

**Vorabkommentierung
zur 5. AG-Sitzung „SGB VIII: Mitreden - Mitgestalten“
(17./18. September 2019)
„Mehr Inklusion / Wirksames Hilfesystem / Weniger Schnittstellen“
der AGJ-Gesamt-AG SGB VIII**

Die AGJ bedankt sich für die erneute Möglichkeit der Vorabkommentierung. Auf Grund der verspäteten Zusendung des Arbeitspapiers wurde die interne Abstimmung allerdings wiederum deutlich erschwert. Der geschäftsführende Vorstand der AGJ bedankt sich daher bei den Mitgliedern der AGJ-Gesamt-AG SGB VIII, die durch ihre Flexibilität und Engagement dennoch eine produktiv-inhaltliche Beteiligung am Prozess möglich gemacht haben.

An einigen im Arbeitspapier angesprochenen Stellen bedarf es aus Sicht der AGJ-Gesamt-AG dringend einer vertieften Diskussion, die so bislang nicht umsetzbar war. Auch werden erst beim Wissen um Details - insbesondere von konkreten Regelungsvorschlägen - fundierte fachliche Einschätzungen möglich sein. Das gilt umso mehr, da die Themen Inklusion, Gesamtzuständigkeit und Schnittstellenregelungen hochkomplex sind und eine Vielzahl von Folgefragen auslösen. Die Erwartung der AGJ, dass diese notwendige Diskussion in der Bundes-AG „SGB VIII: Mitreden – Mitgestalten“ geführt werden würde, erfüllt sich damit nicht. Aufgrund der hohen Reichweite und Bedeutung der zu erwartenden Änderungsvorschläge wird das formale Beteiligungsverfahren im Gesetzgebungsverfahren jedoch kaum ausreichen, so dass es weitere Diskussionsmöglichkeiten im Vorfeld dessen braucht. Die teils noch offen gefassten Ausführungen im Arbeitspapier führen dazu, dass in dieser Vorabkommentierung teils nur Bewertungsaspekte / -kriterien genannt werden können, die es aus Sicht der AGJ-Gesamt-AG zu beachten gilt.

TOP 1: Inklusive Ausgestaltung des SGB VIII: Auftrag, Leistungen und andere Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe inklusiv gestalten

I. Stärkung der grundsätzlichen inklusiven Ausrichtung der Kinder- und Jugendhilfe

Die AGJ unterstützt das im BMFSFJ-Arbeitspapier vorangetriebene Ziel einer inklusiven Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe seit langem. Ihr war es dabei stets wichtig, dass sowohl Faktoren berücksichtigt werden, die bislang zu einer Exklusion von jungen Menschen mit Behinderung führen, als auch solche, die an anderen (bestehenden oder zugeschriebenen) individuellen Besonderheiten anknüpfen und zu Stereotypisierung und

Ausgrenzung führen¹. Für alle jungen Menschen in ihrer Vielfalt trägt Teilhabe am Leben in der Gesellschaft wesentlich dazu bei, dass sie zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit heranwachsen können.

Vor diesem Hintergrund hält die AGJ-Gesamt-AG die Vorschläge 1 bis 4 für nicht pointiert genug. Sie schlägt stattdessen die Verankerung einer Zielbestimmung in § 1 Abs. 3 SGB VIII vor, durch welche programmatisch verdeutlicht wird, dass die Kinder- und Jugendhilfe zur Verwirklichung des Rechts nach § 1 Abs. 1 ferner „insbesondere eine volle, wirksame und gleichberechtigte Teilhabe am Leben in der Gesellschaft von allen jungen Menschen fördern [soll]“. Durch eine solche Formulierung fände eine Anlehnung an die Begrifflichkeit des § 1 SGB IX und der UN-BRK statt, gleichzeitig würde aber deutlich, dass Inklusion eine Gesellschaft beschreibt, in der jeder Mensch gleichermaßen akzeptiert und Vielfalt geschätzt wird, ohne wiederum eine Teilgruppe herauszugreifen.

Diese von dem „weiten“ Inklusionsverständnis getragene Zielbestimmung sollte nach Ansicht der AGJ-Gesamt-AG unterlegt werden, indem in der Vorschrift über die Grundrichtung der Erziehung und der Förderung von Gleichberechtigung (§ 9 SGB VIII) betont wird, dass bei der Ausgestaltung von Leistungen und der Erfüllung von Aufgaben die Kinder- und Jugendhilfe bei der Förderung von Teilhabe Zugänge schaffen und diese so gestalten soll, dass eine Wahrnehmbarkeit unabhängig von Diversitätskriterien entsteht. Insbesondere sind als solche Diversitätskriterien Geschlecht, Gender, Alter, Herkunft, Migrationshintergrund, Religionszugehörigkeit, sexuelle Orientierung, Bildung, soziale Lebenslage, körperliche, geistige und seelische Behinderungen konkret zu benennen.

Ferner erscheint sinnvoll, wenn auch im Allgemeinen Teil des SGB VIII entsprechend der Legaldefinition des § 2 SGB IX festgehalten ist, dass Behinderung keine Eigenschaft ist, die einer Person aufgrund ihrer Beeinträchtigungen innewohnt, sondern sich in der Teilhabebeeinträchtigung zeigt, die erst aus der Wechselwirkung ihrer körperlichen, geistigen, seelischen oder Sinnesbeeinträchtigung mit einstellungs- oder umweltbedingten Barrieren entsteht (bio-psycho-soziales Modell). Da es sich um eine Begriffsbestimmung handelt, wäre ein möglicher Ort hierfür § 7 SGB VIII. Werden innerhalb der Anspruchsnorm(en) zur Eingliederungshilfe (derzeit: § 35a SGB VIII) die Tatbestandselemente wiederholt, sollte die derzeit bestehende sprachliche Differenz zur Legaldefinition des § 2 SGB IX, die dem Behinderungsbegriff der UN-BRK folgt, dringend behoben bzw. bei einer Neuformulierung vermieden werden (zu TOP 2 Option 1 e Vorschlag 1 bzw. Option 2 a).

¹ Vor diesem Hintergrund sollen insbesondere folgende AGJ-Papiere genannt werden:

- 2011: Gesamtzuständigkeit der Kinder- und Jugendhilfe für alle Kinder und Jugendlichen;
- 2012: Auf dem Weg zu einer inklusiven Kinder- und Jugendhilfe;
- 2013: Gesamtzuständigkeit der Kinder- und Jugendhilfe für alle Kinder und Jugendlichen;
- 2016: Vielfalt gestalten, Rechte für alle Kinder und Jugendlichen stärken!;
- 2018: Teilhabe: ein zentraler Begriff für die Kinder- und Jugendhilfe und für eine offene und freie Gesellschaft;
- 2019: Inklusion in der Jugendarbeit. 10 Jahre UN-BRK – ein Blick auf die Entwicklungen in der und Erwartungen an die Jugendarbeit.

II. Stärkung der inklusiven Ausrichtung einzelner Aufgaben des öffentlichen Trägers der Jugendhilfe, insbesondere des Schutzauftrags bei Kindeswohlgefährdung

III. Stärkung der inklusiven Ausrichtung der Angebote der freien Träger

Die AGJ-Gesamt-AG begrüßt das Anliegen, die inklusive Ausrichtung der Aufgabenwahrnehmung der Träger der öffentlichen und freien Kinder- und Jugendhilfe zu stärken. In Anbetracht der in der Praxis der Kinder- und Jugendhilfe bisher marginalisierten Wahrnehmung der Interessen und Bedarfe junger Menschen mit Behinderung und ihrer Familien könnten entsprechende gesetzgeberische Akzentuierungen eine wichtige Weiterentwicklung anschieben. Für besonders geeignet hält die AGJ-Gesamt-AG eine Regelung zur Qualitätsentwicklung (§ 79a SGB VIII / Vorschlag II.1), zur Jugendhilfeplanung (§ 80 SGB VIII / Vorschlag II.3) und im Leistungsvereinbarungsrecht (§§ 74, 77, 78a ff. SGB VIII / Vorschlag III.1).

Über die Aufnahme von Menschen mit besonderer Expertise in Bezug auf die Belange von jungen Menschen mit Behinderung in den Jugendhilfeausschuss (§ 71 SGB VIII / Vorschlag II.2) könnte eine Berücksichtigung dieser Belange in allen Erörterungen des Jugendhilfeausschusses strukturell sinnvoll abgesichert werden².

Es gilt jedoch zu diskutieren, ob eine explizite Benennung von jungen Menschen mit Behinderung auch im Zusammenhang mit den Regelungen des Kinderschutzes sinnvoll ist (Vorschläge II.4 und II.5). Es ist allgemein anerkannt, dass die Vorschriften des Kinderschutzes für alle Kinder mit und ohne Behinderung das gleiche Schutzniveau vorgeben. Das gilt bereits jetzt und daran soll auch nichts geändert werden. Es besteht ein breiter fachlicher Konsens: Kinderschutz muss für alle Minderjährigen gleichermaßen gelten.

Dennoch ist deutlich geworden, dass in der Praxis gerade bezogen auf den Umgang mit schweren Formen von Behinderung noch Unsicherheit und damit Qualifizierungsbedarf besteht. Die gesetzliche Vorgabe der Beratung durch „insoweit erfahrene Fachkräfte“ (§§ 8b, 8a Abs. 2 SGB VIII, 4 KKG) impliziert, dass die beratenden Fachkräfte gerade nicht nur allgemein im Kinderschutz, sondern entsprechend der konkreten Gefährdungslage erfahren sein sollen. Ein solches Angebot wird jedoch bislang nicht flächendeckend realisiert. Die vorgeschlagene Hervorhebung einer Adressatengruppe könnte nicht nur den (ungewollten) Effekt der Marginalisierung anderer gefährdeter Gruppen zur Folge haben, sondern zudem als (versteckt diskriminierende) Botschaft verstanden werden, bei Minderjährigen mit Behinderung und ihren Familien müsse „besonders hingeguckt“ werden. Beides gilt es zu vermeiden. Zu hinterfragen bleibt vor diesem Hintergrund, ob die o. g. Änderungen (insbesondere des § 79a SGB VIII) nicht ausreichen, den notwendigen Qualifizierungsimpuls zu setzen.

Der AGJ-Gesamt-AG ist es wichtig, an dieser Stelle auch nochmal auf das hohe Potential für Inklusion von niedrighwelligen infrastrukturellen Angeboten hinzuweisen, die

² So auch erste zusammenführende AGJ-Stellungnahme 2019 zur Bundes-AG „SGB VIII: Mitreden – Mitgestalten“ mit den Themen Kinderschutz und Fremdunterbringungen, S. 9.

thematisch in der letzten Bundes-AG-Sitzung diskutiert wurden. Ein entsprechendes Angebot eröffnet Chancen des Erreichens von Adressatinnen und Adressaten unter Vermeidung bürokratischer Hürden und unter Vermeidung von Stigmatisierungseffekten. Die AGJ weist darauf hin, dass die inklusive Ausgestaltung von quartiersbezogener sozialer Infrastruktur ein Gebot ist, das sich aus Art. 19 UN-BRK („gemeindenahe Dienstleistungen und Unterstützungsdiensten“) ergibt. Eine höhere Rechtsverbindlichkeit in Bezug auf den Ausbau der Infrastruktur für junge Menschen und ihre Familien (z. B. kommunale Jugendpflege, Jugendarbeit, Familienbildung, Beratung) würde fachlich begrüßt, obgleich die rechtstechnische Umsetzung auch nach den bisherigen Beratungen noch unklar geblieben ist³. Veränderungen der Finanzierungsstrukturen dürfen nicht zu Lasten der Absicherung einer bedarfsgerechte/passgenauen Hilfe über den Rechtsanspruch auf individuelle Hilfe gehen, die den Fokus des Tops II der jetzigen Bundes-AG-Sitzung bilden.

IV. Inklusive Ausgestaltung der Kindertagesbetreuung und Kindertagespflege

Die AGJ⁴ hat die im KJSG zu § 22a Abs. 4 SGB VIII vorgeschlagene Streichung des relativierenden Zusatzes zum Ziel der gemeinsamen Betreuung von Kindern mit und ohne Behinderung sowie die Aufnahme eines ausdrücklichen Auftrages zur Berücksichtigung der besonderen Bedürfnisse von Kindern mit (drohender) Behinderung (Vorschläge IV.1 und IV.2). in die Norm begrüßt. Hieran wird festgehalten. Auch die für § 22 Abs. 2 SGB VIII vorgesehene ausdrückliche Betonung der Pflicht zur Zusammenarbeit (Vorschlag IV. 4) wird weiterhin als sinnvoll erachtet.

Da die Vorgaben des § 22a SGB VIII nur Tageseinrichtungen betreffen, sollte erwogen werden, den Grundsatz der gemeinsamen Förderung von Kindern mit und ohne Behinderung in § 22 SGB VIII zu verschieben, um (wie nach der Überschrift im BMFSFJ-Arbeitspapier offenbar intendiert) einen stärkeren rechtlichen Anstoß auch für inklusive Kindertagespflege zu geben.

TOP 2: Schnittstelle für Kinder und Jugendliche mit Behinderungen zwischen der Kinder- und Jugendhilfe (SGB VIII) und der Sozial-/bzw. Eingliederungshilfe (SGB XII/SGB VIII)

Kinder sind (mit und ohne Behinderung) nicht teilbar, ihre Erziehung und die Ermöglichung von ihrer Teilhabe am Leben in der Gesellschaft stehen zueinander in engem Bezug. Die erzieherischen Bedarfe sowie die Bedarfe wegen körperlicher oder geistiger Behinderung und wegen seelischer Behinderung sollten daher nicht isoliert betrachtet werden. Die aktuell bestehende Aufteilung auf verschiedene Leistungsträger verursacht Probleme, für die eine alleinige Bereinigung der Schnittstellen keineswegs ausreicht (Ablehnung Option 1).

Kinder und Jugendliche mit Behinderung sind in erster Linie als Kinder zu betrachten und

³ AGJ-Vorabkommentierung 2019 zur Bundes-AG „SGB VIII: Mitreden – Mitgestalten“ zu Prävention im Sozialraum.

⁴ AGJ-Stellungnahme 2017 „Der erste Entwurf – ein Minimalkonsens?“, S. 4.

nicht in erster Linie als Menschen mit Behinderung. Die Regelung zur Zuständigkeit sollte dem folgen. Nur die Kinder- und Jugendhilfe gewährleistet als Sozialleistungsträger, dass eine ganzheitliche-systemische Betrachtung der Bedarfslage des jeweiligen Minderjährigen und seiner Familie erfolgt, die hier so dringend nötig ist (Ablehnung Option 3 und 5). Eine entsprechende Reform ist überfällig. In einem nochmaligen Zwischenschritt der Einführung von Modellkommunen erkennt die AGJ-Gesamt-AG keine sinnvolle, erkenntnisversprechende Erprobung, sondern allein den Verlust wertvoller Zeit (Option 4).

Die AGJ-Gesamt-AG spricht sich vor dem Hintergrund der eindeutigen Beschlusslage der AGJ klar für die im BMFSFJ-Arbeitspapier als Option 2 benannte „Inklusive Lösung“ aus. Gemeinsam mit einem breiten fachpolitischen Bündnis hält sie die Herbeiführung einer Gesamtzuständigkeit unter dem Dach des SGB VIII für alternativlos⁵ und überfällig. Das bedeutet nicht, dass es ähnlich wie beim BTHG nicht einen gestaffelten Zeitplan für das Inkrafttreten der „Inklusiven Lösung“ geben kann und vergleichbar mit dem Bundeskinderschutzgesetz der Prozess des Inkrafttretens nicht evaluiert werden sollte (näher unter n).

Die AGJ-Gesamt-AG kommentiert deshalb nur die Vorschläge zu Option 2. Aus Sicht der AGJ-Gesamt-AG zeigen diese Vorschläge zwar Grundpfeiler einer „Inklusiven Lösung“ auf, in Anbetracht der Komplexität der Reform und ihrer hohen Bedeutung müssen aber auch die Details eingehend diskutiert werden. Insoweit bleiben die Vorschläge insbesondere zu den Unterpunkten Anspruchsgrundlagen, Rechtsfolgen/Leistungskatalog und Hilfeplanung (a, c, d, f bis h) hinter den Erwartungen der AGJ-Gesamt-AG an den Auftrag der Bundes-AG „SGB VIII: Mitreden – Mitgestalten“ zurück. Das führt aus Sicht der AGJ-Gesamt-AG wiederum dazu, dass im Prozess der Ausarbeitung der bislang beschriebenen Grundpfeiler (nötigenfalls auch trotz vorherigem Ende des aktuellen Dialogprozesses Mitreden – Mitgestalten, aber jedenfalls vor einem formalen Gesetzgebungsverfahren) noch Gelegenheit und Zeit für eine kritische Reflexion mit der beteiligten Fachwelt einzuräumen ist.

a) Ausgestaltung der Anspruchsgrundlage im SGB VIII

Die AGJ-Gesamt-AG spricht sich für die Formulierung einer gemeinsamen Anspruchsnorm aus, in der die bestehenden Anspruchsnormen Hilfe zur Erziehung (§ 27 SGB VIII) und Eingliederungshilfe (§§ 35a SGB VIII, 53f SGB XII bzw. SGB IX-2.Teil) zusammengeführt werden (Ablehnung Vorschlag 1). Sie hält dabei jedoch eine Konstruktion abweichend von den Vorschlägen 2 und 3 für zielführend.

Die Begriffe „Leistungen“ und „Hilfen“ sind in den Systemen Eingliederungshilfe sowie Kinder- und Jugendhilfe mit einem unterschiedlichen fachlichen Verständnis unterlegt, was die Ausrichtung der Unterstützung sowie das implizite Verhältnis der Leistungsberechtigten

⁵ Appell 2019 „Exklusion beenden: Kinder- und Jugendhilfe für alle jungen Menschen und ihre Familien!“.

zum öffentlichen Leistungsträger betrifft. Beide haben jeweils für sich ihre Berechtigung. Da die systemische Ausrichtung, die besondere Position von Minderjährigen im Gefüge ihrer Familie und ein Bewusstsein für das asymmetrische Verhältnis während der Leistungserbringung sowie die besonderen Verständigungsprozesse sich in der Kinder- und Jugendhilfe auch im Begriff Hilfe bzw. Hilfeplanung widerspiegeln, spricht sich die AGJ-Gesamt-AG für eine Beibehaltung des Begriffs „Hilfe“ im SGB VIII aus.

Die AGJ-Gesamt-AG spricht sich gegen die Konstruktion mehrerer Anspruchsnormen, sondern für eine Anspruchsnorm aus, die sich aus zwei Tatbestandsalternativen zusammensetzt (erzieherischer Bedarf – behinderungsbedingter Teilhabebedarf). Beide Tatbestandsalternativen sollen zur gleichen Rechtsfolge führen: einem offenen Leistungskatalog, aus dem bedarfsentsprechend eine oder mehrere Leistungsarten ausgewählt werden können. Dabei ist sicherzustellen, dass den jungen Menschen mit einem behinderungsbedingten Teilhabebedarf neben dem Zugang zu den bisherigen Hilfen zur Erziehung jedenfalls auch der Zugang zu den Leistungen des SGB IX-Teil 1 eröffnet ist. Nach dem Verständnis der AGJ-Gesamt-AG spiegelt sich der Name dieses Leistungskatalogs in der Überschrift der gemeinsamen Anspruchsnorm wider und bildet so (in den Worten des BMFSFJ-Arbeitspapiers) das zusammenführende „Dach“.

Da der Leistungskatalog sowohl den Zugang zu den Hilfen zur Erziehung sowie den Teilhabeleistungen eröffnen soll, sollte seine Benennung jedenfalls „zur Erziehung“ und „zur Teilhabe“ umfassen. Beides ist gezielt förder-/unterstützbar. Entwicklung hingegen hat einen nicht-steuerbaren Charakter. Im Fall der Aufnahme des Begriffs „zur Entwicklung“ sollte das bedacht werden. Für eine solche Aufnahme spricht aus Sicht der AGJ-Gesamt-AG jedoch, dass Entwicklungsverläufe hin zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit eben die zentrale Zielbestimmung (§ 1 SGB VIII) darstellen. Für alle jungen Menschen in ihrer Vielfalt trägt sowohl Erziehung wie auch Teilhabe am Leben in der Gesellschaft wesentlich dazu bei, dass sie zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit heranwachsen können. Das macht einen Dreiklang aus „Entwicklung, Teilhabe und Erziehung“ oder (eher) „Entwicklung, Erziehung und Teilhabe“ schlüssig.

Die genaue Formulierung der Anspruchsnorm wird weiteren Erörterungsbedarf nach sich ziehen. Bereits jetzt lässt sich hervorheben, dass beide Tatbestandsalternativen sowohl kumulativ als auch alternativ zu einer Auslösung der Rechtsfolge führen sollten.

b) Wesentlichkeit als Anspruchsvoraussetzung

Die AGJ hat sich gegen die Aufnahme des sog. Wesentlichkeitskriteriums ausgesprochen (Vorschlag 1). Dieses widerspricht zum einen dem Präventionsparadigma, das früh und auch bei drohender Behinderung ein Recht auf Hilfe fordert, zum anderen passt es nicht zu den dynamischen Entwicklungsverläufen Minderjähriger.

c) Anspruchsinhaber

Die AGJ spricht sich entschieden für eine Anspruchsinhaberschaft der Kinder und Jugendlichen sowie spiegelbildlich der Personensorgeberechtigten aus (c Vorschlag 3). Nur so wird zum einen die eigenständige Rechtsposition / Berechtigung auf Grund von Bedarfslagen der jungen Menschen sichtbar gemacht und kann zum anderen auch die Rechtsposition der Eltern und ihren Unterstützungsbedarfen Rechnung getragen werden. So kann zudem wiederum ein deutliches gesetzgeberisches Zeichen für die systemische Ausrichtung gesetzt werden.

Auch diesbezüglich wird die genaue Formulierung der Anspruchsnorm weiteren Erörterungsbedarf nach sich ziehen (Zusammenhang mit a).

d) Leistungskatalog

Auf die Ausführungen zum Leistungskatalog unter a) wird verwiesen. Entsprechend dem Vorschlag 3 spricht sich die AGJ-Gesamt-AG also für einen einheitlichen, offenen Leistungskatalog aus, aus dem bedarfsentsprechend eine oder mehrere Leistungsarten ausgewählt werden können. Inhaltlich soll der Leistungskatalog sowohl den Zugang zu den Hilfen zur Erziehung als auch zu den Teilhabeleistungen eröffnen. Es ist sicherzustellen, dass den jungen Menschen mit einem behinderungsbedingtem Teilhabebedarf neben dem Zugang zu den bisherigen Hilfen zur Erziehung jedenfalls auch der Zugang zu den Leistungen des SGB IX-Teil 1 eröffnet ist.

Die AGJ-Gesamt-AG spricht sich entschieden dafür aus, systematisch zu berücksichtigen, dass das SGB IX-2. Teil ein Leistungsgesetz ist. Es sollte nicht vom Leistungsgesetz SGB VIII ins Leistungsgesetz SGB IX-2. Teil verwiesen werden, hingegen ist zu gewährleisten, dass der Zugang zu den Teilhabeleistungen der Kapitel 9, 10, 12 und 13 des SGB IX-1. Teil eröffnet wird. Für junge Menschen mit Behinderung dürfen durch die Herstellung der Gesamtzuständigkeit keine Leistungen verloren gehen.

Um Praxisentwicklung aufzugreifen und anzuregen, spricht sich die AGJ-Gesamt-AG ferner für eine konkrete Benennung von Leistungsarten zur Unterstützung von Minderjährigen mit Behinderung und ihren Familien aus.

Dabei könnte eine Durchsicht der Kapitel 3 bis 6 SGB IX-2. Teil anregend für die Verfassung des Katalogs im SGB VIII sein, wie dort wäre dann auf das SGB IX-1. Teil zu verweisen. Eine Aufnahme von Schulbegleitung in den Katalog ist je nach dessen Ausgestaltung zu erwägen und dabei auch der Zugriff auf diese Teilhabeleistung bei erzieherischem Bedarf zu diskutieren (vgl. auch Top 3 II Vorschlag 2 und 4). Aus Sicht der AGJ-Gesamt-AG spricht viel dafür, auch Teilhabeleistungen für Kinder und Jugendliche ohne Behinderung zu diskutieren, obgleich für sie nicht die Vorgaben des SGB IX gelten.

Sie hält zudem eine ausdrückliche Benennung im Katalog von Leistungen mit sogenanntem Drittbezug für sinnvoll, also z. B. Familienunterstützende Dienste zur Entlastung der Eltern oder Angebote für Geschwister.

Die konkrete Ausformung des Leistungskatalogs ist weiter zu diskutieren, dabei wird es nicht nur um die zu benennenden Leistungsarten gehen, sondern auch um das Verhältnis

der Leistungsarten zueinander bzw. die Verschränkbarkeit mehrerer Leistungsarten bei entsprechendem Bedarf / sog. „Doppelhilfen“ (Zusammenhang mit f).

e) Persönliches Budget

Die AGJ-Gesamt-AG spricht sich dafür aus, die Möglichkeit des persönlichen Budgets ausdrücklich im SGB VIII für Kinder und Jugendliche mit Behinderung zu verankern (Anknüpfung an Vorschlag 1). Dieses legislative Zeichen wäre gerade vor dem Hintergrund uneinheitlicher Rechtsprechung wichtig, die teils pauschal die Anwendung des persönlichen Budgets für die Kinder- und Jugendhilfe ablehnt.

f) Hilfeplanung

Die AGJ-Gesamt-AG spricht sich für eine Weiterentwicklung der Vorgaben zur Hilfeplanung aus (Vorschlag 2). Die Ausführungen im Arbeitspapier erlauben hier allerdings noch keine vertiefte Einschätzung. Die künftigen Vorgaben zur Hilfeplanung bilden neben der Anspruchsnorm das Herzstück der Reform, sie verdienen aufgrund ihrer Bedeutung besondere Aufmerksamkeit und Abwägung.

Die Hilfeplanung dient einerseits der Klärung von Bedarfen und daraus resultierender Rechtsansprüche, sie ist damit grundlegend für den Rechtswirkung entfaltenden Erlass von Bewilligungsbescheiden. Die Hilfeplanung ist aber andererseits auch selbst sozialpädagogisches Geschehen, ein Prozess, in dem ein gemeinsames Verständnis über die Problemlage und den jeweiligen Bedarf generiert und die Basis für eine Zusammenarbeit entwickelt wird. Beide Ebenen sind zu berücksichtigen.

Die für das Hilfeplanverfahren (§§ 36 bis 40 SGB VIII) prägenden Prinzipien der Fachlichkeit, Beteiligung, Transparenz, Prozesshaftigkeit, wertschätzende Ressourcenorientierung mit dem Ziel einer bedarfsgerechten Gewährung von Hilfen sollen fortgelten. Sie prägen auch das reformierte Teilhabeplanverfahren (§§ 19 bis 24 SGB IX-1. Teil) sowie das Gesamtplanverfahren (§ 142 SGB XII bzw. § 118 SGB IX-2. Teil). Die im Vorschlag 2 aufgeworfenen Zielperspektiven werden von der AGJ-Gesamt-AG geteilt, gleichzeitig warnt diese jedoch vor einer Überregulierung und Formalisierung des Hilfeplanverfahrens.

Der Hilfeplan dokumentiert das Ergebnis des Verständigungsprozesses und ist in seiner Form als nicht-zusammenfassendes, sondern stetig fortzuschreibendes Dokument zu erhalten. Rechtsdogmatisch besteht hier ein Unterschied auch zum Gesamtplan, der aber auch weitergeführt werden sollte. Würde der Hilfeplan zur Nebenbestimmung des Leistungsbescheids erklärt, würde dies seine Funktion ändern und die Beteiligungs- sowie Verständigungsprozesse in der Hilfeplanung belasten.

Das Anliegen über Verfahrensregeln auf die Einhaltung der o. g. Prinzipien und eine Absicherung der Rechte der betroffenen jungen Menschen und ihrer Familien hinzuwirken, spricht für die Aufnahme konkreter Vorgaben (z. B. einer § 106 SGB IX entsprechenden Regelung). Es besteht jedoch ein Spannungsverhältnis zur Achtung des spezifischen

sozialpädagogischen Verständigungsprozesses, dem starre Vorgaben zuwiderlaufen, die in ein schematisches Abarbeiten münden können. Hier gilt es die richtige Balance zu finden. Genauere Bewertungen lassen sich erst an konkreten Regelungsvorschlägen diskutieren. Hier wird insbesondere auch zu hinterfragen sein, ob über die Festlegung eines Auswahlermessens in das Wunsch- und Wahlrecht der Betroffenen reguliert wird.

Die AGJ hat sich im Verlauf des Bundes-Dialogprozesses „Mitreden – Mitgestalten“ bereits im Zusammenhang mit dem Anliegen der Stärkung der Beteiligungsrechte beim Thema „Fremdunterbringung“ dafür ausgesprochen, auf eine Vorschrift mit Ausstrahlungswirkung hinzuwirken, die darauf verzichtet, zu kleinteilig zu sein und vermeintlich chronologisch Beteiligungsaspekte als Verfahrensnorm durchzuregulieren⁶. Eine Konkretisierung des § 36 SGB VIII sollte eine Verdeutlichung der methodischen und fachlichen Aufgaben im Hilfeplanverfahren gegenüber der Praxis anstreben, etwa durch eine pointierte Aussage, dass die Adressatinnen und Adressaten in den Prozess jeder Entscheidungsfindung fortlaufend einzubeziehen sind. Es muss deutlicher als bisher werden, dass neben der kooperativen Ausgestaltung der Hilfen auch auf fachliche Verfahren und Standards zur Beteiligung bei der Ermittlung des Hilfebedarfs hinzuwirken ist – sowohl zu Beginn als auch bei der Fortentwicklung im Hilfeverlauf.

Wichtig ist der AGJ, dass die Hilfeplanung ihren Charakter als Instrument der Beteiligung und Stärkung der Selbstbestimmung beim Leistungsbezug beibehält.

g) Instrumente zur Unterstützung des Aushandlungsprozesses zur Erstellung des Hilfeplans

Die AGJ-Gesamt-AG schließt sich dem Vorschlag 1 an. Sie hat hohen Respekt für die im Gesetzgebungsverfahren des BTHG errungenen Verfahrensvorgaben, die darauf abzielen auch die Bedarfsermittlung für die Betroffenen rechtssicherer zu gestalten. Sie spricht sich daher für eine Anwendung von in Orientierung an der ICF-CY entwickelten Instrumenten zur Bedarfsermittlung für junge Menschen mit Behinderung aus.

Die AGJ-Gesamt-AG warnt jedoch davor, stets eine „umfassende Klärung der Lebens-, Entwicklungs- und Erziehungssituation“ vorzugeben.

Zum einen kann der Eindeutigkeitserwartung einer „umfassenden Klärung“ per se nicht gerecht gekommen werden: Bei der Betrachtung einer sozialen Bedarfslage besteht stets die Herausforderung, dass soziale Tatsachen und Entwicklungen sich abhängig von der Perspektive des oder der Betrachtenden, vom Kontext und von der aktuellen Situation, sehr unterschiedlich ausnehmen. Akteure in der Kinder- und Jugendhilfe sind nicht nur mit der unausweichlichen Begrenztheit ihrer Kenntnis aller jener Umstände konfrontiert, die auf die Lebenswirklichkeit des betreffenden jungen Menschen und seiner Bezugspersonen einwirken. Dazu kommt, dass ihre Entscheidungen häufig auf Hypothesen und Prognosen beruhen. Die Unsicherheit von Prognosen, die auf begrenzten und oft nicht gesicherten Wahrnehmungen gründen, vervielfältigt das Problem. Die Antizipation zukünftiger sozialer

⁶ U.a. erste zusammenführende AGJ-Stellungnahme 2019 zur Bundes-AG, S. 13.

Situationen ist von Unwägbarkeiten geprägt. Fachkräften ist präsent, dass ihre Bilder von der Lebenswirklichkeit der Adressatinnen und Adressaten und ihre prognostischen Überlegungen fluide, prozesshaft sind und auf Interpretation und Verstehensleistung angewiesen bleiben. Die hohe Bedeutung des Verständigungsprozesses mit den Betroffenen erklärt sich auch aus diesem Bewusstsein heraus⁷.

Zum anderen muss für die Leistungsberechtigten die Möglichkeit bestehen, selbstbestimmt ihren Antrag auf Unterstützung einzuschränken. Haben sie nur ein bestimmtes, begrenztes Begehren, muss auch die Bedarfsermittlung keineswegs umfassend erfolgen. Unterhalb der Grenze der Kindeswohlgefährdung besteht für die Leistungsberechtigten die Option, Unterstützungsmöglichkeiten trotz bestehenden Anspruchs abzulehnen. Der Auftrag des öffentlichen Leistungsträgers begrenzt sich bei bestehenden Anhaltspunkten für einen weiterreichenden Hilfebedarf darauf, sie über entsprechend weiterreichenden Unterstützungsmöglichkeiten aufzuklären und ihnen diese aus dem Präventionsparadigma heraus anzubieten. Das Selbstbestimmungsrecht der Berechtigten führt aber dazu, dass ihre Entscheidung zu akzeptieren ist. Dann sollte das Recht auch keine umfassende Bedarfsermittlung vorgeben.

Beispiel: Eine Familie begehrt für ihr Kind mit Behinderung Assistenzleistungen für Schule und Freizeitbereich. Wenn im Hilfeplangespräch deutlich wird, dass zwischen den Eltern zudem ein Paarkonflikt schwelt, ist zwar auf entsprechende Unterstützungsangebote der Kinder- und Jugendhilfe hinzuweisen. Äußern sich die Eltern jedoch dahingehend, dass sie den Konflikt alleine klären wollen, ist das zu akzeptieren und eine beschränkte Bedarfsermittlung (bezogen auf die begehrte Teilhabeleistung) durchzuführen. Wenn sich Hinweise auf eine Kindeswohlgefährdung ergeben, ist ins Kinderschutzverfahren überzugehen.

h) Wunsch- und Wahlrecht

Die AGJ-Gesamt-AG spricht sich für einen Bestand der Vorgaben des § 5 SGB VIII aus. Sie hat hohen Respekt für die im Gesetzgebungsverfahren des BTHG errungenen Verfahrensvorgaben, zu denen auch die besondere Würdigung der gewünschten Wohnform in § 104 SGB IX-2020 gehört. Da diese zwar selten, aber doch auch im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe Bedeutung entfalten kann, begrüßt die AGJ-Gesamt-AG Vorschlag 2.

i) Früherkennung und Frühförderung

Die Regelungen zur Früherkennung und Frühförderung sind ein sorgfältig abgewogenes und mühsam zwischen den beteiligten Sozialleistungssystemen erstrittenes Sonderregime, das in seiner Form bewahrt bleiben soll. Als Folge der Option 2 / „Inklusiven Lösung“ soll die Kinder- und Jugendhilfe lediglich an die Stelle der Eingliederungshilfe als zuständiger

⁷ Ausführlicher: AGJ-Positionspapier 2018 „Recht wird Wirklichkeit – von den Wechselwirkungen zwischen Sozialer Arbeit und Recht“.

Träger auch für Kinder mit körperlicher und geistiger Behinderung treten. Das wird aus Sicht der AGJ-Gesamt-AG am sichersten gewährleistet, indem die Vorgaben des SGB IX so bewahrt bleiben und auf sie verwiesen wird (Vorschlag 2).

j) Übergang in die Eingliederungshilfe

Die AGJ hat sich verschiedentlich für eine verbindliche Altersgrenze von 21 Jahren für junge Menschen mit Behinderung hinsichtlich des regulären Übergangs in das Erwachsenensystem der Eingliederungshilfe ausgesprochen.

Daneben sollte es aus Sicht der AGJ-Gesamt-AG für junge Menschen mit Behinderung aber auch die Zugangsmöglichkeit zur Hilfe für junge Volljährige (§ 41 SGB VIII) geben, wenn sie einen Verselbständigungsbedarf haben und prognostiziert wird, dass sie nicht dauerhaft auf Hilfen der Eingliederungshilfe angewiesen sein werden.

Bezogen auf die Hilfe für junge Volljährige hat die AGJ bereits in den Dialogprozess eingebracht, dass der Regelrechtsanspruch des § 41 SGB VIII für die Altersgruppe von 18 bis 23 in einen zwingenden individuellen Rechtsanspruch bei entsprechendem Bedarf der jungen Volljährigen umgestaltet wird. Die Fortsetzungsoption in begründeten Einzelfällen des § 41 Abs. 1 S. 2 Halbs. 2 SGB VIII ist zu bewahren und durch eine Coming back-Option für Care Leaver zu ergänzen.

Diese Vorstellungen gehen am ehesten in Richtung von Vorschlag 3 des Arbeitspapiers, sind aber nicht deckungsgleich.

Im Hinblick auf die Übergangsplanung, zu der sich im Arbeitspapier unter Option 1 d Vorschlag 2 konkretere Ausführungen finden, verweist die AGJ-Gesamt-AG auf die bereits zum KJSG ausgesprochene Kritik. Das Ziel einer Übergangsplanung (keineswegs: -management) ist an sich begrüßenswert. Es birgt jedoch die Gefahr, bestehende Vollzugsdefizite zu § 41 SGB VIII und einen verfrühten Rückzug aus der Verantwortung der Kinder- und Jugendhilfe zu verstärken. Eine „federführende Rolle“ i.S.e. Entscheidungshoheit lässt sich im gegliederten Sozialleistungssystem mit eigenen Prüfhoheiten der Träger nicht einrichten, insofern kommt nur ein allseits verpflichtender kooperativer Verwaltungsprozess in Betracht. Da das Teilhabeplanverfahren (§§ 19-23 SGB IX_1. Teil) vom Gesetzgeber über das BTHG mit dem Ziel der Koordination mehrerer Reha-Träger nochmals verbindlicher gestaltet wurde, erscheint eine Anlehnung an dessen Regelungen sinnvoll. Die Regelungen selbst greifen zwischen mehreren gleichzeitig leistungspflichtigen Reha-Trägern, während es hier um eine zeitlich aufeinander folgende Leistungspflicht geht. Folglich besteht gesetzgeberischer Handlungsbedarf.

Auf die von der AGJ bereits in den Bundes-Dialogprozess „Mitreden – Mitgestalten“ eingebrachten Ausführungen zur Übergangsgestaltung, zum Unterstützungsbedarf im Erwachsenenalter und zu Leaving-Care-Anspruch wird verwiesen⁸. Sie sind auch für jungen Menschen mit Behinderung von Relevanz.

⁸ U.a. erste zusammenführende AGJ-Stellungnahme 2019 zur Bundes-AG, S. 17 – 20.

Ebenfalls erneut einbringen möchte die AGJ-Gesamt-AG an dieser Stelle die hohe Bedeutung, die das Leistungsvereinbarungsrecht für eine kontinuierliche Bedarfsdeckung über Systemwechsel hinaus entfalten kann. Die teilweise dramatisch niedrigeren Leistungsentgelte in der Eingliederungshilfe lassen eine qualitativ-gleichrangige Fortführung bislang bestehender Leistungsinhalte kaum zu und führen zu gravierenden Standardabsenkungen bei der Leistungserbringung. Eine Weitergeltung von in Zuständigkeit der Kinder- und Jugendhilfe abgeschlossenen (Qualitäts-, Leistungs- und Entgelt-)Vereinbarungen würde dem entgegenwirken⁹.

k) Schnittstelle zur Pflege

Die AGJ-Gesamt-AG stimmt der Annahme zu, dass die Zusammenarbeit mit den Pflegekassen zu regeln ist. Dabei geht es einerseits um die Einbeziehung i.S.d. § 13 Abs. 4a SGB XI. Zu beachten ist zudem, dass der öffentliche Träger der Eingliederungshilfe nach Vereinbarung mit der Pflegekasse Leistungen übernehmen kann, die Hilfe zur Pflege umfassen. Im BTHG-Verfahren errungene Standards zur Regulierung der Schnittstelle von Pflege und Eingliederungshilfe sind auf die (noch wenig beachtete) Schnittstelle zur Kinder- und Jugendhilfe zu übertragen. Die Schnittstelle zur Pflege ist bislang in AGJ-Kontexten aber kaum diskutiert worden, so dass weitere Hinweis an dieser Stelle nicht erfolgen können.

l) Kostenheranziehung

Die AGJ-Gesamt-AG begrüßt den Vorschlag 1. Sie hält es für richtig, eine einheitliche Kostenheranziehung vorzusehen, ambulante Leistungen kostenfrei zu gestalten und bei teil-/stationären Leistungen darauf zu achten, dass es zu keiner Verschlechterung zur bisherigen Kostenheranziehung für die Familien kommt.

In Erinnerung soll an dieser Stelle gebracht werden, dass sich die AGJ in dem Bundes-Dialogprozess „Mitreten – Mitgestalten“ im Hinblick auf die Kostenheranziehung junger Menschen bereits für eine vollständige Kostenbefreiung ausgesprochen hat. Die im sogenannten BTHG-Korrekturgesetz aktuell zudem vorgeschlagene Änderung, wonach bei der Berechnung statt des entsprechenden Monats im Vorjahr der aktuelle Monat herangezogen werden soll, ginge aus Sicht der AGJ zum Nachteil der jungen Menschen und zöge wiederum eine Erhöhung des Verwaltungsaufwandes mit sich¹⁰.

⁹ Vgl. bereits Ausführung zu Pflegefamilien von Kindern mit Behinderung zusammenführende AGJ-Stellungnahme 2019, S. 17.

¹⁰ U.a. erste zusammenführende AGJ-Stellungnahme 2019 zur Bundes-AG, S. 18.

m) Gerichtsbarkeit

Die AGJ-Gesamt-AG sieht sich nicht in der Lage eine Empfehlung zur Gerichtsbarkeit abzugeben. Pro- und Contra-Argumente für ein Belassen der Zuständigkeit bei den Verwaltungsgerichten oder eine Verschiebung zu den Sozialgerichten sind zusammenzutragen und abzuwägen.

n) Umsetzung

Die AGJ-Gesamt-AG spricht sich für eine Übergangszeit von 5 Jahren aus (Vorschlag 1). Ein längerer Übergang verspricht keinen Gewinn bei der verwaltungsorganisatorischen Umsetzung, sondern lässt ein verzögertes Angehen der zu bewältigenden Herausforderungen befürchten. Es sollten unbedingt schrittweise Umsetzungsschritte vorgegeben werden bzw. Anreize und bundesseitige Unterstützung für ein planvolles, gestuftes Vorgehen gesetzt werden. Nur an dieser Stelle – nicht aber als politische Vertagung der Inklusiven Lösung – kann über Modellkommunen nachgedacht werden (anders Option 4). Eine Evaluation ist vorzusehen.

TOP 3: Leistungen der Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII an der Schnittstelle zur Schule

I. Leistungen bei Teilleistungsstörungen

II. Schulbegleitung

Die AGJ hat sich bereits früher dahingehend in die Debatte um Schulbegleitung eingebracht, indem sie betonte, dass Schulbegleitung kein Ersatz für ein inklusives Schulsystem sein kann¹¹.

Eine zusätzliche Regelung in § 36 SGB VIII über die Zusammenarbeit mit der Schule in der Hilfeplanung hält sie nicht für zwingend erforderlich (vgl. auch § 22 SGB IX), aber möglich (Vorschlag 1).

Auch ist eine Aufnahme von Schulbegleitung in den offenen Leistungskatalog zu erwägen und eine Öffnung als Rechtsfolge bei erzieherischem Bedarf zu diskutieren (Vorschlag 2 und 4, vgl. auch TOP 2 Option 2 d). Zu vermeiden ist eine Engführung der Assistenzleistungen auf den Bereich der Schule („Schul-“Begleitung / Leistungen zur Teilhabe an Bildung). Es muss vielmehr deutlich werden, dass auch Unterstützung am Nachmittag bzw. in den Ferien („Freizeit-“Begleitung / Leistungen zur sozialen Teilhabe) vom Katalog erfasst werden.

Die Möglichkeit der gemeinsamen Erbringung von Leistungen zur Schulbegleitung („Pooling“) hält die AGJ für sinnvoll (Vorschlag 3). Dabei geht es ihr jedoch weniger um die in § 112 Abs. 4 SGB IX-2. Teil explizit ermöglichte Leistungsgewährung einer Schulbegleitung als Individualhilfe an mehrerer Leistungsberechtigte zusammen, sondern

¹¹ AGJ-Diskussionspapier 2013 „Schulbegleitung allein kann kein inklusives Schulsystem gewährleisten“.

vor allem um strukturelle Lösungen der Gestaltung von Inklusion an Schule. Bereits jetzt wird in Kommunen rechtkonform als Infrastrukturangebot der Einsatz eines freien Trägers der Kinder- und Jugendhilfe an Schule ermöglicht, der gemeinsam mit der Schule den Lebensort dort inklusiv gestaltet.

Die Erarbeitung von gemeinsamen Empfehlungen (Vorschläge 4, 5, 8) erscheint ebenfalls sinnvoll. Die Umsetzung der „Inklusiven Lösung“ (Vorschlag 7, TOP 2 Option 2) ist für die AGJ alternativlos.