

Bernd Ziegler Stadtjugendamt Kassel		02.03.2005 ☎ 0561/787-7008
--	--	-------------------------------

Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII/KJHG für junge Menschen mit einer seelischen Behinderung
EREV-Forum – 01./02. März 2005 in Eisenach (Evang. Erziehungshilfeverband e.V.)

Untertitel:
Öffentliche Jugendhilfe und Leistungen nach § 35a im Spannungsfeld aktueller Entwicklungen

1.	<p>Kurze persönliche Vorstellung:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Verw.ausbildung und Sozialwesen - Stadtjugendamt Kassel: Erziehungshilfen/ASD/Jugendhilfeplanung - 20 J nebenamtliche Unterrichtstätigkeit (Uni KS, Verw.seminare KS und Weimar) - 12 J. Mitglied der Spruchstelle für Fürsorgestreitigkeiten der Länder Hessen, Rheinland- Pfalz und Saarland - Mit-Kommentator des GK – SGB VIII Fieseler/Schleicher/Busch; kommentiere die §§ 86 bis 89g (Zuständigkeit und Kostenerstattung) - Heute: Stv. AL und Leitung unserer Zentralabteilung (Pers., Orga, Finanzen) aber auch zuständig für leistungsrechtliche Fragen/Grundsatzfragen
	<p>Unser Jugendamt in <i>wenigen</i> Zahlen und Stichworten</p> <ul style="list-style-type: none"> - KS hat ca. 195 TE; innerhalb der Stadtverwaltung ist das JA mit über 500 Beschäftigten das größte Amt - jährl. Ausgabevolumen liegt bei über 60 Mio€ - 3600 Kita-Plätze in eigener Trägerschaft (2500 bei freien Trägern; für ein Drittel der KS'er Kinder übernimmt die JH den Kita-Beitrag) - für 4000 Kasseler Kinder und Jugendliche versuchen wir deren Unterhaltsfragen zu klären bzw. wir leisten Unterhalt vor, führen Beistandschaften und Pflegschaften - für über 800 Kinder, Jugendliche und junge Volljährige erbringen wir Leistungen nach § 27 ff. (zuzüglich 447 Kinder mit Legasthenie/Dyskalkulie) - Unser Erziehungshilfeverband Auguste Förster ist kommunaler Träger von zahlreichen ambulanten Einzelbetreuungsformen, Träger von 4 Tagesgruppen mit zusammen 45 Plätzen und weiteren 30 Plätzen Betreuten Wohnens und einer Mädchenwohngruppe. - im Bereich der Kinder- und Jugendförderung haben wir 10 Einrichtungen in unseren Stadtteilen sowie weitere zentrale Angebote (KJBW, Fachstelle Jugendberufshilfe, Kinder- und Jugendbeauftragte) - derzeitige Entwicklungsschwerpunkte: Tagesbetreuung (... für Grundschul Kinder,

	<p>und U3), Budgetverantwortung für unsere Regionalgruppen des ASD, Jugendförderung: vom Einrichtungsbezug zum Sozialraumbezug, flexible Hilfen für einen Stadtteil, ...</p> <ul style="list-style-type: none"> - daneben: vieles was mit betriebswirtschaftlichen Neuorientierungen zu tun hat: Controlling, Qualitätsentwicklung und –sicherung, neue DV-Programme zur Unterstützung der Fallarbeit des ASD. Leitbild, Zielvereinbarungen, Personalentwicklungsplanung ... - lassen uns ständig über die Schultern gucken: Städtevergleich Hess. Landesrechnungshof, IKO-Vergleichsring Jugendhilfe von Großstädten mittlerer Größenordnung, IKO-Vergleichsring Familienfreundlichkeit, ISA-OE bzgl. HzE, Kita-Untersuchung von Kienbaum
	<p>Mein Bezug zum Thema:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Befassung mit leistungsrechtliche Fragen/Grundsatzfragen; - Anwendung des § 35a in Hessen seit 1995 mitbekommen (Fallüberleitungen ...); - gehöre seit 1995 einer hessischen AG zum § 35a an; - Mitarbeit bei der Servicestelle Kassel SGB IX; - Auswertungen für einen Teilbereich des § 35a – Schulischen Teilleistungsschwächen - Interne Arbeitsrichtlinien

<p>2.</p>	<p>§ 35a und die Praxis des Stadtjugendamtes Kassel</p>
	<ul style="list-style-type: none"> - Fallüberleitungen zum 01.01.1996 (HAG zum KJHG) 12 stationäre Hilfen vom LWV Hessen übernommen ca. 180 Fälle an Legasthenie-Therapie vom städtischen Sozialamt übernommen (Nähere Erläuterungen zu ...) - Verfahrensregelung zur Abgrenzung <ul style="list-style-type: none"> - §§ 35a/41 ./.. §§ 39/100 BSHG - §§ 35a/41 ./.. § 72 BSHG - Mehrfachbehinderte - Nebenkosten - Hinweise auf die Rechtsprechungsentwicklung und Kündigung der Verfahrensregelung (siehe interne Verfügung)

3. Unsere Fallzahlen zum § 35a

In den Regelungen zur Kinder- und Jugendhilfestatistik wird im § 99 SGB VIII immerhin das Erhebungsmerkmal § 35a Eingliederungshilfe genannt. Obwohl schon einige Jahre in Kraft, sahen sich das Statistische Bundesamt und die Statistischen LÄ nicht in der Lage, dieses auch umzusetzen. Es soll wohl erstmals mit der Stichtagserhebung zum 1.1.2006 erfolgen.

Alle HzE, Eingliederungshilfen, Volljährigenförderung zum 31.12.2004:

ambulant/teilstationär	360
<u>stationär</u>	<u>459</u>
<u>zusammen</u>	<u>819</u>

(allerdings: ohne Therapien schulischer Teilleistungsschwächen)

Davon § 35a:

ambulant/teilstationär	4	(nur Minderjährige)
stationär	55	(davon 2/3 i.V.m. § 41)

Auffallend ist bei dieser Fallzahlenpräsentation, dass der § 35a im Kontext der ambulanten und teilstationären Hilfen bzw. auch der Minderjährigenhilfen keine besondere Rolle spielt.

Bei den (kostenintensiveren) Hilfen und der Volljährigenförderung ist er umso bedeutsamer.

Hilfeplanverfahren: § 36 in seiner Weichenstellungsfunktion wird von uns derart angewendet, dass die Einbeziehung anderer Dienste und Institutionen (z.B. Kiga, Schule, EB ...) im Vorfeld der **Kollegialen Beratung** erfolgt (hier wird Angebot für Eltern erarbeitet).

§ 35a ist keine zwingende Voraussetzung für die Hilfestellung. –

Gerade über die **Frühförderung** wissen wir, dass die kindliche Entwicklung in ihrer Gesamtheit es eher verbietet, allzu früh auf die spezifische Feststellung von Behinderungsarten abzustellen (Stigmatisierungsaspekt).

Mit unseren ambulanten und teilstationären Erziehungshilfen sind wir bemüht, auf die erzieherische Förderung von Kinder und Jugendliche in ihrer Gesamtheit einzugehen und auch ihren übrigen sozialen Kontext mit einzubeziehen.

Wir haben einen hohen Anteil an stationären Hilfen sowohl im direkten Vergleich zu den ambulanten und teilstationären Hilfen wie im Vergleich von Minderjährigen Hilfen und Volljährigenhilfen. –

Uns geht es dabei kaum anders als anderen Jugendämtern: zunehmende Finanzierungsdruck bedingt auch intern zunehmende Legitimation.

Der Hilfeart wird quasi ein weiterer Rechtsgrund hinzugefügt.

Was speziell die gutachterliche Empfehlung angeht, halten wir es mit dem Beschluss des BayVGH vom 17.06.2004 (12 CE 04/578; Leitsätze veröff. in Heft 11/2004 JAmt):

- „1. Die Entscheidung über die im Einzelfall angezeigte Hilfeart ist das Ergebnis eines kooperativen pädagogischen Entscheidungsprozesses, der nicht den Anspruch auf objektive Richtigkeit erhebt, sondern eine angemessene Lösung zur Bewältigung der Belastungssituation enthält.
2. Bei dieser Entscheidung steht dem Jugendhilfeträger ein Beurteilungsspielraum zu, der nur einer eingeschränkten verwaltungsgerichtlichen Kontrolle unterliegt.“

4. Therapien schulischer Teilleistungsstörung

Die Übernahme dieser Therapiekosten stellt den weitaus größten Bereich von Leistungen nach § 35a dar.
In der Stadt Kassel sind es derzeit 425 Leistungsfälle. Ähnlich ist es beim Landkreis Kassel, mit dem wir uns in einem gemeinsamen Staatlichen Schulamtsbezirk befinden.

Legasthenie und **Dyskalkulie** sind für die Jugendämter nur insoweit von Interesse, als sie seelische Behinderung oder deren Drohen zur Folge haben. Also seelische Behinderung als Folge von Teilleistungsstörungen.

Solche Sekundärfolgen können sein: Schulangst, Leistungsverweigerung, Aggressivität, Resignation, Schlaf- und Essstörungen sowie diverse Erziehungs- und Beziehungsstörungen in den Familien.

In der Regel führt die Therapie dieser Teilleistungsstörungen dazu, dass das betreffende Kind wieder ein mehr an Schul- und Lernerfolg hat und dass damit das als störend empfundene Verhalten an Bedeutung verliert.

Als besonders schwierig hat sich hier die Grenzziehung zwischen Schule und Jugendhilfe gezeigt.

In allen Bundesländern besteht ein alleiniger und damit vorrangiger Bildungsauftrag der Schule. Hauptaufgabe der Schule –insbesondere der Grundschule- ist es demnach, den Schülerinnen und Schülern das Lesen und Schreiben zu vermitteln.

Der Unterricht muss also so angelegt sein, dass möglichst keine Schüler gegenüber diesen Grundanforderungen versagen.

Schulische Fördermaßnahmen, zusätzliche Förderstunden für lese-/rechtschreibschwache Kinder sind als direkte Ergänzung des Pflichtunterrichts vorgesehen.

In der Praxis haben die Schulen nur wenig Personalkapazität für diese zusätzlichen Förderstunden zur Verfügung, und das Wenige, was sie haben, wird auf dem

	<p>Hintergrund schlechter Lehrerversorgung anderweitig eingesetzt.</p> <p>Eine AG der hessischen JÄ'er hat unter Beteiligung des HSozM und des HKM die Leistungsempfehlungen zum § 35a neu überarbeitet.</p> <p>Ein wesentlicher Änderungsaspekt war, den schulischen Vorrang stärker zu betonen. Für die JÄ'er bedeutet das, dass derartige ambulante Hilfen nach § 35a nur noch eingesetzt werden, wenn die Schule auch nachweisen kann, dass es Formen der schulischen Vorförderung gegeben hat.</p>
	<p>Perspektivisch wollen wir Weg vom Legasthenie-Einzelfall:</p> <p>Wir planen ein Pilotprojekt mit 2 oder 3 KS'er Schulen. Die Schule erhält von uns Fördermittel i. S. eines Budgets und setzt diese Mittel für die Legasthenietherapie ein. Die Kooperation von Schule - Therapeuten - Elternhaus wird hiermit sicherlich erleichtert.</p>

<p>5.</p>	<p>Zu den Spannungsfeldern des § 35a</p>
	<p>- § 35a im KJHG-Gefüge</p> <p>Nach Rechtssystematik ein eigenständiger Leistungstatbestand; den Rechtsanspruch auf Leistungen hat der junge Mensch (nicht der Personensorgeberechtigte). Die Feststellung der Zugehörigkeit zum Personenkreis des § 35a kann i.d.R. nicht von der sozialpädagogischen Fachkraft im Jugendamt getroffen werden.</p> <p>Zum Grundsatz der Selbstbeschaffung von Leistungen hat es lange gedauert, bis das Bundesverwaltungsgericht anerkannt hat, dass dieses nicht ohne weiteres auf die KJHG-Systematik übertragen werden kann.</p> <p>Das Gros der verwaltungsgerichtlichen Streitfälle zum SGB VIII bezieht sich (nicht auf die populäre Leistung Kindertagesbetreuung / Rechtsanspruch auf einen Kiga-Platz sondern) auf den § 35a; er ist der populärste Gegenstand für Rechtsstreitigkeiten in der Jugendhilfe.</p> <p>- Ansonsten haben alle JÄ'er in Hessen viel praktischen Streit mit dem üö. SH-Träger darüber gehabt, wann etwa bei den seelisch behinderten jungen Volljährigen die Mittel der Jugendhilfe erschöpft sind.</p> <p>- § 35a im Kontext zum SGB IX (RehabilitationsG)</p> <p>Speziell zum SGB IX fällt mir eher auf, dass dieses Gesetz sich in einer gewaltigen Randlage für die Jugendhilfe befindet (Vollzugsdefizite o.ä.). Dazu fallen mir zwei Teilaspekte ein.</p>

Bei der Schulung der **Servicestellen**-Mitarbeiter wurde in Hessen zu mindestens die Jugendhilfe mit einbezogen. Die Organisation der Servicestellenarbeit ist vielfach ohne die Jugendhilfe geschehen. Auch die Kasseler Servicestelle wird sehr schlecht angenommen. Die Jugendhilfe wird so gut wie nicht nachgefragt. M. E. hat dies aber nichts mit der Präsenz der Juhi in dieser neuen Institution zu tun. Ich gehe davon aus, dass das Netz zwischen Kinderärzten, Frühförderstellen, Gesundheitsamt und Kliniken so gut geknüpft ist, dass hier für die Tätigkeit der Servicestelle kein Bedarf bleibt.

Die neue **Zuständigkeitsregelung des § 14 SGB IX** ist eine Art Sicherheitsklausel, wonach ein Zuständigkeitsstreit zwischen mehreren Rehabilitationsträgern sich nicht zu lasten der Behinderten auswirken darf. Danach muss der als zweiter Träger angegangene Reha-Träger zu mindestens erst einmal vorläufig leisten. Auf dieser Grundlage haben wir schon einige wenige Leistungsfälle für seelisch Behinderte übernommen. Unsere Erfahrung ist aber, dass diese Norm eher bei der Abgabe und Verweisung an einen anderen Träger eine Rolle spielt, bei der Zuständigkeitsannahme –eben als verpflichteter und zweitangegangener Träger schlicht ignoriert wird....

- § 35a im Spannungsfeld zur Schule

Bei den Entwicklungsstörungen schulischer Fertigkeiten wie Legasthenie (Lese-Rechtschreib-Störung) und Dyskalkulie (Rechenstörung) ist die Zuständigkeit der Jugendhilfe im Einzelfall umstritten. Hier gehen wir eher vom Vorrang schulischer Fördermaßnahmen aus, sehen aber bei schweren Ausprägungsformen unsere Zuständigkeit als gegeben an.

Gewöhnungsbedürftig ist für uns, dass wir auch in Einzelfällen von seelischer Behinderung für die Finanzierung von Schulassistenzen/Schulbegleitung/ Integrationshelfer zu sorgen haben. Die Plausibilität für diese Hilfeform hatten wir bislang eher bei den körperlich und geistig behinderten Schülern/Schülerinnen gesehen.

- § 35a im Spannungsfeld zur Ausbildungsförderung

Viel Ärger hat es in 2003 um die Förderung der Berufsausbildung behinderter Jugendlicher und junger Volljähriger gegeben. Die Arbeitsverwaltungen sind mit Inkrafttreten des SGB IX davon ausgegangen, dass die Jugendhilfe nicht nur zu einem Rehabilitationsträger geworden ist, sondern auch die Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben für den Personenkreis der jungen seelisch behinderten Personen selbst zu erbringen habe.

Es bedurfte einiger Anstrengungen der KSV, bis dass die Bundesagentur für Arbeit ihre DurchführungsVO zum § 23 SGB III entsprechend wieder veränderte.

- § 35a und die Finanzausstattung

Während es 1990/91 bei der Überleitung der Hilfen vom überörtlichen zum örtlichen Jugendhilfeträger Ausgleichszahlungen gegeben hat, hat es diese nicht oder selten für

	<p>die Verlagerungen vom überörtlichen und vom örtlichen Sozialhilfeträger auf den örtlichen Träger der Jugendhilfe gegeben.</p> <p>Ansonsten brauche ich zu der Frage der Finanzausstattung nicht viel zu sagen. – Die Finanzkrisen der Kommunen –und es sind ja fast schon Dauerkrisen- begünstigen naturgemäß einen eher defensiven Umgang des Jugendamtes nicht nur mit den Leistungen nach § 35a.</p> <p>Auf die Forderung des Deutschen Landkreistages nach Einführung einer Finanzkraftklausel für das Jugend- und Sozialhilferecht -also Erziehungshilfegewährung nach Kassenlage- halte ich nichts. Damit würden wir uns von rechtsstaatlichen Grundsätzen verabschieden.</p> <p>- § 35a im KJHG-Reformprozess</p> <p>Der Spannungsbogen ist groß. Nur vereinzelte gab es Forderungen nach Konzentration aller Hilfen für (behinderte) Kinder und Jugendliche im SGB VIII. Auf der anderen Seite aber auch die Forderung nach völliger Streichung des § 35a als KJHG-Norm.</p> <p>Viel Kritik bezieht sich auf die schwierige Bestimmbarkeit des Drohen einer seelischen Behinderung.</p> <p>Der Gesetzentwurf zur Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe ging von dem jetzigen Stand aus und nimmt Rücksicht auf unser gegliedertes Sozialleistungsrecht (z.B. keine Kostenbeteiligung nach BSHG/SGB XII bei ambulanten Hilfen). In einer kürzlichen Stellungnahme des DV war immerhin nachzulesen, dass er diese Leistung für reformbedürftig hält.</p>
	<p>Wenn ich diese von mir beschriebenen Spannungsfelder zusammenfasse und bewerte, bleibt festzustellen, dass es sich hier um eine sehr schwierige und komplexe Strukturen handelt. Die Differenziertheit und auch die Gemengelage mit den unterschiedlichen SGB's liegt deutlich über dem, was unsere FHS-Ausbildung für Sozialwesen direkt oder indirekt vermittelt bzw. worauf sie vorbereitet.</p> <p>Begünstigt wird daher eine Jugendhilfepraxis, die meint, auch ohne den § 35a auskommen zu können.</p> <p>Jenseits dieses -gebremsten- Umganges mit einer gesetzlichen Leistungsbestimmung gibt es auch erfreuliche Entwicklungen. Wir haben modellhafte Aktivitäten im Rahmen von Kinder- und Jugendbeteiligungsprojekten. Diese beziehen gleichermaßen behinderte wie nichtbehinderte Kinder mit ein (Zirkus Buntmaus, Spielplatzprojekt ...).</p>

6.	Kassel im interkommunalen Vergleich

	<ul style="list-style-type: none"> ● Unser JA ist seit 1999 an einem sog. <i>Vergleichsring Jugendhilfe mittlerer Großstädte</i> beteiligt. ● Der Projekttitle lautet mittlerweile <i>Interkommunaler Vergleich mittlerer Großstädte zum Bereich der Hilfen zur Erziehung, Eingliederungshilfen und Schutzmaßnahmen</i>. ● Hauptakteure sind dabei die KGSt i.V.m der Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik der Uni Dortmund (Pothmann/Schilling) und die Stadtjugendämter Kassel, Braunschweig, Freiburg, Hagen, Ludwigshafen, Lübeck, Kiel, Magdeburg, Osnabrück, Stadtverband Saarbrücken, Neuss, Gelsenkirchen. ● Aufgaben und Ziele dieses IKO-Netzes: <ul style="list-style-type: none"> - Steuerungsrelevante Daten erheben und vergleichen, Steuerungsinstrumente - Entwicklung von Kennzahlen - Kenntnisse zu unterschiedlichen Entwicklungen <p style="text-align: center;">-</p>
	<p>§ 35a im interkommunalen Vergleich</p>
	<p>1999: Erhebliche Unterschiede in der Leistungsdichte (s. Tab. 5.; S. 50; 07/2000)</p> <p>2001: Extreme Unterschiede bei der Inanspruchnahme (s. Abb. 33 und 34, S. 46, 48; 09/2002)</p> <p>Überproportional hoher Anstieg in Kassel von 1999 – 2001 (Verdreifachung)</p> <p>2002: bevölkerungsrelativiert haben wir die meisten Fälle und die höchsten Ausgaben</p> <p>2004: Extreme Anstieg bei der IKO-Vergleichsring-Städten ist fast ausschließlich auf die Hilfestellung/Kostenübernahme bei Therapien schulischer Teilleistungsschwächen zurückzuführen.</p> <p>Unterschiedliche Gegenstrategien der Jugendämter:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Verweigerung bis restriktive Handhabung - Eigene Diagnosedienste - Gemeinsamer Prozess mit HSM und HKM, um den Vorrang schulischer Fördermaßnahmen zu gewährleisten. <p>(Erläuterungen anhand 3er Tabellen)</p>