

23.03.2017

Stellungnahme

der Bundesvereinigung Lebenshilfe e. V.

zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur
Stärkung von Kindern und Jugendlichen (Kinder-
und Jugendstärkungsgesetz – KJSG)

des Bundesministeriums für Familie, Senioren,
Frauen und Jugend

(Stand: 17.3.2017)

Die Bundesvereinigung Lebenshilfe setzt sich seit 1958 als Selbsthilfevereinigung, Eltern- und Fachverband für Menschen mit geistiger Behinderung und ihre Familien ein. In über 500 Orts- und Kreisvereinigungen, 16 Landesverbänden und mehr als 4.000 Einrichtungen der Lebenshilfe sind ca. 130.000 Mitglieder aktiv. Die Ziele der Lebenshilfe sind umfassende Teilhabe und Inklusion sowie die Umsetzung der Behindertenrechtskonvention der Vereinten Nationen in Deutschland.

Vorbemerkung

Die Bundesvereinigung Lebenshilfe bedankt sich für die Möglichkeit der Stellungnahme. Wir möchten jedoch voranstellen, dass uns eine vertiefende Auseinandersetzung mit den vorgelegten Änderungsvorschlägen aufgrund der sehr kurzen Fristsetzung nicht möglich war. Insofern erhebt diese Stellungnahme keinen Anspruch auf Vollständigkeit, sondern beschränkt sich auf die aus unserer Sicht und aus Sicht der Menschen mit geistiger Behinderung und ihrer Angehörigen aktuell vordringlichen Punkte.

Die Bundesvereinigung Lebenshilfe begrüßt grundsätzlich das Vorhaben, das Leistungssystem der Kinder- und Jugendhilfe im Hinblick auf mehr Teilhabe, bessere Leistungsangebote und mehr Schutz weiterzuentwickeln. Der vorliegende Entwurf kann diesbezüglich aber allenfalls als erster Schritt verstanden werden, mit dem notwendige Verbesserungen im Bereich Kinderschutz, Pflegekinderwesen und Heimaufsicht umgesetzt werden. Die im Koalitionsvertrag für die zu Ende gehende 18. Legislaturperiode angekündigte Reform der Kinder- und Jugendhilfe hin zu einem inklusiven Leistungssystem wird mit dem vorliegenden Entwurf nicht eingelöst. Die geteilten Zuständigkeiten in der Eingliederungshilfe für Kinder und Jugendliche mit Behinderung bleiben erhalten. Aufgrund der Schnittstellen zwischen den Leistungssystemen der Sozialhilfe und der Kinder- und Jugendhilfe ist deshalb auch weiterhin mit einer erschwerten oder verzögerten Leistungsgewährung für Kinder und Jugendliche mit Behinderung zu rechnen. Die Zusammenführung der Eingliederungshilfeleistungen unter dem Dach der Jugendhilfe bleibt eine bislang nicht eingelöste, aber dringend notwendige Aufgabe.

Die in der Gesetzesbegründung angekündigte Neuausrichtung des Kinder- und Jugendhilferechts am Inklusionsbegriff des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderung (UN-BRK) ist aus Sicht der Bundesvereinigung Lebenshilfe überfällig. Die Reform des SGB VIII muss aus Sicht der Lebenshilfe im Kern darauf gerichtet sein, das gesamte Recht der Kinder- und Jugendhilfe inklusiv auszugestalten. Alle Leistungen des SGB VIII müssen selbstverständlich für alle Kinder und Jugendlichen zugänglich sein – auch wenn sie einen hohen Unterstützungsbedarf haben. Inklusion umfasst dabei mehr als die Teilhabe von Kindern mit Behinderung. Ebenso müssen junge Menschen, die aufgrund von Fluchterfahrung, Armut, Herkunft oder anderen Faktoren besonders gefährdet sind, Aussonderung zu erfahren, zukünftig gleichberechtigt von Leistungen und Angeboten der Jugendhilfe angesprochen und unterstützt werden.

Dieses Ziel wird mit dem vorliegenden Entwurf nicht erreicht, sondern allenfalls ein erster Schritt in die richtige Richtung unternommen.

Ferner bleibt auch die als notwendig zu erachtende und ursprünglich im Rahmen einer Reform zugesagte Weiterentwicklung der Hilfen zur Erziehung aus. Um allen Kindern und Jugendlichen eine bestmögliche Erziehung, Entwicklung und Teilhabe zu gewährleisten, erwartet die Lebenshilfe auch in

diesem Leistungsbereich weitergehende Verbesserungen. Ziel muss eine Leistungsgewährung sein, die sich konsequent an den individuellen Bedarfen der Kinder, Jugendlichen und denen ihrer Familien orientiert.

Die Bundesvereinigung Lebenshilfe geht davon aus, dass der Reformprozess des Kinder- und Jugendhilferechts in der kommenden Legislaturperiode fortgesetzt und der Weg zu einem inklusiven Kinder- und Jugendhilferecht konsequent weiterverfolgt wird. In diesem Zusammenhang verweisen wir im Weiteren auf das anliegende Positionspapier zu den Erwartungen der Bundesvereinigung Lebenshilfe an eine Reform des SGB VIII hin zu einer inklusiven Kinder- und Jugendhilfe, welches die Gremien der Bundesvereinigung Lebenshilfe am 21./ 22. März 2017 in Berlin verabschiedet haben.

Zu den Regelungen im Einzelnen

Teilhabe und Inklusion (§ 1 Abs. 3 und § 9)

Die Bundesvereinigung Lebenshilfe begrüßt die Aufnahme von Teilhabe und Inklusion als programmatische Ziele der Kinder- und Jugendhilfe. Kritisch betrachten wir aber die neu eingeführte Legaldefinition von „Teilhabe am Leben“. Die hierunter vorgenommene Definition von „Teilhabe am Leben in der Gesellschaft“ erscheint aus mehreren Gründen problematisch. Zum einen wird hiermit ein eingeschränktes Verständnis von Teilhabe festgeschrieben, das sich am „Einbezogen sein in alle Lebensbereiche“ festmacht und den Aspekt der Partizipation nicht ausreichend berücksichtigt. Zum anderen ist es nicht sinnvoll, in aufeinander bezogenen Gesetzen voneinander abweichende Definitionen zentraler Begrifflichkeiten und damit neue Schnittstellenprobleme und Verständigungsschwierigkeiten zu schaffen.

Die Lebenshilfe rät daher dringend, von einer eigenen Definition des Teilhabebegriffs im SGB VIII abzusehen. Insgesamt sollte das SGB VIII sich an den Begrifflichkeiten des SGB IX orientieren und an dieser Stelle die „gleichberechtigte Teilhabe an der Gesellschaft“ als programmatisches Ziel der Kinder- und Jugendhilfe verankern. Eine weitere Ausfüllung dieses Begriffs ist weder im SGB IX noch im SGB VIII erforderlich und bringt immer die Gefahr mit sich, am Ende eine Engführung der SGB IX-Begrifflichkeiten herbeizuführen.

Die Aufnahme der gleichberechtigten Teilhabe von jungen Menschen mit und ohne Behinderung sowie des Abbaus von Barrieren als Kriterien bei der Ausgestaltung von Leistungen in § 9 SGB VIII wird von der Bundesvereinigung Lebenshilfe sehr befürwortet. Diese Maßnahme allein ist jedoch nicht ausreichend, um den Zugang aller Kinder und Jugendlichen zu den Leistungen der Kinder- und

Jugendhilfe und ihre gleichberechtigte Teilhabe daran tatsächlich sicherzustellen. Hierzu sind verbindliche Standards für die inklusive Ausgestaltung aller Leistungen erforderlich.

Des Weiteren regt die Bundesvereinigung Lebenshilfe an, die mit der Änderung im § 9 beschriebene neue Grundausrichtung bei der Leistungsausgestaltung auch in einer neuen Überschrift des § 9 kenntlich zu machen, zumal die bestehende Überschrift schon der aktuellen Fassung kaum Rechnung trägt.

Beratungsanspruch von Kindern und Jugendlichen (§ 8)

Die Lebenshilfe begrüßt den uneingeschränkten Beratungsanspruch. Diesbezüglich muss sichergestellt werden, dass auch der Beratungsanspruch von Kindern und Jugendlichen mit Behinderung angemessen berücksichtigt wird, indem Beratungsangebote auch für diese Zielgruppe vorhanden, sichtbar, zugänglich und geeignet sind. Auch dies sollte in § 8 SGB VIII verankert werden.

Ombudsstellen (§ 9a)

Die Schaffung von Ombudsstellen hält die Bundesvereinigung Lebenshilfe für richtig. Ziel muss ein flächendeckendes, übersichtliches, umfassendes und leicht zugängliches Beratungs- und Unterstützungsangebot für Kinder, Jugendliche und Familien sein, das auf verschiedenste Lebenssituationen und Bedarfe ausgerichtet ist.

Die getroffene Kann-Regelung reicht jedoch nicht aus, um eine bundesweit flächendeckende Errichtung entsprechender Stellen zu gewährleisten. Auch sieht die Lebenshilfe es kritisch, ombudtschaftliche Beratung in der Trägerschaft der öffentlichen Jugendhilfe zu verorten, obgleich in der Begründung von einer organisatorischen Trennung ausgegangen wird.

Die Bundesvereinigung Lebenshilfe hält vielmehr eine Orientierung an der mit dem Bundesteilhabegesetz eingeführten ergänzenden unabhängigen Teilhabeberatung nach § 32 SGB IX für sinnvoll, um dem Ziel einer nur dem Leistungsberechtigten verpflichteten Beratung näherzukommen. Entsprechend wird es auch in der Kinder- und Jugendhilfe erforderlich sein, zusätzliche Bundesmittel für die Förderung von Ombudsstellen zur Verfügung zu stellen, um deren Finanzierung sicherzustellen.

Frühkindliche Bildung (§§ 22, 22a und 24a)

In § 22 Abs. 2 SGB VIII wird die Kooperation der Kindertagesstätten mit anderen Stellen und Rehabilitationsträgern gestärkt. Dieser Ansatz ist richtig. Durch den Einschub „*sofern sie Kinder mit und ohne Behinderung betreuen*“ wird der Kooperationsauftrag allerdings eingengt. Er sollte jedoch grundsätzlich bestehen, insbesondere im Hinblick auf die Neufassung des § 22a SGB VIII, nach der eine gemeinsame Förderung von Kindern mit und ohne Behinderung regelhaft stattfinden soll.

Auch auf die Formulierung „*die bei der Leistungserbringung für das Kind tätig werden*“ sollte verzichtet werden. Sie legt ein individualisiertes, kategorisierendes Verständnis von Leistungserbringung und Integration zu Grunde. Es soll aber doch um ein inklusives System gehen, das Vielfalt und deshalb auch Kooperation und Interdisziplinarität als Norm ansieht.

Den Wegfall der einschränkenden Formulierung zur gemeinsamen Förderung von Kindern mit und ohne Behinderung in § 22a SGB VIII begrüßt die Lebenshilfe sehr. Erforderlich sind in Folge entsprechende Landesgesetze, die eine inklusive Ausgestaltung auch ermöglichen bzw. dazu verpflichten. Nicht alle heutigen Landesgesetze lösen diese Anforderung bislang ein.

Mit der Neufassung des § 22a Abs. 4 SGB VIII wird nach unserem Verständnis intendiert, dass die grundlegenden spezifischen Bedarfe von Kindern mit (drohender) Behinderung bei der gemeinsamen Förderung Berücksichtigung finden – nicht nur kurzfristig auftretende bzw. subjektiv empfundene Bedürfnisse. Hier wäre demnach die Formulierung der „*besonderen Bedarfe*“ anstatt der „*besonderen Bedürfnisse*“ zu wählen.

Die Bundesvereinigung Lebenshilfe befürwortet die mit § 24a SGB VIII neu eingeführte Berichtspflicht. Um die Qualitätsentwicklung in der Kindertagesbetreuung jedoch tatsächlich voranzutreiben, ist darüber hinaus die Einführung von verbindlichen, bundesweit einheitlichen und wissenschaftlich fundierten Qualitätsstandards für Kitas erforderlich. Nur so kann eine hohe Betreuungsqualität sichergestellt werden. Wir verweisen diesbezüglich auf die anliegende gemeinsame Erklärung, in der die Lebenshilfe als einer von insgesamt 27 Verbänden einheitliche Qualitätsstandards für Kindertageseinrichtungen fordert.

Eingliederungshilfe für Kinder und Jugendliche mit seelischer Behinderung oder drohender seelischer Behinderung (§ 35a)

Wie eingangs bereits dargelegt, hebt der vorgelegte Gesetzentwurf die langjährig kritisierte getrennte Zuständigkeit für die Eingliederungshilfe für Kinder und Jugendliche mit Behinderung nicht auf. Wie oben beschrieben geht die Lebenshilfe davon aus, dass dies in der kommenden Legislaturperiode mit

einer umfassenden Reform des SGB VIII erreicht wird. In Anbetracht dessen ist es folgerichtig, dass vorliegend nur die neuen Verweise in das SGB IX als Anpassung an die neuen gesetzlichen Regelungen des Bundesteilhabgesetzes getroffen wurden.

Allerdings hält die Bundesvereinigung Lebenshilfe die neuen Verweisnormen für überarbeitungsbedürftig. Auf die Regelungen aus dem Teil 1 SGB IX muss nicht verwiesen werden, da diese für die Kinder- und Jugendhilfe als Rehabilitationsträger nach § 6 SGB IX ohnehin gelten. Auf Teil 2 SGB IX sollte hingegen insgesamt verwiesen werden, die Einschränkung auf die Kapitel 3 bis 6 ist nicht nachvollziehbar, gelten doch auch die grundsätzlichen Regelungen zur Eingliederungshilfe für Kinder und Jugendliche mit einer seelischen Behinderung. Vielmehr ist der Beginn des Satzes von § 35a Absatz 3 SGB VIII „Aufgabe und Ziel der Hilfe, die Bestimmung des Personenkreises sowie Art und Form der Leistungen richten sich nach...“ bereits ausreichend, um sicherzustellen, dass der Verweis sich naturgemäß nicht auf die Regelungen zur Zuständigkeit, zum Vertragsrecht o. ä. bezieht. Des Weiteren hält die Lebenshilfe die Einschränkung im letzten Halbsatz von § 35a Absatz 3 SGB VIII „soweit diese Bestimmungen auch auf Personen mit seelischer Behinderung oder auf von einer solchen Behinderung bedrohte Personen Anwendung finden“ für obsolet und in der Praxis für untauglich, eine Abgrenzung zwischen anwendbaren und nicht anwendbaren Regelungen herbeizuführen.

Übergangmanagement (§ 36b)

Um den Übergang aus der Kinder- und Jugendhilfe heraus und im Fall von Kindern und Jugendlichen mit Behinderung in der Regel in ein neues Leistungssystem hinein verlässlich und ohne Leistungsabbrüche planen und umsetzen zu können, ist ein geregeltes Übergangmanagement notwendig. Insofern begrüßt die Bundesvereinigung Lebenshilfe grundsätzlich die Aufnahme einer entsprechenden Regelung.

Einen Übergang mit 18 Jahren, wie der vorliegende Gesetzentwurf es vorsieht, hält die Lebenshilfe jedoch in aller Regel für zu früh, da sich Jugendliche zu diesem Zeitpunkt in einer wichtigen Entwicklungsphase befinden und gerade bei Kindern und Jugendlichen mit Behinderung berücksichtigt werden muss, dass hier das Ziel einer selbstständigen Lebensführung oft erst wesentlich später erreicht werden kann.

Erforderlich sind daher Übergangsregelungen, bei denen eine Orientierung an den Bedarfen des Einzelnen sowie eine Kontinuität der Leistungsgewährung im Vordergrund stehen und die Beteiligung des jungen Menschen am Übergangmanagement stets gewährleistet ist. Das bedeutet, dass das Übergangmanagement in einem Korridor zwischen 18 und 21 Jahren in bestimmten Konstellationen auch bis 27 Jahre (§ 41 SGB VIII) stattfinden sollte und neben dem Träger der öffentlichen Jugendhilfe

auch die leistungsberechtigte Person das Recht haben muss, eine entsprechende Hilfeplankonferenz zu initiieren.

Kriterium für den passenden Zeitpunkt eines Trägerwechsels sollte ein entsprechender Anknüpfungspunkt im Leistungsgeschehen sein, z. B. Übergang von der Schule in den Beruf, Auszug aus dem Elternhaus o. ä.

Qualitätsentwicklung (§ 79a)

Die Bundesvereinigung Lebenshilfe begrüßt die Aufnahme des Inklusionsaspekts sowie die Berücksichtigung der Bedürfnisse von Menschen mit Behinderung als Merkmale der Qualitätsentwicklung in der Kinder- und Jugendhilfe.

Die Lebenshilfe hält es darüber hinaus jedoch für angezeigt, dass auch eine Regelung getroffen wird, die geeignet ist, dem erheblichen Aufholbedarf in Bezug auf eine Ausrichtung der Kinder- und Jugendhilfeleistungen auch auf Kinder und Jugendliche mit Behinderung zu begegnen. Die Bundesvereinigung Lebenshilfe schlägt daher vor, an § 79 Abs. 2 Satz 2 SGB VIII analog der Verpflichtung zur Förderung der Jugendarbeit eine Regelung zu schaffen, wonach ein angemessener Anteil der bereitgestellten Mittel für den Aufbau inklusiver Kinder- und Jugendhilfeleistungen verwendet wird.

Jugendhilfeausschuss, Landesjugendhilfeausschuss, Jugendhilfeplanung (§§ 71 und 80)

Die Lebenshilfe begrüßt die beabsichtigte Stärkung selbstorganisierter Zusammenschlüsse junger Menschen und ihrer Familien als beratende Mitglieder in Jugendhilfeausschüssen. Sie fordert jedoch, in diesem Zusammenhang insbesondere auch die Beteiligung junger Menschen mit Behinderung und ihrer Interessenvertreter sicherzustellen. Menschen mit Behinderung und ihre Interessenvertreter müssen zwingend an der Entwicklung und Gestaltung von inklusiven Strukturen der Leistungserbringung beteiligt sein. Ihr Mitwirken in Jugendhilfe- und Landesjugendhilfeausschüssen sowie im Rahmen der Jugendhilfeplanung muss deshalb zusätzlich verbindlich verankert werden.

Die Aufnahme von Inklusionsorientierung als Zielvorgabe der Jugendhilfeplanung wird von der Bundesvereinigung Lebenshilfe ebenfalls begrüßt.