

**Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes
zur Ausgestaltung der Inklusiven Kinder- und Jugendhilfe
(Kinder- und Jugendhilfeinklusionsgesetz – IKJHG) vom 16.09.2024**

Der AFET - Bundesverband für Erziehungshilfe e.V. unterstützt seit vielen Jahren die inklusive Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe und begleitet die gegenwärtige Gesetzgebung des Bundes konstruktiv und kritisch.

Der vorgelegte Referentenentwurf zur Ausgestaltung der inklusiven Kinder- und Jugendhilfe (IKJHG) wird vom AFET insgesamt als wertvoller Beitrag zur Fortführung der Entstehung eines inklusiven SGB VIII gesehen. Insbesondere zu begrüßen bei den neuen Regelungen des Referentenentwurfs ist die Berücksichtigung der Anregungen aus der Praxis und Forschung, die im Rahmen des Beteiligungsprozesses „Gemeinsam zum Ziel. Wir gestalten die inklusive Kinder- und Jugendhilfe“ diskutiert wurden.

Positiv hervorzuheben ist ebenfalls, dass die aufgenommenen Regelungen, wie im Vorfeld an vielen Stellen betont, keine Verschlechterungen für Familien mit behinderten Kindern mit sich bringen sollen. Zugleich werden die Unterstützungsangebote der Kinder- und Jugendhilfe für alle Kinder und Jugendlichen zugänglich. Ebenfalls zu begrüßen ist, dass der Behinderungsbegriff der UN-Behindertenrechtskonvention zu Grunde gelegt wird und damit auch die Wechselwirkung mit einstellungs- und umweltbedingten Barrieren an der gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft im Fokus stehen.

Der AFET erkennt in dem vorgelegten Referentenentwurf – in Anbetracht der bisherigen Diskussionen und Gemengelagen zwischen den Ländern, Verbänden und Interessensvertretungen der öffentlichen und freien Träger der Kinder- und Jugendhilfe und der Eingliederungshilfe – einen aktuell bestmöglichen Kompromiss an, der als nächster wichtiger Schritt auf dem Weg zum inklusiven SGB VIII umzusetzen ist.

Den Prozess zur Entwicklung eines inklusiven Kinder- und Jugendhilfegesetzes sieht der AFET als noch nicht abgeschlossen, denn hier hat der Gesetzgeber einen Vorschlag zur beabsichtigten Verwaltungsreform vorgelegt, indem er Regelungen aus dem SGB IX in das SGB VIII hinzugefügt hat. Im Gesetzestext und in der Begründung finden sich zahlreiche Verweise auf Regelungen des SGB IX.

Die Zusammenführung der Verfahren und Leistungen beider Sozialgesetzbücher bedeutet jedoch nicht nur eine Verwaltungs- und Strukturreform, sondern einen umfassenderen Paradigmenwechsel. Hierfür braucht es eine intensive Umsetzungsbegleitung und Nachjustierungen in den gesetzlichen Regelungen, denn es besteht immer noch ein Weiterentwicklungsbedarf hinsichtlich der Entstehung und Verstetigung eines inklusiven Systems, der im weiteren Text konkretisiert und begründet wird.

Im Folgenden nimmt der AFET zu ausgewählten Regelungen und Themen des Referentenentwurfs Stellung. Darin benennt er den Klarstellungsbedarf, der sich auf ausgewählte undeutliche Formulierungen bzw. Regelungen im Referentenentwurf bezieht, den Änderungsbedarf hinsichtlich der Vorgaben und Formulierungen einzelner Paragraphen und den Handlungsbedarf, der auf noch aufzunehmende Bestimmungen und Vorschriften hinweist.

4 Individuelle Bedarfslagen der Kinder, Jugendlichen und ihrer Familien

Die Praxis der Kinder- und Jugendhilfe orientiert sich an einem systemischen Blick auf die Familien und die Ausgestaltung der Anspruchsgrundlagen wird vor allem auf Basis der Bedarfslagen der Kinder, Jugendlichen und Eltern vorgenommen. Diese Perspektive und die Praxis der Kinder- und Jugendhilfe gilt es unbedingt zu erhalten.

Handlungsbedarf:

Es braucht eine intensive Analyse und Bearbeitung der „neuen“ Bedarfe, die z.B. infolge einer Teilhabeeinschränkung oder einer Behinderung entstehen (können). Die im Referentenentwurf genannten Regelungen beschränken sich im Wesentlichen auf die bereits existierenden Leistungsarten im SGB VIII und SGB IX. Dies könnte einen ganzheitlichen Blick auf individuelle Bedarfslagen der Kinder und Jugendlichen und ihrer Familien erschweren. An dieser Stelle wäre eine „Absichtserklärung“, dass neue Leistungsformen zu entwickeln und in der kommunalen Praxis zu installieren sind, zu empfehlen.

4 Inklusive und kindspezifische Ausgestaltung der Hilfe- und Leistungsarten

Die gemeinsame Leitnorm in § 27 SGB VIII-E für junge Menschen und Familien und die Integration von erzieherischen und teilhabespezifischen Aspekten für Kinder mit und ohne Behinderung sind insbesondere zu begrüßen. Durch die Regelung wurde ein „Dachtatbestand“ geschaffen. Die Einbindung des Kindes, der Familie und ihres sozialen Umfelds in die Hilfe- und Leistungsplanung entsprechen der Prämisse des bisherigen SGB VIII und stellen wichtige Faktoren der inklusiven und adressat*innenorientierten Hilfeprozesse dar.

Die offenen Hilfe- und Leistungskataloge könnten so interpretiert werden, dass sie neue Leistungsformen, basierend auf „neuen“ Bedarfen, ermöglichen, was zunächst eine positive Weiterentwicklung bedeuten würde.

Klarstellungsbedarf:

Zu prüfen ist allerdings, ob die zusammengeführten Leistungen der individuellen und vor allem inklusiven Perspektive sowie der Sicht von Kindern, Jugendlichen und Eltern tatsächlich entsprechen. Es lässt sich immer noch keine ganzheitliche Betrachtung im Kontext eines inklusiven Gesetzes feststellen, denn der Entwurf sieht die Beibehaltung der Unterscheidung zwischen den beiden Leistungstatbeständen - der Hilfe zur Erziehung nach § 27a SGB VIII-E und den Leistungen der Eingliederungshilfe § 35a SGB VIII-E - vor. Es bleiben also zwei Rechtslogiken und nicht alle Leistungen gelten als inklusive Leistungen.

4 Ausgestaltung der Anspruchsgrundlage(n)

Der AFET begrüßt, dass durch die Einführung der Leistungen zur Entwicklung, zur Erziehung und zur Teilhabe ein gewisser „Dachtatbestand“ angestrebt wird. Ebenfalls positiv ist, dass geplant wird, bestehende Leistungstatbestände zu erhalten.

Änderungsbedarf:

Der Anspruch auf Hilfe zur Erziehung und der Anspruch auf Leistungen der Eingliederungshilfe für Kinder und Jugendliche mit Behinderungen sollen als Leistungen zur Entwicklung, zur Erziehung und zur Teilhabe zusammengeführt werden. Der AFET regt an, den Begriff Hilfen in den Titel des Abschnitts 4, Unterabschnitts 1 und in § 27 SGB VIII-E aufzunehmen, denn im Abs. 1 und 2 und folgend in §§ 27a ff SGB VIII-E geht es explizit um Hilfen zur Erziehung und nicht Leistungen zur Erziehung. Auch die neue Planungsart heißt Hilfe- und Leistungsplanung. Eine terminologische Stringenz wäre hier aus Sicht des AFET empfohlen.

4 Anspruchsinhaber*innen

Der AFET vermisst die Aufnahme der Kinder als Anspruchsinhaber der HzE, die einen wesentlichen Gegenstand und Konsens der Diskussionen im Rahmen des Beteiligungsprozesses darstellte. Neben den Personensorgeberechtigten haben nun auch Jugendliche einen Anspruch auf Hilfe zur Erziehung, dies allerdings nur bei einer Unterbringung außerhalb des Elternhauses.

Klarstellungs- und Änderungsbedarf:

Die Anspruchsgrundlage im § 27 Abs. 1 SGB VIII-E besagt, dass Kinder, Jugendliche oder Personensorgeberechtigte einen Anspruch auf Hilfen zur Erziehung und auf Leistungen der Eingliederungshilfe haben. Diese Regelung legt nahe, dass grundsätzlich alle Leistungen für die oben genannten Zielgruppen offen sind. Im Abs. 2 werden in der Fassung des vorliegenden Referentenentwurfs nur Personenberechtigte und Jugendliche benannt. Der AFET sieht an dieser Stelle einen Klärungsbedarf, warum im Abs. 2 altersbezogen differenziert wird und vor allem warum sich der Anspruch der Jugendlichen ausschließlich auf Hilfen zur Erziehung außerhalb des Elternhauses beschränkt und wie sich das beim Anspruch auf ambulante und teilstationäre Hilfen gestaltet.

Der AFET regt an, die Kinder als Anspruchsinhaber in den Abs. 2 aufzunehmen, um den bisherigen Forderungen nachzukommen und ihnen den individuellen Anspruch auf (inklusive) HzE zu ermöglichen.

4 Leistungskatalog und Leistungserbringung

Der AFET bewertet den offenen Charakter bei den beiden Leistungskatalogen (HzE und EGH) als eine gegenwärtig notwendige Zwischenstufe. Da die Leistungen zur Entwicklung, Erziehung und Teilhabe in der Entwurfsfassung des Gesetzestextes noch additiv dargestellt werden, sollte das langfristige Ziel ein offener „inklusive“ Leistungskatalog mit der Zusammenführung aller drei Hilfe- und Leistungsarten (HzE, EGH und Leistungen zur Entwicklung) sein.

Klarstellungsbedarf:

Die Prämisse des inklusiven SGB VIII und seiner neuen Fassung ist, dass alle Kinder und Jugendlichen bedarfsgerechte, auch neue, Hilfen und Leistungen bekommen (können).

Aus diesem Grund regt der AFET eine Klarstellung in der Gesetzesbegründung an, dass es sich bei den Leistungen zur Entwicklung um bedarfsgerechte auch neue Leistungen in Form sowohl pädagogischer als auch therapeutischer Settings handelt. Die Leistungen zur Entwicklung als neue Leistungsart sollen allen Kindern und Jugendlichen im Rahmen der HzE und der EGH ermöglicht werden. Nach der vorliegenden Systematik kann es zu Missverständnissen kommen, dass diese ausschließlich bei Leistungen der Eingliederungshilfe angesiedelt sind und sich explizit an Kinder mit Behinderungen richten. Das Ermöglichen der Leistungen zur Entwicklung als präventive Hilfen - insbesondere vor dem Feststellen einer Behinderung bzw. diagnostizierten Auffälligkeit und über die Früherkennung/Frühförderung nach § 35c SGB VIII-E hinaus - wäre an dieser Stelle zu begrüßen.

Der AFET empfiehlt im Begründungstext den offenen Charakter und die am individuellen Bedarf jedes Kinders und Jugendlichen orientierte Gewährung der Leistungen zur Entwicklung stärker zu verdeutlichen.

Darüber hinaus bedarf es dort einer klareren Formulierung zur Möglichkeit des Kombinierens der Hilfearten nach § 27a Abs. 1 SGB VIII-E und des Kombinierens der Leistungsarten nach § 35a Abs. 1 SGB VIII-E untereinander und miteinander. Um den Umfang und die bedarfsgerechte Gestaltung der Leistungen zu gewährleisten, muss expliziter genannt werden, dass sowohl die Kombination der Hilfearten untereinander als auch die Kombination der Leistungsarten möglich und gewünscht ist.

Handlungsbedarf:

Der AFET spricht sich für eine Ausweitung der Leistungen zur Entwicklung und der sog. Komplexeleistungen für alle Kinder und Jugendlichen, insbesondere entlang aller Entwicklungsstufen - von früher Kindheit bis zum Jugendalter - aus.

4 Bedarfsermittlung und Hilfe- und Leistungsplanung

Es wird vom AFET grundsätzlich begrüßt, dass es ein gleichermaßen geltendes Planungsverfahren geben soll – sowohl im Kontext der HzE als auch der EGH. Nach diesen neuen Maßstäben könnten bedarfsgerechte und vor allem passgenaue Hilfen und Unterstützung für alle Kinder, Jugendlichen und ihre Eltern erbracht werden.

Bei Familien, die sowohl einen HzE- als auch EGH-Bedarf haben, hält der AFET sich ergänzende Verfahren der Bedarfsermittlung für kombinierte Hilfen und Leistungen für sinnvoll. Perspektivisch sollte aber ein Bedarfsermittlungsverfahren angestrebt werden.

Der in § 36a Abs. 2, S. 2 SGB VIII-E aufgenommene Zeitraum für die Überprüfung des Hilfe- und Leistungsplans wird vom AFET kritisch gesehen („soll spätestens nach zwei Jahren, überprüft und fortgeschrieben werden“), auch wenn es für einen Teil der jungen Menschen mit Behinderungen sinnvoll sein kann, da keine wesentlichen Veränderungen aufgrund der Behinderung zu erwarten sind. In der Praxis könnte aus der Option jedoch die Konsequenz resultieren, die bislang ca. halbjährigen Hilfeplangespräche seltener stattfinden zu lassen oder sie u.a. aufgrund des Fachkräftemangels über die zweijährige Obergrenze hinaus zu verschieben, was fachlich als höchst problematisch anzusehen wäre. Eine zeitliche Vorgabe ist daher nicht zielführend.

Zu Missverständnissen in der Praxis könnte bei der Verpflichtung zur regelmäßigen Überprüfung und Fortschreibung des Hilfe- und Leistungsplans insbesondere die Regelung zur Wirkungskontrolle führen, die bislang keinen standardisierten Vorgaben entsprach.

Änderungsbedarf:

Der AFET empfiehlt bei der Überprüfung des Hilfe- und Leistungsplans die vorgegebene Zeitspanne von höchstens zwei Jahren in § 36a Abs. 2, S. 2 SGB VIII-E und den Begriff der Wirkungskontrolle zu streichen. Im Vordergrund des gesamten Hilfe- und Leistungsplanungsverfahrens soll die Bedarfsgerechtigkeit stehen. Das würde bedeuten, dass sowohl bei Hilfen zur Erziehung als auch der Eingliederungshilfe eine Flexibilität bestehen müsste, die es ermöglicht, auf Wunsch eines der Akteure im sozialrechtlichen Dreieck eine solche zeitnahe Überprüfung durchzuführen.

Handlungsbedarf:

Bei der Bedarfsermittlung, Anspruchsprüfung und Zuordnung der adäquaten Leistungsart/ Leistungsgewährung sowie Überprüfung und Fortschreibung des Hilfe- und Leistungsplans brauchen die Träger der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe eine intensive systematische Unterstützung durch Fortbildungen und Umsetzungskonkretisierung, denn durch die zahlreichen Verweise auf Regelungen des SGB IX handelt es sich um eine Zusammenführung von Verfahren, die bisher auf keinen Praxiserfahrungen basieren. Der Referentenentwurf macht nur unzureichende Angaben zur Ausgestaltung der Zusammenführung der Hilfe- und Leistungsplanung.

4 Übergang in die Eingliederungshilfe

Aus Sicht des AFET ist die Entscheidung, ob ein junger Mensch mit 21. Jahren in die Eingliederungshilfe wechselt oder weiterhin Hilfen für junge Volljährige erhält, nicht automatisiert zu treffen, sondern orientiert an entwicklungs- und bedarfsbedingten Kriterien im Einzelfall zu regeln.

Der AFET plädiert weiterhin dafür, die Möglichkeit eines Verbleibs junger Menschen (hier im Sinne von § 41 Abs. 1 S. 2) im SGB VIII bis zur Vollendung des 27. Lebensjahres – mit dem Übergang in die Eingliederungshilfe zu verknüpfen.

Positiv zu werten ist die Angleichung in § 41 Abs. 2 SGB VIII-E aufgrund der Zusammenführung von Hilfe zur Erziehung und Leistungen der Eingliederungshilfe für Kinder und Jugendliche mit Behinderungen als Leistungen zur Entwicklung, zur Erziehung und zur Teilhabe und der damit verbundenen Anpassung der Begrifflichkeiten.

4 Verfahrenslotsen

Der AFET befürwortet die Entfristung der Verfahrenslotsen sowie die Anpassung auf die Leistungen zur Teilhabe (im Sinne des § 4 SGB IX) und die Ausweitung ihrer Rolle mit Blick auf die Jugendhilfeplanung nach § 80 SGB VIII. Die zukünftige Einbindung der Verfahrenslotsen in die Jugendhilfeplanung kann

langfristig der Stärkung der Strukturen vor Ort und der Koordinierung von Hilfen- und Leistungserbringung dienen, denn sie verfügen über einen fundierten Überblick der tatsächlichen Bedarfe der jungen Menschen mit Behinderung und ihrer Familien. Der Sonderstatus „Verfahrenslotse“ für Kinder und Jugendliche mit Beeinträchtigungen und ihre Eltern ist allerdings nicht inklusiv. Daher ist langfristig daran zu arbeiten, dass der Sonderstatus möglichst hinfällig wird.

Handlungsbedarf:

Der AFET hält eine systematische Evaluierung der Arbeit der Verfahrenslotsen im Hinblick auf ihre Aufgaben zum einen bei der Begleitung junger Menschen mit Behinderung und zum anderen bei der Unterstützung der Zusammenführung der Systeme und zukünftigen Einbindung in die Jugendhilfeplanung für notwendig, um daraus die Potentiale der Verfahrensslots*innen für die Begleitung und Mitgestaltung struktureller Veränderungen vor Ort besser nutzen und sie verstetigen zu können.

4 Ambulante Leistungen und Kostenheranziehung

Der AFET begrüßt ausdrücklich die neue Regelung der grundsätzlichen Kostenbeitragsfreiheit für ambulante Hilfen, denn ambulante Leistungen sind in der Regel präventive Leistungen, die helfen, intensivere Maßnahmen, die stärker in den Alltag der betroffenen Menschen eingreifen, zu verhindern.

Als gelungen zu bewerten ist ebenfalls die beabsichtigte Vereinheitlichung der Kostenheranziehung für Familien.

4 Vereinbarungen ambulanter Leistungen

Änderungsbedarf:

Der AFET regt an, im Rahmen einer Neuregelung des Leistungserbringungsrechts die Verträge nach § 77 SGB VIII für eine ambulante Leistungserbringung schiedsstellenfähig zu gestalten. Während im SGB IX-2. Teil ambulante Leistungen der Eingliederungshilfe schiedsstellenfähig sind, wird dies jedoch nicht im IKJHG-E aufgegriffen und würde somit entfallen. Um eine Schlechterstellung für Leistungen der EGH dringlich zu vermeiden, plädiert der AFET für die Eröffnung des Zugangs zu den Schiedsstellenverfahren für alle ambulanten Leistungen.

Darüber hinaus empfiehlt der Verband in § 109 Abs. 4 den Rechtsanspruch auf Neuverhandlungen einer Vereinbarung nach § 77 SGB VIII ebenfalls aufzunehmen.

4 Geteilte Gerichtsbarkeit

Für Leistungen der Eingliederungshilfe wird, für Angelegenheiten die junge Menschen mit Behinderungen betreffen, der Rechtsweg an die Sozialgerichte eröffnet. Damit gibt es eine Zuständigkeit von zwei Gerichten je nach Klageanlass.

Handlungsbedarf:

Der AFET spricht sich für eine einheitliche Gerichtsbarkeit aus, da mit Blick auf die inklusive Ausgestaltung des SGB VIII und der „inkluisiven Lösung“ eine Trennung der Rechtsprechung die Realität und Komplexität von Lebenslagen junger Menschen (mit Anspruch auf Leistungen zur Teilhabe und Bedarfen an HzE) nicht gerecht werden würde.

Schlussbemerkung:

Das IKJHG-E wird in der Mitgliedschaft des AFET sowohl von freien als auch öffentlichen Trägern überwiegend positiv bewertet. Der Referentenentwurf beinhaltet wichtige Veränderungen in Bezug auf ein inklusives SGB VIII und stellt in Verbindung mit dem KJSG eine bedeutende Weiterentwicklung in Richtung Inklusion dar. Die Betrachtung der eingeführten Regelungen sollte allerdings stärker im Kontext des bisherigen KJSG - also der in § 108 SGB VIII im Rahmen der Übergangsregelung genannten Vorgaben, die bereits in Kraft sind - erfolgen. Das würde zur Klarstellung beitragen, welche geltenden Regelungen und Normen bereits inklusiv „wirken“ und umgesetzt werden und welche auf den Weg zu bringen sind. Erst auf der Grundlage dieser Gesamtbetrachtung wird ersichtlich, an welcher Stelle sich die Praxis bei der Umsetzung des KJSG befindet und was sie als Vorbereitung auf das IKJHG benötigt.

Als Bundesverband, der sowohl öffentliche als auch freie Träger unter einem Dach vereint, weist der AFET darauf hin, dass die Verwaltungsreform und die damit verbundene Zusammenführung der Eingliederungshilfeleistungen und Planungsprozesse aus dem SGB VIII und SGB IX insbesondere die Jugendämter vor erhebliche Herausforderungen stellen wird, zumal die Aufgabenvielfalt bei gleichzeitiger Knappheit an Finanzmitteln und Personal ohnehin zugenommen hat.

Vor diesem Hintergrund haben insbesondere die öffentlichen Jugendhilfeträger die Verantwortung, die Umsetzung des neuen Gesetzes für die Kinder und Jugendlichen und ihre Familien aktiv zu gestalten. Der AFET bleibt bei seiner Einschätzung und betont, dass eine systematische und langfristige Begleitung der Jugendämter beim Umsetzen der einzelnen Schritte des inklusiven SGB VIII über das Jahr 2028 hinaus notwendig ist. Er empfiehlt, dass der Bund in Kooperation mit den Ländern die öffentlichen Träger in einem strukturierten Umsetzungsprozess - flankiert durch praktische Maßnahmen zur Auslegung der neuen Regelungen und zur Fort- und Weiterbildung – unterstützt.

Gewonnene Erkenntnisse und Erfahrungen in diesem Prozess müssen im breiten Bündnis der Verantwortlichen in der Kinder- und Jugendhilfe auf der Bundes-, Länder- und kommunalen Ebene diskutiert und bewertet werden und in die gesetzesbegleitende Evaluation einfließen, damit die aktuell noch schwer einzuschätzenden Folgen der Einzelnormierungen nachjustiert und Fragen z.B. zum Erfüllungsaufwand fundiert beantwortet werden können.

Trotz bereits bestehender Weiterentwicklungsbedarfe und Auseinandersetzungen über die Umsetzungsproblematik in den Ländern und vor Ort ist das IKJHG-E ein bedeutender Schritt in die richtige Richtung, der noch in dieser Legislaturperiode verabschiedet werden sollte!

Der AFET wird diesen Prozess aktiv begleiten und unterstützen.

Der Vorstand

AFET - Bundesverband für Erziehungshilfe e.V.

Hannover, 01. Oktober 2024