

**Stellungnahme des AFET- Bundesverband für Erziehungshilfe e.V.
zur Anhörung der Verbände zu Inklusion von jungen Menschen mit
Behinderungen des Ministeriums für Soziales, Arbeit, Gesundheit und
Demografie, Rheinland – Pfalz am 14.Mai.2012**

Gesamtgesellschaftliche Verantwortung

Die beiden Erziehungshilfefachverbände AFET – Bundesverband für Erziehungshilfe e.V. und die IGFH – Internationale Gesellschaft für erzieherische Hilfen e.V. haben sich bereits im August 2011 öffentlich zur „Großen Lösung“ und Inklusion positioniert. Ziel war die Begleitung der öffentlichen Debatte, um die Voraussetzungen und Möglichkeiten einer Zusammenführung der Leistungen für alle Kinder und Jugendlichen (mit und ohne Behinderungen) im SGB VIII zu klären.

Dabei ging es vor allem um die Berücksichtigung der einzelfallorientierten Perspektive von Kindern und Jugendlichen sowie ihren Eltern.

Die heute vorgelegte Stellungnahme enthält in der Zusammenfassung Positionen aus dieser Veröffentlichung und berücksichtigt den Fragenkatalog an die VertreterInnen der Verbände zu strukturellen, fachlichen, organisatorischen und rechtlichen Fragestellungen.

Der AFET hat zu der sehr komplexen Thematik noch keine abschließende Position, sondern befindet sich noch im Beratungsprozess.

Die Klärung dieser ebenso richtigen wie wichtigen Fragen ist durch die Fachwelt, die Politik und die kommunalen Spitzenverbände mit Nachdruck voranzutreiben, um eine reibungslose Praxisimplementierung zu gewährleisten.

Der AFET - Bundesverband für Erziehungshilfe begrüßt die im Zwischenbericht der eingesetzten Arbeitsgruppe „Inklusion von jungen Menschen mit Behinderungen“ (09/ 2011) ausgesprochene Empfehlung der Zusammenführung der Leistungen für Kinder und Jugendliche (bzw. Mädchen und Jungen) mit und ohne Behinderungen unter dem Dach der Jugendhilfe!

Eine „große Lösung“ basiert nach unserem Verständnis auf einer inklusiven Ausrichtung der Kinder – und Jugendhilfe und der Frage, was ein junger Mensch für ein gelingendes Leben im Sinne des sog. Capability – Approach benötigt und welchen Zugang er zu befähigenden Lebensbedingungen haben muss.

In Bezug auf die Teilhabe von Kindern und Jugendlichen bedeutet ein Inklusionsverständnis im Sinne des Befähigungsansatzes den zusätzlichen, aus einer Beeinträchtigung entstehenden Bedarf, in einen engen Kontext zu einer für das Alter typischen Lebenswelt von Kindern und Jugendlichen zu stellen. Eine Einbettung der Inklusionsdiskussion und „Großen Lösung“ in den Befähigungsansatz verhindert nach Auffassung des AFET die Verflüchtigung der Debatte auf rein rechtliche und strukturelle Abgrenzungsaspekte.

Konkretisierung auf den alltagspraktischen Ebenen

Die Klärung der praktischen Hindernisse und Schnittstellenfragen ist gleichwohl Voraussetzung für die gelingende und inklusiv zu gestaltende Zusammenführung der Leistungen für alle Kinder und Jugendlichen im SGB VIII. Da die sog. „Große Lösung“ eine der größten Herausforderungen für die Kinder und Jugendhilfe ist, spricht sich der AFET für das Prozessprinzip, eine supervidierte Begleitung und Evaluierung der Umsetzung aus.

1.Einführung einer „Hilfe zur Entwicklung“

Die Vorteile bezüglich der Einführung einer „Hilfe zur Entwicklung“ liegen auf der Hand und überwiegen. Die Formulierung „Hilfen zur Entwicklung“ lässt darauf schließen, dass die Zusammenführung der Leistungen auch unter dem „Befähigungsansatz“ gedacht ist. Die Hilfen kämen für alle Kinder und Jugendlichen „aus einer Hand“ und die bisher erworbenen fachlichen Kompetenz der Eingliederungshilfe und der Kinder – und Jugendhilfe wird zusammengeführt und kann perspektivisch, mit der notwendigen Qualifizierung, zu einer Leistung zusammenwachsen. Gutachterstreit, Klagen, Abgrenzungsfragen und „Verschiebebahnhöfe“ zwischen Leistungs- und Hilfearten und von Anspruchsberechtigten würden minimiert, Verwaltungsverfahren verkürzt und vereinfacht. Ob eine Hilfe in seiner Anspruchsbegründung auf einen erzieherischen oder einen behindertenbedingten Bedarf zurückgeht, ist dann bedeutungslos.

Diese Annahme tritt nur dann ein, wenn es gelingt die „Hilfen zur Entwicklung“ nicht nur als additives Modell zweier Rechtsgebiete zu verstehen, sondern die bestehende „Versäulung“ perspektivisch zu ersetzen durch ein inklusives Haltungs- Handlungs- und Organisationsmodell.

Zugangsvoraussetzungen zu den „Hilfen für Entwicklung“

Aus Sicht des AFET spricht viel gegen die Übertragung des Merkmals „wesentlich“ auf den Zugang und Bedarf der erzieherischen Hilfen. Für alle Leistungen, die mit dem Ausgleich einer körperlichen, seelischen und geistigen Beeinträchtigung/Behinderung verbunden sind, liegt nahe diesen über medizinische und sozialpsychiatrische Gutachten feststellen zu lassen.

Leistungskatalog der „Hilfen zur Entwicklung“

Bei der Zusammenführung der Leistungskataloge sollte geprüft werden, ob aus Sicht des Befähigungsansatzes und einer inklusiven Haltung sich Leistungen in ihren Wirkungen möglicherweise widersprechen. Es stellt sich die Frage, ob die positiven Errungenschaften, die mit dem persönlichen Budget verbunden sind, in Teilbereichen auch Anwendung in die Hilfen zur Erziehung finden können.

Geschlossener oder offener Leistungskatalog?

Hier spricht vieles für den Prozesscharakter und gegen eine frühe Festlegung auf Schließung oder Öffnung der Leistungskataloge. Die jetzigen Leistungen sollten mit ihrem derzeitigen Status und Standard zusammengeführt werden. Eine sorgfältige Evaluation und Umsetzungsbegleitung sichert zunächst den Erhalt der qualitativen Standards und verhindert gleichzeitig eine „euphorische“ Leistungsausweitung in der Startphase.

Ob die zusammengeführten Leistungskataloge einer Veränderung bedürfen aus einer gemeinsamen und inklusiven Sicht auf Befähigung und Inklusion sollte Gegenstand der Evaluation sein.

Wer soll anspruchsberechtigt sein und was ist bei der Erreichung der Volljährigkeit zu beachten?

Es spricht viel dafür, dass bei Minderjährigen nur die Sorgeberechtigten anspruchsberechtigt sind und danach die gesetzliche Volljährigkeit den eigenständigen Rechtsanspruch des jungen Menschen begründet. Da Partizipation und Teilhabe im Kinder- und Jugendhilferecht eine ganz besondere Bedeutung zukommt, ließen sich evtl. eigene Anspruchsberechtigungen der Kinder aus dem neuen BKiSchG übertragen, wie z.B. das Recht auf Beratung und Schutz in Krisen.

Mit Erreichen des 18. Lebensjahres sind die Entwicklungsbedarfe junger Menschen mit und ohne Behinderung nicht abgeschlossen. Hier können die Regelungen des SGB VIII als Maßstab genommen werden, die jungen Volljährigen bis zum 21. Lebensjahr Hilfen gewähren. Es ist zu prüfen, ob, welche und wie viele Leistungen des SGB VIII, die bis zum 27. Lebensjahr möglich sind, erhalten bleiben müssen oder anzupassen sind. Dies sollte ebenfalls durch die Evaluation auf der Grundlage der tatsächlichen Leistungsgewährung und der Auswertung der erzielten Wirkungen geklärt werden.

Kostenheranziehung

Hier ist ein schwieriger Ausgleich zwischen den beiden Rechtssystemen politisch zu entscheiden. Die Behindertenverbände plädieren für den jetzigen Status Quo, die Jugendhilfe hat zur Kostenheranziehung gänzlich andere Rechtsgrundlagen. Die Gesetzmäßigkeiten des SGB V incl. des Rehabilitationsrechts werden sicher nicht außer Kraft zu setzen sein. Auch hier ist vermutlich eine gemäßigte Leistungsübernahme der Eingliederungshilferegelungen notwendig. Bleibt die Prämisse bestehen, dass keine Kostensteigerungen mit der Bündelung verbunden sein sollen, ist der umgekehrte Weg eher kostenminimierend, wobei t kritisch zu prüfen wäre, ob er die Inanspruchnahme der Hilfen verhindert oder beeinträchtigt.

2. Die Rolle der Kinder – und Jugendhilfe

Die Kinder- und Jugendhilfe wird sich grundlegend neu ausrichten, hier ist die Frage offen, wie leistungsfähig und leistungsbereit das Jugendhilfesystem in seiner jetzigen Form ist. Bisher haben die Jugendhilfeträger nur in dem begrenzten Rechtsgebiet des §35 a SGB VIII Erfahrungen als Rehaträger. Sie haben einen hohen diagnostischen, medizinischen, therapeutischen, methodischen, pflegerischen und rechtlichen Qualifizierungsbedarf.

Andererseits ist durch den Auftrag des KJHG ein ganzheitlicher und systemischer Blick auf das Kind im Sozialraum und in der Familie gewährleistet, der das Bildungs- Gesundheits- und Betreuungssystem mit hoher Kompetenz in der Hilfeplanung im Sinne des befähigenden Capability Approach einbezieht.

Hier gilt sicher auch der richtige Satz „Kinder sind Kinder“ und von deren Bedürfnissen versteht die Jugendhilfe viel. Geübt ist die Jugendhilfe in Fragen der Partizipation und Elternbeteiligung, hier hat das neue BKiSchG die schon vorhandenen Maßstäbe weiterentwickelt und ausgebaut.

Die besondere Bedeutung der Jugendhilfeplanung, die sich im KJHG schon jetzt sehr deutlich auf die gesamte Lebenswelt des Kindes bezieht, aber in der kommunalen Praxis in der Regel in Fachplanungen der Jugendhilfe und der Behindertenhilfe aufgeteilt war, wird sich den neuen Anforderungen stellen müssen. Auch hier wird sich die Aufhebung der Zersplitterung in der kommunalen Planung positiv auf die Lebensweltorientierung im Sinne eines inklusiven Befähigungsansatzes auswirken.

Auf kommunaler Ebene werden neue Organisationsmodelle zu entwickeln sein, die Dienst- und Fachaufsichtsfragen bei gemischten Teams unterschiedlicher Dienstherren regeln (z.B. Kreis als Träger der Eingliederungshilfe und kreisangehöriger Gemeinden als Träger der Jugendhilfe). Der mit einer Kommunalisierung verbundenen Gefahr einer Zersplitterung oder gar des Abbaus von Fachstandards ist durch geeignete Maßnahmen entgegenzuwirken. Auch dies sollte ein Feld der Evaluation sein.

3. Die Rolle der Eingliederungshilfe

Die Träger der Eingliederungshilfe, Eltern- und Betroffenenverbände erleben die Zusammenführung unter dem Dach der Jugendhilfe möglicherweise als Rollenverlust, den es zu berücksichtigen gilt, damit er sich nicht systemstörend entwickelt.

Insbesondere die medizinisch, diagnostischen Kompetenzen der Träger der Eingliederungshilfe die, anders als in der Jugendhilfe, bisher im Teilhabeplan eine zentrale Rolle haben, sollte mit geeigneter Unterstützungsbegleitung in der zeitaufwändigeren Hilfeplanung genutzt und wertgeschätzt werden.

Für die Eingliederungshilfe und ihre Verbände gibt es neben den damit verbundenen Chancen eine Reihe von Herausforderungen, die erfolgreich und mit der notwendigen wertschätzenden Unterstützung zu begleiten sind. Der Grundsatz „ambulant vor stationär“ wird möglicherweise die Einrichtungen der Träger vor nicht unerhebliche Anpassungsanforderungen stellen. Die Finanzierungsgrundlagen incl. der Heranziehung für die jungen Menschen bis 27 werden sich möglicherweise deutlich ändern und sich auch auf die Auslastung der Einrichtungen auswirken.

4. Offene Fragen; Erwartungen, Befürchtungen und unbeabsichtigte Folgen

Die kritischen Fragen, die mit der „großen Lösung“ verbunden sind, müssen noch näher diskutiert und geklärt werden. Die Aufnahmebereitschaft des Jugendhilfesystems und der Gesellschaft insgesamt ist eine große Herausforderung. Ist die Bündelung unter dem Dach der Jugendhilfe mit einer sozialen „Problemstigmatisierung“ für Menschen mit Behinderungen verbunden? Die Frage, ob und wann exklusive Förderorte für junge Menschen, die als schwer inkludierbar gelten, möglicherweise sinnvoll sind, gehört dazu. Auch die Frage, ob das Inklusionsprinzip Grenzen hat die durch den Befähigungsansatz und den Schutzauftrag erkennbarer werden, sind noch nicht abschließend beantwortet.

Wie wird durch das Inklusionsprinzip das Wunsch- und Wahlrecht der Eltern eingeschränkt und wird das Inklusionsprinzip auch das Recht auf eine falsche Entscheidung der jungen Menschen einschließen (Risiko des Paternalismus) können?

Gesamtgesellschaftlich ist sicher die Erwartung, dass mit dieser Zusammenführung keine Kostensteigerungen verbunden sind, aber evtl. finanzielle Synergieeffekte im System zur Sicherung und Entwicklung der fachlichen Standards verbleiben, ähnlich wie die demografischen Effekte im System der frühkindlichen Bildung/Kitas im System bleiben. Für die betroffenen jungen Menschen mit Behinderungen ist die Zusammenführung unter dem Dach der Jugendhilfe mit der Beendigung einer Stigmatisierung auf „behindert sein“ möglich und sichert ihnen den Zugang zu den Leistungen des SGB VIII.

5. Anforderungen an gelingende Rahmenbedingungen

- Ein Höchstmaß an früher Beteiligung und Partizipation der Betroffenenverbände, Behindertenselbsthilfe, Elternverbände, Berufsverbände, Jugendhilfepolitik und Behindertenhilfepolitik
- Anwendung des Fachkräftegebots in den Einrichtungen der Eingliederungshilfe und Jugendhilfe
- Qualifizierung in der Jugendhilfe und in der Eingliederungshilfe, methodisch, fachlich, rechtlich
- Evaluation der Umsetzung
- Bundesmittel zur gelingenden Praxisimplementierung
- Fortbildung zur Praxisimplementierung; Organisationsmodelle, Supervision, Teambildung, Hilfeplanverfahren
- Anpassung und Vereinheitlichung der Verwaltungs- und Verfahrensvorschriften und die politische Klärung der Rechtsgrundsätze in der Kostenheranziehung

Hannover, 14.05.2012

gez.:

Matthias Bänfer

(stellvertretender Vorsitzender)

gez.:

Jutta Decarli

(Geschäftsführerin)