

Kommentierung der BAGFW zur Sitzungsunterlage der AG “Inklusives SGB VIII”, 2. Sitzung am 14.02.2023 “Leistungstatbestand und Art und Umfang der Leistungen”

A. Vorbemerkung

Die BAGFW begrüßt und unterstützt das Anliegen des BMFSFJ, die Aufträge aus dem Koalitionsvertrag und dem KJSG umzusetzen, nämlich die zur Umsetzung der inklusiven Kinder- und Jugendhilfe im SGB VIII notwendigen Anpassungen im Rahmen des Beteiligungsprozesses voranzubringen. Die BAGFW dankt dem BMFSFJ für die vorgelegte Sitzungsunterlage “Leistungstatbestand und Art und Umfang der Leistung”.

Bereits 2015 hat sich die BAGFW mit ihrem Positionspapier [“Leistungsrechtliche Zusammenführung der Leistungen für Kinder und Jugendliche mit und ohne Behinderung im Sozialgesetzbuch VIII”](#) klar zu einem inklusiven SGB VIII bekannt. Darin fordert die BAGFW die Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe insbesondere durch folgende Maßnahmen und Grundsätze:

1. Einführung einer neuen Leistung „Hilfen zur Entwicklung und Teilhabe“ im SGB VIII und die inklusive Weiterentwicklung des gesamten SGB VIII
2. Verlagerung der Anspruchsberechtigung von Leistungen aus dem SGB VIII auf die Kinder und Jugendlichen
3. Streichung des Merkmals der Wesentlichkeit im Sinne des § 53 Abs. 1 SGB XII als Zugangsvoraussetzung für Leistungen in einem neu zu gestaltenden SGB VIII
4. Gestaltung eines Übergangsmangements und Beibehaltung des § 41 SGB VIII
5. Aufnahme der Komplexeleistung Frühförderung ins SGB VIII
6. Beteiligungs- und personenorientierte Hilfe- und Teilhabeplanung im Sinne des § 36 SGB VIII als Steuerungsprinzip für die Gestaltung der Hilfen aus einer Hand im SGB VIII
7. Neugestaltung der Kosten- und Unterhaltsheranziehung, die nicht zum Nachteil der Eltern von Kindern mit Behinderungen gestaltet ist.
8. Die Kinder- und Jugendhilfeträger bleiben weiterhin Rehabilitationsträger
9. Ausgestaltung des Leistungskataloges von Teilhabeleistungen im SGB VIII

Diese Positionierung ist für die Mitarbeit der BAGFW im Rahmen des Beteiligungsprozesses “Gemeinsam zum Ziel” weiterhin handlungsleitend und war dies zuvor im Beteiligungsprozess “Mitreden-Mitgestalten” in der vergangenen Legislaturperiode. Gleichwohl behält sich die BAGFW vor, aufgrund aktueller Entwicklungen in der vorgesetzgeberischen Phase ggfs. ihre Positionierungen anzupassen.

B. Voraussetzungen für Gelingen eines inklusiven SGB VIII

Um eine den Bedarfen der Kinder, Jugendlichen und Familien gerechte inklusive Kinder- und Jugendhilfe umzusetzen, ist es erforderlich, dass die verwaltungsorganisatorischen und finanziellen Rahmenbedingungen gegeben sind. Dazu gehören neben den erforderlichen bundesweiten Umstellungsmaßnahmen auch eine entsprechende Finanzierung.

Maßgebliches Erfolgskriterium für eine gelungene Reform ist aus Sicht der BAGFW, dass sich die Gewährung der Ansprüche entsprechend der Bedarfe der Kinder, Jugendlichen und Personensorgeberechtigten verbessert, unabhängig davon, ob sie im Gesetzestext als Leistungen oder als Hilfen¹ betitelt werden. Sowohl ein Leistungsaufwuchs als auch ein Aufwuchs an leistungsberechtigten Personen kann folglich nicht von vornherein ausgeschlossen werden.

Aus Sicht der BAGFW ist die Kostenneutralitätsvorgabe des § 107 Abs. 2 SGB VIII aufzuheben. Wenn es unter den (noch) geltenden Zuständigkeitstrennungen immer wieder zu den viel beschriebenen "schwarzen Löchern" und "Verschiebebahnhöfen" zu Lasten der jungen Menschen mit Behinderungen kommt, so ist durch eine zukünftige Gesamtzuständigkeit und inklusiv gestaltete Kinder- und Jugendhilfe die Leistungsgewährung lückenlos zu ermöglichen. Diese jedoch per Kostenneutralitätsgebot zu blockieren, schadet dem Anliegen einer inklusiven Kinder- und Jugendhilfe und letztlich den jungen Menschen und ihren Familien. Zudem ist offensichtlich, dass die Transformationsprozesse mit der notwendigen Verwaltungsstrukturreform und den Weiterqualifizierungsbedarfen auf allen Ebenen nicht kostenneutral durchzuführen sind.

Die teilweise bereits im Beteiligungsprozess zum KJSG im Jahr 2019 in der Vorlage des BMFSFJ identisch formulierten Handlungsoptionen sind nach Auffassung der BAGFW keine hinreichende Grundlage, um abschließende Bewertungen zu den jeweiligen Optionen zu treffen: Es werden z.T. unbestimmte Rechtsbegriffe verwendet und die Binnenbeziehung der verschiedenen Optionen ist nicht festgelegt. So ist beispielsweise die Frage nach der Gestaltung des Leistungstatbestandes nicht zu beantworten, ohne die Leistungen bzw. den Leistungskatalog zu kennen.

Die BAGFW weist darauf hin, dass die Sicht der Betroffenen (Kinder, Jugendliche, Eltern) Ausgangspunkt für die Gestaltung des inklusiven SGB VIII sein muss, um deren Bedarfsvorstellungen ("Was braucht mein Kind?" bzw. "Was brauche ich?") mit der Gestaltung von Leistungen/Hilfen nach SGB VIII in Einklang zu bringen. Die BAGFW fordert, dass alle unter der derzeitigen Rechtslage nicht gedeckten bzw. nicht berücksichtigten objektiven Bedarfe zukünftig unterstützt werden und dass sog. Verschiebebahnhöfe und Leistungslücken geschlossen werden.

Des Weiteren ist es erforderlich, ein einheitliches Rechtsverständnis für die verwendeten Rechtsbegriffe schaffen. Die Eingliederungshilfe-Leistungen für Kinder und Jugendliche müssen anhand des individuellen Teilhabebedarfes gestaltbar sein. Ziel muss es sein, die Leistungen inklusiv, teilhabeorientiert und konventionskonform unter Hinweis auf §§ 1, 4 Abs. 3 und § 5 SGB IX für Kinder und Jugendliche mit Behinderungen weiterzuentwickeln. Zudem muss sichergestellt werden, dass das in § 8 SGB IX

¹ Zur Klärung der Begrifflichkeiten „Leistungen“ und „Hilfen“ im Kontext der inklusiven Kinder- und Jugendhilfe bedarf es noch weiterer Verständigung im Rahmen des Beteiligungsprozesses.

geregelte Wunsch- und Wahlrecht entsprechend ins SGB VIII übernommen wird, da der Mehrkostenvorbehalt des SGB VIII in der Eingliederungshilfe nicht in diesem Maße gilt.

C. Kommentierung im Einzelnen zu Vorschlägen aus Sitzungsunterlage

zu TOP 1 C.I Ausgestaltung der Anspruchsgrundlage(n)

Bei der Ausgestaltung der Anspruchsgrundlage muss sichergestellt sein, dass alle bestehenden Rechtsansprüche aus dem SGB IX und SGB VIII weiterhin gewährt werden und auf der gleichen Stufe nebeneinanderstehen. Zudem sind die Rahmenbedingungen in den Entscheidungsoptionen detailliert zu beschreiben, beispielsweise vor dem Hintergrund der Fragen, ob die "neuen" Ansprüche auch die Leistungen innovativ weiterentwickeln. Weitere zu klärende Rahmenbedingungen wären beispielsweise: Passen Leistungen des bisherigen Leistungskatalogs noch, wenn der zugangsberechtigte Personenkreis erweitert wird? Bedeutet "keine Leistung darf verloren gehen", dass z.B. Eingliederungshilfebedarfe nicht in Gruppenangeboten der bisherigen Erziehungshilfe ohne zusätzliche Assistenz aufgehen?

Nach Ansicht der BAGFW ist die Frage des Leistungstatbestandes nicht losgelöst vom Leistungskatalog, der Frage der Sicherstellung der Ansprüche und der konkreten Rahmenbedingungen zu beantworten. Eine vertiefte Darstellung des Diskussionsstandes und der daraus ableitbaren Positionen und möglichen Konsequenzen sind in der Sitzungsvorlage nicht enthalten. Daher kann sich die BAGFW in diesem Verfahrensstadium für keine der vorgeschlagenen Optionen aussprechen. Die Optionen 2 und 3 entsprechen nach den bislang vorliegenden Hinweisen aus der Sitzungsvorlage am ehesten der BAGFW-Position.

Bei der Ausgestaltung der Rechtsgrundlage sind nach Auffassung der BAGFW die unbestimmten Rechtsbegriffe wie z.B. Hilfe zur Entwicklung und Teilhabe oder Leistungen zur Entwicklung zu klären und gemeinsam zu diskutieren. Es ist zu beachten, dass in den unterschiedlichen Systemen des SGB VIII und SGB IX die Begrifflichkeiten der Hilfe und Leistungen bislang unterschiedlich verwendet werden und in der Eingliederungshilfe ein individueller Rechtsanspruch besteht, ohne dass der Kontext Familie in den Blick genommen wird. Zudem müssen die Fachbegriffe der Kinder- und Jugendhilfe bei Leistungen der Eingliederungshilfe angepasst werden und können nicht eins zu eins übernommen werden.

Weiterhin ist zu diskutieren, ob für neue Leistungen Legaldefinitionen sinnvoll sind; die bestehenden Legaldefinitionen der Leistungen zur Teilhabe aus dem SGB IX sollten in das SGB VIII übernommen werden. Im Übrigen weist die BAGFW darauf hin, dass der Behinderungsbegriff analog zur UN-BRK im SGB VIII einheitlich zu verwenden ist und die überholte Formulierung aus § 35a SGB VIII endgültig gestrichen wird. Das KJSG hatte trotz der Übertragung der Definition (§ 7 Abs. 2 SGB VIII, § 2 Abs. 1 SGB IX) eine Abweichung für die Eingliederungshilfe bei (drohender) seelischer Behinderung gem. § 35a SGB VIII gesetzlich verankert. Außerdem sollen die Altersgrenzen einheitlich bis zu 27 Jahren gelten. Entsprechende Regelungen für junge Erwachsene mit Behinderungen sind über §§ 41 f. SGB VIII in einem inklusiven Verständnis anzupassen.

zu TOP 1 C.II.2. Wesentlichkeit als Anspruchsvoraussetzung

Die BAGFW spricht sich für Option 1 aus, also gegen eine Übernahme des Wesentlichkeitserfordernisses in das SGB VIII.

Eine Übernahme des Wesentlichkeitserfordernisses widerspräche der UN-BRK, da es der vorgegebenen ICF-Orientierung zuwiderlaufen würde.

zu TOP 1. C.II.3 Weitere Anspruchsvoraussetzungen

Aus Sicht der BAGFW bedarf es keiner weiteren Anspruchsvoraussetzungen. Die BAGFW spricht sich also für Option 2 aus.

Im Übrigen kommt der gesetzliche Vorbehalt des § 90 SGB IX bei Kindern und Jugendlichen mit Behinderung in der Praxis nicht zur Anwendung.

zu TOP 1.II.4. Verweise auf Verordnung zur Bestimmung des anspruchsberechtigten Personenkreises

Die BAGFW unterstützt – vor dem Hintergrund, dass sie auf die Feststellung der Wesentlichkeit verzichtet – Option 2. Die Frage des Personenkreises in SGB VIII stellt sich anders, die Altersgrenze ist mit 27 Jahren festgelegt. Dies entspricht dem Ziel, die bestmögliche Teilhabe gesetzlich zu gewährleisten.

Es wird an dieser Stelle angemerkt, dass der Verweis auf § 99 SGB IX von der BAGFW kritisch gesehen wird, da die Regelungsvorschrift auf das leistungsrechtliche eingliederungshilferechtsspezifische Wesentlichkeitskriterium Bezug nimmt. Zudem sind die Rechts-VO mit Bestimmungen über die Konkretisierung der Leistungsberechtigung in der Eingliederungshilfe noch immer nicht abgeschlossen. Auch in diesem Zusammenhang weist die BAGFW darauf hin, dass eine Sperre gegen die Möglichkeit einer Ausweitung des anspruchsberechtigten Personenkreises nicht der fachlichen Sicht einer zukünftigen inklusiven Ausgestaltung entspricht.

zu TOP 1.III. Anspruchsinhaber

Die BAGFW plädiert für Option 3 und spricht sich dafür aus, die Anspruchsinhaberschaft für erzieherische Hilfen sowohl Kindern und Jugendlichen als auch den Personensorgeberechtigten zuzuordnen.

Mit Blick auf die Leistungen bei einem möglichen erzieherischen Bedarf wäre das Verhältnis der doppelt gelagerten Anspruchsinhaberschaft zwar nicht klar gefasst. Allerdings stellt diese Ausgestaltung aus Sicht der BAGFW die einzige Möglichkeit dar, die verschiedenen systematischen Ansätze der Kinder- und Jugendhilfe und der Eingliederungshilfe zu verbinden und die Kinderrechte dabei möglichst weit zu berücksichtigen. Insbesondere wird der systemische Ansatz hervorgehoben, indem klargestellt wird, dass nicht nur der junge Mensch für sich zu betrachten ist, sondern auch mit Bezug zu gesellschaftlichen Strukturen wie bspw. dem System der Familie.

Die BAGFW geht davon aus, dass es sich um ein redaktionelles Versehen handelt, wenn im Arbeitspapier lediglich der Begriff Eltern als mögliche Anspruchsinhaber verwendet, ohne auf den Aspekt des Sorgerechts einzugehen. Es ist anzumerken, dass der Rechtsanspruch insbesondere bei der Ausgestaltung einer doppelten Anspruchsinhaberschaft neben den jungen Menschen nur an Personen adressiert sein kann, die personensorgeberechtigt sind - so auch an personensorgeberechtigte Eltern.

zu TOP 2. C.I. Leistungskatalog

Der zukünftige Leistungskatalog muss nach Auffassung der BAGFW offen gefasst sein und damit die zu den individuellen Bedarfen passgenauen Hilfen bieten. Der Leistungskatalog muss gestaltbar sein, d.h. auch, dass eine bloße Übertragung des bisherigen Eingliederungshilfe-Kataloges unter der Maßgabe der Kostenneutralität abzulehnen ist. Weiterhin ist sicherzustellen, dass alle Leistungen des SGB IX gewährt werden (beispielsweise auch in puncto Sozialräumlichkeit). Die BAGFW plädiert dafür, von Verweisen auf den 2. Teil des SGB IX abzusehen und setzt sich dafür ein, im SGB VIII im offenen Leistungskatalog kinder- und jugendspezifische Leistungen zu definieren. Wichtig ist, dass im SGB VIII und IX keine unterschiedlichen Leistungstatbestände enthalten sind. Ein inklusives SGB VIII ist ein eigenständiges Leistungsrecht. Die Leistungen sind inklusiv, teilhabeorientiert und konventionskonform für Kinder und Jugendliche mit Behinderungen auszugestalten.

Für die Rechtsanwender:innen sowie die (etwaigen) Anspruchsinhaber:innen sind Verweise in ein anderes Gesetz schwer erfassbar und würden die Akzeptanz des neuen inklusiven SGB VIII erschweren. Auch ein gewisser Wiedererkennungseffekt hinsichtlich der bereits bestehenden Leistungsarten würde so erzielt werden. Verweise auf das SGB IX sollen nur da, wo unumgänglich, erfolgen.

Zum einen müssen die Leistungen also weiterentwickelt werden (können), zum anderen darf keine der bisherigen Leistungen verloren gehen. Auch in diesem Zusammenhang regt die BAGFW eine vertiefende Diskussion mit der Betroffenenperspektive an, um Lücken in der bisherigen Kinder- und Jugendhilfe und der bisherigen Eingliederungshilfe zu identifizieren mit dem Ziel, diese zu schließen. Die Klarstellung der Kombinierbarkeit der Leistungen bzw. Hilfen des Katalogs gem. § 27 Abs. 2 S. 2 SGB VIII ist auf den gesamten zukünftigen Leistungskatalog zu beziehen.

zu TOP 2. C.II. Persönliches Budget

Die BAGFW befürwortet die Beibehaltung der Möglichkeit des persönlichen Budgets für behinderungsspezifische Teilhabeleistungen für Kinder und Jugendliche mit Behinderungen. Im Sinne einer Stärkung der Leistungsempfänger:innen insgesamt und der notwendigen inklusiven Weiterentwicklung ist auch für Hilfen bzw. Leistungen aufgrund erzieherischen Bedarfs zu prüfen, für welche eine Inanspruchnahme in Form eines persönlichen Budgets geöffnet werden können.

Berlin, den 07.02.2023

Kontakt:
Hubert Lautenbach (hubert.lautenbach@awo.org)