



Ministerium für Kinder, Jugend, Familie,
Gleichstellung, Flucht und Integration
des Landes Nordrhein-Westfalen, 40190 Düsseldorf

An das

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend

22. Juni 2023

Seite 1 von 8

Aktenzeichen 97.00.01
bei Antwort bitte angeben

Telefon 0211 837-
Telefax 0211 837-2200
anke.muetsenich@mkjfgfi.nrw.
de

**Beteiligungsprozess „Gemeinsam zum Ziel“ – 4. Sitzung der AG
„Inklusives SGB VIII“
Stellungnahme**

Sehr geehrte Damen und Herren,

für die Übersendung des Arbeitspapiers „Hilfe-, Gesamtplan- und Teilhabeplanung (Teil 2), Finanzierung, Übergang in die Eingliederungshilfe, Gerichtsbarkeit und Umstellung und Übergangsphase“ zur 4. Sitzung der Arbeitsgruppe „Inklusives SGB VIII“ und die Gelegenheit zur Stellungnahme danke ich Ihnen.

Die Zusammenführung der Zuständigkeit für Leistungen der Eingliederungshilfe für Kinder und Jugendliche mit Behinderungen unter dem Dach der Kinder- und Jugendhilfe ist ein komplexer Prozess, der massiv in die Strukturen der Kinder- und Jugendhilfe und der Eingliederungshilfe eingreift. Das Land Nordrhein-Westfalen unterstützt das Gesamtvorhaben und wirkt konstruktiv in den Gremien des Beteiligungsprozesses mit. Zu einer seriösen und verantwortlichen Teilnahme gehören auch Hinweise auf rechtliche und strukturelle Hürden im Prozess und Probleme im laufenden Beteiligungsverfahren. In den Stellungnahmen zur 2. und 3. Sitzung wurden bereits ausführlich die Herausforderungen, die mit einer Zuständigkeitsverschiebung aus hiesiger Sicht verbunden sind, beschrieben und auf die Bedeutung des Beteiligungsprozesses hingewiesen. Die dort benannten Punkte möchte ich erneut bekräftigen, denn Raum für einen fachlichen Diskurs ist offenbar auch für die 4. Sitzung nicht vorgesehen. Obwohl die Sitzung in Präsenz stattfindet und alle Teilnehmenden in Berlin zusammenkommen,

Dienstgebäude und
Lieferanschrift:
Völklinger Straße 4
40219 Düsseldorf
Telefon 0211 837-2000
Telefax 0211 837-2200
poststelle@mkjfgfi.nrw.de
www.mkjfgfi.nrw

Öffentliche Verkehrsmittel:
Rheinbahn Linien
706, 709 (HST Stadttor)
707 (HST Wupperstraße)

sind für die Befassung mit dem Arbeitspapier nur ca. zwei Stunden am Nachmittag vorgesehen. Dabei sollte doch gerade die so dringend notwendige fachliche und inhaltliche Auseinandersetzung mit den Inhalten, den weitreichenden rechtlichen Folgen und praktischen Konsequenzen für die Länder und Kommunen, aber besonders für die Leistungsberechtigten im Mittelpunkt dieser Arbeitsgruppe stehen. Die in der Tagesordnung vorgesehenen Berichte und die Vorträge zur Schnittstelle von Eingliederungshilfe und Pflege sind grundsätzlich interessant; gleichwohl müsste der Schwerpunkt auf dem gemeinsamen fachlichen Diskurs liegen, dessen Grundlage das vorliegende Arbeitspapier darstellt. Dies gilt besonders, da in vorherige Arbeitspapiere verwiesen wird und die Komplexität der einzelnen Optionen mit Fortschreiten der Debatte zunimmt. Ein ernstgemeinter Beteiligungsprozess braucht Zeit, die Optionen zu durchdringen, die Verbindungen zu den vorherigen Arbeitspapieren herzustellen und vor allem aus unterschiedlicher fachlicher Warte gemeinsam zu diskutieren.

Es ist zu erwarten, dass der Bund dem Beteiligungsprozess „Gemeinsam zum Ziel“ eine ähnliche Bedeutung, wie dem Vorgänger-Prozess „Mitreden-Mitgestalten“ zum Kinder- und Jugendstärkungsgesetz beimessen wird. Nach hiesiger Auffassung sind jedoch weder die Arbeitspapiere noch die Gestaltung des Beteiligungsprozesses „Inklusives SGB VIII“ mangels Diskusstiefe geeignet, eine entsprechende Grundlage zu schaffen.

Das vorliegende Arbeitspapier greift elementare Fragen sowohl für die künftige Gestaltung der Jugendhilfe als auch der Eingliederungshilfe auf, deren Konsequenzen allerdings mit den enthaltenen Ausführungen mitunter kaum zu erschließen sind. Die historische Entwicklung und gegenwärtige Rechtslage werden jeweils zu den Themen ausführlich beschrieben, während die Darstellung der Optionen knapp und oberflächlich bleibt. Auch vor diesem Hintergrund sind abschließende Festlegungen zu den einzelnen Optionen nicht seriös vertretbar, so dass im Folgenden Hinweise und Fragen zu den aufgeworfenen Punkten aufgeführt werden.

I. Hilfe,- Gesamtplan- und Teilhabeplanung

Bei diesem Punkt wird auf das Arbeitspapier zur 3. Sitzung Bezug genommen. Optionen 1, 2 und 4 wurden unverändert übernommen, Option 3 wird weiter konkretisiert. Mit Option 3 sollen Hilfe- und

Teilhabeplanverfahren zusammengeführt werden. Eine Verzahnung der beiden im jeweiligen Rechtskreis bewährten Verfahren ist komplex, wie die im Arbeitspapier aufgeführte Tabelle zeigt, die nicht ohne weitere Erläuterung verständlich ist. Vor dem Hintergrund der nach hiesiger Auffassung gebotenen Beibehaltung getrennter Leistungstatbestände für Hilfen zur Erziehung und Eingliederungshilfe, ist fraglich, ob eine Zusammenführung erforderlich ist. Schon heute bestehen im SGB VIII Regelungen zur Bearbeitung von Schnittstellen, zum Beispiel § 36 Absatz 3 oder § 36b.

Die Regelungen des SGB IX sollten jedenfalls nur gelten, wenn die Kinder- und Jugendhilfe als Rehabilitationsträger tätig wird.

II. Übergang in die Eingliederungshilfe

Mit den dargestellten Optionen werden Stichtage definiert, ab welchem Alter der Übergang in die Eingliederungshilfe nach dem SGB IX 2. Teil erfolgen soll.

Die Regelung zu Altersgrenzen, die sich bereits im SGB VIII findet, ist nicht optional aufgeführt. Für Jugendliche mit (drohenden) seelischen Behinderungen gilt gemäß §§ 35a i.V.m. § 41 SGB VIII, dass die Hilfe in der Regel bis zur Vollendung des 21. Lebensjahres gewährt wird und in begründeten Einzelfällen für einen begrenzten Zeitraum darüber hinaus fortgesetzt werden soll. Danach haben alle jungen Volljährigen nunmehr einen Anspruch auf geeignete und notwendige Hilfe, wenn und solange ihre Persönlichkeitsentwicklung eine selbstbestimmte, eigenverantwortliche und selbständige Lebensführung nicht gewährleistet ist.

Es erschließt sich nicht, aus welchem Grund auf diese gerade mit dem KJSG mit mehr Verbindlichkeit versehene Regelung zur Gewährung von Hilfen über die Volljährigkeit hinaus verzichtet wird.

Bei der Zusammenführung der Eingliederungshilfe für Kinder und Jugendliche unter dem Dach der Kinder- und Jugendhilfe ist es aus fachlicher Sicht wichtig, dass es keine (neuen) Altersbrüche gibt. Eine konsequent gedachte inklusive Kinder- und Jugendhilfe müsste sich an den Begriffsbestimmungen des § 7 Abs. 1 Nrn. 1 bis 4 SGB VIII orientieren. Das lassen die Optionen nicht erkennen.

III. Finanzierung

Die derzeitige Finanzierungssystematik in SGB VIII und SGB IX wird sehr ausführlich geschildert; die Optionen selbst beschränken sich hingegen auf wenige Zeilen. Bereits die ausführliche Darlegung der Rechtslage

zeigt, wie vielschichtig die Finanzierungssystematik beider Sozialgesetzbücher ist. Die Finanzierung der Leistungen ist selbstverständlich für alle Beteiligten, insbesondere jedoch für Leistungserbringer und Kostenträger von immenser Bedeutung. Für eine seriöse Einschätzung ist daher deren Expertise entscheidend. In der Kürze der für die Stellungnahme zur Verfügung stehenden Zeit ist diese auf Landesebene nicht zu erlangen.

Von zukünftigen Regelungen für Entgelte und Qualitätsentwicklung ist zu fordern, dass sie, auch im Interesse der Leistungsberechtigten, über eine angemessene gesetzliche Regelungstiefe verfügen und dennoch Raum für flexible Verhandlungen und einen Interessenausgleich zwischen der Seite der Leistungserbringer und der Seite der Kostenträger lassen.

Option 1 bleibt vage und sieht „nur zwingend notwendige Anpassungen“ im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe vor. Es wird nicht konkretisiert, um welche Anpassungen es sich dabei handeln könnte.

Option 2 tastet das System der §§ 78a ff. SGB VIII im Wesentlichen nicht an, sieht aber eine Erweiterung um „behinderungsspezifische Bedarfe“ im Hinblick auf die Leistungs- und Qualitätsmerkmale vor. Was damit im Hinblick auf die Ausgestaltung des Leistungserbringungsrecht gemeint ist, bleibt auch hier offen.

Option 3 sieht eine grundlegende Reform und Anpassung der Finanzierungssystematik des SGB VIII an das SGB IX vor. Eine grundlegende Überarbeitung und Schärfung der Finanzierungssystematik bei einer Zusammenführung von Kinder- und Jugendhilfe und Eingliederungshilfe ist zu prüfen. Die beiden Systeme sind allerdings so unterschiedlich, dass auch eine Umstellung der Finanzierung einen aufwändigen Veränderungsprozess mit sich führen würde. Es stellt sich z.B. die Frage, ob qualitative Prüfrechte, die § 128 SGB IX vorsieht, zukünftig auch im Entgeltrecht des SGB VIII angedacht sind. Darüber hinaus ist darauf hinzuweisen, dass gerade die vorgeschlagene Einbeziehung der ambulanten Hilfen zur Erziehung in das Entgelt- und Leistungsvereinbarungsrecht systematische Folgewirkungen hätte, die zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht absehbar sind.

IV. Gerichtsbarkeit

Aktuell ist das Verwaltungsgericht bei Streitigkeiten im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe inklusive der Eingliederungshilfe für Kinder und Jugendliche mit (drohenden) seelischen Behinderungen zuständig, das Sozialgericht hingegen für Streitigkeiten im Bereich Eingliederungshilfe

für Kinder und Jugendliche mit körperlichen und geistigen Behinderungen.

Seite 5 von 8

Option 1: Die Folgen, die eine Bündelung der Gesamtzuständigkeit bei den Verwaltungsgerichten haben könnte, können nicht abgeschätzt werden. Die Verlagerung auf eine andere Gerichtsbarkeit geht mit Unwägbarkeiten für die Leistungsberechtigten einher. Das Versprechen „Verschlechterungen werden ausgeschlossen“ kann aus hiesiger Sicht nicht nachvollzogen werden. Es gilt die richterliche Unabhängigkeit gemäß Art. 97 I GG.

Option 2: Die Zuweisung der Gesamtzuständigkeit inklusive der Streitigkeiten finanzierungs- und eingriffsverwaltungsrechtlicher Art aus der Kinder- und Jugendhilfe (z.B. Kostenheranziehung, Inobhutnahmen) an die Sozialgerichte hat mit der Zusammenführung der Zuständigkeiten für die Eingliederungshilfe für junge Menschen mit Behinderungen nichts zu tun und wird abgelehnt.

Option 3: Nach dieser Option blieben die Sozialgerichte für den Bereich der Eingliederungshilfe für Kinder und Jugendliche mit (drohenden) körperlichen und geistigen Behinderungen zuständig, während ihnen die Streitigkeiten der leistungsrechtlichen Regelungen der §§ 27 ff. SGB VIII, also auch der Hilfen zur Erziehung, neu zugewiesen werden würden. Diese Option setzt damit denklologisch einen gemeinsamen Leistungstatbestand im SGB VIII voraus. Dieser wird abgelehnt (vgl. Stellungnahmen zur 2. und 3. Sitzung). Aus hiesiger Sicht ist eine Teilzuweisung an Sozialgerichte nur insoweit vorzunehmen, dass die Streitigkeiten über Hilfen zur Erziehung gemäß §§ 27 ff. SGB VIII weiterhin bei den Verwaltungsgerichten bleiben und lediglich die Streitigkeiten im Bereich der Eingliederungshilfe für Kinder und Jugendliche mit (drohenden) seelischen Behinderungen den Sozialgerichten neu zugewiesen werden. Das würde in der Folge bedeuten, dass das Sozialgericht immer dann zuständig wäre, wenn das Jugendamt als Rehabilitationsträger tätig wird.

Inwieweit eine Änderung der Gerichtsbarkeit aber überhaupt sinnvoll und erforderlich ist, kann nicht abschließend beurteilt werden. Diese Fragen müssten auch mit Vertreter:innen der betroffenen Gerichte erörtert werden. Eine denkbare Option könnte auch sein, dass es im ersten Schritt bei der bisherigen (geteilten) Zuständigkeit bleibt, um so wenig Veränderung und (Rechts-) Unsicherheit wie möglich für die betroffenen Kinder, Jugendlichen und Familien auszulösen.

V. Umstellung und Übergangsphase

Seite 6 von 8

1. Umsetzungsbegleitung und Stufenmodell

Mit Option 1 soll der Koalitionsvertrag und die dortige Festlegung, dass Anpassungen zur Umsetzung der inklusiven Jugendhilfe im SGB VIII erarbeitet und **in dieser Legislaturperiode** gesetzlich geregelt und fortlaufend zu evaluieren sind, umgesetzt werden. Der eigentlich vorgesehene und in § 108 SGB VIII gesetzlich verankerte Fahrplan einer Umsetzung mit prospektiver Gesetzesevaluation soll danach nicht weiterverfolgt werden, sondern stattdessen eine Umsetzungsbegleitung durch das BMFSFJ mit Verkündung im Jahr 2025 beginnen. Zu dieser Option sind keine Alternativen aufgelistet, sodass offensichtlich die Entscheidung seitens des BMFSFJ bereits feststeht. Allerdings ändert der Koalitionsvertrag nicht die gesetzliche Vorgabe des § 108 SGB VIII, so dass sich die Frage stellt, ob kurzfristig ein entsprechendes gesetzgeberisches Vorhaben geplant ist. Wichtig ist, dass zur Wirkweise des Gesetzes eine begleitende Evaluation stattfindet. Denn nur so können die bereits getroffenen Änderungen überprüft und mögliche im Weiteren notwendige Schritte für eine gelingende inklusive Kinder- und Jugendhilfe ermittelt werden.

Vor dem Hintergrund, dass zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch nicht abzusehen ist, welche rechtlichen Grundlagen für das Gesetz zur Umsetzung der inklusiven Kinder- und Jugendhilfe getroffen werden, ist die Festlegung auf weitere, perspektivische Zwischenschritte nicht sinnvoll. Es sollen jetzt Regelungen getroffen werden, die gut durchdacht und vor allem in der Praxis umsetzbar sind. Wenn sich auf Grundlage der Evaluation herausstellt, dass weitere Schritte für eine inklusive Kinder- und Jugendhilfe erforderlich sein sollten, können diese umgesetzt und konkret ausgestaltet werden.

2. Verfahrenslotse

Option 1 will die Funktion des Verfahrenslotsen entfristen und auf weitere Schnittstellen zu anderen Leistungssystemen ausdehnen. Diese Überlegungen zu einer derart komplexen Ausweitung der Zuständigkeit bevor auch nur ein einziger Verfahrenslotse seine Arbeit aufgenommen hat, wird sehr kritisch gesehen. Zudem darf vor dem Hintergrund des Fachkräftemangels bezweifelt werden, dass (Verwaltungs-)Fachkräfte mit der erforderlichen breiten Expertise in den verschiedenen Rechtskreisen und angesichts ihrer Doppelfunktion auch der

kommunalen Strukturen in der benötigten Zahl zur Verfügung stehen werden.

Seite 7 von 8

Zu allen Optionen ist anzumerken, dass nach wie vor das Verhältnis des Verfahrenslotsen zum Instrument der unabhängigen Teilhabeberatung nicht geklärt ist. Zudem stellt sich bereits jetzt aber insbesondere bei einer Entfristung und thematischen Ausweitung die Frage der Finanzierung. Eine finanzielle Beteiligung seitens des Bundes ist unerlässlich und wurde von Seiten der Länder bereits im Bundesratsverfahren zum KJSG gefordert.

Eine bundesgesetzliche Regelung für Verfahrenslotsen über 2028 hinaus, wie sie Option 4 vorsieht, ist nicht erforderlich. Zum einen formuliert § 10a Absatz 2 Nr. 1 SGB VIII bereits einen individuellen Beratungsanspruch für junge Menschen und ihre Familien. Zum anderen sollte es der kommunalen Ebene überlassen bleiben, je nach dem Stand der Umsetzung vor Ort, zu entscheiden, inwieweit der Einsatz von Verfahrenslotsen zur Beratung in strukturellen Fragen weiter sinnvoll ist. Für den Fall einer gesetzlichen Festlegung wird erwartet, dass von Seiten des Bundes die Finanzierung sichergestellt wird.

3. Übergangsphase

Dieser Unterpunkt befasst sich insbesondere mit den Bescheiden zu Verwaltungsakten, die auf der Grundlage der bis zum 31. Dezember 2027 geltenden Rechtslage erlassen wurden. Leider fehlt an dieser Stelle die rechtliche Einordnung zu den aufgeworfenen Optionen in Gänze, sodass sich nicht erschließt, warum alle Optionen von der rechtlichen Notwendigkeit ausgehen, bestandskräftige Verwaltungsakte anzupassen bzw. eigene Regelungen im SGB VIII aufnehmen zu müssen. Die Kommentarliteratur führt hierzu aus: *Verwaltungsakte verlieren ihre Wirksamkeit nicht automatisch, wenn sich nach ihrem Erlass die einschlägige Rechtsgrundlage ändert (Kopp/Ramsauer VwVfG § 49 Rn. 49). Bestimmte Änderungen in den rechtlichen Verhältnissen, die nach Erlass des betreffenden Verwaltungsakts erfolgen, berechtigen jedoch zur Aufhebung; handelt es sich insofern um eine Gesetzesänderung, bestimmt sich die nachträgliche Änderung nach dem Inkrafttreten. ¹Eine Änderung der für den Verwaltungsakt maßgeblichen Sach- und*

¹ BeckOK Sozialrecht, Rolfs/Giesen/Meßling/Udsching, 68. Edition, Stand: 01.03.2023, § 48 SGB X, Rn. 17

Rechtslage rechtfertigt eine Aufhebung nur dann, wenn es sich um eine wesentliche Änderung handelt, die zudem nach Erlass des Verwaltungsakts eingetreten ist.²

Die Optionen können vor diesem Hintergrund nur so verstanden werden, dass von einer erneuten Prüfung der Verwaltungsakte (d.h. der Leistungsbescheide) dem Grunde und der Höhe nach ausgegangen wird. Damit ist neben einem enormen Verwaltungsaufwand auch eine Zunahme von Gerichtsverfahren zur Überprüfung der Leistungsbescheide zu befürchten. Schwerer wiegt jedoch die Rechtsunsicherheit bei den Leistungsberechtigten, die eine derartige Überprüfung der Bescheide nach sich ziehen würde. Wenn eine Anpassung der Bescheide zwingend erforderlich ist, dürften die allgemeinen Regelungen des SGB X greifen, sodass Spezialregelungen im SGB VIII, das kein Verfahrens-, sondern ein Leistungsgesetz ist, nicht erforderlich sein dürften.

Mit freundlichen Grüßen
Im Auftrag
Gez. Jürgen Schattmann

² BeckOK Sozialrecht, Rolfs/Giesen/Meßling/Udsching, 68. Edition, Stand: 01.03.2023, § 48 SGB X, Rn. 11