

Vom Kind aus denken! – Zur Reform des SGB VIII

Anmerkungen zum Reformprozess und seinem vorläufigen Ende aus der Sicht der Eingliederungshilfe

Man muss nicht die UN-Behindertenrechtskonvention oder die Schwarzen Löcher und Verschiebebahnhöfe zwischen Eingliederungshilfe und Kinder- und Jugendhilfe bemühen, um eine Begründung dafür zu liefern, warum es sich lohnt, dass sich eine Selbsthilfeorganisation von Eltern behinderter Kinder für eine Zusammenführung der Leistungen für alle Kinder und Jugendlichen unter dem Dach des SGB VIII einsetzt.

Herausforderung Behinderung

Familien mit einem Kind mit Behinderung haben, neben den gesellschaftlich verursachten Problemlagen, die alle Familien bewältigen müssen, zusätzliche Herausforderungen zu bestehen:

- Sie können für das Zusammenleben mit einem behinderten Kind und die Erziehung selten auf Erziehungserfahrungen aus der eigenen Familie zurückgreifen.
- Sie müssen ihren Kindern besonders förderliche Bedingungen gestalten, damit diese ihre Entwicklungsmöglichkeiten entfalten können.
- Sie müssen sich für und gegen Therapien, Förderkonzepte oder medizinische Eingriffe entscheiden.
- Sie müssen Pflege, Therapie, medizinische Versorgung, Hilfsmittel und Förderung und Inklusion organisieren und in ihrem Alltag unterbringen.
- Oft müssen sich die Eltern auch um die Finanzierung kümmern.
- Dabei sollen sie natürlich auch nicht ihre nichtbehinderten Kinder, sich selbst und ihre Partnerschaft vernachlässigen.

Viele Eltern behinderter Kinder bewältigen diese Anforderungen, manche auch mit der Unterstützung und Erfahrung anderer Eltern in Selbsthilfeorganisationen. Aber nicht alle Familien können diese Aufgaben und Herausforderungen immer bewältigen, nicht nur, wenn Armut, Bildungsferne, Migrationshintergrund oder schwierige Familiensituationen zusätzlich belasten. Die Überforderungssituation der Eltern stellt ein zusätzliches Entwicklungsrisiko für das Kind dar.

Kinder mit Behinderung brauchen für ihre Entwicklung, wie alle Kinder, eine anregende und emotional weitgehend gesicherte Atmosphäre, in der sie vielfältige Alltagserfahrungen machen können. Jedes Kind hat die Möglichkeit zur Entwicklung. Sie wird von innen gesteuert. Das Kind entwickelt **sich**. Auch bei einem sehr schwer behinderten Kind ist Autonomie keine Zielvorstellung, sondern eine Grundannahme. Es zeigt, auch wenn es immer auf Hilfe und Unterstützung angewiesen sein wird, im einfühlsamen Dialog

Entwicklungsimpulse. Sie zu erkennen und aufzugreifen, setzt voraus, dass der Glaube an eine von außen zu steuernde Entwicklung durch das Vertrauen in die Entwicklungskompetenz des Kindes ersetzt wird. Behinderung muss begriffen werden als **eine** von vielen Entwicklungsbedingungen. Oft stehen Therapie und Förderung bei Kindern mit Behinderung im Mittelpunkt und überdecken andere Entwicklungsbedingungen. Die Kritik daran ist keine Abwertung von Therapie und Förderung. Sie verhelfen dem Kind dazu, das zu tun, was es tun möchte, bieten ihm Bewegungserleichterung an, zeigen Handlungsstrategien und Handlungsalternativen auf.

Förderliche Bedingungen gestalten

Zu den zentralen Anliegen der Elternselbsthilfe gehört es, Kindern mit Behinderungen förderliche Bedingungen in ihren Familien zu sichern. Die Annahme des Kindes mit seiner Behinderung ist eine wesentliche Voraussetzung dafür. Das gelingt am ehesten, wenn die Mutter und der Vater die notwendige Unterstützung erhalten, um den Anforderungen gewachsen zu sein.

Damit ist auch eine Begründung dafür geliefert, dass eigentlich alle Kinder und Jugendlichen mit Behinderung in der Kinder- und Jugendhilfe richtig aufgehoben sind. Aus der Perspektive eines Elternverbandes, in dem sich überwiegend Eltern von Kindern mit hohem Unterstützungsbedarf zusammengeschlossen haben, muss es darum gehen, den besonderen Unterstützungsbedarf von Kindern und Jugendlichen mit Behinderung in einen engen Kontext mit der für das Alter typischen Lebenswelt aller Kinder zu setzen. Das Recht auf Teilhabe an der Lebenswelt von Kindern und Jugendlichen muss strukturell ebenso ernst genommen werden wie das Recht auf eine der Behinderung angemessene Förderung und Unterstützung. Ein Konzept der „Hilfe zur Entwicklung und Teilhabe“, das sich nicht auf ein Nebeneinander von Hilfe zur Erziehung und Eingliederungshilfe beschränkt, sondern das gesamte Kinder- und Jugendhilferecht erfasst, erscheint daher richtungsweisend.

Erwartungen an die Jugendhilfe

Für Kinder und Jugendliche mit Behinderung und ihre Eltern sind folgende Erwartungen an die Neuausrichtung der Leistungsgestaltung verbunden:

1. Kinder und Jugendliche und ihre Familien werden als solche wahrgenommen, unabhängig davon, ob sie von einer Behinderung oder einer drohenden Behinderung betroffen sind. Behindert sein ist nur eine Eigenschaft, wenn auch eine bedeutende, die die Lebenssituation von Kindern und ihren Familien prägt.
2. Bei der Frage, welche Bedingungen ein behindertes Kind braucht, damit es sich gut entwickeln kann, wird der isolierte Blick auf die Behinderung durch eine ganzheitliche Betrachtung der familiären Lebensbezüge und des sozialen Umfelds ersetzt.

3. Behinderungsspezifischer Förder- und Unterstützungsbedarf wird mit dem Unterstützungsbedarf der Familie unter Berücksichtigung aller Risiken und Belastungsfaktoren verknüpft.
4. Der Anspruch auf Inklusion macht es erforderlich, dass die Leistungen für alle Kinder und Jugendlichen zugänglich sind. Das gilt insbesondere auch für die offene Kinder- und Jugendarbeit, die Familienberatung und -bildung – und den Schutz des Kindes vor Gewalt.
5. Eine einheitliche und gemeinsame Hilfe- und Teilhabepflicht ist eine wichtige Voraussetzung dafür, den behinderungsspezifischen Bedarf mit dem Unterstützungsbedarf der Familie zu verknüpfen.
6. Die Gesamtverantwortung für die Gestaltung des Leistungs- und Unterstützungsprozesses liegt in einer Hand (Case-Management) und ist interdisziplinär ausgestaltet.
7. Bei allen kinder- und jugendpolitischen Planungen wird die Bedeutung für Kinder und Jugendliche mit Behinderung und ihre Familien geklärt und berücksichtigt.

Das fachliche Verständnis, die Arbeitsansätze und die Struktur der heutigen öffentlichen und freien Kinder- und Jugendhilfe bilden eine gute Grundlage für eine inklusive Weiterentwicklung. Mit ihrem Blick auf das System Familie und das Umfeld, an und in der Regel auf der Seite der Familie. Mit den Wesensmerkmalen der Kinder- und Jugendhilfe, der gesetzlichen Grundstruktur des SGB VIII, mit Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, die fachlich geeignet und engagiert sind, bestehen gute Voraussetzungen, um die beschriebene Zielrichtung zu erreichen.

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 Bedarfsfeststellung und Leistungsplanung, um die Ertüchtigung des Regelsystems für besondere Aufgaben und die Stärkung des Sozialraums mit diskriminierungsfreien, niederschweligen Zugängen zu Beratungs-, Befähigungs- und Unterstützungsleistungen geht, fühlten sich die Organisationen der Eltern behinderter Kinder richtig aufgehoben. Natürlich waren und sind die mit der Zusammenführung verbundenen vielfältigen Probleme damit noch nicht gelöst, aber sie erschienen nicht unlösbar.

Leitplanken der Reform

Aus der Perspektive eines Verbandes mit Eingliederungshilfeshintergrund ist das gemeinsame Dach für alle Kinder und Jugendlichen an folgende Bedingungen geknüpft:

- Der im SGB XII leistungsberechtigte Personenkreis darf nicht eingeschränkt werden.
- 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.

- Die Leistungen müssen auf der Grundlage von Rechtsansprüchen, nach den Prinzipien der individuellen Bedarfsdeckung aus einem offenen Leistungskatalog zur Verfügung stehen.
- Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe müssen bedarfsgerecht Kindern und Jugendlichen mit Behinderung und ihren Familien zur Verfügung stehen. Dazu sind ihre Angebote weiterzuentwickeln.
- Das Verfahren zur Bedarfsfeststellung und Leistungsplanung muss transparent, partizipativ, fachlich fundiert und geeignet sein, behinderungsspezifische Bedarfe zu erfassen.
- Die Kosten- und Unterhaltsheranziehung darf nicht zu einer Verschlechterung gegenüber der Inanspruchnahme der Eltern in der Eingliederungshilfe führen.
- Der Übergang von der Kinder- und Jugendhilfe und der Eingliederungshilfe muss so geregelt werden, dass keine Leistungslücken oder Betreuungsabbrüche entstehen.
- Die Schnittstellen zwischen der Kinder- und Jugendhilfe und den übrigen Sozialgesetzbüchern und der Schule müssen verlässlich geregelt werden.
- Die öffentliche Jugendhilfe muss im Hinblick auf die Anzahl und Qualifizierung ihrer Fachkräfte ausreichend ausgestattet werden, um die neuen Aufgaben übernehmen zu können.
- Das SGB VIII muss sich insgesamt zu einem inklusiven Leistungsgesetz für alle Kinder und Jugendlichen entwickeln.

Das sind die Leitplanken, in denen sich die Reform aus der Perspektive von Kindern und Jugendlichen mit Behinderung und ihrer Familien bewegen muss.

Verbrannte Erde

Die politischen Vorgaben für das Gesetzesvorhaben schienen ebenso zu bestätigen, dass die Richtung eingehalten wird, wie die vom BMFSFJ vorgestellte Grundstruktur und die Eckpunkte der Reform. Lange Zeit, aus heutiger Sicht eine viel zu lange Zeit, blieben die Lösungen im Detail im Dunkeln. Damit ging wertvolle Zeit verloren. Seit der erste Arbeitsentwurf mit konkreten Gesetzesformulierungen Anfang Juni bekannt wurde, scheint die inklusive Lösung irgendwie aus dem Blick geraten zu sein. Stattdessen tobt eine Abwehrschlacht gegen die Angriffe auf die Grundfesten der Kinder- und Jugendhilfe. Die Vorbereitung zu dem Gesetz wird dann auch schon einmal mit den TTIP-Verhandlungen verglichen. Es werden anonyme Erziehungswissenschaftler bemüht, die das Ende all dessen voraussagen, was die Kinder- und Jugendhilfe auszeichnet. Andere sehen den Rechtsanspruch auf Hilfe zur Erziehung abgeschafft. Oder es wird befürchtet, dass die strukturierte Bedarfsermittlung und Leistungsplanung in eine Hilfeplanung per Computerprogramm mündet. Mit der Orientierung an der ICF wird die Medizinisierung der Jugendhilfe befürchtet. Berechtigte Kritik, reale Gefährdungen, Polemik und Panikmache scheinen ineinander überzugehen. Die Heftigkeit der Interventionen irritiert zumindest

diejenigen, die nicht in der Kinder- und Jugendhilfe zuhause sind. Hier zeigt sich einmal mehr, dass nicht nur die Lebenswelten von Kindern mit Behinderung und Kindern ohne Behinderung weitgehend getrennt sind, sondern auch die der Verbände der Kinder- und Jugendhilfe und der Behindertenhilfe.

Wie weite Teile der Jugendhilfe sehen auch die Verbände mit Eingliederungshilfenhintergrund, dass mit dem vorliegenden Arbeitsentwurf

- das bisherige Verhältnis von öffentlicher und freier Jugendhilfe in Frage gestellt,
- die Elternrechte und die individuellen Rechtsansprüche geschwächt,
- das Wunsch- und Wahlrecht beschränkt,
- das Prinzip des sozialpädagogischen Aushandlungsprozesses über notwendige und geeignete Hilfe mit den unmittelbar Betroffenen in Frage gestellt wird,
- mit einschneidenden Veränderungen beim Leistungserbringungsrecht und der Ermöglichung von Ausschreibung auch individuell zu erbringender Leistungen zerstörerisch auf die Leistungserbringerstruktur wirkt.

Steuern und sparen

Nicht mehr das Ringen um den Weg, die Leistungen für alle Kinder und Jugendlichen in einer inklusiven Lösung im SGB VIII zusammenzuführen, scheint im Vordergrund zu stehen, sondern steuern und sparen. Mit der Kritik an dem vorliegenden Entwurf wird nicht nur vieles, was die Kinder- und Jugendhilfe ausmacht und auch für die Familien mit einem behinderten Kind so wertvoll macht, in Frage gestellt. Es wird mit der Kritik auch einiges in Frage gestellt, das für eine inklusive Kinder- und Jugendhilfe wichtig erscheint. So z.B. ein Leistungszugang, der so weit wie möglich auf eine Unterscheidung zwischen erzieherischen und behinderungsspezifisch bedingten Leistungsvoraussetzungen verzichtet, der Rechtsanspruch beim Kind bzw. beim Jugendlichen oder ein geregelter – ICF-orientiertes – Bedarfsfeststellungs- und Leistungsplanungsverfahren. Die Schlaglichter zeigen, dass es zwischen der Kinder- und Jugendhilfe und der Behindertenhilfe noch Klärungsbedarf gibt. Einigkeit besteht darin, 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. 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 ungemein und behindert die Suche nach tragfähigen Lösungen nicht nur, es verrät das Reformziel.

Der vorliegende Arbeitsentwurf hat Vertrauen zerstört und mit seiner Verknüpfung unterschiedlicher Zielsetzungen die Inklusiv Lösung in den Hintergrund gedrängt. Der Eindruck einer Instrumentalisierung der Inklusiven Lösung für das Steuern und Sparen in der Hilfe zur Erziehung stellt eine schlechte Grundlage dafür dar, dass sich die Kinder- und Jugendhilfe zu einer inklusiven weiterentwickeln kann. Grundlegende Veränderungen des Verhältnisses von freier und öffentlicher Jugendhilfe, die zum Wesenskern der Kinder- und Jugendhilfe gehört, sowie Einschränkungen und Leistungsverschlechterung treffen alle Kinder und Jugendlichen, ihre Familien und die Leistungsanbieter in gleicher Weise. Eine Zusammenführung der Leistungen für alle Kinder und Jugendlichen mit Behinderung unter dem Dach des SGB VIII darf nicht zu Lasten der Hilfe zur Erziehung gehen. Eine inklusive Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe kann es nur geben, wenn Kinder und Jugendliche mit Behinderung dort willkommen sind.

Neuer Reformanlauf im Dialog

Vor diesem Hintergrund ist es zu begrüßen, dass die Zusammenführung aller Kinder und Jugendlichen unter dem Dach des SGB VIII auf die nächste Legislaturperiode verschoben wird. Zu den weitgehend konsensfähigen Teilen des Reformvorhabens, zum Kinderschutz, der Einrichtungsaufsicht und der Pflegekinderhilfe, soll im Februar 2017 ein Referentenentwurf für eine „kleine“ SGB-VIII-Reform vorgelegt werden. In ihr sollen die verbindlichen Weichen für eine inklusive Lösung gestellt werden, ohne dass sie im Detail geregelt wird.

Der bisherige Vorbereitungsprozess hat gezeigt, dass die Erörterung zentraler Fragestellungen zu den Grundlagen der Reform nicht hinter verschlossenen Türen stattfinden kann. Dazu bedarf es eines transparenten Verfahrens, an dem sich alle maßgeblichen Akteure beteiligen können. Dazu gehören die Interessenvertretung von Kindern und Jugendlichen mit und ohne Behinderung, Fachverbände der Kinder- und Jugendhilfe, die Fachverbände für Menschen mit Behinderung, die freien und öffentlichen Träger der Kinder- und Jugendhilfe, die Leistungsanbieter und Leistungsträger der Eingliederungshilfe, die Länder und Kommunen und die Wissenschaft und Lehre. Mit der verbindlichen Verankerung der Zusammenführung sollte der strukturierte Beteiligungsprozess unter der Federführung des Bundesministeriums begonnen werden. Die Themen sind durch den Arbeitsentwurf und die Kritik daran aufgerufen.

Wir erwarten von den Verbänden mit Eingliederungshilfemittel, dass sie sich zu der Reform bekennen und konstruktiv an den erforderlichen Veränderungen mitarbeiten. Das ist bisher nicht der Fall, wohl auch deshalb, weil in der entscheidenden Phase der Gesetzgebung zum BTHG und zum PSG III nahezu alle Kapazitäten in den Verbänden der Behindertenhilfe und -selbsthilfe gebunden waren.

Wir erwarten von der Kinder- und Jugendhilfe, dass sie sich zu ihrer Verantwortung für alle Kinder und Jugendlichen bekennt, auch wenn neue Anspruchsgruppen auf sie zukommen, die personelle und materielle Ressourcen beanspruchen, Routinen in Fragen gestellt werden, eine neue Elternschaft mit neuen Ansprüchen und Erwartungen auf sie zukommt und vielleicht auch neue Leistungsanbieter in den Markt eintreten.

Wir erwarten von der Bundesregierung, dass sie das Vertrauen wiederherstellt, das durch die Verknüpfung von Steuern und Sparen mit der Inklusiven Lösung verlorengegangen ist. Die Zusammenführung aller Leistungen für Kinder und Jugendliche im SGB VIII ist eine sehr komplexe und anspruchsvolle Aufgabe, sie verträgt keine Verknüpfung mit sachfremden Themen und Zielsetzungen.

Düsseldorf, 04.12.2016

N. Müller-Fehling