



Bayerisches Staatsministerium für Familie, Arbeit und Soziales
80792 München

Bundesministerium für Familie, Senioren,
Frauen und Jugend
Referat KSR-2
Frau Dr. Schmid-Obkirchner
11018 Berlin

Auch per E-Mail:

heike.schmid-obkirchner@bmfsfj.bund.de

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom

3. August 2023

Unser Zeichen, Unsere Nachricht vom
Bitte bei Antwort angeben

V2/6521-1/1112

DATUM

04.09.2023

Arbeitsgruppe „Inklusives SGB VIII“ Stellungnahme zum Arbeitspapier „Kostenheranziehung“

Sehr geehrte Damen und Herren,

zum Arbeitspapier „Kostenheranziehung“ können wir zum jetzigen Zeitpunkt fachlich nur cursorisch Stellung nehmen, so dies überhaupt möglich ist.

Das aktuelle Arbeitspapier stellt die einzelnen Optionen in den Zusammenhang eines **nicht näher erläuterten und erst noch zu entwickelnden Gesamtkonzepts**. Dieses soll zudem unter dem Vorbehalt der Kostenneutralität und dem grundsätzlichen Ausschluss der Schlechterstellung der Kostenbeitragspflichtigen stehen. **Ohne Kenntnis des Gesamtkonzepts kann eine valide Bewertung der vorgestellten Optionen nicht erfolgen**. Um fachlich Stellung nehmen zu können, wäre zunächst diese Kenntnis erforderlich, um dann darauf aufbauend die im Arbeitspapier vorgestellten Optionen sachgerecht bewerten zu können. Auch wären jeweils konkrete Berechnungsbeispiele anhand der verschiedenen Optionen erforderlich, um einerseits die kostentechnischen Auswirkungen und andererseits den mit der jeweiligen Option einhergehenden Verwaltungsaufwand abschätzen zu können.

Der Bundesgesetzgeber hat dabei als Prämissen den Rahmen des § 108 Absatz 2 Satz 2 SGB VIII festgelegt, d.h. einerseits darf es zu keinen Verschlechterungen für leistungsberechtigte oder kostenbeitragspflichtige Personen kommen und andererseits soll der Kreis der Leistungsberechtigten sowie der Leistungsumfang im Vergleich zur Rechtslage am 1. Januar 2023 nicht ausgeweitet werden. Jedoch lässt das Arbeitspapier eine Bewertung der einzelnen Optionen unter dem in § 108 Absatz 2 Satz 2 SGB VIII festgelegten Rahmen vermissen. Dies wäre jedoch maßgeblich für eine belastbare Einordnung der aufgeführten Optionen (insb. für die prospektive Folgen- und Kostenabschätzung).

Die nachfolgenden Erwägungen sind deshalb lediglich als „Merkposten“ im Hinblick auf das erst noch zu entwickelnde Gesamtkonzept und die darauf aufbauende Verzahnung mit den in diesem Arbeitspapier vorgestellten Optionen zu verstehen, **keinesfalls als verbindliche Stellungnahme.**

Maßgabe für alle Neuregelungen muss es sein, eine **zusätzliche Komplexität** beim Vollzug – gerade in Zeiten des Fachkräftemangels – **unbedingt zu vermeiden.** Die Neuregelungen sollten deshalb möglichst ohne Querverweise oder komplexe Vorgaben gestaltet werden. Ziel sollte dabei sein, alle anzuwendenden Regelungen möglichst unmittelbar im SGB VIII zu verorten und das Verhältnis des SGB VIII zum SGB IX in allen Belangen eindeutig klarzustellen.

Grundsätzlich wäre die **Schaffung von Übergangsbestimmungen** denkbar, die eine Umstellung auf die Kostenheranziehung gemäß den Vorgaben des SGB VIII nach Ablauf einer Übergangsfrist vorsehen. Bei Neufällen könnte dann die Heranziehung von Anfang an nach den Bestimmungen des SGB VIII erfolgen, um eine Vereinfachung für den Vollzug zu erreichen. Auch dabei müsste allerdings der Rahmen des § 108 Absatz 2 Satz 2 SGB VIII eingehalten werden.

Insgesamt bleibt auf der Grundlage des aktuellen Diskussionspapiers offen, wie die im aktuellen Diskussionspapier genannten Ziele der **Nichtschlechterstellung** für Leistungsberechtigte und Eltern **bei gleichzeitiger Kostenneutralität** der Reform erreicht werden sollen. Die Vorgabe der Kostenneutralität dürfte mit den bisherigen Optionen nicht realistisch sein. Vor diesem Hintergrund ist umso mehr eine belastbare prospektive Kostenfol-

genabschätzung für jegliche Option dringend erforderlich und unabdingbare Voraussetzung, um das Gesetzesvorhaben überhaupt zielführend weiterführen zu können. Sollte es zu Mehrkosten infolge der konkreten rechtlichen Ausgestaltung der inklusiven Kinder- und Jugendhilfe kommen, besteht die Forderung der JFMK, dass diese durch den Bund getragen werden, vgl. JFMK-Beschluss vom 25./26. Mai 2023 zu TOP 6.5.

1. Kostenbeitragspflichtige Leistungen

a) Ambulante Leistungen

Hier wäre zunächst eine Klarstellung erforderlich, was de lege ferenda unter „ambulanten“ Leistungen zu verstehen sein soll, insbesondere, ob diese – wie bisher – nur nicht-stationäre Leistungen der §§ 27 ff SGB VIII betreffen sollen oder auch Leistungen außerhalb der Hilfen zur Erziehung (wie Jugendarbeit, Familienbildung oder Kindertagesbetreuung, § 90 SGB VIII).

Für ein Absehen von der Kostenbeitragspflicht (Option 2) spricht grundsätzlich das Gebot der Niederschwelligkeit und die präventive Zielsetzung der Hilfen. Allerdings würde dies zwangsläufig auch zu Kostensteigerungen bei den Kommunen und könnte auch zu einer Ausweitung des Empfängerkreises führen, vgl. § 108 Absatz 2 Satz 2 SGB VIII. Hinsichtlich Option 1 ist auf Folgendes hinzuweisen: § 138 Absatz 1 Nr. 7 SGB IX, der derzeit vorsieht, dass die Leistung nur für noch nicht eingeschulte junge Menschen kostenfrei ist, hat im Bereich der Jugendarbeit die kaum nachvollziehbare Auswirkung, dass es in vielen Fällen nicht möglich ist, Schülerinnen und Schüler ohne Kostenbeteiligung z.B. in einem behindertengerechten Bus kostenfrei ins Ferienlager zu transportieren. Es könnte deshalb ggf. sinnvoll sein, eine Änderung dahingehend vorzusehen, dass derartige Leistungen auch für Schulkinder kostenfrei gestellt werden.

b) Teilstationäre und vollstationäre Leistungen/ Leistungen über Tag oder über Tag und Nacht

Hierzu wurden keine Optionen angeboten. Ergänzend weisen wir aber auf Folgendes hin: Es bleibt unklar, was im ersten Spiegelpunkt mit dem Satz „auch Arten der Hilfen zur Erziehung können abhängig von der Zielsetzung davon erfasst

sein“ gemeint ist. Insoweit wird nicht näher erläutert, was unter „abhängig von der Zielsetzung“ zu verstehen ist.

Eltern von Kindern und Jugendlichen mit einer seelischen Behinderung und Eltern von Kindern und Jugendlichen mit einer geistigen und/oder körperlichen Behinderung werden derzeit in unterschiedlicher Höhe zu den anfallenden Kosten herangezogen. Diese Art der Kostenheranziehung ist für die Betroffenen bereits jetzt oftmals nicht nachvollziehbar. Gerade das „Nicht-Verstehen“ der komplexen Rechtslage führt vielfach zum Unmut der Betroffenen. Außerdem besteht die Gefahr einer stärkeren Belastung von Kinder- und Jugendpsychiatern, weil es Anreize schafft, sich um das Attest einer seelischen Behinderung zu bemühen, um einen geringeren Kostenbeitrag leisten zu müssen.

Vor diesem Hintergrund könnte das Gesetzgebungsverfahren dazu genutzt werden, die Kostenbeitragssysteme des SGB VIII und IX generell zu vereinheitlichen und zu vereinfachen, um eine **höhere Transparenz und Akzeptanz zu schaffen**.

c) Weitere Leistungen (Mobilität, Wohnraum, Besuchsbeihilfen, Verständigung)

Grundsätzlich dürfte die Optionswahl an dieser Stelle abhängig von der Entscheidung sein, ob ambulante Leistungen grundsätzlich kostenbeitragsfrei werden sollen oder nicht. Sofern man sich unter 1. a) für die Kostenbeitragsbefreiung der ambulanten Leistungen entscheidet (Option 2), müsste hier konsequenterweise Option 3 gewählt werden. Dies könnte allerdings zu ganz erheblichen Kostensteigerungen führen, da die Leistungen in diesem Bereich sehr kostenintensiv sind. Unter Regelungsgesichtspunkten weisen wir darauf hin, dass die Überführung von Regelungen aus dem SGB IX direkt in das SGB VIII (vgl. Option 2 sowie Vorbemerkung) für die Praxis grundsätzlich einfacher zu handhaben sein dürfte, da dann nur ein Gesetzestext zu konsultieren ist.

2. Begriff des Einkommens

a) Zeitlicher Rahmen

Bei Option 1 handelt es sich nach den Rückmeldungen aus der Praxis um einen bekannten Ablauf, der die aktuelle Situation besser widerspiegelt. Demgegenüber ist der zeitliche Abstand bei der Berechnung des maßgeblichen Einkommens aus dem Einkommen des Vorjahres sehr groß. Bei vielen Familien ist bereits der Nachweis aus dem Vorjahr schwierig, sodass ältere Unterlagen ggf. nur unter noch größeren Hindernissen beschafft werden könnten.

Bei Option 2 müssten voraussichtlich weniger Nachberechnungen aus dem heranzuziehenden Einkommen durchgeführt werden. Allerdings müssten ggf. Abstriche bei der Höhe des Kostenbeitrags gemacht werden, was sich vor allem in Zeiten höherer Tarifsteigerungen und höherer Inflation spürbar auf den Haushalt der Kommunen auswirken dürfte.

Unabhängig davon könnte nach den Rückmeldungen aus der Praxis auch § 135 Abs. 2 SGB IX berücksichtigt werden: „Wenn zum Zeitpunkt der Leistungsgewährung eine erhebliche Abweichung zu den Einkünften des Vorjahres besteht, sind die voraussichtlichen Jahreseinkünfte des laufenden Jahres im Sinne des Absatzes 1 zu ermitteln und zugrunde zu legen.“

b) Ermittlung des maßgeblichen Einkommens

Hier scheint einerseits die Option 2 (Einkommensermittlung nach § 93 Abs. 1 bis 3 SGB VIII) sinnvoll, da die inklusive Lösung im SGB VIII angesiedelt werden soll und diese Regelung bei den Trägern der öffentlichen Jugendhilfe als bislang praktizierte Regelung bekannt ist.

Andererseits ist zu berücksichtigen, dass bei Option 2 Einkünfte, die nach § 135 SGB IX aktuell nicht berechnungsrelevant sind (z.B. Krankengeld- oder Unterhaltszahlungen) bei einer Berechnung nach § 93 SGB VIII zu berücksichtigen wären. Auch ein späterer Wechsel aus dem Leistungsbezug des SGB VIII in den des SGB IX wäre hinsichtlich der Einkommensanrechnung mit einem Systemwechsel verbunden, soweit hier die Wahl auf das System des SGB VIII fallen sollte.

3. Kostenbeitragspflichtiger Personenkreis

Alle Optionen würden für die derzeit dem SGB IX unterliegenden Fälle teilweise eine Verbesserung für die leistungsberechtigte Person selbst darstellen, da ein Einkommenseinsatz grundsätzlich entfielen. Insoweit unterstellen alle Optionen bereits, dass lediglich die Eltern zu einem Kostenbeitrag herangezogen werden können, nicht jedoch die leistungsberechtigte Person selbst (abweichend vom aktuell gültigen § 136 Abs. 1 Satz 1 SGB IX). Durch die Abschaffung der Kostenheranziehung für junge Menschen wird den Betroffenen der Start in eine selbstbestimmte und unabhängige Zukunft wesentlich erleichtert, was fachlich begrüßt wird. Dennoch bleibt an dieser Stelle anzumerken, dass nach einem etwaigen Übergang in das SGB IX weiterhin Einkommen und Vermögen herangezogen werden. Gleichzeitig würden alle Optionen eine Ausweitung der Kostenheranziehung von Eltern bedeuten, da die Verpflichtung über die Volljährigkeitsgrenze hinaus gelten soll. Derzeit endet im SGB IX mit Volljährigkeit des Kindes die Zahlungsverpflichtung von Eltern und wird durch das Angehörigenentlastungsgesetz auch nicht mehr in Form einer pauschalen Unterhaltszahlung fortgeführt.

Die Optionen würden allerdings teilweise zu einem massiven Wegfall an Einnahmen aus Kostenbeiträgen führen. In diesem Kontext müssten ggf. auch von der Bundesregierung geplante Änderungen im Unterhaltsrecht und der Kindergrundsicherung Berücksichtigung finden.

4. Höhe der Kostenbeiträge

a) Höhe der Kostenbeiträge bei einer Leistung an junge Menschen aus einem Haushalt

Unter dem Gesichtspunkt der Gesetzessystematik erscheint Option 2 als gangbarer Weg, da die inklusive Jugendhilfe unter dem Dach der Jugendhilfe umgesetzt werden soll und bisher die Kostenheranziehung für Leistungen des SGB VIII auf der Grundlage der Kostenbeitragsverordnung erfolgte. Es wird aber seitens der Praxis darauf hingewiesen, dass die in der KostenbeitragsVO zum SGB VIII nach Einkommensgruppen gestaffelten Beitragsstufen für den Kostenbeitrag deutlich höher erscheinen als die bisherigen Beträge. Damit könnte die Anwendung der

KostenbeitragsVO eine Schlechterstellung der Eltern eines behinderten Kindes mit sich bringen.

b) Höhe bei Leistungen an Geschwisterkinder aus demselben Haushalt

Hierzu wurden keine Optionen angeboten. Es wird darauf hingewiesen, dass bei teilstationären Hilfen in der Jugendhilfe keine „Geschwisterermäßigung“ existiert, vgl. Kostenbeitragsverordnung. Auch hier ist wichtig, dass die geplante Neuregelung keine Verschlechterung für die Eltern nach sich zieht. Aktuell sind für weitere leistungsberechtigte Kinder im selben Haushalt keine Kostenbeiträge zu erheben (§ 138 Abs. 2 SGB IX), wobei sich die Einkommensgrenze um hohe Zuschläge für jede leistungsberechtigte Person im Haushalt erhöht (§ 136 Abs. 5 SGB IX), so dass bei mehreren leistungsberechtigten Kindern der Beitrag aus Einkommen in der Regel gänzlich entfällt.

5. Vermögen

Hierzu wurden keine Optionen angeboten. Der Vorschlag, dass Vermögen nicht für die Kosten der Leistungen oder vorläufigen Maßnahmen einzusetzen ist, scheint aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung grundsätzlich sinnvoll, könnte jedoch unter „Gerechtigkeitsaspekten“ zu Verwerfungen führen.

6. Zweckgleiche Leistungen

Auf die in Option 1 vorgesehene Regelung zur Einbringung zweckgleicher Leistungen sollte aus Gründen der Kostendeckung grundsätzlich nicht verzichtet werden. Auch kann so eine Doppelbegünstigung vermieden werden. Sinnvoll könnte es zudem sein, zweckgleiche Leistungen zu definieren. Bislang fehlt eine solche Definition, so dass bei jeder neu eingeführten staatlichen Leistung neu diskutiert, nachträglich geregelt oder durch Rechtsprechung entschieden werden muss, welche Leistung unter die Beurteilung als „zweckgleich“ fällt. Allerdings stellt Option 1 für Menschen mit Behinderung, die eine Ausbildung absolvieren, eine Schlechterstellung dar, da ihr Ausbildungsgeld für die Kosten einer Leistung über Tag und Nacht herangezogen wird, Ausbildungsgehalt von jungen Menschen jedoch unberücksichtigt bleibt. Deshalb sollte

Option 1 nur weiterverfolgt werden, wenn das Ausbildungsgeld einem Ausbildungsgehalt gleichgestellt wird oder die Freibeträge entsprechend so festgesetzt werden, dass das Ausbildungsgeld nicht für einen Kostenbeitrag eingesetzt werden muss.

Option 2 scheint dagegen nicht plausibel, da auch bislang zweckgleiche Leistungen voll eingebracht werden müssen. Option 2 wäre im Vergleich zur aktuellen Handhabung in der Jugendhilfe deshalb eine Kehrtwende um 180 Grad. Auch würde sie u.a. dazu führen, dass die für Internatsunterbringung geleisteten Bafög-Zahlungen von mehreren Tausend Euro monatlich nicht mehr angerechnet werden könnten.

7. Kindergeld

Der Einsatz des Kindergelds, der in der (derzeitigen) Jugendhilfe praktiziert wird (= Option 1), erscheint im Grundsatz angemessen, da das Jugendamt den Lebensunterhalt im Rahmen einer vollstationären Unterbringung vollumfänglich sicherstellt und Versorgung und Erziehung durch die Einrichtung, die vom Kostenträger finanziert wird, erbracht werden. Allerdings wird aktuell ein zusätzlicher Kostenbeitrag in Form des Kindergeldes für Eltern von Kindern mit Behinderung bisher nur erhoben, wenn zwischen Eltern und Kindern kein Kontakt besteht. Option 1 würde folglich eine Schlechterstellung bedeuten, weshalb entsprechende Vorkehrungen getroffen werden müssten, dass die Kostenbeitragsschuldner im Rahmen der derzeitigen Regelungen des SGB IX zukünftig nicht schlechter gestellt werden als bisher. Option 2 würde dagegen für die Jugendhilfe höhere Kosten für die Kommunen bedeuten.

8. Überleitung von Ansprüchen

Option 1 erscheint sinnvoll, da das Beibehalten der Möglichkeit der Überleitung von Ansprüchen für die Leistungsträger eine finanzielle Sicherheit bei Nichtzahlung durch den Kostenbeitragsschuldner bietet. Die Überleitung ist in beiden Systemen bekannt und wird praktiziert. Option 2 hingegen würde dem Ziel der Kostenneutralität zuwiderlaufen.

9. Erbringung der Leistungen abhängig von Kostenbeiträgen

Aus Gründen des Kindeswohls scheint einzig Option 1 sinnvoll. Die Leistung soll jungen Menschen zu Gute kommen und darf deshalb nicht von der Erbringung des Kostenbeitrags durch die Eltern bzw. andere Kostenbeitragsschuldner abhängen. Option 2 ist demgegenüber nicht passend, da (HzE-)Leistungen der Jugendhilfe im Wesentlichen als erzieherische bzw. pädagogische Leistungen erbracht werden.

Abschließend ist auf Folgendes hinzuweisen:

Konkretere Stellungnahmen können letztlich erst auf Basis eines konsolidierten gesetzlichen Gesamtvorschlags erfolgen. Hierbei plädieren wir mit Nachdruck für eine engste und frühzeitige Einbindung der Länder und der für den Vollzug zuständigen Stellen mit ausreichend Gelegenheit zur Stellungnahme. In diesem Zusammenhang verweisen wir auch auf den o.g. JFMK-Beschluss vom 25./26. Mai 2023. Dringend erforderlich ist bei dem weiteren Dialog- und Gesetzgebungsprozess, dass seitens des BMFSFJ nur solche Vorschläge fokussiert werden, die dem in § 108 Absatz 2 Satz 2 SGB VIII festgelegten Rahmen entsprechen (siehe dazu auch Eingangsvorbemerkung).

Angesichts der Tiefe und Komplexität der vorliegenden Gesetzesreform sind für die Fachpraxis vor Ort erhebliche Herausforderungen zu erwarten, weshalb es von herausragender Wichtigkeit ist, die o.g. Beteiligten sehr frühzeitig und umfassend in die konkrete Gesetzesnovelle miteinzubinden, um bei Inkrafttreten für alle Beteiligten – insbesondere für die jungen Menschen mit und ohne Behinderung sowie ihren Familien – gelingende Rahmenbedingungen für eine gute Verwaltungspraxis zu schaffen. Hierzu sind auch die erforderlichen Gestaltungsspielräume für Länder und Kommunen zu berücksichtigen.

Mit freundlichen Grüßen

Isabella Gold
Ltd. Ministerialrätin