

IV. Arbeitsgespräch der *AG Inklusives SGB VIII* »Gemeinsam zum Ziel« vom 27. Juni 2023

Thema: Verfahren, Strukturen und Kostenheranziehung

Sehr geehrte Damen und Herren,
liebe Kolleginnen und Kollegen,

1. Auftrag und Rahmen der AG _____

Der Beteiligungsprozess ist im Koalitionsvertrag angeführt und das Vorhaben der Umsetzung der inklusiven Hilfen soll in dieser Legislaturperiode gesetzlich geregelt und die bestehenden Veränderungen im SGB VIII evaluiert werden. Laut der Staatssekretärin im Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Ekin Deligöz, geht es nicht darum, ob die inklusiven Hilfen umgesetzt werden, sondern wie wir Inklusion gestalten. Wir haben bisher laufend über den Prozess informiert.

Der Schwerpunkt der ersten Sitzung vom 17. November 2022 war das Thema einer Einführung von Verfahrenslots/-innen (VL). In der zweiten Sitzung vom 14. Februar 2023 stand das Thema Leistungstatbestand im Mittelpunkt. Das dritte Arbeitsgespräch am 20. April 2023 setzte diese Diskussion fort und neu waren die Bereiche Zugang zu Leistungen und die Hilfe-, Gesamt- und Teilhabeplanung. Das vierte Arbeitsgespräch stellte die Themen Verfahren, Strukturen und Kostenheranziehung in den Mittelpunkt.

Parallel zur Arbeitsgruppe wurde ein wissenschaftliches Kuratorium ins Leben gerufen, welches forschungsbasierte Empfehlungen für die Umsetzung der Hilfen geben soll. Daneben wurde ein Selbstvertretungsrat gegründet, bestehend aus Expertinnen und Experten in eigener Sache aus den Bereichen der Eingliederungshilfe und der Erziehungshilfe. Aufgabe ist es, den Prozess zu beraten und dafür zu sorgen, dass die Zielgruppen in den Blick genommen werden. Der Gesamtprozess wird im Kontext der prospektiven Gesetzesfolgenabschätzung begleitet.

2. Begleitrahmen _____

2.1 Wissenschaftliches Kuratorium

Im Mittelpunkt steht die Frage der Konsequenzen für den Reformprozess aus wissenschaftlicher Perspektive. Die Handlungsbedarfe und wissenschaftliche Reichweite der Projekte sollen analysiert werden. Hierfür ist ein gemeinsames Inklusionsverständnis notwendig. Daher erfolgte ein Austausch mit den Projekten Folgenabschätzung und Verfahrenslots/-innen. Themen des Kuratoriums sind: Rechte der Leistungsberechtigten, Hilfe- und Gesamtplanung, Herausforderungen an Fachkräfte und Organisationen.

Die Perspektive der Sonder- und Heilpädagogik richtet hierbei auch den Blick auf die prozessbezogene, subjekt/-biografiebezogene und lebensweltbezogene Diagnostik. Der Austausch in der Arbeitsgruppe zeigt, dass hierbei nicht die Differenzierung wie im Schulsystem nach Behinderungsarten im Mittelpunkt steht, sondern der junge Mensch mit dem Blick auf die Barrierefreiheit. Hierzu zählen: Diagnostik, Gesetze, Sensorik, Mobilität und Kommunikation.

2.2 Selbstvertretungsrat

Erörtert wurde unter anderem die Einrichtung eines Dialogpostfaches als Kontakt zum Ministerium. Es sollen Workshops durchgeführt werden, um die Selbstvertretungskompetenz weiter zu vertiefen. Insbesondere die Schnittstellen der Hilfesysteme mit den Übergängen sollen hierbei erörtert werden.

2.3 Projekt Umstellung der Verwaltungsstrukturen im Bereich der Eingliederungshilfe

Die drei empirischen Zugänge mit dem gesetzlichen Rahmen des § 108 (2) SGB VIII (Übergangsregelung) sind über Modellkommunen geplant, die sich bisher noch nicht auf den Weg der Umsetzung gemacht haben. Schwerpunkte bilden die Themen Personal, Weiterbildung, Finanzen und Organisationsformen. Ziel ist es, eine Handreichung für die Umsetzung der inklusiven Hilfen zu erstellen. In dem zweiten Modul geht es um eine Befragung von 20 »Erfahrungskommunen«. In einem zu entwickelnden Planspiel soll interessierten öffentlichen Trägern die Möglichkeit gegeben werden, sich mit den anstehenden Aufgaben auseinanderzusetzen.

2.4 Projekt Folgenabschätzung

Aufgegriffen wird die Frage, welche Regelungsoptionen ersichtlich sind. Hierzu gehören der Personenkreis, die Bestimmung von Art und Umfang der Leistungen (Leistungskatalog), die Ausgestaltung der Kostenbeteiligung/Kostenheranziehung, das Verfahren (Hilfe-, Gesamt-, Teilhabeplanung), der Zuständigkeitswechsel und die Übergangsgestaltung. Die Fachdebatten sollen hierbei systematisch dargestellt und Regelungsoptionen aufgezeigt werden. Ziel ist die Transparenz über die diskutierten Folgeabschätzungen.

Die Arbeit der Unterarbeitsgruppe »Statistik und Daten« soll durch Auskünfte zu Minderjährigen ergänzt werden. Die Bereiche sind: Eingliederungshilfe nach SGB IX, 2. Teil, Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII, EGH in Kindertagesbetreuung, Hilfen zur Erziehung (§§ 27 ff. SGB VIII), Ausgaben für EGH nach SGB IX und § 35a SGB VIII.

3. Schnittstelle Eingliederungshilfe und Pflege

3.1 Aktuelle Forschungsbefunde zur Situation von Familien mit einem von Beeinträchtigungen betroffenen Kind

Laut Schwerbehindertenstatistik sind in Deutschland 198.000 Minderjährige schwerbehindert (1,45 Prozent U18). Diese jungen Menschen, so die Darstellung in der Arbeitsgruppe, repräsentieren nur einen Teil von den Kindern und Jugendlichen, für die Beeinträchtigungen nach der ICF berichtet werden. Demnach seien 415.800 jungen Menschen der unter 25-Jährigen betroffen (Anteil U25 drei Prozent). Die Darstellung einer BMAS-Studie gibt an, dass ein relevanter Teil der erhobenen Beeinträchtigungen auf den ersten Blick nicht erkennbar sei (kognitive und psychische Beeinträchtigungen, chronische Krankheiten etc.). Die psychischen Erkrankungen sind die häufigste Form der Behinderung. Trotz erheblicher berichteter Einschränkungen im Alltag für die jungen Menschen und Eltern liegt bei 21 Prozent der Kinder und Jugendlichen keine anerkannte Schwerbehinderung vor. Hieraus, so die Studie, wird eine »doppelte Nichtsehbarkeit« beschrieben, da vermutlich keine passgenaue Unterstützung oder Förderung erfolgt.

Als Problemlagen werden dargestellt: Reduzierte oder Nicht-Erwerbstätigkeit meist hochqualifizierter Mütter, Unkenntnis vieler Unterstützungsangebote und/oder mangelnde Passung, Eltern übernehmen häufig pflegerische Aufgaben, weil keine Pflegedienste verfügbar sind, stärkere gesundheitliche und psychosoziale Beeinträchtigung der Eltern im Bevölkerungsvergleich. Als Sorgen des täglichen Lebens werden die Versorgung und Absicherung, Gesundheit der Eltern, Altersversorgung der Eltern, berufliche Karriere, der Arbeitsplatz und die wirtschaftliche Situation beschrieben. Die Beratungsangebote durch Selbsthilfegruppen oder Elterninitiativen werden von den Eltern als hilfreich bewertet. Weniger hilfreich sind in der dargestellten Studie die Beratungsangebote durch die Pflegekasse, Pflegekurse für Angehörige, Pflegestützpunkte und die ergänzende unabhängige Teilhabeberatung (EUTB). Die Arbeitsgruppe diskutierte die Ergebnisse kontrovers, sodass eindeutige Rückschlüsse nicht gezogen werden konnten. Als Problemlagen beschrieben die Eltern in der Studie die fehlende Entlastung sowie hochschwellige Zugänge zum Hilfesystem mit seinen bürokratischen Strukturen.

Als Handlungsempfehlungen werden im Kontext der Studien angesprochen:

1. **Entlastung**, Bekämpfung des Fachkräftemangels, haushaltsnahe Dienstleistungen, Förderung des barrierefreien Wohnens, Ausbau inklusiver Bildungsbetreuungsmöglichkeiten, Öffnung der Einrichtungen während der Ferienzeiten, Ausbau Kurzzeitpflege, Kuren, Reha und Familienurlaub.

2. Die **Zugänge** zu den Leistungen müssen erleichtert werden durch niedrigschwellige Antragsverfahren für Hilfsmittel und Entlastungsmöglichkeiten. Aufsuchende Hilfen in den Familien vor Ort sind ebenso notwendig wie Verfahrenslots/-innen und begleitete Übergänge in die verschiedenen Strukturen.

3. Durch mehr und **bessere Beratung** sollen digitale Beratungsangebote ausgebaut, Beratung von Beginn an zum Beispiel im Rahmen der Diagnoseerstellung oder Erkennung der besonderen Bedarfe, und durch Gewährleistung der Unabhängigkeit der Beratung und Leistungsvermittlung sichergestellt werden.

4. Systemisches familienorientiertes individualisiertes/personalisiertes **Case Management** stellt die langfristig angelegte multiprofessionelle Versorgung, inklusives Gesamtplanverfahren, Case Management und elterlicher Partizipation in den Mittelpunkt. Beteiligung von Eltern- und Behindertenvertretungen in politischen Entscheidungsprozessen soll unterstützt werden.

3.2 Rechtliche Regelungen der Schnittstelle EGH und Pflege

Die Schnittstellenbereiche stellen die Hilfe zur Pflege (SGB XII), Eingliederungshilfe (SGB IX) und die Pflegeversicherung (SGB XI) für ambulante und stationäre Hilfen dar. Unterschiede zwischen der Eingliederungshilfe und Pflegeversicherung liegen in der Zielsetzung, der steuerfinanzierten Leistung versus Versicherungsleistung, der Personenzentrierung und Bedarfsdeckung versus Pauschalierung sowie unterschiedliche Verfahren der Bedarfsermittlung (Gesamt- und Teilhabeplanverfahren versus Begutachtung durch den medizinischen Dienst). Die Eingliederungshilfe hat das Ziel der individuellen selbstbestimmten und eigenverantwortlichen Lebensführung und Planung. Durch Befähigung soll die wirksame und gleichberechtigte Teilhabe ermöglicht werden. Hierbei sind die Fähigkeiten und Kompetenzen weiterzuentwickeln oder zu gewinnen. Die Pflegeversicherung hat demgegenüber den Ansatz der Hilfen für eine selbstbestimmte und selbstständige Lebensführung. Die Fähigkeiten sollen wiedergewonnen oder erhalten bleiben. Es geht um die Aufrechterhaltung und Wiedergewinnung von Fähigkeiten und Kompetenzen. Die Leistungen der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen sind im Verhältnis zur Pflegeversicherung nicht nachrangig (§ 13 Abs. 3 SGB XI). Als Fazit lässt sich festhalten, dass sich anhand

des Wortlautes des Gesetzes, so die Darstellung in der Arbeitsgruppe, keine eindeutige Unterscheidung vornehmen lässt. Eine klare Abgrenzung anhand von Kriterien ist demnach nicht möglich.

3.3 Leistungserbringungsrecht SGB VIII und SGB IX

Die Darstellung des Leistungserbringungsrechts in den Systemen des SGB VIII und SGB IX stellt die Ausgangslage im Rahmen der Leistungsvereinbarungen dar. Die Entgelt- und Entwicklungsvereinbarungen müssen leistungsgerecht sein. Dabei sollen sie den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit, Sparsamkeit und Leistungsfähigkeit entsprechen. Die Inhalte sind prospektiv zu vereinbaren und ein nachträglicher Verlustausgleich, so die Darstellung in der Arbeitsgruppe, ist gesetzlich nicht möglich. Unterschiede liegen darin, dass im SGB IX Vorgaben für eine Prüfung (§§ 124 ff. SGB IX) existieren. Im SGB IX sind auch Verträge für eine ambulante Leistungserbringung Schiedsstellenfähig. Die Wirksamkeit der Leistungen (§ 125 Abs. 1 Nummer 1 SGB IX) steht im Mittelpunkt. Personalkosten nach Tarifvertrag oder kirchlichen Arbeitsrechtsregelungen entsprechen einer wirtschaftlichen Mittelverwendung (§ 124 Abs. 1 Satz sechs SGB IX). Es ist ein gesetzlicher (öffentlich-rechtlicher) Zahlungsanspruch der Leistungserbringung normiert (§ 123 Abs. 6 SGB IX). Festgeschrieben wurde, dass das Vergaberecht nicht zur Anwendung kommen kann. Eine Kürzung der Vergütung nach § 129 SGB IX ist möglich.

4. Diskussion der Arbeitsgruppe

4.1 Hilfe-, Gesamt- und Teilhabeplanung

Diskutiert wurde, dass ein Signal gegeben werden muss, um Zuständigkeitsfragen zu überwinden und die Hilfen zur Erziehung und Leistungen der Eingliederungshilfe in einem einheitlichen Leistungstatbestand zusammenzuführen und damit auch umzubenennen. Ein anderer Gesichtspunkt hierzu ist es, die Hilfen zur Erziehung und Leistung der Eingliederungshilfe zu trennen, sodass die bisherigen Begriffe bestehen bleiben und das Verfahren als Hilfe- und Leistungsplanverfahren bezeichnet wird.

4.2 Übergang in die Eingliederungshilfe

Diskutiert wurde, dass die genannten Optionen in dem Arbeitspapier auf die Vollendung eines bestimmten Alters abzielen. Aufgrund der Entwicklung der jungen Menschen in altersunabhängigen Lebensphasen ist dieses für die Hilfen kontraproduktiv. Entwicklungs- und bedarfsbedingte Kriterien im Einzelfall müssen die Übergänge regeln. Für die einheitliche Ausgestaltung eines inklusiven SGB VIII sind analoge gesetzliche Umsetzungen notwendig. Der entwicklungsbedingte Bedarf der jungen Menschen ist zu berücksichtigen. Die bestehenden Regelungen aus dem § 41 SGB VIII können dies widerspiegeln, sodass dis-

kutiert wurde, sich für keine der vorhandenen Optionen auszusprechen, da diese die Regelungen nicht aufgreifen. Hilfen, so ein Tenor in der AG, müssen so lange erfolgen, wie die Unterstützung der Persönlichkeitsentwicklung im Rahmen einer selbstbestimmten, eigenverantwortlichen und selbstständigen Lebensführung es erfordert.

4.3 Finanzierung

Diskutiert wurde, dass das Leistungserbringungsrecht des SGB VIII mit dem Verfahren zur Leistungs-, Qualitäts-, Entwicklungs- und Entgeltvereinbarung weiterentwickelt werden muss. Wesentlich ist hierbei die dialogische Qualitätsentwicklung im Rahmen der Verfahren nach § 78a ff. SGB VIII. Hierbei muss, so ein Diskussionsstrang in der AG, eine Ausgestaltung der Kinder- und Jugendhilfe berücksichtigt werden, die frühzeitig die Hilfen für die jungen Menschen und Familien unterstützt. Die in dem Arbeitspapier angesprochenen Optionen sollten vor einer Entscheidung näher erläutert werden, um eine angemessene Umsetzung bestimmen zu können.

4.4 Gerichtsbarkeit

Eine inklusive Kinder- und Jugendhilfe benötigt die Klärung der Gerichtsbarkeit. Für die Eingliederungshilfe sind aktuell die Sozialgerichte und für die Kinder- und Jugendhilfe die Verwaltungsgerichte zuständig. Im vorgelegten Arbeitspapier Optionen werden die jeweiligen Zuständigkeiten nicht mit den Vor- und Nachteilen abgewogen. Wesentlich ist, dass ein einheitliches transparentes und beteiligungsorientiertes Verfahren für die jungen Menschen und Familien im Rahmen der Gerichtsbarkeit vorliegt.

4.5 Umsetzungsbegleitung und Stufenmodell

Im Kontext der Regelungen der Zusammenführung der Zuständigkeiten der Leistungen der Eingliederungshilfe an junge Menschen mit (drohenden) Behinderungen im SGB VIII müssen die verwaltungsmäßigen Abläufe auf die neue Rechtslage angepasst werden. Im Rahmen der Diskussion der Arbeitsgruppe wird deutlich, dass die Erfahrungen bei der Einführung des BTHG zeigen, dass oftmals erst mit Erreichen der letzten Stufe eine Beschäftigung mit den gesetzlichen Neuregelungen erfolgte. Eine Option sieht daher vor, dass keine Regelungen im Kontext eines Stufenmodells getroffen werden. Stattdessen wurde diskutiert, dass klare Regelungen in einem überschaubaren Zeitraum für die Übergangsgestaltung notwendig sind. Für den Prozess ist eine inhaltliche Begleitung zu wählen, um Hemmnisse bei der Umsetzung abzubauen.

4.6 Verfahrenslösung

Die Funktion der Verfahrenslots/-innen (VL) ist gesetzlich bis zum 31. Dezember 2027 befristet. Die VL sollen die Leistungsberechtigten bei der Verwirklichung von Ansprü-

chen auf Leistungen der Eingliederungshilfe unabhängig unterstützen sowie auf die Inanspruchnahme von Rechten hinwirken. Diese Leistung wird durch den örtlichen Träger der Jugendhilfe erbracht. Die VL sollen daneben die örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe bei der Zusammenführung der Leistungen der Eingliederungshilfe für junge Menschen in dessen Zuständigkeit unterstützen (§ 10 b SGB VIII). In der Diskussion wurde deutlich, dass die Aufgabeninhalte und Kompetenzen der VL genauerer Erläuterungen bedürfen. Insbesondere sind hierbei auch die Schnittstellen zum ASD zur Ombudschaft und zur ergänzenden unabhängigen Teilhabeberatung (EUTB) geregelt worden. Notwendig ist es dann, wenn die inklusiven Hilfen zur Umsetzung gelangen, die Stellen zu entfristen und die Übergangsphase der Umsetzung der inklusiven Hilfen mitzugestalten.

4.7 Übergangsphase

Im Rahmen der Übergangsphase müssen Verwaltungsvorfahren und Bescheide zu Verwaltungsakten im Kontext ihrer Gültigkeit geregelt werden. Zu berücksichtigen ist, dass der administrative Aufwand für die Praxis im bewältigbaren Rahmen bleibt. Die jungen Menschen und Familien brauchen verlässliche Strukturen für die Übergangsphase. Der Systemwechsel ist rechtssicher für alle Beteiligten auszugestalten.

5. Fazit

Die Erfahrungen aus den Bundesmodellprojekten *Inklusion Jetzt!* und *Verfahrenslots/-innen* zeigen das große Engagement freier und öffentlicher Träger für die Umsetzung der inklusiven Hilfen. Diese ermöglichen es, auch an den Modellstandorten eine Passung zwischen den Bedarfen der jungen Menschen und der Ausgestaltung des Unterstützungssystems herzustellen. Die Finanzierbarkeit und der Fachkräftemangel sind oftmals zwei Gesichtspunkte, die gegen eine inklusive Umsetzung auf den Weg gebracht werden. Die Erfahrungen aus den Modellprojekten zeigen demgegenüber die Vorteile, wenn die jungen Menschen die Hilfen erfahren können, die sie benötigen, Geschwisterbeziehungen gemeinsam betrachtet werden und künstliche Abgrenzungen aufgrund unterschiedlicher Zuständigkeiten der Systeme den Hilfen nicht mehr im Weg stehen. Oberste Prämisse ist die Gleichbehandlung aller jungen Menschen und Familien. Die Wege können nur durch die Praxiserfahrungen gegangen werden. Hierfür ist es notwendig, dass die gesetzlichen Rahmenbedingungen klar formuliert sind und die Umsetzung in ihren Schritten eindeutig beschrieben wird. Ansonsten besteht die Gefahr, dass die inklusive Umsetzung nicht das hält, was die Prämisse der Gleichbehandlung erfordert und dass die Umsetzung eher zu Unklarheiten und Uneindeutigkeiten in der Zuständigkeit führt. Wichtig für eine Umsetzung ist es, die Perspektive und das Ziel in den Mittelpunkt zu

stellen: Die Gelegenheit zu nutzen, ein einheitliches SGB VIII für alle jungen Menschen und Familien zu schaffen.

Hannover, 06. Juni 2023

Dr. Björn Hagen

Geschäftsführer, Evangelischer Erziehungsverband