



Ministerium für Kinder, Familie, Flüchtlinge und Integration
des Landes Nordrhein-Westfalen, 40190 Düsseldorf

Bundesministerium
für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
Glinkastraße 24
10117 Berlin

09. September 2019

Seite 1 von 10

Aktenzeichen 313.3.6000
bei Antwort bitte angeben

MR in Anke Mützenich
Telefon 0211 837-2210
Telefax 0211 837-2200
anke.muetzenich@mkffi.nrw.de

Dialogprozess zum SGB VIII "mitreden - mitgestalten"

Arbeitspapier zur 5. Sitzung "mehr Inklusion/Wirksames Hilfesystem/Weniger Schnittstellen"

Stellungnahme zum Arbeitspapier

Sehr geehrte Damen und Herren,

ich danke Ihnen für die Übersendung des Arbeitspapiers zum Themenfeld: „Mehr Inklusion / Wirksames Hilfesystem / Weniger Schnittstellen“ und die Gelegenheit für eine fachpolitische Stellungnahme.

Angesichts der Komplexität dieses Arbeitspapiers sieht das Ministerium für Kinder, Familie, Flüchtlinge und Integration des Landes Nordrhein-Westfalen davon ab, sich zu allen Optionen bzw. Einzelvorschläge zu äußern. Dies bedeutet jedoch keinesfalls, dass die übrigen - unkommentiert gebliebenen - Vorschläge fachlich unterstützt werden.

Vorbemerkungen:

Vor dem Hintergrund des auf Bundesebene im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD benannten Ziels, ein wirksames Hilfesystem für Familien und ihre Kinder zu schaffen, setzt sich das vorliegende Arbeitspapier mit möglichen Handlungsoptionen für eine inklusive Ausgestaltung des SGB VIII auseinander. Zur Vorbereitung der einzelnen Handlungsoptionen enthält das Papier eine umfassende Aufbereitung des Diskussionsstandes und der Rechtslage. Dies befördert die Nachvollziehbarkeit der bisherigen Debatten ebenso wie die Nachvollziehbarkeit der Vorschläge und wird daher begrüßt.

Dienstgebäude und
Lieferanschrift:
Haroldstraße 4
40213 Düsseldorf
Telefon 0211 837-02
Telefax 0211 837-2200
poststelle@mkffi.nrw.de
www.mkffi.nrw

Öffentliche Verkehrsmittel:
Rheinbahn Linien
706, 708, 709
Haltestelle Poststraße

Den Hauptteil des Arbeitspapiers nimmt die Schnittstellenproblematik Jugendhilfe / Sozialhilfe (TOP 2) ein. Das Arbeitspapier geht hier von der Grundannahme aus, dass die derzeitige Kategorisierung von Kindern und Jugendlichen nach Vorliegen einer Behinderung bzw. der Art von Behinderung und die Aufteilung auf unterschiedliche Leistungssysteme dazu führe, dass nicht alle Kinder und Jugendlichen eine individuelle Förderung, orientiert an den Spezifika ihrer jeweiligen Lebenssituation, erhalten würden.

Zur Lösung dieser Problematik werden unterschiedliche Handlungsoptionen; u.a. auch die „große“ oder „Inklusive Lösung“ vorgeschlagen.

Die JFMK hat sich in ihrem Beschluss vom 06./07. Juni 2013 grundsätzlich für die Inklusive Lösung als weiterzuverfolgendes Ziel ausgesprochen (*vergleichbar mit Option 2 zum TOP 2 des Arbeitspapiers TOP 2, E. Handlungsoptionen, Option 2, ab S. 41ff*).

Für die Realisierung der „inkluisiven Lösung“ hält die JFMK jedoch vorab die Klärung der im Abschlussbericht der Arbeitsgruppe „Inklusion von jungen Menschen mit Behinderung“ benannten Fragen nach den finanziellen, personellen, organisatorischen und strukturellen Auswirkungen einer Verschiebung zwischen Landes- und kommunaler Ebene für zwingend notwendig.

Auch die ASMK hat in ihren Beschlüssen zur „inkluisiven Lösung“ erklärt, dass vor einer Entscheidung über die Zusammenführung von Eingliederungshilfen unter dem Dach des SGB VIII die noch offenen Fragen zu den personellen, finanziellen und strukturellen Konsequenzen zu klären sind (ASMK-Beschluss vom 07.08.2013 und 06./07.12.2017, vgl. S. 36ff des Arbeitspapiers).

Sowohl die JFMK als auch die ASMK haben den Bund gebeten, die offenen Fragen gemeinsam mit den Ländern zu klären. Dies ist bislang nicht erfolgt. Auch das nun vorliegende Arbeitspapier beantwortet die Fragen nach den Konsequenzen einer inklusiven Lösung nicht.

Zwar stellt das vorliegende Arbeitspapier Problemlagen – wie z.B. die unterschiedlichen Regelungen zur Kostenheranziehung – heraus, die Folgen einer Übernahme aller Eingliederungshilfen in das SGB VIII bleiben aber weiterhin ungeklärt. Die Konsequenzen, insbesondere auch für

betroffene Familien, die eine solche „inklusive Lösung“ mit sich bringen würde, wenn z.B. die Kostenheranziehung neu geregelt oder neue Schnittstellen für alle jungen Menschen mit Behinderung beim Übergang in die Volljährigkeit geschaffen würden, sind nach wie vor offen.

Um zu den einzelnen Vorschlägen zur Umsetzung der „inklusive Lösung“ votieren zu können, bedarf es daher unverändert zunächst der Klarheit darüber, welche finanziellen, personellen und strukturellen Auswirkungen eine „große inklusive Lösung“ mit sich bringen würde.

Vor diesem Hintergrund sieht das Ministerium für Kinder, Familie, Flüchtlinge und Integration des Landes Nordrhein-Westfalen zum jetzigen Zeitpunkt davon ab, dezidierte Stellungnahmen zu den einzelnen Optionen und Vorschlägen des Arbeitspapiers zur Umsetzung einer „inklusive Lösung“ abzugeben.

Die Position, dass zum Wohle junger Menschen mit Behinderung, ihrer Familien sowie der Strukturen in Ländern und Kommunen die Folgen eines umfassenden, rechtskreisübergreifenden Systemwechsels absehbar sein müssen, bevor die bestehende Praxis und ihre Rechtsgrundlagen aufgelöst werden, wird aufrechterhalten.

Ungeachtet dieser grundsätzlichen Erwägungen möchte ich zu den aufgezeigten Handlungsoptionen und Vorschlägen wie folgt Stellung nehmen:

Zu TOP 1: Inklusive Ausrichtung des SGB VIII:

Zu D. Handlungsoptionen:

I. Stärkung der grundsätzlichen inklusiven Ausrichtung des SGB VIII

Das Arbeitspapier bekräftigt den grundlegenden Programmsatz des § 1 SGB VIII, dass die Kinder- und Jugendhilfe allen jungen Menschen und ihren Familien verpflichtet ist, unabhängig von der Frage, ob ein junger Mensch eine Behinderung

hat oder nicht oder welcher Art diese Behinderung ist. Gleichwohl ist festzustellen, dass die Kinder- und Jugendhilfe nicht alle jungen Menschen gleichermaßen erreicht. Eine stärkere programmatische inklusive Ausrichtung des SGB VIII im Hinblick auf die Angebote ist deshalb grundsätzlich begrüßenswert.

Vorschlag 3 wird daher unterstützt.

Vor dem Hintergrund der Vorbemerkungen werden die Vorschläge 1, 2 und 4 keiner näheren Betrachtung unterzogen, da die Umsetzung dieser programmatischen Regelungen nur im Rahmen einer umfassenden inklusiven Lösung im SGB VIII erreicht werden kann. Die hier zuvor zu beantwortenden grundlegenden Fragen sind jedoch nach wie vor offen.

II. Stärkung der inklusiven Ausrichtung einzelner Aufgaben des öffentlichen Trägers der Jugendhilfe (...)

Die **Vorschläge 1 – 5** zur Stärkung der grundsätzlichen inklusiven Ausrichtung der Kinder- und Jugendhilfe sind im Sinne einer „programmatischen Verankerung“ und ausdrücklichen Willenserklärung zur Inklusion in der Kinder- und Jugendhilfe wünschenswert und werden begrüßt.

III. Stärkung der inklusiven Ausgestaltung der Angebote der freien Träger

Vorschlag 1: Das Ziel, die Angebote der freien Träger stärker inklusiv auszurichten, wird grundsätzlich unterstützt. Insbesondere hinsichtlich der Familienberatung ist darauf hinzuweisen, dass es sich um „Komm-Strukturen“ handelt. Es kann daher davon ausgegangen werden, dass diese bereits jetzt darauf achten, auch für Personen mit Behinderung zugänglich zu sein.

Für alle Angebote der Kinder- und Jugendhilfe ist allerdings fraglich, ob verbindliche Vorgaben zur Barrierefreiheit im Rahmen der Finanzierungsregelungen möglich und sinnvoll sowie überprüfbar sind. Daher muss eine Aussage zu Vorschlag 1 unter dem Vorbehalt der Prüfung möglicher, insbesondere finanzieller Folgewirkungen stehen.

Vorschlag 2 kann mitgetragen werden (vgl. oben D II. 1 – 5).

Seite 5 von 10

IV. Inklusive Ausgestaltung der Kindertagesbetreuung und Kindertagespflege

Die Vorschläge zur inklusiven Ausgestaltung der Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege werden - soweit sie den Formulierungen des Entwurfs des Kinder- und Jugendstärkungsgesetzes entsprechen - unterstützt (**Vorschläge 1, 3 und 4**).

Die Stärkung und Weiterentwicklung einer inklusiven Ausrichtung und Praxis in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege sind wünschenswert. Allerdings sollten beabsichtigte Änderungen und die Erarbeitung eines inklusiven Konzepts im SGB VIII immer am Kindeswohl orientiert sein und die unterschiedlichen individuellen Unterstützungsbedarfe berücksichtigen. Im Sinne einer Schaffung inklusiver Verhältnisse auch und gerade im Bereich der frühkindlichen Bildung muss die Implementierung inklusionsfördernder Rahmenbedingungen strukturell im SGB VIII berücksichtigt werden. Es bedarf einer sorgfältigen Ermittlung der Folgekosten, die Ländern und Kommunen durch inklusive Neuregelungen entstehen, und der Absicherung der finanziellen, organisatorischen und personellen Rahmenbedingungen für das Gelingen inklusiver Lösungen in der Kindertagesbetreuung. Insofern wird auf die Vorbemerkungen verwiesen.

Vor diesem Hintergrund wird **Vorschlag 2** keiner näheren Betrachtung unterzogen.

Zu TOP 2: Schnittstelle für Kinder und Jugendliche mit Behinderungen zwischen der Kinder- und Jugendhilfe und der Sozial-/bzw. Eingliederungshilfe

Das Grundanliegen des TOP, Schnittstellen zwischen Kinder- und Jugendhilfe und Sozial-/bzw. Eingliederungshilfe zu minimieren ist grundsätzlich zu begrüßen. Definitions- und Abgrenzungsprobleme, die in der Praxis zu Zuständigkeitsfragen, nicht unerheblichem Verwaltungsaufwand und Hürden in der Leistungsgewährung führen können, sind zu

vermeiden. Es wird darauf hingewiesen, dass es eine Schnittstellenproblematik auch weitere Rechtskreise betreffen kann, wie die allgemeine Förderung der Erziehungskompetenzen der Eltern und Gesundheitsförderung nach SGB V.

Zu E. Handlungsoptionen:

Die in **Option 1 (Bereinigung von Schnittstellen)** (S. 38ff.) enthaltenen Einzelvorschläge könnten Beiträge zur Erreichung des Ziels der Schnittstellenoptimierung zwischen den Rechtskreisen leisten.

Bei der Verfolgung von **c) Vorschlag 2** (S. 39) wäre es erforderlich, dass bei einer expliziten Aufnahme gesetzlicher Kooperationsgebote zur fallübergreifenden Zusammenarbeit diese in allen beteiligten Rechtskreisen erfolgt und nicht ausschließlich im SGB VIII vollzogen wird und damit nur die Kinder- und Jugendhilfe adressiert.

In diesem Zusammenhang ist auch auf § 3 KKG hinzuweisen. In den dort vorgesehenen Netzwerken zum Kinderschutz als Instrument struktureller Zusammenarbeit werden bereits die Vorgaben aus d) Vorschlag 2 umgesetzt, indem die Länder zum Aufbau und zur Weiterentwicklung von Netzwerken verpflichtet werden. Diese haben die gegenseitige Information der Leistungsträger über das jeweilige Angebot und Aufgabenspektrum sowie die Klärung struktureller Fragen der Angebotsgestaltung und -entwicklung zur Aufgabe.

Die in **d) Vorschlag 2** (S. 39) vorgesehene Regelung für ein verbindliches Übergangsmanagement ist grundsätzlich in allen Arbeitsfeldern in Erwägung zu ziehen, steht aber auch unter dem Vorbehalt des sich aus dieser Pflicht ergebenden personellen und finanziellen Mehraufwandes. Im Weiteren wird von einer Einzelkommentierung der vorgeschlagenen Varianten abgesehen.

Zu den Vorschlägen in **Option 2 (Inklusive Lösung)** (S. 41 ff.) wird insgesamt auf die Vorbemerkungen verwiesen.

Die in **Option 3** enthaltene Grundentscheidung, alle Leistungen der Eingliederungshilfe für Kinder- und Jugendliche unter dem Dach des SGB IX zusammenzuführen, würde dem Anspruch Schnittstellen zwischen

den Rechtskreisen zu optimieren ebenso gerecht werden wie andere Optionen.

Option 4 enthält den Vorschlag, die inklusive Lösung im Vorfeld in z. B. 16 Modellkommunen zu erproben.

Eine solche modellhafte Erprobung könnte dazu beitragen, die nicht absehbaren strukturellen, personellen, finanziellen und organisatorischen Folgen eines rechtskreisübergreifenden Systemwechsels, der mit einer „Inklusiven Lösung“ einhergehen würde, hinsichtlich seiner potentiellen Folgen besser abschätzen zu können. In einer Erprobung könnten sich wesentliche Beiträge zur Beantwortung der nach wie vor ungeklärten Fragen ergeben.

Es wird davon ausgegangen, dass Option 5, die Gesetzeslage nicht anzutasten, dem erreichten Diskussionsstand zwischen den Beteiligten nur wenig gerecht werden würde.

Zu TOP 3: Leistungen der Eingliederungshilfe nach § 35 a SGB VIII an der Schnittstelle zur Schule

Bezogen auf diese Schnittstelle formuliert das Arbeitspapier insbesondere Handlungsbedarf bezogen auf den Aspekt der Teilleistungsstörungen sowie die Thematik der Schulbegleitung. Erfreulich ist, dass die Leistungen nach § 112 SGB IX künftig auch Leistungen zur Unterstützung bei Angeboten des Offenen Ganztags beinhalten.

Zu D. Handlungsoptionen

I. Teilleistungsstörungen:

Bei Teilleistungsstörungen besteht nur dann ein Anspruch auf Eingliederungshilfe gemäß § 35 a SGB VIII, wenn aufgrund dieser Störungen eine seelische Behinderung droht oder bereits vorliegt. Die Klarstellung, dass primär Schule in der Verantwortung ist Lernschwierigkeiten auszugleichen, wird begrüßt.

Problematisiert werden im Arbeitspapier die Fälle, in denen Schule den bestehenden Unterstützungsbedarf nicht bzw. nicht ausreichend erfüllt,

die Voraussetzungen für eine Hilfe gem. § 35 a SGB VIII aufgrund seelischer Behinderung oder weil diese droht aber noch nicht erfüllt sind. Dazu schlägt das Arbeitspapier (S. 57) vor, dass Jugendhilfe und Schule in diesen Einzelfällen zusammenarbeiten und eine Lösung finden sollen. Personensorgeberechtigte sowie betroffenen Schülerinnen und Schüler sollen dann über Unterstützungsmöglichkeiten und Ansprechpersonen beraten werden.

Dieses Niveau der Zusammenarbeit sollte in der Praxis zum Wohle der Schülerinnen und Schüler und ihrer Eltern selbstverständlich sein. Einer gesetzlichen Regelung bedarf es nicht. Die Zuständigkeit von Schule bei Lernproblemen und schulischem Unterstützungsbedarf ist bereits klar gesetzlich normiert. In diesem Zusammenhang kann und muss Schule auch über Unterstützungsmöglichkeiten beraten. In den Fällen, in denen Schule ihrem diesbezüglichen Auftrag nicht ausreichend nachkommt, soll der Jugendhilfe gesetzlich eine beratende Funktion zugewiesen wird. Diesem Vorschlag kann nicht zugestimmt werden.

II. Schulbegleitung: (S. 57ff.)

Die Schnittstellenproblematik bei der Schulbegleitung ist bekannt. Auch das Land NRW hat sich im geltenden Koalitionsvertrag zu einer gelingenden schulischen Inklusion bekannt. Ziel ist es, die Betreuung durch Schulbegleitung qualitativ und quantitativ zu stärken. Hierzu sollen die Rahmenbedingungen verbessert werden, damit Schülerinnen und Schüler mit Behinderungen mit der erforderlichen und benötigten Unterstützung gleichberechtigt an Bildung teilhaben können.

Vorschlag 1:

Eine explizite Benennung von Schule in § 36 SGB VIII als zu beteiligende Institution im Hilfeplanverfahren, ist möglicherweise aus Gründen der Klarstellung unschädlich, aber nicht zwingend erforderlich. Eine solche Beteiligung ist bereits jetzt gemäß § 36 Abs. 2 S. 3 SGB VIII möglich.

Vorschlag 2:

Da dieser Vorschlag ein Votum für die Inklusive Lösung voraussetzt, wird hierzu nicht Stellung genommen. Es wird auf die Vorbemerkungen verwiesen.

Vorschlag 3:

Die Möglichkeit, Schulbegleitung für mehrere Leistungsberechtigte gemeinsam zu erbringen, ist bereits in § 112 Abs. 4 SGB IX, der zum 01.01.2020 in Kraft tritt) geregelt. Ein Bedarf für eine zusätzliche Regelung im SGB VIII wird daher grundsätzlich nicht gesehen. Sollte dieser Vorschlag der Klarstellung von Verfahren oder Abläufen dienen, wäre die Regelung unschädlich.

Vorschlag 4:

Es ist nicht ersichtlich, was dieser Vorschlag beabsichtigt.

Sofern eine gemeinsame Erbringung von Leistungen für mehrere Leistungsberechtigte auch für Hilfen zur Erziehung möglich sein soll, ist nicht nachvollziehbar, in welchem Kontext dieser Vorschlag zur Schnittstellenproblematik mit Schule steht und welche Folgen die Regelung für die Hilfen zur Erziehung insgesamt hätte.

Von einer vertieften Stellungnahme wird abgesehen.

Vorschläge 5 und 6:

Grundsätzlich kann hier nur zu Vorschlägen fachlich Stellung genommen werden, die ein Gesetzgebungsverfahren zur Reform des SGB VIII rahmen. Ob die Länder Empfehlungen für fachliche Standards erarbeiten und in welcher Form hierbei die Kommunen einbezogen und ihre Kompetenzen berücksichtigt werden, obliegt den Fachministerkonferenzen.

Vorschlag 7:

Hierzu wird auf die Vorbemerkungen zu dieser Stellungnahme verwiesen.

Vorschlag 8:

Entsprechende Gespräch zwischen den beteiligten Fachministerkonferenzen werden die Positionierungen des Bundes im Rahmen seiner Berichterstattung über den Beteiligungsprozess aufgreifen.

Ich würde mich freuen, wenn die in dieser Stellungnahme enthaltenen Hinweise im weiteren Beratungsprozess Berücksichtigung finden würden und bedanke mich erneut für die Möglichkeit der fachlichen Beteiligung.

Mit freundlichen Grüßen

Im Auftrag

gez.

Jürgen Schattmann