsam mit der Familie den Bedarf erfragen, Ziele entwickeln und Hilfen anbieten.
- ▶ Es ist – angesichts von Finanz- und Personalknappheit – unrealistisch, dass sich die *Jugendhilfeträger* bis 2028 durchgängig inklusiv aufstellen (das ist aber unbedingt eine langfristige Perspektive in die 2040er-Jahre hinein!). Umgekehrt wird leichter ein Schuh daraus: *Angebote der Eingliederungshilfe* lassen sich relativ einfach für Kinder und Jugendliche ohne Beeinträchtigung öffnen. Auch hier kann man von Schule lernen: Einige Förderzentren haben zum Beispiel ihren Grundschulbereich für nichtbehinderte Kinder geöffnet. Infrastruktur und fachlich qualifiziertes Personal sind für die Bedarfe der Kinder mit Beeinträchtigung ausgelegt, können aber von allen genutzt werden. Die Schulplätze sind aufgrund des sehr viel höheren Betreuungsschlüssels ausgesprochen attraktiv. Das gemeinsame Lernen findet unter guten Bedingungen statt und wirkt von hier aus in die Schullandschaft hinein.

1.4 Inklusion als prozessualen Standard etablieren.

So betrachtet ist Inklusion kein unbedingtes Ergebnisziel im Sinne von „Jedes Kind hat ein inklusives Angebot“ oder „Jedes Angebot ist inklusiv“. Aber im Bestreben, jedem Kind und jeder Jugendlichen so viel inklusive Teilhabe wie möglich anzubieten, entsteht Inklusion als zentrales *Prozessziel*. Ein *prozessualer Standard* bringt an kritischen Punkten – mindestens an den zentralen Übergänge in Kita, aus Kita in Schule und aus Schule in Ausbildung und Beruf; aber auch immer dann, wenn es aus Sicht des Kindes oder des Jugendlichen nötig ist – immer wieder die Perspektive von Jugendhilfe und Einglie-

derungshilfe zusammen. So kann nicht nur der Bedarf der Familie an Jugendhilfe- und Eingliederungshilfeleistungen eingeschätzt werden, sondern auch bewertet werden, ob diese inklusiv oder spezialisiert erbracht werden müssen, um das Kind und seine Familie zu unterstützen. Konkret sind an unterschiedlichen Stellen prozessuale Elemente denkbar, die das ermöglichen:

„Aber im Bestreben, jedem Kind und jeder Jugendlichen so viel inklusive Teilhabe wie möglich anzubieten, entsteht Inklusion als zentrales Prozessziel.“

- ▶ In einem *gemeinsamen Eingangsmanagement* des Jugendamtes wird die Familie standardmäßig sowohl nach Jugendhilfe- als auch nach Eingliederungshilfebedarf gefragt. Für Familien ist es irrelevant, dass beides derzeit in unterschiedlichen Gesetzbüchern steht.
- ▶ In der Bedarfsermittlung (SGB IX) und Hilfeplanung (SGB VIII) werden *beide Perspektiven* zusammengedacht. Ob dafür beispielsweise je eine Mitarbeitende aus dem ASD und aus dem EGH-Team zusammenkommen, ob die Mitarbeiterin selber beides abdecken kann oder ob sie der Familie beides anbietet und bei Bedarf einen Kollegen hinzuzieht, mag jedes Jugendamt anders entscheiden. Wichtig ist, dass die Frage gestellt wird: Tut Ihnen und Ihrem Kind ein inklusives oder ein spezialisiertes Angebot gut?
- ▶ In der Leistungserbringung arbeitet der beauftragte Träger daran, das *Angebot nach dem Bedarf des Kindes auszurichten* – und nicht umgekehrt. Wenn er dafür Spezialkenntnis braucht, die er selber nicht vorhält, kann er mit einem anderen Träger eine Kooperation eingehen.
- ▶ In der regelmäßigen Fortschreibung des Gesamtplans (SGB IX) beziehungsweise der Weiterbewilligung des Hilfeplans (SGB VIII) wird mit der Familie immer auch die Frage erörtert, ob das Kind *ein inklusives oder ein spezialisiertes Angebot* benötigt und ob daher an der derzeitigen Art der Leistungserbringung etwas geändert werden muss oder nicht. Um neue Perspektiven und Entwicklungen zu berücksichtigen, braucht es hier einen frischen Blick, der sich nicht vor unbequemen Entdeckungen scheut.
- ▶ Bei drohenden Drehtüreffekten findet eine *multiprofessionelle Fallberatung* statt. Jugendamt und freie Träger der Jugend- und der Eingliederungshilfe überlegen nicht nur gemeinsam, was das Kind oder die Jugendliche braucht, sondern auch, wie sie diesen Bedarf gemeinsam umsetzen können.

Solche prozessualen Standards können vom Jugendamt gesetzt oder gemeinsam mit den Trägern entwickelt werden. Es entsteht eine Trägerlandschaft, die ihre Spezialisierung bewahrt, aber überall da, wo es notwendig ist, gemeinsam auf den Fall schaut und inklusive, kreative Lösungen (kooperativ) anbietet.

2. Ohne Haltung und ein gemeinsames Zielbild geht es nicht.

Inklusion, das ist in den zum Teil hitzig geführten Debatten der letzten Jahre deutlich geworden, ist immer eng mit Haltung und Kultur verknüpft. Dabei darf sie aber nicht ein theoretisches Konstrukt bleiben, sondern muss sich konkret in Strukturen, Prozesse und gelebte Praxis überführen lassen. Die Verständigung über einen gemeinsamen Inklusionsbegriff ist Ausgangs- und zugleich Ankerpunkt auf dem Weg zur inklusiven Jugendhilfe und Grundlage für die Entwicklung einer gemeinsamen Haltung. Dazu gehören aus unserer Sicht vier Schritte:

(1) Den Ausgangspunkt gestalten die Beteiligten (das sind mindestens das Jugendamt, der kommunale oder überörtliche Träger der Eingliederungshilfe sowie die freien Träger der Jugend- und der Eingliederungshilfe) gemeinsam, indem sie ihr Verständnis von Inklusion diskutieren. Was verstehen wir unter Inklusion? Was bedeutet das eigentlich konkret im Leben von Familien, im Amt und beim Träger?

(2) Aus dem Inklusionsbegriff ergibt sich im nächsten Schritt fast zwangsläufig eine gemeinsame Haltung: Wie wollen wir Inklusion leben? Welche Leitlinien orientieren uns immer wieder in unserem Alltagshandeln?

(3) Im dritten Schritt entsteht ein Zielbild. Die zentralen Fragestellungen sind: Wo wollen wir hin? Wie inklusiv soll unsere Kommune im Jahr 2040 sein und wer übernimmt dabei welche Rolle? Diese langfristige Perspektive ist wichtig, um in der Realität zu bleiben und die Akteur/innen nicht zu überfordern. Aber sie führt zur mittelfristigen Perspektive: Was von unserem Zielbild für 2040 wollen wir bis 2028 umgesetzt haben? Wie wollen wir, dass eine Familie im Jahr 2028 hier vor Ort inklusive Jugendhilfe erlebt? Was wollen wir bis 2028 gemeinsam erschaffen haben?

In allen drei Schritten geht es nicht um fein zisierte Visionsarbeit, sondern um ein praxisnahes Verständnis und um eine Einigung, was die gemeinsamen Leitplanken sind, innerhalb derer die Akteur/innen Spielraum haben. Das bedeutet auch, dass die Diskussion zunächst auf Leitungsebene, dann aber unbedingt mit den Mitarbeitenden geführt werden muss: Sowohl im öffentlichen wie im freien Träger müssen die Mitarbei-

tenden mitgenommen und beteiligt werden. Denn im vierten Schritt sind es die Mitarbeitenden, die dem Inklusionsbegriff und dem Zielbild Leben einhauchen.

(4) Schließlich geht es um die einrichtungsinterne Übersetzungsleistung. Für die freien Träger bedeutet das zunächst ganz konkret: Wie können wir diesen Inklusionsbegriff und dieses Zielbild bis 2040 ins Leben bringen? Und was können wir schon bis 2028 an unseren Angeboten umgestalten, neu entwickeln, inklusiv denken? Was können und wollen wir öffnen? Was auch nicht? Dies gilt, wie oben beschrieben, für die Träger der Jugendhilfe genauso wie für die Träger der Eingliederungshilfe. In der Verwaltung stehen an dieser Stelle Fragen nach Verwaltungsstrukturen, nach Prozessen, nach Qualitätsstandards und nach Steuerung an, die wir bereits an anderer Stelle beschrieben haben (vgl. von Walter/Christ 2021).

„Die Verständigung über einen gemeinsamen Inklusionsbegriff ist Ausgangs- und zugleich Ankerpunkt auf dem Weg zur inklusiven Jugendhilfe und Grundlage für die Entwicklung einer gemeinsamen Haltung.“

Aus dem dreiteiligen Ausgangspunkt – Inklusionsbegriff, Haltung und Zielbild – leiten sich in der Folge also alle Entscheidungen innerhalb des Jugendamtes und innerhalb der freien Träger ab, aber genauso in der Kooperation zwischen Amt und Trägern und unter den Trägern. Inklusionsbegriff, Haltung und Zielbild sind immer wieder der Ankerpunkt, um zu überprüfen, ob die Beteiligten noch auf dem richtigen Weg sind, und sind damit Messlatte und Orientierungslinie zugleich.

3. Wer gestalten will, muss steuern – und dabei seine kurz-, mittel- und langfristigen Ziele im Blick haben.

Inklusionsbegriff, Haltung und Zielbild sind benannt. Die öffentlichen und freien Träger haben daraus abgeleitet, wie sie sich langfristig bis 2040 und mittelfristig bis 2028 aufstellen wollen. Die Reise kann beginnen. Aber wenn alle zugleich loslaufen, ist die Gefahr groß, dass das Ziel aus dem Blick gerät und die Reisenden den Kontakt zueinander verlieren. Es braucht eine *gemeinsame, strategische Steuerung*.

In einem ersten Schritt wird das Jugendamt insbesondere dann, wenn die Leistungen nach SGB IX für Kinder und Jugendliche beim überörtlichen Träger liegen, diesen für die Zu-

sammenarbeit gewinnen und ein gemeinsames Steuerungsprojekt aufsetzen müssen. Beide Partner dürften um die Notwendigkeit wissen, aus der Praxis hören wir aber, dass die handelnden Personen – aus Zeitgründen, mitunter aber auch aus wenig Interesse an Veränderung – nicht unbedingt gewillt sind, im Vorgriff auf 2028 bereits jetzt eine gemeinsame Steuerung zu etablieren.

„Wenn alle zugleich loslaufen, ist die Gefahr groß, dass das Ziel aus dem Blick gerät und die Reisenden den Kontakt zueinander verlieren.“

3.1 Jugendhilfe- und Sozialplanung als Ausguck des Schiffes etablieren.

Die Steuerung der Angebotslandschaft liegt innerhalb des Jugendamtes bei der *Jugendhilfeplanung*, beim öffentlichen Träger der Eingliederungshilfe entsprechend bei der *Sozialplanung*, überörtlich oder bereits kommunal. Daher ist es gut und hilfreich, auch die Steuerung der Kooperation zu den Leistungserbringern bei Jugendhilfeplanung und Sozialplanung anzusiedeln. Beide Planungsabteilungen können auf gute, bestehende Netzwerke zu den Trägern aufbauen, kennen die Angebote, die Konzepte und die handelnden Personen und haben eine fundierte Kenntnis der relevanten Datenlage.

„Jugendhilfe- und Sozialplanung bilden gemeinsam sozusagen den Ausguck am Masttop des Schiffes.“

Die gemeinsame strategische Steuerung hat zwei Ziele: Erstens das *Wissen über die Angebots- und Trägerlandschaft* zu teilen, die zukünftigen *Bedarfe* zu qualifizieren und zu quantifizieren sowie die *Bedarflücken* zu erkennen. Zweitens geht es darum, gemeinsam mit den freien Trägern *Lösungen für diese Lücken* zu finden. Die zweite Zielstellung bezieht sich auf individuelle Hilfebedarfe und notwendige Investitionen in Personal und Infrastruktur (inklusive Vereinbarungen zu Kostenteilung und Finanzierungssicherheiten), darüber hinaus aber auch auf die perspektivische Entwicklung einer integrierten Gesamtsteuerung. Letztlich geht es also auch hier darum, die inklusive Haltung ins Leben zu bringen und abzusichern.

Jugendhilfe- und Sozialplanung bilden gemeinsam sozusagen den Ausguck am Masttop des Schiffes. Von hier aus gelingt ein 360-Grad-Blick: Der Blick zurück (Wo kommen wir her?), die Standortanalyse (Wo sind wir jetzt gerade?), der Blick nach

rechts und links (Wer ist sonst noch wohin unterwegs?) und die Perspektive nach vorne (Wo gehen wir hin, wenn wir so weitermachen? Wo ist unser Ziel und wie kommen wir dahin?). Von diesem Ausguck aus kann das Schiff Inklusive Jugendhilfe dann kohärent navigiert und gesteuert werden.

Um eine noch bessere Sicht zu haben, werden die Perspektiven der freien Träger einbezogen. Alle hier beschriebenen Schritte beziehen daher explizit öffentliche *und* freie Träger, Jugendhilfe *und* Eingliederungshilfe ein.

3.1.1 Wo kommen wir her?

Der Blick zurück ist ein verstehender Blick, der sein Augenmerk vor allem auf die unterschiedlichen *Kulturen* richtet: Wie ist die *Geschichte* der Jugendhilfe, und wie ist die der Eingliederungshilfe? Wo kommen die freien Träger her? Welche *beruflichen Sozialisationen* bringen die Mitarbeitenden in den Trägern mit? Und wie ist das bei den öffentlichen Trägern?

In einem gemeinsamen Workshop lernen sich die Träger rechtskreisübergreifend kennen, sie verstehen die eigene und die andere Geschichte und sie entwickeln ein gemeinsames Verständnis ihrer Unterschiede und Gemeinsamkeiten.

3.1.2 Wo sind wir jetzt gerade?

Die Standortanalyse betrachtet die aktuelle *Träger- und Angebotslandschaft* und sorgt für eine Vergemeinschaftung dieses Kenntnis. Öffentliche und freie Träger beider Rechtskreise erheben, welche Träger lokal, regional und überregional unterwegs sind und welche Angebote sie vorhalten. Wie viele Plätze für welche Zielgruppe gibt es? Wie ist die Auslastung? Wie sind die Kosten?

Die sich anschließende *Erhebung der Angebotslücken* nimmt einen zentralen Stellenwert ein, denn sie weist auf unmittelbar anstehende Handlungsschritte hin: Für welche Bedarfe in den letzten zehn Jahren konnten wir kein passendes Angebot machen? Welche Kinder, Jugendlichen oder Familien konnten oder können wir hier vor Ort nicht adäquat betreuen? Hierfür fließen Informationen von den Mitarbeitenden des Jugendamtes, des Sozialamtes und der freien Jugend- und Eingliederungshilfeträger zusammen.

Darüber hinaus können auch *andere Facetten* der derzeitigen Situation einbezogen werden: Wie ist die Zusammenarbeit zwischen öffentlichen und freien Trägern? Wie ist die politische Gemengelage in der Kommune? Welche Akteur/innen agieren wie und warum?

Diese Themen können in gemeinsamen Analysekonferenzen entwickelt werden.

3.1.3 Wer ist wohin unterwegs?

Aus dem gemeinsamen Inklusionsbegriff, der daraus abgeleiteten Haltung und der langfristigen Zielstellung haben freie und öffentliche Träger bereits im oben beschriebenen vierten Schritt ihre ganz *konkreten Vorhaben auch für eine mittelfristige Perspektive bis 2028* entwickelt. Nun teilen sie ihre Vorhaben. Es entsteht ein Bild, das über den Status quo hinausgeht: Was von dem, was es derzeit exklusiv nur für beeinträchtigte oder nur für nichtbeeinträchtigte Kinder gibt, wird bis 2028 inklusiv ausgestaltet sein?

Hier geht es – neben der gegenseitigen Kenntnis – auch darum, diese Entwicklungen aneinander anzupassen und Möglichkeiten des gegenseitigen Lernens zu schaffen: Sind die Entwicklungsperspektiven divers genug? Wer kann wen bei welcher Entwicklung unterstützen? Mitunter wird es nötig sein, Träger zu ermutigen, anzuschubsen oder zu unterstützen. Klar ist aber auch: Inklusive Angebote über mehrere Rechtskreise hinweg sind eine enorme Herausforderung und können nur sukzessive etabliert werden.

An dieser Stelle braucht es ein großes Maß an Vertrauen, denn die Träger kommunizieren über die eigene Planung, die für sie ja auch von großer wirtschaftlicher Bedeutung ist. Gelingt das, ist eine gute Basis für eine *Verantwortungsgemeinschaft* gelegt, die die Entwicklung der Kommune als Ganzes voranbringt.

3.1.4 Wo gehen wir hin, wenn wir so weitermachen?

Der Blick ist häufig ernüchternd und leider auch real. Weitermachen scheint nur allzu oft die einzige Option in einem krisengeschüttelten Alltag. Aber hier geht es um eine wichtige *Risikoabschätzung*, denn Weitermachen birgt Risiken: Die dritte Reformstufe ist nicht vorbereitet, die Trägerlandschaft nicht in Kommunikation und Kooperation und die Bedarfslage nach inklusiven Formaten nicht gedeckt. Das ins Visier zu nehmen, erhöht den Handlungsdruck, birgt aber auch die Möglichkeit, wichtige Partner/innen an Bord zu holen und eine motivierte Mannschaft zusammenzustellen, die sich trotz aller Ressourcenknappheit auf den Weg macht. Mitunter kann hier auch ein Hebel liegen, mit dem die Kommunalpolitik und die Haushälter/innen der Kommune gewonnen werden können.

3.1.5 Wo ist unser Ziel und wie kommen wir dahin?

Alle bisherigen Fragestellungen – Wo kommen wir her? Wo sind wir jetzt gerade? Wer ist wohin unterwegs? Und wo kommen wir hin, wenn wir so weitermachen? – fließen in einer *gemeinsamen Planungskonferenz* zusammen. Das Zielbild für 2040 und daraus abgeleitet für 2028 ist bereits definiert. Es nun zu fokussieren und das Schiff darauf auszurichten heißt auch, sich den Kurs dorthin konkret vor Augen zu führen. Wo gibt es Klippen und Sandbänke? Welchen Weg wählen wir, um unsere Partner/innen an Bord zu halten? Wie lange werden wir

realistisch brauchen? Und sind wir mit unserem Zwischenziel in 2028 eigentlich dem langfristigen Ziel für 2040 nähergekommen?

Es entsteht – über Verwaltung und freie Träger, über Jugendhilfe und Eingliederungshilfe hinweg – ein gemeinsames Bild der Richtung, in die es zu gehen gilt, konkret runtergebrochen auf spezifische Bedarfe und Bedarfslücken, auf Kooperationsmöglichkeiten, um sie zu decken, und auf Aufgaben, die – gemeinsam oder einzeln – zu erledigen sind. Mit Blick auf das Zielbild muss hier nochmals deutlich werden, dass es die gemeinsame Aufgabe ist, Angebotslücken zu decken. Es darf und muss ein Nebeneinander von inklusiven und spezialisierten Angeboten geben, denn weder die strukturellen noch die personellen Rahmenbedingungen erlauben allen eine inklusive Öffnung binnen der nächsten sieben Jahre. Trägerstrukturen und Bestandsangebote müssen erhalten bleiben. Vor allem bei neuen Trägern, Einrichtungen und Angeboten kann man aber intensiv prüfen, was inklusiv geht. Und es darf nicht immer nur bei der Forderung an die Jugendhilfeträger bleiben; die Träger der Eingliederungshilfe haben meist die besseren Voraussetzungen für eine inklusive Öffnung.

Der Wille dazu, die gegenseitige Unterstützung und die kooperative Entwicklung neuer Angebote, die die Träger fordert, aber nicht überfordert, stärkt die Verantwortungsgemeinschaft aus Jugend- und Eingliederungshilfe. Der Berliner contact e.V., ein sozialräumlich agierender Träger der Jugend- und Eingliederungshilfe, nutzt hierfür den Begriff der *Kooperanz*: Obwohl und gerade weil die freien Träger Wettbewerber auf dem Markt sind, können sie in der Konzeption und Entwicklung, aber auch in der Leistungserbringung kooperieren und vom Knowhow der Partner profitieren.

Aus dem gemeinsamen Rundumblick, angeleitet durch Jugendhilfe- und Sozialplanung im Ausguck des Schiffes, wird eine *Roadmap für die inklusive Jugendhilfe der Kommune* entwickelt. Sie bezieht sich auf Angebote und Bedarfsdeckung. Im nächsten Schritt richtet sich der Blick auf die Prozesse.

3.2 Entlang einer User Journey die Prozesse für Familien gestalten.

Aus endlosen Warteschleifen bei Telekommunikationsanbietern und anderen Call Centern wissen wir alle: Für Kund/innen sind Geschwindigkeit/Wartezeit, Anzahl der Ansprechpersonen und als diskriminierend erlebte Vorsortierung die zentralen Kriterien, die sehr nerven – oder aber begeistern können. Für das Erleben von Jugend- und Eingliederungshilfe ist das nicht anders.

Ausgangspunkt der Prozesssteuerung kann eine *User Journey* sein: Wie sollen eigentlich Kinder, Jugendliche und Familien den Weg vom ersten Kontakt mit Träger oder Verwaltung bis zur Leistungserbringung und darüber hinaus auch während der Leistungserbringung erleben? Wie können sie die richtige Ansprechperson finden? Wie oft sollen sie ihre Geschichte erzählen müssen, wie nachdrücklich müssen sie ihren Bedarf einfordern? Im konkreten Erleben der Familien drückt sich die In- oder auch Exklusivität der Zusammenarbeit mit der Jugend- und Eingliederungshilfe aus. An welchen Stellen erleben sie beide als getrennt voneinander, an welchen Stellen als eine Einheit? Inwiefern soll es hier ein real erlebtes „one face to the customer“ geben? Wie wird auf die individuellen Bedürfnisse eingegangen? Wie stigmatisierend oder aber willkommenheißend soll das System erlebt werden? Wie individuell können Lösungen gefunden werden? Inklusion als prozessualer Standard muss nun pragmatisch entwickelt werden.

„Im konkreten Erleben der Familien drückt sich die In- oder auch Exklusivität der Zusammenarbeit mit der Jugend- und Eingliederungshilfe aus.“

Jugendhilfe- und Sozialplanung und Vertreter/innen der freien Träger erarbeiten entlang der *Kriterien Geschwindigkeit, Zahl der Ansprechpersonen und Stigmatisierung* gemeinsam, wie Familien ganz konkret den Weg durch die Institutionen erleben sollen. Es entstehen erste Konzepte, an welchen Stellen es Veränderungen braucht, um den Kriterien gerecht zu werden. Hier einige Beispiele:

- ▶ Ein *gemeinsames Eingangsmanagement* ist für jede Familie die erste Anlaufstelle, egal ob es um Jugendhilfe im Strafverfahren, Eingliederungshilfe oder Hilfen zur Erziehung geht. Hier findet eine vorantragliche Beratung statt, die nötigen Unterlagen werden zur Verfügung gestellt und dann wird zügig an die richtige Ansprechperson vermittelt.
 - ▶ Es gibt *unterschiedliche Strukturmodelle*, um die Aufgaben der Eingliederungshilfe (nach § 35a SGB VIII und nach SGB IX) im Jugendamt zu verorten. Die Berliner Jugendämter sind schon seit Jahrzehnten für alle Eingliederungshilfen zuständig und haben verschiedene Varianten entwickelt. Modell A: Es gibt neben dem sozialräumlich aufgestellten ASD einen zentralen Bereich, der für alle Eingliederungshilfen zuständig ist. Benötigt die Familie andere Hilfen, werden diese vom ASD oder anderen Fachabteilungen (PKD, Jugendhilfe im Strafverfahren ...) bearbeitet. Modell B: Auch hier gibt es einen zentralen Bereich für Eingliederungshilfen, das Team ist aber zugleich für alle anderen Bedarfe der Familien zuständig. Modell C: Ein sozial-
- räumlich aufgestellter ASD bearbeitet alle Hilfearten nach SGB VIII und IX, wobei es in jedem Team Spezialist/innen gibt, die sich beispielsweise in Hilfen nach SGB IX besonders gut auskennen.
 - ▶ Wie auch immer das Modell aussehen soll – daraus leitet sich im nächsten Schritt die *prozessuale Konzeption der Hilfeplan- bzw. Bedarfsermittlungsgespräche* ab. Kann eine Fachkraft den Bedarf der Familie sowohl aus Jugendhilfe- als auch aus Eingliederungshilfe-Perspektive einschätzen? Nehmen beide „Professionen“ am Gespräch teil? Oder wird die Perspektive der jeweils anderen „Profession“ mitgedacht und gegebenenfalls dorthin weitergeleitet?
 - ▶ An diese Stelle gehört auch, im Prozess der Hilfeplanung und der Bedarfsermittlung die wiederkehrende Frage zu verankern, ob ein *inklusives oder ein spezialisiertes Angebot* passt. Eltern haben hier oft ein gutes Gefühl dazu, brauchen aber mitunter auch Beratung, welche Vorteile Inklusion und welche Vorteile Exklusion mit sich bringen.
 - ▶ Gerade in der Eingliederungshilfe kommen die Familien oft schon gemeinsam mit dem *Leistungserbringer* zur Bedarfsermittlung. Für die Verwaltung ist das mitunter schwierig, denn es entsteht häufig der Verdacht, dass der Träger lenkt und die Hilfen vorfestgelegt sind. Zugleich bringt der Träger eine hilfreiche Perspektive ein und ist auch für die Familien unterstützend und Vertrauen schaffend. Ein guter Weg kann sein, dass das Erstgespräch nur zwischen Amt und Familie stattfindet, jedes Folgegespräch findet dann gemeinsam mit der zuständigen Fachkraft des Leistungserbringers statt.
 - ▶ Ein Nadelöhr auf dem Weg der Antragstellung ist häufig die *medizinische Diagnostik*. Die langen Wartezeiten auf Untersuchungen, Gutachten und Stellungnahmen verzögern den dringend nötigen Beginn der Hilfe oft um Monate. Hier kann erstens der Ausbau kommunaler medizinischer Dienste geprüft werden. Zweitens kann geprüft werden, ob die Dringlichkeit eines Bedarfes eine vorläufige oder befristete Bewilligung nötig macht und wie das – unter Würdigung rechtlicher Rahmenbedingungen und richterlicher Entscheidungen – ermöglicht werden kann.
 - ▶ Eine wesentliche Schnittstelle zwischen Verwaltung und freien Trägern, aber ebenso zwischen Verwaltung und Familien ist die *wirtschaftliche Jugendhilfe*. Hier müssen Abläufe zügig und ressourcenschonend gestaltet und Parallelstrukturen reduziert werden. Kitaplätze – ob integrativ oder nicht – sollten für Träger und Eltern bei derselben Stelle abgerechnet werden können. Die Abrechnungswege zu vereinheitlichen, schafft für alle Beteiligten Erleichterung.
 - ▶ Auf Seiten der freien Träger kann überlegt werden, ob eine *Kooperation im Einzelfall* die Zahl der Ansprechpersonen für die Familie reduzieren kann. Kann der Träger, der die Tagesgruppe anbietet, auch die Schulbegleitung koordi-

nieren? Kann die stationäre Einrichtung auch die Freizeitassistenten am Wochenende stellen?

Aus der User Journey entwickeln die Akteur/innen konkrete Konzepte, die die zukünftigen Strukturen, Prozesse und Schnittstellen beschreiben. Im Rahmen von *Pilotprojekten* können die Konzepte erprobt, gemeinsam reflektiert, angepasst und dann *in die Fläche* gebracht werden.

3.3 Den richtigen Personen den Hut aufsetzen.

Es ist deutlich geworden, dass eine Vielzahl nicht nur von planerischen, sondern auch von organisationsentwicklerischen Aufgaben auf die Jugendhilfe- und Sozialplanung zukommt. Jugendämter können dafür frühzeitig die in § 10b SGB VIII vorgesehenen *Verfahrenslots/innen* etablieren, die ja nach Absatz 2 genau hierbei unterstützen sollen. Er oder sie ist die Person im Jugendamt, die den Hut für die Umsetzung der inklusiven Jugendhilfe aufhat. Zugleich ist es sinnvoll, wenn es auch auf Seiten der freien Träger jeweils eine Person gibt, die für das Thema Inklusion beauftragt ist und sowohl die Kommunikation zu den Verwaltungen und anderen Trägern als auch die Weiterentwicklung des eigenen Trägers verantwortet – der Verfahrenslotse oder die Verfahrenslotsin auf Trägerseite.

4. Fazit: Inklusiv Jugendhilfe – ein Leitbild im Spannungsfeld zwischen Idealtypus und Realität.

Es ist deutlich geworden: Der Weg zur inklusiven Jugendhilfe ist eine Gratwanderung, und die Kunst wird es sein, immer wieder das richtige Maß zu finden:

- ▶ Die gemeinsame Verständigung aller Akteur/innen auf zentrale Begriffe, Haltungen und Zielstellungen ist elementar. Zwingt man den anderen die eigene Perspektive zu Inklusion und inklusiven Angeboten auf, verliert man wichtige Mitstreiter/innen. Macht hingegen jede/r sein eigenes Ding, wird Inklusion beliebig und es fehlt die gemeinsame Richtung.
- ▶ Sind die Ansprüche an Inklusion zu hoch, scheitert man an der Realität. Sind sie zu niedrig, wird die Arbeit am Thema belanglos und die Ergebnisse sind weder für Mitarbeitende noch für Bürger/innen spürbar.
- ▶ Ein zu schnelles Vorgehen birgt die Gefahr, wichtige Aspekte zu übersehen und Mitarbeitende in der Entwicklung nicht mitnehmen zu können. Geht man zu langsam vor oder schiebt die notwendigen Veränderungen vor sich her, verliert man wichtige Zeitressourcen und muss dann plötzlich und überstürzt handeln.

- ▶ Eine fachliche, strukturelle oder zeitliche Überforderung der Mitarbeitenden ist genauso gefährlich wie eine Unterforderung, die ihre Kompetenzen und Erfahrungen nicht hebt und daher gute Möglichkeiten nicht nutzt.

Inklusion als Idealbild ist richtig und gut, aber es braucht zugleich ein praktikables und erreichbares Zielbild für die Perspektive 2028. Wir haben den konkreten Weg aufgezeigt, den Jugend- und Sozialämter gemeinsam mit Trägern der Jugend- und der Eingliederungshilfe gehen können. Mit Blick auf die benannte Gratwanderung möchten wir Ihnen für den Start fünf Leitplanken an die Hand geben:

- (1) Gehen Sie sicher, dass Sie in der Realität bleiben. Ein Zielbild von Inklusion, das Sie nie werden erreichen können, hilft Ihnen nicht weiter. Für 2028 braucht es ein handfestes, realistisches Ziel, untermauert mit ganz konkreten Vorhaben auf Seiten der Verwaltung, auf Seiten der Träger und in der gemeinsamen Kooperation.
- (2) Entwickeln Sie, bevor Sie starten, ein eigenes, klares Bild von inklusiver Jugendhilfe. Legen Sie für sich auch fest, was davon verhandelbar ist und was nicht – mit Blick auf die Realität in Ihrer Kommune.
- (3) Gehen Sie sicher, dass Sie den zweiten Schritt nicht vor dem ersten tun. Folgen Sie der Logik Kultur & Haltung → Zielbild 2040 → Zielbild 2028 → Strategische Steuerung → Operatives Geschäft.
- (4) Vernetzen Sie sich mit anderen Trägern und Kommunen in der Region, im Bundesland, in Deutschland. Ein gemeinsames Benchlearning kann helfen, sich in der Entwicklung zur inklusiven Jugendhilfe auszutauschen und voneinander zu lernen. Sie müssen das Rad nicht neu erfinden. Die freien Träger haben diese Strukturen oft in ihren Dachverbänden und in der Liga, die Jugendämter mitunter in den Landesstrukturen.
- (5) Legen Sie los und haben Sie einen langen Atem. Inklusion ist nicht von heute auf morgen zu erreichen. Aber um in 2028 einen guten Schritt weiter zu sein, muss man heute anfangen, sich damit zu befassen.

Literatur:

von Walter, Annika/Christ, Friedemann (2021): Die Inklusiv Jugendhilfe ins Leben bringen. Oder: Warum die SGB VIII-Reform zwingend eine Reform des Jugendamts braucht, in: NDV, Jg. 101, Heft 12, S. 583–589.