

BEGRÜNDUNG [Ausschnitt]

zur Arbeitsfassung/Diskussionsgrundlage zur Vorbereitung eines Gesetzes zur Stärkung von Kindern und Jugendlichen, 23.8.2016

zur DIJuF-Synopse – Inklusiver Tatbestand –

1¹ Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

[...]

- 2 Festgeschrieben wurde im Koalitionsvertrag der 18. Legislaturperiode Folgendes:

„Die Kinder- und Jugendhilfe soll auf einer fundierten empirischen Grundlage in einem sorgfältig strukturierten Prozess zu einem inklusiven, effizienten und dauerhaft tragfähigen und belastbaren Hilfesystem weiterentwickelt werden. Dazu gehören geeignete Finanzierungsmodelle für systemische Unterstützungsformen (z. B. an den Schnittstellen von SGB VIII, SGB XII, und Schulträger). Wir brauchen starke Jugendämter und eine funktionierende Partnerschaft mit der freien Jugendhilfe. Wir werden daher die Steuerungsinstrumente der Jugendämter deutlich verbessern und gleichzeitig die Rechte der Kinder und ihrer Familien sicherstellen, sowie sozialraumorientierte und präventive Ansätze verfolgen. Dazu wollen wir mit Ländern, Kommunen und Verbänden in einen Qualitätsdialog treten und uns über die Weiterentwicklung in wichtigen Handlungsfeldern der Kinder- und Jugendhilfe verständigen.“

- 3 *„Im Interesse von Kindern mit Behinderung und ihren Eltern sollen die Schnittstellen in den Leistungssystemen so überwunden werden, dass Leistungen möglichst aus einer Hand erfolgen können.“*

„Im Interesse von Kindern mit Behinderung und ihren Eltern sollen die Schnittstellen in den Leistungssystemen so überwunden werden, dass Leistungen möglichst aus einer Hand erfolgen können.“

Ausgehend von dem Leitgedanken „Vom Kind aus denken!“ liegt dem auf diesem Handlungsauftrag beruhenden Gesetzentwurf die Intention einer umfassenden Stärkung von Kindern und Jugendlichen durch mehr Teilhabe, effizientere Leistungsangebote und einen wirksamere Schutz für Kinder und Jugendliche zugrunde.

1. Mehr Teilhabe – soziale Inklusion für alle Kinder und Jugendlichen verwirklichen

Konsequent umgesetzt wird die Intention der besseren Teilhabe mit der Verwirklichung einer inklusiven Kinder- und Jugendhilfe, die alle Kinder und Jugendlichen mit und ohne Behinderungen unter ihrem Dach zusammenführt. Inklusion stärkt junge Menschen mit Behinderungen als eigenständige Subjekte – nicht mit Defiziten, sondern mit subjektiven Ansprüchen und der Verwirklichung eines einheitlichen Schutzniveaus für Kinder und Jugendliche mit und ohne Behinderung.

Für Leistungen der Eingliederungshilfe für junge Menschen mit Behinderungen sind nach der aktuellen Rechtslage unterschiedliche Leistungssysteme zuständig.

Für Kinder und Jugendliche mit einer (drohenden) seelischen Behinderung ist die Kinder und Jugendhilfe leistungsverpflichtet (vgl. § 35a SGB VIII). Demgegenüber liegt die

¹ Die Randzahlen verweisen jeweils auf die Seitenzahlen der Begründung zur (gesamten) Arbeitsfassung/Diskussionsgrundlage vom 23.8.2016.

- 3 vorrangige Zuständigkeit für Kinder und Jugendliche mit wesentlicher körperlichen oder geistigen Behinderung bzw. für Kinder und Jugendliche, die von einer solchen Behinderung bedroht sind, bei der Sozialhilfe (vgl. § 10 Absatz 4 Satz 1 SGB VIII).

Daneben ist die Kinder- und Jugendhilfe für Kinder und Jugendliche mit einem erzieherischen Bedarf (§§ 27 ff. SGB VIII). sowie für die Hilfen zur Persönlichkeitsentwicklung und zu einer eigenverantwortlichen Lebensführung junger Volljähriger bis (längstens) zur Vollendung des 27. Lebensjahres (§ 41 SGB VIII) zuständig.

Ab dem Erwachsenenalter besteht die vorrangige Zuständigkeit der Kinder- und Jugendhilfe für Maßnahmen der Eingliederungshilfe für junge Menschen mit seelischer Behinderung grundsätzlich bis zum 27. Lebensjahr fort (§ 41 i. V. m. § 35a SGB VIII). Sind für junge Volljährige erstmals Leistungen der Eingliederungshilfe zu gewähren, so endet der Vorrang der Kinder- und Jugendhilfe hinsichtlich des Leistungsbeginns mit der Vollendung des 21. Lebensjahrs (§ 41 Absatz 1 Satz 2 SGB VIII). Für junge Erwachsene mit einer (drohenden) körperlichen oder geistigen Behinderung, gehen Leistungen der Eingliederungshilfe nach §§ 53 ff. SGB XII vor (vgl. § 10 Abs. 4 Satz 2 SGB VIII).

Diese Aufteilung der Zuständigkeiten für junge Menschen mit Behinderungen auf die Sozialhilfe und die Kinder- und Jugendhilfe führt in der Praxis zu erheblichen Definitions- und Abgrenzungsproblemen, aus denen Zuständigkeitsstreitigkeiten, erheblicher Verwaltungsaufwand und vor allem Schwierigkeiten bei der Gewährung und Erbringung von Leistungen für Kinder und Jugendliche und ihre Familien resultieren. Die Sachverständigenkommission zum 13. Kinder- und Jugendbericht (BT-Drs. 16/12860, S. 233; vgl. ähnlich auch 10. Kinder- und Jugendbericht, BT-Drs. 13/11368, S. 280; 11. Kinder- und Jugendbericht, BT-Drs. 14/8181, S. 229; 14. Kinder- und Jugendbericht, BT-Drs. 17/12200, S. 377) spricht vor diesem Hintergrund von sog. „Verschiebebahnhöfen“ und „schwarzen Löchern“ in der Leistungsgewährung zulasten der Kinder und Jugendlichen mit Behinderung. Die Eltern dieser Kinder, für die neben der Sozialhilfe und der Kinder- und Jugendhilfe auch noch weitere unterschiedliche (Leistungs-) Systeme (v.a. die gesetzliche Krankenversicherung und die Schule) zuständig sind, stehen vor diesem Hintergrund häufig kaum überwindbaren Hürden gegenüber, die es ihnen erheblich erschweren bzw. unmöglich machen, zeitnah bedarfsgerechte Unterstützungsleistungen für ihre Kinder zu erhalten.

- 4

Hauptgrund dafür ist, dass es im Kindes- und Jugendalter Schwierigkeiten bei der Abgrenzung zwischen den unterschiedlichen Formen der Beeinträchtigung und zwischen daraus resultierenden behinderungsbedingten und erzieherischen Bedarfen gibt. Eine eindeutige Zuordnung von Kindern und Jugendlichen mit (drohender) seelischer Behinderung und Kindern und Jugendlichen mit körperlicher oder geistiger Behinderung zu einem der beiden Leistungssysteme scheitert letztlich daran, dass die Entwicklungsdynamik in der Lebensphase „Kindheit und Jugend“ eine trennscharfe Unterscheidung der (Hilfe-) Kategorien „allgemeiner Förderbedarf“, „erzieherischer Bedarf“, „seelische Behinderung“, „geistige Behinderung“ und ggf. auch „körperliche Behinderung“ erheblich erschwert bzw. in manchen Fällen nahezu unmöglich macht.

Dies wird besonders bei der Abgrenzung zwischen erzieherischen und behinderungsbedingten Bedarfen, bei der Unterscheidung zwischen einer geistigen und einer seelischen Behinderung, bei der Zuordnung der Zuständigkeit bei Mehrfachbehinderungen sowie bei der Umsetzung inklusiver Bildung in Kindertageseinrichtungen und in Schulen deutlich, auf die die Bundesregierung z.T. bereits im Rahmen ihrer Stellungnahme zum 13. Kinder- und Jugendbericht hingewiesen hat (vgl. BT-Drs. 16/12860, S. 13/14); im Einzelnen:

- Bedarfe von Kindern und Jugendlichen können nur im Kontext des familialen und sozialen Beziehungs- und Erziehungssystems betrachtet werden:

Im Kindes- und Jugendalter sind psychische Krankheitssymptome von Erscheinungsformen der Entwicklungsverzögerung oder anderen

- 4
- Verhaltensauffälligkeiten aufgrund besonderer biographischer oder sozialer Belastungen kaum abzugrenzen. Hinzu kommt, dass ein (besonderer) erzieherischer Bedarf auch dadurch entstehen kann, dass ein Kind/Jugendlicher eine (drohende) Behinderung hat. Unabhängig davon, ob diese Behinderung körperlicher, geistiger oder seelischer Natur ist, steigen die Anforderungen an die Erziehungskompetenz der Eltern. Eine Überforderung der Eltern bei der Erziehung eines Kindes bzw. Jugendlichen mit Behinderung kann demnach sowohl bei Kindern und Jugendlichen mit einer körperlichen Behinderung als auch mit einer geistigen und seelischen Behinderung auftreten. In solchen Fällen ist es unmöglich zu entscheiden, ob das Vorliegen eines erzieherischen Bedarfs mit der Behinderung des Kindes bzw. Jugendlichen, der mangelnden Kompetenz der Eltern oder mit anderen sozialen oder biographischen Faktoren zu begründen ist.
- Seelische und geistige Behinderungen sind oftmals schwer zu unterscheiden:
Erhebliche Schwierigkeiten können auch mit der Abgrenzung von seelischer und geistiger Behinderung verbunden sein. Insbesondere beim Personenkreis der intellektuell behinderten Kinder bzw. Jugendlichen mit Autismus ist eine Zuordnung im Einzelfall schwierig. Eine generelle Zuordnung autistischer Kinder und Jugendlicher zum Personenkreis der Kinder und Jugendlichen mit geistiger Behinderung wird denjenigen Kindern und Jugendlichen mit autistischen Syndromen nicht gerecht, die über eine normale Intelligenz oder über ausgeprägte Sonderbegabungen verfügen.
 - Bei Kindern und Jugendlichen mit Mehrfachbehinderungen ist die Klärung des zuständigen Leistungssystems besonders schwierig:
Nur selten betreffen (drohende) Behinderungen im Kindes- und Jugendalter lediglich einen Funktionsbereich. Zum Beispiel können körperliche oder geistige Behinderungen bei Kindern und Jugendlichen zu schweren psychischen Fehlentwicklungen und damit zu einer Folgebehinderung in Form einer (drohenden) seelischen Behinderung führen. Bei Mehrfachbehinderungen bereitet die Feststellung des zuständigen Leistungsträgers besonders große Schwierigkeiten.
- 5
- Die inklusive Bildung und Förderung von Kindern mit und ohne Behinderung in Tageseinrichtungen wird durch strukturelle Barrieren erschwert:
Die inklusive Bildung und Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen (Kita und Hort) ist nicht nur ein gesellschaftspolitisches Ziel von zentraler Bedeutung, sondern nach der VN-Behindertenrechtskonvention ein gesetzlicher Auftrag, der insbesondere auch in § 22a Absatz 4 SGB VIII seinen Ausdruck findet, wonach Kinder mit und ohne Behinderung grundsätzlich in Gruppen gemeinsam gefördert werden sollen. Aufgrund der geteilten Verantwortung für körperlich/geistig und seelisch behinderte Kinder kann dieses Ziel nur durch eine enge Zusammenarbeit der Träger der Kinder- und Jugendhilfe und der Träger der Sozialhilfe erreicht werden. Je nach Art der Behinderung haben Kinder- und Jugendhilfe oder Sozialhilfe den behinderungsspezifischen Bedarf, der über den im Zuständigkeitsbereich der Kinder- und Jugendhilfe liegenden allgemeinen Förderbedarf hinausgeht, zu decken. Hier zeigen sich in der Praxis noch Umsetzungsdefizite, die sowohl im Kontext der Kindertagesbetreuung als auch der Ganztagsbetreuung von Schulkindern im additiven Modell (Schule und Hortbetreuung) dem Leitbild der Inklusion entgegenstehen und vor allem von den Eltern erhebliche Anstrengungen im Hinblick auf Organisation und Koordination unterschiedlicher Leistungen zur Sicherstellung einer ganzheitlichen, bedarfsgerechten Förderung ihres Kindes abverlangt. In diesem Zusammenhang muss auch hinsichtlich der Umsetzung des Inklusionsprinzips im Schulbereich auf problematische Konkurrenzfragen im Verhältnis von Sozialhilfe, Kinder- und

- 5 Jugendhilfe und Schule vor allem im Hinblick auf die Übernahme von Assistenzaufgaben als Kernbereich einer inklusiven Schule (Schulbegleiter/Integrationshelfer) sowie in offenen Ganztagschulen hingewiesen werden.

Die Aufteilung der Zuständigkeiten für junge Menschen mit Behinderungen auf die Sozialhilfe und die Kinder- und Jugendhilfe trägt der Entwicklungsdynamik und damit dem Spezifikum der Lebensphase „Kindheit und Jugend“ von jungen Menschen mit Behinderungen nicht Rechnung, weil sie an eine Kategorisierung von Kindern und Jugendlichen mit Behinderung, ohne Behinderung und nach Art ihrer Behinderung anknüpft. Die mangelnde Berücksichtigung der Entwicklungsdynamik im Kindes- und Jugendalter führt zu Schwierigkeiten in der Leistungsgewährung und einem mit Kindern ohne Behinderung nicht gleichberechtigten Zugang zu Unterstützungsleistungen und Schutzmaßnahmen. Dies steht im Widerspruch zur Verpflichtung des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-Behindertenrechtskonvention – UN-BRK), wonach Kinder mit Behinderungen gleichberechtigt mit anderen Kindern alle Menschenrechte und Grundfreiheiten in vollem Umfang genießen sollen (Präambel Buchstabe r), Artikel 1 und 7 Abs. 1), jede Unterscheidung aufgrund einer Behinderung, die die Beeinträchtigung der Gleichberechtigung mit anderen zur Folge hat, untersagt ist (Artikel 2) und die Verpflichtungen aus dem Übereinkommen über die Rechte des Kindes der Vereinten Nationen (VN-Kinderrechtskonvention – VN-KRK, Präambel Buchstabe r)) zu beachten sind. Nach der VN-KRK muss die Unterstützung von Kindern mit Behinderung in einer Weise tatsächlich zugänglich sein, die der möglichst vollständigen sozialen Integration und individuellen Entfaltung des Kindes einschließlich seiner kulturellen und geistigen Entwicklung förderlich ist (Artikel 23 Abs. 2 und 3 VN-KRK).

Die UN-BRK verlangt, alle staatlichen Maßnahmen an einer Inklusionsperspektive auszurichten, die keine Aussonderung akzeptiert. Dies impliziert eine Umgestaltung der sozialen Umwelt als Voraussetzung für die gemeinsame Nutzung und gesellschaftliche Teilhabe durch heterogene Gruppen von Kindern und Jugendlichen. Vor diesem Hintergrund müssen sich alle Leistungssysteme so verändern, dass sie eine individuelle Förderung aller Personen im jeweiligen System ermöglichen. In der Folge erscheint über die Überwindung der Schnittstelle zwischen der Kinder- und Jugendhilfe und der Sozialhilfe hinaus eine inklusive Gestaltung der gesamten Kinder- und Jugendhilfe notwendig.

- 6 Inklusion in einem weiten Sinne bezieht sich aber nicht nur auf junge Menschen mit Behinderungen. Alle jungen Menschen sollen von der Kinder- und Jugendhilfe in ihrer Individualität gefördert werden. Nicht das, was den Eltern fehlt, muss Ausgangspunkt für die Kinder- und Jugendhilfe sein, sondern das, was ein Kind bzw. ein Jugendlicher braucht. Dabei werden die Eltern weiterhin die ausschlaggebende Rolle spielen und das Gesamtsystem Familie einschließlich ihres Umfelds in den Blick kommen, wenn sich die Frage stellt, was für die Entwicklung eines Kindes geeignet und notwendig ist.

Die Umsetzung eines inklusiven Systems der Kinder- und Jugendhilfe setzt grundsätzlich eine einheitliche Betrachtung entwicklungs- und teilhaberelevanter Aspekte von Kindern und Jugendlichen mit und ohne Behinderungen und damit einen einheitlichen Leistungszugang für Kinder und Jugendliche mit und ohne Behinderungen voraus, der die Gesamtsituation des jungen Menschen in den Blick nimmt. Dadurch werden faktisch die gleichen Bedingungen der Rechtsumsetzung für Kinder und Jugendliche mit und ohne Behinderungen geschaffen und damit Artikel 7 Absatz 1 UN-BRK in der Umsetzung gestärkt. Danach treffen die Vertragsstaaten alle erforderlichen Maßnahmen, um zu gewährleisten, dass Kinder mit Behinderungen gleichberechtigt mit anderen Kindern alle Menschenrechte und Grundfreiheiten genießen können.

Vor diesem Hintergrund kommt eine Fortführung der Schnittstelle zwischen den bisherigen Hilfen zur Erziehung und Leistungen der Eingliederungshilfe innerhalb der Kinder- und Jugendhilfe und dem SGB VIII nicht in Betracht (so auch die Arbeitsgruppe

- 6 „Inklusion von jungen Menschen mit Behinderung“ der JFMK und ASMK in ihrem Abschlussbericht vom 5. März 2013). Beide Leistungsbereiche sind in einem einheitlichen Leistungssystem zusammenzuführen. Ein wichtiger Aspekt dabei ist die Abkehr vom Handlungsbild der „Hilfe“. Hilfe impliziert ein Über- bzw. Unterordnungsverhältnis oder zumindest das Leitprinzip der Integration: Menschen mit Defiziten muss geholfen werden, damit sie am Leben in der Gemeinschaft der Normalen teilhaben können. Inklusion verlangt Augenhöhe und Leistungen für Menschen mit Bedarfen, die in ihrer Vielfalt Teil der Gemeinschaft sind. Bei der Gestaltung dieses einheitlichen Leistungssystems ist auch den Weiterentwicklungsbedarfen Rechnung zu tragen, die für den Bereich der Hilfen zur Erziehung identifiziert wurden.

2. Effizientere Angebote – Bedarfsgerechtigkeit für alle Kinder und Jugendliche verwirklichen

Ausgangspunkt für eine Weiterentwicklung der bisherigen Hilfen zur Erziehung sind die Lebenslagen von Kindern und Jugendlichen und ihren Familien, die gegenwärtig Erziehungshilfen erhalten, und die Ausrichtung des einheitlichen inklusiven Leistungssystems an den daraus resultierenden Bedarfen. Ein Leistungssystem, das auf die Bedarfslagen von Kindern, Jugendlichen und ihren Familien abgestimmt ist, ist auch sozial effizient, was seine positiven Wirkungen auf die Lebenssituation der jungen Menschen einerseits und den Einsatz der hierfür eingesetzten Mittel der öffentlichen Hand andererseits betrifft.

[...]

Ausgehend von der Zielsetzung der besseren Vereinbarkeit von Familien und Beruf, aber auch von einem entwicklungspsychologisch bedingten pädagogischen Ansatz, d.h. frühe Bildung und Nachteilsausgleich, haben Bund, Länder und Kommunen vor allem seit 2005 große Anstrengungen zum Ausbau der Kindertagesbetreuung, aber auch anderer unterstützender Maßnahmen der Erziehung und Betreuung (z. B. Familienzentren) und der Ganztagsbetreuung an Schulen unternommen.

- 7 Doch nicht nur diese Angebote der Erziehung und Bildung in öffentlicher Verantwortung haben zugenommen. Auch die Fallzahlen bei den Hilfen zur Erziehung sind deutlich gestiegen. Zwischen Mitte der 1990er-Jahre und dem Anfang der 2010er-Jahre ist das Fallzahlenvolumen um mehr als 60 Prozent gestiegen. Dieser Anstieg verläuft nicht linear. Allein im Zeitraum zwischen 2000 und 2014 hat sich die Zahl der Hilfen zur Erziehung um über 40 Prozent erhöht. Dieser Anstieg der Fallzahlen geht mit einem entsprechenden Anwachsen der kommunalen Ausgaben in diesem Bereich einher. Seit dem Jahr 2000 haben sich bis 2014 die Ausgaben für Hilfen zur Erziehung bundesweit um ca. 71 Prozent von 4,7 Mrd. Euro auf rund 8,1 Mrd. Euro erhöht. Das sind rechnerisch 519 Euro pro jungen Menschen. Dieser Wert liegt um 211 Euro höher als noch 2005 und mehr als doppelt so hoch wie im Jahr 2000. Damals beliefen sich die Pro-Kopf-Ausgaben auf 257 Euro.

Den Bedarfslagen von Kindern, Jugendlichen und ihren Familien, die dieser Entwicklung zugrunde liegen, kann entnommen werden, in welchem Kontext die allgemeine Angebote der Erziehung und Bildung in öffentlicher Verantwortung und die individuellen Hilfen zur Erziehung zueinander stehen.

Nach den Ergebnissen der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik sind die Gründe für die Gewährung einer Hilfe zur Erziehung (ohne Erziehungsberatung) zu nahezu gleichen Anteilen erstens individuelle Auffälligkeiten, zweitens familiäre Problemlagen und drittens eine unzureichende Förderung, Betreuung und/oder Versorgung des Kindes bzw. Jugendlichen, darunter in ... Prozent aller Fälle eine Kindeswohlgefährdung.

Im Hinblick auf die Lebenssituation der Familien, die diesen Gründen zugrunde liegen, stellen die Hilfen zur Erziehung eine Reaktion auf eine zunehmende Unübersichtlichkeit und Entgrenzung sowie eine damit verbundene wachsende Verunsicherung bei der Gestaltung des Alltags, der Organisation der Familie sowie der Ausgestaltung von

- 7 Erziehungsprozessen dar. Dabei wird der individuelle Bedarf an Hilfen zur Erziehung einer Familie zunehmend durch die Wechselwirkung zwischen dem Erziehungsverhalten der Eltern bzw. dem Sozialverhalten des Kindes oder Jugendlichen auf der einen Seite und der gesellschaftlich verursachten Problemlagen auf der anderen Seite begründet. So kann der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik entnommen werden, dass rund 58 Prozent der Familien, die im Jahr 2014 Hilfen zur Erziehung (ohne Erziehungsberatung) erhalten haben, auf Transferleistungen angewiesen sind. Bei 70 Prozent der Familien in den Hilfen zur Erziehung handelt es sich um Alleinerziehende im Transferleistungsbezug. Hilfen zur Erziehung sind damit auch eine Leistung zur Bewältigung der Folgen sozioökonomisch prekärer oder schwieriger Lebenslagen von Familien. Sie werden damit auch kompensatorisch im Hinblick auf die negativen Folgen von Armutslagen auf das Aufwachsen von jungen Menschen im familiären Raum eingesetzt. Hinzu kommt eine erhöhte öffentliche Aufmerksamkeit und Sensibilität für ein gelingendes Aufwachsen junger Menschen in ihren Familien, die nicht zuletzt in der Kinderschutzdebatte der letzten Jahre zum Ausdruck kommt, und in Einrichtungen des Bildungs-, Erziehungs- und Sozialwesens, die gleichzeitig einhergehen mit Tendenzen der Segregation, Selektion und Ausgrenzung seitens dieser Regelsysteme (v.a. der Schule) (JFMK 2012). Hilfen zur Erziehung haben damit die Aufgaben, erzieherische Probleme in Familien sowie Institutionen der Bildung und Erziehung kompensatorisch und ergänzend zu begegnen.

Ausgerichtet am Leitbild der sozialen Inklusion muss bei der Gestaltung eines Individualleistungssystems, das den Lebenslagen von Kinder, Jugendlichen und ihren Familien von heute gerecht wird, daher stärker der Korrelation von gesellschaftlichen und familiären Problemlagen auf der einen Seite und das Zusammenspiel einer wachsenden öffentlichen Verantwortung für Bildung, Erziehung und Betreuung von Kindern und Jugendlichen und einer gleichzeitigen Zunahme von Individualleistungsbedarfen auf der anderen Seite Rechnung getragen werden.

- 8 Vor diesem Hintergrund sind zunächst – dem Leitbild der sozialen Inklusion folgend – die Regelsysteme bzw. sozialräumliche Infrastruktur so zu stärken, dass sie grundsätzlich allen Kindern und Jugendlichen unabhängig von ihrem individuellem Bedarf Zugang und Nutzung der Angebote ermöglichen unter Vermeidung von Segregation, Selektion und Ausgrenzung. [...]

[...]

Voraussetzung dafür ist jedoch, dass sowohl die infrastrukturellen Angebote als auch die Individualleistungen aufgrund ihrer Qualität und Ausgestaltung Bedarfsgerechtigkeit sicherstellen können. Dies setzt eine inklusive Ausrichtung sowohl der Regelangebote als auch der Individualleistungen voraus unter Beachtung der nach § 79a SGB VIII zu entwickelnden und zu prüfenden Qualitätsgrundsätze und -maßstäbe. Hierzu gehören insbesondere auch eine deutliche Konturierung der Jugendsozialarbeit und eine inklusive Ausrichtung der Kindertagesbetreuung.

Notwendig dafür sind zum einen entsprechend konturierte Leistungsarten im SGB VIII. Neben den spezifischen Bedarfen von Kindern und Jugendlichen mit körperlicher oder geistiger Behinderung in die Leistungsausgestaltung, die in den Zuständigkeitsbereich der Kinder- und Jugendhilfe überführt werden, sind hierbei – im Sinne der sozialen Effizienz – auch Aspekte der Nachhaltigkeitssicherung einzubeziehen. Das bedeutet auch, dass das Ziel der Verselbständigung des jungen Menschen bei der Ausgestaltung des offenen Leistungskatalogs stärker zum Tragen kommen muss. Unmittelbar verknüpft mit dem Ziel der Nachhaltigkeitssicherung ist eine klarere Formulierung des Rechts junger Volljähriger auf Fortsetzung einer vor Eintritt der Volljährigkeit gewährten Leistung und Rückkehr nach Beendigung der Leistung.

[...]

- 9 Von entscheidender Bedeutung für die Sicherstellung der Bedarfsgerechtigkeit ist eine deutliche Qualifizierung der Steuerung der Leistungsprozesse durch den örtlichen

9 Träger der öffentlichen Jugendhilfe:

Eine erhebliche Erweiterung der Handlungsspielräume des öffentlichen Trägers bei der Erfüllung des individuellen Rechtsanspruchs auf der einen Seite und eine deutliche Erweiterung niedrighschwelliger, unmittelbarer Zugänge zu sozialräumlichen Infrastrukturangeboten auf der anderen Seite müssen mit verbindlichen und strukturieren Steuerungsprozessen im Bereich der Leistungs- und Strukturplanung und auch der Leistungsfinanzierung einhergehen.

Der Auftrag der ganzheitlichen Förderung der Entwicklung junger Menschen (einschließlich der Stärkung der Erziehungskompetenz ihrer Eltern) nimmt alle Kinder und Jugendlichen in den Blick. Sofern Leistungen anderer Leistungsträger oder die Strukturförderung anderer Systeme (v.a. der Schule) vorrangig sind, bezieht sich der Auftrag der Kinder- und Jugendhilfe auf die Sicherstellung einer funktionierenden Kooperation und Vernetzung mit anderen für das Wohlergehen junger Menschen zuständiger Systeme sowie der reibungslosen Gestaltung von Übergängen zwischen den Systemen. Von besonderer Bedeutung hierbei sind die Schnittstellen zum Gesundheitswesen, dem Bildungssystem (Schule), der Eingliederungshilfe und der Arbeitsverwaltung. Aber auch der Zusammenarbeit mit dem Familien- und dem Jugendgericht kommt mit Blick auf ein konzertiertes Zusammenwirken für das Wohl der Kinder und Jugendlichen eine herausragende Rolle zu.

Im Mittelpunkt der Gestaltung eines Individualleistungssystems stehen das Kind oder der Jugendliche und die Sicherstellung seiner Teilhabe an der Gesellschaft. Gerade angesichts der Komplexität der Wirkungsmodelle von gesellschaftlichen und familiären Problemlagen sowie von Regelsystemen und Individualleistungen darf das Kind bzw. der Jugendliche nicht aus dem Blick geraten. Es muss daher in den gesetzlichen Grundlagen klar zum Ausdruck kommen, dass alle auf die Entwicklung des Kindes oder Jugendlichen und seine Teilhabe einwirkenden Leistungsangebote bzw. Systeme einschließlich seiner Familie sich letztlich an der Sicherstellung eines gedeihlichen Aufwachsens des jungen Menschen auszurichten haben. Dazu gehören nicht nur Leistungen zur Förderung der Entwicklung des Kindes oder Jugendlichen und zur Ermöglichung und Sicherstellung seiner gleichberechtigten Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft, sondern auch Leistungen zu seiner Erziehung und damit auch zur Stärkung der Erziehungskompetenz seiner Eltern. Auch diese knüpfen immer an den Bedarfen des Kindes oder Jugendlichen an und intendieren daher eine dem Kindeswohl entsprechende Persönlichkeitsentwicklung und gesellschaftliche Teilhabe des jungen Menschen. Darüber hinaus gehören dazu die Leistungen, die bisher unter den Begriff der Eingliederungshilfe für junge Menschen mit Behinderungen fallen. Auch diese Leistungen dienen der Entwicklung und Teilhabe des jungen Menschen.

In der Konsequenz ist der Rechtsanspruch auf Leistungen zur Entwicklung und Teilhabe im Rahmen eines einheitlichen Leistungstatbestandes, der die bisherigen Hilfen zur Erziehung und die Leistungen der Eingliederungshilfe zusammenführt, den Kindern bzw. Jugendlichen zuzuweisen, die bislang schon Inhaber des Anspruchs auf Eingliederungshilfe sind. Durch die allgemeinen Vorschriften des Ersten Buches Sozialgesetzbuch (SGB I) (vgl. § 36 Absatz 1 SGB I), die umfassende Beteiligung der Eltern an der Leistungsplanung, aber vor allem auch die Regelungen der elterlichen Sorge im Bürgerlichen Gesetzbuch, die von der Anspruchsinhaberschaft des Kindes oder Jugendlichen vollkommen unangetastet bleiben, verbleibt die Rechtsausübung grundsätzlich bei den Eltern. Sie haben ausreichend verbleibende Einflussmöglichkeiten auf die Inanspruchnahme der Leistung (vgl. Abschlussbericht der AG Inklusion, S. 21).

[...]

12 II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

1. Zusammenführung der Zuständigkeit für junge Menschen mit Behinderungen im SGB VIII – Umsetzung der sog. „Inklusiven Lösung“

Die Zuständigkeit für Kinder und Jugendliche mit einer (drohenden) körperlichen oder geistigen Behinderung wechselt von der Sozialhilfe in die Kinder- und Jugendhilfe. Hierzu wird der gesamte vierte Abschnitt des zweiten Kapitels auf der Grundlage des JFMK-/ bzw. ASMK-Beschlusses zur Inklusion von jungen Menschen mit Behinderung aus dem Jahr 2013 sowie des darin in Bezug genommenen Abschlussberichts der Arbeitsgruppe „Inklusion von jungen Menschen mit Behinderung“ der ASMK und JFMK vom März 2013 neu gefasst. Es wird insbesondere ein einheitlicher Leistungstatbestand „Leistungen zur Entwicklung und Teilhabe des Kindes oder Jugendlichen“ geschaffen, der sowohl die Leistungen der Eingliederungshilfe für junge Menschen mit Behinderungen als auch die bisherigen Hilfen zur Erziehung (§§ 27 ff. SGB VIII) umfasst.

Inhaber dieses Anspruchs sind Kinder und Jugendliche mit einem Entwicklungs- und Teilhabebedarf. Dieser kann entweder vorliegen, wenn eine dem Kindeswohl entsprechende Persönlichkeitsentwicklung und Teilhabe am Leben nicht gewährleistet ist, oder wenn eine (drohende) Behinderung vorliegt.

Als Rechtsfolge schließt sich an diesen Anspruch des Kindes oder Jugendlichen im ersten Fall – wie bisher im Rahmen der Hilfen zur Erziehung– eine Auswahl der im Hinblick auf seinen individuellen Bedarf geeigneten und notwendigen Leistungen an. Die Unterstützung der Erziehung sowie Förderung der Entwicklung und Teilhabe können dem jeweiligen Entwicklungs- und Teilhabebedarf im Einzelfall entsprechend unterschiedliche Leistungselemente umfassen. Im zweiten Fall wird durch einen Verweis auf die Leistungen, die mit dem Bundesteilhabegesetz im Neunten Buch geregelt werden (im Folgenden immer Neuntes Buch neu (SGB IX neu)), sichergestellt, dass im Rahmen der Leistungsgewährung durch den örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe als Rehabilitationsträger auch sämtlichen behinderungsspezifischen Bedarfen Rechnung getragen werden kann.

Um einen flächendeckenden Grundbestand eines differenzierten Spektrums an Leistungsarten bei allen örtlichen Trägern der Jugendhilfe zu garantieren, wird, wie bisher in den §§ 28 ff. SGB VIII a. F., ein Katalog von Leistungsarten gesetzlich festgeschrieben. Diese Leistungsarten beschreiben „Leistungssettings“, die sich aus unterschiedlichen Leistungselementen zusammensetzen können. Sie stellen das Ergebnis einer Zusammenführung der bisherigen erzieherischen Hilfearten und der für Kinder und Jugendliche mit (drohender) Behinderung relevanten Leistungen der Eingliederungshilfe in inklusiven kind- und jugendspezifischen Leistungssettings dar, die insbesondere einen systemischen Ansatz verfolgen und die Familie und das soziale Umfeld des Kindes bzw. Jugendlichen miteinbeziehen. Es handelt sich dabei um einen offenen Leistungskatalog, d.h. der örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe ist bei der Auswahl der im Einzelfall geeigneten und notwendigen Leistung nicht auf die darin angeführten Leistungsarten beschränkt. Er ist vielmehr zur Bedarfsgerechtigkeit im Einzelfall verpflichtet, die auch die Gestaltung eines im Leistungskatalog nicht enthaltenen Settings oder die Gewährung eines einzelnen Leistungselements erforderlich machen kann. Zeichnet sich ab, dass die im Leistungskatalog beschriebenen Leistungsarten nicht einen vor Ort als typisch identifizierten Bedarf abdecken, ist der örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe auch verpflichtet, gemeinsam mit den Leistungsanbietern weitere Leistungssettings zu entwickeln und in den örtlichen „Grundbestand“ aufzunehmen.

Neben den Kindern und Jugendlichen als Anspruchsinhabern steht auch den Eltern ein Anspruch auf Leistungen zur Stärkung ihrer Erziehungskompetenz zu. Voraussetzung ist, dass die Tatbestandsvoraussetzungen beim Kind oder Jugendlichen für einen Anspruch auf Leistungen zur Entwicklung und Teilhabe vorliegen. Dann können die

- 12 Eltern sog. elternspezifische Leistungen beanspruchen oder, falls das Kind oder der Jugendliche auch Leistungen erhält, Beratung und Unterstützung (Elternarbeit) in Anspruch nehmen.
- 13 Infolge der Zusammenführung der bisherigen Hilfe zur Erziehung und der Leistungen der Eingliederungshilfe in einem einheitlichen Leistungssystem werden auch die Planungsprozesse, Leistungsfinanzierung und die Heranziehung der Leistungsberechtigten und anderer Personen zu den Kosten der Leistung einheitlich geregelt. Im Rahmen der einheitlichen Leistungsplanung kommt der Regelung eines Übergangsmanagements im Hinblick auf den altersbedingten Zuständigkeitswechsel von der Kinder- und Jugendhilfe in die Eingliederungshilfe besondere Bedeutung zu.

Die inklusive Gestaltung der Kinder- und Jugendhilfe vollzieht sich jedoch nicht nur in der Zusammenführung der erzieherischen Hilfen und der Leistungen der Eingliederungshilfe in einem einheitlichen Individualleistungssystem. Sie findet insbesondere über ihre programmatische Verankerung in § 1 SGB VIII, aber auch durch spezifische Handlungsaufträge, etwa in den Regelungen zur Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und in Kindertagespflege, Niederschlag in sämtlichen Aufgabenbereichen der Kinder- und Jugendhilfe.

Die Regelungen zur Umsetzung der Inklusiven Lösung treten erst fünf Jahre nach Verkündung des Gesetzes in Kraft, d.h. der Gesetzentwurf sieht für die Durchführung der für die Zuständigkeitszusammenführung notwendigen Maßnahmen der Systemumstellung und Prozesse der Umstrukturierung eine Übergangsphase von fünf Jahren vor.

2. Weiterentwicklung und Steuerung der Hilfen zur Erziehung im Rahmen der Umsetzung der Inklusiven Lösung

Die bisherigen erzieherischen Hilfen und die Leistungen der Eingliederungshilfe werden in einem einheitlichen Individualleistungssystem zusammengeführt. Im Rahmen der gesetzlichen Gestaltung dieses einheitlichen Leistungssystems wird daher auch die Weiterentwicklung und Steuerung der bisherigen Hilfen zur Erziehung auf der Grundlage der betreffenden JFMK-Beschlüsse aus den Jahren 2012 bis 2015 umgesetzt.

Kernaufgaben dieses Leistungssystems sind

- die Sicherstellung einer dem Kindeswohl entsprechenden Entwicklung von Kindern und Jugendlichen,
- die Ermöglichung bzw. Erleichterung ihrer gleichberechtigten Teilhabe am Leben in der Gesellschaft sowie
- die Gewährleistung einer auf das Ziel der Verselbständigung und einer möglichst eigenverantwortlichen, selbständigen und selbstbestimmten Lebensführung gerichteten Persönlichkeitsentwicklung.

Zur Stärkung der sozialen Inklusion und zur Steigerung der Bedarfsgerechtigkeit und damit auch der sozialen Effizienz werden sozialräumliche Infrastrukturangebote mit diesem Individualleistungssystem verknüpft und dadurch gestärkt. Das Auswahlermessen des örtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe richtet sich nicht mehr nur auf geeignete und notwendige Individualleistungen und deren Kombination. Ergebnis einer pflichtgemäßen Ausübung des Auswahlermessens kann vielmehr auch die Bereitstellung eines Infrastruktur- bzw. Regelangebotes insbesondere nach §§ 16 bis 18, §§ 22 bis 25 oder § 13, die Gewährung von Gruppenleistungen oder die Kombination dieser Leistungsformen mit Individualleistungen sein, vorausgesetzt, diese Angebote bzw. Leistungsformen sind im Hinblick auf den individuellen Bedarf des Kindes oder Jugendlichen gleichermaßen geeignet wie eine Individualleistung. Durch diese Regelung wird der individuelle Rechtsanspruch des Kindes oder Jugendlichen grundsätzlich auch durch Infrastrukturangebote im Sozialraum, Gruppenleistungen und die Kombination dieser Leistungsformen mit Individualleistungen erfüllbar.

[...]

16 III. Alternativen

Im Hinblick auf die Aufteilung der Zuständigkeiten für Kinder und Jugendliche mit Behinderungen zwischen der Kinder- und Jugendhilfe und der Sozialhilfe wurden sowohl im Rahmen der Arbeitsgruppe „Inklusion von jungen Menschen mit Behinderung“ der ASMK und JFMK als auch der Arbeitsgruppe „Bundesteilhabegesetz“ des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales neben der Zusammenführung von Leistungen für Kinder und Jugendliche mit Behinderungen im SGB VIII („Inklusive Lösung“) die Bereinigung von Schnittstellen unter Beibehaltung der bisherigen geteilten Zuständigkeit und die Zusammenführung der Leistungen für Kinder und Jugendliche mit Behinderungen in der Sozialhilfe als Handlungsoptionen diskutiert. Die ganz überwiegende Mehrheit beider Arbeitsgruppen hat sich für die Inklusive Lösung, d.h. für die Zusammenführung der Leistungen für Kinder und Jugendliche mit Behinderungen unter dem Dach der Kinder- und Jugendhilfe ausgesprochen.

- Bei einer bloßen Bereinigung der Schnittstelle zwischen der Eingliederungshilfe nach Teil 2 des Neunten Buches und der Kinder- und Jugendhilfe würden Leistungen zur Förderung der Entwicklung und Teilhabe von Kindern und Jugendlichen weiterhin eine
- 17** Kategorisierung von Kindern und Jugendlichen mit Behinderungen, ohne Behinderungen und nach Art der Behinderung erfordern. Diese Lösung kann daher die Problematik der Abgrenzungsschwierigkeiten nicht beheben und trägt der den Vorgaben der UN-BRK nicht vollumfänglich Rechnung.

Bei einer Zusammenführung der Leistungen für Kinder und Jugendliche mit Behinderungen im Teil 2 des Neunten Buches neu würde die Schnittstelle zwischen der Eingliederungshilfe für junge Menschen mit Behinderungen und den Leistungen der Hilfen zur Erziehung nach dem SGB VIII nicht nur bestehen bleiben, sondern durch den Wechsel der Eingliederungshilfe für die Fälle der (drohenden) seelischen Behinderung zur Eingliederungshilfe nach dem SGB IX neu wieder verstärkt. Insbesondere infolge der Wechselwirkungen zwischen Behinderung und erzieherischem Bedarf würden Abgrenzungsprobleme mit dieser Option nicht gelöst. Diese Abgrenzungsprobleme waren aber der Grund, die Eingliederungshilfe für Kinder und Jugendliche mit seelischer Behinderung im Rahmen des Kinder- und Jugendhilfegesetzes von 1990 von der Sozialhilfe in die Kinder- und Jugendhilfe zu übertragen. Eine „Rückverlagerung“ der Eingliederungshilfe für junge Menschen mit (drohender) seelischer Behinderung in die Eingliederungshilfe nach dem Teil 2 des Neunten Buches neu hätte den Nachteil, dass das Paradigma der Behinderung und nicht die spezifischen Bedarfslagen der Entwicklungsphase „Kindheit und Jugend“ im Vordergrund stünden. Kinder und Jugendliche mit und ohne Behinderungen wären unterschiedlichen Leistungssystemen zugeordnet. Mit der dieser Option würden daher die Ziele der UN-BRK nicht annähernd in dem Maße erreicht wie mit der Inklusiven Lösung im SGB VIII.

Die Zusammenführung der Leistungen für Kinder und Jugendliche mit Behinderungen im SGB VIII ist die einzige Option, bei der die Schnittstellen zwischen den Behinderungsarten und zwischen Eingliederungshilfeleistungen und Hilfen zur Erziehung mit der Folge entfallen würden, dass sich auch die Abgrenzungs- und Definitionsprobleme auflösen würden. Es ist damit auch die einzige Handlungsoption, bei der Leistungen für Kinder und Jugendliche mit Behinderungen bedarfsgerecht und zeitnah aus einer Hand erbracht werden können.

Mit dieser Option, die im Rahmen des Gesetzentwurfs umgesetzt wird, entsteht ein inklusives Leistungssystem für alle Kinder und Jugendlichen ohne Differenzierung von Kindern und Jugendlichen mit Behinderungen und Kindern und Jugendlichen ohne Behinderungen. Die Inklusive Lösung im SGB VIII kommt dem Leitgedanken der Inklusion der UN-BRK damit am nächsten. Sie entspricht dem Ziel der UN-BRK, dass Kinder mit Behinderungen gleichberechtigt mit anderen Kindern alle Menschenrechte und Grundfreiheiten beanspruchen sollen (vgl. Präambel Buchst. r), Artikel 7 Absatz 1

- 17 UN-BRK). Zudem ist bei allen Maßnahmen, die Kinder mit Behinderungen betreffen, gemäß Artikel 7 Absatz 2 UN-BRK das „Wohl“ des Kindes vorrangig zu berücksichtigen. Der Wegfall der Schnittstellen zwischen der Eingliederungshilfe nach dem SGB XII bzw. SGB IX neu und der Kinder- und Jugendhilfe sowie das Angebot bedarfsgerechter und zeitnah zur Verfügung stehender entwicklungsfördernder Leistungen „aus einer Hand“ im Sinne von § 1 Absatz 1 SGB VIII ungeachtet des Vorliegens einer Behinderung dienen diesem Ziel.

Besonderer Teil

Änderungen des Achten Buches Sozialgesetzbuch

[...]

Zu Nummer 2 (§ 1)

18 Zu Buchstabe a [Absatz 1]

Mit der Änderung wird klargestellt, dass jeder junge Mensch neben dem Recht auf Förderung seiner Entwicklung und auf Erziehung auch das Recht auf Teilhabe am Leben hat. Teilhabe am Leben ist für alle jungen Menschen ebenso von Bedeutung wie ihre Entwicklung.

Zu Buchstabe b [Absatz 3]

Der neue Absatz 3 enthält eine positiv formulierte Definition der Teilhabe eines jungen Menschen am Leben.

Der Begriff „Teilhabe am Leben“ meint Teilhabe im weitest möglichen Verständnis. Zwar werden bereits verschiedene andere Begriffe der Teilhabe verwendet, die ebenso ein weites Wortverständnis beinhalten sollen. Dazu gehören unter anderem die Begriffe „soziale Teilhabe“ und „Teilhabe an der Gesellschaft“. Jedoch werden diese Begriffe in der Rechts- und Alltagssprache nicht einheitlich verwandt. Um Missverständnissen vorzubeugen, wird in der Kinder- und Jugendhilfe der Begriff der Teilhabe am Leben eingeführt.

Im Grundsatz bedeutet Teilhabe am Leben das „Einbezogensein in Lebensbereiche“. Voraussetzung für die Teilhabe eines jungen Menschen ist, dass er erstens Zugang zu den Lebensbereichen hat, die ihn betreffen; dazu gehören insbesondere die Familie, der Freundeskreis, die Schule und Freizeitbetätigungsfelder. Zweitens muss er die Möglichkeit haben, in diesen Lebensbereichen zu interagieren, das heißt in Interaktion mit dem Umfeld im jeweiligen Lebensbereich zu treten. Drittens muss er diese Möglichkeit der Interaktion zu einem Mindestmaß wahrnehmen. Denn Teilhabe bedeutet nicht nur, Möglichkeiten zur Interaktion zu haben; Teilhabe beschreibt ebenso wie das „Einbezogensein“ einen Zustand, in dem ein Mensch eine Beziehung zur Umwelt aufgebaut hat, auch wenn diese Beziehung von außen kaum sichtbar ist.

Teilhabe ist dabei kein statischer Zustand. Teilhabe unterliegt einem dynamischen Prozess. Sie verändert sich je nach Alter und individuellen Fähigkeiten des jungen Menschen. Zum einen verändern sich mit zunehmendem Alter die Lebensbereiche, die einen Menschen betreffen. Zum anderen ändern sich die Möglichkeiten, in diesen Lebensbereichen zu interagieren, und die Art und Weise, wie diese Möglichkeiten wahrgenommen werden können.

[...]

22 Zu Nummer 9 (§ 10)

Zu Buchstabe a (Absatz 4)

Der Wechsel der Zuständigkeit für Kinder und Jugendliche mit (drohenden) körperlichen oder geistigen Behinderungen von der Sozialhilfe/Eingliederungshilfe in die Kinder- und

- 22** Jugendhilfe erfordert die Änderung der Kollisionsregelung zum Verhältnis zwischen Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe und Leistungen der Eingliederungshilfe nach Inkrafttreten des Teil 2 des Neunten Buches neu.

Zu Buchstabe b (Absatz 5 – neu)

Der Vorrang der Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe gegenüber Leistungen nach dem SGB XII bleibt nach dem Wechsel der Zuständigkeit für Kinder und Jugendliche mit (drohenden) körperlichen oder geistigen Behinderungen von der Sozialhilfe/Eingliederungshilfe in die Kinder- und Jugendhilfe bestehen.

[...]

- 41 Zu Nummer 28** (Neufassung des Vierten Abschnitts des Zweiten Kapitels)

Im Rahmen dieses Gesetzentwurfs werden Vorschriften, insbesondere zur Hilfeplanung, des vierten Abschnitts des zweiten Kapitels zunächst geändert. Diese Änderungen (Nummer ...bis....) treten am Tag nach der Verkündung in Kraft und gelten bis einschließlich 31. Dezember 2022. Am 1. Januar 2023 tritt dann die Neufassung des Vierten Abschnitts des Zweiten Kapitels – wie alle den Zuständigkeitswechsel für Kinder und Jugendliche mit (drohenden) körperlichen oder geistigen Behinderungen betreffenden Regelungen im Gesetzentwurf – in Kraft und löst die bis dahin geltende Fassung des vierten Abschnitts des zweiten Kapitels ab.

Mit der Neufassung des vierten Abschnitts des zweiten Kapitels wird der Wechsel der Zuständigkeit für Kinder und Jugendliche mit (drohenden) körperlichen oder geistigen Behinderungen von der Sozialhilfe in die Kinder- und Jugendhilfe vollzogen und die bisherigen Hilfen zur Erziehung und Leistungen der Eingliederungshilfe für Kinder und Jugendliche mit (drohenden) Behinderungen zusammengeführt.

Zum Ersten Unterabschnitt (Grundsätze der Leistungen)

Der neugefasste erste Unterabschnitt des Vierten Abschnitts des Zweiten Kapitels beinhaltet einen Kernregelungsbereich zur Gestaltung einer inklusiven Kinder- und Jugendhilfe: Die Zusammenführung der bisherigen Hilfen zur Erziehung und der Leistungen der Eingliederungshilfe für Kinder und Jugendliche mit (drohenden) Behinderungen in den Tatbeständen zu den Leistungen zur Entwicklung und Teilhabe für Kinder und Jugendliche, zu den Leistungen zur Verselbständigung für junge Volljährige und zu den Leistungen zur Stärkung der Erziehungskompetenz der Eltern sowie zur Konkretisierung der daran anknüpfenden Rechtsfolge einen offenen Leistungskatalog.

Zu § 27 (Leistungen zur Entwicklung und Teilhabe für Kinder und Jugendliche)

Die Umsetzung eines inklusiven Systems der Kinder- und Jugendhilfe setzt unter Berücksichtigung von Artikel 7 Absatz 1 UN-BRK eine einheitliche Betrachtung entwicklungs- und teilhaberelevanter Aspekte von Kindern und Jugendlichen mit und ohne Behinderungen voraus. Der neugefasste § 27 schafft daher einen einheitlichen Leistungszugang für Kinder und Jugendliche, die bislang gesondert Leistungen der Eingliederungshilfe nach §§ 53 ff. SGB bzw. § 35a SGB VIII a.F. in Anspruch nehmen oder Hilfen zur Erziehung nach §§ 27 ff. SGB VIII a.F. erhalten konnten. Die neue

- 42** Leistung zur Entwicklung und Teilhabe bildet das Dach, unter dem die bisherigen Hilfen zur Erziehung nach § 27 ff. SGB VIII a.F. und die bisherigen Leistungen der Eingliederungshilfe nach §§ 53 ff. SGB XII bzw. § 35a Absatz 1 SGB VIII a.F. zusammengeführt werden.

Zu Absatz 1

Absatz 1 regelt den Leistungsanspruch, der im Grundsatz allen Kindern und

- 42 Jugendlichen ob mit oder ohne Behinderungen zusteht. Für das Wohl aller Kinder und Jugendlichen ist Voraussetzung, dass sie sich zu einer möglichst eigenverantwortlichen, gemeinschaftsfähigen sowie selbstbestimmten Persönlichkeit entwickeln können und sie am Leben im Sinne des § 1 Absatz 3 SGB VIII n.F. teilhaben können. Insofern stehen allen Kindern und Jugendlichen im Grundsatz Leistungen zu, die diese Entwicklung und Teilhabe gewährleisten.

Die einzelnen Voraussetzungen für einen Anspruch sowie die konkreten Leistungen, auf die ein Anspruch besteht, richten sich allerdings nach den Absätzen 2 und 3. Ein Entwicklungs- und Teilhabebedarf im Sinne des Absatz 1 liegt vor, wenn entweder die Voraussetzungen des Absatzes 2 oder die des Absatzes 3 vorliegen. Absatz 2 regelt die Anspruchsvoraussetzungen für eine Leistung, die den bisherigen Hilfen zur Erziehung entspricht. Absatz 3 bestimmt die Voraussetzungen für einen Leistungsanspruch, der dem bisherigen Anspruch auf Leistungen der Eingliederungshilfe im Falle eines behinderungsbedingten Bedarfs entspricht.

Sowohl der Anspruch auf Leistungen nach § 27 Absatz 1 in Verbindung mit Absatz 2 SGB VIII n.F. als auch der Anspruch auf Leistungen nach § 27 Absatz 1 in Verbindung mit Absatz 3 SGB VIII n.F. verfolgen somit das übergeordnete Ziel, Kindern und Jugendlichen ihre Entwicklung und Teilhabe zu ermöglichen.

Hintergrund dafür ist, dass sich alle Kinder und Jugendlichen noch in der Entwicklung ihrer Persönlichkeit befinden. Das ist der zentrale Aspekt, der Kinder und Jugendliche von Erwachsenen in ihren Bedürfnissen und Interessen grundlegend unterscheidet und die Lebensphase „Kindheit und Jugend“ kennzeichnet. Daraus resultieren Bedürfnisse nach Anregungen, Unterstützung und Förderung. Der Gesetzgeber hat sich daran im Hinblick auf alle Kinder und Jugendlichen mit (drohenden) Behinderungen oder ohne Behinderungen gleichermaßen zu orientieren. Dies ergibt sich auch aus einer Zusammenschau und der VN-KRK der UN-BRK, wonach eine Ausrichtung an dem „individual development“ (Artikel 23 Absatz 2 VN-KRK) einschließlich der „evolving capacities of children with disabilities“ (Artikel 3 Buchstabe h UN-BRK) zu erfolgen hat. Die Auffassung, eine Entwicklung von Kindern oder Jugendlichen mit Behinderungen im Sinne eines Zuwachses an Kompetenzen sei nicht immer möglich bzw. eine „kurative“ Entwicklung mit dem Ziel, Unabhängigkeit von Hilfe zu erreichen, scheidet häufig aus, verfehlt die Vorgaben der UN-BRK und der VN-KRK vollkommen.

- Von ebenso großer Bedeutung für alle Kinder und Jugendlichen ist der Aspekt der Teilhabe am Leben im Sinne von „Einbezogenheit in eine Lebenssituation“ (vgl. § 1 Absatz 3 SGB VIII n.F.). Teilhabe am Leben ist gekennzeichnet durch die möglichst aktive, selbstbestimmte und altersgemäße Ausübung sozialer Funktionen und Rollen in den Kinder oder Jugendliche betreffenden Lebensbereichen, wie Familie, Freundeskreis, Schule, Freizeitbetätigungsfeldern und Ausbildungsbereichen. Die im Hinblick auf die gesellschaftliche Teilhabe relevanten Lebensbereiche können der „Internationalen Klassifikation der Funktionsfähigkeit, Behinderung und Gesundheit“ (ICF) entnommen werden. Diese findet als Diagnoseinstrument bei der Ermittlung des individuellen Bedarfs von jungen Menschen mit (drohender) Behinderung Anwendung (vgl. § 37 Absatz 2 SGB VIII). Sie kann jedoch bei allen Kindern und Jugendlichen Orientierungshilfe hinsichtlich der bei der Bedarfsfeststellung zu berücksichtigenden Lebensbereiche geben.

Entwicklung und Teilhabe sind dabei untrennbar miteinander verbunden. Während Entwicklung den sich durch den jungen Menschen in Wechselwirkung mit seiner Umwelt und mittels Teilhabe an für seine Entwicklung relevanten Lebensbereichen vollziehenden Prozess des „Person-Werdens“ bezeichnet, bezieht sich Teilhabe des Kindes oder Jugendlichen auf den durch das familiäre und gesellschaftliche Umfeld in Wechselwirkung mit seiner Person hergestellten Zustand des Einbezogenheit in wiederum für seine Entwicklung relevante Lebensbereiche. Eine dem Kindeswohl entsprechende Entwicklung ist ohne eine dem Kindeswohl entsprechende Teilhabe am Leben genauso wenig gewährleistet wie eine dem Kindeswohl entsprechende Teilhabe

- 43 ohne eine dem Kindeswohl entsprechende Entwicklung. Kinder oder Jugendliche, die in ihrer Entwicklung in Wechselwirkung mit unterschiedlichen ihre Lebenslage bestimmenden Faktoren beeinträchtigt werden, können auch nicht ihrem Wohl entsprechend am gesellschaftlichen Leben teilhaben. Gleichermaßen können sich Kinder oder Jugendliche, die an ihrer gesellschaftlichen Teilhabe in Wechselwirkung mit unterschiedlichen ihre Lebenslage bestimmenden Faktoren gehindert werden, nicht ihrem Wohl entsprechend entwickeln.

Inhaber des Anspruchs auf Leistungen zur Entwicklung und Teilhabe sind Kinder und Jugendliche, die bislang schon Inhaber des Anspruchs auf Eingliederungshilfe (vgl. §§ 53 ff. SGB XII bzw. § 35a Absatz 1 SGB VIII a.F.) sind. Der Anspruch auf die Hilfen zur Erziehung steht hingegen den Personensorgeberechtigten zu (vgl. § 27 Absatz 1 SGB VIII a.F.).

In Folge der Zusammenführung der erzieherischen Hilfen und der Eingliederungshilfe für Kinder und Jugendliche mit (drohenden) Behinderungen in einem einheitlichen Tatbestand muss auch eine Zuweisung der Anspruchsinhaberschaft erfolgen. Da letztendlich die Sicherstellung des Kindeswohls im Zentrum der Leistung stehen muss und sämtliche zu ergreifenden Maßnahmen daran auszurichten sind, wird der Anspruch auf Leistungen, die sich auf die kindliche Entwicklung und die Teilhabe des Kindes an der Gesellschaft beziehen, den Kindern bzw. Jugendlichen zugewiesen. In konsequenter Umsetzung der VN-Kinderrechtskonvention wird damit die mit dem BKiSchG in § 8 Absatz 3 sowie § 45 Absatz 2 Nummer 3 SGB VIII vorgenommene Stärkung der Rechtsstellung von Kindern und Jugendlichen, die an die Beteiligungsrechte in § 8 Absatz 1, § 8a Absatz 1 und § 36 SGB VIII anknüpft, im Kernbereich des Spektrums der Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe fortgesetzt und dem Gesetz damit eine einheitliche Struktur verliehen.

- Artikel 6 Absatz 2 Satz 1 Grundgesetz steht einer Anspruchsinhaberschaft des bzw. der Minderjährigen nicht entgegen, wenn der Gesetzgeber hierfür eine verfassungskonforme Ausgestaltung wählt, d.h. den Vorrang der Elternverantwortung beachtet. Dies wird im Gesetzentwurf insbesondere durch die Trennung von Rechtsinhaberschaft und Rechtsausübung berücksichtigt. Durch die allgemeinen Vorschriften des Ersten Buches (vgl. § 36 Absatz 1 SGB I), die umfassende Beteiligung der Eltern an der Leistungsplanung (vgl. § 37 SGB VIII n.F.), aber vor allem auch die Regelungen der elterlichen Sorge im Bürgerlichen Gesetzbuch, die von der Anspruchsinhaberschaft des Kindes oder Jugendlichen vollkommen unangetastet bleiben, verbleibt die Rechtsausübung grundsätzlich bei den Eltern. Sie haben ausreichend verbleibende
- 44 Einflussmöglichkeiten auf die Inanspruchnahme der Leistung (vgl. Abschlussbericht der AG Inklusion, S. 21); eine Konkurrenz zwischen dem Staat als Anspruchsverpflichteten und den Personensorgeberechtigten kann daher nicht eintreten. Hinzu kommt, dass den Eltern ein Rechtsanspruch auf Leistungen zur Stärkung ihrer Erziehungskompetenz verbleibt, der wiederum an das Vorliegen der Tatbestandsvoraussetzungen und damit am Bedarf beim Kind oder bei der Jugendlichen/dem Jugendlichen anknüpft (vgl. § 29 SGB VIII n.F.).

Mit der Zuweisung des Anspruchs auf Leistungen zur Entwicklung und Teilhabe zum Kind oder zur/zum Jugendlichen wird auch ein systematisches Problem gelöst, das aufgrund der Zuweisung des Anspruchs auf Hilfe zur Erziehung zu den Personensorgeberechtigten und der Ausrichtung des Leistungssystems an der Erziehungsgewährleistung durch den Personensorgeberechtigten nach § 27 Absatz 1 SGB VIII a.F. entstanden ist: Wird der Anspruch auf Hilfe zur Erziehung von einem Vormund oder Pfleger geltend gemacht, der aufgrund einer Entscheidung des Familiengerichts nach § 1666 des Bürgerlichen Gesetzbuchs (BGB) oder nach dem Tod der Eltern bestellt worden ist, müsste eigentlich ein Anspruch auf Hilfe zur Erziehung nach § 27 Absatz 1 SGB VIII a.F. abgelehnt werden, weil der vom Familiengericht nach Feststellung der Eignung bestellte Vormund oder Pfleger als Personensorgeberechtigter nunmehr die Erziehung des Kindes oder des bzw. der Jugendlichen gewährleisten kann.

- 44 Im Wege der Auslegung wird sich über den bisherigen Wortlaut der Norm hinweggesetzt und an die Situation vor der sorgerechtlichen Entscheidung des Familiengerichts und die Erziehungsgewährleistung der zu diesem Zeitpunkt verantwortlichen Eltern oder anderer Personensorgeberechtigter angeknüpft. Durch die Zuweisung des Anspruchs zum Kind und die Bezugnahme der Tatbestandsvoraussetzungen auf die Entwicklung und Teilhabe des Kindes oder des/der Jugendlichen bedarf es dieser „Hilfskonstruktion“ nicht mehr.

Zu Absatz 2

Absatz 1 regelt in Verbindung mit Absatz 2 die Anspruchsgrundlage für die bisherigen Hilfen zur Erziehung nach § 27 Absatz 1 SGB VIII a.F.. Kinder und Jugendliche haben danach einen Anspruch auf Leistungen zur Entwicklung und Teilhabe, wenn die ihrem Wohl entsprechende Entwicklung und Teilhabe am Leben nicht gewährleistet ist.

Maßgeblich für die Gewährung einer Leistung zur Entwicklung und Teilhabe ist damit nicht mehr die mangelnde Erziehungsgewährleistung der Eltern, sondern allein die Lebenssituation des Kindes oder der/des Jugendlichen. Damit wird der Weg, den das SGB VIII seit dem 1990 bzw. 1991 umgesetzten Perspektivenwechsel weist, konsequent weitergegangen: Die Subjektstellung der Kinder und Jugendlichen wird weiter gestärkt. Das Kindeswohl bleibt der grundlegende Maßstab, aber nicht mehr aus einer eher defizitorientierten Perspektive auf das elterliche Erziehungsfehlverhalten, sondern mit dem Blick auf die Persönlichkeitsentwicklung des Kindes oder Jugendlichen und auf seine Teilhabe am Leben in Wechselwirkung mit den Lebensbedingungen in seiner Familie einschließlich der elterlichen Erziehung und seinem sozialen Umfeld.

- Als Anspruchsinhalt sieht Absatz 2 Leistungen zur Unterstützung der Erziehung und zur Förderung ihrer Entwicklung und Teilhabe in der Gemeinschaft vor. Dieser Anspruchsinhalt zielt nicht nur auf eine kompensatorische Verbesserung der Entwicklungs- und Teilhabesituation des Kindes oder Jugendlichen. Er zeichnet sich vielmehr durch einen konsequent systemischen, sämtliche persönliche und personenbezogene äußere Faktoren in den Blick nehmenden Ansatz aus, der insbesondere an den Synergien zwischen Entwicklung und Teilhabe und damit an der Wechselwirkung zwischen Kind oder Jugendlichen und seinem sozialen Umfeld ansetzt. Dem Spezifikum der Lebensphase „Kindheit und Jugend“ wiederum Rechnung tragend, kommt dabei der Erziehung als einem entscheidenden Wirkfaktor zentrale Bedeutung zu.

Als Rechtsfolge schließt sich an den Anspruch des Kindes oder Jugendlichen – wie bisher im Rahmen der Hilfen zur Erziehung– eine Auswahl der im Hinblick auf den individuellen Bedarf geeigneten und notwendigen Leistung an.

Ein zentraler Sinn der Norm ist, dass nur wirksame, geeignete und notwendige Leistungen erbracht werden. Die Entscheidung des örtlichen Kinder- und Jugendhilfeträgers über die „geeignete und notwendige Leistung“ ist hierbei das Ergebnis eines kooperativen pädagogischen Entscheidungsprozesses, der nicht den Anspruch auf objektive Richtigkeit erhebt, sondern nur eine angemessene Lösung zur Bewältigung der Belastungssituation enthalten muss (BVerwGE 109, 155). Der kinder- und jugendhilferechtliche Bedarf ist kein objektiv ermittelbarer, sondern ein prognostischer und wertungsabhängiger Sachverhalt. Der ermittelte bzw. zu ermittelnde „Bedarf“ ist somit das Ergebnis einer normativen Abwägung von Belangen.

Leistungsart, Dauer und Umfang, Beginn und Durchführung der – bisher – Hilfen zur Erziehung, jetzt der Leistungen zur Entwicklung und Teilhabe, richten sich dabei wie bisher auch nach § 27 Absatz 1 a.F. nach dem jeweiligen Bedarf zur Entwicklung und Teilhabe des Leistungsempfängers aus. Der örtliche Kinder- und Jugendhilfeträger ist verpflichtet, den ihm zustehenden Beurteilungsspielraum über den im Einzelfall bestehenden Bedarf sowie sein Ermessen im Hinblick auf die geeigneten und notwendigen Entwicklungs- und Teilhabeleistungen auszuschöpfen. Der Anspruch des

- 45** Absatz 1 in Verbindung mit Absatz 2 ist ausdrücklich begrenzt auf „geeignete und notwendige“ Leistungen und damit beschränkt auf das, was der Leistungsempfänger tatsächlich bedarf. Darüber hinausgehende Leistungen werden nicht gesetzmäßig erbracht. Der Anspruch nach Absatz 1 in Verbindung mit Absatz 2 auf „geeignete und notwendige“ entsteht bereits überhaupt nur, wenn keine andere, weniger intensive Maßnahme nach dem SGB VIII den jeweiligen Bedarf im Hinblick auf das Wohl des Kindes oder Jugendlichen nicht zu decken vermag. Einem Anspruch vorrangig sind damit bereits nach Absatz 1 niedrigrschwelligere Leistungen, wie z.B. Angebote nach §§ 16 bis 18, 22 bis 25 oder § 13. Ausdrücklich regelt diesen Vorrang zudem § 36b. Auf eine bestimmte Maßnahme besteht ein Anspruch überhaupt nur dann, wenn allein diese als geeignet und notwendig erscheint.

Leistungen zur Entwicklung und Teilhabe, die die Entwicklung des Kindes oder Jugendlichen fördern, sein Recht auf Erziehung umsetzen oder seine gleichberechtigte Teilhabe ermöglichen bzw. erleichtern, können dem jeweiligen Entwicklungs- und Teilhabebedarf im Einzelfall entsprechende unterschiedliche Leistungselemente umfassen.

Wie bereits in § 27 Absatz 3 Satz 1 a.F. werden explizit sozialpädagogische und pädagogische und damit verbundene therapeutische Leistungen als Leistungselemente benannt.

Zu Absatz 3

Absatz 1 regelt in Verbindung mit Absatz 3 die Anspruchsgrundlage für Kinder und Jugendliche mit Behinderungen oder drohende Behinderungen auf Leistungen zur Entwicklung und Teilhabe, die die bisherigen Leistungen der Eingliederungshilfe umfassen.

- 46** Bei den Leistungsvoraussetzungen wird auf den in § 2 Absatz 1 Satz 1 und 3 SGB IX neu definierten Behinderungsbegriff sowie teilweise auf die Voraussetzungen des § 99 SGB IX neu Bezug genommen.

Insbesondere auch vor dem Hintergrund der die Lebensphase „Kindheit und Jugend“ kennzeichnenden Synergien zwischen Entwicklung und Teilhabe, wird – wie bislang auch in § 27 SGB VIII a.F. und § 35a SGB VIII a.F. – auf das Festschreiben einer „Wesentlichkeits- oder Erheblichkeitsschwelle“ beim Leistungszugang im Hinblick auf die Feststellung eines Anspruchs des Kindes oder der/des Jugendlichen mit Behinderungen verzichtet. Das bei der im Rahmen der Bedarfsermittlung von Kindern und Jugendlichen mit (drohenden) Behinderungen anzuwendenden Klassifikation in der ICF (vgl. § 37 Absatz 2 SGB VIII) das Merkmal der Erheblichkeit bereits in den enthaltenen klaren Definitionen zum Tragen kommt.

Als Inhalt der Leistung werden in Anlehnung an die Leistungen der Eingliederungshilfe nach dem Teil 2 des Neunten Buches neu die Leistungen zur medizinischen Rehabilitation, zur Teilhabe an Bildung sowie zur sozialen Teilhabe bestimmt.

Beispielhaft sind in Satz 3 des Absatzes 3 Leistungselemente aufgezählt, wie sie sich jeweils auch aus dem Neunten Buch neu ergeben. Satz 3 bestimmt, dass sich die Art der Leistung sowie der Leistungsumfang nach den Bestimmungen des Teil 2 des Neunten Buches neu richten. Sofern die Bestimmungen aus dem zweiten Teil des Neunten Buches neu auf die Bestimmungen des Teil 1 des Neunten Buches neu Bezug nehmen, ist auch dieser Verweis mitzubedenken.

Satz 4 stellt das Verhältnis zu den Regelungen des Teil 1 des Neunten Buches neu klar unabhängig von den Fällen, in denen bereits der Teil 2 des Neunten Buches neu auf den ersten Teil Bezug verweist. Der Teil 1 des Neunten Buches neu gilt für die örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe als Rehabilitationsträger (vgl. § 6 Absatz 1 Nummer 6 SGB IX neu). Die Regelungen werden im SGB VIII zum Teil lediglich kinder- und jugendbezogen spezifiziert. Satz 5 stellt klar, dass insbesondere die Bestimmung zum

46 Persönlichen Budget nach § 29 SGB IX neu Anwendung findet.

Zu Absatz 4

Um einen flächendeckenden Grundbestand eines differenzierten Spektrums an Leistungsarten bei allen örtlichen Trägern der öffentlichen Jugendhilfe zu garantieren, wird, wie bisher in den §§ 28 ff. a.F., ein Katalog von Leistungsarten in den §§ 30 bis 33 n.F. gesetzlich festgeschrieben. Diese Leistungsarten beschreiben „Leistungssettings“, die sich aus unterschiedlichen Leistungselementen zusammensetzen können. Sie stellen das Ergebnis einer Zusammenführung der bisherigen erzieherischen Hilfearten und der für Kinder und Jugendliche mit (drohender) Behinderung relevanten Leistungen der Eingliederungshilfe in inklusiven kind- und jugendspezifischen Leistungssettings dar, die insbesondere einen systemischen Ansatz verfolgen und die Familie und das soziale Umfeld des Kindes bzw. Jugendlichen miteinbeziehen.

Nach Absatz 4 Satz 1 handelt sich dabei um einen offenen Leistungskatalog („insbesondere“), d.h. der örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe ist bei der Auswahl der im Einzelfall geeigneten und notwendigen Leistung nicht auf die darin angeführten Leistungsarten beschränkt. Er ist vielmehr zur Bedarfsgerechtigkeit im Einzelfall verpflichtet, die auch die Gestaltung eines im Leistungskatalog nicht enthaltenen Settings oder die Gewährung eines einzelnen Leistungselements erforderlich machen kann. **47** Zeichnet sich ab, dass die im Leistungskatalog beschriebenen Leistungsarten nicht einen vor Ort als typisch identifizierten Bedarf abdecken, ist der örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe auch verpflichtet, gemeinsam mit den Leistungsanbietern weitere Leistungssettings zu entwickeln und in den örtlichen „Grundbestand“ aufzunehmen. Die in den §§ 30 ff. n.F. beschriebenen Leistungsarten beinhalten ganz überwiegend soziale Dienstleistungen, können aber auch Sach- oder Geldleistungen (vgl. §§ 33a bis 33b) umfassen. Satz 2 stellt klar, dass der Grundsatz des Nachrangs und die dazu in § 10 geregelten Modifikationen im Rahmen der Leistungsgewährung nach § 27 n.F. vollumfänglich zum Tragen kommt.