



**Zwischenbericht der UAG V der Bund-Länder-Arbeitsgruppe
„Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe für Menschen mit
Behinderungen“ der ASMK**

Inklusion von jungen Menschen mit Behinderungen

Inhalt	Seite
I. Auftrag	3
II. Ausgangslage	3
1. Zwei Aufgabenbereiche – zwei Philosophien	3
1.1 Kinder- und Jugendhilfe	3
1.2 Sozialhilfe	4
2. Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe und der Sozialhilfe – geltende Rechtslage	4
2.1 Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe	4
2.2 Leistungen der Sozialhilfe	6
3. Verhältnis Kinder- und Jugendhilfe / Sozialhilfe	7
3.1 Gemeinsamkeiten	7
3.2 Vorschriften zur Abgrenzung	7
3.3 Abgrenzungsschwierigkeiten in der Praxis	8
3.4 Folgen der Abgrenzungsschwierigkeiten	8
3.5 Umfang der Leistungen	9
3.5.1 Fallzahlen und Inanspruchnahme	9
3.5.2 Ausgaben	10
3.5.3 Personal	11
3.5.4 Gesamtbetrachtung	12
III. Lösung	12
1. Vorschlag der Arbeitsgruppe: „Große Lösung“	12
2. Vorteile der „großen Lösung“	13
3. Konsequenzen der „großen Lösung“	14
3.1 Notwendige rechtliche Harmonisierung der beiden Rechtsgebiete	14
3.2 Personelle Konsequenzen	16
3.3 Finanzwirtschaftliche Auswirkungen	17
IV. Übereinstimmung der „großen Lösung“ mit der VN-Konvention und dem 13. Kinder- und Jugendbericht sowie der Stellungnahme der Bundesregierung hierzu	18
V. Alternativen zur „großen Lösung“	19

I. Auftrag

Die Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen“ der ASMK hat auf ihrer Sitzung am 15.12.2008 eine Interkonferenzielle Arbeitsgruppe (UAG V) unter Beteiligung von Vertretern der ASMK, KMK, GFMK und JFMK eingesetzt und ihr u.a. den Auftrag erteilt, Schnittstellenprobleme bei Leistungen für Kinder und Jugendliche mit Behinderungen zwischen der Sozialhilfe und der Kinder- und Jugendhilfe zu analysieren und Vorschläge für eine Neuabgrenzung der Zuständigkeiten zwischen Kinder- und Jugendhilfe und Sozialhilfe zu entwickeln. Dieses Papier befasst sich allein mit diesem Auftrag.

Bei ihren Beratungen ist die Interkonferenzielle Arbeitsgruppe zu der Überzeugung gelangt, dass es nicht allein um die Lösung von Schnittstellenproblemen gehen kann. Vielmehr muss - vor allem vor dem Hintergrund der VN-Konvention über die Rechte behinderter Menschen - bei einer Änderung der rechtlichen Rahmenbedingungen der ganzheitliche gesellschaftspolitische Ansatz der sozialen Teilhabe im Vordergrund stehen. Die Arbeitsgruppe hat deshalb das Papier „Inklusion von jungen Menschen mit Behinderungen“ bezeichnet.

Die anderen Aufträge (Zuständigkeitsabgrenzung mit der Schule, Elternassistenz) werden jeweils in eigenen Papieren behandelt.

II. Ausgangslage

1. Zwei Aufgabenbereiche – zwei Philosophien

1.1 Kinder- und Jugendhilfe

Aufgabe der Kinder- und Jugendhilfe ist es, die Erziehung und Entwicklung junger Menschen zu fördern. Diesem Zweck dient ein breites Spektrum von Leistungen, das an unterschiedlichen Lebenslagen und Erziehungssituationen junger Menschen anknüpft. Die einzelnen Leistungen nehmen mit Ausnahme der Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche (§ 35a SGB VIII) keinen Bezug auf eine Behinderung. Sie stehen damit zwar auch behinderten Kindern offen, decken aber keinen behinderungsspezifischen Bedarf ab.

Im Hinblick auf die vorrangige Erziehungsverantwortung der Eltern hat die Kinder- und Jugendhilfe in erster Linie eine die elterliche Erziehung unterstützende und ergänzende Funktion. Gegenstand der Leistung (namentlich der Hilfe zur Erziehung) ist damit nicht die Deckung eines personenbezogenen Bedarfs, sondern die Verbesserung der Eltern-Kind-Interaktion. Auch wenn das Kind oder der Jugendliche auf (längere) Zeit Hilfe außerhalb des Elternhauses erhält, so gehört dazu als integrativer Teil auch die Arbeit mit den Eltern, um nach Möglichkeit eine Rückkehrperspektive für das Kind oder den Jugendlichen zu eröffnen oder die Eltern dem Kind oder Jugendlichen als wichtige Bezugsperson zu erhalten.

Die Verbesserung der Eltern-Kind-Interaktion steht auch im Fall der Abwendung einer Kindeswohlgefährdung im Vordergrund. Soweit der Schutz des Kindes aber nicht über eine Unterstützung der Eltern erreicht werden kann, obliegt es dem Familiengericht, verbindliche Maßnahmen zu treffen. Im akuten Gefährdungsfall ist das Jugendamt befugt, ein Kind (vorläufig) in Obhut zu nehmen.

Die Herangehensweise der Kinder- und Jugendhilfe ist somit auf das Eltern-Kind-System bezogen und in hohem Maße kooperativ geprägt.

1.2 Sozialhilfe

Aufgabe der Sozialhilfe ist es, den Leistungsberechtigten die Führung eines Lebens zu ermöglichen, das der Würde des Menschen entspricht. Die Leistungen der Sozialhilfe sollen die Leistungsberechtigten so weit wie möglich befähigen, unabhängig von ihnen zu leben; darauf haben auch die Leistungsberechtigten nach ihren Kräften hinzuwirken (§ 1 SGB XII).

Die Sozialhilfe richtet den Blick deshalb vorrangig auf den hilfebedürftigen Menschen selbst und seinen existenzsichernden, pflegerischen und eingliederungshilferechtlichen Bedarf.

Die Förderung der Teilhabe von Menschen mit Behinderung am Leben in der Gesellschaft ist ein erklärtes Ziel der Behindertenpolitik im Allgemeinen und speziell für die Eingliederungshilfe für behinderten Menschen. Menschen mit Behinderung sollen unabhängig von der Schwere der Behinderung ein altersgemäß selbstbestimmtes Leben führen können und zur selbstständigen und eigenverantwortlichen Lebensführung befähigt und ermutigt werden. Mit der Eingliederungshilfe steht dafür ein effizientes und leistungsfähiges System zur Verfügung, das vor allem mit seinem besonderen Aspekt der sog. sozialen Teilhabe gegenüber anderen Sozialleistungsbereichen sehr weit reicht, da es den Menschen mit Behinderung in allen Lebenslagen ganzheitlich erfasst. Die VN-Konvention über die Rechte behinderter Menschen bekräftigt das Grundprinzip der selbstbestimmten und gleichberechtigten Teilhabe.

Die Herangehensweise der Sozialhilfe ist somit auf den durch die Behinderung bedingten, anderweitig nicht abgedeckten Bedarf und den angestrebten Nachteilsausgleich ausgerichtet. Zwar ist dabei auch die Familiengerechtigkeit der Hilfe (§ 16 SGB XII) als Rahmenbedingung zu berücksichtigen, jedoch spielen familiäre Bezüge in der Sozialhilfe keineswegs eine so zentrale Rolle wie in der Jugendhilfe.

2. Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe und der Sozialhilfe – geltende Rechtslage

2.1 Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe

Entsprechend dem Auftrag der Kinder- und Jugendhilfe (§ 1 Abs. 3 SGB VIII) enthält das SGB VIII ein breites Leistungsspektrum, das von allgemeinen Angeboten an junge Menschen (z.B. im Rahmen der Jugendarbeit) und an Eltern

(z.B. im Rahmen der Elternbildung) über ein breit gefächertes Angebot der Förderung in Tageseinrichtungen und in Tagespflege bis hin zu an individuellen Bedarfen ausgerichteten Formen der Hilfe zur Erziehung reicht. Der (offene) Leistungskatalog der erzieherischen Hilfen (§§ 27 ff. SGB VIII) reicht von der Erziehungsberatung über die sozialpädagogische Familienhilfe und die intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung bis hin zur Hilfe in einer Einrichtung über Tag und Nacht.

Speziell auf die Eingliederung seelisch behinderter Kinder und Jugendlicher ausgerichtet ist die Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII. Der Anspruch besteht für Kinder und Jugendliche, wenn

- ihre seelische Gesundheit mit hoher Wahrscheinlichkeit für die Dauer von mind. sechs Monaten von dem für ihr Lebensalter typischen Zustand abweicht und
- daher eine Teilhabe am Leben in der Gesellschaft beeinträchtigt ist oder eine solche Beeinträchtigung zu erwarten ist.

Anders als im SGB XII kommt es in der Kinder- und Jugendhilfe auf die Schwere der Teilhabebeeinträchtigung (wesentlich / nicht wesentlich) nicht an.

Der Anspruch nach § 35a SGB VIII steht dem Kind oder Jugendlichen selbst zu, weil die Beseitigung oder Minderung der Behinderung sowie die Realisierung der anderen in § 4 SGB IX genannten Leistungsziele nicht zu den originären Aufgaben der Eltern gehören. Hier besteht eine Parallele zur Eingliederungshilfe nach dem Sozialhilferecht, was insbesondere dadurch zum Ausdruck kommt, dass § 35a SGB VIII hinsichtlich der Aufgaben und Ziele der Hilfe, der Bestimmung des Personenkreises sowie der Art der Leistungen auf §§ 53 ff. SGB XII verweist.

Im Hinblick auf ihre Systemfunktion endet die Kinder- und Jugendhilfe grundsätzlich mit Erreichen der Volljährigkeit. Einem jungen Volljährigen (Altersspanne von der Vollendung des 18. bis zur Vollendung des 21. Lebensjahres) soll allerdings Hilfe für die Persönlichkeitsentwicklung und zu einer eigenverantwortlichen Lebensführung gewährt werden, wenn und solange die Hilfe aufgrund der individuellen Situation des jungen Menschen notwendig ist. In begründeten Einzelfällen soll die Hilfe für einen begrenzten Zeitraum über die Vollendung des 21. Lebensjahres hinaus fortgesetzt werden (§ 41 Abs. 1 SGB VIII); in jedem Falle endet sie mit der Vollendung des 27. Lebensjahres. Hinsichtlich der Hilfeformen verweist die Vorschrift zwar auf ambulante, teilstationäre und stationäre Formen aus dem Spektrum der Hilfe zur Erziehung und der Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche (§ 41 Abs. 2 SGB VIII). Dabei ist jedoch zu beachten, dass die Hilfen sich in dieser Altersgruppe wegen der Eigenverantwortung des jungen Volljährigen nicht mehr auf das Eltern-Kind-System beziehen, sondern sich unmittelbar an den jungen Menschen richten.

Wie in der Sozialhilfe, so wird auch in der Kinder- und Jugendhilfe als Teil der öffentlichen Fürsorge der konstitutive Nachrang durch den Einsatz von Einkommen und Vermögen hergestellt. Die Leistungen werden jedoch grundsätzlich in Form der sog. erweiterten Hilfe gewährt, da Leistungsgrund ein pädagogischer Bedarf, nicht der Mangel an Einkommen und Vermögen ist. Junge

Menschen und ihre Eltern sowie deren Ehegatten oder Lebenspartner werden (nachträglich) zu den Kosten teilstationärer und stationärer Leistungen herangezogen. Die Kostenbeiträge von Eltern, Ehegatten und Lebenspartnern junger Menschen werden in Form von Pauschalbeträgen erhoben, die nach Einkommensgruppen gestaffelt sind und andere vorrangige und gleichrangige Verpflichtungen berücksichtigen.

2.2 Leistungen der Sozialhilfe

Innerhalb des breiten Leistungsspektrums der Sozialhilfe stellt die Eingliederungshilfe die für behinderte Menschen (§§ 53 ff. SGB XII) erforderlichen Leistungen bereit. Ihre Aufgabe ist es insbesondere, eine drohende Behinderung zu verhüten oder eine Behinderung oder deren Folgen zu beseitigen oder zu mildern und die behinderten Menschen in die Gesellschaft einzugliedern. Hierzu gehört vor allem, den behinderten Menschen die Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft zu ermöglichen oder zu erleichtern, ihnen die Ausübung eines angemessenen Berufs oder einer sonstigen angemessenen Tätigkeit zu ermöglichen oder sie so weit wie möglich unabhängig von Pflege zu machen (§ 53 Abs. 3 SGB XII).

Leistungen der Eingliederungshilfe sind für körperlich oder geistig (bzw. mehrfach) behinderte Kinder und Jugendliche vor allem:

- heilpädagogische Leistungen,
- Frühförderung,
- Hilfe für eine angemessene Schul- bzw. Ausbildung,
- familienentlastende Maßnahmen,
- Training lebenspraktischer Fähigkeiten,
- Förderung des Umgangs mit Kinder und Jugendlichen ohne Behinderung.

Diese Leistungen werden unabhängig vom Einsatz des Einkommens oder Vermögens erbracht. Eine Kostenbeteiligung der Eltern bzw. eine Eigenbeteiligung des Menschen mit Behinderung, der stationär betreut wird, wird lediglich für den Lebensunterhalt in Höhe der sog. häuslichen Ersparnis verlangt. Damit unterscheidet sich die Kostenheranziehung der Sozialhilfe deutlich von der in der Kinder- und Jugendhilfe.

Bei einer wesentlichen Einschränkung der Fähigkeit zur gesellschaftlichen Teilhabe besteht ein Rechtsanspruch auf Leistungen, bei einer nicht wesentlichen Einschränkung ein Anspruch auf fehlerfreie Ermessensentscheidung. Der Anspruch steht - wie bei § 35a SGB VIII - dem Menschen mit Behinderung selbst zu.

Altersabschnitte oder Altersgrenzen spielen in der Eingliederungshilfe nach dem SGB XII keine Rolle. Es ist aber selbstverständlich, dass sich die Bedarfe eines behinderten Jugendlichen von denen eines hochbetagten Menschen mit Behinderung unterscheiden und dass bei der Gestaltung der Leistungen auf diese Unterschiede Rücksicht genommen werden muss. Im Übrigen sind Eingliederungshilfeleistungen nach dem SGB XII zu erbringen, wenn und solange nach der Besonderheit des Einzelfalles, insbesondere nach Art oder Schwere der Behinderung, Aussicht besteht, dass die Aufgabe der Eingliederungshilfe erfüllt werden kann (§ 53 Abs. 1 Satz 1 SGB XII).

3. Verhältnis Kinder- und Jugendhilfe / Sozialhilfe

3.1 Gemeinsamkeiten

Auch wenn die Leistungen für Kinder und Jugendliche mit Behinderung unterschiedlichen Sozialgesetzbüchern zugeordnet sind, gibt es heute schon eine Reihe von Gemeinsamkeiten.

- Sowohl die Kinder- und Jugendhilfe als auch die Sozialhilfe gewähren behinderten Menschen Leistungen zur Teilhabe. Beide Sozialleistungssysteme sind damit (auch) Rehabilitationsträger im Sinne des Neunten Buches Sozialgesetzbuch (§ 6 Abs. 1 SGB IX). Soweit die jeweiligen Spezialgesetze nicht abweichende Regelungen enthalten, gelten deshalb die Vorschriften des SGB IX, die - soweit es um die Eingliederung behinderter Menschen geht - als „Klammer“ zwischen den beiden Leistungsbereichen fungieren und bei Eingliederungshilfeleistungen an Menschen mit Behinderungen sowohl von der Kinder- und Jugendhilfe als auch der Sozialhilfe grundsätzlich zu beachten sind.
- Einrichtungen, welche erwachsene Menschen mit Behinderung aufnehmen, unterliegen den heimrechtlichen Bestimmungen der Länder, die den Schutz der behinderten Bewohner sicherstellen. Für Kinder und Jugendliche mit Behinderung wird der Schutz in Einrichtungen über die Kinder- und Jugendhilfe gewährleistet. Die Einrichtung benötigt dann eine Betriebserlaubnis und unterliegt den Schutzbestimmungen des SGB VIII (§§ 45 ff. SGB VIII). Diese Einrichtungen müssen nicht nur den behinderungsbedingten Bedarf sichern, sondern auch eine positive Entwicklung des Kindes und des Jugendlichen sicherstellen.

3.2 Vorschriften zur Abgrenzung

Die §§ 53 ff. SGB XII normieren einen Anspruch auf Eingliederungshilfe für Personen, die durch eine Behinderung im Sinne des § 2 Abs. 1 Satz 1 SGB IX wesentlich in ihrer Fähigkeit, an der Gesellschaft teilzuhaben, eingeschränkt oder von einer solchen wesentlichen Behinderung bedroht sind. In § 2 Abs. 1 Satz 1 SGB IX sind Personen mit körperlicher, geistiger und seelischer Behinderung genannt, sowie von solchen Behinderungen bedrohte Personen.

§ 35a SGB VIII normiert zusätzlich hierzu einen Anspruch auf Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche und von einer solchen Behinderung Bedrohte. Nach § 41 Abs. 1 SGB VIII erhalten junge Erwachsene entsprechende Hilfe unter den entsprechenden Voraussetzungen bis zur Vollendung des 21. Lebensjahres, in Ausnahmefällen bis zur Vollendung des 27. Lebensjahres.

Sowohl die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe als auch die Leistungen der Sozialhilfe sind generell nachrangig gegenüber anderen Leistungen (§ 10 Abs. 1 SGB VIII, § 2 SGB XII). Das Verhältnis der beiden Bücher untereinander regelt § 10 Abs. 4 Satz 1 SGB VIII. Danach gehen Leistungen nach dem SGB VIII den Leistungen nach dem SGB XII vor: Da das SGB VIII keine Leis-

tungen der Eingliederungshilfe für körperlich oder geistige behinderte junge Menschen enthält, handelt es sich bei § 10 Abs. 4 Satz 2 SGB VIII nicht um eine echte Ausnahme dieses Grundsatzes, Satz 2 hat vielmehr klarstellenden Charakter.

3.3 Abgrenzungsschwierigkeiten in der Praxis

Trotz der in § 10 SGB VIII vorgenommenen Abgrenzung bereitet die Zuordnung der zu erbringenden Leistungen zur Kinder- und Jugendhilfe oder zur Sozialhilfe in der Verwaltungspraxis erhebliche Probleme.

Diese treten insbesondere dann auf, wenn Streit über die Art der bestehenden Behinderung besteht. In der Praxis wird dieses Problem besonders dann virulent, wenn wissenschaftlich die Zuordnung einer Behinderung bzw. deren unterschiedlicher Ausprägungen zu einer bestimmten Behinderungsart umstritten ist (z. B. Autismus).

Schwierigkeiten bereitet es auch, eine geistige Behinderung von einer Lernbehinderung abzugrenzen. Die derzeitige Praxis, die geistige Behinderung eines Kindes anhand des IQ festzustellen, erscheint aus fachlicher Sicht fragwürdig.

Gehen Behinderungen mit einem zusätzlichen erzieherischen Bedarf einher, stellt sich die Frage, ob eine sowohl aus jugendhilferechtlicher als auch aus sozialhilferechtlicher Sicht notwendige Hilfe eher auf den erzieherischen oder auf den behinderungsbedingten Bedarf zurückzuführen ist.

Abgrenzungsschwierigkeiten werden noch verschärft durch die in den Ländern bestehenden Regelungen der Zuständigkeit und der Finanzverantwortung. Streitigkeiten bestehen insbesondere dort, wo Zuständigkeiten auf verschiedenen Ebenen (örtliche und überörtliche) verteilt sind bzw. die Finanzierung nicht ausschließlich innerhalb der Kommunen erfolgt.

3.4 Folgen der Abgrenzungsschwierigkeiten

Angesichts unklarer Zuordnungskriterien werden Entscheidungen nicht immer nach fachlichen Erwägungen, sondern unter fiskalischen Gesichtspunkten getroffen. Dies birgt die Gefahr, dass die betroffenen Kinder und Jugendlichen nicht die bedarfsgerechten Leistungen erhalten.

Eine weitere Folge sind verwaltungsaufwändige Streitigkeiten, welche die Aufsichtsbehörden und die Gerichte beschäftigen und trotz vorhandener Konfliktlösungsregelungen (Zuständigkeitsklärung, § 14 SGB IX; Vorläufige Leistungen, § 43 SGB I) zu einer verzögerten Leistungserbringung führen. Auch die Bemühungen der Gerichte, im Rahmen der Rechtsprechung für mehr Abgrenzungsklarheit zu sorgen, führen nicht immer zum Erfolg. Häufig werden auch Urteile unterschiedlich interpretiert; nicht selten betrachten die Sozialleistungsträger die gerichtlichen Entscheidungen als Einzelfallentscheidungen und führen ihre bisherige - umstrittene - Praxis weiter fort, was neue Rechtsstreitigkeiten zur Folge hat.

3.5 Umfang der Leistungen

Die nachfolgenden Ausführungen basieren auf Auswertungen, Analysen und eigenen Erhebungen des Instituts für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik (ISG) für die Eingliederungshilfen nach dem SGB XII sowie der Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik an der TU Dortmund (AKJ^{Stat}) für die Eingliederungshilfen für seelisch behinderte junge Menschen gemäß SGB VIII. Das ISG hat im Auftrag des BMAS die Datenzusammenstellungen für die beiden Bereiche in einem Bericht integriert.

Betrachtet werden die Fallzahlen, die Ausgaben sowie der derzeitige Personaleinsatz zu den Eingliederungshilfen für körperlich und geistig behinderte Kinder und Jugendliche gemäß dem 6. Kapitel SGB XII auf der einen sowie zu den Eingliederungshilfen für seelisch behinderte junge Menschen gemäß § 35a SGB VIII auf der anderen Seite.

3.5.1 Fallzahlen und Inanspruchnahme

Zentrale Leistungsfelder der Kinder- und Jugendhilfe sind die einzelfallorientierten Leistungen, und hier insbesondere: Beratungsleistungen, Hilfen zur Erziehung, Hilfen für junge Volljährige und eben die Eingliederungshilfen für seelisch behinderte junge Menschen (§ 35a SGB VIII). Diese können nicht isoliert voneinander betrachtet werden. Vielmehr ist die Bewertung und Bearbeitung dieser Fälle in den Jugendämtern im Kontext der Allgemeinen Sozialen Dienste angesiedelt, die u.a. auch für Hilfen zur Erziehung, Hilfen für junge Volljährige und Kinderschutzaufgaben zuständig sind.

Inklusive der Hilfen gemäß § 35a SGB VIII werden im Kontext der einzelfallorientierten Leistungen gemäß Kapitel 2, Abschnitt 4 SGB VIII Ende 2007 nach Angaben des Statistischen Bundesamtes knapp 358.600 Leistungen in Anspruch genommen. Über mindestens 231.000 dieser Leistungen hat der Allgemeine Soziale Dienst im Rahmen der Hilfeplanung zumindest mit entschieden (64 %).¹ Dies gilt auch für die Eingliederungshilfen für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche (§ 35a SGB VIII). Deren Fallzahlenvolumen beläuft sich Ende 2007 ohne die Hilfen für junge Volljährige auf 22.533 Maßnahmen.² Das entspricht einem Anteil von knapp 10 % aller vom Allgemeinen Sozialen Dienst mit entschiedenen einzelfallorientierten Leistungen.

Diese verteilen sich auf ambulante und teilstationäre sowie stationäre Hilfen. Zu den stationären Hilfen zählen nach der Systematik des SGB VIII nur solche, bei denen sich Kinder und Jugendliche über Tag und Nacht außerhalb des Elternhauses in einer Einrichtung bzw. anderen Wohnformen (Heim, Pflegefamilie) aufhalten.

Die Zahl der Leistungen der Eingliederungshilfe für behinderte Kinder und Jugendliche nach dem 6. Kapitel SGB XII belief sich am Jahresende 2007 auf 124.564 Personen. Eine Differenzierung nach ambulanten, teilstationären und

¹ Vereinfacht werden die am 31.12.2007 andauernden Erziehungsberatungen (n = 127.507) herausgerechnet.

² Einschließlich der Hilfeempfänger im Alter von 18 Jahren und älter liegt das Fallzahlenvolumen Ende 2007 bei 25.743. Der Anteil an den einzelfallorientierten Leistungen (N = 231.046) erhöht sich damit auf rund 11%.

stationären Leistungen - vergleichbar der Kinder- und Jugendhilfestatistik – ist nicht möglich. Die Sozialhilfestatistik unterscheidet ausschließlich nach dem Durchführungsort der Hilfen, und zwar innerhalb und außerhalb einer Einrichtung.

Die Zahl der Leistungen für körperlich und geistig sowie seelisch behinderte Kinder und Jugendliche ist damit nicht vergleichbar. Dies ist jedoch notwendig, um eine verlässliche Folgekostenabschätzung bei einer Zusammenführung beider Leistungsbereiche im SGB VIII vornehmen zu können.

Tabelle: Eingliederungshilfe für behinderte Kinder unter 18 Jahren (Deutschland; 2007)

	Eingliederungshilfen insgesamt		Kap. 6 SGB XII		§ 35a SGB VIII	
	Absolut	In %	Absolut	In %	Absolut	In %
Empfänger insgesamt	147.097	100	124.564	100	22.533	100
davon (Geschlecht):						
Männlich	96.678	66	80.889	65	15.789	70
Weiblich	50.419	34	43.675	35	6.744	30
davon (Alter):						
unter 7 J.	82.190	56	80.502	65	1.688	7
7 bis unter 15 J.	50.188	34	33.171	27	17.017	76
15 bis unter 18 J.	14.719	10	10.891	9	3.828	17

Quelle: Statistisches Bundesamt; Zusammenstellung und Berechnung AKJ^{Stat} und ISG

Rechnet man beide Empfängergruppen zusammen, so bezogen am Jahresende 2007 insgesamt 147.097 Kinder und Jugendliche Leistungen der Eingliederungshilfe, davon 85 % nach dem SGB XII und 15 % nach dem SGB VIII. Pro 10.000 der unter 18-Jährigen entspricht das einer Inanspruchnahmequote von 105 Maßnahmen.

3.5.2 Ausgaben

Insgesamt werden im Jahre 2007 für die gesamte Kinder- und Jugendhilfe knapp 22,8 Mrd. EUR von der „öffentlichen Hand“ ausgegeben. Rund 5,9 Mrd. EUR entfallen dabei auf die einzelfallorientierten Leistungen im Kontext von Hilfen zur Erziehung, Hilfen für junge Volljährige und Eingliederungshilfen (siehe Kapitel 2 Abschnitt 4 SGB VIII). Das entspricht einem Anteil von nicht ganz 26 % an den Gesamtaufwendungen. Der größte Anteil von den etwas mehr als 5,9 Mrd. EUR entfällt mit knapp 4,6 Mrd. EUR auf die Hilfen zur Erziehung für Minderjährige. Bei den Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII für Minderjährige werden im Jahr 2007 531,2 Mio. EUR in der Statistik ausgewiesen. Das entspricht einem Anteil von 9 % an den benannten Aufwendungen für die einzelfallorientierten Leistungen.

Die Ausgabenstatistik der Sozialhilfe ist anders aufgebaut als die der Kinder- und Jugendhilfe. Daher sind die Daten nicht nach allen interessierenden Merkmalen vergleichbar. Die Ausgaben der Eingliederungshilfe für behinderte Kinder und Jugendliche lassen sich nicht exakt von der Höhe der Gesamtausgaben abgrenzen. Anhand der für Kinder und Jugendliche typischerweise gewährten Leistungen und der damit verbundenen Empfängerzahl lässt sich

aber erschließen, dass die Bruttoausgaben für „heilpädagogische Leistungen“ (2007: insg. rd. 900 Mio. EUR) und der „Hilfen für eine angemessene Schulbildung“ (2007: insg. rd. 840 Mio. EUR, davon schätzungsweise rd. 725 Mio. EUR für Kinder unter 18 Jahren) hier im Vordergrund stehen. Mit diesen beiden Leistungsarten werden aber noch nicht alle Hilfen für diese Altersgruppe erfasst. Rechnet man für weitere Ausgaben der Sozialhilfe für behinderte Kinder und Jugendliche rd. 230 Mio. EUR hinzu³, so machten die Leistungsausgaben in 2007 zusammen 1,857 Mrd. EUR aus (vgl. Tabelle 2) zuzüglich der Personalkosten der öffentlichen Verwaltung.

3.5.3 Personal

Bei dieser Kostenaufstellung bislang nicht berücksichtigt sind Personal- und Verwaltungskosten, die bei den öffentlichen Trägern für die Fall- und Sachbearbeitung anfallen. Hierzu zunächst wieder ein Überblick für die Kinder- und Jugendhilfe und die örtlich zuständigen Jugendämter:

In den etwa 600 Jugendämtern in Deutschland sind etwa 33.500 Personen Ende des Jahres 2006 beschäftigt. Etwa 30 % der Beschäftigten üben Verwaltungstätigkeiten (u.a. im Bereich der Wirtschaftlichen Jugendhilfe) aus, 10 % sind vor allem beschäftigt mit Beistandschaften, Amtspflegschaften und Amtsvormundschaften und 24 % arbeiten im Allgemeinen Sozialen Dienst. Das entspricht einem Volumen von rund 8.100 Beschäftigten oder umgerechnet - geschätzt - knapp 6.800 Vollzeitstellen.⁴

Konkret für die Eingliederungshilfen nach dem SGB XII bzw. dem SGB VIII kommen ISG und AKJ^{Stat} zu folgenden Ergebnissen:

- Nach einer Schätzung der AKJ^{Stat} für den Bereich der Kinder- und Jugendhilfe ist von einem Personaleinsatz in den Verwaltungen von knapp 300 bis zu etwas mehr als 700 Vollzeitstellen auszugehen. Auf der Grundlage von drei Schätzvarianten auf der Basis unterschiedlicher Annahmen zur Fallbelastung pro Vollzeitstelle ergibt sich ein Personaleinsatz (in Vollzeitstellen) von 286 (15,2 Mio. EUR), 468 (24,9 Mio. EUR) oder 736 (39,2 Mio. EUR). Das entspräche einem Anteil von etwa 4 % bis 11 % des Stellenvolumens in den Allgemeinen Sozialen Diensten.
- Laut einer Befragung des ISG mit 20 örtlichen Trägern der Sozialhilfe kann davon ausgegangen werden, dass auf Deutschland hochgerechnet von etwa 740 Vollzeitstellen zur Sachbearbeitung auszugehen ist, die mit einem Kostenvolumen von rd. 40 Mio. EUR pro Jahr zu veranschlagen sind.

Für eine Gesamtbetrachtung ergibt dies folgendes Bild: Mit der Eingliederungshilfe für behinderte Kinder sind bundesweit in den Verwaltungen insgesamt etwa 1.240 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter befasst, davon ca. 740 im Bereich des SGB XII und rund 470 (mittlere Schätzvariante) im Bereich des

³ In der Sozialhilfestatistik wird nicht näher ausgewiesen, welche Leistungen hierüber konkret finanziert werden. Der hier ausgewiesene Wert von 230 Mio. EUR basiert auf einer Schätzung.

⁴ Die Zahl der hier ausgewiesenen knapp 6.800 umgerechneten Vollzeitstellen oder Vollzeitäquivalenten basiert auf einer Schätzung. Zugrunde liegt dieser die vom Statistischen Bundesamt veröffentlichten Ergebnisse der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik zu den tätigen Personen und den umgerechneten Vollzeitstellen für den Arbeitsbereich „ASD und Förderung der Erziehung in der Familie gemäß § 16 SGB VIII“ beim öffentlichen Träger. Ungenau ist die Schätzung insofern, als dass von den hier ausgewiesenen erfassten 8.514 Personen ca. 400 nicht im Kontext der Allgemeinen Sozialen Dienste tätig sind. Die ausgewiesenen 8.514 Beschäftigten entsprechen 7.115 Vollzeitäquivalenten.

SGB VIII. Die Personalkosten für die Sachbearbeitung belaufen sich auf rd. 67,2 Mio. EUR, davon 40,7 Mio. EUR im Bereich des SGB XII und 24,9 Mio. EUR im SGB VIII. Dabei ist anzumerken, dass der Personalbedarf in den Jugend- und Sozialämtern den unterschiedlichen Fallkonstellationen und den damit verbundenen ungleichen Anforderungen an das Leistungs- und Fallmanagement folgt.

3.5.4 Gesamtbetrachtung

Fasst man die Leistungsausgaben und Personalkosten zusammen, so werden im Bereich der Eingliederungshilfe für behinderte Kinder schätzungsweise 2,46 Mrd. EUR pro Jahr ausgegeben. Hiervon entfallen ca. 1,9 Mrd. EUR auf den Bereich SGB XII sowie etwa 556 Mio. EUR auf den Bereich des SGB VIII.

Schätzung der Gesamtkosten (brutto) der Eingliederungshilfe für Kinder unter 18 Jahren (Deutschland)				
Position	Kap. 6 SGB XII Mio. EUR pro Jahr		§ 35a SGB VIII Mio. EUR pro Jahr	
Leistungsausgaben	1.857,1	Mio. EUR	531,2	Mio. EUR
Personal-/ Verwaltung	40,7	Mio. EUR	24,9	Mio. EUR
Eingliederungshilfe für Kinder insgesamt	1.897,8	Mio. EUR	556,2	Mio. EUR
		2.454,0		Mio. EUR

III. Lösung

1. Vorschlag der Arbeitsgruppe: „Große Lösung“

Vor dem Hintergrund der VN-Konvention über die Rechte behinderter Menschen und nicht zuletzt auch zur Behebung der dargestellten Abgrenzungsschwierigkeiten schlägt die Interkonferenzielle Arbeitsgruppe vor, die Gewährung von Eingliederungshilfeleistungen für Kinder und Jugendliche im SGB VIII zusammenzuführen. Damit würde der **Gedanke der Inklusion beispielhaft umgesetzt** werden. Im Vordergrund stünde die Eigenschaft „Kind bzw. Jugendlicher“, dessen Bedürfnisse zunächst als Kind oder Jugendlicher befriedigt werden müssen. Erst in zweiter Linie wäre der Blick auf die bestehenden Probleme des Kindes oder Jugendlichen und auf seine Behinderung zu richten. Ein ganzheitlicher Ansatz würde konsequent verwirklicht; die Bedürfnisse des Kindes oder Jugendlichen würden nicht wegen der unterschiedlichen Systeme künstlich in „erzieherische“ und „behinderungsbedingte“ Bedarfe unterteilt. Hilfen zur Erziehung und Eingliederungshilfen könnten bei Bedarf nahtlos ineinander greifen und würden ohne Ansehen der Behinderungsarten im Rahmen eines Systems und von einem Sozialleistungsträger gewährt. Auch könnte erreicht werden, dass bis zu einer bestimmten Altersgrenze sowohl der - unabhängig von der Art der Behinderung - bestehende Eingliederungshilfebedarf als auch der erzieherische Bedarf von einem Leistungsträger, nämlich der Kinder- und Jugendhilfe, erbracht wird.

Dieser Vorschlag der Arbeitsgruppe wird nachfolgend als „große Lösung“ bezeichnet:

2. Vorteile der „großen Lösung“

Die „große Lösung“ hat erhebliche Vorteile, insbesondere:

- Die bestehenden **problematischen Schnittstellen** zwischen Kinder- und Jugendhilfe und Sozialhilfe werden in einem Schritt **konsequent beseitigt**.
 - Da nur noch ein Leistungsträger (Kinder- und Jugendhilfe) für alle Kinder und Jugendlichen zuständig ist, kann es **keine Zuständigkeitskonflikte zwischen den beiden Systemen** mehr geben.
 - Die bisher notwendige, aber konfliktbeladene und oftmals kaum oder nicht leistbare **Unterscheidung zwischen den Behinderungsarten kann** für die Zuordnung zum Leistungsträger **vollständig entfallen**.
 - Ob eine notwendige Hilfe auf einen **behinderungs- oder einen erzieherisch bedingten Bedarf** zurückgeht, ist für die Leistungsgewährung aus einer Hand bedeutungslos.
 - **Neuere wissenschaftliche Erkenntnisse können einheitlich umgesetzt werden**, ohne dass ein Streit zwischen unterschiedlichen Leistungsträgern entsteht.
 - Durch den Wegfall der bisher notwendigen Differenzierungen sind **erhebliche Synergieeffekte in der Verwaltung und bei den Gerichten** erzielbar. Zuständigkeitsstreitigkeiten werden verlässlich ausgeschlossen, gutachterliche Stellungnahmen können sich auf die Hilfenotwendigkeiten für das Kind oder den Jugendlichen konzentrieren und müssen nicht vorrangig Fragen zur Lösung von Zuständigkeitsproblemen beantworten.
- Es wird ein **umfassendes einheitliches Rechtssystem für Kinder und Jugendliche** geschaffen. Ein „Sonderrecht“ für Kinder und Jugendliche mit Behinderung ist nicht mehr erforderlich; die Jugendämter als die „Spezialisten“ für das Kinder- und Jugendalter haben umfassende Hilfefunktionen.
- Die Einbeziehung von Kindern und Jugendlichen auch mit geistiger und körperlicher Behinderung in das SGB VIII gibt der **Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe zu einem inklusiven Leistungssystem** für alle Kinder und Jugendlichen neue Impulse.
- Es wird ein **eindeutiges Signal für integrative Angebote** gesetzt. Die Finanzierung solcher Angebote aus einer Hand wird bisherige Schwellen zur Schaffung entsprechender Angebote abbauen und lässt Synergieeffekte erwarten.

- Möglichkeiten, die **Kompetenzen und Ressourcen der Eltern stärker zu nutzen**, werden verbessert. Gerade Eltern von behinderten Kindern sind zumeist höchst engagiert und unternehmen alle Anstrengungen, um die Fähigkeiten ihres Kindes zu fördern und die Folgen der Behinderung zu minimieren. Eine einheitliche Beratung der Eltern für alle Probleme des Kindes und der Familie durch einen Leistungsträger bietet die besten Voraussetzungen für gemeinsam erarbeitete und getragene Unterstützungsleistungen.
- **Wechselwirkungen zwischen erzieherischen und behinderungsbedingten Problemen können besser berücksichtigt werden.** Die Behinderung kann zu erhöhten erzieherischen Anforderungen führen, umgekehrt können daraus resultierende erzieherische Schwierigkeiten den Erfolg von Eingliederungshilfemaßnahmen in Frage stellen. Innerhalb des Systems „Familie“ müssen solche Probleme gemeinsam gemeistert werden. Die Kinder- und Jugendhilfe kann die unterschiedlichen Bedürfnisse der Kinder und Jugendlichen aus einer ganzheitlichen, familienorientierten Sichtweise heraus am Besten erfassen und entsprechende Hilfemöglichkeiten entwickeln. Die hohe fachliche Kompetenz der Jugendämter kann so zugunsten der Familien mit behinderten Kindern wirkungsvoll eingesetzt werden.
- **Der Grundsatz der „Hilfe aus einer Hand“ wird umgesetzt;** Eltern, Kinder und Jugendliche, Dienste oder Einrichtungen haben nur noch einen Ansprechpartner. Die Zusammenarbeit mit nur einem Leistungsträger, der sich für alle Belange des Kindes und auch der Familie verantwortlich fühlt, würde den Eltern viele bürokratische Schwierigkeiten ersparen und zu einer im Interesse des Kindes liegenden verbesserten Kooperation führen.
- Die **Hilfestellung wird insgesamt ortsnah** auf der örtlichen Ebene **erfolgen.** (Es gibt Länder, in denen die Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung auf der überörtlichen Ebene angesiedelt ist).

3. Konsequenzen der „großen Lösung“

Das Vorhaben, die Systeme Sozialhilfe und Kinder- und Jugendhilfe im Hinblick auf die Eingliederungshilfe zusammenzuführen, stellt eine große Herausforderung mit weit reichenden Konsequenzen dar:

3.1 Notwendige rechtliche Harmonisierung der beiden Rechtsgebiete

Nach Auffassung der Arbeitsgruppe bedürfen bei Zusammenführung der Zuständigkeiten insbesondere folgende Punkte der Klärung:

- Voraussetzungen für Gewährung von Eingliederungshilfeleistungen als Rechtsanspruch
- Höhe der Kostenbeteiligung
- Zuständigkeitsübergang in das SGB XII (Altersgrenze)

Zu den einzelnen Punkten:

- Harmonisierung der Voraussetzungen für die Gewährung von Eingliederungshilfeleistungen als Rechtsanspruch

Im Interesse der Gleichbehandlung aller Kinder und Jugendlichen unabhängig von der Art ihrer Behinderung wären die Regelungen hinsichtlich der künftigen Rechtsanspruchsvoraussetzungen zu harmonisieren. Die Unterscheidung, dass seelisch behinderte Kinder und Jugendliche bei vorhandener Teilhabe einschränkung immer einen Rechtsanspruch haben, während dieser Kindern und Jugendlichen mit körperlicher und geistiger Behinderung nur bei Vorliegen einer wesentlichen Teilhabe einschränkung zusteht, könnte wohl nicht aufrecht erhalten bleiben.

So könnte der uneingeschränkte Rechtsanspruch der Kinder- und Jugendhilfe auch auf die Kinder und Jugendlichen mit körperlicher oder geistiger Behinderung ausgeweitet werden, was wegen der Ausweitung des anspruchsberechtigten Personenkreises jedoch zwangsläufig zu Mehrkosten führen würde.

Alternativ könnte die geltende sozialhilferechtliche Regelung (bei nicht wesentlicher Beeinträchtigung der Teilhabe am allgemeinen Leben nur Anspruch auf fehlerfreie Ermessensentscheidung) auch auf die Kinder und Jugendlichen mit seelischer Behinderung angewendet werden, was aber zu Einsparungen führen würde.

- Vereinheitlichung der Vorschriften zur Kostenheranziehung

Wenn die Unterscheidung nach Behinderungsarten entfallen und die einzelne Behinderungsart nur noch im Hinblick auf die zu erbringenden Leistungen eine Rolle spielen soll, wäre es inkonsequent und der Öffentlichkeit kaum zu vermitteln, wenn körperlich und geistig behinderte Kinder und Jugendliche bzw. ihre Eltern einerseits und seelisch behinderte Kinder und Jugendliche bzw. ihre Eltern andererseits nach unterschiedlichen Regelungen zu den Kosten herangezogen werden würden.

Ziel sollte sein, unter weitgehender Wahrung der Kostenneutralität zu einer einheitlichen Kostenheranziehung für die Eingliederungshilfeleistungen zu kommen und gleichzeitig besondere Belastungen für bestimmte Personengruppen im Vergleich zum status quo zu vermeiden.

- Zuständigkeitsübergang in das SGB XII (Altersgrenze)

Wenn die „große Lösung“ innerhalb des Systems der Kinder- und Jugendhilfe in Angriff genommen werden soll, muss aber bedacht werden, dass - anders als bei typischen Hilfen zur Förderung der Entwicklung - ein behinderungsspezifischer Hilfebedarf in der Regel nicht bei Erreichen einer bestimmten Entwicklungsstufe bzw. Altersgrenze endet, sondern unabhängig davon fortbesteht und damit regelmäßig über die obere Altersgrenze der Kinder- und Jugendhilfe hinausreicht. Deshalb muss für diesen Personenkreis ein Übergang in die (altersunspezifische) Eingliederungshilfe nach dem SGB XII geschaffen werden. Dafür erscheint im Interesse der Rechts-

sicherheit und Rechtsklarheit die Orientierung an einer bestimmten Altersgrenze sinnvoll.

Als unterste Altersgrenze für den Zuständigkeitswechsel kommt das **Schuleintrittsalter** in Betracht. Da aber der Entwicklungsprozess in dieser Alterstufe noch in vollem Gange ist und im Hinblick auf den gleichzeitigen Schulbesuch neuen Einflüssen unterliegt, erscheint eine solch niedrige Altersgrenze nicht überzeugend. Sie würde die gegenwärtigen Abgrenzungsprobleme in weiten Teilen fortbestehen lassen. Ebenso wenig sinnvoll erscheint es, den Übergang von der Kindheit zur Jugend (14. Lebensjahr) zum Kriterium für einen Zuständigkeitswechsel zu machen.

Als Anknüpfungspunkt für den Zuständigkeitswechsel kommt das **Erreichen der Volljährigkeit** in Betracht. Dies würde bedeuten, dass junge Menschen mit der Vollendung des 18. Lebensjahres in die Zuständigkeit der Sozialhilfe übergehen. Soweit diese jungen Menschen stationäre Hilfen brauchen, ist jedoch dafür Sorge zu tragen, dass sie in Einrichtungen untergebracht sind, die speziell auf diese Altersgruppen zugeschnitten sind. Eine generelle Zuordnung zu Erwachsenen ohne Rücksicht auf das Lebensalter erscheint problematisch.

Als weitere Alternativen kommen die **Vollendung des 21. oder des 27. Lebensjahres** in Betracht. Auch diese Zäsuren erscheinen im Hinblick auf die Zugehörigkeit des Personenkreises zu den jungen Menschen (§ 7 Abs. 1 Nr. 4 SGB VIII) sinnvoll. Der Systematik des § 41 SGB VIII entsprechend bietet es sich jedoch an, Eingliederungshilfen für junge Menschen, die bereits das 18. bzw. 21. Lebensjahr vollendet haben, nicht mehr in der Zuständigkeit der Jugendhilfe zu beginnen, um den zeitlich absehbaren Zuständigkeitswechsel zu vermeiden.

Auch wenn damit in vielen Fällen ein Zuständigkeitswechsel in die Sozialhilfe verbunden ist, so erscheint der damit verbundene administrative Aufwand bei klaren an Altersgruppen orientierten Zuständigkeitskriterien vergleichsweise gering und bietet keinen Anlass zu gerichtlich auszutragenden Rechtstreitigkeiten.

3.2 Personelle Konsequenzen

- Veränderung des Personalbedarfs in der Kinder- und Jugendhilfe sowie der Sozialhilfe

Die Aufgabenmehrung, welche den Jugendämtern aus einer Verschiebung der sozialhilferechtlichen Eingliederungshilfe in das SGB VIII erwächst, führt dort zu einem entsprechenden Personalmehrbedarf. Das zusätzlich benötigte Personal ist bei den Sozialämtern allerdings bereits vorhanden. Die Interkonferenzielle Arbeitsgruppe geht (unter Vernachlässigung höherer Fallzahlen pro Bearbeiter in der Sozialhilfe) davon aus, dass nicht ein Personalmehrbedarf entsteht, sondern nur die Notwendigkeit einer Umsetzung von Personal. Selbst wenn im Einzelfall eine Personalmehrung notwendig werden sollte, würden die entstehenden Mehrkosten durch die zu erwartenden Synergieeffekte mehr als kompensiert. Es ist jedoch festzuhalten, dass die vorgeschlagene Aufgabenverlagerung in den einzelnen Bundesländern – je nach Organisationsstruktur – zu unterschiedlichen personellen Konsequenzen führen wird. Besonders einfach dürfte eine solche

Umsetzung in Ländern zu bewerkstelligen sein, in denen neben der Kinder- und Jugendhilfe auch die sozialhilferechtliche Eingliederungshilfe insgesamt auf der örtlichen Ebene angesiedelt ist. Hier erfolgt nur ein Wechsel vom Sozialamt in das Jugendamt bei der gleichen Behörde. Fallen die Zuständigkeiten für die Jugendhilfe und die sozialhilferechtliche Eingliederungshilfe hingegen in die Zuständigkeit unterschiedlicher Träger, müsste ggf. auch ein Dienstherrnwechsel in Erwägung gezogen werden. Diesbezüglich müssten die einzelnen Länder anhand ihrer personalrechtlichen Vorschriften prüfen, ob grundsätzlich das Personal der Aufgabenverlagerung folgt.

- Qualifizierungsbedarf

Bei einzelnen Jugendämtern entstünde ein weiterer Qualifizierungsbedarf. Zwar haben die Jugendämter durch die Eingliederungshilfeleistungen an seelisch behinderte junge Menschen bereits Erfahrungen mit der Eingliederungshilfe, doch ist nicht zu übersehen, dass sich die Bedarfe von seelisch behinderten jungen Menschen einerseits und von körperlich und geistig behinderten jungen Menschen andererseits erheblich unterscheiden. Auch haben die jeweiligen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der Sozialhilfe und in der Kinder- und Jugendhilfe die verschiedenen Philosophien der Hilfe bei ihrer Entscheidung zugrunde zu legen: Die Leistungen der Sozialhilfe sind primär ausgerichtet auf Selbstbestimmung, Eigenverantwortung und Teilhabe am Leben in der Gesellschaft, demgegenüber konzentriert sich die Kinder- und Jugendhilfe vorrangig auf das familiäre Umfeld. Wie hoch der Bedarf an Qualifizierung letztlich sein wird, hängt nicht zuletzt von der Frage ab, inwieweit es gelingt, fachkundiges Personal von den Sozialämtern an die Jugendämter umzusetzen. Allerdings dürfte in aller Regel nicht die Notwendigkeit von aufwändigen Schulungsmaßnahmen entstehen, da die in den Jugendämtern zusammengeführten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ihr Know-how wechselseitig weitergeben und austauschen können.

3.3 Finanzwirtschaftliche Auswirkungen

Durch die Zusammenführung der Zuständigkeiten unter dem Dach des SGB VIII wird es zu Kostenverschiebungen vom Sozialhilfe- zum Kinder- und Jugendhilfebereich kommen. Zu Problemen kann dies in denjenigen Ländern führen, in denen hiervon mehrere Kostenträger betroffen sind (z.B. Kostenverschiebung innerhalb verschiedener kommunaler Ebenen, Kostenbeteiligung des Landes nur in einem Bereich).

Die finanzwirtschaftlichen Auswirkungen der Zusammenführung der Verantwortung für die Leistungen hängen auch davon ab, wie der Rechtsanspruch auf Leistungen bzw. der Kostenbeitrag (vgl. Punkt 3.1) ausgestaltet werden.

Inwieweit die Aufgabenverschiebung möglicherweise zur Auslösung des Konnexitätsprinzips führen könnte, ist von jedem Land anhand der landesspezifischen Verhältnisse und Regelungen zu beurteilen.

Da die Problematik der finanziellen Auswirkungen sehr komplex ist, sind hier noch weitere Überlegungen und Berechnungen anzustellen, um ein valides Bild der finanziellen Konsequenzen zeichnen zu können.

IV. Übereinstimmung der „großen Lösung“ mit der VN-Konvention und dem 13. Kinder- und Jugendbericht sowie der Stellungnahme der Bundesregierung hierzu

Nur die „große Lösung“ trägt dem Inklusions-Gedanken der VN-Konvention und des 13. Kinder- und Jugendberichts uneingeschränkt Rechnung.

Am 26. März 2009 trat die VN-Konvention über die Rechte behinderter Menschen in Deutschland in Kraft. Sie formuliert ein Recht auf Selbstbestimmung und Partizipation sowie eine barrierefreie und inklusive Gesellschaft. Die Konvention präzisiert und ergänzt menschenrechtliche Standards unter dem besonderen Blickwinkel der Menschen mit Behinderung. Behinderung wird als normaler Bestandteil menschlichen Lebens und als Bereicherung in der Gesellschaft anerkannt. Mit der VN-Konvention wurde der Grundgedanke der sozialen Inklusion, der vollen und wirksamen gesellschaftlichen Teilhabe und Einbeziehung behinderter Menschen, gestärkt. Es geht sowohl darum, innerhalb bestehender Strukturen Raum für behinderte Menschen zu schaffen, als auch gesellschaftliche Strukturen so zu gestalten und zu verändern, dass sie der Vielfalt menschlicher Lebenslagen - gerade auch von Menschen mit Behinderung - von Anfang an gerecht werden. Im Sinne der Inklusion sind Kinder und Jugendliche mit einer Behinderung „in erster Linie“ Kinder und Jugendliche und erst „in zweiter Linie“ behindert. Die Perspektive der Inklusion findet sich auch durchgängig im 13. Kinder- und Jugendbericht wieder. Dabei ist die Grundannahme leitend, dass alle Kinder und Jugendlichen gleiche Grundbedürfnisse haben, ohne außer Acht zu lassen, dass es individuell unterschiedliche Förder- und Unterstützungsbedarfe gibt.

Die Experten- und Expertinnenkommission zum 13. Kinder- und Jugendbericht spricht sich für eine konsequente Inklusionsperspektive für Kinder und Jugendliche mit einer Behinderung aus. Dabei fordert sie eine „behinderungsspezifische“ hohe Fachlichkeit sowie ein Bewusstsein für die unterschiedlichen Talente und Einschränkungen von Heranwachsenden mit einer Behinderung. „Inklusion, Community Care und supported living, als Herausforderung, Verpflichtung und Aufgabe einer sozialen Gemeinschaft, alle Menschen in vergleichbarer Weise von Geburt bis ins Alter am Leben in allen gesellschaftlichen Bereichen aktiv zu beteiligen und nicht Sonderbezirke für bestimmte Gruppen von Menschen (behinderte Menschen, Menschen aus anderen Ländern, sozial Schwache etc.) zu schaffen, ist ein wesentliches Merkmal einer demokratischen, solidarischen und freiheitlichen Gesellschaftsordnung“ (BMFSFJ 2009, S. 74).

Auch die Bundesregierung unterstützt in ihrer Stellungnahme ausdrücklich den inklusiven Ansatz und fordert ein Leistungsangebot, dass sich primär an der Lebenslage „Kindheit und Jugend“ orientiert (vgl. BMFSFJ 2009, S. 12). Die Art der Behinderung dürfe nicht mehr weiter Maßstab für die Zuordnung zu einem Leistungssystem sein, denn insbesondere die Schnittstelle zwischen Ju-

gend- und Sozialhilfe führe in der Praxis zu Reibungsverlusten (vgl. BMFSFJ 2009, S. 13). Die Zusammenführung aller Leistungen für Kinder und Jugendliche mit Behinderung in der Sozialhilfe könne aus fachpolitischen (d.h. Paradigma der Inklusion) aber auch fachpraktischen Erwägungen (d.h. Schwierigkeit der Abgrenzung zwischen behinderungsspezifischem und erziehungsspezifischem Hilfebedarf besteht weiter) heraus nicht die Lösung sein. Daher spricht sich die Bundesregierung dafür aus, die Zusammenführung aller Kinder und Jugendlicher mit und ohne Behinderung im SGB VIII intensiv zu prüfen, die damit verbundenen fach- und finanzpolitische Herausforderungen zu benennen und Lösungskonzepte zu entwickeln. Von einer umfassenden Zuständigkeit der Kinder- und Jugendhilfe für alle Kinder und Jugendliche mit und ohne Behinderung erwartet die Bundesregierung erhebliche Synergien und fachliche Vorteile (z.B. Erleichterung der integrativen Förderung von Kindern mit Behinderung in Kindertageseinrichtungen, Verbesserung des Zugangs zu Regelleistungen für Eltern mit einem behinderten Kind).

V. Alternativen zur „großen Lösung“

Als Alternative zur „großen Lösung“ käme allenfalls die Streichung des § 35a SGB VIII in Betracht. Folge wäre eine Konzentration der Zuständigkeit für Leistungen der Eingliederungshilfe unabhängig von der Art der Behinderung im SGB XII. Damit wäre zwar die Abgrenzung zwischen Kindern und Jugendlichen mit seelischer Behinderung von solchen mit körperlicher oder geistiger Behinderung obsolet. Jedoch bliebe dann immer noch die Abgrenzungsproblematik bestehen, ob die notwendige Hilfe eher auf den erzieherischen oder auf den behinderungsbedingten Bedarf zurückzuführen ist. Die Interkonferenzuelle Arbeitsgruppe ist deshalb der Auffassung, dass nur die „große Lösung“ die Schnittstellenproblematik wirklich löst und nur durch deren Umsetzung ein modernes Hilfesystem, das auch dem Inklusionsgedanken der VN-Konvention vollständig Rechnung trägt, gewährleistet werden kann.

Die ASMK sollte deshalb gebeten werden, der Fortführung der Arbeit an der „großen Lösung“ zuzustimmen.