

Kleine Anfrage der Fraktion der CDU vom 8. Dezember 2009**Anspruch auf Elternassistenz – Pflegende Kinder und Jugendliche im Lande Bremen**

Im Juli 2009 hat das Verwaltungsgericht Minden entschieden, dass behinderte Eltern im Bedarfsfall Anspruch auf eine Elternassistenz nach sozialrechtlichen Vorschriften haben. Dieses Urteil birgt das Potenzial für eine weitreichende Verbesserung der belastenden Lebenslagen, in denen sich behinderte und/oder chronisch kranke Eltern und deren Kinder häufig befinden. Die Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen und -minister sowie der Petitionsausschusses des Bundestages haben sich bereits dafür ausgesprochen, die Gesetzeslücken, die derzeit in Bezug auf den Rechtsanspruch von behinderten Eltern auf Elternassistenz existieren, zu schließen.

Das Urteil des Verwaltungsgerichts Minden ist sowohl aus behinderten- als auch aus jugendpolitischer Sicht wegweisend. Häufig sind behinderte Eltern auf dauerhafte Unterstützung zur Bewältigung ihrer Lebenssituation angewiesen, die weitreichende Auswirkungen auf die Alltagssituation von Kindern haben kann. Laut Schätzungen des Forschungsprojektes „Kinder und Jugendliche als pflegende Angehörige“ der Universität Witten/Herdecke pflegen ca. 225 000 Kinder und Jugendliche in Deutschland vorübergehend oder andauernd chronisch kranke und/oder behinderte Angehörige. Dies führt zu erheblichen psychischen und physischen Belastungen sowohl für die Eltern/Angehörige als auch für die Kinder. Oftmals entstehen diese Situationen dadurch, dass unterstützende Maßnahmen entweder nicht angeboten werden oder seitens der Familien aus Angst vor sorgerechtlchen Eingriffen nicht angefragt werden.

Vor diesem Hintergrund fragen wir den Senat:

1. Welche Erkenntnisse hat der Senat über die Anzahl von Kindern und Jugendlichen im Land Bremen, die ihre chronisch kranken und/oder behinderten Angehörigen vorübergehend oder andauernd pflegen?
2. Wie hoch schätzt der Senat die Dunkelziffer von Kindern und Jugendlichen im Land Bremen, die ihre kranken und/oder behinderten Angehörigen vorübergehend oder andauernd pflegen?
3. Welche Hilfe- und Unterstützungsangebote existieren im Land Bremen für Familien, die aufgrund chronischer Erkrankung und/oder Behinderung eines Elternteils stark belastet sind? Wie werden diese Angebote in Anspruch genommen?
4. Gibt es im Land Bremen psychosoziale Beratungsangebote für Kinder und Jugendliche, die zu Hause die Pflege von Angehörigen übernehmen?
5. Gibt es im Land Bremen behinderte und/oder chronisch kranke Eltern, die eine Elternassistenz nach sozialhilferechtlichen Vorschriften erhalten? Wenn ja, wie viele?
6. Gibt es im Lande Bremen behinderte und/oder chronisch kranke Eltern, die im Rahmen von Maßnahmen nach § 20 SGB VIII eine Elternassistenz erhalten?
7. Sind dem Senat Fälle bekannt, in denen Kinder und Jugendliche behinderter und/oder chronisch erkrankter Eltern vorübergehend oder dauerhaft außerhalb des elterlichen Haushalts untergebracht wurden? Wenn ja, aus welchen Gründen ist die Entscheidung getroffen worden?

8. Welche Angebote zur Frühförderung gibt es im Land Bremen für Kinder von behinderten Eltern, denen es aufgrund ihrer Einschränkungen in einem bestimmten Lebensbereich nicht möglich ist, die Fähigkeiten ihrer Kinder in diesem Bereich umfassend zu fördern?
9. Besteht nach Auffassung des Senats die Möglichkeit, bei Antragstellung auf die Gewährung eines persönlichen Budgets nach § 17 SGB IX eine Elternassistenz zu beantragen?
10. Wie bewertet der Senat das Konfliktpotenzial zwischen verschiedenen Kostenträgern, z. B. Jugendamt/Sozialamt und Rehabilitationsträger, bei der Gewährung von Elternassistenzen für behinderte und/oder chronisch kranke Eltern im Land Bremen?

Michael Bartels, Sandra Ahrens,
Thomas Röwekamp und Fraktion der CDU

D a z u

Antwort des Senats vom 26. Januar 2010

Vorbemerkungen

Die Anfrage nimmt im ersten Absatz Bezug auf ein Urteil des Verwaltungsgerichts Minden, einen Beschluss der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen und -minister der Länder sowie des Petitionsausschusses des Deutschen Bundestages. Hierbei geht es um Hilfen, die (körperlich-)behinderte Mütter oder Väter benötigen, um ihre Aufgaben als Eltern – z. B. die Pflege eines Säuglings, Begleitung des Kleinkindes auf dem Weg zur Kindertagesstätte, Besprechungen mit Ärzten in Angelegenheiten der gesundheitlichen Sorge – wahrnehmen zu können. Dabei kann es sich sowohl um personellen Assistenzbedarf als auch um die Nutzungsmöglichkeit von Hilfsmitteln handeln. Ein Bedarf wird überwiegend dann formuliert, wenn das Kind noch klein ist.

Im zweiten Absatz wird auf die Belastungen abgestellt, die für ältere Kinder und Jugendliche dadurch entstehen, dass sie einen behinderten Elternteil pflegen bzw. Aufgaben übernehmen müssen, die altersuntypisch sind und das Kind/den Jugendlichen überfordern.

Fachlich und rechtlich handelt es sich dabei um sehr unterschiedliche Problemkonstellationen und Bedarfslagen, die leistungsrechtlich entsprechend unterschiedlich einzuordnen und weiterzuverfolgen sind.

Dies vorausgeschickt beantwortet der Senat die Einzelfragen wie folgt:

1. Welche Erkenntnisse hat der Senat über die Anzahl von Kindern und Jugendlichen im Land Bremen, die ihre chronisch kranken und/oder behinderten Angehörigen vorübergehend oder andauernd pflegen?

Zur konkreten Anzahl und Belastung von Kindern und Jugendlichen im Land Bremen, die ihre chronisch kranken und/oder behinderten Angehörigen vorübergehend oder andauernd (mit-)pflegen, liegen dem Senat keine gesicherten statistischen Daten vor. Die in der Anfrage genannte Schätzzahl von ca. 225 000 Kindern und Jugendlichen in Deutschland ist nicht validiert. Sie beruht nach Kenntnis des Senats auf der Übertragung einer für England vorgenommenen Untersuchung, die von einer Prävalenz von 1,5 % aller dort lebenden Kinder ausgeht, deren Ergebnisse linear für Deutschland hochgerechnet wurden.

Dem Senat ist jedoch bekannt, dass die chronische Erkrankung, Suchtmittelabhängigkeit oder Behinderung von Familienangehörigen eine besondere Belastung der Gesamtfamilie und insbesondere auch der dadurch betroffenen Kinder und Jugendlichen beinhaltet. Art und Umfang der Belastung sind dabei sehr unterschiedlich und insbesondere abhängig von Gesamtressourcen der Familie und familialer Netzwerke sowie den Leistungen und der Leistungsqualität der jeweils zuständigen Versicherungsträger – Krankenkassen, Rentenversicherungsträger, Pflegeversicherung.

Im Rahmen von Schutzmaßnahmen der Kinder- und Jugendhilfe – Inobhutnahmen – und in familiären Krisensituationen sowie bei der Hilfeplanung nach § 36

SGB VIII zur Gewährung erzieherischer Hilfen für Kinder und Jugendliche – wie z. B. sozialpädagogischer Familienhilfe/Erziehungsbeistandschaften/Tagespflege/heilpädagogische Tagesgruppe – bzw. notwendigen Fremdplatzierungen – Heimunterbringung/Vollzeitpflege – werden den örtlichen Jugendämtern entsprechende Überlastungen bekannt und in die Entscheidungsfindung mit einbezogen. Die Kinder- und Jugendhilfe kann dabei gegebenenfalls nicht bedarfsdeckende oder nicht erfolgreiche Leistungen nach SGB V, SGB XI und SGB XII der zuständigen Versicherungs-/Rehabilitationsträger nicht kompensieren oder aufstocken. Sie wirkt aber auf die entsprechende Inanspruchnahme von Ansprüchen hin.

2. Wie hoch schätzt der Senat die Dunkelziffer von Kindern und Jugendlichen im Land Bremen, die ihre kranken und/oder behinderten Angehörigen vorübergehend oder andauernd pflegen?

Siehe Antwort zu Frage eins. Auch zur Dunkelziffer der Anzahl von Kindern und Jugendlichen im Land Bremen, die chronisch kranke und/oder behinderte Angehörigen vorübergehend oder andauernd pflegen, liegen dem Senat keine Daten vor.

3. Welche Hilfe- und Unterstützungsangebote existieren im Land Bremen für Familien, die aufgrund chronischer Erkrankung und/oder Behinderung eines Elternteils stark belastet sind? Wie werden diese Angebote in Anspruch genommen?

Familien der genannten Zielgruppe stehen grundsätzlich die allgemeinen Fachdienste der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe, der Sozialhilfe sowie der Gesundheitsämter und die entsprechenden Beratungsstellen freier Träger zur Verfügung. Gesonderte zielgruppenspezifische Fachdienste bestehen in beiden Stadtgemeinden nicht. Über die Anzahl von Ratsuchenden der Zielgruppe in den genannten Diensten liegen dem Senat keine Erkenntnisse vor.

Für die Zielgruppe Kinder psychisch kranker Eltern erfolgt in der Stadtgemeinde Bremen in geeigneten Einzelfällen im Rahmen der Erziehungshilfe ein Unterstützungsangebot durch eine sogenannte Patenfamilie im Rahmen einer durch den Verein „PiB Pflegekinder in Bremen gGmbH“ vermittelten und begleiteten Patenschaft. Des Weiteren stehen bei freien Trägern im Bedarfsfall im Rahmen eines Wohnangebotes für Menschen mit psychischer Erkrankung und deren Kinder Einzelplätze zur Verfügung. In den in der Stadtgemeinde Bremen bestehenden Mutter-Kind-Einrichtungen werden auf der Grundlage des § 19 SGB VIII ebenfalls begrenzte Platzkapazitäten vorgehalten.

4. Gibt es im Land Bremen psychosoziale Beratungsangebote für Kinder und Jugendliche, die zu Hause die Pflege von Angehörigen übernehmen?

Siehe Antwort zu Frage drei.

5. Gibt es im Land Bremen behinderte und/oder chronisch kranke Eltern, die eine Elternassistenz nach sozialhilferechtlichen Vorschriften erhalten? Wenn ja, wie viele?

Der Begriff der Elternassistenz ist kein gesetzlich verankerter und gesetzlich geregelter Begriff. Hierunter wird nach fachlich etabliertem Sprachgebrauch in der Regel der Bedarf der behinderten Eltern für Unterstützungshandlungen im Umgang mit ihren Kindern vorwiegend in der häuslichen Umgebung gefasst.

Zur Anzahl behinderter und/oder chronisch kranker Eltern im Land Bremen, die auch ohne eine einschlägige rechtliche Normierung eine Elternassistenz nach dem SGB XII erhalten, liegen dem Senat keine Datenreihen oder Einzelauswertungen der kommunalen Sozialämter vor.

6. Gibt es im Lande Bremen behinderte und/oder chronisch kranke Eltern, die im Rahmen von Maßnahmen nach § 20 SGB VIII eine Elternassistenz erhalten?

Soweit die örtlichen Jugendämter nachrangig zu Leistungen der Krankenkassen nach SGB V bei Ausfall der Eltern Hilfen nach § 20 SGB VIII erbringen, erfolgt dies nach Angaben der Jugendämter in der Regel in Form von Kindertagespflege oder Kurzzeitpflege. In Einzelfällen erfolgt im Rahmen der genannten Rechtsnorm auch eine Unterstützung in der häuslichen Umgebung. Eine Auswertung

der Jugendämter nach Anlass und Zielgruppen erfolgt nicht, sodass zur Anzahl behinderter und/oder chronisch kranker Eltern, die im Einzelfall im Rahmen von Maßnahmen nach § 20 SGB VIII eine Unterstützung erfahren, keine Daten vorliegen.

Unabhängig davon sieht der Senat die durch ein aktuelles Einzelfallurteil ausgelöste Debatte um eine mögliche generelle Zuordnung des Unterstützungsbedarfs chronisch kranker, suchtkranker und behinderter Eltern bei der Wahrnehmung von Alltagsaufgaben und der Erfüllung von Aufgaben, die sich im Zusammenhang mit der Ausübung der Elternrolle ergeben, zum Leistungssystem nach SGB VIII leistungswirtschaftlich als problematisch an. Der Senat setzt sich daher im Rahmen der anstehenden weiteren Novellierungen der Sozialgesetzbücher V, VIII, XI und XII für eine rechtliche Klarstellung und Differenzierung der jeweiligen Zuständigkeiten ein. Dabei muss in Bezug auf den Leistungsrahmen des SGB VIII auch unter Beachtung von Gleichstellungs- und Inklusionsgebieten leistungswirtschaftlich weiterhin das Kindeswohl im Vordergrund stehen und nicht die Verlagerung auf oder die Kompensation von notwendigen Teilhabeleistungen der Eingliederungshilfe nach SGB XII oder der Leistungszuständigkeiten Dritter nach SGB V oder SGB XI.

7. Sind dem Senat Fälle bekannt, in denen Kinder und Jugendliche behinderter und/oder chronisch erkrankter Eltern vorübergehend oder dauerhaft außerhalb des elterlichen Haushalts untergebracht wurden? Wenn ja, aus welchen Gründen ist die Entscheidung getroffen worden?

Inobhutnahmen und Fremdplatzierungen von Kindern und Jugendlichen nach § 42 bzw. §§ 33 und 34 SGB VIII erfolgen ausschließlich nach den Kriterien Gefährdung des Kindeswohls und erzieherischer Bedarf. Die Unterbringungsstatistiken der Jugendämter erlauben keine qualitativen Differenzierungen nach dem erfragten Kriterium. Zum Anteil der vorübergehenden oder dauerhaften Unterbringung von Kindern und Jugendlichen behinderter und/oder chronisch kranker Eltern außerhalb des elterlichen Haushalts im Land Bremen liegen dem Senat daher keine näheren Daten vor. Im Einzelfall kann auch die gemeinsame Unterbringung eines Elternteils mit seinem Kind in einer Einrichtung nach § 19 SGB VIII eine geeignete Hilfe darstellen. Zum Umfang solcher Fälle liegen dem Senat seitens der Jugendämter keine Auswertungen vor.

8. Welche Angebote zur Frühförderung gibt es im Land Bremen für Kinder von behinderten Eltern, denen es aufgrund ihrer Einschränkungen in einem bestimmten Lebensbereich nicht möglich ist, die Fähigkeiten ihrer Kinder in diesem Bereich umfassend zu fördern?

Der Begriff Frühförderung als rechtlich normierter Begriff umfasst Hilfen für wesentlich behinderte oder von wesentlicher Behinderung bedrohte Kinder im Vorschulalter nach den einschlägigen Bestimmungen des SGB IX bzw. der Eingliederungshilfe gemäß § 35 a SGB VIII und SGB XII. Davon zu unterscheiden sind sogenannte frühe Hilfen der Kinder- und Jugendhilfe, die im Kontext der Kindertagesbetreuung, der Eltern- und Familienförderung – z. B. über Häuser der Familie, Mehrgenerationenhäuser, Eltern-Kind-Zentren etc. – oder im Rahmen der Hilfen zur Erziehung – z. B. sozialpädagogische Familienhilfe, heilpädagogische Tagespflege, Frühberatungsstellen Hemelingen und Lüssum – erbracht werden.

Die Angebote zur Frühförderung im Land Bremen sind für alle Kinder mit einem entsprechenden Frühförderbedarf offen. Bremen verfügt in diesem Bereich seit drei Jahrzehnten über ein sehr gut ausgebautes integratives Hilfe- und (Früh-)Fördersystem für sowohl behinderte/von Behinderung bedrohte als auch für nicht behinderte Kinder, dessen Konzept der gemeinsamen Erziehung behinderter sowie nicht behinderter Kinder erprobt und bewährt ist und das im Zusammenhang mit der künftig zu realisierenden Komplexleistung Frühförderung in veränderter Leistungsorganisation – interdisziplinäre Frühförderstellen – noch eine fachliche Erweiterung erfahren wird. Kindern mit medizinisch-therapeutischem Förderbedarf nach SGB V steht über die Heilverordnungen der Kinder- und Jugendärzte ein Zugang zu entsprechenden Hilfen niedergelassener Fachkräfte des Gesundheitssystems offen.

Bei den oben genannten sonstigen frühen Hilfen kommt insbesondere der fachlich-methodisch wie personell in beiden Stadtgemeinden zunehmend differenzierten und qualifizierten Kindertagesbetreuung eine zentrale Förderfunktion zu.

9. Besteht nach Auffassung des Senats die Möglichkeit, bei Antragstellung auf die Gewährung eines persönlichen Budgets nach § 17 SGB IX eine Elternassistenz zu beantragen?

Leistungen können dann in der Form eines persönlichen Budgets – also in der Regel als Geldleistung – bewilligt werden, wenn der sozialrechtliche Anspruch als solcher besteht, denn das persönliche Budget ist keine eigene Leistung, sondern lediglich eine bestimmte Verausgabungsform für eine beanspruchte Leistung. Sofern also ein Elternteil wegen der eigenen Behinderung der Hilfe bedarf, um seine Elternrolle ausüben zu können und wenn die hierzu erforderliche Leistung zu den Leistungsarten gehört, die als persönliches Budget erbracht werden können, z. B. alle Leistungen der Eingliederungshilfe nach dem SGB XII, so kann die Leistung grundsätzlich in der Form eines persönlichen Budget bewilligt werden.

10. Wie bewertet der Senat das Konfliktpotenzial zwischen verschiedenen Kostenträgern, z. B. Jugendamt/Sozialamt und Rehabilitationsträger, bei der Gewährung von Elternassistenzen für behinderte und/oder chronisch kranke Eltern im Land Bremen?

Der Senat weist an dieser Stelle erneut darauf hin, dass der Begriff Elternassistenz nach Art, Inhalt, Qualität, Form und Ausmaß des Anspruchs leistungsrechtlich in keinem Sozialgesetzbuch definiert ist. Vor diesem Hintergrund besteht in diesem Bereich bundesweit eine hohe Rechtsunsicherheit über Leistungszuständigkeiten, Leistungskriterien und Leistungsstands. Der Begriff der Assistenz ist rechtlich bisher nur ein einziges Mal als „Arbeitsassistenz“ im SGB IX, § 33 Absatz 8 – Kosten einer notwendigen Arbeitsassistenz für schwerbehinderte Menschen als Hilfe zur Erlangung eines Arbeitsplatzes – definiert und ist damit verbunden, dass der behinderte Mensch über Anleitungs-/Regiekompetenz gegenüber der Assistenz verfügt, wobei diese Ausfüllung der Kernaufgabe die Arbeitstätigkeit lediglich ermöglicht, aber nicht ersetzt – z. B. als Vorlesekraft für einen behinderten Erwerbstätigen oder durch Zureichungen für einen unter Muskelschwund leidenden Erwerbstätigen, der Akten nicht selbst aus dem Regal nehmen kann.

In Anlehnung an die zuvor beschriebene Begriffsbildung wird von einem Großteil der Fachleute der Begriff der Elternassistenz dann verwandt, wenn die Eltern grundsätzlich erziehungskompetent sind und eine Assistenz im Auftrag der Eltern lediglich punktuelle, behinderungsbedingt nicht mögliche Aktivitäten mit dem – kleinen – Kind unternimmt. Davon zu unterscheiden sind pädagogische Hilfen, die einen geistig behinderten Elternteil in die Lage versetzen sollen, die Elternrolle überhaupt einnehmen zu können und ihn in dieser weiterhin zu unterstützen. In diesen Fällen spricht beispielsweise die „Lebenshilfe“ von „unterstützter Elternschaft“, eine Differenzierung, die der Senat für sachgerecht hält. Weitere Gruppen bilden chronisch somatisch kranke Eltern im Sinne des SGB V und pflegebedürftige Eltern im Sinne des SGB XI sowie chronisch such- bzw. drogenabhängige Eltern mit eingeschränkter Erziehungsfähigkeit bis zum teilweisen oder vorübergehenden Sorgerechtsentzug. Der bundesweit ungelöste und daher zwischen Jugend- und Sozialhilfeträgern sowie Dritten vielfach bestehende Kostenträgerstreit bezieht sich dabei vorrangig auf die zweite Fallkonstellation. Entscheidungen der Jugend- und Sozialämter stehen insoweit unter der Maßgabe einer Einzelfallprüfung und Revisionsvorbehalt und können daher gegebenenfalls zurzeit nur in enger bereichsübergreifender Abklärung entwickelt und getroffen werden.

Der Senat unterstreicht insofern die bundesgesetzliche Notwendigkeit, zur Bereinigung der Streitfragen im Bereich der Zuständigkeitsabgrenzung legislative Klarstellungen auf den Weg zu bringen, um eine streitfreie Verortung in den Sozialgesetzbüchern dauerhaft zu sichern.