

## Im Pulverdampf – Die Inklusive Lösung inmitten der Auseinandersetzung um die Zukunft der Kinder- und Jugendhilfe

Ein Kommentar aus der Perspektive eines Verbandsvertreters der Elternselbsthilfe und Hilfe für Menschen mit Behinderung

Norbert Müller-Fehling

Der Autor erläutert zunächst den Weg hin zu den aktuellen Diskussionen um die Durchsetzung der „großen Lösung“ und die Erwartungen der Verbände behinderter Menschen an diese Reform. Er bedauert, dass in der Phase, in der die Auseinandersetzungen um das Bundesteilhabengesetz schon viele Energien der Verbände der Behindertenhilfe binden, in der Kinder- und Jugendhilfe die Arbeiten an der großen Lösung offenbar zurückgedrängt werden von den grundlegenden Verschiebungen, die die bisher vorgelegten Gesetzesentwürfe für Grundfragen der Kinder- und Jugendhilfe Landschaft durchzusetzen versuchen. Er plädiert dafür, die Arbeit an der großen Lösung unbedingt fortzusetzen – vielleicht aber mit einem ganz neuen Anlauf.

Die Frage der gesetzlichen Verortung von Kindern und Jugendlichen mit Behinderung begegnet mir, mehr oder weniger intensiv, im Verlauf meiner beruflichen Tätigkeit seit der Neufassung des JWG 1977. Mit den Erkenntnissen des 13. Kinder- und Jugendberichts war eigentlich klar, dass die Zeit reif ist für die Zusammenführung der Leistungen für alle Kinder und Jugendlichen und ihre Familien in einem reformierten Kinder- und Jugendhilfegesetz. Nachdem die „große Lösung“ von der Reform der Eingliederungshilfe im Bundes- teilhilfegesetz abgekoppelt wurde, hatte das Vorhaben den scheinbar richtigen Platz in der Reform des SGB VIII gefunden. Eingeraht von der Verbesserung des Kinderschutzes und der Pflegekinderhilfe und der Weiterentwicklung der Hilfe zur Erziehung. Der Appell für eine inklusive Lösung fand im Herbst 2015 breite Zustimmung in der Kinder- und Jugendhilfe ebenso wie in der Behindertenhilfe. Als dann die Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe Anfang 2016 ihre Empfehlungen zum Reformprozess des SGB VIII verabschiedete und breite Zustimmung fand, sahen sich die Familien von Kindern mit Behin-

derung und ihre Verbände auf dem richtigen Weg zu einer inklusiven Kinder- und Jugendhilfe. In einem Reformprojekt, in dem es um mehr subjektive Rechte, eine Stärkung des Rechtsanspruchs von Kindern und Jugendlichen, um die Weiterentwicklung der Qualität der Leistungen, der Bedarfserstellung und Leistungsplanung, um die Erhöhung des Regelsystems für besondere Aufgaben und die Stärkung des Sozialraums mit diskriminierungsfreien, niederschweligen Zugängen zu Beratungs-, Befähigungs- und Unterstützungsleistungen geht, fühlen wir uns richtig aufgehoben. Natürlich waren die mit der Zusammenführung verbundenen vielfältigen Probleme damit noch nicht gelöst, aber sie schienen nicht unlösbar.

Aus der Perspektive der Verbände behinderter Menschen und Eltern behinderter Kinder ist die „inklusive Lösung“ an diese Bedingungen geknüpft:

- Keine Leistung, die heute und morgen in der Eingliederungshilfe für Kinder und Jugendliche mit Behinderung und ihre Familien zur Verfügung steht, darf auf dem Weg ins SGB VIII verloren gehen.

## THEMA SGB VIII - REFORM?

- Die Leistungen müssen auf der Grundlage von Rechtsansprüchen, nach den Prinzipien der individuellen Bedarfsdeckung aus einem offenen Leistungskatalog zur Verfügung stehen.
- Die Kosten- und Unterhaltsherausziehung darf nicht zu einer Verschlechterung gegenüber der Inanspruchnahme der Eltern in der Eingliederungshilfe führen.
- Das SGB VIII muss sich insgesamt zu einem inklusiven Leistungsgesetz für alle Kinder und Jugendlichen entwickeln.

Das sind die Messpunkte, an denen sich die Reform aus der Perspektive von Kindern und Jugendlichen mit Behinderung und ihren Familien ausrichten muss. Die Ankündigungen und Gespräche ließen erwarten, dass diese Bedingungen dem Grunde nach weitgehend mit den politischen Vorgaben für das Gesetz vorhaben übereinstimmen. Wobei lange Zeit, aus heutiger Sicht eine viel zu lange Zeit, die Lösungen im Detail im Dunkel blieben. Damit ging wertvolle Zeit verloren.

Seit der Arbeitsentwurf/Diskussionsgrundlage mit seinen konkreten Gesetzesformulierungen Anfang Juni bekannt wurde, scheint die inklusive Lösung irgendwie aus dem Blick geraten zu sein. Stattdessen tobt eine Abwehrlachheit gegen die Angriffe auf die Grundfesten der Kinder- und Jugendhilfe. Die Vorbereitung des Gesetzes wird mit den TTIP-Verhandlungen verglichen. Da sollen die Akteure innen das an gesellschaftlichen Kapitalismus' enttarnt und ihnen die Maske heruntergerissen werden, die sie mit falschen Interpretationen der UN-Kinderrechtskonvention und der UN-BRK versuchen zu verbergen. Da werden auch schon einmal anonyme Erziehungswissenschaftler\_innen zitiert, die das Ende all dessen voraussagen, was die Kinder- und Jugendhilfe auszeichnet. Andere sehen den Rechtsanspruch auf Hilfe zur Erziehung abgeschnitten und werden befürchten, dass die strukturierte und regelhafte Bedarfsermittlung und Leistungsplanung in eine Bedarfsermittlung und Hilfestellung per Knopfdruck durch ein Computerprogramm mündet. Mit der Orientierung an der ICF für die Bedarfsermittlung von Kindern mit und ohne Behinderung wird die Medizinisierung der gesamten Jugendhilfe befürchtet. Die Veränderungen im Leistungserbringungsrecht stellen das bewährte Verhältnis von öffentlicher und freier Jugendhilfe in Frage. Die tiefgreifende der Interventionen irritiert zumindest

Das (... ) Verfahren gesetzlich geregelt und Instrumente eingesetzt werden, die transparent und überprüfbar sind, ist (...) wichtige Voraussetzung für die Ermittlung von Bedarfen und die Erfüllung von Rechtsansprüchen.

ziherischen und behinderungsspezifisch bedingten Leistungsvoraussetzungen verzichtet, der Rechtsanspruch beim Kind bzw. beim Jugendlichen oder ein differenziert geregeltes - ICF orientiertes - Bedarfsermittlungs- und Leistungsplanungsverfahren.

Die Schaffung eines einheitlichen Leistungsanspruchs „Entwicklung und Teilhabe“ erschien uns geeignet, die Grundlage für einen inklusiven Leistungsbestand zu beschreiben. Behinderung stellt ein Entwicklungsrisiko für Kinder und Jugendliche dar, ebenso wie es schwierige Lebensverhältnisse darstellen können. Jedes für sich, aber nicht selten auch im Zusammenspiel. Beeinträchtigung und Risiken in der Entwicklung behindern Teilhabe an allen Lebensbezügen, die Kinder und Jugendliche betreffen; in der Familie, in Tageseinrichtungen, bei der Bildung, in der Beziehung zu anderen, bei der Teilhabe am Leben in der Gesellschaft. Kinder haben am ehesten die Chancen auf eine ihnen mögliche Entwicklung, wenn ihre Eltern ihnen im umfassenden Sinne gesicherte und stabile Lebensverhältnisse bereiten können. Wenn sie motivieren, anregen und Bedingungen schaffen, die ihren Kindern die Möglichkeit geben, ihre Entwicklungspotenziale zu nutzen. Die meisten Eltern schaffen das. Auch die meisten Eltern von Kindern mit Behinderung. Kinder- und Jugendhilfe sollte Entwicklung und damit Teilhabe fördern und da helfend eingreifen, wo sie gefährdet sind.

Aus dieser Perspektive ist die Hilfe zur Entwicklung und Teilhabe (nicht im leistungsrrechtlichen Sinne) das zentrale Element, um Entwicklungsrisiken und damit Teilhabebeeinträchtigungen zu begegnen. Von diesem Verständnis von Entwicklung und Teilhabe ist die Unterstützung der Eltern bei der Erziehung ihrer Kinder selbstverständlich umfasst. Der idealistische Ansatz, der dieser Sichtweise zugrunde liegt, ging davon aus, dass zukünftig allein der Bedarf des Kindes und des Jugendlichen, unabhängig von der Ursache, ausschlaggebend für die infrage kommenden Leistungen

ist. Auf einen behinderungsspezifischen Leistungszugang (z. B. durch die Bedingung einer IDC-10-Ziffer) könnte dann verzichtet werden. Damit würde sich ein konsequentes „Vom-Kind/Jugendlichen-her-Denken“ verwirklichen lassen. Der Verzicht auf eine leistungsrrechtlich relevante Zuschreibung der Ursache für einen Bedarf muss sich dann konsequenterweise auf alle Bereiche erstrecken. Auf die Kostenheranziehung ebenso wie auf den Übergang der Leistungen in ein anderes Leistungssystem nach der Volljährigkeit. Im harten Licht der gesetzgeberischen Umsetzung und des politisch Durchsetzbaren kann dieser idealistische Ansatz offensichtlich nicht bestehen. Es muss nach Kompromissen gesucht werden. Der im vorliegenden Entwurf gewählte Ansatz versucht diesen Kompromiss. Ob er gelungen ist, muss diskutiert werden. Hilfreich wäre es, wenn tragfähige Alternativen eingebracht würden. Ein aufgebotener § 35a SGB VIII erscheint nicht als ein geeignetes Konzept für eine inklusive Jugendhilfe. Das vorliegende Konzept schafft einen einheitlichen Leistungszugang für alle Kinder und knüpft behinderungsfinanzierten Behinderungsbegriff. Der wiederum ist ein zweistufiger, der eine Schädigung der Körperstruktur und eine Beeinträchtigung der Teilhabe bedingt. Die Schädigung lässt sich im System der ICD 10 beschreiben. Bei der Teilhabebeeinträchtigung von Kindern und Jugendlichen mit Behinderung gibt die ICF-CY eine Orientierung.

Die ICF ersetzt keinen sozialpädagogischen Aushandlungsprozess über notwendige und geeignete Leistungen. Die ICF ist weder Diagnoseinstrument, noch ist sie Instrument der Bedarfsermittlung. Sie ist eher eine Philosophie und ein System, das dazu beiträgt, sich über die Fachdisziplinen hinweg zu verstehen und, dass die Wahrscheinlichkeit wächst, nichts Wesentliches zu übersehen. Wer sich über das Potenzial der ICF-CY einen Eindruck verschaffen möchte, kann sich die lebensaltersbezogenen Checklisten ansehen, die für unterschiedliche Arbeitszusammenhänge aus dem Bereich von Kindern und Jugendlichen mit Beeinträchtigungen zusammengestellt wurden<sup>1</sup>. Sie können vielleicht einen Eindruck

<sup>1</sup> siehe [www.bvkm.de/icf-checklisten/](http://www.bvkm.de/icf-checklisten/)

vermitteln, was von den Lebensbereichen der ICF erfasst wird und welchen Nutzen eine Orientierung daran auch bei der Bedarfsermittlung haben kann. Dass dabei Verfahren gesetzlich geregelt und Instrumente eingesetzt werden, die transparent und überprüfbar sind, ist aus der Sicht der Behindertenhilfe eine wichtige Voraussetzung für die Ermittlung von Bedarfen und die Erfüllung von Rechtsansprüchen.

Die Schlaglichter zeigen, dass es zwischen der Kinder- und Jugendhilfe und der Behindertenhilfe noch Klärungsbedarf gibt. Einigkeit dürfte aber darin bestehen, dass die Zusammenführung der Leistungen für alle Kinder und Jugendlichen unter dem Dach des SGB VIII nicht zum Anlass genommen werden darf, Rechtsansprüche zu unterhöhlen, Elternrechte zu beschneiden, das Wunsch- und Wahlrecht einzuschränken, das Verhältnis von freier und öffentlicher Jugendhilfe aus dem Gleichgewicht zu bringen oder Einschnitte bei einer bedarfsgerechten, auskömmlichen Leistungserbringung vorzunehmen. Wir haben allen Grund, misstrauisch zu sein. Sozialpolitische Veränderungen sind immer auch mit Risiken verbunden. Wir erleben das gerade bei der Auseinandersetzung um die Reform der Eingliederungshilfe. Der Reformprozess erhält seine Dynamik nicht allein von den Vorgaben der UN-Kinderrechts- und der Behindertenrechtskonvention. Wenn es aber vorrangig um Steuern und sparen geht, wird das Reformziel gefährdet. Die Verknüpfung dieser Ziele mit der Herausforderung, ein SGB VIII für alle Kinder und Jugendlichen zu schaffen, verkompliziert das Vorhaben und behindert die Suche nach tragfähigen Lösungen.

Eine inklusive Kinder- und Jugendhilfe kann es nicht geben, wenn die Jugendhilfe dafür

Kräten im Leistungsrecht schlucken muss. Die inklusive Lösung eignet sich nicht zum trojanischen Pferd, mit dem der Jugendhilfe alle möglichen Grausamkeiten untergeschoben werden sollen. Andererseits wünschen wir die Gewissheit, dass die Jugendhilfe bereit ist, die Verantwortung für alle Kinder und Jugendlichen zu übernehmen, auch wenn neue Anspruchsgruppen auf sie zukommen, die persönliche und materielle Ressourcen beanspruchen, Routinen in Frage gestellt werden, eine neue Elternschaft mit neuen Ansprüchen und Erwartungen auf sie zukommt und vielleicht auch neue Leistungsanbieter auftauchen.

Die Reaktionen auf den vorliegenden Entwurf zeigen, dass die Auseinandersetzung über das Wie einer inklusiven Lösung gerade erst beginnt. Angesichts der bedeutenden Weichenstellung, der Großbaustelle BTIG in der Endphase und der vorrinnenden Zeit in der laufenden Legislaturperiode stellt sich die Frage, ob das Gesetzesvorhaben in den nächsten Monaten noch zu einem guten Ende geführt werden kann. Vielleicht lassen sich die Teile, über deren Reformbedarf Einverständnis besteht, vorziehen und die Umsetzung der inklusiven Lösung zu einer Aufgabe der nächsten Bundesregierung machen. Der jetzt begonnene Beratungsprozess ist unbedingt fortzusetzen, mit der Politik, dem Ministerium und zwischen der Jugendhilfe und der Behindertenhilfe. Wenn sich dann der Pulverdampf verzogen hat, wird vielleicht auch die Sicht auf die richtigen Lösungen klarer.

Norbert Müller-Fehling, bykm – Bundesverband für körper- und mehrfachbehinderte Menschen e.V., Brohmsstr. 5-7, 40239 Düsseldorf, E-Mail: norbert.mueller-fehling@bykm.de

#### Zentrale Themenfelder der SGB VIII-Novellierung

Der Referatsentwurf für ein neues SGB VIII soll auf den Ergebnissen der folgenden Bundesländer-AGs basieren, die in den letzten vier Jahren gearbeitet haben:

- „Inklusives SGB VIII“
- „Steuerung und Weiterentwicklung der Hilfen zur Erziehung“
- „Rechte von Kindern und Weiterentwicklung der Pflegekinderhilfe“
- „Weiterentwicklung der §§ 45 ff. SGB VIII“

Das Kernstück soll die inklusive Ausgestaltung des SGB VIII für alle Kinder und Jugendlichen mit und ohne Behinderung sein.