

FORUM JUGENDHILFE

≡ *Im Fokus – Forschungs-Praxis-Transfer*

WEITERE THEMEN

- ≡ *Auf zum zweiten Anlauf! Zur Weiterführung der Debatte um ein inklusives SGB VIII*
- ≡ *Innerfamiliäre Tötungsdelikte im Zusammenhang mit Beziehungskonflikten, Trennung beziehungsweise Scheidung – Konsequenzen für die Jugendhilfe*



IM FOKUS – FORSCHUNGS-PRAXIS-TRANSFER

4 Praxis trifft Forschung – Forschung trifft Praxis: Was wir voneinander wissen (wollen)

Prof. Dr. Karin Böllert — Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe – AGJ

Prof. Dr. Thomas Rauschenbach — Deutsches Jugendinstitut (DJI)

8 „Ich würde Forschung nutzen, wenn ...“ – welches Wissen braucht die Praxis?

Gudrun Hengst — Kreisjugendamt Soest

12 Wie kann Forschung Praxisfreundlichkeit sicherstellen?

Dr. Christian Lüders — Deutsches Jugendinstitut (DJI)

18 Umgang mit Wissen

Wie die Kommunikation zwischen sozialpädagogischer und wissenschaftlicher Praxis gelingen könnte

Prof. Dr. Werner Thole — Universität Kassel

23 Vom (Nicht-)Verhältnis zwischen Kinder- und Jugendarbeit und Forschung

Dr. Mike Seckinger — Deutsches Jugendinstitut (DJI)

28 Hilfen zur Erziehung – Praxis trifft Forschung, Forschung trifft Praxis: Was wir voneinander wissen (wollen)

Prof. Dr. Michael Macsenaere — Institut für Kinder- und Jugendhilfe

33 Kindertagesbetreuung und Forschung – zwei Welten?

Doris Beneke — Diakonie Deutschland

38 Frühe Hilfen und Kinderschutz

Dr. Claudia Buschhorn, Dr. Silke Karsunky — LWL-Landesjugendamt Westfalen

WEITERE THEMEN

44 Innerfamiliäre Tötungsdelikte im Zusammenhang mit Beziehungskonflikten, Trennung beziehungsweise Scheidung – Konsequenzen für die Jugendhilfe

Dr. Susanne Heynen — Jugendamt Stuttgart

Dr. Frauke Zahradnik — Jugendamt des Landkreises Breisgau-Hochschwarzwald

52 Auf zum zweiten Anlauf! Zur Weiterführung der Debatte um ein inklusives SGB VIII

Angela Smessaert — AGJ-Geschäftsstelle

61 Straßenjugendliche gewinnen Selbstvertrauen und nehmen ihr Leben in die Hand – Innovationsfonds fördert Leipziger Jugendwohnprojekt

Nadine Paffhausen — Eigenständige Jugendpolitik im Innovationsfonds

Sarah Beierle — Deutsches Jugendinstitut (DJI)

PRESEMITTEILUNG

65 AGJ-Mitgliederversammlung wählt neuen Vorstand: Karin Böllert im Amt bestätigt

66 KURZMELDUNGEN

67 IMPRESSUM

Auf zum zweiten Anlauf! Zur Weiterführung der Debatte um ein inklusives SGB VIII¹

ANGELA SMESSAERT — AGJ-GESCHÄFTSSTELLE

Im Koalitionsvertrag der neuen Bundesregierung² ist festgehalten, dass sich das SGB VIII in seiner Grundausrichtung bewährt habe, aufgrund von gesellschaftlichen Veränderungen und fachpolitischen Erkenntnissen aber weiterentwickelt werden müsse. Es wird angekündigt, dass dies auf Grundlage des im Rahmen der letzten Legislaturperiode beschlossenen Kinder- und Jugendstärkungsgesetzes (KJSG) geschehen soll. Wirksame Hilfen, das Kindeswohl und die elterliche Erziehungsverantwortung werden als beizubehaltende Zielsetzungen benannt. Der Kinderschutz, die Kooperation zwischen verschiedenen Akteuren, das Pflegekinderwesen, sozialräumliche Angebote werden explizit als aufzugreifende Vorhaben benannt. Die den fachpolitischen Diskurs der vergangenen zwei Jahre unter der Überschrift Inklusiv Lösung im SGB VIII prägende Frage der Herstellung einer Gesamtzuständigkeit der Kinder- und Jugendhilfe für alle Minderjährigen wird nur insofern aufgegriffen, als dass ein breiter Dialog im Vorfeld einer Gesetzesinitiative mit Akteurinnen und Akteuren aus Wissenschaft und Praxis der Kinder- und Jugendhilfe sowie der Behindertenhilfe und den Ländern und Kommunen geführt werden wird. Zudem sollen die im Rahmen eines wissenschaftlich begleiteten Prozesses eingebrachten Erfahrungen von Adressatinnen und Adressaten und die Sichtweise der Familiengerichtsbarkeit einbezogen werden. Was aber wird aus der Inklusiven Lösung?

Viele Verbände, Organisationen und Einzelpersonen sowohl aus dem Bereich der Kinder- und Jugendhilfe wie auch aus der Behinderten-/Eingliederungshilfe haben deutlich gemacht, dass ihre fachpolitische Unterstützung einer Gesamtzuständigkeit im SGB VIII ungebrochen ist.³ Es wurde zwar begrüßt, dass dieser Regelungsgegenstand weitgehend aus dem KJSG herausgenommen und somit Zeit für einen weiterhin notwendigen Diskurs zur Umsetzung dieses Vorhabens eingeräumt wurde. Nur geringfügige richtungssetzende Änderungen wurden aufgenommen.⁴ Nun gilt es, neue Kraft und Aktivitäten zu

entfalten, um am bisherigen Diskurs anzuknüpfen und das Vorhaben der Herstellung einer Gesamtzuständigkeit innerhalb des SGB VIII in dieser Legislaturperiode entscheidend voranzubringen.

Hintergrund dieser Forderung ist die im geltenden Recht enthaltene Zuständigkeitsaufspaltung, die als strukturelle Barriere Menschen mit Behinderung und ihren Familien den Zugang zu der für sie bedarfsgerechten Hilfe erschwert, obgleich sie auf diese einen rechtsstaatlich eingeräumten Anspruch haben:

¹ Dieser Aufsatz entspricht nicht der AGJ-Beschlusslage, sondern beruht vielmehr auf vorbereitenden Überlegungen der Autorin, die in das AGJ-GESPRÄCH *Inklusion: Gemeinsamer Auftrag nach dem Scheitern der SGB-VIII-Reform* am 15. Dezember 2017 eingebracht wurden. Die Dokumentation der Veranstaltung steht online unter: https://www.agj.de/fileadmin/user_upload/FA/1/171215_AGJ-Gespraech_Dokumentation.pdf [Zugriff am 7.4.2018]. Materialien der AGJ zur SGB-VIII-Reform finden sich unter: <https://www.agj.de/sonstige-seiten/sgb-viii.html> [Zugriff am 7.4.2018].

² Koalitionsvertrag vom 14. März 2018, vgl. insb. S. 21 f. (Zl. 812-888). Online unter: <https://www.bundesregierung.de/Content/DE/StatischeSeiten/Breg/koalitionsvertrag-inhaltsverzeichnis.html> [Zugriff am 7.4.2018].

³ Lediglich exemplarisch genannt seien z. B.: Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe – AGJ (27. März 2017): Der erste Entwurf – ein Minimalkonsens? Stellungnahme zum KJSG-Entwurf. Online unter: https://www.agj.de/fileadmin/files/positionen/2016/AGJ-StN-RefE-KJSG_NEU.pdf [Zugriff am 7.4.2018]; Fachverbände für Menschen mit Behinderung (15. Mai 2017): Vorstellungen zu einer Inklusiven Lösung innerhalb der Reform des SGB VIII, Diskussionspapier. Online unter: <http://www.diefachverbaende.de/files/stellungnahmen/2017-05-18-VorstellungenFV-Inklusive-Loesung-final.pdf> [Zugriff am 7.4.2018].

⁴ §§ 1, 9 S. 1 Nr. 4, 22 ff. 79a, 80, 81 SGB-VIII-KJSG; unter diesem Aspekt zusammengestellte KJSG-Synopse online unter: http://kijup-sgbviii-reform.de/wp-content/uploads/2016/07/RegE_Synopse_inklusive-SGB-VIII_17.4.2017-1.pdf [Zugriff am 7.4.2018].

Aktuell sind für Eingliederungshilfe zugunsten von Kindern und Jugendlichen mit einer (drohenden) körperlichen und geistigen Behinderung die Sozialhilfeträger bzw. künftig die Eingliederungshilfeträger zuständig (§§ 53 ff. SGB XII a. F. bzw. die, durch das Bundesteilhabegesetz (BTHG) im SGB IX neu gegliederten Leistungen der Eingliederungshilfe), während für Eingliederungshilfe zugunsten von Kindern und Jugendlichen mit einer (drohenden) seelischen Behinderung (§ 35a SGB VIII) sowie für Hilfe zur Erziehung (§ 27 SGB VIII) die Jugendämter als Träger der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe zuständig sind.

Diese Zuständigkeitsaufspaltung und die damit einhergehende Vorrang-Nachrang-Regelung bezieht sich allein auf die Eingliederungshilfen (§ 10 Abs. 4 S. 2 SGB VIII). Dennoch gibt es Rückmeldungen aus der Praxis, dass auch in anderen Handlungsfeldern als bei den hilfeplan(anlog) gesteuerten Individualleistungen die Adressatengruppe der Kinder mit Behinderung und ihrer Familien bislang nicht immer hinreichend Beachtung fand. Deshalb seien auch rechtliche Impulse für eine stärkere inklusive Ausrichtung in Bereichen wie Kindertagesbetreuung, Jugendarbeit, allgemeine Förderung der Erziehung in der Familie erforderlich.

Im folgenden Aufsatz wird jedoch weder auf Rechts- und Gestaltungsfragen zu den sogenannten Regel- oder auch den niedrigschwelligen, sozialräumlich ausgerichteten Infrastrukturangeboten eingegangen, noch werden mögliche Problemlösungen zu den Schnittstellen zu anderen Systemen (Schule, Pflege, GKV, Arbeitsförderung etc.) aufgegriffen. Vielmehr wird allein ein Fokus auf die individuellen Hilfen gelegt. Es werden in erster Linie Überlegungen zur Gestaltung der Anspruchsnorm(en) – also des materiellen Rechts – dargestellt (siehe Kapitel I). Diese sind eng verknüpft mit Überlegungen zur Gestaltung des Verfahrens (siehe Kapitel II), welches auf Grundlage der Anspruchsnorm erst zur Bewilligung durch Verwaltungsakt der konkreten Leistung/Hilfe führt.

I. GEMEINSAMER ANSPRUCH: INDIVIDUELLE HILFE FÜR JEDE UND JEDEN, DER SIE BRAUCHT

1. ALTERNATIVE ZU EINER ANSPRUCHSNORM: HERSTELLUNG EINER GESAMTZUSTÄNDIGKEIT DURCH ADDITIVE EINGLIEDERUNG ALLER EINGLIEDERUNGSHILFEN

Unter anderem die von der Konferenz der Ministerinnen und Minister, Senatorinnen und Senatoren für Arbeit und Soziales (ASMK) und der Jugend- und Familienministerkonferenz der Länder (JFMK) eingesetzte Arbeitsgruppe Inklusion von jungen Menschen mit Behinderung⁵, aber auch viele Verbände⁶ haben sich im Vorfeld der jüngeren Reformdebatte für die Gestaltung einer einheitlichen Anspruchsnorm ausgesprochen.

Im Verlauf der Diskussion in den vergangenen zwei Jahren hat sich jedoch gezeigt, dass die Gestaltung einer solchen Norm vor verschiedenen Herausforderungen steht und nicht einfach beantwortet werden kann, wie diese konkret formuliert werden sollte. Der genaue Wortlaut bringt diverse Implikationen mit sich. Er ist entscheidend für die Auslegung durch die Verwaltung und die Verwaltungsgerichte. Ohne begriffliche Anknüpfungspunkte zur aktuellen Rechtsprechung sowie zur fachwissenschaftlichen Forschung entsteht zusätzliche Unsicherheit, wie in der Praxis das neue Recht ausgelegt wird. Der Begründungstext kann methodisch zwar bei der Auslegung herangezogen werden, ist im Vergleich zum Wortlaut aber von untergeordneter Bedeutung.

Aus diesem Grund wird zum Teil gefordert, die Herstellung einer Gesamtzuständigkeit nicht zusätzlich durch die Schaffung einer neuen einheitlichen Anspruchsnorm zu verkomplizieren oder gar unnötige Risiken hierdurch einzugehen.⁷

Tatsächlich ist denkbar, allein durch ein additives Hinzufügen des Anspruchs auf Eingliederungshilfe für Kinder und Jugendliche mit einer (drohenden) körperlichen oder geistigen Behinderung in das SGB VIII die Gesamtzuständigkeit herzustellen (z. B. durch Erweiterung des § 35a SGB VIII auf alle Arten von Beeinträchtigung oder durch Einfügung eines neuen § 35b SGB VIII).

⁵Bericht der Arbeitsgruppe vom 5. März 2013, online unter: [https://www.jfmk.de/pub2013/TOP_5_5_Bericht_AG_zur_Inklusion_\(mit_Anlagen\).pdf](https://www.jfmk.de/pub2013/TOP_5_5_Bericht_AG_zur_Inklusion_(mit_Anlagen).pdf) [Zugriff am 7.4.2018].

⁶Vgl. etwa das Protokoll der Arbeitsgruppe Bundesteilhabegesetz vom 20. Januar 2015, online unter: https://www.gemeinsam-einfach-machen.de/GEM/DE/AS/Umsetzung_BTHG/6_Sitzung/6_sitzung_Protokoll.pdf?__blob=publicationFile&v=1 [Zugriff am 7.4.2018].

⁷So z. B. die Argumentation der Kinder- und Jugendhilfe im Paritätischen Gesamtverband zu finden in: Der Paritätische Gesamtverband (Dezember 2017): Ein Diskussionspapier aus Sicht der Kinder- und Jugendhilfe im Paritätischen. Zur Integration der Eingliederungshilfen für junge Menschen ins SGB VIII – Kinder- und Jugendhilfe. 1. Auflage. Berlin. Online unter: http://www.der-paritaetische.de/fileadmin/user_upload/Publikationen/doc/inklusion-SGBII_web.pdf [Zugriff am 7.4.2018].

Diese additive Lösung bringt für sich bereits nicht zu verachtende Effekte mit sich, indem sie Verschiebepahnhöfe zwischen den Sozialleistungsträgern verhindert. Zudem wird erwartet, dass die gesamte Ausrichtung der Kinder- und Jugendhilfe infolge der Gesamtzuständigkeit inklusiver wird und sich auch die sogenannten Regelangebote (z. B. von Jugendarbeit, allgemeinen Familienförder- und Familienbildungsangeboten, der Kindertagesbetreuung oder Schulsozialarbeit) konzeptionell stärker öffnen würden.

Auch eine solche Lösung würde die Praxis vor erhebliche Herausforderungen stellen. Sie zieht ebenso wie die folgenden Lösungsvorschläge eine große Verwaltungsumorganisation nach sich. Personal müsste von den öffentlichen Sozialhilfe- bzw. Eingliederungshilfeträgern zu den Jugendämtern transferiert werden. Sowohl dieses Personal, als auch die Fachkräfte der Kinder- und Jugendhilfe müssten intensiv geschult werden.

Nach Ansicht der Autorin lohnt es sich dennoch zum jetzigen Zeitpunkt der Debatte, über weiterreichende Gestaltungsoptionen der Zusammenführung nachzudenken. Die folgenden Ausführungen sollen hierfür als Zusammenfassung und Anregung dienen. Eine allein additive Lösung begegnet nämlich nicht der Sorge, dass mit dieser weiterhin einer vorannahmegeprägten Zuordnung der Kinder und ihrer Familien in „mit Behinderung“ bzw. „ohne Behinderung“ hinreichend deutlich entgegengetreten wird. Folge wäre weiter eine Zweiteilung (dann nur innerhalb des einen Systems der Kinder- und Jugendhilfe). Dennoch sollte der additive Lösungsweg als untere Minimallinie, auf die ggf. zurückgefallen werden kann, im Kopf behalten werden. Dieser könnte ggf. auch als ein erster Übergangsschritt zur Beseitigung der durch die Zuständigkeitsaufspaltung bestehenden strukturellen Barriere erwo-gen werden, wenn eine umfassendere Reform vorerst nicht umsetzbar sein sollte.

2. HERAUSFORDERUNGEN EINER „INKLUSIVEN LÖSUNG“⁸ – INSBESONDERE: WIE WEIT SOLL UND KANN DIE ZUSAMMENFÜHRUNG GEHEN?

Der Versuch, eine zusammenführende Norm für die Rechtsansprüche auf individuelle Hilfen zu erstellen, ist motiviert dadurch, die **Bedarflagen** der Kinder und Jugendlichen und ihrer Familien möglichst ganzheitlich zu betrachten und nicht von vorneherein danach zu differenzieren, ob das Kind eine Behinderung hat. Gleichzeitig besteht aber teils auch ein Bedürfnis nach Differenzierung, zum einen um eine auf unterschiedliche Bedarfe abgestimmte Leistungsgewährung und -erbringung zu ermöglichen.

Zum anderen wird eine Notwendigkeit zur Differenzierung gesehen, da zwischen dem Jugendamt in seiner **Funktion als Rehabilitationsträger** und Nichtrehabilitationsträger zu unterscheiden ist. Denn nur in dieser Funktion als Rehabilitationsträger i. S. d. § 6 Abs. 1 Nr. 6 SGB IX gelten für das Jugendamt die im 1. Teil des SGB IX sozialbereichsübergreifend festgehaltenen Regelungen für Menschen mit (drohender) Behinderung. Von einem Teil dieser Regelungen darf gem. § 7 Abs. 2 SGB IX in den Leistungsgesetzen der Rehabilitationsträger nicht abgewichen werden (Kap. 2 bis 4 des 1. Teils des SGB IX n. F., also §§ 9-24 SGB IX n. F.).⁹ Diese neuen Regelungen im SGB IX werden vonseiten der Vertreterinnen und Vertreter der Eingliederungshilfe sowie Akteuren der Selbsthilfe als unverzichtbare Absicherung von Betroffenenrechten eingeordnet, um die im Rahmen des Gesetzgebungsprozesses des BTHG hart gerungen wurde. Vertreterinnen und Vertreter der Kinder- und Jugendhilfe äußern demgegenüber Sorge, die Regelungen würden insbesondere die Errungenschaft des sozialpädagogischen Verständigungsprozesses in der Hilfeplanung des SGB VIII gefährden.

Weitere Herausforderungen bei der Gestaltung der Anspruchsnorm auf individuelle Hilfe ergeben sich aus den **Charakteristika von Kinder- und Jugendhilfe und Eingliederungshilfe:**

- ➔ Die Eingliederungshilfe ist gekennzeichnet durch den gesellschaftlichen Auftrag, einen *Nachteilsausgleich* für Menschen mit (drohender) Behinderung zu erbringen. Dieser beruht auf dem in der UN-BRK festgeschriebenen psycho-sozialen Modell von Behinderung, das nicht allein auf die körperliche, seelische, geistige oder Sinnesbeeinträchtigung der betroffenen Menschen (also deren individuelle Besonderheiten) abstellt, sondern vielmehr die Wechselwirkung mit einstellungs- und umweltbedingten (und damit gesellschaftlich verantworteten) Barrieren betrachtet und hinterfragt, ob hierdurch eine gleichberechtigte Teilhabe am Leben in der Gesellschaft gehindert wird.
- ➔ Die Kinder- und Jugendhilfe ist gekennzeichnet durch die Anerkennung einer primären elterlichen *Erziehungs- und Sorgeverantwortung*. Sie beruht auf einem modernen Verfassungsverständnis von Art. 6 Abs. 2 GG, wonach der Staat aufgrund seines sogenannten Wächteramtes verpflichtet ist, die Eltern vorrangig in der Ausübung ihres Elternrechts zu unterstützen und selbst nach Überschreitung der Grenze der Kindeswohlgefährdung zu einem Eingriff in dieses Freiheitsrecht nur legitimiert ist, wenn diese nicht gewillt oder (auch mit staatlicher Unterstützung) nicht in der Lage sind, die Gefahr abzuwenden.

⁸Weiterführend: Schönecker, L. (2017): Inklusive Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe, in: JAmT, Heft 10, S. 470-475.

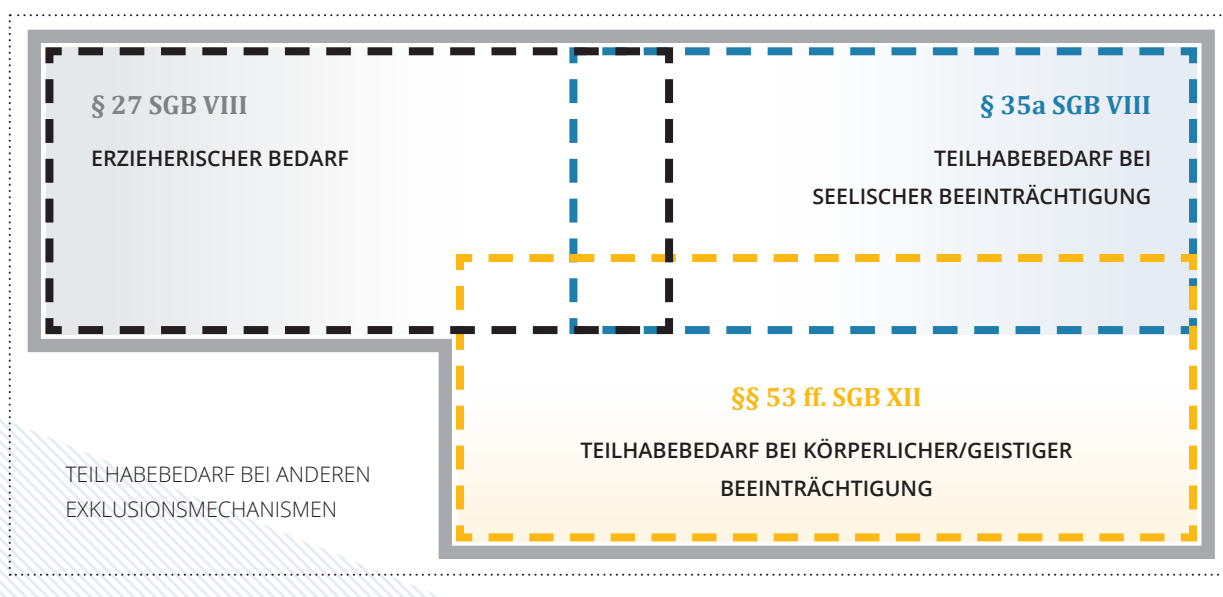
⁹Siehe dazu noch unter Kapitel II. 1.

- ➔ Zwar sind die verfassungsrechtlich abgesicherte primäre Elternverantwortung (Art. 6 GG) sowie das Selbstbestimmungsrecht (Art. 2 Abs. 1 GG) in beiden Sozialleistungsbereichen zu beachten, sodass Eltern jeweils bis zur Grenze der Kindeswohlgefährdung entscheiden können, welche Leistungen in Anspruch genommen werden. Doch wirkt sich dies in der Kinder- und Jugendhilfe in einem sachgebietsspezifisch – trotz und bei gleichzeitig zu beachtendem Kinderschutz auftrag – als besonders zu beachtenden *Zurückhaltungsgebot* aus. Es wird anerkannt, dass Erziehung vorrangig selbstbestimmt durch die Eltern erfolgt und Hilfen (selbst bei stationärer Unterbringung) systemisch auszurichten sind. Deshalb ist der Rechtsanspruch in § 27 SGB VIII – obgleich er letztlich dem Kind „zugute“ kommen soll – auch als Unterstützung der Eltern ausgestaltet und momentan die Personensorgeberechtigten als Anspruchsinhaber benannt. Während die systemische Ausrichtung wohl unumstritten ist, wird die starke Stellung der Eltern teils kritisch gesehen und eine stärkere Betonung eigenständiger Rechte der Kinder gefordert. Dies löst Gegenfragen aus, wer bzw. welche Instanz (wenn nicht die Eltern) bestimmen können soll, was im Interesse des Kindes – zudem innerhalb des Systems Familie – ist, und wer die Rechte des Kindes entsprechend ausüben und durchsetzen soll. Es wird befürchtet, dass damit wiederum patriarchale statt subjektorientierte Tendenzen verstärkt und die Beteiligten der Familie sich kaum noch als Expertinnen und Experten für ihr eigenes Leben durchsetzen können werden.
- ➔ In beiden Sozialleistungsbereichen besteht die staatliche Verpflichtung, über die Möglichkeit der Inanspruchnahme der verankerten Rechte aufzuklären und zu beraten. Die

Adressatinnen und Adressaten beider Leistungsbereiche werden durch individuelle Rechtsansprüche berechtigt. Sie agieren jeweils aufgrund einer persönlichen, meist als intim wahrgenommenen und damit *emotional verletzlichen Betroffenheit*. Auch wenn folgende These aufgrund der in der sozialen Wirklichkeit zu beobachtenden Unterschiedlichkeiten sicher Abstriche bedarf, kann konstatiert werden, dass die Inanspruchnahme individueller Erziehungshilfen der Kinder- und Jugendhilfe in der Regel schambesetzt ist. Denn obgleich Eltern von Kindern mit Beeinträchtigung in der Regel zunächst einen inneren Prozess der Auseinandersetzung bewältigen müssen, um die Beeinträchtigung und die sich damit ergebende Einschränkungen im Leben ihres Kindes und in ihrem persönlichen Leben zu akzeptieren, ist ein selbstsicheres Bewusstsein, „ihr gutes Recht“ in Anspruch zu nehmen, in der Eingliederungshilfe zumindest verbreiteter.

Jenseits der bereits gegebenen Herausforderungen bei der Zusammenführung beider Sozialleistungsbereiche besteht zudem der Wunsch, die Chance der sogenannten inklusiven Lösung dergestalt zu nutzen, auch **für andere Personengruppen einen Anspruch auf individuelle Hilfe für eine gleichberechtigte Teilhabe am Leben in der Gesellschaft** zu eröffnen. Hintergrund ist, dass diese ebenfalls in Wechselwirkungen mit einstellungs- oder umweltbedingten Barrieren aufgrund ihrer individuellen Besonderheit (insbesondere Armut, Migrationshintergrund, Herkunft, Fluchterfahrung, aber auch soziale Lebenslage, alleinstehendes Elternteil, Bildung bis hin zu Gender, Geschlecht) Exklusion erfahren. Eine inklusive Lösung dürfe nicht nach unterschiedlichen Ausgrenzungsanlässen differenzieren – eben dies mache Inklusion aus (s. Abb. 1).

ABBILDUNG 1 Mögliche Reichweiten der Inklusiven Lösung



3. VORSCHLAG FÜR DIE WEITERE DISKUSSION EINER ZUSAMMENFÜHRENDEN ANSPRUCHSNORM

Der im Folgenden vorgestellte Vorschlag soll in erster Linie dazu dienen, kritische Punkte bei der Gestaltung einer zusammenführenden Anspruchsnorm darzustellen. Alle Bestandteile des folgenden Vorschlags können für sich diskutiert und nach Abwägung der jeweiligen Konsequenzen entsprechend der getroffenen (fach-)politischen Entscheidung verändert werden.

Eine Anspruchsnorm setzt sich im Aufbau zusammen aus einem **Tatbestand**, in dem die Voraussetzungen durch sogenannte Tatbestandsmerkmale festgehalten sind („wenn ...“),

und einer **Rechtsfolge**, die bestimmt, worauf sich der Anspruch richtet – er also Bürgerinnen und Bürger berechtigt bzw. den Staat durch seine ausführenden Verwaltungsorgane verpflichtet („dann ...“) (s. Abb. 2).

Sowohl Tatbestand als auch Rechtsfolge können unterschiedlich gestaltet werden, was jeweils andere Auswirkungen hat. Im Folgenden wird auf einige zentrale Diskussionspunkte hingewiesen, die sich aus Sicht der Autorin in der Debatte um eine inklusive Lösung im SGB VIII seit Sommer 2016 herausgebildet haben.

ABBILDUNG 2 Hilfen zur Erziehung, Entwicklung und Teilhabe

TATBESTAND/ABS. 1

„Kinder oder Jugendliche haben einen Anspruch auf Hilfen zur Erziehung, Entwicklung und Teilhabe, wenn

- 1| eine dem Wohl des Kindes oder Jugendlichen entsprechende Erziehung oder
- 2| eine gleichberechtigte Teilhabe zum Leben in der Gesellschaft
 - ➔ aufgrund von Lebensbedingungen, die für das Wohl des Kindes oder Jugendlichen nicht förderlich sind,
 - ➔ aufgrund einer Behinderung i. S. d. § 2 Abs. 1 SGB IX n. F.,
 - ➔ aufgrund einer Behinderung i. S. d. § 2 Abs. 1 SGB IX n. F. oder [z. B.] aufgrund ihrer sozioökonomischen Situation durch Transferleistungsbedürftigkeit nicht gewährleistet ist.“

DREI GESTALTUNGS-VARIANTEN

Bei welchen Teilhabebedarfen soll eine Anspruchsberechtigung eingeführt werden?

RECHTSFOLGE/ABS. 2

- ➔ „Hilfen zur Erziehung, Entwicklung und Teilhabe umfassen insbesondere pädagogische, therapeutische Leistungen und Leistungen zur Teilhabe am Leben in der Gesellschaft. Sie werden insbesondere nach Maßgabe der §§ W – Z SGB VIII erbracht.“
- ➔ „Hilfen zur Erziehung, Entwicklung und Teilhabe umfassen insbesondere pädagogische und therapeutische Leistungen. Sie werden insbesondere nach Maßgabe der §§ W – X SGB VIII erbracht. Für Kinder mit einer Behinderung i. S. d. § 2 Abs. 1 SGB IX n. F. umfassen sie zudem Leistungen zur Teilhabe am Leben in der Gesellschaft i. S. d. §§ 4, 5 SGB IX n. F. Sie werden insbesondere nach Maßgabe der §§ Y–Z SGB VIII erbracht.“

ZWEI GESTALTUNGS-VARIANTEN

Leistungskatalog kann für alle gleich sein oder für bestimmte Adressatengruppen (hier am Bsp. Behinderung) nochmals besondere Leistungen vorsehen.

➔ Die Begriffe **Hilfe oder Leistung** sind in der Kinder- und Jugendhilfe bzw. der Behinderten-/Eingliederungshilfe unterschiedlich besetzt. Es wird jeweils eine andere fachpolitische Bedeutung mit diesen verbunden, über die – ebenso wie über die Inhalte hinter den Begriffen *Erziehung, Entwicklung und Teilhabe* – ein Austausch notwendig ist.¹⁰ Beide Bereiche verbindet jedoch über Begriffsauseinandersetzungen hinweg das Ziel, eine systemische Ausrichtung der Hilfe/Leistung auf das Kind als Teil einer Familie, die Familie als Ganzes und eben auch die Eltern erreichen zu wollen, die jedenfalls bislang in der Eingliederungshilfe so nicht per se vorgehalten wird. Als ein fachpolitischer Zusammenschluss von Akteuren der Eingliederungshilfe haben die Fachverbände für Menschen mit Behinderungen sich dahingegen eingelassen, dass sie den Oberbegriff *Hilfe* (und folglich im Verfahren mit dem Begriff *Hilfeplanung*) im Fall einer inklusiven Lösung für den Sozialleistungsbereich der Kinder- und Jugendhilfe akzeptieren könnten.¹¹ Dieser Schritt ersetzt aber nicht die notwendige Verständigung darüber, welche fachlichen Konzepte für wen jeweils mit den unterschiedlichen Begriffen verbunden werden.

➔ Im Vorschlag werden **als Anspruchsberechtigte** Kinder und Jugendliche benannt. Damit findet eine Anlehnung an die aktuelle Fassung des § 35a SGB VIII und die §§ 53 ff. SGB XII, nicht hingegen des § 27 SGB VIII statt. Die dort normierte Anspruchsberechtigung der Eltern ist seit Langem umstritten, wird teils als obsolet betrachtet, da auch bei einer Anspruchsberechtigung der Minderjährigen die Wahrnehmung im Rahmen des elterlichen Vertretungsrechts durch die Eltern erfolgen muss. Sie kann aber auch als rechtliches Zeichen zur Betonung des systemischen Ansatzes gedeutet werden. Zentrale Frage sollte daher bleiben, wie der systemische Ansatz der Hilfe und ein Anspruch der Eltern auf Unterstützung bei der Wahrnehmung ihrer verfassungsrechtlich verankerten Elternverantwortung abgebildet werden kann.

➔ Der Vorschlag sieht **als Tatsbestandsvoraussetzungen** in Nr. 1 und Nr. 2 **zwei Bedarfsgruppen** vor: einen erzieherischen oder einen Teilhabebedarf. Durch das Wort „oder“ soll hervorgehoben werden, dass beide Bedarfe sowohl alternativ als auch in Kombination denkbar sind. Der Wortlaut zum *erzieherischen Bedarf* (Nr. 1) orientiert sich an dem aktuellen Wortlaut des § 27 Abs. 1 SGB VIII. So soll verdeutlicht werden, dass die Zugangsschwelle sich an dieser Stelle nicht verändert hat. Natürlich könnte auch hier eine Reflexion über fachlich sinnvolle Veränderungen angestellt werden. So wurde



ÜBER DIE AUTORIN

ANGELA SMESSAERT, Juristin, ist wissenschaftliche Referentin der Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe – AGJ. Im Rahmen ihrer Tätigkeit ist sie Mitglied in der AG *Reformprozess SGB VIII*. Sie engagiert sich seit vielen Jahren beim Berliner Rechtshilfefonds Jugendhilfe e. V.



KJSG WEITER IM SCHWEBEZUSTAND

Das KJSG wurde vom Bundestag am 30. Juni 2017 in einer im Vergleich zum Regierungsentwurf (BT-Drs. 18/12330 bzw. BR-Drs. 314/17) verkürzten Fassung mit den Stimmen der Regierungskoalition beschlossen. Eine Synopse mit den Änderungen der KJSG-Endfassung finden Sie online unter:

http://kijup-sgbviii-reform.de/wp-content/uploads/2016/07/DJJuF-Synopse_Gesetz-zur-Stärkung-von-Kindern-und-Jugendlichen_28.06.2017-1.pdf

[Zugriff am 7.4.2018].

Der Bundesrat hat das KJSG bislang nicht beraten (Stand: 03/2018). Ob es noch zu einer Zustimmung im Bundesrat kommt und das KJSG ggf. noch rückwirkend in Kraft gesetzt wird oder ob bzw. inwieweit dessen Inhalte von einer neuen Bundesregierung in kommenden Gesetzesinitiativen erneut aufgegriffen werden, ist derzeit nicht absehbar.

z. B. im Verlauf der Sitzungen des Dialogforums beim Deutschen Verein offen hinterfragt, ob es nicht sinnvoll sei, im Wortlaut des Tatbestands stärker herauszuheben, dass die Leistungsschwelle unter der Grenze der Kindeswohlgefährdung ansetzt. Die jetzige Formulierung „eine dem Wohl des Kindes oder Jugendlichen entsprechende Erziehung nicht gewährleistet“ wird teils zu naheliegend an der Kindeswohlgefährdung betrachtet. Allerdings sollte ein neuer Wortlaut dennoch möglichst konkret die Berechtigungsschwelle verdeutlichen. Sinnvoll wäre wohl, wenn auch eine Neuformulierung erlauben würde, an die bisherige Auslegung des § 27 Abs. 1 SGB VIII anzuschließen, und somit an das durch wissenschaftliche Forschungsergebnisse fundierte Verständnis zum erzieherischen Bedarf

¹⁰ Anregend insofern: Schrapper, C. (22.9.2016): Grundsätzliche Anmerkungen zu veränderten Begriffen und zur Neuregelung der Hilfeplanung. Online unter: http://kijup-sgbviii-reform.de/wp-content/uploads/2016/07/Schrapper_SGB-VIII-Reform-Begriffe-und-Hilfeplanung_22.9.2016.pdf [Zugriff am 7.4.2018].

¹¹ Fachverbände für Menschen mit Behinderung (15.5.2017): Vorstellungen der Fachverbände für Menschen mit Behinderung zu einer Inklusiven Lösung innerhalb der Reform des SGB VIII. Diskussionspapier, S. 10.



anknüpft. So könnte z. B. ein bewusst nah an der jetzigen Formulierung gewählter Vorschlag sein: „eine für das Wohl des Kindes oder Jugendlichen förderliche Erziehung nicht gewährleistet“.

Der Wortlaut zum *Teilhabebedarf* (Nr. 2) ist in unterschiedlichen Varianten denkbar. Im oben dargestellten Vorschlag sind drei Varianten benannt, bei denen die Berechtigungsschwelle jeweils unterschiedlich ausgestaltet wurde: aufgrund egal welcher nicht förderlicher Lebensbedingungen (damit sehr weit und inklusiv, aber auch offen in der Auslegung durch die Praxis), aufgrund von Behinderung bei körperlicher, geistiger oder seelischer Beeinträchtigung (damit als Verwirklichung der Gesamtzuständigkeit in einer zusammenführenden Anspruchsnorm ohne Hinzunahme weiterer Personengruppen in den Berechtigungskreis) oder aufgrund von Behinderung bei körperlicher, geistiger oder seelischer Beeinträchtigung sowie unter Benennung weiterer konkret zu bestimmender beeinträchtigender Lebenssituationen, die zu Exklusion führen (hier am Beispiel Transferleistungsbedürftigkeit).

Die letzte Variante würde zu einer je nach Reichweite begrenzten Erweiterung des Berechtigungskreises führen und dem inklusiven Ansatz über das Merkmal Behinderung hinaus folgen (s. Abb. 1). Zu diskutieren ist aber nicht nur, ob bzw. inwieweit eine derartige Ausdehnung politisch überhaupt durchsetzbar ist. Problematisch ist zudem, dass solche Benennungen zwar für eine politisch bewusste Zuweisung von Ressourcen erforderlich sind, diese aber gleichzeitig Stigmatisierungssorgen auslösen. Mit Blick auf die offene Formulierung der ersten Variante ist besonders zu hinterfragen, ob es bereits im Tatbestand der anspruchsbegründenden Norm eine Differenzierung unter Berücksichtigung von Behinderung i. S. d. § 2 Abs. 1 SGB IX n. F. bedarf, welche in den Verfahrensvorschriften (dazu unter Kapitel II.) aufgegriffen werden kann.

- ➔ Der Regelungsvorschlag enthält zwei Varianten zur **Rechtsfolge**. Nicht anders als die Rechtsfolgenseiten der Anspruchsnormen des aktuellen Rechts sind beide Varianten offen gefasst („insbesondere“), sodass bei entsprechendem Bedarf ein Zugang zu allen Leistungen – auch jenseits eines anschließenden Katalogs – ermöglicht ist. Hilfen könnten damit auch frei und individuell zugeschnitten werden. In der ersten Variante werden keine Unterscheidungen gemacht – der Anspruch aller kann sich auf alles richten. In der zweiten Variante werden die pädagogischen und therapeutischen Leistungen als Kernbereich der Kinder- und Jugendhilfe betont und konkrete Hilfearten in einem Katalog aufgezählt (entsprechend den §§ 28–35 SGB VIII). Für Kinder und Jugendliche mit Behinderung i. S. d. § 2 Abs. 1 SGB IX n. F. wird in dieser zweiten Variante zudem deutlich auf die Reha-Leistungen verwiesen und wiederum in einem Katalog werden konkrete Hilfearten besonders spezifiziert (z. B. Schulbegleitung, Mobilitätshilfen).

II. GEMEINSAMES BEDARFSERMITTLUNGS- UND HILFEPLANVERFAHREN, DAS DIFFERENZIERUNG ZULÄSST

1. HERAUSFORDERUNGEN DER BEDARFSERMITTLUNG UND HILFEPLANUNG

Eine Leistungsgewährung erfolgt durch Erlass eines Verwaltungsaktes. Dieser dient dazu, das abstrakt generelle Gesetz (also hier vorliegend die unter Kapitel I. diskutierte Anspruchsnorm) für einen bestimmten Sachverhalt zu konkretisieren und auf einen bestimmten Bürger zu individualisieren. Deshalb hängt die Gestaltung von Anspruchsnorm und Verfahrensrecht eng miteinander zusammen.

Für die Jugendämter als **Rehabilitationsträger** sind mit Inkrafttreten ab dem 1. Januar 2018 die Verfahrensvorgaben in den Kap. 2 bis 4 des 1. Teils des SGB IX (§§ 9–24 SGB IX n. F.) verpflichtend.¹² Weder sie noch andere Rehabilitationsträger können von diesen abweichen (§ 7 Abs. 2 SGB IX n. F.). Die Regelungen zur Einleitung der Rehabilitation von Amts wegen, zur Erkennung und Ermittlung des Rehabilitationsbedarfs und die Verfahrensvorschriften zur Koordinierung der Leistungen gelten also vorrangig, das heißt unmittelbar und uneingeschränkt. Hiermit soll anders als bei der seit Erlass des SGB IX im Jahr 2001 geltenden Rechtslage sichergestellt werden, dass alle Rehabilitationsträger koordiniert zusammenarbeiten, indem sie die Bedarfe umfassend ermitteln und die Leistungen nahtlos feststellen und erbringen.¹³

Soweit die Autorin die Diskussion der vergangenen zwei Jahre wahrnehmen konnte, besteht Einigkeit darin, dass an den im aktuellen Recht der Kinder- und Jugendhilfe verankerten **Prinzipien der Hilfeplanung** (Fachlichkeit, Beteiligung, Prozesshaftigkeit) mit dem Ziel einer bedarfsgerechten Gewährung von Hilfen festgehalten werden soll. Diese Prinzipien auch zur Grundlage der Teilhabeplanung zu machen, war zudem deutlich formuliertes Ziel des BTHG.

Allerdings ist zum einen festzustellen, dass vor allem in der Eingliederungshilfe, aber auch in der Kinder- und Jugendhilfe in der **Praxis** die Hilfeplanung nicht flächendeckend und bezogen auf alle Leistungsarten prinzipiengerecht erfolgt. Wie die durch das BTHG ins SGB IX eingeführten Verfahrensregeln wirken, ist noch nicht erprobt. Als Absicherung von Rechten der Betroffenen werden in diese aufseiten der Eingliederungshilfe große Hoffnungen gesetzt, für sie ist politisch hart gerungen worden. Aufseiten der Kinder- und Jugendhilfe wird jedoch zeitgleich zum Teil befürchtet, dass bereits die benannten, für die Jugendämter als Rehabilitationsträger verpflichtend geltenden Regelungen dem spezifischen sozialpädagogischen Verständigungsprozess zuwiderlaufen könnten. Dabei werden besonders die Vorgaben und Entwicklungen zu den Instrumenten zur Ermittlung des Rehabilitationsbedarfs (§ 13 SGB IX n. F.), den Regelungen zur Zuständigkeit bzw. zum leistenden Rehabilitationsträger und zur Leistungsverantwortung bei Mehrheit von Rehabilitationsträgern (§§ 14, 15 SGB IX n. F.) und zur Teilhabeplanung (§§ 19 ff. SGB IX n. F.) kritisch betrachtet.

Dieser spezifische **Verständigungsprozess** ist zentrales Charakteristikum der Hilfeplanung und prägt die sozialpädagogische Arbeit im gesamten Hilfeprozess. Im Idealfall verständigen sich die Beteiligten – die betroffenen jungen Menschen, ihre Eltern, Fachkräfte des freien und des öffentlichen Trägers und andere einzubeziehende Personen – darüber, was die abstrakten Vorgaben des Gesetzes für ihren konkreten Fall bedeuten. Der Verständigungsprozess dient der Herstellung eines Arbeitsbündnisses mit Familie, bereits dieser frühe Zeitpunkt im Hilfeplanungsprozess wird deshalb auch als Teil der Hilfe betrachtet. Das Arbeitsbündnis mit den Betroffenen bildet die wesentliche Grundlage des sozialpädagogischen Handelns in der Kinder- und Jugendhilfe und ist als solches auch für (latente) Kinderschutzfälle relevant.

Im Rahmen der Hilfeplanung erfolgt die Umsetzung des Rechts (Leistungsanspruch) durch Prüfung der Tatbestandsvoraussetzungen und Auswahl der Rechtsfolge. Beides ist im Rahmen der Hilfeplanung also Gegenstand eines *diskursiven sozialpädagogischen Gestaltungsprozesses*.¹⁴ Dieser ist anspruchsvoll und beinhaltet unabwendbare Unsicherheiten: Zum einen sind die Fachkräfte mit der unausweichlichen Begrenztheit ihres Wissens um alle jene Umstände konfrontiert, die auf die Lebenswirklichkeit des betreffenden Kindes und seiner Bezugspersonen einwirken. Dazu kommt, dass ihre Entscheidungen häufig auf Hypothesen und Prognosen beruhen und die Antizipation zukünftiger sozialer Situationen stets von Unwägbarkeiten geprägt ist. Die Ermittlung des Hilfebedarfs wird als fluider, auf prognostischen Überlegungen, auf Interpretation und Verstehensleistung angewiesener Prozess betrachtet. Es wird als essenziell angesehen, dass Hilfen, die aus fachlicher Sicht zunächst nicht favorisiert wurden, geeignet und notwendig im Sinne der §§ 27 Abs. 1, 35a Abs. 1 SGB VIII a. F. sein können, weil sie von der Familie angenommen und als sinnvoll akzeptiert werden. Die *Beteiligung der Leistungsberechtigten* wird als entscheidender Dreh- und Angelpunkt betrachtet. Dies führt dazu, dass Tendenzen kritisch betrachtet werden, die dazu führen können, dass „qua Fachlichkeit“ autoritativ vorgegeben wird, was gut für das Kind ist. Zu detaillierte Verfahrensvorgaben werden als Gefahr wahrgenommen, dass Praxis – anders als intendiert – statt fachliche Standards verbindlich umzusetzen, Prozesse verbürokratisiert und dadurch Besonderheit des Einzelfalls nicht mehr in den Blick genommen werden. Demgegenüber stehen Sorgen, dass *objektive Faktoren für Bedarfe* nicht hinreichend Berücksichtigung finden oder ggf. gar „weggeredet“ werden könnten, statt belastbar und auf Dauer festgestellt zu werden.

¹² Rosenow, R. (2017): Auswirkungen des Bundesteilhabegesetzes auf die Kinder- und Jugendhilfe ab 1.1.2018, in: JAmt, Heft 10, S. 480–487.

¹³ Begründung des BTHG, BT-Drs. 18/9522, S. 229.

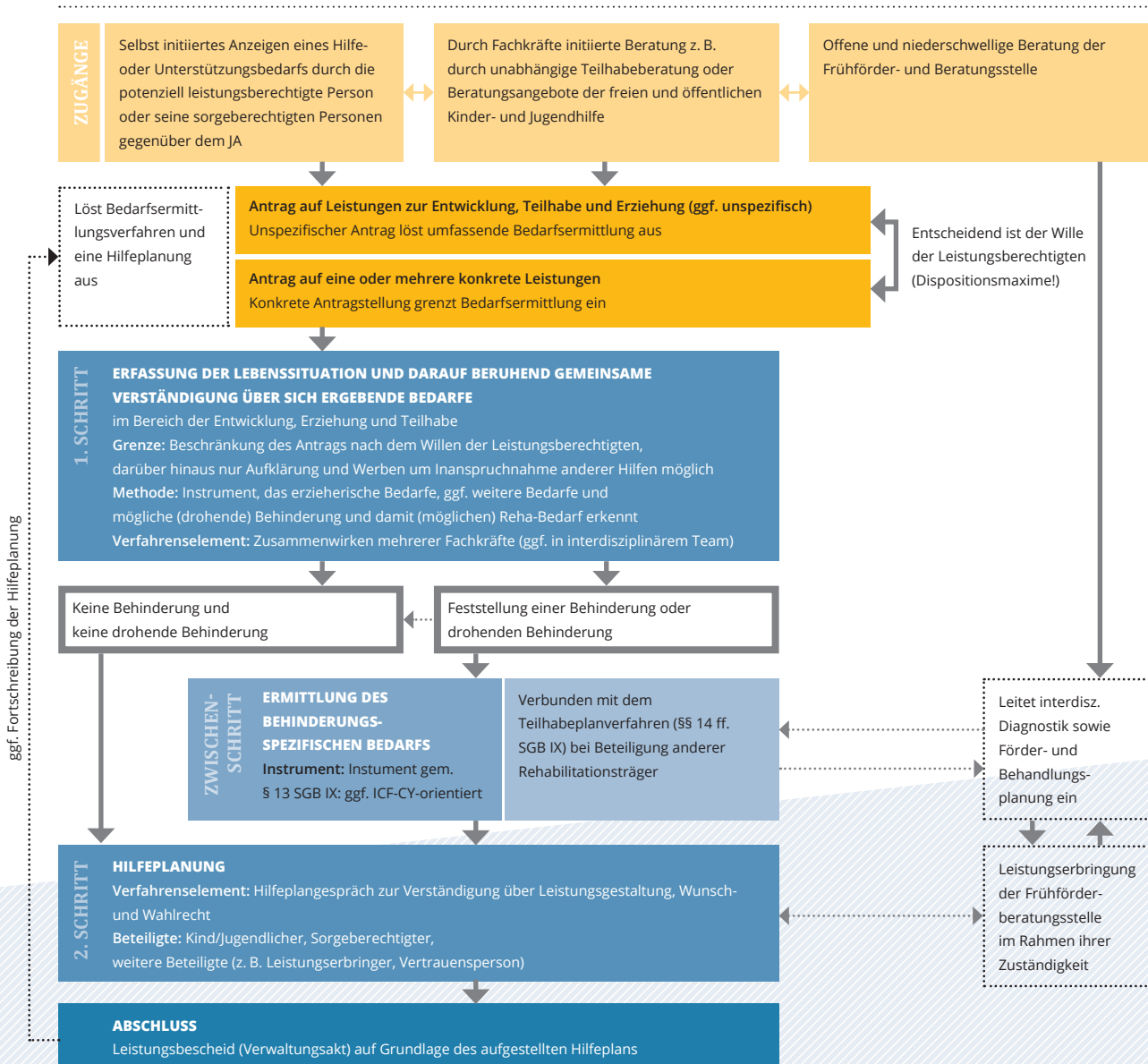
¹⁴ Vgl. hierzu Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe – AGJ (21./22.2.2018): Recht wird Wirklichkeit – von den Wechselwirkungen zwischen Sozialer Arbeit und Recht. Positionspapier. Berlin. Online unter: https://www.agj.de/fileadmin/files/positionen/2018/Recht_wird_Wirklichkeit.pdf [Zugriff am 7.4.2018].

2. VORSCHLAG FÜR DIE WEITERE DISKUSSION EINES GEMEINSAMEN HILFEPLANVERFAHRENS MIT INTEGRIERTEM ZWISCHENSCHRITT ZUR DIFFERENZIERUNG BEI (DROHENDER) BEHINDERUNG

In der weiteren Diskussion um die Gestaltung der inklusiven Lösung, der Herstellung einer Gesamtzuständigkeit für alle Kinder und Jugendlichen unter dem Dach des SGB VIII muss entschieden werden, wie das Hilfeplanverfahren künftig gestaltet werden soll. Dabei ist auch zu diskutieren, welchen Umfang und welche Regelungstiefe die gesetzlichen Vorgaben haben sollen und mit welchen Formulierungen Verfahrenselemente abgesichert werden können, die jedoch weder die notwendige Offenheit für den Verständigungsprozess beschneiden dürfen noch aufgrund ihrer Offenheit unterlaufen werden können.

Die Fachverbände für Menschen mit Behinderung haben ein Verfahrensschema entworfen, das von einem einheitlichen Verfahren ausgeht, bei dem jedoch bei Anhaltspunkten für eine (drohende) Behinderung über einen sogenannten Zwischenschritt eine Berücksichtigung behinderungsbedingter Bedarfe entsprechend den spezifischen Vorgaben des SGB IX n. F. ermöglicht werden soll.¹⁵ Dieses Schema kann als Grundlage genutzt werden, um sich darüber auszutauschen, inwiefern es aufgrund der aufgeworfenen Herausforderungen im Verfahren nach Einführung der Gesamtzuständigkeit Einheitlichkeit bzw. Differenzierung braucht. Die hier eingefügte Abbildung greift den Vorschlag auf, führt diesen weiter und soll wiederum zu einer fortzuführenden Diskussion einladen (s. Abb. 3).

ABBILDUNG 3 Bedarfsermittlung und Hilfeplanung einer inklusiven Kinder- und Jugendhilfe



¹⁵Vgl. Fachverbände für Menschen mit Behinderung (15.5.2017): Vorstellungen zu einer Inklusiven Lösung innerhalb der Reform des SGB VIII. Diskussionspapier, S. 14 bzw. Fassung nach Cappelmann, T., in: FORUM Jugendhilfe 2017, Heft 03, S. 21.