

Chancen und Probleme der „Großen Lösung“

*

**Alleinzuständigkeit der Kinder- und Jugendhilfe
für Heranwachsende mit Behinderungen??**

Dr. Hanna Permien Deutsches Jugendinstitut München

AFET 19.3.2010

Gliederung

1. Ausgangslage: Getrennte Zuständigkeiten nach Art der Behinderungen
2. Bisherige Aktivitäten und Positionierungen
3. Zielvorstellung: Zusammenfassung der Zuständigkeiten
4. Modell 1: Alleinzuständigkeit der Sozialhilfe
5. Modell 2: Alleinzuständigkeit der Kinder- und Jugendhilfe
6. Fazit: Es bleibt noch viel zu tun – aber es lohnt sich!

Dauerthema „Große Lösung“

Die Forderung nach „Großer Lösung“ ist nicht neu!

Ihre Verankerung im SGB VIII scheiterte 1990 v.a. wegen:

- **Vorbehalten der Betroffenenverbände** (Angst vor Leistungsverschlechterungen sowie vor einer Sozialpädagogisierung von Problemen)
- **Problemen der Aufteilung der Zuständigkeiten** zwischen örtlichen und überörtlichen Trägern

Aktuelle Rechtslage: Getrennte Zuständigkeiten

- | „Kleine Lösung“: Zuständigkeit der KJH für Heranwachsende mit **(drohender) seelischer Behinderung** seit 1993 (Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII) – wegen der Nähe zu entwicklungsbedingtem „**erzieherischen Bedarf**“
- | Zuständigkeit der Sozialhilfe (u.a. Eingliederungshilfe für behinderte Menschen nach § 53a, § 54 SGB XII) für **Heranwachsende mit geistiger und/oder körperlicher Behinderung**, aber für Erwachsene mit allen Arten von Behinderung!

Warum dieses Thema jetzt (wieder)?

1. Ungenügende Umsetzung von Teilhabe-Zielen

- | **des Artikels 23 UN-Kinderrechtskonvention (UN-KRK):** Recht von Kindern mit Behinderungen auf ...ungehinderte Zugänge zu Erziehung, Ausbildung, ... Erholungsmöglichkeiten, die die „möglichst vollständige soziale Integration und individuelle Entfaltung“ fördern.
- | **der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-BRK):** Forderung nach konsequenter Umsetzung von Inklusion/ Teilhabechancen in Bezug auf Angebote der Bildung, Kultur, KJH = keine zusätzliche „Behinderung“ durch gesellschaftliche Hürden = „Barrierefreiheit“.
- | **des § 1 SGB IX** (Rehabilitation und Teilhabe am Leben in der Gesellschaft)
 - **Inklusion: Orientierung an der Person, nicht primär an ihrer Behinderung.**
 - Behinderungen als Vielfalt und Vielfalt als Reichtum erkennen!!**

2. Unzufriedenheit mit der jetzigen Rechtslage

Probleme der aufgeteilten (Un-)Zuständigkeiten:

- | Unterschiedliche **fachliche Orientierung, Finanzierungsträger und Hilfelogiken**: „Jugendhilfe und Eingliederungshilfe haben sich als unabhängige Systeme (getrennte Welten) entwickelt“ (Porr)
- | Orientierung an **Behinderungsformen und Institutionenlogik** statt an individuellen **Ressourcen und Bedürfnissen**
- | **Abgrenzungsprobleme** zwischen den Behinderungsarten
- | **Zuordnungsprobleme** bei **Mehrfachbehinderungen** und bei
- | **Wechselwirkungen von behinderungsbedingtem und erzieherischem Bedarf**
- | **Wetteifern** von KJH und Sozialhilfe (und auch Krankenkassen) um „**Nicht-Zuständigkeit**“ .
- | Die im SGB IX geforderten **Komplexleistungen und Mischfinanzierungen** werden wegen gesetzlicher und finanzieller Hürden **kaum realisiert!!**

Probleme der aufgeteilten (Un-)Zuständigkeiten:

- Gefahr von „**Verschiebeshöfen**“ und „**Schwarzen Löchern**“ - **Betroffene** müssen sich durch das **§§-Dickicht** kämpfen und bekommen trotz Rechtsanspruch oft **keine / unpassende/ zu späte Hilfen** bzw. müssen sie einklagen → **Verwaltungsstreit**.
- **Die spezialisierten Hilfen für Heranwachsende mit (primär) geistigen/körperlichen Behinderungen behindern** oft die größtmögliche Entfaltung individueller Fähigkeiten und die Wahl eines eigenen Lebensstils:

„**Förderung in Spezialeinrichtungen fördert Exklusion statt Inklusion. Die Steuerungsfunktion der Sozialämter wird zudem in der Praxis kaum wahrgenommen**“ (Porr)

Bisherige Aktivitäten und Positionierungen: 13. Kinder- und Jugendbericht

Der 13. Kinder- und Jugendbericht fordert einen **Paradigmenwechsel** von der „**Fürsorge für Behinderte**“ zur **Wahrnehmung und Wahrung der Rechte von Menschen mit Behinderung** (UN-Konvention) **und anderen Benachteiligungen** auf gesellschaftliche Teilhabe und ein selbstbestimmtes Leben:

„Insofern **sind alle Maßnahmen an einer Inklusionsperspektive auszurichten**, die keine Aussonderung akzeptiert. Inklusionsnotwendigkeiten bestehen vor allem für Kinder, die in **Armut** aufwachsen, für Heranwachsende mit **Migrationshintergrund** und für Mädchen und Jungen mit **behinderungsbedingten Handlungseinschränkungen. Sprach-, Status- und Segregationsbarrieren** sind abzubauen und die Lebenslagen von Kindern und Jugendlichen mit Behinderung sind in allen Planungs- und Entscheidungsprozessen zu berücksichtigen (**disability mainstreaming**) (Leitlinie 7 : Inklusion)

Stellungnahme der Bundesregierung zum 13. Kinder- und Jugendbericht

Noch weitergehend als die Forderungen der Berichtskommission:

„Die **Bundesregierung unterstützt den inklusiven Ansatz der Berichtskommission** nachdrücklich, insbesondere auch unter Bezugnahme der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderung und § 24 der UN-Kinderrechtskonvention (S. 12).

... Trotz dieser zweifelsohne großen und vielfältigen Herausforderungen hält es die Bundesregierung für notwendig, die Möglichkeit einer **Zuständigkeitskonzentration bei der Kinder- und Jugendhilfe** intensiv zu prüfen.“ (S. 15). *

* Vermutlich gestützt auf das **Gutachten von Wasem/Greß/Rixen** (2008, unveröffentlicht)

Beschlüsse der Arbeits- und Sozialminister-Konferenz (ASMK):

- Die ASMK sieht Handlungsbedarf bei der **Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe** und beschließt im November 2007:
- Die Erstellung eines **Berichts einer interkonferenziellen UAG** (ASMK, JFMK), vorgelegt in 11/2009:
 - Darstellung von **Schnittstellenproblematiken**
 - Vorschlag, die Gewährung von **Eingliederungshilfeleistungen im SGB VIII zusammenzuführen**
- ASMK-Beschluss vom November 2009: Option der großen Lösung soll weiter geprüft und konkretisiert werden
- Planung für 2010: **Einrichtung einer gemeinsamen AG** (ASMK, JFMK, BMFSFJ, KSV) zur Analyse der Schnittstellen und zur Konkretisierung von Vorschlägen, „wie erzieherische und behinderungsbedingte Hilfen nahtlos ineinandergreifen können.“

Aktivitäten und Positionierungen:

- **Tagungen**
 - z.B. des Paritätischen (Gesamtverband) am 28.1.2010
(Doku unter: <http://www.der-paritaetische.de/1791/>)
 - des DV am 13.4. 2010
- **Positionierungen in Richtung „Großer Lösung“** zu erwarten von AGJ, DV, Wohlfahrtsverbänden, Kommunalen Spitzenverbänden (KSV) – und sogar von Behindertenverbänden, aber nur, wenn sich die Leistungen nicht verschlechtern!!

Lösungsmodell 1: Alleinzuständigkeit der Sozialhilfe

(Erhoffte) Vorteile:

- | **Kosteneinsparung** (eher unwahrscheinlich!),
- | **mehr Kompetenz der Sozialhilfe** in Bezug auf Wissen und Kooperation mit Eingliederungs- u.a. Hilfen für Menschen mit Behinderungen,
- | **kein Systemwechsel** für volljährige junge Menschen mit Behinderung

Potentielle Nachteile/Gefahren:

- | fehlende Inklusion, z.B. in Regelschulen und KJH-Angebote →
„Ghettoisierung“ ↔ **Widerspruch zu UN-Konventionen**
- | Weitgehendes **Fehlen sozialpädagogischer Fachkompetenz** für die entwicklungsbedingten Probleme der Heranwachsenden
- | Die **Abgrenzungsprobleme** zur KJH würden dann auch Heranwachsende mit (drohender) seelischer Behinderung betreffen („Gutachterkrieg“)

Lösungsmodell 2: Alleinzuständigkeit der KJH für Heranwachsende mit Behinderungen: „Große Lösung“

Erhoffte Vorteile der „Großen Lösung“

- **Beseitigung der Schnittstellenproblematik** (keine Zuständigkeitskonflikte, Zuordnung zu Behinderungsarten entfällt)
- **Berücksichtigung der Wechselwirkungen zwischen erzieherischem und behinderungsbedingtem Bedarf** (Jede Art von Behinderung könnte in ihrem **psychosozialen Zusammenhang** gesehen und Hilfen darauf abgestimmt werden, z.B. Zugang zu Familienberatung, Familienpflege, integrativer Kita-Betreuung).
- Umfassende **Hilfeplanung und -Gewährung** nach sozialpädagogischen Standards (Beteiligung, Wunsch- und Wahlrecht, Kompetenzen- und Ressourcen-Orientierung, Kinderschutz-§§ ...)
- **Synergie-Effekte, „Hilfen aus einer Hand“ → Entlastung für die Betroffenen,**
- **Orientierung an Person und Lebenslagen statt an Behinderung**

Lösungsmodell 2: „Große Lösung“

Erhoffte Vorteile der „Großen Lösung“

- Weiterentwicklung der KJH zu einem **inkluisiven Rechtssystem**, das sich tatsächlich auf alle jungen Menschen bezieht.
- Umfassende **Hilfeplanung und -Gewährung** nach sozialpädagogischen Standards (Beteiligung, Wunsch- und Wahlrecht, Kompetenzen- und Ressourcen-Orientierung, Kinderschutz-§§ ...)
- Eindeutiges **Signal für inklusionsfördernde Angebote**

Nachteile/Probleme:

- **Zuständigkeitswechsel** bei Volljährigkeit (bzw. mit 21 Jahren)
- hoher „**Umsetzungsaufwand**“ in Bezug auf rechtliche Regelungen, Verlagerung von Finanzmitteln, Personalumsetzung und Qualifizierung
- **Struktur- (und Kultur-??) veränderungen der Jugendämter**
- **Zuständigkeitskonflikte mit Krankenkassen/Reha bleiben**

Lösungsmodell 2: „Große Lösung“: es bleibt viel zu tun!

- **Gesetzesänderungen** in SGB VIII und SGB XII
 - **Harmonisierung der Voraussetzungen** für die Gewährung von Eingliederungshilfen als Rechtsanspruch: Im SGB XII: Begriff der „wesentlichen“ Behinderung!
 - **Vereinheitlichung der Vorschriften zur Kostenheranziehung** (Kostenheranziehung bei Hilfen zur Erziehung ist einkommensorientiert, bei Sozialhilfe an „häuslicher Ersparnis“ orientiert)
 - **Festlegung der Altersbegrenzung** für den Zuständigkeitsübergang vom SGB VIII in das SGB SGB XII
 - **Gute Umsetzung/Mittelumschichtung:** Personal und Mittel müssen Aufgaben folgen!
 - **Qualifizierung der Fachkräfte** in den Regelstrukturen und Sicherung der spezifischen Kompetenz der Eingliederungshilfe, neues **Berufsverständnis** *aller* Fachkräfte
- **Forderung der Behindertenverbände: Keine Einschränkung von Leistungen, keine Ausweitung der Kostenheranziehung!**

„Große Lösung“: es bleibt viel zu tun!

Konkretisierung der großen Lösung für alle Leistungsfelder der KJH!

- **Familienbildung, Elternbildung** (bisher kaum Fälle/Angebote im Zusammenhang mit geistiger und körperlicher Behinderung von jungen Menschen!)
 - **Frühe Hilfen** (bisher: rechtliche Hindernisse und mangelnde Kooperationsstrukturen zwischen Frühen Hilfen und Frühförderung)
 - **Kindertagesbetreuung** (in manchen Bundesländern schon flächendeckendes integratives Angebot - im Durchschnitt bei 76%, aber Probleme bei Komplexleistungen!)
 - **Jugendarbeit und Jugendsozialarbeit** (noch kaum Angebote für junge Menschen mit geistiger und körperlicher Behinderung)
 - **Hilfen zur Erziehung** (bisher Ausschluss von Heranwachsenden mit körperlicher / geistiger Behinderung – wie könnten inklusive Hilfen zur Erziehung aussehen???)
 - **Jugendberufshilfe** (bisher mangelnde Kooperation mit Behindertenhilfe)
- ... **und für die Schnittstellen** (Behindertenhilfe, Kinder- und Jugendpsychiatrie, Schule, Gesundheitshilfe)

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

Sie haben jetzt sicher viele neue Fragen!

Literatur:

Deutscher Bundestag: Der 13. Kinder- und Jugendbericht der Bundesregierung
BT-Drucksache 16/12860

Dokumentation der DPWV-Tagung unter: <http://www.der-paritaetische.de/1791/>

Greß/Rixen/Wasem: Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche. Abgrenzungsprobleme und Reformszenarien. In: Vierteljahresschrift für Sozialrecht (VSSR) 1/2009