

KURZEINSCHÄTZUNG

zu den für die inklusive Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe relevanten Regelungen aus der Vorabfassung des Referentenentwurfs zum Gesetz zur Stärkung von Kindern und Jugendlichen (KJSG), Stand: 20.8.2020

Die bislang vorliegende Entwurfsfassung enthält eine Vielzahl von Regelungsbereichen, aus denen im Folgenden gezielt die herausgegriffen werden, die mit Blick auf die inklusive Weiterentwicklung des SGB VIII von Bedeutung erscheinen. Dabei lässt sich insgesamt konstatieren, dass hier richtungsweisende Weichenstellungen getroffen (1.) und zentrale Umsetzungsschritte gegangen (2.) werden, wenngleich auch bedeutsame Fragestellungen ungeklärt bleiben (3.).

(1) Das Ziel einer **Gesamtzuständigkeit der Kinder- und Jugendhilfe** für alle Kinder und Jugendlichen – insb. auch die mit einer körperlichen und/oder geistigen Behinderung – verfolgt der Entwurf mit einem als Stufenprozess angelegten Umsetzungsverfahren:

- **Zielperspektive** für dieses Vorhaben ist der **1.1.2028**, ab dem die bislang bei der Eingliederungshilfe für junge Menschen liegende Zuständigkeit zur Kinder- und Jugendhilfe übergeht. Grundbedingung ist allerdings, dass bis zum **1.1.2027** ein dieses Vorhaben weiter **ausbuchstabierendes Gesetz** verabschiedet wird, im Rahmen dessen Klärungen zum leistungsberechtigten Personenkreis, Art und Umfang der Leistungen, Fragen der Kostenbeteiligungen und des Verfahrens enthalten sind (§ 10 Abs. 4 SGB VIII-E). Es ließe sich bedauern, dass sich der Entwurf nach den ausgiebigen Dialogprozessen dies selbst noch nicht zugetraut hat. In der Vertagung auf ein eigenes fokussiertes Gesetzgebungsverfahren liegt jedoch die Chance, über den Raum für weitere Diskurse zu Positionen, die weithin mitgetragen werden können, und zu Regelungsmöglichkeiten zu finden, die gerade in diesen Fragestellungen besonders anspruchsvoll scheinen und das Gelingen eines Gesetzgebungsprozesses zum jetzigen Zeitpunkt hätten gefährden können. Bislang ist vorgesehen, dass diese Selbstverpflichtung zur Verabschiedung eines zukünftigen Umsetzungsgesetzes nur im Rahmen der Verkündung im Bundesgesetzblatt hinterlegt sein wird. Vielleicht gelingt im weiteren Reformprozess die Überzeugung, eine Sichtbarmachung dieses Gesetzgebungsvorhabens im SGB VIII noch ausdrücklich mit aufzunehmen. Ansonsten wird den Unterstützer*innen umso stärker die Aufgabe zukommen, an diese Verpflichtung fortlaufend zu erinnern.
- Auf dem Weg dorthin sollen die leistungsberechtigten jungen Menschen bzw. ihre (Pflege-)Eltern ab dem **1.1.2024** einen Anspruch auf Unterstützung und Begleitung durch einen **Verfahrenslotsen** gegenüber den Jugendämtern erhalten (§ 10b SGB VIII-E). Dieser soll ihnen im Zuständigkeits- und Verfahrensdschungel im Kontext von Teilhabeleistungen bei der Antragstellung und Verfolgung ihrer Leistungsansprüche helfen (Abs. 1) sowie sich auch strukturell für die Zusammenführung der beiden Leistungssysteme einsetzen (Abs. 2). Voraussetzung dafür ist, dass die Leistungsberechtigten und ihre Familien den Zugang zur öffentlichen Jugendhilfe finden. Dazu werden verpflichtende Beratungshinweise des Eingliederungshilfeträgers (§ 106 SGB IX) erforderlich sein. Auch mit Blick auf die notwendige Koordinierung der fallübergreifenden Strukturverantwortung des/der verschiedenen Verfahrenslots*innen erscheint die Regelung noch ergänzungsbedürftig.
- Für die Zeit **ab dem Inkrafttreten** setzt der Entwurf auf die gezielte **Verbesserung von Schnittstellen** zwischen der Kinder- und Jugendhilfe und der Eingliederungshilfe.
 - So führt er eine regelhafte **Teilnahme der Jugendämter am Gesamtplanverfahren** der Eingliederungshilfe ein, um darüber die „spezifischen Bedarfe von Kindern und Jugendlichen, die sich in vielfältiger Hinsicht grundsätzlich von den Bedarfen Erwachsenen unterscheiden“ einzubringen (§ 10a Abs. 3 SGB VIII-E, § 117 Abs. 6 SGB IX-E). Eine solche Teilnahme am Gesamtplanverfahren dient nicht der Klärung etwaiger Zuständigkeitskonflikte zwischen diesen beiden Systemen. Die Grundproblematik in der Eingliederungshilfe, dass diese keine drittbezogenen Leistungen (z.B. für die Eltern, die Geschwister) zulässt, wird daher erst der Zuständigkeitsübergang ins SGB VIII lösen. Über eine solche Involvierung

kann allerdings eine zentrale Leerstelle geschlossen werden, um die in der Eingliederungshilfe fehlende familiensystemische Hilfsperspektive auch für Kinder und Jugendliche mit körperlichen und/oder geistigen Behinderungen überbrücken zu können – sowohl mit Blick auf die Bedarfswahrnehmung als auch über eine die Eingliederungshilfe ergänzende Hilfgewährung seitens des Jugendamts. Daher sollte auf eine Abwechslungsoption durch den Eingliederungshilfeträger verzichtet werden und die Beteiligung des Jugendamts allein von der Zustimmung der Leistungsberechtigten abhängig gemacht werden. Neben Organisationsfragen dürften zur konkreten Umsetzung vor allem auch ein Prozess der Rollenklärung (zum Träger der Eingliederungshilfe, aber auch zu den Eltern) sowie vertiefte fachliche Auseinandersetzungen mit den in diesem Kontext verbundenen Fragestellungen notwendig sein. Aus der Perspektive von Pflegeeltern mit Kindern mit Behinderung erscheint es zudem wichtig, die Involvierung des Jugendamts in Gesamtplanverfahren rechtlich nicht allein an die Zustimmung der Personensorgeberechtigten zu knüpfen, sondern diese auch auf Wunsch von Erziehungsberechtigten zuzulassen.

- Im Falle eines **Zuständigkeitsübergangs** auf den Träger der Eingliederungshilfe soll dieser im Übrigen besser geplant und durch eine gemeinsame Zusammenarbeit abgesichert werden. So besteht die Verpflichtung des bislang leistenden Jugendamts, ein Jahr vorher den Träger der Eingliederungshilfe in die Hilfeplanung einzubinden und spätestens sechs Monate vorher eine gemeinsame Konferenz zur Übergangsplanung durchzuführen. Im Rahmen dieser Planungen sollen auch die Leistungen nach dem Zuständigkeitswechsel in den Blick genommen werden und anschließend Eingang in den Gesamtplan des Eingliederungshilfeträgers finden (§ 36b Abs. 3 SGB VIII-E), sodass für die jungen Menschen auch im Übergang in das neue Leistungssystem eine größere Verlässlichkeit in den Absprachen gesichert wird.

(2) Darüber hinaus enthält der Entwurf an etlichen Stellen wichtige Umsetzungsschritte, um die Kinder- und Jugendhilfe inklusiver zu gestalten:

- Die **allgemeinen Zielbestimmungen** der Kinder- und Jugendhilfe werden mit einem bewusst weiten (nicht allein auf Behinderung fokussierten) Inklusionsverständnis um die Aspekte der Ermöglichung von Selbstbestimmung und gleichberechtigter Teilhabe erweitert (§ 1 Abs. 3 Nr. 2 SGB VIII-E).
- Die **Selbstvertretungsorganisationen** werden mit einer ausdrücklichen Regelung zur Förderung und Zusammenarbeit mit der öffentlichen und freien Jugendhilfe gestärkt (§ 4a SGB VIII). Gerade auch mit einem Blick, der die Erfahrungen der traditionell starken Selbstvertretungen von Menschen mit Behinderungen bzw. ihrer Angehörigen aufgreift, scheinen hier besondere Potenziale auch zur Stärkung der Kinder- und Jugendhilfe-Adressat*innen zu liegen. Diese Selbstvertretungen sollen zudem als beratende Mitglieder auch dem Jugendhilfeausschuss angehören (§ 71 Abs. 2 SGB VIII-E), sodass dessen Arbeit zukünftig um die Perspektiven der Leistungsadressat*innen bereichert wird.
- Das SGB VIII soll in § 10a SGB VIII-E eine eigene Übersetzung des allgemein für Sozialleistungsträger geltenden Aufklärungs- und Beratungsauftrag (§§ 14, 15 SGB I) erhalten. Abgesehen von der Frage, ob diese **allgemeine Beratungsaufgabe** gesetzessystematisch in Verbindung mit den Zuständigkeitsabgrenzungen des § 10 SGB VIII an der richtigen Stelle formuliert ist, erscheint sie doch gerade auch im Kontext der sich vielfältig stellenden Anspruchs- und Verfahrensfragen für junge Menschen mit Behinderungen und ihre Familien als hilfreiche Unterstützung.
- Sowohl bei der Beteiligung und Beratung von Kindern und Jugendlichen (§ 8 SGB VIII), im Rahmen der Hilfeplanung als auch in Situationen der Inobhutnahme (§ 42 SGB VIII) besteht die Verpflichtung, dies in einer für sie **wahrnehmbaren**, d.h. verständlichen und nachvollziehbaren Weise, zu gestalten (§ 8 Abs. 4, § 36 Abs. 1 S. 2, § 42 Abs. 2 S. 1 SGB VIII-E).
- Der Entwurf greift gekonnt die Problematik auf, dass Kinder und Jugendliche mit Behinderung ein erhöhtes Risiko für Gefährdungen tragen, sie jedoch bislang in der Wahrnehmung des **Schutzauftrags** der Jugendhilfe zu kurz gekommen sind. So nimmt er Vorgaben auf, dass in der Beratung durch eine insoweit erfahrene Fachkraft, insb. auch gesichert durch entsprechende Qualifikation, diesen spezifischen Schutzbedürfnissen

ebenfalls Rechnung zu tragen ist (§ 8a Abs. 4 S. 2, § 8b Abs. 3 SGB VIII-E). Damit wird gezielt Aufmerksamkeit geschärft, ohne Eltern und Familien mit Kindern mit Behinderung zu stigmatisieren.

- Das **Hilfepflanverfahren** wird in seinen partizipativen Elementen deutlich gestärkt:
 - Es besteht die Verantwortung auf Verstehbarkeit zu achten (ggf. auch in Leichter Sprache), sodass dieser Prozess in einer für die Eltern und den jungen Menschen wahrnehmbaren Form erfolgt (§ 36 Abs. 1 S. 2 SGB VIII-E).
 - Die Perspektive von Geschwistern, die gerade auch bei Familien mit Kindern mit Behinderungen nicht selten zu kurz kommt, wird nunmehr ausdrücklich in den Fokus gerückt (§ 36 Abs. 2 S. 3 SGB VIII-E).
 - Zur besseren Nachvollziehbarkeit der einzelnen Planungsperspektiven – auch im Kontext von Teilhabeleistungen nach § 35a SGB VIII – arbeitet der Entwurf mit neuen systematischen Sortierungen. So werden bspw. die bislang auf § 36 Abs. 1 und § 37 SGB VIII verteilten Planungsregelungen zu Hilfen außerhalb der eigenen Familie – einschließlich des bislang in § 36 Abs. 1 S. 4 SGB VIII enthaltenen Wunsch- und Wahlrechts – nunmehr in § 37c SGB VIII-E weitgehend zusammengefasst.
 - In den Angeboten der **Jugendarbeit** ist zukünftig ihre Zugänglichkeit und Nutzbarkeit für junge Menschen mit Behinderungen sicherzustellen (§ 11 Abs. 1 S. 2 SGB VIII-E). Ob damit klar genug zum Ausdruck kommt, dass nicht jedes Angebot in seiner konzeptionellen Ausrichtung für alle Kinder und Jugendlichen gleichermaßen geöffnet sein kann, wird sicherlich noch einmal zu reflektieren sein. Dieser Zusatz verpflichtet jedenfalls zu einer gezielten Aufmerksamkeit und Mitdenken von Barrieren für bislang an der Teilhabe gehinderte Zielgruppen.
 - Für die **Kindertagesbetreuung** wird der bislang noch bestehende Vorbehalt („sofern der Hilfebedarf dies zulässt“) gestrichen, sodass die Verpflichtung zur regelhaften gemeinsamen Förderung von Kindern mit und ohne Behinderung in Kindertageseinrichtungen grundsätzlich uneingeschränkt gilt. Vielmehr soll die gemeinsame Förderung nicht mehr von dem individuellen Hilfebedarf eines Kindes mit Behinderung abhängig gemacht werden, sondern die spezifischen Bedarfslagen im Rahmen der Gestaltung der strukturellen Rahmenbedingungen Berücksichtigung finden (§ 22a Abs. 4 SGB VIII-E). Hinzu kommt ein Auftrag für die Kindertageseinrichtungen zur Zusammenarbeit mit anderen beteiligten Rehabilitationsträgern (§ 22 Abs. 2 S. 3 SGB VIII-E). Ob der Wegfall der bislang in diesem Kontext bestehenden Verpflichtung zur Zusammenarbeit zwischen dem Jugendamt und den Trägern der Eingliederungshilfe bzgl. Planung, konzeptioneller Ausgestaltung und Finanzierung des Angebots die alleinige Verantwortung der Kinder- und Jugendhilfe vorwegnehmen soll, bleibt unklar. Zu bedauern ist, dass die Angebote der Kindertagespflege vom Auftrag einer gemeinsamen Förderung von Kindern mit und ohne Behinderung vollständig ausgeklammert bleiben.
 - Sicher herausforderungsvoll in der Umsetzung, jedoch bei der Gestaltung einer inklusiven Kinder- und Jugendhilfe notwendige Bestandteile sind die Vorgaben im **Finanzierungsrecht** und bei der **Jugendhilfeplanung**. So wird die inklusive Ausrichtung der Aufgabenwahrnehmung und die Berücksichtigung der spezifischen Bedürfnisse von jungen Menschen mit Behinderungen sowohl für ambulante Leistungen (§ 77 Abs. 1 S. 4 SGB VIII-E) als auch für stationäre Leistungen zu zentralen Qualitätsmerkmalen erhoben (§ 78b Abs. 1 Nr. 3 i.V.m. § 79a S. 2 SGB VIII-E). Die Einrichtungen und Dienste der Kinder- und Jugendhilfe sollen grundsätzlich so geplant werden, dass junge Menschen mit und ohne Behinderung gemeinsam unter Berücksichtigung spezifischer Bedarfslagen gefördert werden können (§ 80 Abs. 2 Nr. 4 SGB VIII-E).
- (3) Aus der Perspektive einer inklusiven Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe kritisch zu betrachten sind folgende Vorschläge bzw. Nicht-Regelungen:
- Das bislang in § 35a SGB VIII hinterlegte **Behinderungsverständnis** ist – insb. auch seit der mit dem Bundesteilhabegesetz erfolgten Neufassung des allgemeinen Behinderungsbegriffs in § 2 SGB IX – veraltet. Es knüpft das Vorliegen einer Behinderung an die zweigliedrige Feststellung einer seelischen Störung und einer daraus resultierenden Teilhabebeeinträchtigung. Es fehlt daher bislang nicht nur die durch die UN-BRK zur Verpflichtung gewordene Weitung des Behinderungsverständnisses auf die konkreten Lebensbezüge, in denen ein Mensch mit seinen Beeinträchtigungen lebt und die ihn behindern können (sog.

Wechselwirkungen). Die derzeit in § 35a SGB VIII formulierte kausale Verknüpfung („daher“) steht einem solchen – Behinderung in vielfältigen, selten eindeutig auflösbaren Wechselwirkungen denkenden – Verständnis sogar entgegen. Da es zudem etliche Stimmen gibt, die von einer vorrangigen Geltung des § 35a SGB VIII gegenüber dem allgemeinen Behinderungsbegriff des § 2 SGB IX ausgehen, erscheint ein gesetzgeberisches ausdrückliches Aufgreifen dieses neuen Behinderungsverständnisses im SGB VIII unumgänglich.

Die Neuregelung des § 35a Abs. 1a S. 4 SGB VIII-E versucht sich zwar an einer Klarstellung zum Verhältnis **ärztlicher Stellungnahme** und jugendamtlicher Aufgabe zur Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung mit der Vorgabe, dass in letzterer etwaige Ausführungen seitens des Arztes/der Ärztin hierzu angemessen berücksichtigt werden sollen. Der Entwurf übergeht hierbei allerdings das Problem, dass seit dem BTHG die verfahrensrechtliche Prüfung von Teilhabeleistungen verbindlich und ohne Abweichungsmöglichkeit durch das SGB IX (Teil 1 Kap. 2-4) vorgegeben wird (§ 7 Abs. 2 SGB IX), u.a. auch, dass etwaige in einem Gutachten getroffene Feststellungen der Entscheidung des einholenden Rehabilitationsträgers zugrunde zu legen sind (§ 17 Abs. 2 S. 3 SGB IX), was über eine „angemessene Berücksichtigung“ deutlich hinausgeht. Sowohl die Neuregelung als auch die dazugehörige Begründung enthalten sich einer Positionierung im Verhältnis zu den SGB IX-Vorgaben, sodass die bestehenden Rechtsunsicherheiten jedenfalls nicht kleiner werden dürften (Fragen nach der Einordnung der Stellungnahme nach § 35a Abs. 1a SGB VIII als Gutachten i.S.d. § 17 SGB IX und den daraus resultierenden Konsequenzen für die Fristen der §§ 14, 15 SGB IX).

- Die Kinder- und Jugendhilfe hat den prinzipiellen Auftrag, Eltern in ihrer Erziehungsverantwortung zu unterstützen (§ 1 Abs. 3 Nr. 2 SGB VIII). Für **Eltern mit Behinderungen** bestehen jedoch rechtliche Unsicherheiten, ob und inwieweit diese Hilfeverantwortung auch für sie greift, zumal seit dem BTHG die Leistungen zur unterstützten Elternschaft als Teilhabeanspruch ausdrücklich im SGB IX hinterlegt sind (§ 78 Abs. 3 SGB IX). Verbindliche Orientierungslinien, wann sie sich mit Hilfeansprüchen an die Kinder- und Jugendhilfe wenden und in welchen Bedarfssituationen sie die Träger der Eingliederungshilfe adressieren müssen, fehlen bislang. Die einzige Abgrenzungsregelung zwischen diesen beiden Sozialleistungssystemen enthält § 10 Abs. 4 SGB VIII, der jedoch allein aus der Perspektive „junger Menschen“ konzipiert ist und für Eltern mit Behinderungen zur Konsequenz hat, dass sich die Zuständigkeitsverantwortung des einen oder des anderen Leistungssystems rechtlich bislang allein an einer willkürlichen Altersgrenze von 27 Jahren festmacht. Der vorliegende Entwurf lässt diese Leerstelle leider auch weiterhin offen.
- Mit der Einordnung der Betreuung in Notsituationen (§ 28a SGB VIII-E) als niedrigschwellig zugängliche Leistung der Hilfe zur Erziehung, wird eine neue flexible Hilfe geschaffen, die besonders belasteten Familien vorübergehende Unterstützung bei der Alltagsbewältigung geben kann. Von dieser Leistung würden jedoch Familien mit einem Kind mit Behinderung in der Regel ausgeschlossen bleiben, weil bei ihnen die Bedarfssituation selten vorübergehend ist.
- Die Regelungen der **Kinder- und Jugendhilfestatistik** (§§ 98 ff. SGB VIII) erfahren vielfältige Ergänzungen. Solche, die für eine inklusive Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe nutzbar gemacht werden könnten, sind darin leider bislang nicht erkennbar.

Heidelberg, den 1. Oktober 2020

SOCLES Inklusion, Erziehung & Teilhabe
Lydia Schönecker
schoenecker@socles.de