

Tagungsbericht zum ersten vertieften Fachdiskurs „Wissenschaft und Praxis im Dialog“ am Difu, Berlin

„Bedarfsermittlung inklusiv – Was Fachkräfte der Kinder- und Jugendhilfe und der Eingliederungshilfe voneinander lernen können“

Am 28.08.2020 lud das Dialogforum „Bund trifft kommunale Praxis“ gefördert durch Mittel des Bundesministeriums für Familien, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) zum ersten vertieften Fachdiskurs „Wissenschaft und Praxis im Dialog“ ins Deutsche Institut für Urbanistik gGmbH (Difu) in Berlin ein. Ziel des neuen Formats ist es, einen Raum zu schaffen, in dem Wissenschaftler*innen und Expert*innen aus der Praxis der Kinder- und Jugendhilfe sowie der Eingliederungshilfe/Behindertenhilfe Themen aus dem Kontext „Weiterentwicklung einer inklusiven Kinder- und Jugendhilfe“ vor dem Hintergrund aktueller Forschungsergebnisse im vertrauensvollen Dialog bearbeiten können. Dabei geht es nicht primär um den Austausch guter Beispiele aus der Praxis oder die Reflektion der Praxis vor dem Hintergrund potenzieller gesetzlicher Reformbedarfe; vielmehr werden einzelne Aspekte ausgewählter Fachthemen kritisch hinterfragt und in Bezug auf die Möglichkeiten eines weiteren Zusammenwachsens der beiden Sozialleistungssysteme vertiefend diskutiert.

Thematischen Ausgangspunkt des ersten Fachdiskurses bildete die durch das Bundesteilhabegesetz (BTHG) zum 01.01.2018 in Kraft getretene Veränderung in der Bedarfsermittlung (§ 13 SGB IX Instrumente zur Ermittlung des Rehabilitationsbedarfs, § 19 SGB IX Teilhabeplan und Kapitel 7 Gesamtplan §§ 117 ff SGB IX), die auch das Jugendamt als Rehabilitationsträger für Kinder und Jugendliche mit (drohenden) Teilhabebeeinträchtigungen (§ 35 a SGB VIII) betreffen. Die Ermittlung des individuellen Bedarfs ist entscheidend für die Qualität, den Verlauf und den Erfolg des gesamten Hilfeprozesses – für Kinder und Jugendliche, die von Teilhabebeeinträchtigungen bedroht oder betroffen sind, bildet sie eine wesentliche Voraussetzung für eine gleichberechtigte Teilhabe an unserer Gesellschaft. Teilhabeleistungen haben einen unmittelbaren Einfluss auf ihren Lebensverlauf und die weiteren Chancen zur Gestaltung ihres Lebens. Ihre Beteiligung im Rahmen der Bedarfsermittlung ist für sie – wie auch für ihre Familie – existenziell bedeutsam. Daher braucht eine individuelle Bedarfsermittlung auch den vertrauensvollen Dialog zwischen Fachkräften und den leistungsberechtigten Kindern, Jugendlichen und Familien. Aktuell herrscht in den einzelnen Kommunen jedoch noch ein sehr heterogener Umsetzungsstand, was den Einsatz neu entwickelter Bedarfsermittlungsinstrumente, die Durchführung der Verfahrensabläufe und die Gestaltung des Gesprächssettings anbelangt. Auf fachpolitischer Ebene diskutiert wird vor allem, wie die Bedarfsermittlung gesetzeskonform umgesetzt werden kann. Dabei gerät aus dem Blick, dass die Bedarfsermittlung mehr umfasst als die Entwicklung, Implementierung und Anwendung von neuen Instrumenten und Verfahren. Diese Perspektive teilend, kamen interessierte Vertreter*innen aus Kinder- und Jugendhilfe, Behindertenhilfe, Eingliederungshilfe und dem Gesundheitswesen ins Difu nach Berlin um sich u.a. mit folgenden Fragen auseinanderzusetzen:

- Wie können der personenzentrierte Blick aus der Eingliederungshilfe und der stärker systemische Blick aus der Kinder- und Jugendhilfe im Rahmen der Bedarfsermittlung miteinander verknüpft werden?
- Wie können Bedarfsermittlungsverfahren der kindlichen Entwicklung gerecht werden und Möglichkeiten zu ihrer Beteiligung im Verfahrensprozess eröffnet werden?
- Inwiefern ermöglicht die Nutzung eines auf der ICF-CY aufgebauten Instruments zur Bedarfsermittlung die Verbindung von Personenzentrierung und systemischer Perspektive mit Blick auf die Bedarfe von Kindern und Jugendlichen?
- Welche Aspekte/Verfahrensschritte/Perspektiven aus der Kinder- und Jugendhilfe und aus Eingliederungshilfe/Behindertenhilfe sollten Eingang in die Bedarfsermittlung der Zukunft nehmen?

I. Zwei Verfahren – (k)eine Zukunft?

Für die Seite der Wissenschaft referierte Herr Prof. Dr. Albrecht Rohrmann, Professur für Sozialpädagogik, Schwerpunkt soziale Rehabilitation und Inklusion, an der Universität Siegen. Unter dem Titel „Bedarfsermittlung: Zwei Verfahren – (k)eine Zukunft?“ stellte er Ergebnisse aus dem DFG geförderten Projekt „KatGo – Kategorisierungsarbeit in Hilfen für Kinder und Jugendliche“ vor, das in Kooperation mit der Universität Hildesheim durchgeführt und 2019 abgeschlossen wurde.¹

Im Mittelpunkt des Vortrags standen die im Rahmen des Forschungsprojekts rekonstruierten Unterschiede zwischen Hilfeplan- und Gesamtplanverfahren sowie die daraus ableitbaren Implikationen für eine „inklusive“ Bedarfsermittlung der Zukunft.

Ausgehend von einer Klärung des Bedarfsbegriffs, erinnerte Rohrmann zunächst daran, dass Hilfe- und Gesamtplanverfahren (mit der Reform des SGB IX neu hinzugekommen auch das Teilhabeplanverfahren) als jeweils systemspezifische Antworten auf die Frage nach den Möglichkeiten zur Organisation, Abstimmung und Steuerung der Unterstützung von Kindern, Jugendlichen und Erwachsenen zu verstehen sind. Zu diesem Zweck müssen sie zwei Funktionen erfüllen:

1. Die für eine Person subjektiv bedeutsamen Wünsche und Bedürfnisse bezüglich ihrer Teilhabe am Leben in der Gesellschaft (Seite der Eingliederungshilfe) bzw. die für ein gelingendes Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen als hinderlich erachteten Faktoren (Seite der Kinder- und Jugendhilfe) müssen in „sozialstaatlichen Konzepten, Terminologien und Instrumenten abbildbar, handhabbar und für das Hilfesystem anschlussfähig“

¹ Zur Projektbeschreibung siehe zum Beispiel: <https://www.uni-hildesheim.de/fb1/institute/institut-fuer-sozial-und-organisationspaedagogik/forschung/abgeschlossene-projekte/katgo/> und: <https://gepris.dfg.de/gepris/projekt/314276389?context=projekt&task=showDetail&id=314276389&>

gemacht werden (Schäfers und Wansing 2016, S. 9). Das heißt: Innerhalb der Verfahren müssen subjektive Wünsche oder Defizitdiagnosen in sozialstaatlich anschlussfähige Kategorien („Bedarfe“) übersetzt werden, um Leistungsansprüche überhaupt begründen zu können und so Rechtssicherheit für leistungsberechtigte Kinder, Jugendliche und ihre Familien zu schaffen.

2. Die Art und Weise der Erbringung gewünschter (oder als notwendig erachteter) Leistungen muss innerhalb des Hilfesystems koordiniert und mit den Leistungsberechtigten vereinbart werden.

In den Hilfesystemen der Kinder- und Jugendhilfe und der Eingliederungshilfe sind beide Funktionen bislang auf recht unterschiedliche Weise erfüllt worden.

Im Laufe der Entwicklungsgeschichte der beiden Bedarfsermittlungsverfahren fielen Begründungszusammenhänge und Handlungsorientierungen aus verschiedenen fach- und sozialpolitischen Diskursen innerhalb der beiden Hilfesysteme jeweils unterschiedlich ins Gewicht. Prof. Dr. Albrecht Rohrmann rief einige der Argumentationsmuster aus diesen Diskursen in Erinnerung, beginnend bei der Einführung des Case-Managements in Deutschland. Systematisiert als widersprüchliche Zielorientierungen, die innerhalb der Entwicklungsgeschichte der beiden Verfahren wirkmächtig waren, stellte er die grundlegenden Unterschiede zwischen Gesamtplan – und Hilfeplanverfahren vor.

Mit der zunehmenden Ausdifferenzierung des Sozialstaats und der helfenden Disziplinen (Medizin, Therapie, Pädagogik) kommen spätestens ab der Mitte des 20. Jahrhunderts verstärkt Fragen nach der Angemessenheit bzw. Passgenauigkeit von Hilfen auf. Das Case-Management wird zur methodischen Neuausrichtung in der Sozialen Arbeit und dem Gesundheitswesen und soll „die Fachkräfte im Sozial- und Gesundheitswesen befähigen, unter komplexen Bedingungen Hilfemöglichkeiten abzustimmen und die vorhandenen institutionellen Ressourcen im Gemeinwesen oder Arbeitsfeld koordinierend heranzuziehen“ (Löcherbach 2002). Damit einher geht in beiden Hilfesystemen eine Abkehr von standardisierten Angeboten hin zu einer stärkeren Orientierung an der Person. Ansonsten verbinden sich mit dem Ansatz sehr unterschiedliche und auch widersprüchliche Ziele. Starke Impulse hat das Aufkommen des New Public Management, in Deutschland als Neue Steuerung (NSM) bekannt, gesetzt. Hier werden Verfahren der individuellen Planung von Hilfen als Mittel zur Effizienzsteigerung gesehen. Innerhalb des sozialpolitischen Diskurses trat ab Ende der 1990er außerdem das Prinzip von Fördern und Fordern im Sinne des „aktivierenden Sozialstaats“ hinzu – über vertragliche Vereinbarungen wurde die Gewährung von Unterstützungsleistungen an die Verpflichtung zur Mitwirkung auf Seiten der Leistungsberechtigten gebunden; prominent zu beobachten im Bereich der Arbeitsförderung. Etwa zur gleichen Zeit werden aus den fach- und sozialpolitischen Diskursen in der Sonder- und Heilpädagogik sowie der Sozialen Arbeit das aus den USA importierte Empowermentkonzept und das Konzept der persönlichen Zukunftsplanung zu Entwicklungsgrößen, die Einfluss auf die Verfahrenslogiken in beiden Hilfesystemen genommen haben.

Betrachtet man die rechtliche Entwicklung, so überrascht, dass die koordinierende Abstimmung zwischen Leistungsberechtigten, Leistungserbringern und Kostenträgern in der Eingliederungshilfe mit dem Instrument des Gesamtplans bereits 1962 gesetzlich verankert wurde (§ 46 BSHG). In der Verwaltungspraxis blieb sie fast 40 Jahre quasi folgenlos. Erst zu

Beginn des 21. Jahrhunderts und nahezu ausschließlich auf wohnbezogene Hilfen beschränkt, wurde das Verfahren von den (überörtlichen) Sozialhilfeträgern zur Erhöhung ihrer Steuerungsfähigkeit gegenüber den Leistungsanbietern modifiziert: Auf die Erarbeitung eines (standardisierten) Hilfe- oder Teilhabeplans gemeinsam mit dem Leistungsberechtigten folgte die koordinierende Abstimmung zwischen den verschiedenen Akteuren innerhalb einer Hilfeplankonferenz.

Demgegenüber setzte die 1990 vom Gesetzgeber getroffene, sehr offene Formulierung des §36 SGB VIII einen bedeutsamen Innovationsimpuls in der Kinder- und Jugendhilfe. Unterstützt durch die Abkehr von einer Interventionsorientierung hin zu einem Unterstützungsangebot durchläuft die Kinder- und Jugendhilfe ab diesem Zeitpunkt einen Professionalisierungsprozess, im Rahmen dessen sozialpädagogische Handlungskonzepte sowie daraus ableitbare Fachstandards und Wertorientierungen prägend für die Weiterentwicklung des Hilfeplanverfahrens werden.

In beiden Hilfesystemen zeigt sich demnach eine noch recht junge Praxis der Bedarfsermittlung, die zugleich von deutlich unterschiedlichen Perspektiven auf die Adressat*innen geprägt ist.

Historisch unterschiedliche Genese – aktueller Status Quo

Bei der Analyse von Akten aus Jugend- und Sozialämtern im Forschungsprojekt „KatGo – Kategorisierungsarbeit in Hilfen für Kinder und Jugendliche“ wurde deutlich, dass dem Hilfeplanverfahren in der Kinder- und Jugendhilfe im Bereich der Hilfen zur Erziehung selten ein formaler Antrag vorausgeht. Vielmehr kann bereits die Artikulation eines Hilfebedarfs, die keineswegs schriftlich erfolgen muss, als Eröffnung eines Hilfeplanverfahrens aufgefasst werden. Sie führt zu einem Beratungsgespräch, in dem Interventionsmöglichkeiten und Unterstützungsangebote ebenso wie Fragen nach der Angemessenheit und Passgenauigkeit etwaiger Interventionen zwischen Fachkräften und Leistungsberechtigten verhandelt werden (müssen). In der Hilfeplanung der Kinder- und Jugendhilfe nach § 36 SGB VIII geht es also darum, in einem gemeinsamen Austauschprozess zwischen Fachkräften und Leistungsberechtigten, Diagnose- und Beratungsarbeit zu leisten, auf deren Grundlage die Basis für die weitere sozialpädagogisch geprägte Zusammenarbeit erfolgt. Das heißt auch: Nicht nur, dass das SGB VIII den Begriff „Bedarfsermittlung“ nicht kennt; sie kann auch nur bedingt als ein vom Hilfeplanverfahren herauslösbares Element in der Praxis der Verwaltbarmachung von Hilfebedarfen begriffen werden. Vielmehr tritt sie als integraler Bestandteil eines umfänglichen Hilfeprozesses in Erscheinung.

Demgegenüber steht in der Eingliederungshilfe vor Beginn eines Gesamtplanverfahrens (oder Teilhabeplanverfahrens) immer die Einreichung eines schriftlichen Antrags. Die für die Auswahl einer beantragten Leistung notwendige Beratungsarbeit und die Orientierung auf bestimmte Unterstützungsangebote erfolgen traditionell nicht beim zuständigen Sozialleistungsträger, sondern vorgelagert und an anderen Orten – etwa im Kontext der konkreten Unterstützungsarbeit für den Klienten, also: beim jeweiligen Leistungserbringer. Die auf die Vorlage des Antrags beim zuständigen Kostenträger dann einsetzende Bedarfsermittlung folgt(e bislang) der Logik einer antragsprüfenden Verwaltung. Im Mittelpunkt steht die Entscheidung über die Bewilligung beantragter Leistungen und insofern, aus der Perspektive des/der (stellvertretenden) Antragsstellers/in formuliert: Die Durchsetzung von Rechtsansprüchen zum Zwecke eines Nachteilsausgleichs.

Rohrman pointierte: „Hilfen zur Erziehung setzen eine Vorarbeit des Jugendamtes voraus, durch die die Antragsteller*innen als umfassend hilfebedürftig und hilfeschend inszeniert werden. In der Eingliederungshilfe nach dem SGB XII bzw. SGB IX finden Vorarbeit und Fallvorbereitung extern statt, durch welche die Antragsteller*innen als Verantwortliche für das Hilfeschehen inszeniert werden.“

Insgesamt lassen sich folgende zentralen Differenzen zwischen den beiden Verfahren festhalten:

- Das Verhältnis zwischen Kostenträgern und Leistungserbringern folgt grundsätzlich verschiedenen Logiken,
- ebenso divergiert die Perspektive auf die Leistungsberechtigten. Während die Kinder- und Jugendhilfe sich verfahrenslogisch an der Hilfebedürftigkeit ihrer Adressat*innen orientiert, richtet die Eingliederungshilfe ihr Verfahren am Antragstellenden als verantwortlichem Subjekt aus, das weiß, welche Unterstützung es braucht und in Anspruch nehmen will.
- In der Kinder- und Jugendhilfe und der Eingliederungshilfe konturiert sich mit Blick auf die Verfahrensabläufe ein unterschiedliches Verständnis von „Bedarfsermittlung“: Der standardisierten, personenzentrierten und vorrangig an der Überprüfung des Vorliegens von Leistungsansprüchen orientierten Bedarfsermittlung in der Eingliederungshilfe steht das systemisch und prozessorientierte Werben um die Inanspruchnahme von Hilfen auf Seiten der Kinder- und Jugendhilfe gegenüber.
- Eine Bedarfsermittlung, wie sie in der Eingliederungshilfe praktiziert wird, ist der Kinder- und Jugendhilfe weitestgehend fremd.

Implikationen für die weitere Entwicklung einer „inkluisiven“ Bedarfsermittlung

Vor dem Hintergrund der aktuell geltenden Rechtslage, BTHG hier und noch ausstehende Reform des SGB VIII dort, ist zu befürchten, dass sich die faktisch vorliegende Trennung zwischen den beiden Hilfesystemen zukünftig weiter verfestigt. Je nach Haltung innerhalb der kommunalen Praxis vor Ort zeigt sich eine Tendenz, die angekündigte Reform des SGB VIII zunächst abzuwarten, anstatt schon heute verstärkt in die Überwindung der Systemgrenzen zu investieren.

Im Sinne der leistungsberechtigten Kinder, Jugendlichen und ihre Familien ist es daher umso bedeutsamer, schon heute die bereits vorhandenen kommunalen Spielräume zu nutzen, um die Versäulung innerhalb der Verwaltungsapparate Schritt für Schritt aufzubrechen. Hierzu bietet die in einigen Kommunen bereits vollzogene Ansiedelung der Eingliederungshilfe in den Jugendämtern aussichtsreiche Anknüpfungspunkte. Über die räumliche Nähe lassen sich neue Strukturen der Zusammenarbeit besser etablieren und mit Leben füllen. Wünschenswert wäre es etwa, wenn (neue) Instrumente zur Bedarfsermittlung im Sinne der Adressat*innen

nicht allein ressourcen-, lebenswelt- und beteiligungsorientiert gestaltet würden, sondern dringend auch die Perspektive der kindlichen Entwicklung berücksichtigen und insofern prozessorientiert ausgerichtet werden. Dazu könnte eine gemeinsame Arbeit an der Entwicklung, Implementierung und Etablierung der Instrumente zwischen Fachkräften der Kinder- und Jugendhilfe und der Eingliederungshilfe für beide Seiten mit einem großen fachlichen Mehrwert verbunden sein. Mindestens in Bezug auf die aktuell rechtlich hinterlegten vergleichbaren Hilfen in Kinder- und Jugendhilfe und Eingliederungshilfe, wie die Schulbegleitung, wäre die Entwicklung und Umsetzung vergleichbarer Verfahren schon heute ein wichtiger Schritt, um eine zukünftige Gesamtzuständigkeit der Kinder- und Jugendhilfe in der Praxis gut auszugestalten. In diesem Zusammenhang könnte auch geklärt werden, in welches Verhältnis Hilfe- und Teilhabeplanverfahren tatsächlich gestellt werden. Die Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter hat die Frage nach der Durchführung und dem Verhältnis von Hilfeplanverfahren zu Teilhabeplanverfahren in der 2019 veröffentlichten Arbeitshilfe zu den Anforderungen an die Jugendämter durch das BTHG unter Punkt 7 sehr ausführlich aufgegriffen. Dort heißt es konform zur Gesetzeslage im SGB IX: Sofern das Jugendamt für die Durchführung des Teilhabeplanverfahrens verantwortlicher Rehabilitationsträger ist, gelten die Vorschriften für den Hilfeplan (§ 36 SGB VIII) ergänzend. Mit Blick auf die konkrete Umsetzung der Verfahren in der Praxis sowie auf die an die Verfahren gerichteten Ansprüche und verfolgten Ziele, darf gefragt werden, wie bspw. auch von Schönecker in der Rechtsexpertise (2019), ob es zukünftig nicht praktikabler wäre, die bestehenden Verfahren der Hilfeplanung nach § 36 SGB VIII um die hinzugekommenen Aspekte der Teilhabeplanung i.S. d. § 19 SGB IX zu ergänzen? Das bedeutet in Bezug auf die tatsächliche Umsetzung der Hilfeplanung eben auch die Frage zu klären, wann, wo und mithilfe welcher Instrumente die Bedarfsermittlung tatsächlich stattfinden sollte und wie dabei die Kinder, Jugendlichen und ihre Familien beteiligt werden können.

II. Bewährte Verfahren vor neuen Herausforderungen!

Für die Seite der Praxis referierte Herr Enrico Birkner, Leiter des Allgemeinen Sozialen Dienstes im Jugendamt der Landeshauptstadt Dresden. Er stellte die aktuelle Situation im Jugendamt der Stadt Dresden vor und fokussierte im Verlauf folgende Fragen: Wie funktioniert Beteiligung in der Bedarfsermittlung? Heißt mehr Beteiligung = eine höhere Qualität in der Bedarfsermittlung? Was sagen Kinder, Jugendliche und ihre Familien dazu? Was sagen die Fachkräfte?

Zu Beginn informierte er, dass in Umsetzung des Bundesteilhabegesetzes auf Landesebene die Träger der Eingliederungshilfe in Sachsen wie folgt bestimmt wurden: Für die stationären Hilfen ist der Kommunale Sozialverband Sachsen (KSV) verantwortlich, für die ambulanten Hilfen sind es die kommunalen Sozialämter.

Das seit dem 01.01.2020 verbindlich für alle Träger der Eingliederungshilfe geltende Instrument zur Bedarfsermittlung ITP-Sachsen wird von den sächsischen Jugendämtern in der Praxis nicht flächendeckend genutzt. Für die Landschaft der durch die Jugendämter in Sachsen geleisteten Eingliederungshilfe gilt einmal mehr, was sich bundesweit konstatieren lässt: Gesetzesauslegung und Verfahrensgestaltung orientieren sich zuvorderst am Grundsatz der kommunalen Selbstverwaltung, was sachsenweit – ebenso wie bundesweit – für eine relativ heterogene Ausgangslage sorgt. Vor dem Hintergrund politischer Kräfteverhältnisse lassen sich entsprechend auch bedauerliche Rückschritte verzeichnen: Während das Jugendamt des Landkreises Bautzen lange Zeit als Ansprechpartner auch für Kinder und Jugendliche mit Behinderungen fungierte – bundesweit ein Vorreitermodell – wurde diese Zuständigkeit im

Jahr 2020 wieder zurückgenommen. Seitdem ist also wieder das örtliche Sozialamt zuständiger Ansprechpartner.

Mit Blick auf die auf die Auslegung der Gesetzeslage stellte Herr Birkner dann die konkrete Umsetzung der Eingliederungshilfe im Jugendamt Dresden vor.

Im Jugendamt Dresden sind sogenannte „Schwerpunktmitarbeiter*innen § 35a SGB VIII/ BTHG“ als Ansprechpartner*innen für alle Kinder und Jugendlichen installiert, bei denen über eine Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII entschieden werden muss. Die Prüfung einer Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII folgt den Prinzipien der Neutralität, Kontinuität und Nachrangigkeit. Das bedeutet praktisch: Die Stellungnahme zum Vorliegen einer Abweichung der seelischen Gesundheit im Sinne von § 35a SGB VIII darf, dem Neutralitätsprinzip folgend, nicht von einem Leistungserbringer erstellt werden, sondern wird – auf Basis der ICD 10 – von einem/r externen, unabhängigen Gutachter*in festgestellt, etwa einer Ärztin der Kinder- und Jugendpsychiatrie oder einem entsprechend spezialisierten Psychotherapeuten. Die Hilfestellung orientiert sich hinsichtlich Aufgaben und Ziele der Hilfe, sowie Personenkreis und Art der Hilfe an den Rechtsgrundlagen des SGB IX. Sofern sowohl ein Bedarf an erzieherischen Hilfen und ein Bedarf an Eingliederungshilfe vorliegen, orientiert sich die Hilfestellung am Kontinuitätsprinzip: Die Hilfen sollen möglichst durch die gleiche Einrichtung oder Person erbracht werden, um die Leistungsberechtigten nicht mit einer Vielzahl an Trägern oder unterschiedlichen Personen zu belasten. Für Maßnahmen im Kindergartenalter gilt die Orientierung an der Inklusionspflicht – sie sollen in Tageseinrichtungen erbracht werden, die Kinder mit und ohne Behinderung gemeinsam betreuen. Für die Gewährung der Hilfemaßnahmen gilt außerdem eine klare Orientierung am Nachrangigkeitsprinzip (§ 10 Abs. 1 SGB VIII). Dazu zählt insbesondere, dass Eingliederungshilfe nach § 35 a SGB VIII im Kontext Schule vom Jugendamt Dresden nur dann gewährt wird, wenn alle schulischen Fördermaßnahmen, einschließlich Nachteilsausgleich, individueller Förderung und sonderpädagogischer Förderung, geprüft sind und nicht ausreichen. Die Eingliederungshilfe greift dann ergänzend und folgt einem Selbstverständnis als „Ausfallbürge“.

Vom Antrag zur Hilfe

Anders als bei den im Rahmen des Forschungsprojekts KatGo untersuchten Jugendämtern, steht Birkner zufolge in Dresden zu Beginn des Verfahrens ein schriftlicher Antrag, der, bis zum vollendeten 15. Lebensjahr eines Kindes stellvertretend von den Eltern, ab dem 15. Lebensjahr von dem Jugendlichen selbst gestellt werden kann. Die Beteiligung des jungen Menschen in allen Entscheidungsprozessen ist eine bedeutsame Handlungsmaxime und wird auch entsprechend gelebt. Nachdem örtliche und sachliche Zuständigkeit geklärt sind, folgt – gemäß dem Neutralitätsprinzip – die Einholung der ärztlichen/gutachterlichen Stellungnahme und werden weitere bereits bestehende Befunde zur Prüfung herangezogen. Die Bedarfsermittlung des Jugendamtes selbst folgt dann einer teilstandardisierten Diagnostik in Anlehnung an die ICF. Das Verfahren wurde in Dresden bereits 2012 etabliert. Im Rahmen des Verfahrens können Abstimmungen mit weiteren Systemen und Fachkräften vorgenommen werden, auch eine ergänzende Beantragung von Hilfen zur Erziehung lässt sich so realisieren.

Das konkrete Verfahren zur Bedarfsermittlung orientiert sich in Dresden als Modell einer sozialpädagogischen Diagnostik ganz zentral an dem Kennenlernen der jungen Menschen und einer Bewertung ihrer Teilhabefähigkeit vor dem Hintergrund einer umfänglichen Betrachtung ihres Lebensumfelds. Dazu werden Gespräche mit verschiedenen Personen geführt, die den/die Antragssteller*in kennen und für den Hilfeprozess maßgeblich sein können. Neben Eltern- und Schulbefragung erfolgen selbstverständlich auch Hospitationsbesuche und werden Befunde von Dritten zur Erstellung einer Gesamteinschätzung hinzugezogen. Die Bewältigung altersgruppenspezifischer Entwicklungsaufgaben wird ebenso eruiert, wie die Stärken und Ressourcen des jungen Menschen in seinem Lebensumfeld. Dazu kommt ein Abgleich von Selbst- und Fremdeinschätzung der eingeholten und bereits vorliegenden Informationen. Die individuelle Feststellung der Teilhabebeeinträchtigung durch die Fachkraft erfolgt – in leicht modifizierter Form – anhand eines an der ICF-CY ausgerichteten Diagnosebogens (ergänzt in Anlehnung an BIS und HON, vgl. Moos, M. & Müller, H. (2007): Einführung und Arbeitshilfe zur Eingliederung nach § 35 a SGB VIII. Mainz: Institut für Sozialpädagogische Forschung Mainz e.V. (ISM)) und orientiert sich an vier Kategorien: Interaktion/Beziehungsqualität, Integration, Selbstfürsorge/Alltagsbewältigung sowie Lernen und Leistung. Mit dem Ergebnis dieser umfänglichen sozialpädagogischen Diagnostik, die durchaus mehrere Wochen beanspruchen kann, geht die zuständige Fachkraft dann in ein Fachteam, an dem neben weiteren Professionellen auch der junge Mensch (und seine Eltern) teilnehmen und über systemische Methoden der Gesprächsführung, konkret: die Methode des Reflecting Teams und der kollegialen Beratung, aktiv am Aushandlungsprozess der Hilfen beteiligt werden. Das Fachteam spricht eine Empfehlung aus, die fallführende Fachkraft wertet diese dann gemeinsam mit der Familie aus. Empfehlung und Entscheidung werden dokumentiert und die Suche eines geeigneten Leistungserbringers kann beginnen. Die Entwicklung und Vereinbarung der Hilfeziele erfolgt dann gemeinsam mit dem Leistungsberechtigten in einer gesonderten Sitzung, die Herr Birkner als erstes Gespräch im Hilfeplanverfahren verortet. Anschließend setzt die konkrete Hilfe ein.

III. Zur Qualität von Bedarfsermittlung - Möglichkeiten und Grenzen der Beteiligung leistungsberechtigter Kinder, Jugendlicher und ihrer Familien.

Zum Ende seines Vortrags stellte Enrico Birkner einen durchaus problematischen Fallverlauf aus dem Jugendamt Dresden vor und leitet damit die Plenumsdiskussion ein, die sich auf die Reflektion von Möglichkeiten, Grenzen und Qualität der Beteiligung leistungsberechtigter Adressat*innen im Rahmen der Bedarfsermittlung richtete.

Zur zeitlichen Dauer einer Bedarfsermittlung

Zu Beginn der Diskussion stand die zeitliche Dauer einer sozialpädagogischen Diagnostik im Kontrast zu den im BTHG angegebenen Zeiträumen als auch im Kontrast zu der nicht selten vorliegenden Dringlichkeit zur Bewilligung einer Maßnahme im Zentrum. Die Durchführung einer sozialpädagogischen Diagnostik inklusive abschließender Gesamteinschätzung könne mitunter bis zu eineinhalb Jahre beanspruchen. Das ist sowohl in Bezug auf eine zukünftige Gesamtzuständigkeit der Kinder- und Jugendhilfe (und der damit voraussichtlich einhergehenden Notwendigkeit zur Modifikation der Verfahren) als auch mit Blick auf die Unterstützungsbedarfe der sich noch in Entwicklung befindenden Kinder und Jugendlichen

hoch problematisch. Zum einen muss auf Notsituationen schnell reagiert werden können – zum anderen kann das Ergebnis einer sozialpädagogischen Diagnostik bereits innerhalb eines halben Jahres an Geltungskraft einbüßen – Kinder und Jugendliche entwickeln sich weiter, d.h. auch, ihre Bedarfe wandeln sich mitunter deutlich schneller als die Abläufe in der Verwaltung voranschreiten.

Umfang der Datenerhebung und ICF als Versuchung

Anknüpfend an die zeitliche Dimension wurde der Umfang an Daten, der im Rahmen einer sozialpädagogischen Diagnostik erhoben wird, kritisch bezüglich seiner Relevanz für eine jeweils ganz konkret beantragte Hilfe oder Unterstützungsmaßnahme hinterfragt. Etwas provokativ als „Sammelwut“ bezeichnet, wurde die Praxis der umfänglichen Datenerhebung im Rahmen einer sozialpädagogischen Diagnostik diskutiert. Nicht nur, dass nicht immer nachvollziehbar sei, in welchem Umfang welche Informationen über einen Fall tatsächlich notwendig erhoben werden müssen, um über das Vorliegen der Leistungsberechtigung zu entscheiden; auch die Frage nach der Einordnung und Gewichtung etwaiger Informationen im Rahmen der Entscheidung über einen Antrag wurde heterogen diskutiert.

Ebenso stand die Orientierung an ICF-basierten Instrumenten zur Bedarfsermittlung im Fokus der Kritik. Der Gesetzgeber fordert orientiert am bio-psycho-sozialen Modell von Behinderung, dass der Bedarf umfassend und anhand der neun, in der ICF aufgeführten Lebensbereiche ermittelt wird. Gleichwohl scheiden sich die Geister, welche und wie viele Informationen in der Praxis in jedem Fall erhoben werden müssen und welche ggfs. nicht relevant für einen vorliegenden Antrag, bspw. auf Schulbegleitung, sind. Man war sich einig, dass die Bedarfsermittlung orientiert am Bedarf des Kindes und der beantragten Leistung erfolgen sollte und dass die ICF keinesfalls zur Regulierung des Leistungszugangs genutzt werden dürfe. Ebenso könne aber eben auch eine allein an der ICF ausgerichtete Bedarfsermittlung nicht ausreichen, um den Menschen sowie seine Bedarfe innerhalb des Verwaltungsverfahrens ausreichend sichtbar werden zu lassen. Dazu brauche es eben auch die Erweiterung durch eine sozialpädagogische Perspektivierung. Die Diskussion machte einmal mehr deutlich, dass hinsichtlich der konkreten Umsetzung der Bedarfsermittlung in der Praxis noch eine Reihe von Fragen offen sind.

Wie verstehen wir Partizipation? Was kann wie ausgehandelt werden?

Im Zusammenhang sowohl mit dem Umfang als auch der Art und Weise der Datenerhebung im Rahmen der Bedarfsermittlung stand ebenfalls der Aspekt der Partizipation der Kinder, Jugendlichen und ihrer Familien. Insbesondere dort, wo viel Zeit und Personalressourcen in die Beteiligung der Antragsteller*innen fließen, lässt sich vor dem Hintergrund ungünstiger Fallverläufe eine Tendenz zur Ablehnung weitreichender Partizipationsmöglichkeiten für die Adressat*innen ausmachen. Das ist gerade dann der Fall, wenn die Aufrechterhaltung einer konstruktiven Kooperation mit Eltern als beschwerlich und als nicht zielführend im Sinne des Hilfeprozesses für die Kinder und Jugendlichen wahrgenommen und eingeschätzt wird. Dann würden Entscheidungen auch schon mal über die Köpfe der Antragsteller*innen hinweg getroffen. Ebenfalls wurde vorgebracht, dass Kinder immer noch (zu) häufig nicht an Hilfeplangesprächen beteiligt würden, um sie vor potenziellen psychischen Belastungen zu schützen, die durch das Setting des Hilfeplangesprächs selbst hervorgerufen werden könnten.

Auch das Fehlen geeigneter Methoden und Instrumente zur kindgerechten Beteiligung wurde bemängelt. Als positives Beispiel ist in diesem Zusammenhang auf die Möglichkeiten zur Übersetzung der Hilfeplandokumente in leichte Sprache aufmerksam zu machen – eine Verfahrensweise, die im Jugendamt Dresden gängige Praxis ist.

Auf der Folie dieser Diskussionsergebnisse wurde in Bezug auf die Weiterentwicklung der Verfahren und einer potenziellen „inkluisiven“ Bedarfsermittlung der Zukunft, die regelmäßige gemeinsame Fortbildung in Tandems aus Mitarbeiter*innen in der Eingliederungshilfe und der Kinder- und Jugendhilfe als wünschenswert beurteilt, um (weiter) voneinander lernen zu können. Auch regelmäßige Methodenschulungen – wie sie etwa das Jugendamt Fulda praktiziert – könnten sich bei der Weiterentwicklung adressatengerechter, beteiligungsorientierter und nicht stigmatisierender Bedarfsermittlungsverfahren der Zukunft als zielführend erweisen.

Beratung – vor oder innerhalb des Bedarfsermittlungsverfahrens?

Die mit der Reform durch das BTHG flächendeckend eingeführte, ergänzende unabhängige Teilhabeberatung (EUTB) wird als zukunftssträchtiger Ansatzpunkt für das weitere Zusammenwachsen der beiden Sozialleistungssysteme betrachtet. Im Kontext der Eingliederungshilfe bietet sie Entlastung für das durch Machtverhältnisse und Abhängigkeiten gekennzeichnete Verhältnis zwischen Leistungsträgern, Leistungsberechtigten und Leistungserbringern. Auch in der Kinder- und Jugendhilfe wird die Bedeutsamkeit offener und unabhängiger Anlaufstellen für Kinder, Jugendliche und deren Eltern anerkannt. Mit Blick auf potenziell neue Verfahren bei einer Gesamtzuständigkeit der Kinder- und Jugendhilfe könnte eine unabhängige Beratungsstelle, in Anlehnung an das Modell der EUTB, hier ebenfalls Entlastung bieten.

VI. Abschlussdiskussion: Was nehm‘ ich mit, was lass‘ ich hier?

In der Gesamtschau lässt sich konstatieren, dass die aktuelle Praxis durchaus noch durch viele Suchbewegungen sowie systemspezifische, tradierte Orientierungs- und Deutungsmuster gekennzeichnet ist. Zugleich zeigt sich bereits deutlich mehr Bewegung als beim jetzigen Stand der Gesetzgebung vermutet werden könnte. Folgende Aspekte wurden abschließend als offene Frage und Forderungen für die Weiterarbeit formuliert:

Welche Instrumente und Methoden sind für Kinder und ggf. Eltern mit Beeinträchtigungen geeignet?

Welche Ideen haben die Menschen selbst? Wie können wir diese Ideen aufgreifen und in unseren Hilfeplan integrieren? Welche kreativen Konzepte existieren auf beiden Seiten der Systeme?

Prozessorientierung versus Leistungsgewährung – wie das Spannungsverhältnis zwischen passgenauen Hilfen und zügiger Antragsbearbeitung auflösen?

Blackbox „abschließende Bewertung“: Von der Datenerhebung über die Interpretation bis zur Entscheidung – wie gelingt dieser Prozess methodisch kontrolliert und nachvollziehbar?

Bis zum avisierten „Inklusions-Bundesgesetz“ wird es weiter große Unterschiede in den Leistungen nach SGB VIII und SGB IX geben – eine frühere Harmonisierung wäre wünschenswert!

Der geplante siebenjährige Übergangsprozess bietet viel Raum, um Prozesse, Verfahren und Instrumente im Sinne der Adressat*innen weiter zu verbessern und zu etablieren!

Stärkere Einbindung der Pflegekassen (bisher keine Verpflichtung).

Kontinuierliche Fachdiskurse und eine engere Vernetzung zwischen den Fachkräften beider Systeme auf allen Ebene ist enorm wichtig!

Zitiervorschlag: Dzengel, Jessica (2020): Tagungsbericht zum ersten vertieften Fachdiskurs “Bedarfsermittlung inklusiv - Was Fachkräfte der Kinder- und Jugendhilfe und der Eingliederungshilfe voneinander lernen können”. (online) Dialogforum: Bund trifft kommunale Praxis, Berlin: <https://jugendhilfe-inklusive.de/>, Januar 2021. Verfügbar unter: <https://jugendhilfe-inklusive.de/tagungsberichte/detail/31912>



Literatur:

Löcherbach, P. (2002): Was ist Case Management? Abrufbar: <https://www.dgcc.de/case-management/> (zuletzt abgerufen am 12.11.2020)

Schönecker, L. et. al. (2019): Teilhabebeeinträchtigungen bei Kindern mit (drohender) seelischer Behinderung erkennen. Rechtliche Anforderungen an Einschätzungen nach Änderungen durch das Bundesteilhabegesetz und Vorstellung eines darauf abgestimmten Instruments für die Jugendhilfe. In: Klinik für Kinder- und Jugendpsychiatrie/Psychotherapie des Universitätsklinikums Ulm (Hrsg.), Februar 2019, Ulm. Abrufbar unter: https://www.uniklinik-ulm.de/fileadmin/default/Kliniken/Kinder-Jugendpsychiatrie/Dokumente/Teilhabe_Instrument_Rechtsexpertise_2019.pdf (zuletzt abgerufen am 12.11.2020)

Schäfers, M./Wansing, G. (Hrsg.) (2016): Teilhabebedarfe von Menschen mit Behinderungen. Zwischen Lebenswelt und Hilfesystem. Stuttgart: Kohlhammer.

Hinweise zum Weiterlesen:

Hopman, B./Rohrmann, A./Schröer, W./Urban-Stahl, U: Hilfeplanung ist mehr als ein Verfahrensablauf. In: neue Praxis - Zeitschrift für Sozialarbeit, Sozialpädagogik und Sozialpolitik, Heft 2/2019, S. 198-207.

Hopman, B./Rohrmann, A./Schröer, W./Urban-Stahl, U.: SGB VIII-Reform: Quo vadis Hilfe- und Teilhabeplanung mit jungen Menschen und ihren Eltern? In: Das Jugendamt, Heft 7-8/2020, S. 338346.

Graßhoff, G./Schröer, W.: Hilfeplanung als gemeinsamer Prozess von öffentlichen und freien Trägern der Jugendhilfe? In: EREV/Beiträge zur Theorie und Praxis der Jugendhilfe 29, Jg. 2020, S. 32-38.

Renker, A./Molnar, D./Ackermann, T./Bastian, P.: (2019): Teilhabe durch*in*trotz Kategorisierung? Kategorisierungsarbeit in Hilfen für Kinder und Jugendliche. In: Kommission Sozialpädagogik (Hrsg.): Teilhabe durch*in*trotz Sozialpädagogik. Weinheim/Basel: Beltz Juventa, S. 117-130.

Renker, A. (2020): Verwaltungsdokumente in der Kinder- und Jugendhilfe und Eingliederungshilfe. Kategorisierungsarbeit im Vergleich. Wiesbaden: Springer VS, S.221-241.

Schönecker, L./Eschelbach, D./Sitner, A./Schindler, G./Seltmann, D.: Örtliche Zuständigkeit für Leistungen für Kinder und Jugendliche mit Behinderung. Plädoyer für die Verbindung zügiger Leistungsgewährung (§ 14 SGB IX) UND Fallzuständigkeit am Lebensort der Familie (§§ 86 ff. SGB VIII). In: Das Jugendamt, Heft 6/2020, S. 282-286.

Diedrich et. al. (2019): Studie zur Implementierung von Instrumenten der Bedarfsermittlung. Abschlussbericht/ Implementationsstudie zur Einführung von Instrumenten zur Entwicklung des Rehabilitationsbedarfs nach § 13 SGB IX (Bundesteilhabegesetz). Forschungsbericht 540, im Auftrag des Bundesministeriums für Soziales und Gesundheit, abrufbar unter: [https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Publikationen/Forschungsberichte/fb540-studie-zur-implementierung-von-instrumenten-der bedarfsermittlung.pdf?__blob=publicationFile&v=4](https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Publikationen/Forschungsberichte/fb540-studie-zur-implementierung-von-instrumenten-der-bedarfsermittlung.pdf?__blob=publicationFile&v=4)